



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Service départemental d'incendie et de secours de la Moselle (Département de la Moselle)

Exercices 2012 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 31 mars 2020

AVERTISSEMENT

L'instruction de ce rapport et la procédure contradictoire se sont déroulées avant la déclaration de l'état d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 instauré par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 entrée en vigueur le 25 mars 2020. Les possibles incidences de la crise sanitaire sur la thématique abordée n'ont donc pu être prises en compte dans les observations qui suivent.

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	3
RAPPELS DU DROIT	4
RECOMMANDATIONS.....	4
1. PROCEDURE	5
2. PRESENTATION DU SDIS DE LA MOSELLE	5
2.1 Données générales.....	5
2.2 Rappel du cadre institutionnel et des missions des SDIS.....	5
2.3 Les activités opérationnelles du SDIS de la Moselle	6
3. LES SUITES DU PRECEDENT CONTROLE	7
4. LA GOUVERNANCE ET L'ORGANISATION DU SDIS	8
4.1 Les instances décisionnelles générales du SDIS	8
4.1.1 Le conseil d'administration (CASDIS).....	8
4.1.2 Le bureau.....	8
4.1.3 Le président du conseil d'administration du SDIS (PCASDIS).....	8
4.1.4 Les arrêtés de nomination et les délégations accordées	8
4.2 Les documents stratégiques et opérationnels du SDIS de la Moselle	9
4.2.1 L'arrêté d'organisation du corps départemental.....	9
4.2.2 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR).....	9
4.2.3 Le règlement opérationnel.....	14
4.2.4 Le projet d'établissement.....	15
4.2.5 Le plan d'équipement.....	16
4.2.6 Le règlement intérieur	16
4.3 L'organisation opérationnelle et territoriale du SDIS	16
4.3.1 L'organisation fonctionnelle	16
4.3.2 L'organisation territoriale	17
4.4 Les relations avec le service d'aide médicale d'urgence (SAMU).....	18
4.4.1 Les principes généraux de coordination entre le SDIS de la Moselle et le SAMU.....	18
4.4.2 Les relations entre le SDIS de la Moselle, le SAMU de la Moselle et les SMUR.....	19
4.4.3 Les interventions du SDIS pour le compte du SAMU.....	20
4.5 Les mutualisations et coopérations	24
4.5.1 La coopération transfrontalière	24
4.5.2 Les relations avec les SDIS voisins.....	25
5. LA FIABILITE ET LA SINCERITE DES COMPTES.....	27
5.1 La qualité de l'information financière et comptable.....	27
5.1.1 Les débats d'orientation budgétaire (DOB).....	27
5.1.2 Le pilotage budgétaire.....	27
5.1.3 La gestion pluriannuelle des autorisations de programme/crédits de paiement	29
5.2 La fiabilité de l'information comptable	31
5.2.1 La fiabilité du bilan.....	31
5.2.2 La fiabilité du compte de résultat	32
6. LA SITUATION FINANCIERE	34
6.1 L'évolution des produits et charges de gestion.....	35
6.1.1 Les produits de gestion	35
6.1.2 Les charges de gestion	37
6.2 Le financement de l'investissement	39
6.3 La gestion de la dette.....	40
6.4 Le fonds de roulement et la trésorerie.....	41

6.4.1	L'évolution du fonds de roulement.....	41
6.4.2	Le besoin en fonds de roulement (BFR) et la trésorerie	42
6.5	Conclusion sur la situation financière.....	42
7.	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	43
7.1	L'évolution et la structure des effectifs	43
7.1.1	Les sapeurs-pompiers.....	43
7.1.2	Les personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS)	44
7.1.3	Le personnel du service de santé et de secours médical (SSSM)	44
7.1.4	Les départs en retraite	45
7.2	La gestion des ressources humaines.....	45
7.2.1	Les sapeurs-pompiers professionnels (SPP).....	47
7.2.2	Les sapeurs-pompiers volontaires (SPV)	48
7.2.3	Les personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS)	51
7.3	Les coûts de personnel.....	52
7.3.1	La programmation des dépenses de personnel.....	52
7.3.2	L'évolution des coûts.....	53
7.3.3	Les rémunérations versées au personnel titulaire	54
7.3.4	Les rémunérations versées au personnel non titulaire.....	54
7.4	Les accessoires de la rémunération principale.....	56
7.4.1	Les indemnités versées aux SPP	56
7.4.2	Les indemnités des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS).....	58
7.4.3	Les avantages en nature	59
7.5	Le temps de travail	61
7.5.1	Le temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels et des PATS.....	61
7.5.2	L'organisation de la permanence des secours.....	66
7.5.3	Les absences du service.....	67
7.6	La prévention des risques professionnels au sein du SDIS.....	68
8.	LA RESTAURATION COLLECTIVE AU SEIN DU SDIS DE LA MOSELLE.....	69
8.1	La restauration collective au sein de l'Etat-Major départemental (EMD).....	69
8.1.1	Le fonctionnement de la restauration au sein de l'EMD	69
8.1.2	Sur la qualification de service public de la restauration au sein de l'EMD.....	70
8.1.3	Sur le caractère para-administratif de l'association gérant le restaurant administratif	71
8.1.4	Sur les risques juridiques	72
8.1.5	L'arrêt de la restauration au sein de l'Etat-Major départemental.....	72
8.2	La restauration collective au sein du centre d'incendie et de secours (CIS) de Metz.....	73
8.2.1	Historique.....	73
8.2.2	L'activité et le fonctionnement de la cuisine.....	73
8.2.3	Le risque sanitaire	74
8.2.4	Les risques relatifs à la gestion administrative et financière	76
	ANNEXE 1 : GLOSSAIRE.....	80
	ANNEXE 2 : LA FIABILITE ET LA SINCERITE DES COMPTES	82
	ANNEXE 3 : LA SITUATION FINANCIERE.....	83
	ANNEXE 4 : LES RESSOURCES HUMAINES	84

SYNTHÈSE

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Moselle, département comprenant 1 064 905 habitants au 1^{er} janvier 2019 pour une population défendue de 1 166 675, est un SDIS de catégorie A, qui comptait fin 2018, 235 centres d'intervention et de secours répartis sur tout le territoire départemental.

Le SDIS de la Moselle a assuré, en 2017, 73 836 interventions, dont 76 % ont concerné des secours à personnes, et environ 6 %, des incendies. Le nombre d'interventions était en baisse d'environ 14 % depuis 2012, alors que le total des sorties au plan national s'accroissait de 6,7 % au cours de la période 2012/2016.

Comptant, fin 2018, 659 sapeurs-pompiers professionnels (SPP), 4 213 sapeurs-pompiers volontaires (SPV), ainsi que 114 personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS), il est, avec le SDIS du Bas-Rhin, le plus important de la région Grand Est, en termes d'effectifs, et de moyens financiers (18^{ème} de France par ses dépenses de fonctionnement).

En 2017, son budget était de 79 M€, dont 10,9 M€ en investissement. Le SDIS est majoritairement financé par le département de la Moselle (54,4 % du total des participations reçues). La chambre relève que les contributions communales et intercommunales ont été gelées depuis 2015 sans prendre en compte l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC).

La situation financière du SDIS de la Moselle apparaît solide, marquée par un important fonds de roulement qui lui a permis d'autofinancer sans difficulté ses investissements durant la période sous contrôle. Conjuguée avec un endettement résiduel, cette situation confère au SDIS de réelles marges de manœuvre, qu'il pourra mobiliser sans difficulté le cas échéant.

En dépit des mutualisations et nombreux partenariats dans lesquels il s'est engagé, le poids structurellement important des dépenses de personnel et leur dynamique contraignent fortement le SDIS, compte tenu des besoins en investissement dans son patrimoine bâti et du plan de recrutement décidé dans le cadre du protocole conclu avec les organisations syndicales en 2014.

En effet, si l'évolution des coûts de personnel résulte en partie de facteurs exogènes, comme la refonte de la filière professionnelle des sapeurs-pompiers, l'évolution du régime indemnitaire et les mesures de soutien au volontariat, certaines décisions du SDIS (en particulier les recrutements effectués depuis 2015) accentuent la contrainte que font peser les dépenses de personnel sur l'ensemble de ses charges de fonctionnement. Cependant, les dépenses de personnel du SDIS de la Moselle, rapportées par habitant, demeurent sensiblement inférieures à la moyenne de sa catégorie.

La chambre invite par ailleurs le SDIS à revenir à un régime de congés, et de temps de travail, conforme au cadre légal, en supprimant les deux jours de congés supplémentaires dits « jours du Président ».

Enfin, lors de la séance du conseil d'administration du SDIS (CASDIS) du 24 juin 2019, il a été décidé l'arrêt, à compter du 1^{er} septembre 2019, du système de restauration en vigueur à la caserne de Metz, compte tenu des graves irrégularités constatées en matière de restauration des SPP au sein du centre d'incendie et de secours (CIS) de Metz.

RAPPELS DU DROIT

n° 1 : Établir un règlement budgétaire et financier conformément à l'article L. 3312-4 du CGCT, précisant notamment les modalités de gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement.	29
n° 2 : Appliquer le régime des provisions prévu par l'instruction budgétaire et comptable M61.	34
n° 3 : Respecter les termes du décret n° 98-442 du 5 juin 1998 modifiant le décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 pour l'octroi des indemnités de spécialité.	57
n° 4 : Conformément au décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, mettre en œuvre le RIFSEEP dans les meilleurs délais.	58
n° 5 : Mettre fin au versement de l'indemnité départementale rénovée conformément à l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.	59
n° 6 : Respecter les termes du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.	63
n° 7 : Respecter les termes du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux en mettant un terme à l'attribution des deux jours de congés dits « du président ».	66
n° 8 : Se conformer à l'article R. 230-1 du code du travail sur la mise en place d'un document unique d'évaluation des risques professionnels.	68

RECOMMANDATIONS

n° 1 : Prendre l'attache de l'Agence régionale de santé (ARS) afin d'articuler plus étroitement le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) avec le schéma régional de santé (SRS) de la région Grand Est.	14
n° 2 : Poursuivre la formation des sapeurs-pompiers pour améliorer la classification des interventions.	23
n° 3 : Fiabiliser les montants des AP et CP inscrits dans les documents budgétaires, en les ajustant, le cas échéant, en fonction des réalisations annuelles.	31
n° 4 : Finaliser le rapatriement des dossiers administratifs des SPV, et l'incrémentation des données afférentes sous CEGID RH.	46
n° 5 : Mettre en place les fonctionnalités informatiques permettant d'identifier les temps d'intervention des SSP/SPV.	56

1. PROCEDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Moselle a porté sur les exercices 2012 et suivants.

Les lettres d'ouverture du contrôle ont été adressées par le président de la chambre le 14 juin 2018 au président du conseil d'administration en fonction et au précédent ordonnateur, le 3 juillet 2018.

Les entretiens de fin de contrôle, prévus par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, ont eu lieu le 11 février 2019 avec le précédent ordonnateur, et le 12 février 2019 avec l'ordonnateur en fonctions.

Les observations provisoires ont été communiquées au président du conseil d'administration du SDIS de la Moselle et à son prédécesseur par courrier du 20 décembre 2019. Des extraits de ce rapport ont également été transmis le même jour au préfet du département de la Moselle, au directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Grand Est, ainsi qu'à la directrice du centre hospitalier régional (CHR) de Metz-Thionville.

Dans sa séance du 31 mars 2020, la chambre a examiné les réponses reçues et adopté les observations définitives suivantes qui portent sur les suites données au précédent contrôle, la gouvernance et l'organisation du SDIS, la fiabilité et la sincérité des comptes, la situation financière, les ressources humaines ainsi que la restauration collective.

2. PRESENTATION DU SDIS DE LA MOSELLE

2.1 Données générales

Le SDIS de la Moselle, département comprenant 1 064 905 habitants au 1^{er} janvier 2019 pour une population défendue de 1 166 675, est un SDIS de catégorie A, qui, au 27 novembre 2018, employait 659 sapeurs-pompiers professionnels (SPP), 4 213 sapeurs-pompiers volontaires (SPV), ainsi que 114 personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS).

Le SDIS de la Moselle est entièrement départementalisé depuis 2000, il n'existe donc plus, depuis, de corps communaux et intercommunaux dans le département.

Il a perçu 67,2 M€ de recettes de fonctionnement¹ au titre de l'exercice 2017, constituées pour 52,8 % (35,5 M€) de contributions du département, et pour 43,9 % (29,5 M€) de contributions du bloc communal et de recettes diverses.

Le SDIS de la Moselle, le 18^{ème} de France par ses dépenses de fonctionnement est, avec le SDIS du Bas-Rhin, le plus important de la région Grand Est, en termes d'effectifs, et de moyens financiers.

2.2 Rappel du cadre institutionnel et des missions des SDIS

L'article L. 1424-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que : *« les services d'incendie et de secours sont chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies. Ils concourent, avec les autres services et professionnels concernés, à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels, ainsi qu'aux secours d'urgence. Dans le cadre de leurs compétences, ils exercent les missions suivantes :*

- 1° la prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile ;

¹ Cf. Compte administratif 2017. Ne prend pas en compte les atténuations de charge.

- 2° la préparation des mesures de sauvegarde et l'organisation des moyens de secours ;
- 3° la protection des personnes, des biens et de l'environnement ;
- 4° les secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes, ainsi que leur évacuation. »

Etablissement public administratif doté de la personnalité juridique et financière, le SDIS est soumis à une double autorité :

- le préfet pour la partie opérationnelle, en collaboration avec le maire de la commune d'intervention, dans le respect de leur pouvoir de police respectif ;
- le conseil d'administration (CASDIS) présidé par le président du conseil départemental (ou son représentant) pour la gestion administrative et financière.

2.3 Les activités opérationnelles du SDIS de la Moselle

L'évolution quantitative

En 2017, le SDIS a réalisé un total de 73 836 interventions (pour un volume horaire associé de 464 585 heures), en baisse significative en regard de 2012 (85 773², soit - 13,9 %), et de 2015 (83 029, soit - 11,1 %) alors que le total des sorties au plan national s'accroissait de 6,7 % au cours de la période 2012/2016³.

La typologie des interventions

La typologie des interventions du SDIS de la Moselle en 2017 est la suivante :

- les secours à la personne⁴ s'élevaient à 55 792 interventions (volume horaire de 296 054 heures), soit 75,6 % de l'ensemble des sorties réalisées de l'année, en diminution de 11 % (62 655 interventions), par rapport à 2012 ;
- les opérations diverses, non obligatoires (protection des biens, fausses alertes, animaux et hyménoptères...) représentaient 9 235 interventions (pour un volume horaire associé de 58 019 heures), et 12,5 % du total des sorties du SDIS de la Moselle, enregistrant une forte diminution de 32,2 % par rapport à 2012 (13 630 interventions) ;
- les incendies, soit 4 128 interventions, comptaient pour environ 5,6 % du total (pour un volume horaire associé de 63 911 heures) en diminution de 2,7 % par rapport à 2012 (4 963) ;
- avec 3 463 interventions (pour un volume horaire associé de 33 919 heures), les accidents de circulation constituaient 4,7 % du total des sorties, en augmentation de 5,7 % par rapport à 2012 (3 276) ;
- les risques technologiques s'élevaient à 1 218 interventions (pour un volume horaire associé de 12 682 heures), en diminution de 2,5 % par rapport à 2012 (1 249), soit 1,6 % de l'ensemble des sorties réalisées.

La baisse tendancielle des interventions sur la période est en partie imputable à la forte diminution, de 32,2 % sur la période, des interventions non obligatoires, deux fois plus importante que la tendance constatée au plan national (diminution de 14,1 % observable sur le plan national entre 2012 et 2016), du fait de la facturation de certaines natures d'intervention

² Pour un volume horaire associé de 488 179 heures.

³ Données Info-SDIS pour les exercices 2012, 2015 et 2017.

⁴ Soit les composantes secours à victime et aide à la personne.

par le SDIS de la Moselle à compter de 2015⁵. Par ailleurs, une baisse significative des piquets de sécurité – surveillance suite à l'application du référentiel national des missions de sécurité civile⁶ (GNR DPS) est enregistrée.

Ainsi, en 2017, le SDIS se situait dans les 28 SDIS (sur un total de 99 SDIS pris en compte au titre des statistiques annuelles) comptant le plus grand nombre d'interventions par habitant, soit plus de 7 000 par tranche de 100 000 habitants, la moyenne des SDIS de catégorie A s'élevant à 6 834 (6 443 pour l'ensemble des SDIS). En nombre d'interventions par jour, le SDIS de la Moselle faisait partie des 20 SDIS comptabilisant plus de 164 interventions par jour en moyenne.

La typologie des interventions du SDIS est sensiblement celle constatée au plan national : la part prédominante des secours à la personne constitue à cet égard une tendance de fond imputable à des facteurs sociétaux devenus structurels (vieillesse de la population, isolement des personnes âgées, détresse sociale, déserts médicaux...).

Le suivi des interventions

Les indicateurs à caractère opérationnel utilisés par le SDIS proviennent du système d'information GIPSI, qui alimente les données info-SDIS.

Par ailleurs, interfacé avec les données des pôles métier, ressources humaines et du service de santé et de secours médical (SSSM), le module opérationnel du système d'information OXIO a été déployé techniquement en janvier 2017 et permet à la chaîne de commandement du SDIS d'avoir accès à une série d'indicateurs opérationnels. Le paramétrage et la fiabilisation des données issues des logiciels métiers correspondants aux deux premiers domaines, soit GIPSI/IMPI et CEGID RH, sont en cours.

Afin de réduire les coûts d'acquisition et de fonctionnement associés, la direction des services informatiques travaille sur la mise en œuvre d'une suite logicielle open source.

3. LES SUITES DU PRECEDENT CONTROLE

Le précédent examen de la gestion concernait les exercices 2002 et suivants. Le rapport d'observations définitives (ROD) du 16 mars 2010 avait mis en exergue une situation financière satisfaisante, le SDIS ayant pu financer tous ses investissements sans s'endetter de manière significative. La chambre constatait toutefois que la masse salariale avait progressé d'environ 20 % durant la période sous revue⁷.

Au plan opérationnel, la chambre relevait que, si les documents de planification stratégique étaient formalisés de manière satisfaisante, le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) n'avait cependant pas dressé d'état des lieux préalable des centres de secours, ni même fixé de plan de rénovation et de construction. La chambre observait par ailleurs, qu'en dépit de progrès certains, l'analyse de la disponibilité moyenne des centres démontrait l'insuffisance du dispositif de couverture.

Le rapport comportait 35 recommandations dont 19, soit 54 %, ont été totalement mises en œuvre. Le suivi des observations et recommandations issues du dernier ROD est assuré par le département d'appui au pilotage par la performance (DAPP), rattaché directement au directeur (DDSDIS), dans le cadre du suivi du projet d'établissement 2016/2021.

⁵ Cf. délibération du CASDIS n° 94/2014 du 22/12/2014.

⁶ Cf. référentiel RNMSC-DPS d'octobre 2006.

⁷ 2004 à 2008.

4. LA GOUVERNANCE ET L'ORGANISATION DU SDIS

4.1 Les instances décisionnelles générales du SDIS

4.1.1 Le conseil d'administration (CASDIS)

Le CASDIS est l'organe de décision et de définition des orientations générales nécessaires à l'exercice des compétences administratives et opérationnelles de l'établissement public. La loi du 3 mai 1996 modifiée par la loi du 27 février 2002 et le décret du 26 décembre 1997 ont précisé les domaines dans lesquels le conseil d'administration doit expressément délibérer.

Conformément à l'article L. 1424-26 du CGCT, le conseil d'administration a délibéré le 17 mars 2014 afin de fixer le nombre et la répartition de ses sièges, qui n'ont pas été modifiés depuis. Cette délibération fixe à 22 le nombre total de ses membres, répartis comme suit : 14 représentants du conseil départemental, et huit représentants des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)⁸.

Le dernier renouvellement du conseil d'administration a eu lieu le 20 mai 2015 suite aux élections des représentants du conseil départemental⁹. Depuis lors, le décès d'un membre du CASDIS, et le départ en retraite d'un autre membre du conseil d'administration a entraîné une modification de la composition des instances du SDIS¹⁰. Hormis ses membres délibératifs, le conseil d'administration comptait six membres consultatifs¹¹.

Le CASDIS se réunit de manière effective au moins une fois par semestre. Le règlement intérieur en vigueur du conseil d'administration a été adopté par délibération du 20 mai 2015. Il n'appelle pas d'observation.

4.1.2 Le bureau

Au SDIS de la Moselle, le bureau, dans son format actuel, a été élu le 20 mai 2015. Hormis le président, il compte les trois vice-présidents du CASDIS, ainsi qu'un membre supplémentaire, assesseur, en conformité avec la réglementation. Son fonctionnement n'appelle pas d'observation.

4.1.3 Le président du conseil d'administration du SDIS (PCASDIS)

En application de l'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales, le conseil d'administration est présidé par le président du conseil départemental ou l'un des membres du conseil d'administration désigné par le président du conseil départemental.

Depuis mars 2015, le président du conseil départemental a fait le choix d'assurer lui-même la présidence du CASDIS.

4.1.4 Les arrêtés de nomination et les délégations accordées

Les arrêtés de nomination

⁸ La répartition des sièges revenant, respectivement, aux représentants du conseil départemental, et aux communes et intercommunalités, respecte donc la proportion définie par l'article L. 1424-24-1 du CGCT (soit au moins 3/5^{ème} du nombre total de sièges pour les premiers, et au moins 1/5^{ème} pour les seconds).

⁹ Cf. arrêté n° 2015 CAB/INC 542 du 20 mai 2015.

¹⁰ Délibérations n° 35/2016 et 36/2016.

¹¹ Le directeur départemental du service d'incendie et de secours (DDSI), le médecin-chef du service de santé et de secours médical (SSSM), deux sapeurs-pompiers professionnels (un officier et un non officier), deux sapeurs-pompiers volontaires (un officier et un non officier).

Les arrêtés de nomination du DDSDIS, de son adjoint ainsi que des principaux responsables du SDIS (conseillers du DDSDIS, chefs de pôles et commandants de compagnie), n'appellent pas d'observation.

Les délégations accordées

Les délégations accordées par le conseil d'administration à son président ainsi qu'à son bureau s'avèrent régulières et suffisamment précises sauf en matière d'emprunts. En effet, le président reçoit délégation pour « *la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, dans la limite des crédits votés par le Conseil d'administration, et la passation des actes nécessaires à cet effet* »¹². Cette mention apparaît trop elliptique, en ne définissant pas précisément les caractéristiques des produits pouvant être souscrits. Le SDIS de la Moselle étant toutefois peu endetté, cette imprécision présente toutefois peu de risque.

Le président peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur départemental, au directeur départemental adjoint, aux chefs de pôle, et aux responsables de services. L'arrêté n° 2015/1462 du 10 mai 2017 et ses modifications ultérieures fixent précisément le champ des délégations accordées par le président.

Indemnités des élus du SDIS

Les indemnités de fonctions pouvant être attribuées par le conseil d'administration au président et aux vice-présidents sont prévues par l'article L. 1424-27 du CGCT : « *les indemnités maximales votées par le conseil d'administration du service d'incendie et de secours pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par référence au barème prévu, en fonction de la population du département, pour les indemnités des conseillers départementaux par l'article L. 3123-16 dans la limite de 50 % pour le président et de 25 % pour chacun des vice-présidents* ».

Lors de sa séance du 8 juillet 2015, le CASDIS a décidé d'octroyer le montant maximal prévu par la législation en vigueur à son président ainsi qu'à ses vice-présidents. Les indemnités allouées respectent les plafonds et n'appellent pas d'observation.

4.2 Les documents stratégiques et opérationnels du SDIS de la Moselle

4.2.1 L'arrêté d'organisation du corps départemental

L'arrêté en vigueur, signé conjointement par le préfet de la Moselle et par le président du conseil d'administration du SDIS (PCASDIS) le 6 février 2017, après avis favorable du comité technique le 24 novembre 2016, abroge le précédent du 4 février 2014.

L'organisation du SDIS de la Moselle est conforme.

4.2.2 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR)

La rédaction d'un schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) est une obligation introduite par la loi du 3 mai 1996 codifiée à l'article L. 1424-7 du CGCT, qui en précise les modalités de rédaction, de validation et de mise à jour.

Après avis favorable du CASDIS, le préfet de la Moselle a arrêté le 1^{er} juillet 2018 le SDACR, actuellement en vigueur, qui abroge l'arrêté du 31 juillet 1999, qui avait établi le précédent SDACR.

¹² Cf. délibération n° 47/2015 du 20 mai 2015.

Ce document prend en compte les orientations stratégiques fixées par le conseil d'administration :

- maintenir une politique forte de développement du volontariat par la présence de SPV dans l'ensemble des casernes du département, soutenus par un socle de SPP dans une parfaite complémentarité ;
- rendre le dispositif agile et permettre une capacité d'adaptation du SDIS face aux aléas et aux évolutions futures de notre société ; permettre d'améliorer les conditions opérationnelles des personnels en recentrant les interventions sur le cœur de métier, en retravaillant les notions de secteur de compétence, en recherchant les mutualisations possibles avec les partenaires du département, mais également de sa périphérie en renforçant la protection des intervenants.

Il découle de ces orientations trois objectifs :

- compte tenu de l'inégalité de la charge opérationnelle des unités territoriales, assurer une meilleure répartition des effectifs pour une distribution plus satisfaisante des secours ;
- compte tenu de l'état général des casernements nécessitant des travaux de rénovation ou de reconstruction (70 % du total), rechercher des solutions préservant le potentiel humain en disposant de centres plus adaptés aux besoins ;
- adapter les moyens matériels aux besoins actuels, sans diminuer la capacité de réponse du SDIS.

Le SDACR est articulé en cinq parties¹³ : un préambule (I), une présentation du département (II), une présentation du SDIS (III), un bilan du SDACR précédent (IV), une présentation des risques en Moselle (V).

Le bilan du SDACR précédent fait état de 20 objectifs atteints sur 34 (ventilés entre 14 domaines¹⁴) et de neuf partiellement atteints.

La typologie et la couverture des risques

Le SDACR doit dresser l'inventaire des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens, mais aussi déterminer les objectifs de couverture de ces risques. La partie V présente la typologie des risques identifiés :

- risques courants : secours à personne, accidents, incendies, interventions diverses ;
- risques particuliers : technologiques (ex : installations classées pour la protection de l'environnement, transport de matières dangereuses, toxiques, explosifs, nucléaires, transports collectifs...), naturels (géologiques, feux de forêts...), sociétaux (violences urbaines, rassemblements/tourisme...) ;
- les menaces : terrorisme conventionnel, nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique (NRBCE), cyberattaques.

Pour les premiers, la position du Sillon mosellan, limitrophe de trois pays, à la croisée de deux corridors d'échanges (Nord/Sud, Est/Ouest) de l'espace européen, est marquée par la présence d'infrastructures représentant l'ensemble des modes de transport (l'intersection A4/A31, la Moselle, canalisée à grand gabarit, les voies ferrées, avec une importante offre transport express régional (TER) et un trafic de fret notable, l'aéroport Metz/Nancy ainsi que la gare Lorraine TGV).

¹³ Ainsi qu'un nombre fourni d'annexes.

¹⁴ Recoupant les principaux risques.

En termes de risques particuliers, le département de la Moselle compte de nombreux sites sensibles recensés dans le SDACR, parmi lesquels 4 156 installations classées dont 25 exercent des activités classées SEVESO, ainsi que la centrale nucléaire de Cattenom¹⁵ qui présente une criticité particulière. La Moselle demeurant un département à vocation agricole (50 % de la surface de son territoire¹⁶), les surfaces concernées et les installations afférentes (fabrication, transformation, stockage) font l'objet d'une vigilance particulière. Enfin, l'exploitation séculaire des richesses du sous-sol mosellan¹⁷ conjuguée à la présence d'un réseau d'ouvrages militaires (et donc de galeries) à vocation défensive, mobilise les compétences du SDIS en matière de « sauvetage/déblaiement ».

Les modalités de couverture des risques, les moyens humains et matériels afférents à chaque type de risque, ainsi que les délais d'intervention afférents, sont précisés dans le SDACR actuel. Celui-ci retient 21 bassins de couverture (des risques), lesquels constituent la « maille » élémentaire à partir desquels est articulée la réponse opérationnelle.

Le bassin de couverture est défini par le SDACR (« diagnostic ») comme une « zone de cohérence territoriale dans laquelle un ou plusieurs centres de secours peuvent intervenir dans des délais acceptables en 15 minutes ». Une analyse forces-faiblesses-opportunités-menaces (diagramme SWOT) permet en outre une analyse fine et circonstanciée des spécificités de chacun des 21 bassins identifiés.

En outre, il ressort de l'examen du SDACR un suivi satisfaisant des actions engagées. Sa partie IV formalise le bilan tiré des actions entreprises sous l'empire du SDACR précédent : en fonction des objectifs déterminés pour chaque domaine ou risque identifié, leur degré d'atteinte (totalement, partiellement, ou non atteint) a pu être mesuré par un code couleur (vert, orange, rouge), chaque objectif pouvant donner lieu à limites ou remarques.

Deux revues de pilotage par an sont organisées afin de suivre les 61 préconisations figurant dans le SDACR. Il ressort de la dernière mise à jour réalisée le 19 novembre 2018 que quatre ont été réalisées, et 33 en cours.

Le SDACR est un document contemporain et exhaustif, de planification stratégique, s'appuyant sur un bilan circonstancié des actions du schéma précédent.

Le contrat opérationnel

Le SDACR¹⁸ vise les objectifs suivants, qui reprennent ceux du schéma précédent :

- l'arrivée sur les lieux du 1^{er} véhicule de secours et d'assistance aux victimes (VSAV) permettant la mise en œuvre des premiers gestes de secouristes dans les 15 minutes qui suivent le déclenchement des secours ;
- l'arrivée sur les lieux d'un fourgon pompe-tonne (FPT) permettant la mise en place des premiers moyens de lutte contre l'incendie dans les 20 minutes qui suivent le déclenchement des secours.

Cependant, si le précédent SDACR ne prenait en compte que les VSAV et les FPT comme vecteurs d'intervention, le SDACR 2018 préconise une réponse graduée des secours et précise que les cibles peuvent être atteintes par des moyens de proximité se trouvant dans les centres ruraux.

Ainsi, la mise en œuvre des premiers gestes de secouristes peut être réalisée par une équipe de prompt secours doté d'un défibrillateur semi-automatique dans l'attente d'un VSAV. De manière analogue, les premiers moyens de lutte contre l'incendie peuvent être mis en place par les moyens des centres de premières interventions (CPI), tels qu'un véhicule de premiers

¹⁵ Quatre réacteurs nucléaires d'une puissance unitaire de 1 300 mégawatts (MW).

¹⁶ La Moselle présente la particularité d'être le premier port fluvial céréalier de France.

¹⁷ Principalement dans le nord du département.

¹⁸ Cf. page 11 SDACR 2018.

secours doté d'une pompe, dans l'attente de moyens plus conséquents (FPT ou autres engins).

En Moselle, 91,6 % des interventions de lutte contre l'incendie sont effectuées en moins de 20 minutes. Pour le risque secours à la personne (SUAP), 89,3 % des interventions ont été réalisées dans un délai de 15 minutes. Les disparités recourent classiquement la dichotomie bassins urbains/bassins ruraux : ainsi, le bassin de l'agglomération messine¹⁹ se situe à 93,2 % en moins de 20 minutes (incendie) et 95,7 % en moins de 15 minutes (SUAP), alors que celui de Bouzonville se situe à 71,9 % en moins de 20 minutes (incendie) et 42,1 % en moins de 15 minutes (SUAP).

Globalement, les principaux centres urbains (Metz/Montigny, Thionville, Sarreguemines, Saint-Avold/Creutzwald/Freyming/Forbach, Hagondange/Moyeuvre) disposent d'une couverture supérieure à 90 % pour chacun des deux risques. Ces données sont à mettre en relation avec le nombre de centres d'incendie et de secours (CIS) dédiés (huit pour Bouzonville, 33 pour Thionville, 36 pour Saint-Avold/Creutzwald) et les moyens qui leur sont alloués (les centres urbains cités concentrent près de 80 % des SPP, alors que des centres de secours (CS) ruraux tels que Albestroff, Bouzonville, Fénétrange ou Puttelange-aux-Lacs n'en comptent aucun).

Pour ces deux risques incendie et secours à la personne, 100 % de la population départementale est couverte, respectivement, en moins de 30 mn, et moins de 25 mn.

Le délai moyen d'intervention sur zone s'établissait en 2016 à neuf minutes et 50 secondes (contre 10 minutes et 15 secondes pour les SDIS de catégorie A), et était légèrement supérieur au délai constaté en 2015 (neuf minutes et 43 secondes)²⁰. Toutefois, en 2017, ce délai moyen s'élevait à 11 minutes et 34 secondes.

Cette augmentation entre 2015 et 2017 résulte de la fusion, ou de la mutualisation de centres d'intervention qui a eu pour but d'éviter leur fermeture tout en gardant une couverture opérationnelle de proximité. Cette mutualisation peut cependant entraîner des temps d'engagement de SPV plus importants du fait d'un trajet domicile - centre plus long.

Le traitement de l'alerte s'effectuait en une minute 36 secondes en 2012, une minute et 37 secondes en 2015 et une minute et 40 secondes en 2017, cette tendance en légère augmentation devant être corrélée avec l'augmentation des « primo-appels » (respectivement, 85 773 en 2012, et 174 065 en 2017)²¹. Le fait que plusieurs formations aient eu lieu dans l'année pour de nouveaux opérateurs SPV et SPP explique ce léger rallongement²² : en effet, le temps de prise d'appel de ces opérateurs néophytes est un peu plus important par manque d'habitude.

Ces chiffres sont inférieurs à ceux fournis par les SDIS de la catégorie A (deux minutes et sept secondes tant en 2012 qu'en 2016) et dénotent ainsi une réponse opérationnelle meilleure au SDIS de la Moselle que dans les SDIS de même strate.

Le SDIS de la Moselle respecte globalement le contrat opérationnel qui lui a été fixé dans le SDACR.

¹⁹ Regroupant les CS de Metz et Montigny-lès-Metz.

²⁰ Cf. Statistiques DGSCGC éditions 2013 et 2017.

²¹ Cf. Données Info-SDIS.

²² Par ailleurs, dans le cadre de l'application des arbres décisionnels, l'opérateur peut guider le requérant dans la mise en œuvre de gestes de premiers secours. Par exemple, le 23 octobre 2018, un opérateur reçoit un appel d'une mère qui vient de trouver sa fille de 18 ans en arrêt cardio respiratoire dans la salle de bains. Tout en ayant engagé les secours, il va la guider dans la réalisation d'un massage cardiaque et d'un bouche à bouche jusqu'à l'arrivée du VSAV soit 14 minutes. Au final la victime sera transportée vers un centre hospitalier.

Mise en cohérence du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) avec le schéma régional de santé (SRS)

Le SDACR n'est pas véritablement articulé avec le SRS de juin 2018²³, document précisant le rôle des différents acteurs du secours à la personne, comme l'y incitait pourtant la circulaire interministérielle DHOS/O1/DDSC/BSIS n° 2007-457 du 31 décembre 2007 relative à la nécessité d'établir une mise en cohérence de ces documents de planification.

Cette nécessité s'impose pourtant, les secours à la personne constituant le domaine d'intervention prédominant au SDIS de la Moselle (76 % de l'ensemble des sorties réalisées en 2017) et le nombre des carences constatées en matière de transports sanitaires, étant élevé et en progression passant de 8 842 en 2016 à 8 436 en 2015, soit + 4,8 % mais en diminution de 2 % par rapport à 2012 (9 026)²⁴.

Selon les services du SDIS « un projet de refonte du SDACR datant de 2014 a pris en compte dans une analyse cartographique la répartition des moyens SDIS et service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR). Cette analyse s'est traduite par une programmation du système de gestion opérationnelle (SGO) sur des listes de défense par commune avec les moyens propres au SDIS, c'est-à-dire les véhicules de liaison santé (VLS) (ou VLMS) et les ambulances du SMUR. Cette liste de défense prend en compte par commune le délai d'intervention soit d'un moyen pompier soit d'un moyen SMUR, au plus rapide. Les délais annoncés comme objectifs de couverture sont de 20 minutes pour un VSL (VLMS) et de 30 minutes pour une ambulance du SMUR. Cette liste de défense permet d'engager les moyens du SDIS de la Moselle si les délais d'arrivée sur les lieux d'intervention sont inférieurs à ceux du SMUR et inversement. Cette liste est toujours d'actualité dans l'approche opérationnelle prévue dans le nouveau SDACR puisque les localisations géographiques des différents moyens n'ont pas changé ».

Toutefois, les délais indiqués ne figurent pas dans le SDACR en vigueur, qui n'en fait nulle mention dans la partie dédiée du schéma²⁵. Les modalités de coordination entre SAMU et SDIS ne sont d'ailleurs aucunement abordées. De son côté, le SRS n'évoque que la nécessité d'élaborer un schéma d'alerte entre les partenaires « santé » et les autres partenaires, parmi lesquels sont cités²⁶, sans plus amples détails, les « services de protection civile », à l'instar des « forces de l'ordre, [des] associations de sécurité civile ou de prise en charge de victimes, météo France ».

Bien que des travaux préalables aient associé le SDIS 57 et l'ARS, ainsi que d'autres intervenants (mise en place d'un comité régional SUAP-AMU qui s'est réuni deux fois en 2019, d'un comité des Transports Sanitaires Urgents, en place depuis 2019 et qui s'est également réuni deux fois en juin et octobre 2019) et que de nombreux travaux aient également été conduits à l'échelle départementale depuis plusieurs années, selon les précisions fournies par l'ARS, il n'en demeure pas moins que le schéma régional de santé et le SDACR en vigueur n'ont pas été mis en concordance.

L'absence de mise en concordance du SDACR et du SRS est d'autant plus surprenante qu'ils ont été signés quasi à la même date, le premier par le préfet, le 1^{er} juillet 2018 et le second par le directeur général de l'Agence régionale de santé en juin 2018.

En outre, le SDACR a fixé un objectif 17-3.306 : « assurer la cohérence du SDACR avec les différents schémas territoriaux de couverture. Etablir une cohérence du SDACR avec le schéma régional d'organisation sanitaire (SROS) de manière à compléter la couverture existante »²⁷.

²³ Relatif à la période 2018/2023.

²⁴ Cf. SDACR 2018 – SDIS Moselle.

²⁵ Cf. V. Les risques en Moselle/1. Risques courants/secours à personne.

²⁶ Page 266 du SRS de juin 2018.

²⁷ Page 9 du SDACR.

Recommandation n° 1 : Prendre l'attache de l'Agence régionale de santé (ARS) afin d'articuler plus étroitement le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) avec le schéma régional de santé (SRS) de la région Grand Est.

4.2.3 Le règlement opérationnel

Le règlement opérationnel du 16 janvier 2004

Selon les articles L. 1424-4 et R. 1424-42 du CGCT, un règlement opérationnel (RO) est arrêté par le préfet après avis des instances paritaires et du CASDIS. Ce règlement qui prend en considération le SDACR et les dispositions des guides nationaux de référence, fixe les consignes opérationnelles relatives aux différentes missions des SDIS et détermine obligatoirement l'effectif minimum et les matériels nécessaires dans le respect des prescriptions du CGCT.

L'arrêté préfectoral n° 31 du 16 janvier 2004 avait arrêté le précédent règlement opérationnel du SDIS de la Moselle.

La description organique du SDIS par le règlement opérationnel n'était alors pas conforme à son organisation actuelle. Ainsi, ce dernier décrivait encore « trois Groupements Territoriaux administrés à partir de poste de commandement (PC) de Groupement installés au sein de Centres de Secours ou de l'Etat-Major », ainsi que « neuf Compagnies administrées à partir de PC de Compagnie installés au sein de centres de secours ou de l'Etat-Major ». Or, le SDIS dans sa formation actuelle n'est constitué que de cinq compagnies, et ne compte plus de groupements depuis le 1^{er} janvier 2017.

Ce règlement opérationnel indiquait que les centres d'incendie et de secours sont répartis en centres de secours et centres de première intervention. Il précisait par ailleurs que les centres de secours se divisent eux-mêmes en trois catégories : les centres de secours de première catégorie, assimilés aux centres de secours principaux - prévus par le décret n° 97-1225 du 26 décembre 1997 mais prenant l'appellation de centre de secours de 1^{ère} catégorie au sein du SDIS de la Moselle - ainsi que les centres de secours de seconde et de troisième catégorie.

L'article 6 précisait que « seuls les centres d'incendie motorisés avec un effectif minimum de 12 hommes formés sont considérés comme opérationnels ». Or, un grand nombre de centres d'intervention²⁸ (par exemple, 12 centres sur 29 sur le bassin de couverture de Thionville, et trois centres sur cinq sur le bassin de l'agglomération messine, zones pourtant fortement urbanisées) ne remplissaient pas ces conditions.

Par ailleurs, le règlement opérationnel décrivait une « École Départementale de Sapeurs-Pompiers », ainsi qu'une « École Inter-régionale de Sapeurs-Pompiers ». Or, ces structures ne sont décrites, ni dans les autres référentiels (arrêté d'organisation, SDACR...), ni sur le site institutionnel du SDIS de la Moselle.

Ces structures n'existant plus, il importait que le SDIS mette en conformité son règlement opérationnel avec son organisation actuelle. Par arrêté préfectoral du 30 décembre 2019, un nouveau règlement opérationnel est entré en vigueur.

La classification des centres de secours

Chaque centre d'incendie et de secours doit disposer, selon la catégorie définie à l'article R. 1424-1 du CGCT à laquelle il appartient - centre de secours principal, centre de

²⁸ Sont décrites dans le SDACR en vigueur.

secours, centre de première intervention - d'un effectif lui permettant au minimum d'assurer la garde et les départs en intervention dans les conditions définies à l'article R. 1424-39 du CGCT et les guides nationaux de référence, spécialisés par nature d'intervention (premier secours en équipe, manœuvres feux de forêt, etc...).

L'article 5 du précédent règlement opérationnel du SDIS de la Moselle ne reprenait pas la terminologie nationale prévue par l'article R. 1424-39 du code général des collectivités territoriales pour la classification de ses centres de secours. Néanmoins, le contrat opérationnel assigné aux centres de secours (1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} catégorie) et aux centres d'incendie exposé à l'article 5 respectait le référentiel posé par cet article du CGCT.

Par ailleurs, l'effectif minimum et les matériels nécessaires à l'exécution des diverses missions assignées au SDIS, décrits à l'article 20 du précédent règlement opérationnel, étaient conformes aux prescriptions énoncées à l'article R. 1424-42 du CGCT²⁹. L'annexe IV du règlement opérationnel précisait l'armement des 24 types de véhicules pouvant être engagés à l'occasion des missions diverses³⁰. Il y était précisé que le centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS) pouvait, à titre exceptionnel, autoriser l'engagement de moyens armés en dessous de l'effectif nominal.

Au vu de ces effectifs minimaux, un centre de secours principal doit pouvoir faire intervenir simultanément *a minima* 14 sapeurs-pompiers, un centre de secours huit sapeurs-pompiers et un centre de première intervention deux sapeurs-pompiers.

Au regard du classement actuel des centres d'incendie et de secours, le corps départemental devrait être en mesure de disposer en permanence de 725 sapeurs-pompiers (SPP et/ou SPV, hors encadrement et effectif stationnaire) :

- cinq centres de secours dits de 1^{ère} catégorie (considérés comme principaux), soit 70 sapeurs-pompiers ;
- 31 centres de secours dits de 2^{nde} et 3^{ème} catégorie soit 257 sapeurs-pompiers ³¹ ;
- 199 centres d'incendie équivalents aux centres de première intervention, soit 398 sapeurs-pompiers.

Les dotations minimales en effectifs et matériels respectent les ratios prévus par la réglementation.

4.2.4 Le projet d'établissement

Le projet d'établissement formalise les objectifs suivis par le SDIS pendant la période 2016/2021. Etabli après une large consultation des agents, et l'établissement d'un diagnostic réalisé en décembre 2015 et janvier 2016, il est le fruit d'une démarche participative ayant impliqué l'ensemble des agents du SDIS.

Le premier comité de pilotage du projet d'établissement s'est réuni le 25 avril 2016. Il a validé 18 objectifs constitutifs de cinq enjeux (société, collectif, individu, territoire, métier), qui ont été présentés au CASDIS le 20 mai 2016. Ces différents objectifs sont déclinés en 84 actions planifiées sur cinq ans, évaluées par un comité de suivi.

²⁹ Soit, au moins un engin pompe-tonne et six à huit sapeurs-pompiers pour les missions de lutte contre l'incendie, au moins un véhicule de secours aux asphyxiés et blessés et trois ou quatre sapeurs-pompiers pour les missions de secours d'urgence aux personnes, et les moyens doivent être mis en œuvre par au moins deux sapeurs-pompiers, pour les autres missions (dénommées par le SDIS de la Moselle « missions diverses ») prévues par l'article L. 1424-2.

³⁰ C'est-à-dire toutes celles qui ne ressortent pas du secours à la personne et de la lutte contre l'incendie.

³¹ La dotation en effectifs prévue à l'article 20 distingue les centres de secours de 2^{ème} et 3^{ème} catégorie : les premiers se voient assigner un effectif minimal de 11 sapeurs-pompiers, les seconds de huit sapeurs-pompiers.

Des revues de pilotage ont lieu deux à trois fois par an. A cette occasion, une note sur l'état d'avancement du projet, accompagnée d'un tableau de bord, est réalisée et adressée au président du CASDIS et au préfet. Un bilan d'étape a été présenté aux élus du CASDIS au premier trimestre 2019 afin de faire un point à « mi-parcours ».

C'est sur la base du projet d'établissement, et singulièrement de l'axe « relation avec les territoires » qui avait pour orientation d'« accompagner l'aménagement des territoires et participer à leur animation », que, par délibération du 20 juin 2016, le CASDIS a décidé de réduire le nombre de compagnies du SDIS de neuf à cinq. Le projet d'établissement constitue donc un levier effectif de la transformation du SDIS.

Le projet d'établissement du SDIS de la Moselle constitue un outil pertinent pour accompagner la transformation du SDIS et l'adaptation de ses structures à l'exercice de ses missions.

4.2.5 Le plan d'équipement

Conformément à l'article L. 1424-12 alinéa 3 du CGCT, et jusqu'en 2016, le plan d'équipement est prévu annuellement et présenté lors d'une réunion du CASDIS. Il est ajusté le cas échéant en cours d'année. Depuis 2016, la programmation des équipements (véhicules, casernement...) s'inscrit dans une perspective réellement pluriannuelle, dans le cadre des autorisations de programme créées.

Les financeurs du SDIS disposent d'une visibilité pluriannuelle sur l'effort de financement à consentir pour mettre en œuvre les choix de couverture du SDACR.

4.2.6 Le règlement intérieur

Dans sa version originelle, le règlement intérieur du SDIS a été adopté par la délibération n° 42 du conseil d'administration en date du 21 décembre 1999. Rendu peu lisible par les modifications successives intervenues depuis 2004, il comprend en outre des dispositions obsolètes, à l'instar de la mention relative aux corps communaux et intercommunaux, alors que le SDIS est départementalisé depuis 2000.

Compte tenu du peu de lisibilité du règlement intérieur actuel, et de l'obsolescence de certaines de ses dispositions, le SDIS gagnerait à le refondre en y intégrant l'ensemble des modifications intervenues depuis 2004.

4.3 L'organisation opérationnelle et territoriale du SDIS

L'organisation du SDIS de la Moselle repose sur une logique matricielle, croisant une composante opérationnelle et territoriale ressortant de l'arrêté d'organisation, du SDACR et du règlement opérationnel, avec une composante fonctionnelle, fixée par le règlement intérieur. Le service comprend un état-major et un centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS) situés à Saint-Julien-les Metz, cinq compagnies d'incendie et de secours (CIS), 36 centres de secours (CS), 199 centres d'intervention (CI).

4.3.1 L'organisation fonctionnelle

Le SDIS est articulé en six pôles, déclinés en départements, services et bureaux : pôle métier, pôle soutien opérationnel, pôle santé et secours médical, pôle finances et achats juridiques, pôle ressources humaines, pôle territoire.

La réponse du SDIS Moselle à l'enquête nationale de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) (dernière saisie 10 juillet 2018) fait toutefois apparaître 13 groupements fonctionnels. Ce chiffre correspond aux trois départements que comptent chacun des pôles métier, soutien opérationnel, SSSM, aux pôles

ressources humaines et finances, administration, juridique auxquels s'ajoutent le département d'appui au pilotage par la performance et le département des systèmes d'information.

4.3.2 L'organisation territoriale

Le pôle territoire

Le pôle territoire, commandé directement par le DDSDIS et son adjoint, coiffe les cinq compagnies. La compagnie est une unité territoriale dont les missions sont centrées sur la préparation opérationnelle, le soutien en matière de formation et l'encouragement au volontariat, le commandant de compagnie assurant l'interface entre la direction du SDIS, les élus locaux et les services déconcentrés de l'Etat. Chacune de ces compagnies³² (Thionvillois, Forbach-Saint-Avold, Sarreguemines-Bitche, Sarrebourg-Château-Salins, Metz Orne) est dirigée par un officier de SPP du grade de commandant.

Les compagnies sont notamment chargées de la vérification de l'adéquation des moyens des centres de secours et d'incendie aux besoins opérationnels.

Les unités opérationnelles

Le règlement opérationnel du SDIS identifie deux types d'unités territoriales, les centres de secours (CS) ou les centres d'incendie (CI)

Au 1^{er} juillet 2018, les 36 CS se répartissent comme suit :

- cinq de 1^{ère} catégorie : assimilés aux centres de secours principaux prévus par le décret n° 97-1225 du 26 décembre 1997. A ce titre, ils doivent assumer au moins quatre départs en missions : un départ pour une mission de lutte contre l'incendie, deux départs en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes, et un autre départ en intervention,
- trois de 2^{ème} catégorie : ils doivent assurer au moins trois départs en intervention : soit un départ pour une mission de lutte contre l'incendie, un départ en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes, et un autre départ en intervention ;
- 28 de 3^{ème} catégorie : ils doivent assurer au moins deux départs en intervention : soit un départ pour une mission de lutte contre l'incendie, un autre départ en intervention.

Les 199 CI se répartissent comme suit :

- neuf CI en autonomie complète : ces centres ne sont pas doublés par les moyens du centre de secours de rattachement pour les missions qui relèvent de leur compétence ;
- huit CI en autonomie partielle : ces centres sont armés d'un VSAV et non doublés par les moyens d'un centre de secours ;
- 182 CI en dotation normale : ces centres sont habilités à mener des missions de secours à personne en avant-garde d'un VSAV.

Si le nombre de CS est inchangé par rapport à 2012, celui des CI a baissé de 11,2 % entre 2012 (224) et 2018 (199), témoignant d'un effort de redéploiement des effectifs de sapeurs-pompiers. Cet effort de réduction des emprises opérationnelles du SDIS a été patent sur la période récente (quatre fermetures de CI en 2016, quatre en 2017), et s'est accompagné de 12 mutualisations concernant 24 communes mosellanes.

La rationalisation de l'empreinte territoriale du SDIS a vocation à se poursuivre. En effet, 16 regroupements étaient à l'étude en 2018, dont sept regroupements de casernes

³² Lesquelles ne recouvrent pas tout à fait le ressort des cinq arrondissements du département.

avaient été validés au cours de l'année, et un est devenu effectif au 1^{er} janvier 2019 (regroupement des casernes de Hundling, Metzling, Ippling).

La problématique patrimoniale

La situation bâtiminaire des casernes du SDIS est contrastée. Ainsi, 125 centres nécessitent de gros travaux d'entretien, et une restructuration est « inenvisageable » pour 39 centres, pour lesquels un déménagement, une fusion ou une construction neuve sont à prévoir.

La situation juridique des bâtiments s'avère par ailleurs très hétérogène. Ainsi, si certains bâtiments sont déjà la pleine propriété du SDIS, la plupart des locaux ont été mis à disposition du SDIS à titre gratuit, lors de la départementalisation, sur la base de conventions de transfert (de biens meubles, de biens immeubles et de personnels). Dans le cadre de ces conventions, la collectivité reste propriétaire des lieux mais le SDIS assume l'intégralité des droits et obligations du propriétaire. A ce titre, il assure l'ensemble des travaux permettant le fonctionnement des installations, y compris les grosses réparations.

Quelques bâtiments font l'objet de mises à disposition à durée déterminée (30 ans) ou de locations. En tant que locataire, le SDIS n'est pas maître des lieux et il ne doit théoriquement pas en modifier la configuration (« les biens mis à disposition demeurent propriété de la collectivité, charge au SDIS d'assurer les travaux permettant d'assurer le fonctionnement normal des installations y compris les grosses réparations permettant de les conserver en bon état »). D'un point de vue financier, la charge des locations pour le SDIS s'élève à 40 000 €. Pour les casernes de Château-Salins et Delme, une partie des bâtiments est mise à disposition, tandis que l'autre est louée.

Sur les 17 casernes dont le SDIS a la pleine propriété, toutes, à l'exception de celle de Stiring-Wendel sont conformes au programme-type. Inversement, les casernes nécessitant de gros travaux ou pour lesquelles une restructuration est inenvisageable ressortent du régime de la mise à disposition par les communes afférentes.

Dans une note du 23 juillet 2018 adressée au DDSDIS, la cheffe du pôle Finances et Affaires Juridiques (FAJ) a dressé un état des lieux de la situation patrimoniale des casernes et proposé à la direction un plan d'action afin que le SDIS accède à la pleine propriété des centres actuellement sous le régime de la mise à disposition ou de la location. A défaut, une évolution des conventions de mise à disposition, de même qu'une éventuelle participation financière des collectivités en cas de travaux, est étudiée.

Si la rationalisation de l'empreinte territoriale du SDIS a pu d'ores et déjà produire des résultats tangibles, elle demande à être poursuivie.

4.4 Les relations avec le service d'aide médicale d'urgence (SAMU)

4.4.1 Les principes généraux de coordination entre le SDIS de la Moselle et le SAMU

Le SDIS est amené à intervenir pour le compte du SAMU, dont la mission est à la fois de traiter les appels au numéro d'urgence 15 et d'assurer la régulation et la coordination des services médicaux d'urgence (SMUR).

Lorsque le 15 est sollicité, que l'urgence est constatée par le médecin régulateur mais que l'intervention ne nécessite pas une présence médicale sur place, le SAMU déclenche l'intervention d'une ambulance privée. En cas de carence d'ambulance privée, le SDIS est sollicité pour intervenir. En ce cas, le montant de l'indemnisation des interventions effectuées par le SDIS de la Moselle est fixé annuellement par arrêté conjoint du ministre chargé de la sécurité civile et du ministre chargé de la sécurité sociale.

Le SDIS est aussi sollicité lorsque le SMUR assure l'intervention sur le plan médical mais qu'il a besoin du soutien d'un véhicule de secours à victime (VSAV) dont il ne dispose pas. Dans ce cas, les interventions du SMUR et du SDIS sont concomitantes.

Le SDIS peut aussi intervenir de manière « réflexe », suite à un appel au 18, avant même d'être sollicité par le SAMU (notion de « prompt secours »). Enfin, le SDIS est amené à effectuer des transferts de personnes entre hôpitaux (« transferts inter-hospitaliers ») à la demande du SAMU.

4.4.2 Les relations entre le SDIS de la Moselle, le SAMU de la Moselle et les SMUR

Les principes généraux de la coordination entre le SDIS de la Moselle et le SAMU

Une convention relative au secours d'urgence à la personne (SUAP) et à l'aide médicale urgente (AMU) a été signée le 30 juin 2017 par le préfet de la Moselle, le président du conseil d'administration du SDIS, le directeur général de l'ARS Grand Est et la directrice générale du centre hospitalier régional (CHR) Metz-Thionville.

Mise en application depuis le 1^{er} septembre 2017, pour une durée initiale de trois ans, elle est renouvelable par reconduction expresse pour la même durée. Un comité de suivi, assisté d'un groupe technique comprenant notamment le DDSDIS, le médecin-chef du SDIS ou son représentant, se réunit autant que de besoin et au moins une fois par an.

Le point 3.1 de la convention vise les modalités d'interconnexion entre le centre de traitement des appels (CTA) du SDIS et le centre de réception et de régulation des alertes (CRRRA) 15 du SAMU et précise que le CTA dispose d'un coordonnateur santé-secours, professionnel de santé SPP ou SPV, chargé d'optimiser les départs en secours d'urgence par des moyens du service de santé et de secours médical, conseiller les agents en salle opérationnelle ou en intervention, et participer à la formation de ces agents.

En outre, une convention a été signée le 27 juin 2017 entre le CHR Metz-Thionville, siège du SAMU de la Moselle, l'association départementale de protection civile (ADPC) de la Moselle, et le SDIS de la Moselle, dans le cadre de l'article L. 725-4 du code de la sécurité intérieure³³. Conclue pour une durée de deux ans, elle vise notamment à limiter l'engagement des vecteurs d'évacuation du SDIS de la Moselle, en déterminant les conditions dans lesquelles les équipes de secouristes de l'ADPC de la Moselle apportent leur concours aux missions SUAP.

Au titre des dispositions financières, « les transports réalisés par l'ADPC dans le cadre de la présente convention ne font l'objet d'aucune demande d'indemnisation auprès du CHR Metz-Thionville ou du SDIS de la Moselle, dès lors qu'aucune autorité publique ne l'oblige à effectuer des transports sanitaires dans le prolongement des dispositifs prévisionnel de secours (DPS) » (article 11). Aucune demande d'indemnisation n'a à ce jour été présentée au SDIS par l'ADPC.

La chambre relève l'effort de coordination entre le SDIS et le SAMU, en matière de procédures de secours et d'assistance aux personnes.

Le fonctionnement du CODAMUPS-TS

³³ « Dans les conditions déterminées au préalable par une convention signée, après information du CODAMUPS-TS, avec le centre hospitalier siège du SAMU et le SDIS, les équipes secouristes des associations agréées au titre de l'article L. 725-1 du présent code peuvent, dans le cadre des dispositifs prévisionnels de secours (DPS) et après accord du médecin régulateur du SAMU, apporter leur concours aux missions de secours d'urgence aux personnes. Cette convention peut également prévoir que ces associations agréées effectuent des évacuations d'urgence de victimes dans le prolongement des DPS ».

L'article R. 6313-3 du code de la santé publique³⁴, qui institue le comité de l'aide médicale urgente, de la permanence des soins et des transports sanitaires (CODAMUPS-TS), prévoit que : « le comité constitue en son sein un sous-comité médical et un sous-comité des transports sanitaires. Il est réuni au moins une fois par an par ses présidents ou à la demande d'au moins la moitié de ses membres ».

A l'exception de 2014, le CODAMUPS-TS de la Moselle s'est réuni selon la fréquence prescrite : deux fois en 2012 (le 26 janvier 2012 et le 21 décembre 2012), une fois en 2013 (14 novembre 2013), en 2015 (1^{er} avril 2015, sans qu'un compte-rendu n'ait été fait), et en 2016 (12 décembre 2016). Il s'est toutefois réuni quatre fois en 2018 (16 avril 2018, 18 mai 2018, 12 juillet 2018, du 25 octobre 2018).

L'examen des derniers comptes rendus disponibles (12 décembre 2016, et 16 avril 2018) du CODAMUPS-TS fait apparaître un problème récurrent de non-respect des règles de quorum, ne permettant pas de délibérer valablement. Ainsi, le dernier compte-rendu disponible (CODAMUPS-TS du 16 avril 2018) fait état du « non-respect du quorum », la séance ayant donc été clôturée sans débat, le président de séance (représentant le préfet de la Moselle) renvoyant à la prochaine séance, laquelle s'est tenue le 18 mai 2018.

Si, sur le fond, la question des carences ambulancières a été peu abordée dans les divers comptes rendus du CODAMUPS plénier avant 2018, à l'exception de la réunion du 14 novembre 2013, ce sujet a fait l'objet, depuis cette date (18 mai et 25 octobre 2018), de nombreux échanges dans le cadre des sous-comités des transports sanitaires.

De même, un travail de diagnostic a été engagé par l'ARS avec la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) pour analyser la situation départementale, évaluer les besoins en transports sanitaires, ainsi que l'utilisation des véhicules autorisés. Ce travail a notamment permis de définir un taux de sortie des véhicules ainsi qu'une estimation de l'adéquation entre le parc actuel et les besoins de chaque secteur. L'ARS Grand Est a indiqué par ailleurs qu'un dispositif de garde de jour sur les secteurs en tension devrait être mis en place courant 2020.

Enfin, le sujet des carences ambulancières a également été abordé dans le cadre du comité départemental des soins de proximité (auquel le DDSDIS est associé), et intégré aux réflexions relatives au plan de refondation des urgences initié depuis septembre 2019. Des actions de sensibilisation des élus ont par ailleurs pu être réalisées sur ce thème.

L'ARS a indiqué qu'elle transmettrait au SDIS de la Moselle les procès-verbaux des séances du CODAMUPS-TS.

4.4.3 Les interventions du SDIS pour le compte du SAMU

L'évolution des interventions non statutaires et carences ambulancières

Les effectifs et vecteurs du SDIS se substituent aux carences des hôpitaux et des ambulanciers privés, durant les temps d'interventions afférents. Hormis les durées de trajets aller et retour du centre de secours vers l'hôpital concerné, la durée globale d'immobilisation des moyens du SDIS comprend aussi le temps de brancardage, et le temps d'attente parfois important au guichet de l'hôpital.

³⁴ Aux termes de l'article R. 6313-1 du code de la santé publique : « dans chaque département, un comité de l'aide médicale urgente, de la permanence des soins et des transports sanitaires (CODAMUPS-TS) veille à la qualité de la distribution de l'aide médicale urgente, à l'organisation de la permanence des soins et à son ajustement aux besoins de la population [...]. Il s'assure de la coopération des personnes physiques et morales participant à l'aide médicale urgente, au dispositif de la permanence des soins et aux transports sanitaires ».

Les ambulanciers privés ayant à cet égard les mêmes sujétions que les SDIS, les carences s'en trouvent augmentées, compte tenu de l'effet d'aubaine représenté par la disponibilité permanente des moyens des sapeurs-pompiers.

Le nombre annuel d'interventions réalisées dans ce cadre est toujours supérieur à 9 000 pour chacune des années de la période contrôlée. La durée moyenne d'intervention s'élevait à 86,74 minutes en moyenne sur la période, avec toutefois une nette orientation à la hausse, en passant de 86,02 minutes en 2012 à 89,97 minutes en 2017.

L'éloignement du CHR Metz-Thionville du CIS de Metz, principale caserne couvrant l'agglomération messine et la montée en charge de ce CHR (128 871 passages aux urgences en 2017 contre 115 998 en 2014³⁵, soit une hausse de 11,1 %), expliquent cette tendance.

Tableau 1 : Interventions du SDIS pour le compte du SAMU³⁶

Année	Nombre d'interventions à la demande du SAMU	Nombre de sorties d'engins correspondant	dont nombre de VSAV	dont nombre de VSM	dont autres engins ³⁷	Durée moyenne d'intervention
2012	9 372	12 358	9 502	98	2 758	86,02 min
2013	11 319	15 229	12 095	136	2 998	85,55 min
2014	11 529	16 237	12 230	911	3 186	87,09 min
2015	9 096	11 958	9 268	506	2 184	87,55 min
2016	9 297	11 590	9 520	126	1 944	84,24 min
2017	12 433	15 814	12 574	637	2 603	89,97 min
Moyenne 2012-2017	10	13 864	10 865	402	2 612	86,74 min

Source : SDIS de la Moselle

L'engagement des véhicules de secours médical (VSM) du SDIS

Pour les missions statutaires, la mise en place, depuis le 3 octobre 2016, d'un coordonnateur santé/secours au CTA/CODIS, a abouti à un engagement moins systématique des véhicules de secours médical (VSM). Elle a permis de recentrer l'activité des médecins et infirmiers sur des missions où la présence médicale ou paramédicale pourrait être nécessaire. Pour les missions non statutaires, l'engagement des VSM du SDIS a été multiplié par cinq entre 2016 et 2017.

Ainsi, en 2017, 637 engagements de VSM (123 en 2016) étaient dénombrés, pour une durée moyenne d'intervention de 1h23. Dans 71 % des cas, les VSM sont engagés avec un conducteur³⁸. Les agents du service de santé et de secours médical étaient engagés à hauteur de 881 heures, et 652 heures pour un conducteur.

Le directeur général de l'ARS souligne que, depuis 2017, le SDIS et le SAMU 57 mènent un travail en commun en matière de classification des carences, compte tenu des divergences d'interprétations existantes, afin d'aboutir à une qualification conjointe de ces carences.

³⁵ Cf. site internet CHR Metz/496Thionville.

³⁶ Le tableau présente le nombre d'interventions et d'engins engagés, par exercice, par le SDIS pour le compte du SAMU. Le nombre d'interventions correspond à des interventions non statutaires ayant pour cause les motifs de départ suivants : « intervention demandée par le C15 », « retour d'un transfert Centre 15 », « carence ambulance privée », « renfort VSM sur ambulance privée », transport bariatrique Centre 15 », « transfert inter-hospitalier urgent Centre 15 » selon l'appréciation des stationnaires du 15 et 18.

³⁷ Correspond à l'ensemble des autres engins déclenchés sur ces interventions. Exemples : véhicules du CI engagés systématiquement sur la commune avec sacs Premiers Secours, véhicules pour renfort brancardage ou évacuation difficile (VTU, EPA...).

³⁸ Qui n'appartient pas au service de santé et de secours médical (SSSM).

Dans la note du 4 septembre 2018 adressée au DDSDIS, le conseiller SUAP démontre, d'une part, que, sur les missions propres du SDIS (6 200), 20 % de gestes médicaux (soit 1 240 actions médicales et paramédicales) sont effectivement prodigués par les agents du service de santé et de secours médical, illustrant par-là l'engagement superfétatoire de 4/5 des vecteurs médicaux.

D'autre part, les 420 missions non statutaires estimées en 2018, lesquelles représentent 800 heures d'activité opérationnelle, s'apparentent à des prestations de service, et auraient dû en conséquence être facturées, à l'instar des carences ambulancières (selon l'ARS, 12 864 en 2018).

L'engagement systématique d'un VSM sur un train de départ représente un total de huit équivalent temps plein (ETP). Il doit être rapporté aux 20 % d'interventions statutaires ayant entraîné des gestes médicaux, lesquelles correspondent à moins d'un ETP³⁹.

Le nombre d'interventions réalisées par le SDIS pour le compte du SAMU représentait, en 2017, 16,8 % du nombre total d'interventions, et 22,3 % des interventions de la catégorie « secours à personnes ». La proportion s'établissait respectivement à 10,9 % et 15 % en 2012.

L'ARS Grand Est a indiqué que « le travail de reclassement des carences étant finalisé entre le SAMU 57 et le SDIS 57, le prochain chantier qui va être lancé est celui de la qualification respective des départs réflexes et des interventions » qui permettra de « diminuer le cas échéant les missions non statutaires ».

Par ailleurs, l'Agence précise que « la déclinaison du Pacte de refondation des urgences sur le territoire mosellan met en place des mesures devant permettre d'améliorer l'organisation des transports sanitaires urgents pré-hospitaliers ».

Le dispositif d'identification et de maîtrise des carences ambulancières

La convention relative à la prise en charge financière des interventions effectuées en cas de défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés⁴⁰, à la demande de la régulation du SAMU-centre 15 de Moselle, a été signée le 30 juin 2017 par le centre hospitalier régional (CHR) Metz-Thionville, le SDIS de la Moselle, l'ARS Grand Est ainsi que la Préfecture de la Moselle. Elle constitue le volet financier de la convention opérationnelle SDIS de la Moselle/SAMU de la Moselle précitée⁴¹.

Cette convention d'analyse des carences prévoit un suivi régulier par un comité départemental (article 1), qui se réunit mensuellement. L'article 3 fixe les modalités de validation et de traçabilité des interventions. Chaque mois, le SDIS édite un état des interventions typées « carences », lequel est transmis par mail au CHR. Le SAMU (centre 15) valide (ou non) les interventions, préalablement à la validation des carences par le comité de suivi. Enfin, le CHR transmet trimestriellement au SDIS un état récapitulatif signé par le médecin-chef du SAMU de la Moselle. Aucun retard de facturation, ni aucune difficulté, ne sont à déplorer.

Le travail poussé d'identification des interventions non statutaires et carences hospitalières, mené par le conseiller SUAP du DDSDIS, a permis de relever un problème de classification des interventions réalisées à partir des comptes rendus des SP intervenants lors de chaque départ réflexe. Ainsi, le plan d'action 2019 du 20 septembre 2018 établi par le conseiller SUAP a mis en exergue qu'un taux important de missions étaient classées à tort en « détresses vitales ».

³⁹ Soit 1 240 X 67 mn X un effectif.

⁴⁰ L'indisponibilité est avérée quand les ambulanciers sont dans l'impossibilité de répondre à la demande de transport faite par le Centre 15, faute de moyens matériels ou humains mobilisables dans des délais compatibles avec l'état de santé du patient.

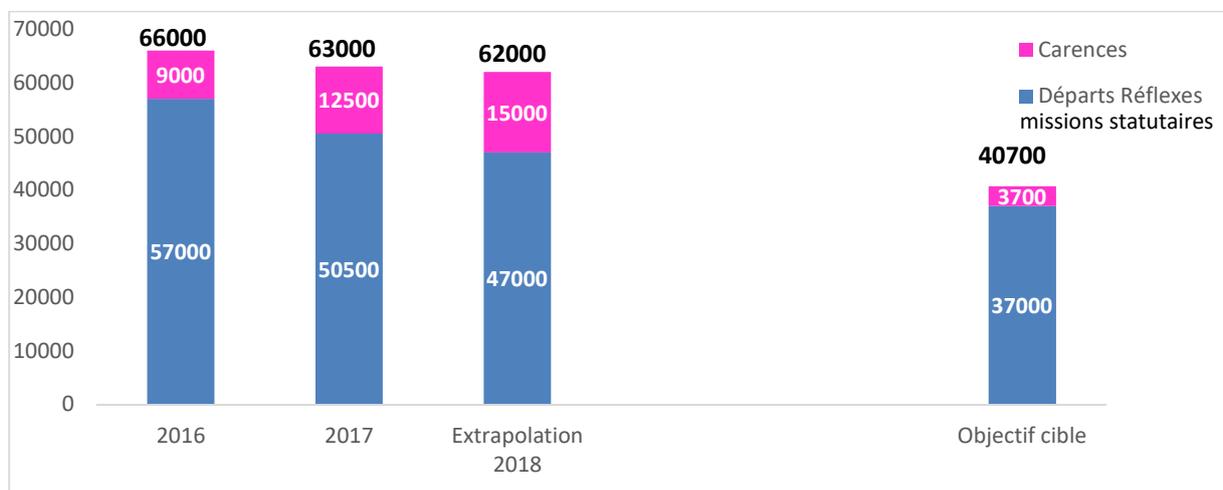
⁴¹ La période de validité de la convention est fixée jusqu'au 31 décembre 2018. Elle ne peut être prorogée que de manière expresse, dans la limite de deux ans.

Les actions de formation réalisées auprès des opérateurs du CTA, et l'amélioration de la coordination de l'ensemble des parties à la convention précitée, ont permis d'aboutir à une meilleure identification des carences hospitalières et ambulancières, ainsi qu'à une baisse globale des interventions, de 4,5 % entre 2016 et 2017.

L'extrapolation réalisée par le conseiller SUAP à partir de la tendance précitée donne une estimation de 62 000 missions SUAP fin 2018, et conforte ainsi la tendance à la baisse. La convention du 30 juin 2017 aurait ainsi permis d'une part, la requalification de 6 000 interventions classées à tort en missions propres⁴² et la facturation de ces interventions au titre des carences, pour un montant de 0,72 M€⁴³, d'autre part, la prise en charge de 4 000 interventions par les transporteurs privés entraînant une économie pour le SDIS de 1,5 M€⁴⁴.

Le plan d'action 2019 du 20 septembre 2018 poursuit les objectifs d'amélioration de la classification des interventions, de réduction du temps d'immobilisation des VSAV, et d'engagement maîtrisé des moyens.

Tableau 2 : Evolutions des interventions de VSAV



Source : SDIS de la Moselle

Recommandation n° 2 : Poursuivre la formation des sapeurs-pompiers pour améliorer la classification des interventions.

Le coût complet d'intervention du SDIS de la Moselle au profit du SAMU

L'arrêté interministériel du 30 novembre 2006 fixe les modalités d'établissement de la convention entre les services d'incendie et de secours et les établissements de santé sièges des SAMU mentionnée à l'article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales et le tarif national d'indemnisation.

Celui-ci est revalorisé annuellement, avant le 31 décembre de chaque année, par arrêté conjoint des ministres de la Santé et de l'Intérieur. Il s'applique aux interventions effectuées entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année suivante. Ainsi, ce tarif a été fixé,

⁴² Ecart entre l'extrapolation 2018 des carences, et les interventions constatées dans ce cadre en 2016.

⁴³ Soit : l'indemnisation forfaitaire versée au titre des carences (121 €) X le nombre d'interventions supplémentaires reclassées en carences en 2018 (6 000), par rapport à 2016 (9 000).

⁴⁴ Soit : l'estimation du coût d'intervention d'un VSAV (500 €) - l'indemnisation forfaitaire versée au titre des carences (121 €) X le nombre d'interventions afférentes (4 000) en 2018.

respectivement, à 115 €, 116 €, 117 €, 118 €, 119 € et 121 € pour les interventions effectuées durant les années 2013 à 2018.

Le montant des recettes⁴⁵ perçues à ce titre par le SDIS s'élevait à 892 700 € en 2012, 1 935 085 € en 2016 (comprend la régularisation 2014-2015) , et 1 243 937 € en 2017.

Le référentiel commun du 25 juin 2008 sur l'organisation du secours à la personne et de l'aide médicale urgente, dans son chapitre V, page 42, prévoit que : « la partie financière de la convention est établie en tenant compte des charges réelles correspondant à la prestation assurée et il est souhaitable de déterminer un forfait annuel révisable ».

La chambre relève que le coût complet de ces interventions du SDIS pour le compte du SAMU est bien plus élevé que le tarif national annuel forfaitaire d'indemnisation facturé au SAMU, le montant forfaitaire de l'indemnisation pour carence ne couvrant pas les charges réellement supportées, comme relevé par le rapport d'information sénatorial de M. Pierre-Yves Collombat et Mme Catherine Troendlé, du 12 octobre 2016⁴⁶.

Le coût complet des interventions réalisées par le SDIS de la Moselle pour le SAMU pourrait être chiffré précisément.

4.5 Les mutualisations et coopérations

4.5.1 La coopération transfrontalière

Le projet « INTER'RED – coopération des services de secours »

Si, jusqu'en 2015, les relations entre le SDIS et ses homologues des pays limitrophes, étaient limitées au maintien de relations amicales, celui-ci a, à compter de 2015, intensifié les échanges transfrontaliers. Le recrutement, à compter du 1^{er} février 2017, d'une conseillère dédiée aux partenariats et à l'action transfrontalière, et la formalisation d'une stratégie en cinq axes (juin 2017), dans le cadre du projet intitulé « INTER'RED – coopération des services de secours »⁴⁷, a contribué à installer le SDIS de la Moselle comme un acteur à part entière de la coopération transfrontalière.

Ce projet, dont le SDIS de la Moselle est chef de file, s'inscrit dans le cadre du 3^{ème} appel à projet du programme INTERREG V A Grande Région, et vise à faire collaborer les services de secours de la Grande Région SaarLorLux⁴⁸ sur des thématiques communes (cartographie des risques, mise en place de formation commune, mise en réseau des centres d'appels 18/112 dans la Grande Région...).

Ce projet, dont la réalisation durera jusqu'au 31 décembre 2021, a été approuvé en septembre 2018 par le Comité de Sélection du Secrétariat Conjoint d'INTERREG Grande Région. Il permet au SDIS de prétendre à un cofinancement européen (FEDER) de 1 085 000 € représentant 54,82 % du montant financier total (1 979 140 €).

⁴⁵ Compte d'imputation des recettes : article 7061.

⁴⁶ « Le remboursement aux SDIS de leurs frais d'intervention pour carence du transport sanitaire s'effectue sur la base d'un forfait fixé à 118 euros pour 2015. Rapporté au coût moyen d'une sortie, 500 euros restent donc à la charge des SDIS. Ce différentiel peut donc peser fortement dans le budget de certains d'entre eux. ». Rapport d'information de M. Pierre-Yves Collombat et Mme Catherine Troendlé, fait au nom de la commission des lois, n° 24 (2016-2017) du 12 octobre 2016 « Secours à personne : propositions pour une réforme en souffrance ».

⁴⁷ Le projet INTER'RED rassemble 11 partenaires de Moselle, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Province du Luxembourg Belge, Grand-Duché de Luxembourg, Sarre et Rhénanie Palatinat.

⁴⁸ Groupement européen de coopération territoriale (GECT) crée le 29 mars 2010 et regroupant le Grand-Duché de Luxembourg, les Länder de Rhénanie-Palatinat et de Sarre, la Région wallonne, ainsi que la région Lorraine, soit un ensemble d'environ 11,5 millions d'habitants (statistiques Grande Région de février 2017).

Opérateur « chef de file », le SDIS assure la coordination administrative et financière du projet. Ainsi, il réceptionne la subvention FEDER destinée à l'ensemble du projet et transfère aux différents opérateurs les parts qui leur reviennent.

Cependant, les conventions nécessaires (avec le FEDER et les partenaires) n'étaient pas signées au 1^{er} avril 2019 des délais de signature de certains partenaires. Ainsi, au 31 décembre 2018, aucune somme n'avait encore été reçue dans le cadre du projet. Les premières déclarations de créance, reprenant l'intégralité des dépenses 2018, seront réalisées, selon le SDIS, au cours de l'année 2019.

Par ailleurs, des actions de communication ont été réalisées afin de promouvoir le métier de sapeur-pompier dans la Grande Région. Ainsi, le SDIS de la Moselle, en partenariat avec les sapeurs-pompiers de Sarre et la THW (Technisches Hilfswerk – agence fédérale de protection civile allemande) a participé à la semaine franco-allemande – « Metz est Wunderbar », organisée par la ville de Metz, les 23, 26 et 27 mai 2018.

Les secours de lisière transfrontaliers

Le 4^{ème} axe de la stratégie transfrontalière du SDIS de la Moselle, relatif à l'amélioration du traitement de l'alerte constate que : « le nombre d'opérations transfrontalières s'est considérablement accru ces dernières années en raison de l'augmentation des flux transfrontaliers. En effet, les Centres de Traitement de l'Alerte, qui déclenchent les secours dans les différents territoires de la Grande Région, comptabilisent le nombre d'opérations annuelles et ont pu identifier la catégorie spécifiquement transfrontalière ».

Par ailleurs, ce document identifie, dans le domaine du traitement des demandes d'assistance, des retards et des pertes de qualité liées à la sécurité dans la requête et la mise à disposition de l'appel d'urgence. Alors que son ressort est frontalier de trois pays européens, et qu'il intervient au cours de l'année au profit de ressortissants de pays limitrophes, le SDIS de la Moselle ne retrace pas ces interventions, et n'a pas formalisé le cadre de ces interventions.

La chambre invite le SDIS à tracer précisément, dans un premier temps, les interventions « de lisière » assurées au profit de ressortissants de pays voisins, afin d'envisager ensuite les modalités particulières de leur couverture (via une convention *ad hoc*).

4.5.2 Les relations avec les SDIS voisins

Les conventions interdépartementales

Dans le cadre de la mutualisation de ses moyens et afin d'apporter une réponse opérationnelle plus efficace sur les secteurs limitrophes, le SDIS a cosigné deux conventions interdépartementales avec les SDIS de la Meurthe-et-Moselle (54) et du Bas-Rhin (67). L'efficacité de la couverture départementale mosellane s'en trouve améliorée, notamment par la prise en compte des rôles respectifs des SDIS contractants dans les « secours de lisière »⁴⁹. Les interventions effectuées dans ces départements limitrophes représentaient, pour l'un et l'autre, 0,14 % de l'activité opérationnelle du service⁵⁰.

⁴⁹ Intervenant en limite de département, lorsque les nécessités opérationnelles imposent l'intervention d'un centre de secours relevant du SDIS d'un autre département.

⁵⁰ Respectivement, 108 et 106 interventions en 2017.

Les opérations d'assistance mutuelle prévues au titre de la convention liant les SDIS de la Moselle et de la Meurthe-et-Moselle sont gratuites⁵¹. L'avenant n° 2 à la convention interdépartementale conclue le 19 novembre 2012 entre les SDIS de la Moselle et du Bas-Rhin prévoit en revanche que les opérations engagées font l'objet d'une contribution financière du SDIS territorialement compétent au profit du SDIS intervenant, le paiement devant intervenir sur présentation d'un état récapitulatif semestriel des sommes dues, adressé au SDIS concerné. En 2017, le SDIS de la Moselle a facturé au SDIS 67 un montant de 33 590 € (correspondant à 16 469 € pour le 1^{er} semestre et 17 121 € pour le 2^{ème} semestre).

Les relations avec le SDIS voisin de Meurthe-et-Moselle sont fortes du fait de l'interopérabilité de leurs centres de traitements de l'appel : en cas de défaillance de l'un, l'activité peut être assurée par l'autre CTA, ce qui représente une réelle sécurité. Les deux SDIS sont en outre en train d'acquérir un logiciel de gestion opérationnelle identique.

En outre, une caserne interdépartementale, dont le ressort est à cheval sur les deux départements, et englobe les centres d'incendie de Villerupt (54) et d'Audun-le-Tiche (57) verra le jour à Cantebonne (54), selon le protocole signé fin janvier 2019 par les présidents des départements concernés. Implantée au centre du secteur d'intervention, cette caserne permettra une intervention en moins de 15 minutes sur l'ensemble du secteur.

La chambre relève le volontarisme du SDIS de la Moselle en matière de mutualisation avec le SDIS de Meurthe-et-Moselle.

La coopération avec le SDIS de Meurthe-et-Moselle et le système commun de gestion opérationnelle (SGO)

Pour assurer le traitement des appels d'urgence 18 et la coordination des opérations, le SDIS utilise actuellement un logiciel aujourd'hui obsolète, qui ne permet pas, par exemple, d'assurer une disponibilité opérationnelle optimale des sapeurs-pompier volontaires.

En outre, il ne permet pas de restitution automatisée des données opérationnelles, telles les gardes blanches, et les astreintes sans rappels, ni de dissocier les agents en astreinte effective de ceux signalés comme disponibles.

Un projet de système commun de gestion opérationnelle (SGO) national est en cours de réalisation, mais sa livraison est prévue au plus tôt en 2020 à quelques SDIS de taille modeste, et sa maturité technologique et l'exhaustivité des fonctions ne sera très probablement atteinte qu'en 2025. Par ailleurs, de nombreux équipements et technologies liés au système d'information actuellement utilisé par le SDIS de la Moselle devant impérativement être remplacés en 2019, celui-ci doit donc lancer un renouvellement de son SGO.

Le SDIS de Meurthe-et-Moselle se trouvant dans une situation similaire, un groupe projet a été constitué entre ces deux SDIS mitoyens afin d'étudier la possibilité de lancer une procédure en vue d'un marché commun pour le remplacement de leurs SGO respectifs, mais aussi d'identifier les interconnexions possibles afin de gagner en efficacité. L'étude technique préalable identifie les gains induits :

- la rapidité d'engagement des secours en zone limitrophe (limitant les transferts d'appels...) sera accrue ;
- la visualisation des moyens disponibles du département voisin et la mutualisation de leur engagement sera possible ;
- le transfert des débordements au centre opérationnel voisin en cas d'appels trop nombreux, permettra ainsi une diminution des éventuels délais d'attente des requérants ;

⁵¹ Hors, le cas échéant, les interventions d'au moins 12 heures, pour lesquelles le SDIS « fournisseur » peut demander à son homologue le remboursement des frais engagés.

- le CTA-CODIS de la Moselle pourra secourir celui du 54 et réciproquement en cas d'incident technique ou en cas de perte d'un bâtiment (incendie...). Chaque département n'aura ainsi plus à gérer et à financer ses propres installations.

Sans préjudice du coût d'acquisition plus faible permis par le marché commun aux deux SDIS, l'économie attendue par le SDIS de la Moselle d'un tel projet s'élève à 0,4 M€, un CTA/CODIS de secours n'étant plus nécessaire, à l'inverse de la configuration actuelle.

Le déploiement d'un nouveau SGO local au second semestre 2019 devrait permettre d'obtenir, à terme, des restitutions plus fiables que le système d'information actuel, ainsi que des économies d'échelle importantes.

5. LA FIABILITE ET LA SINCERITE DES COMPTES

5.1 La qualité de l'information financière et comptable

5.1.1 Les débats d'orientation budgétaire (DOB)

Le contenu des rapports d'orientations budgétaires (ROB)

Les rapports d'orientation budgétaire (ROB) sont transmis en amont aux membres du conseil d'administration, comme indiqué par l'article 33⁵² du règlement intérieur du CASDIS. Le contenu de ces rapports est assez stable sur l'ensemble de la période et relativement complet. En effet, pour chaque exercice, les ROB comportent une partie centrée sur le contexte général afférent aux SDIS suivie d'une partie comparant les données budgétaires et financières du SDIS de la Moselle avec celles des SDIS comparables. Les documents se composent ensuite d'une partie dédiée à l'exécution budgétaire de l'exercice passé, ainsi que des projections pluriannuelles chaque année.

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite « loi NOTRé », qui modifie l'article L. 3312-1 du CGCT, prévoit que le ROB doit désormais inclure des informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel, et à la durée effective du travail. Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 enrichit le contenu du ROB, lequel doit notamment comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, et préciser en outre l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

L'examen des délibérations relatives aux DOB, ne fait pas état des nouvelles prescriptions de la loi « NOTRé » en matière de temps de travail.

5.1.2 Le pilotage budgétaire

La sincérité des prévisions budgétaires

La section de fonctionnement et la section d'investissement doivent être respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère (article L. 1612-4 du CGCT).

⁵² « En même temps que la convocation des membres du Conseil d'administration à ce débat budgétaire, il leur est adressé un dossier comportant les données synthétiques sur la situation financière du SDIS et les grandes masses éventuellement déterminées pour le prochain budget ».

Les réalisations de la section de fonctionnement apparaissent en adéquation avec les prévisions budgétaires. Les taux d'exécution budgétaire s'établissent à 100 % en recettes et entre 87 et 90 % en dépenses sur l'ensemble de la période 2012-2017.

En section d'investissement, le taux de réalisation moyen des recettes réelles d'investissement s'établit à 94,1 % sur la période. En dépenses, 65 % en moyenne des crédits ouverts pour les dépenses d'équipement ont été consommés au cours de la période examinée, les restes à réaliser représentant en moyenne 31 % des crédits ouverts, les crédits annulés formant le reliquat.

L'examen des prévisions budgétaires du chapitre 012 « dépenses de personnel » et de leur exécution fait apparaître des variations souvent importantes, entre le budget primitif d'une part, le budget supplémentaire et les décisions modificatives successives, d'autre part, alors qu'à l'exception de 2014, les réalisations totales sur ce chapitre sont chaque année systématiquement légèrement inférieures aux prévisions initiales du budget primitif.

Tableau 3 : Prévisions et réalisations au chapitre 012 – 2012/2017 (en €)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Qualité de la prévision budgétaire						
Budget primitif (prévision initiale)	47 889 358	49 540 333	49 670 131	52 702 597	52 757 349	52 992 019
Compte Administratif (réalisé)	47 136 324	48 462 310	50 603 141	52 055 556	52 586 105	52 887 106
Variation BP/CA	- 1,6 %	- 2,9 %	1,88 %	- 1,2 %	- 0,3 %	- 0,2 %
Qualité du pilotage budgétaire						
BP + Budget supplémentaire	50 658 360	51 617 177	52 801 925	56 076 833	58 087 452	56 404 019
BP + BS + DM1	50 610 860	49 603 333	53 113 270	55 721 848	-	56 620 662
BP + BS + DM1 + DM2	-	50 842 207	-	-	-	-
Total des inscriptions de crédits	50 610 860	50 842 207	53 113 270	55 721 848	58 087 452	56 620 662
Compte Administratif (réalisé)	47 136 324	48 462 310	50 603 141	52 055 556	52 586 105	52 887 106
Taux de réalisation	93,1 %	95,3 %	95,3 %	93,4 %	90,5 %	93,4 %

Sources : délibérations budgétaires et comptes administratifs.

Le SDIS gagnerait à améliorer les prévisions du chapitre 012 figurant dans les budgets supplémentaires et décisions modificatives adoptées chaque année.

Les restes à réaliser (RAR)

Rapportés aux crédits ouverts pour ces dépenses, le taux de restes à réaliser (RAR) s'élève ainsi à près de 31 % sur la période 2012/2017 avec deux périodes distinctes : 2012 à 2014 avec un taux de RAR s'établissant à 37 % en moyenne, et entre 2015 et 2017, durant lesquelles ce taux avoisine une moyenne de 25 %.

L'examen des RAR relatifs aux dépenses d'équipement n'appelle pas d'observation.

L'affectation du résultat

Les conditions d'affectation du résultat de la section de fonctionnement pour les exercices 2012 à 2017 n'appellent pas d'observation.

5.1.3 La gestion pluriannuelle des autorisations de programme/crédits de paiement

Afin de suivre avec plus de précision ses investissements, le SDIS a décidé d'instaurer des autorisations de programme/crédits de paiement (AP/CP) pour ses principaux investissements.

L'article L. 3312-4 du CGCT autorise la gestion d'opérations en autorisations de programme qui « ...constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées ».

Dans le cadre du plan pluriannuel d'investissement (PPI) 2016/2021 puis 2017/2022, le CASDIS a décidé de suivre en AP/CP 11 programmes majeurs représentant un montant total de 31 959 400 €⁵³ s'étalant de 2016 à 2022. Ces programmes comprennent les constructions et rénovations bâtementaires, le schéma directeur des systèmes d'information et de communication (SIC) et les véhicules d'intervention. La chambre a examiné la gestion des AP/CP de la première catégorie (représentant huit programmes pour 20,1⁵⁴ M€ d'investissement prévus).

Conformément aux dispositions de l'article R. 3312-3 du CGCT, les autorisations de programme (AP) sont votées par délibération distincte du CASDIS de la Moselle, lors de l'adoption du budget de l'exercice ou des décisions modificatives. La modification ou la clôture d'une AP fait systématiquement l'objet d'une délibération.

Le règlement budgétaire et financier

Conformément à l'article L. 3312-4 du CGCT, le SDIS doit approuver un règlement budgétaire et financier pour déterminer les modalités de gestion des AP/CP, notamment en ce qui concerne leur caducité, annulation et modification. Il peut aussi intégrer dans ce règlement les principales règles de préparation, d'approbation et d'exécution du budget, même si ce n'est pas une obligation juridique.

Ce règlement n'était pas élaboré à la date de la clôture de l'instruction. La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de proposer ce référentiel à la délibération du CASDIS fin 2020.

Rappel du droit n° 1 : Établir un règlement budgétaire et financier conformément à l'article L. 3312-4 du CGCT, précisant notamment les modalités de gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement.

La tenue des annexes dédiées aux AP/CP dans les comptes administratifs (CA)

L'article R. 3313-7 du CGCT dresse la liste des états devant figurer en annexe des documents budgétaires du SDIS. Les annexes relatives au suivi des AP/CP comportent les anomalies développées ci-après.

Dans le compte administratif 2016, l'annexe IV - B6 « engagements hors bilan – situation des AP/CP » mentionne le montant de 319 500 € dans la colonne « AP nouvelles votées dans l'année » alors que ces 319 500 € correspondent aux CP prévisionnels 2016 du programme 2016-1 « véhicules » pour lequel le total des AP s'élève à 5 296 000 €. Ainsi le montant porté sur l'annexe est erroné en ce qui concerne le programme 2016-1.

Par ailleurs, la délibération 49/2016 entérine un programme de construction 2016-2 composé de huit AP, pour un montant global de 14,5 M€, mais ces autorisations

⁵³ Tableau issu de l'outil *CIRIL-finances* déployé au SDIS à compter de l'exercice 2017.

⁵⁴ Soit l'AP « travaux de réfection et rénovation pour 2,83 M€ et 17,250 M€ pour les autres AP de construction et rénovation.

n'apparaissent pas sur l'annexe IV - B6 du CA 2016. De la même façon, l'AP « travaux de réfection et d'aménagement » validée par la délibération n° 102/2016 pour un montant de 2,8 M€ n'apparaît pas sur le CA 2016, alors qu'elle est mentionnée sur la colonne « stocks AP votées (exercices antérieurs...) » de l'annexe IV - B6 du CA 2017.

Parallèlement, le document III B des CA est rempli de façon aléatoire puisqu'en 2016, il reprend bien les mandats émis correspondant à des CP alors qu'en 2017, ce document ne mentionne que des mandats émis hors AP/CP alors qu'un montant de 3 795 526 € a été mandaté dans le cadre d'AP/CP.

La directrice du service finances a précisé que les annexes des CA sont incrémentées directement par le système d'information (CEGID jusqu'en 2017, puis CIRIL à compter de 2018), et qu'elle n'a pas d'explication sur ces erreurs de report dans les annexes.

La tenue des annexes des comptes administratifs relatives au suivi des AP/CP est donc perfectible.

Le suivi des AP/CP

Bien que la création, la modification ou la clôture d'une AP fassent bien l'objet d'une délibération, les règles de gestion des AP ne sont pas clairement formalisées du fait de l'absence de règlement budgétaire et financier. D'ailleurs, des discordances ont été relevées dans la gestion des CP.

En effet, une AP de 3 M€ a été votée en 2016 pour la construction du centre technique et logistique départemental (CTLD) et une répartition en CP sur les années 2017 (800 000 €), 2018 (2 100 000 €) et 2019 (100 000 €), aucune réalisation n'étant prévue sur 2016.

En 2017, le SDIS a fait une offre d'achat de 1 251 000 € pour l'acquisition d'un terrain à Peltre pour y implanter le CTLD, auxquels s'ajoutent 365 000 € pour l'acquisition d'un second terrain, sans pour autant modifier le montant des CP prévus initialement (800 000 €).

De ce fait, les CP disponibles sont inférieurs au prix des terrains et donc insuffisants pour couvrir les dépenses engagées et payées lors de cet exercice. L'examen des réalisations sur 2017 montre cependant qu'aucun chapitre budgétaire n'a fait l'objet d'un dépassement de crédits.

Par ailleurs, en 2018, la délibération 2018-19 du 12 février 2018, et le rapport afférent, ne mentionnent pas les mêmes montants de CP annuels. Si les deux documents modifient le montant des AP qui sont portées de 14,45 M€ à 17,25 M€, la déclinaison en CP ne correspond pas.

Selon les services du SDIS, ces erreurs sont dues au changement de système informatique au service financier. Le nouvel outil a été déployé fin 2017 et début 2018 avec un certain nombre de dysfonctionnements qu'il a été très difficile de solutionner. Ainsi, la reprise des AP d'un système informatique (SI) à l'autre a posé souci dans la mesure où aucune communication entre les deux n'était possible. De plus, la reprise des CP a été complexe, le nouveau SI ne permettant pas de modifier les CP en dehors de certaines dates (vote du budget primitif (BP), budget supplémentaire (BS) et décision modificative (DM)).

Or, pour préparer le BP 2018, le service devait en amont connaître les AP et CP disponibles par année. Selon le SDIS, qui a produit les échanges de courriels afférents, le problème n'a été résolu que le 9 février 2018 alors le BP a été voté le lundi 12 février 2018, ceci expliquant les discordances entre le rapport et la délibération précités, le premier étant fondé sur les anciens chiffres alors que la délibération est basée sur les chiffres corrigés des consommations 2017 issues du nouveau système.

Sans méconnaître les difficultés inhérentes au changement de logiciel budgétaire et comptable, ces difficultés ne sauraient toutefois justifier d'écarts entre les données chiffrées figurant sur une délibération budgétaire, et sur le rapport qui en est le support.

Recommandation n° 3 : Fiabiliser les montants des AP et CP inscrits dans les documents budgétaires, en les ajustant, le cas échéant, en fonction des réalisations annuelles.

5.2 La fiabilité de l'information comptable

5.2.1 La fiabilité du bilan

Le patrimoine et son suivi comptable

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable comme le précise l'instruction M61 (Tome I, titre 4, chapitre 2). L'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification et tient un inventaire physique des biens et de leur valeur. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan et tient, à cet effet, l'état de l'actif, document justifiant les soldes des comptes d'immobilisation. L'inventaire, l'actif du bilan et l'état de l'actif doivent, en toute logique, correspondre. L'état de l'actif et l'état des flux d'immobilisations doivent être signés par le comptable et visés par l'ordonnateur.

Tableau 4 : Différences entre l'actif du bilan, l'état de l'actif et l'inventaire - exercice 2016 (en euros)

	Valeur brute	Amortissements cumulés	Valeur nette
Actif du bilan	189 062 993,6	56 592 948,8	132 470 044,8
Etat d'actif	189 062 993,6	56 592 948,8	132 470 044,8
Inventaire	185 864 838,3	52 502 979,8	127 641 655
Différence état d'actif/inventaire	3 198 155,3	4 089 969	4 828 389,8

Source : compte de gestion 2016, état de l'actif et état d'inventaire.

L'inventaire des biens

Le SDIS satisfait à ses obligations en tenant un inventaire de ses immobilisations. Jusqu'en 2017, il était tenu à partir de l'appli CEGID, le suivi de l'inventaire se faisant depuis cette date à partir du SI CIRIL. Si les chiffres de l'actif du bilan et ceux de l'état d'actif du comptable sont les mêmes, les chiffres de l'inventaire diffèrent des deux premiers. D'après les services, la majorité des anomalies concerne les fiches inventaires créées au cours de l'année 2016.

Il a été indiqué par le SDIS que des contacts réguliers sont pris avec la paierie afin de corriger les anomalies constatées.

L'amortissement des immobilisations

Le régime d'amortissement des immobilisations avait été fixé par la délibération n° 73/2003 de 2003. Par la suite, la délibération n° 96/2014 du 15 décembre 2014 a modifié les durées d'amortissement. Les régimes d'amortissement des véhicules de secours et d'assistance aux victimes (VSAV) et du système de gestion opérationnelle (SGO) ont été actualisés par les délibérations n° 29/2016 du 20 mai 2016 et n° 58/2018 du 20 juin 2018.

Les durées d'amortissements en vigueur, et résultant de ces délibérations, respectent celles définies par le tome I de l'instruction M61. Le tableau annexe accompagnant la

délibération n° 96/2014 précise par compte les catégories de dépenses à prendre en compte et la durée d'amortissement y afférent.

Une analyse par sondage de l'état d'actif a par ailleurs mis en évidence le respect des durées prévues par les délibérations.

En 2015, un effort substantiel de mise à jour des actifs a été réalisé, entraînant de très nombreuses sorties de l'actif comme l'atteste l'annexe dédiée du CA 2015. Le SDIS procède périodiquement à la réforme des matériels dont la valeur nette comptable est nulle.

5.2.2 La fiabilité du compte de résultat

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

Si le SDIS procède au rattachement des charges à l'exercice, le montant concerné fluctue entre 2012 et 2017. Les sommes inscrites au compte 408 comparées aux charges de gestion sont stables et représentent entre 0,4 et 0,5 % de ces dernières, excepté en 2014 et 2017 durant lesquelles elles représentent respectivement 1,1 et 0,9 % des charges de gestion. Selon le service financier, le déploiement du nouveau système informatique fin 2017 a entraîné des difficultés et des retards dans le traitement des engagements et des factures. Le pic de l'année 2014 est principalement dû aux retards de facturation d'un fournisseur et à des anomalies dans le suivi des allocations de vétérances à payer.

Une note de service annuelle précise le calendrier relatif à la clôture des engagements et des mandatement des factures en fin d'année.

Tableau 5 : Evolution compte 408 – factures non parvenues 2012/2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 408 (en €)	338 693	289 534	640 240	234 750	343 131	524 272
Charges de gestion	57 587 924	58 792 816	60 171 851	61 482 060	61 124 559	61 607 828
Charges compte 408 rattachées en % des charges de gestion	0,6 %	0,5 %	1,1 %	0,4 %	0,6 %	0,9 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

Le compte 66112 « Intérêts – Rattachement des ICNE » est mouvementé chaque année des intérêts courus non échus (ICNE) rattachés à l'exercice.

Le SDIS pratique le rattachement des produits à l'exercice, bien que les produits rattachés ne représentent jamais plus de 1,5 % des produits sur l'ensemble de la période. En effet, le taux de réalisation des recettes réelles est toujours proche des 100 %, les rattachements de produits n'intervenant qu'à la marge, l'essentiel des recettes du SDIS étant constitué du contingent communal et de la contribution départementale. Cependant, il s'agit d'une bonne pratique renforçant la fiabilité des informations budgétaires et comptables.

Un contrôle par échantillonnage des rattachements de charges du chapitre 11 sur l'exercice 2017 a été réalisé. Il a porté sur 103 factures représentant un total de 374 992 € sur les 524 272 € (soit 71,5 %) que compte l'article 408 au 31 décembre 2017. Le contrôle a porté sur la vérification des dates d'engagement, de service fait et de facturation.

Sur les 103 factures de l'échantillon, 28 (soit 27,2 % de l'échantillon) ont été rattachées à tort :

- des factures de formation ayant eu lieu fin 2017/début 2018, ont été rattachées en totalité à l'exercice 2017 (c'est notamment le cas des factures « ENSOSP⁵⁵ » pour un

⁵⁵ École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers.

total de 29 291 € qui auraient dû être rattachées à 2018 puisque le service fait n'a pu être constaté qu'à la fin de la formation, donc en 2018) ;

- d'autres factures de formation sont rattachées à 2017 alors que la prestation a eu lieu en totalité en 2018, telle les factures de « Formation PIGNON » pour un total de 22 831 €, rattachées à tort à 2017. Tel est également le cas de la facture de « CEE Sa » d'un montant de 23 760 € pour laquelle la livraison a eu lieu le 16 janvier 2018.

Au total, les anomalies relevées ayant un impact sur le résultat représentent 119 526 € soit 31,9 % du montant total de l'échantillon et 22,8 % du montant total du compte 408.

Hormis quelques cas, la date de service fait ne peut être déterminée avec certitude. En effet, le SDIS compte de nombreuses implantations sur le territoire départemental au sein desquels il n'y a pas de services administratifs. Aussi, ce sont les sapeurs-pompiers eux-mêmes qui sont chargés d'attester le service fait lors des prestations et livraisons. L'information est ensuite remontée aux gestionnaires pour être saisie informatiquement.

Dans le nouvel outil informatique, la réalisation du service fait est mentionnée dans un champ dédié, mais, jusqu'au printemps 2019, l'absence de remplissage n'était pas bloquante, en ce qu'elle n'empêchait pas l'émission d'un mandat.

Cependant, si le blocage est de nature à améliorer la situation, il ne résout pas toutes les difficultés. En effet, la date servie au titre du service fait est généralement celle du jour de saisie dans l'applicatif finances et non la date réelle de réalisation du service. Ainsi, comme l'illustre le cas précité de la facture « CEE Sa », la livraison (donc le service fait) date du 16 janvier 2018 alors que la date saisie est le 8 février 2018.

Par ailleurs, excepté pour les factures arrivées par le SI CHORUS Pro, il n'y a pas d'horodatage systématique, si bien qu'il n'est pas toujours possible de retracer l'arrivée des factures ou des bordereaux de livraison au sein du service finances surtout lorsque les documents sont arrivés dans un centre d'intervention (CI), qui, pour la plupart, ne sont pas équipés de scanners permettant un transfert rapide des factures.

La chambre invite le SDIS à fiabiliser sa chaîne comptable.

Le respect du principe de prudence et la constitution de provisions

En application de l'instruction budgétaire et comptable M61⁵⁶, « le compte 1511 enregistre les provisions destinées à couvrir la sortie de ressources probable résultant des litiges (dommages et intérêts, indemnités, frais de procès). Cette provision est constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre l'établissement, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, en fonction du risque financier encouru. Elle est maintenue et ajustée si nécessaire, jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif ».

Le SDIS a transmis la liste des contentieux ouverts, lesquels concernent principalement des actions intentées par des personnels contre la direction ou des décisions du conseil d'administration (régime indemnitaire, temps de travail, maladie professionnelle...). Actuellement, 25 affaires sont en cours (17 auprès du tribunal administratif (TA) de Strasbourg et huit auprès de la cour administrative d'appel (CAA) de Nancy).

L'examen des comptes de gestion de la période 2012/2017, du budget primitif 2018 et de la balance des comptes de cet exercice met en évidence l'absence de constitution de provisions pour les contentieux durant la période sous revue (le compte 1511 n'ayant jamais été mouvementé), bien que le SDIS, dans son tableau récapitulatif des contentieux échus et en cours, ait prévu de constituer des provisions au BP 2018.

⁵⁶ Tome1, titre 2, chapitre 2, commentaires sur le compte 151, page 24.

Dans quatre jugements prononcés le 9 janvier 2018 (n° 1502166, n° 1502167, n° 1502195 et n° 1602445), le SDIS a été condamné par le TA de Strasbourg à verser à plusieurs SPP la somme correspondant à la rémunération d'un total de 443 gardes⁵⁷ effectuées au titre de travaux supplémentaires, pour la liquidation desquelles les plaignants sont renvoyés devant le SDIS de la Moselle.

Le SDIS a systématiquement interjeté appel devant la cour administrative d'appel de Nancy pour les litiges ressortant du paiement des heures supplémentaires. Le montant total réglé par le SDIS pour ces quatre jugements s'élève d'ores et déjà à 101 341 €, le SDIS n'ayant pas demandé le sursis à exécution de cette condamnation⁵⁸.

Parmi les litiges pendants, deux requêtes sur des motifs identiques ont été introduites auprès du TA de Strasbourg les 11 et 26 avril 2018 pour un montant demandé par les parties de, respectivement, 48 186 € et 32 143 €⁵⁹.

Bien que les rapports de présentation des budgets primitifs 2019 et 2020 mentionnent que « dans le cadre de l'exécution de décisions de justice à venir », le SDIS provisionne le montant de 100 000 € pour 2019, et de 150 000 € pour 2020, aucune écriture n'a été passée sur le compte 1511 sur l'exercice 2019. Dès lors, la preuve n'a pas été apportée que le régime des provisions prévu par l'instruction budgétaire et comptable M61 est effectivement appliqué.

La chambre rappelle que les provisions destinées à couvrir la sortie de ressources probable résultant des litiges ayant donné lieu à l'ouverture d'un contentieux en première instance doivent être enregistrées au compte 1511, y être maintenues et ajustées si nécessaire, jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif.

Rappel du droit n° 2 : Appliquer le régime des provisions prévu par l'instruction budgétaire et comptable M61.

Le délai global de paiement

Les administrations publiques sont tenues de respecter un délai de paiement des factures. Ce délai est fixé à 30 jours, dont 10 pour le comptable public, par le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

Le pôle achats finances du SDIS a indiqué que l'ancien outil informatique ne permettait pas d'avoir cette donnée. Une restitution du délai global de paiement n'est pas non plus actuellement possible à partir du nouveau système d'information.

Le comptable a indiqué que les données des exercices antérieurs à 2015 ne sont plus disponibles dans l'applicatif de la DGFIP. Le délai global de paiement s'établissait, respectivement, à 11,7 jours pour 2015, 9,4 pour 2016 et 18 pour 2017. Le délai constaté en octobre 2018 était de 15,3 jours.

6. LA SITUATION FINANCIERE

La configuration du budget du SDIS

Les comptes du SDIS de la Moselle ne comprennent que le seul budget principal. Les principales données financières font apparaître une situation financière confortable. Au compte administratif 2017, les dépenses réelles de la section de fonctionnement s'élevaient à 62,5 M€

⁵⁷ Soit, décomposé par jugement : 163, 84, 84, 112.

⁵⁸ Soit, respectivement, 37 677 €, 18 254 €, 19 783 € et 25 627 €.

⁵⁹ Hors indemnités demandées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative (CJA).

et les recettes à 68,3 M€. De 2012 à 2017, les recettes réelles de fonctionnement ont progressé de 4,3 % alors que les dépenses ont augmenté de 6 %.

Deux périodes doivent être distinguées : entre 2012 et 2015, dépenses et recettes connaissent une augmentation sensible (respectivement, + 5,9 % et 4,1 %). Elles sont stables en revanche entre 2015 et 2017.

6.1 L'évolution des produits et charges de gestion

6.1.1 Les produits de gestion

Les principes généraux

L'instruction budgétaire et comptable M61 pose le principe de transposition aux SDIS des règles applicables aux départements. En effet, elle précise que : « le budget du SDIS obéit ainsi aux règles communes relatives au budget du département, notamment en ce qui concerne son élaboration, son délai d'adoption, son exécution et l'approbation du compte administratif ».

L'article L. 1424-35 du CGCT modifié par l'article 116 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008, indique que « pour les exercices suivant la promulgation de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ne pourra excéder le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de l'exercice précédent, augmenté de l'indice des prix à la consommation et, le cas échéant, du montant des contributions de transfert à verser par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sollicitant le rattachement de leurs centres de secours et d'incendie au service départemental ».

L'évolution globale des contributions et participations

Les ressources de fonctionnement du SDIS sont quasi-intégralement (97,1 % sur la période 2012/2017) constituées des dotations et participations. Celles-ci ont augmenté de 3,7 % entre 2012 et 2017.

La contribution départementale

La contribution départementale a augmenté de 3,4 % entre 2012 et 2017, sa part dans les ressources institutionnelles du SDIS étant restée constante sur la période (54,5 % en 2012 et 54,4 % en 2017). Par habitant, cette contribution s'élève à 33,74 € (46,35 € pour les SDIS de même catégorie).

Conformément à l'article L. 1424-35 du CGCT, une convention financière pluriannuelle a été signée entre le SDIS et le département de la Moselle le 1^{er} mars 2017 au titre de la période 2017/2021 réglant le cadre de leurs relations financières.

La part moyenne du financement départemental du SDIS de la Moselle était inférieure (54,3 %) à celle de l'ensemble des SDIS de 1^{ère} catégorie⁶⁰ (61 %).

La contribution du bloc communal

La contribution du bloc communal (communes et intercommunalités) a augmenté de 3,4 % et sa part dans les ressources institutionnelles s'établissait à 45,2 % en 2017 (45,4 %

⁶⁰ Cf. rapport de la DGSC 2016, p.61

en 2012). La part du financement issu du bloc communal était supérieure, au SDIS de la Moselle, à celle de la catégorie (39 %).

Les modalités de répartition de ce contingent, assises sur deux critères intervenant à hauteur de 50 % chacun, n'ont pas été modifiées depuis l'exercice 2000. Le premier critère repose sur le service rendu correspondant apprécié principalement par le délai d'intervention d'un véhicule de secours aux asphyxiés et blessés (VSAB). Le second critère repose sur la richesse communale.

Pour chaque commune ou EPCI, le montant du contingent n'est réévalué qu'en fonction de l'indice des prix. Les modifications affectant les critères de répartition intervenues depuis 2003, par exemple la réduction ou l'augmentation de la richesse communale, n'ont pas eu d'impact sur le montant du contingent.

En 2017, la moyenne du contingent par habitant s'élevait à 27,72 €. Pour les 20 communes ayant la plus faible contribution, le coût par habitant était compris entre 8,10 € et 63,79 €. Il s'agit exclusivement de très petites communes. Quant aux vingt communes et EPCI dont la contribution relative était la plus élevée, la médiane s'établissait autour de 30,80 €, la fourchette étant comprise entre 14,88 € et 50,27 €. Il s'agit pour l'essentiel des communes et EPCI les plus importants qui cumulent à la fois un potentiel contributif important et un niveau de service élevé.

La participation moyenne des communes mosellanes par habitant en 2017 est de 28,02 € (la moyenne nationale pour les SDIS de catégorie A est de 30,30 €).

Conformément à l'article L. 1424-35 du CGCT, la contribution du bloc communal ne peut être augmentée que de l'indice des prix à la consommation chaque année, l'ajustement s'effectuant sur le département. Depuis 2015, le CASDIS a gelé la contribution du bloc communal, la maintenant à 29 545 587 € si bien que la contribution départementale est passée de 34 547 987 € en 2015 à 35 534 522 € en 2018 (soit une hausse de 2,9 %).

Le gel de la part communale et intercommunale a été maintenu pour 2019, mais l'enveloppe globale a été diminuée afin de prendre en compte une évolution réglementaire. En effet, dans le cadre de la défense extérieure contre l'incendie (DECI), l'entretien des poteaux incendie existants incombe désormais aux communes et non plus au SDIS, ce transfert de compétences s'accompagne d'une diminution de l'enveloppe communale de 204 880 €/an.

Bien que le SDIS ait gelé depuis 2015 les contributions du bloc communal, la perte de ressources induites depuis cet exercice n'a pas dégradé sa situation financière.

La facturation des interventions non statutaires

Le SDIS de la Moselle a fixé, par délibération du conseil d'administration, les conditions de la participation aux frais des personnes bénéficiaires d'interventions distinctes de l'urgence et de la nécessité publique. Le SDIS applique ainsi des forfaits pour chacune de ces interventions, en fonction des moyens mobilisés.

La délibération n° 78 du 9 novembre 2016 actualise et homogénéise l'ensemble des tarifs pour l'ensemble des interventions non obligatoires facturées par le SDIS. Les forfaits relatifs à la destruction des nids d'hyménoptères, aux interventions liées aux ascenseurs bloqués, aux ouvertures de portes, ainsi que le déclenchement de signaux d'alerte ont ainsi été réévalués à 150 € pour les trois premiers types d'intervention, et à 250 € dans le 4^{ème}⁶¹.

⁶¹ L'utilisation d'un moyen spécialisé étant toujours facturé 200 € pour chacun de ces trois types d'intervention.

6.1.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion ont augmenté de 7 % entre 2012 et 2017. Toutefois, si cette augmentation était de 6,8 % entre 2012 et 2015 du fait de la hausse sensible (+ 10,6 %) des charges de personnel durant cette période, elle était résiduelle entre 2015 et 2017 (+ 0,2 %), compte tenu de la stabilisation de ces charges (+ 1,6 %).

Le coût par habitant du SDIS s'élevait à 63,20 € en 2017 et était nettement inférieur en 2016 et en 2012, à la moyenne de la catégorie (respectivement, 64 € contre 84 €, et 63 € contre 85 €).

Tableau 6 : Evolution des charges de gestion

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Charges à caractère général	10 729 806	10 555 418	9 968 595	9 739 603	8 875 221	9 000 546
+ Charges de personnel	46 479 687	47 853 677	49 836 457	51 392 145	51 911 001	52 215 241
+ Subventions de fonctionnement	117 197	116 116	113 056	107 768	85 657	138 525
+ Autres charges de gestion	261 235	267 604	253 743	242 545	252 680	253 517
Charges de gestion	57 587 924	58 792 816	60 171 851	61 482 060	61 124 559	61 607 828

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

L'évolution des charges à caractère général

Les charges à caractère général ont baissé de 16,1 % entre 2012 et 2017 et représentent 16,3 % des charges courantes en moyenne sur la période. Cette baisse était relativement homogène sur la période contrôlée puisque de 2012 à 2015 les charges ont diminué de 9,2 %, cette baisse s'établissant à 7,6 % entre 2015 à 2017.

La constitution de groupements de commande entre le SDIS de la Moselle et d'autres SDIS (de Lorraine puis du Grand-Est, adhésion à la plateforme ULISS⁶²), pour la fourniture d'équipements (principalement engins motorisés et EPI⁶³) ont permis de réaliser des économies sur le volume des achats. Cependant, ces économies n'ont pu être chiffrées précisément par le service financier pour l'ensemble des groupements de commandes.

A titre d'exemple cependant, la convention signée en 2012 entre le SDIS et l'union des groupements d'achats publics (UGAP) pour la période 2013-2016, prévoyait un minimum d'achat de 7,1 M€. Au final, les commandes ont atteint un total de 9,3 M€ HT. Au cas d'espèce, les économies réalisées s'élevaient à 407 205 € HT par rapport aux prix catalogue.

Au cours de la période sous revue, 8 conventions d'achats groupés ont été signées. Les principales concernent :

- l'achat de véhicules par le biais de l'UGAP pour la période 2013-2017 avec un montant prévisionnel de 7,1 M€, ce groupement concernant les quatre SDIS lorrains ;
- l'achat de véhicules et d'équipements techniques par le biais de l'UGAP pour la période 2017-2021 avec un montant prévisionnel de 2,7 M€ ; ce conventionnement concerne les 10 SDIS du Grand-Est.

Par ailleurs, plusieurs actions ont été mises en œuvre en 2017 : création d'un service des achats au 1^{er} janvier, mise en place d'une politique de gestion des déchets, recherche d'optimisation des stocks avec la mise en place du CTLD...

Les efforts entrepris par le SDIS en matière de mutualisation ont permis une baisse significative des charges à caractère général sur la période.

⁶² Union Logistique Inter Services de Secours.

⁶³ Equipements de protection individuels.

L'évolution des charges de personnel

Les charges totales de personnel ont augmenté de 12,3 % entre 2012 et 2017, la variation annuelle moyenne s'établissant à 2,4 %, ces charges de personnel⁶⁴ représentent 82,9 % des charges courantes⁶⁵ sur la période. Cette part a tendanciellement augmenté, s'élevant de 80,5 % en 2012 à 84,5 % en 2017 et est ainsi légèrement supérieure à la moyenne de la catégorie (83 % en 2016)⁶⁶.

Les dépenses de personnel du SDIS sont en 2016 de 50 €/habitant, soit sensiblement en-dessous de la moyenne de la catégorie A (60 €/hab).

L'excédent brut de fonctionnement

Compte tenu de la progression supérieure sur la période 2012/2017 des charges en regard des produits, l'excédent brut de fonctionnement a baissé significativement sur la période (20,7 %) et représentait 8,4 % des produits de gestion en 2017 (11 % en 2012).

Tableau 7 : Excédent brut de fonctionnement

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion (A)	64 697 653	66 498 045	66 845 306	67 318 579	67 575 232	67 244 958	0,8 %
Charges de gestion (B)	57 587 924	58 792 816	60 171 851	61 482 060	61 124 559	61 607 828	1,4 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	7 109 729	7 705 230	6 673 455	5 836 519	6 450 673	5 637 130	- 4,5 %
en % des produits de gestion	11 %	11,6 %	10 %	8,7 %	9,5 %	8,4 %	

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

L'évolution de la capacité d'autofinancement (CAF)

La capacité d'autofinancement (CAF) brute est l'excédent de ressources dégagé par la commune au niveau de sa section de fonctionnement, pouvant être utilisé pour le remboursement des emprunts et, le cas échéant, financer de nouveaux investissements.

Bien que la CAF brute ait diminué de 20,4 % de 2012 à 2017, son niveau annuel moyen de 6,5 M€ sur la période a permis de faire face sans difficulté au remboursement du capital de la dette (environ 0,24 M€ par an en moyenne).

Sur la même période, la CAF nette (CAF brute moins remboursement de l'annuité en capital de la dette) s'avère également en diminution de 22,8 %. La CAF nette moyenne sur la période, qui s'établit à 6,3 M€ permet d'autofinancer une part significative des investissements du SDIS.

Tableau 8 : Evolution de la capacité d'autofinancement du budget

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CAF brute	7 079 135	7 655 155	6 638 379	5 851 304	6 341 260	5 638 368
- Annuité en capital de la dette	182 639	189 185	195 964	270 846	302 656	312 428
= CAF nette ou disponible	6 896 496	7 465 970	6 442 415	5 580 458	6 038 604	5 325 940

⁶⁴ Y compris les atténuations de charge.

⁶⁵ A la différence des charges de gestion, les charges courantes prennent en compte les charges d'intérêts et pertes de change (161 683 € en 2017).

⁶⁶ Constat identique en 2012, avec les SDIS de 1^{ère} catégorie, soit 81 % pour le SDIS de la Moselle contre 80 %.

Produits de gestion	64 697 653	66 498 045	66 845 306	67 318 579	67 575 232	67 244 958
CAF brute en % des produits de gestion	10,9 %	11,5 %	9,9 %	8,7 %	9,4 %	8,4 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs

6.2 Le financement de l'investissement

Les dépenses d'équipement

Les dépenses annuelles d'équipement se sont élevées en moyenne à 8 M€ par an pour les exercices 2012 à 2017 et ont représenté sur la période 97 % de l'ensemble des dépenses réelles d'investissement.

Tableau 9 : Les dépenses d'équipement en euros

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	8 548 291	8 417 036	7 292 831	8 349 176	6 425 330	8 765 044
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0	0	0	0	0	0
= Dépenses d'équipement inscrites au compte administratif	8 548 291	8 417 036	7 292 831	8 349 307	6 425 330	8 765 044
Total des dépenses réelles d'investissement	8 730 930	8 606 220	7 488 795	8 620 153	6 727 985	9 078 973
Total des dépenses d'équipement en % des dépenses réelles d'investissement	97,9 %	97,8 %	97,4 %	96,9 %	95,5 %	96,5 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

Le financement des investissements

Les dépenses d'investissement (hors remboursement du capital de la dette) sont couvertes par le financement propre disponible et, le cas échéant, par l'emprunt et/ou par un prélèvement sur le fonds de roulement. Le financement propre disponible correspond à la CAF nette complétée par les recettes d'investissement hors emprunts (subventions d'équipement, fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), produit de cessions d'immobilisations).

Le SDIS a disposé sur la période 2012/2017 d'un financement propre disponible représentant en moyenne 97 % des dépenses d'équipement réalisées. Il a donc autofinancé son effort d'investissement. Toutefois, en 2015 et 2017, le financement propre disponible n'a permis de financer respectivement que 81,6 % et 74,7 % des dépenses d'équipement réalisées.

Pour 2015, la baisse du financement propre disponible s'explique par la baisse de la CAF nette, elle-même due à la hausse de 3 % des charges de personnel, ainsi que par l'augmentation de l'annuité en capital de la dette alors que les recettes réelles de fonctionnement n'ont augmenté que d'un pour cent. En 2017, la baisse du financement propre disponible découle notamment de la mise en œuvre du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR), de l'impact des recrutements décidés dans le cadre de l'accord signé avec les organisations syndicales en 2014, alors que les recettes de fonctionnement n'augmentent plus.

Ce financement propre disponible était en moyenne constitué pour 17,8 % de recettes d'investissement hors emprunt. Le FCTVA en représentait la part majoritaire (88,9 %), devant les produits de cessions d'immobilisations (7,1 %) et les subventions d'investissements (4 %).

Tableau 10 : Evolution du financement des investissements 2012-2017

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2012/2017
CAF brute	7 079 135	7 655 155	6 638 379	5 851 304	6 341 260	5 638 368	39 203 600
- Annuité en capital de la dette	182 639	189 184	195 964	270 846	302 655	312 428	1 453 717
= CAF nette	6 896 496	7 465 970	6 442 415	5 580 458	6 038 604	5 325 940	37 749 883
+ FCTVA	1 096 276	1 321 580	1 303 042	1 151 457	1 369 620	1 049 926	7 291 902
+ Subventions d'investissement reçues	220 983	6 122	69 550	31 286	0	0	327 942
+ Produits de cession	60 439	95 018	71 891	51 682	130 223	173 056	582 309
= Financement propre disponible	8 274 194	8 888 691	7 886 899	6 814 882	7 538 448	6 548 922	45 952 036
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. txv en régie)</i>	96,8 %	105,6 %	108,1 %	81,6 %	117,3 %	74,7 %	
- Dépenses d'équipement	8 548 291	8 417 036	7 292 831	8 349 176	6 425 330	8 765 044	47 797 708
- Participations et investissements financiers nets	0	0	0	0	0	1 500	1 500
= Besoin (-) capacité (+) de financement propre	- 274 097	471 655	594 068	- 1 534 294	1 113 118	- 2 217 622	- 1 847 172
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	2 300 000	0	0	0	2 300 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	- 274 097	471 655	2 894 068	- 1 534 294	1 113 118	- 2 217 622	452 828
Encours de dettes du BP au 31 décembre	4 014 580	3 825 395	5 929 431	5 658 585	5 355 930	5 043 502	
Capacité de désendettement en années	0,6	0,5	0,9	1,0	0,8	0,9	
Fonds de roulement	11 991 266	12 462 921	15 356 989	13 822 695	14 935 813	12 718 191	
<i>soit en nombre de jours de charges courantes</i>	75,8	77,2	92,9	81,8	88,9	75,2	

Source : retraitements CRC d'après les comptes de gestion

De 2012 à 2017, les deux opérations majeures d'investissement menées en matière immobilière par le SDIS ont concerné la rénovation du CIS de Volmunster (1,1 M€), la construction du CIS de Phalsbourg (1,7 M€) et l'acquisition de terrains et bâtiments avec un volet construction pour l'installation du CTLD⁶⁷ (1,9 M€ au 31/12/2017).

6.3 La gestion de la dette

L'encours de la dette au 31 décembre 2016 comprenait quatre emprunts, tous à taux fixe, classés A1 dans la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales, et ne présentant donc aucun risque particulier.

⁶⁷ Centre technique et logistique départemental.

Le SDIS a souscrit un seul emprunt sur la période 2012/2017, d'un montant de 2,3 M€ signé en décembre 2014 mais versé en janvier 2015. Le conseil d'administration avait autorisé son président à lancer les consultations et signer l'emprunt en question.

Sur l'ensemble de la période sous revue, le fonds de roulement net global s'est élevé en moyenne à 13,5 M€ et n'a jamais été inférieur à 11,9 M€, soit 75 jours de charges courantes. De ce fait, l'emprunt de 2,3 M€ souscrit en 2014 n'était pas nécessaire, d'autant qu'il n'était pas destiné à financer un projet en particulier.

L'évolution de la charge de la dette et du ratio de capacité de désendettement

Entre le 31 décembre 2012 et le 31 décembre 2017, l'encours de dette a augmenté de 25,6 %, passant de 4 M€ à 5 M€, du fait de la souscription de l'emprunt précité en 2014, tandis que l'annuité de la dette (capital et intérêts) passait de 0,33 M€ à 0,47 M€ soit une progression de 44 %.

Bien que le ratio de capacité de désendettement (encours de la dette/CAF brute) ait augmenté de moitié en passant de 0,6 à 0,9 années, la capacité de désendettement du SDIS reste très favorable.

Tableau 11 : Evolution de la charge de la dette

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Annuité en capital de la dette	182 639	189 184	195 964	270 846	302 655	312 428
Charge de la dette (intérêts)	146 646	140 052	133 203	167 116	171 522	161 683
Annuité de la dette	329 285	329 236	329 167	437 962	474 177	474 111

Source : retraitements CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 12 : Evolution du ratio de désendettement (en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Encours de dette du budget principal au 31 décembre en €	4 014 580	3 825 395	5 929 431	5 658 585	5 355 930	5 043 502
CAF brute en €	7 079 135	7 655 155	6 638 379	5 851 304	6 341 260	5 638 368
Capacité de désendettement du budget principal en années (dette / CAF brute du BP)	0,6	0,5	0,9	1,0	0,8	0,9

Source : retraitements CRC d'après les comptes de gestion

6.4 Le fonds de roulement et la trésorerie

6.4.1 L'évolution du fonds de roulement

Le fonds de roulement net global (FRNG) constitué du fonds de roulement budgétaire augmenté s'il y a lieu des provisions semi-budgétaires, correspond à la différence entre les ressources stables et les emplois immobilisés et fournit une information sur les réserves financières disponibles.

Le SDIS n'ayant pas provisionné sur la période, le FRNG est égal au fonds de roulement budgétaire. L'évolution du FRNG a connu deux phases distinctes : de 2012 à 2014, il passe de 75,8 jours à 92,9 jours de charges courantes, du fait de la souscription d'un emprunt de 2,3 M€ en 2014, puis il baisse de 2015 à 2017, et redescend au niveau constaté en 2012 (75,2 jours de charges courantes).

Tableau 13 : Le fonds de roulement net global (en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ressources stables (A)	148 240 914	150 844 770	154 479 977	155 869 494	147 405 857	148 106 898
Emplois immobilisés (B)	136 249 648	138 381 849	139 122 988	142 046 799	132 470 045	135 388 707
Fonds de roulement net global (A-B)	11 991 266	12 462 921	15 356 989	13 822 695	14 935 813	12 718 191
En nombre de jours de charges courantes	75,8	77,2	92,9	81,8	88,9	75,2

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

6.4.2 Le besoin en fonds de roulement (BFR) et la trésorerie

Le besoin en fonds de roulement (BFR) net global qui correspond au décalage entre les opérations budgétaires (émissions des mandats et des titres) et les flux monétaires correspondants (encaissement des recettes et paiement des dépenses), a sensiblement fluctué sur la période, passant de - 0,3 M€ en 2012 à 2,3 M€ en 2014, pour redescendre à - 0,6 M€ en 2017.

Excepté en 2013 et 2014, le BFR est négatif sur toute la période, ce qui signifie que le SDIS génère un excédent de trésorerie de façon systémique et qu'il n'a donc pas besoin de mobiliser son fonds de roulement, ni de recourir à l'emprunt pour financer son fonctionnement courant.

Tableau 14 : Le besoin en fonds de roulement net global (en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
= Besoin en fonds de roulement global	- 329 751	531 362	2 253 143	- 94 981	- 1 062 078	- 552 024
En nombre de jours de charges courantes	- 2,1	3,3	13,6	- 0,6	- 6,3	- 3,3

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

La trésorerie, qui est égale au FRNG moins le BFR, a augmenté tendanciellement sur la période, en passant de 77,9 jours de charges courantes en 2012 à 95,3 jours en 2016 pour revenir à 78,4 jours en 2017. Cette situation est donc confortable.

Tableau 15 : Evolution de la trésorerie

Au 31 décembre en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Fonds de roulement net global	11 991 266	12 462 921	15 356 989	13 822 695	14 935 813	12 718 191
- Besoin en fonds de roulement global	- 329 751	531 362	2 253 143	- 94 981	- 1 062 078	- 552 024
= Trésorerie nette	12 321 017	11 931 559	13 103 846	13 917 676	15 997 891	13 270 215
En nombre de jours de charges courantes	77,9	73,9	79,3	82,4	95,3	78,4

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

6.5 Conclusion sur la situation financière

La situation du SDIS de la Moselle apparaît solide, marquée par un important fonds de roulement qui lui a d'ailleurs permis d'autofinancer sans difficulté ses investissements durant

la période sous contrôle. Conjuguée avec un endettement résiduel, cette situation confère au SDIS de réelles marges de manœuvre, qu'il pourra mobiliser sans difficulté le cas échéant.

Le poids structurellement important des dépenses de personnel et la dynamique qui caractérise leur évolution, contraignent toutefois fortement l'établissement, compte tenu du plan de recrutement décidé dans le cadre du protocole conclu avec les organisations syndicales en 2014 (voir partie 7), et des besoins en investissement dans son patrimoine bâti.

Aussi la chambre recommande au SDIS la vigilance dans le pilotage de ses finances dans les années à venir.

7. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

7.1 L'évolution et la structure des effectifs

7.1.1 Les sapeurs-pompiers

Au 31 décembre 2017, le SDIS de la Moselle comptait 5 067 sapeurs-pompiers (5 021 en 2012), dont 647 SPP, 4 213 SPV et 207 personnels du service de santé et de secours médical, ces catégories étant en augmentation respective de 1,6 %, 0,4 % et 9,5 % par rapport à 2012. La hausse du nombre de sapeurs-pompiers s'établit donc à 0,9 % sur la période 2012/2017.

En 2017, l'effectif du SDIS de la Moselle se situait sensiblement au-dessous de la moyenne de la catégorie A pour ce qui concerne les SPP (647 contre 1 025) et au-dessus pour ce qui concerne les SPV (4 213 contre 3 168)⁶⁸. Par ailleurs, cette même année, le taux de professionnalisation⁶⁹ du SDIS de la Moselle s'élevait à 13 % (proportion identique en 2012), et apparaît donc peu élevé en regard du taux moyen des SDIS de 1^{ère} catégorie⁷⁰, qui était de 25 % en 2016 (17 % au plan national).

L'essentiel des SPP, soit 81,2 % de leur effectif, sert en CIS. Une fraction d'entre eux, soit 8,4 %, travaille dans les différents groupements fonctionnels, au sein de l'Etat-Major départemental (EMD), afin d'y effectuer des tâches de nature essentiellement administratives. Le reste des SPP travaille au CTA et dans les groupements opérationnels.

En termes de catégories de SPP, le nombre de sous-officiers a crû de 18,8 % entre 2012 et 2017, ce cadre d'emploi représentant 65,5 % de l'effectif en 2017, contre 56 % en 2012. Cette évolution trouve son explication dans la réforme statutaire de 2012, qui impose désormais que tout « chef d'agrès » soit sous-officier, et que les chefs d'agrès d'un engin de lutte contre l'incendie soient au moins titulaires du grade d'adjudant. En conséquence, les sapeurs et gradés, qui formaient 28 % de l'effectif SPP en 2012, en représentaient moins de 17 % en 2017.

Concernant les SPV, le nombre des sapeurs et gradés baisse de 8,4 % sur la période, celui des officiers subalternes et celui des sous-officiers ont respectivement crû de 60,3 %, et 32 %, entre 2012 et 2017. Ces évolutions résultent des possibilités ouvertes par le décret n° 2013-12 du 17 mars 2013 réformant le cadre d'emploi des SPV ainsi que leurs conditions d'avancement ; dans ce cadre, des promotions au grade de sous-officier ont été réalisées afin

⁶⁸ Cette importance relative des SPV en Moselle en regard des autres départements est un héritage de la période d'annexion allemande. La tradition du volontariat citoyen a en effet toujours été très ancrée dans la culture allemande.

⁶⁹ Effectif de SPP majoré des effectifs de SSSM professionnels rapporté à l'effectif total de SP (y compris SPV et SSSM).

⁷⁰ Catégorie à laquelle appartenait le SDIS de la Moselle, avant son reclassement en catégorie A début 2017.

que les responsabilités de chef d'agrès d'une équipe soient exercées par des sergents et celles de chef d'agrès de deux équipes par des adjudants.

Le décret précité a également permis de valoriser les responsabilités exercées par les adjudants SPV chefs de centre en leur donnant accès à une promotion au grade de lieutenant (article 23). Enfin, les sous-officiers exerçant des responsabilités définies (article 26) et ayant 25 ans de services ont bénéficié d'un avancement au grade supérieur.

Tableau 16 : L'évolution 2012-2017 des effectifs de sapeurs-pompiers - SDIS de la Moselle⁷¹

	Hors SSSM				SSSM*					
	SPP		SPV		Professionnels		Volontaires		Contractuels	
	2012	2017	2012	2017	2012	2017	2012	2017	2012	2017
Off. Sup.	25	32	3	4	0	0	21	24	3	2
Off. sub.	77	82	131	210	12	9	153	170	0	2
S. Off	357	424	690	911	0	0	0	0	0	0
Sapeurs et gradés	178	109	3 371	3 088	0	0	0	0	0	0
Total	637	647	4 195	4 213	12	9	174	194	3	4

Source : SDIS de la Moselle / *Ne comprend pas les six experts.

7.1.2 Les personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS)

L'effectif des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) s'élevait à 102 au 31 décembre 2017 (74 en 2012), en forte augmentation de 37,8 % depuis 2012. La proportion d'agents des catégories A, B et C était, respectivement, de 10,8 %, 20,6 % et 68,6 % en 2017. La part des cadres dans cet effectif est celle qui a le plus augmenté sur la période puisqu'elle a été multipliée par 2,7 depuis 2012.

Cette évolution s'inscrit dans le cadre d'une montée en compétence souhaitée par la gouvernance du SDIS, compte tenu d'une proportion historiquement faible de PATS au SDIS de la Moselle, en regard des situations observables dans les SDIS de même catégorie.

Ainsi, le SDIS comptait 2 % de PATS⁷² au 31 décembre 2017, taux inférieur à celui de 6,1 % constaté dans les SDIS de catégorie A (et 4,6 % pour l'ensemble des SDIS), malgré les nombreux recrutements intervenus depuis 2015.

Au 5 mai 2018, 62 agents appartenaient à la filière administrative (six agents de catégorie A, 18 de catégorie B et 38 de catégorie C), et 31 agents pour la filière technique (cinq agents de catégorie A, six de catégorie B et 20 de catégorie C).

La gestion des PATS n'est pas mutualisée avec le département de la Moselle.

7.1.3 Le personnel du service de santé et de secours médical (SSSM)

Au 31 décembre 2017, le SDIS de la Moselle comptait 213 personnels du service de santé et de secours médical (SSSM), dont neuf professionnels (deux cadres de santé et sept infirmiers), quatre contractuels (deux médecins, deux pharmaciens) et six experts (un psychologue, un diététicien, deux kinésithérapeutes/ostéopathes, deux sages-femmes).

⁷¹ Officiers supérieurs : grades de commandant, lieutenant-colonel et colonel. Officiers subalternes : grades de major, lieutenant et capitaine. Sous-officiers : grades de sergent, sergent-chef, adjudant et adjudant-chef. Sapeurs et gradés : grades de sapeurs de 1^{ère} et de 2^{ème} classe, caporal et caporal-chef.

⁷² Cf. statistiques DGSCGC, édition 2017.

Les 194 personnels volontaires se répartissaient comme suit : 63 médecins, sept vétérinaires, cinq pharmaciens, 119 infirmiers.

L'effectif total du service de santé et de secours médical⁷³, qui a augmenté de 9,5 % entre 2012 et 2017, comportait 4,3 % de professionnels en 2017 (4,5 % pour l'ensemble des SDIS). En 2017, il représentait 4 % de l'effectif du SDIS (5 % pour l'ensemble des SDIS)⁷⁴.

7.1.4 Les départs en retraite

Durant les exercices 2015 à 2017, 49 agents sont partis en retraite (dont 21 au cours de la seule année 2017). La moyenne d'âge des départs en retraite oscille entre 59 (en 2017) et 60 ans (2015).

Au 21 février 2018, neuf demandes de départ en retraite (un agent de catégorie A, 3 B, 5 C) avaient été déposées, soit 23,7 % des agents remplissant les conditions pour y prétendre.

Le nombre important d'agents du SDIS atteignant les âges de 57 à 65 ans au cours des années 2018 (38 agents), 2019 (42), 2020 (54) et 2021 (61) laisse augurer d'un nombre croissant de départs en retraite. 11 demandes de départ ont été exprimées pour 2019.

7.2 La gestion des ressources humaines

Les outils de pilotage, de contrôle et de gestion des ressources humaines

Le SDIS dispose, pour la gestion de ses ressources humaines, de plusieurs logiciels de gestion interfacés :

- AGENDIS⁷⁵ pour la gestion du temps de travail et des activités (gardes, heures supplémentaires, congés, absences maladie, congés exceptionnels et autres), les accidents de service et les maladies professionnelles, les décharges syndicales, les formations ;
- CEGID RH pour la paie⁷⁶ et la gestion administrative des carrières des agents ;
- GEEF pour la formation ;
- MEDISAP pour la gestion de l'aptitude physique des agents, des visites et expertises médicales.

Les cheffes de bureaux⁷⁷ des carrières et de l'appui statutaire, et de la paie, des indemnités et du système d'information de gestion des ressources humaines (SIRH), principaux acteurs du contrôle interne au sein du pôle ressources humaines (RH), ont accès au paramétrage du SIRH.

S'il existe une base de données avec matricule unique mise en œuvre en 2014 qui a été migrée sur CEGID RH pour la gestion des carrières et compétences des SPP, PATS et SPV, la gestion informatique des données pour les SPV n'est pas complètement consolidée.

En effet, les dossiers administratifs individuels des SPV sont en cours de rapatriement des différents centres de secours, qui les géraient jusqu'alors, vers le pôle RH, dans le cadre de la centralisation de ces dossiers au sein de l'Etat-Major Départemental entreprise depuis 2017. Cependant, la saisie dans CEGID des données d'historique afférentes à ces dossiers SPV se révèle difficile. En outre, l'extraction et l'analyse de ces données à partir de

⁷³ Dont les contractuels.

⁷⁴ Cf. statistiques DGSCGC, édition 2017.

⁷⁵ Suivi effectif depuis le 1^{er} janvier 2017.

⁷⁶ Le déploiement en 2019 du module ESCORT doit permettre d'automatiser le calcul des indemnités versées aux SPV compte tenu du règlement afférent adopté en 2018.

⁷⁷ Les deux cheffes de bureaux sont toutes deux PATS (une catégorie A, une catégorie B).

CEGID constitue pour l'heure un point de difficulté. Néanmoins, le dispositif de contrôle interne du processus de la paye qui a été impulsé par la direction du pôle RH apparaît exhaustif et efficace, et permet de limiter efficacement les risques inhérents audit processus. Ainsi, un binôme de gestionnaires, dédié à chacune des cinq compagnies, gère de bout en bout les dossiers des agents (y compris les rares réclamations), du recrutement de l'agent jusqu'à sa mise en retraite du service⁷⁸.

Hormis les autocontrôles et les contrôles mutuels, le bureau de la paie, des indemnités et du SIRH réalise des contrôles complémentaires, par des extractions globales ou individuelles sur le train de paye. Des contrôles de supervision parachèvent le contrôle interne de la paye, avec une sécurisation des actes et décisions individuelles réalisée au niveau du chef de pôle et de son adjointe.

Recommandation n° 4 : Finaliser le rapatriement des dossiers administratifs des SPV, et l'incrémentation des données afférentes sous CEGID RH.

Les recrutements et la gestion prévisionnelle des emplois, effectifs et compétences (GPEEC)

Le SDIS de la Moselle n'a pas mis en place de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC).

Dans le cadre d'une démarche de gestion et de suivi de ses effectifs, le SDIS procède depuis 2015, deux fois par an, à la mise à jour du tableau des effectifs en fonction des postes créés, des recrutements opérés et des départs des agents.

Par ailleurs, au cours de sa séance du 19 décembre 2017, le SDIS de la Moselle a adopté son plan de formation pour l'ensemble de ses agents (SPP, SPV, SSSM, PATS), répondant ainsi à une préconisation du dernier rapport d'observations définitives de la Chambre du 16 mars 2010. Enfin, le SDIS dispose d'une planification prévisionnelle des départs en retraite.

Ces documents engagent le SDIS dans une démarche prospective, en définissant les objectifs tant qualitatifs que quantitatifs à atteindre en matière de ressources humaines, en cohérence avec les moyens permettant de couvrir les risques, exposés dans le règlement opérationnel. Toutefois, il manque une réflexion prospective sur l'évolution des compétences dont le SDIS a besoin.

Les bilans sociaux

Conformément aux dispositions du décret n° 97-443 du 25 avril 1997 fixant les obligations qui lui incombent en la matière, le SDIS de la Moselle a établi les rapports sur l'état de la collectivité (REC) pour les années 2013, 2015 et 2017.

Pour 2015 et 2017, ces documents, qui sont en quelque sorte les bilans sociaux de l'établissement, ne mentionnent pas les effectifs en équivalents temps plein (ETP), pour les fonctionnaires et agents non titulaires occupant un emploi permanent rémunéré au 31 décembre, ainsi que les agents contractuels sur emploi non permanent, seuls les effectifs physiques étant en pratique retracés. Cette omission n'a toutefois que peu de conséquences, puisque seuls huit agents (cinq PATS et trois SPP) bénéficiaient d'un temps partiel⁷⁹ en 2017, soit 1,1 % de l'ensemble des agents.

Par ailleurs, les données relatives aux agents bénéficiaires de l'obligation d'emploi (travailleurs handicapés) n'apparaissent pas dans les bilans 2015 et 2017, à l'instar des

⁷⁸ Liquidation dossier CNRACL pour les SPP.

⁷⁹ 75 % des demandes de temps partiel sont accordés sur autorisation et 25 % sont octroyés de droit.

données afférentes à la discipline (sanctions disciplinaires), aux comptes épargne temps, aux heures supplémentaires et complémentaires et aux agents inaptes.

Le service n'a donc pas respecté sur ces points les dispositions de l'arrêté du 28 août 2017 fixant la liste des indicateurs contenus dans le rapport sur l'état de la collectivité prévu à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, ni celles de l'arrêté précédent du 28 septembre 2015.

La chambre invite le SDIS à présenter des rapports exhaustifs, en se conformant à l'arrêté du 28 août 2017.

7.2.1 Les sapeurs-pompiers professionnels (SPP)

La mobilité de l'encadrement

Un nombre important de cadres détient une ancienneté importante au sein du corps départemental. Ainsi, environ les trois quarts des officiers de SPP sont affectés au sein du SDIS depuis plus de 10 ans. Près de la moitié y sert depuis plus de 20 ans.

Aucun agent PATS de catégorie A ne sert au SDIS depuis plus de 10 ans.

Tableau 17 : Mobilité de l'encadrement (situation au 1^{er} janvier 2018) - SDIS de la Moselle

Ancienneté au sein du SDIS (ou dans un corps communal du département)	Plus de 10 années	Plus de 15 années	Plus de 20 années
Officiers de SPP (en %)	76,8	64,8	44,8
Cadre A PATS (en %)	0	0	0

Source : SDIS de la Moselle

Structure par âge

L'effectif des SPP du SDIS de la Moselle apparaît vieillissant sur la période 2012/2017. Le nombre de SPP de moins de 30 ans a ainsi diminué d'environ 30 % durant cette période, leur part dans l'effectif total s'établissant à 13,4 % (87 SPP) en 2017, contre 17,7 % (113 SPP) en 2012. Cette proportion reste tout de même nettement supérieure à celle constatée dans l'ensemble des SDIS⁸⁰ en 2017 (8 %) et 2012 (13 %).

Conséquence du flux croissant de départs en retraite au SDIS de la Moselle, le nombre de SPP de plus de 55 ans a diminué de 18,3 %, passant de 60 à 49 entre 2012 et 2017. Cette population représentant 7,5 % de l'effectif total en 2017 (contre 9,4 % en 2012), ceci situe le SDIS de la Moselle à un étiage moins élevé que la moyenne nationale en 2017 (9 %), alors qu'il était plus élevé que cette moyenne (7 %) en 2012.

La tranche d'âge des plus de 60 ans a toutefois presque quadruplé entre 2012 (quatre SPP) et 2017 (15 SPP), représentant respectivement 0,6 % et 2,3 % de l'effectif global (1 % en moyenne nationale sur ces deux exercices).

Par catégories, l'effectif de sapeurs et de gradés de moins de 30 ans a baissé de 19,3 % entre 2012 (88 SPP) et 2017 (71 SPP), le nombre d'officiers et de sous-officiers de cette même tranche d'âge baissant légèrement en 2017 (sept officiers et neuf sous-officiers en 2017, contre huit et 12 en 2012).

⁸⁰ Statistiques 2013 et 2018 de la sécurité civile, et données issues d'info-SDIS.

La carrière des sapeurs-pompiers professionnels

En 2017, huit officiers sur 22 promouvables du cadre d'emplois des capitaines, commandants, lieutenants colonels et colonels ont été promus, soit 36,4 % (quatre sur 11 en 2012, soit 36,4 %). Cinq de ces officiers (du grade de commandant), soit 62,5 % étaient promus à une durée supérieure à la durée moyenne, un (lieutenant-colonel) à la durée moyenne.

Pour les autres cadres d'emplois, sur 46 sous-officiers promus, 26 (soit 56,5 %) l'avaient été à la durée minimale et 17 (soit 40 % environ) à une durée comprise entre la durée minimale et la durée moyenne. Pour les 12 sapeurs et gradés promus en 2017, un l'avait été à la durée minimale et onze autres à une durée inférieure à la durée moyenne.

Si les conditions d'ancienneté appliquées pour une promotion au grade supérieur respectent donc les dispositions du décret n° 2012-523 du 20 avril 2012 modifiant le décret n° 2001-682 du 30 juillet 2001 portant statut particulier de ce cadre d'emplois, la politique d'avancement des sous-officiers ainsi que des gradés et sapeurs s'avère généreuse.

L'évaluation professionnelle des SPP

Une délibération du CASDIS n° 15 en date du 9 octobre 2015 fixe les modalités d'évaluation des personnels. Par ailleurs, la délibération n° 53 du 16 décembre 2015 a modifié le règlement intérieur en définissant l'entretien professionnel, et ses principaux attendus, tant pour les PATS que pour les SPP, conformément aux décrets n° 2014-1526 du 16 décembre 2014, et n° 2010-716 du 29 juin 2010.

Le dispositif d'évaluation professionnelle annuel mis en place au SDIS de la Moselle n'appelle pas d'observation.

La mobilité géographique

Sur la période 2012/2017, quatre postes d'officiers sont restés vacants (dont deux postes de capitaine) et six postes de commandants ont par ailleurs été ouverts.

Le constat sur cette même période que 23 officiers SPP des grades de capitaines à colonel sont restés affectés sur le même poste (dont neuf capitaines et neuf commandants), témoigne ainsi d'une faible mobilité géographique⁸¹ des cadres du SDIS.

Entre 2012 et 2017, seuls 15 SPP (deux officiers, quatre sous-officiers, neuf sapeurs et gradés) ont fait l'objet d'une mobilité à leur demande dans un autre SDIS, confirmant ainsi la faible mobilité externe des SPP du SDIS de la Moselle, et singulièrement celle des officiers. Pour les sous-officiers, les postes afférents étant réservés à la promotion interne, ils ne sont donc pas à pourvoir par affectation au sein du SDIS d'une ressource externe.

7.2.2 Les sapeurs-pompiers volontaires (SPV)

L'encouragement au volontariat

Afin de maintenir et favoriser la disponibilité des SPV, des conventions *ad hoc* peuvent être signées entre l'employeur (privé ou public) du SPV et le SDIS de la Moselle, permettant ainsi au sapeur-pompier de partir en intervention et/ou en formation sur son temps de travail, selon des modalités adaptées.

⁸¹ Sinon fonctionnelle.

Au 1^{er} novembre 2018, 194 conventions globales de disponibilité ont été signées avec des employeurs concernant 796 SPV mosellans. Ces conventions globales ont pour objet la disponibilité pour formation, garde et/ou intervention selon le choix des employeurs.

Chaque action de formation donne ensuite lieu à la rédaction d'une convention individuelle de formation. Ainsi au 1^{er} novembre 2018, 93 conventions individuelles de formation ont été signées et ont généré près de 297,5 journées de disponibilité. Elles ont concerné 64 sapeurs-pompiers volontaires et 42 employeurs. Sur les 93 conventions formation conclues, 62 conventions représentant 207 journées de disponibilité, ont fait l'objet de demandes de subrogation⁸² de la part des employeurs.

La mise en place d'un conseiller volontariat a contribué à l'accroissement de 40 % en deux ans du nombre de conventions globales avec les employeurs. Le nombre de conventions individuelles de formation a diminué mais en revanche, les demandes de subrogation sont croissantes.

En outre, une procédure relative à l'engagement des SPV a été formalisée par le pôle ressources humaines (RH). Révisée le 19 septembre 2018, elle détermine exhaustivement, à l'aide d'un logigramme *ad hoc*, les différentes étapes du recrutement des SPV, à l'issue duquel est signée la charte du SPV.

Des mesures diverses (mise en place de référents volontariat adjoints aux CS, d'une 2^{ème} journée départementale des jeunes sapeurs-pompiers, d'un conseil départemental des jeunes sapeurs-pompiers - JSP, adoption d'un règlement départemental en matière d'indemnisation des SPV...) permettent de dynamiser le volontariat dans le département.

Enfin, fin 2018, 17 chefs de CS sur 36 étaient des SPV, la moitié d'entre eux ayant accédé à ces responsabilités au cours de la période sous revue⁸³.

La chambre souligne les bonnes pratiques d'incitation au volontariat et d'intégration des SPV mises en œuvre au sein du SDIS de la Moselle.

La doctrine d'emploi des SPV

Bien que l'organisation opérationnelle du SDIS de la Moselle repose pour une part importante sur l'activité des SPV, dont la participation s'avère pleinement intégrée, la doctrine d'emploi des SPV n'a pas été formalisée.

Le taux d'engagement des SPV sur intervention, s'établit à 74,2 %⁸⁴ en 2017 et est resté stable par rapport à 2015 (73,7 %). Les SPV assurent donc presque les trois quarts de la durée totale d'intervention. Cette proportion s'avère sensiblement supérieure à la moyenne des SDIS de catégorie A, qui s'établissait à 60 % en 2016⁸⁵, les SPV (y compris le SSSM) représentant 83,1 % des SP du SDIS de la Moselle au 31 décembre 2017.

Selon les services, ce taux élevé résulte de l'engagement systématique des moyens des CI, qui concentrent la majorité des SPV, mais aussi de l'éloignement des CI des structures hospitalières⁸⁶.

En outre, la chambre relève d'une part une durée plus longue des interventions en zone rurale (les SPV intervenant plutôt dans les secteurs ruraux et périurbains) sur un nombre

⁸² La subrogation est la possibilité pour l'employeur d'un sapeur-pompier volontaire, de percevoir, en lieu et place de celui-ci les vacances horaires versées, en cas de maintien, durant son absence pendant le temps de travail effectif, de sa rémunération et des avantages y afférents (et dans la limite de ceux-ci).

⁸³ A quelques rares exceptions, les chefs de centres d'incendie sont tous des SPV.

⁸⁴ Soit nombre d'heures en intervention cumulées SPV/nombre d'heures hommes en intervention cumulées (344 825/464 585).

⁸⁵ Cf. statistiques 2017, DGSCGC, page 68.

⁸⁶ Sept bassins de couverture sur 21 étaient ainsi décrits dans le SDACR 2017 comme « zone géographique éloignée » ou souffrant d'« un fort éloignement des structures hospitalières ».

restreint d'interventions (27 % de l'ensemble des interventions réalisées dans ces secteurs), et d'autre part une durée moindre dans les secteurs urbains compte tenu d'une plus grande proximité des structures d'accueil des victimes⁸⁷, corrélée avec un nombre d'interventions très important (73 % sont réalisées dans les quatre bassins de couverture les plus urbanisés⁸⁸).

Tableau 18 : Durée moyenne d'intervention en minutes sur des bassins urbains et ruraux (années 2015 et 2017)

Bassins de couverture	2015	2017
Agglomération messine	71,34	58,91
Thionville	71,57	60,54
Hagondange / Moyeuvre-Grande	81,94	71,67
Albestroff	118,81	74,69
Bitche	112,08	81,07
Dieuze	103,19	99,07
Fenetrange	96,17	76,40
Phalsbourg	95,64	66,66

Source : SDIS de la Moselle à partir des comptes rendus d'intervention (CRI)⁸⁹

Ainsi, le risque pour les centres d'incendie des bassins ruraux ou périurbains est de ne plus présenter les disponibilités nécessaires notamment en journée (la sollicitation opérationnelle est maximale entre 7 heures et 20 heures) en raison de la décorrélation entre les bassins de vie et de travail, observable en zone rurale ou dans les zones frontalières du nord de la Moselle (exemples d'Audun-le-Tiche, Thionville, Saint-Avold/Forbach).

Bien que le SDIS de la Moselle se déclare dans l'impossibilité de mener actuellement une analyse fine centre par centre, le phénomène de substitution régulière des centres urbains professionnalisés aux centres volontaires dans les interventions, constatable dans des départements plus ruraux, n'est pas perceptible en Moselle, notamment du fait que de nombreux centres sont mixtes (SPP/SPV).

De fait, plusieurs centres jusqu'alors uniquement constitués de volontaires, et dont la sollicitation opérationnelle représente entre 400 et 800 interventions par an, ont été renforcés par un ou deux sous-officiers professionnels. Cette décision participe au bon fonctionnement opérationnel et administratif de ces centres, en compensant la faible disponibilité des SPV en journée ouvrée (exemple : Courcelles-Chaussy, Val de Moselle, Amnéville, Sierck-les-Bains, Bitche).

Les services ont indiqué ne pas être en mesure de fournir des données fiables, pour le potentiel opérationnel journalier (POJ) moyen des SPV, mesuré en pourcentage des effectifs totaux de cette population.

Le SDIS de la Moselle gagnerait à mieux formaliser la doctrine d'emploi de ses SPV.

Les allocations versées aux anciens SPV

La loi du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat prévoyait le versement d'une allocation de vétérance pour tout SPV ayant effectué au moins vingt ans de service. Elle a été modifiée par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile qui remplace l'allocation de vétérance qui n'est versée qu'aux SPV partis avant le 1^{er} janvier 2004, par la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR)⁹⁰. Ce régime de retraite par

⁸⁷ Constat qui doit être toutefois nuancé par l'éloignement du CHR Metz-Thionville situé à Mercy du CIS de Metz.

⁸⁸ Agglomération messine, Thionville, Hagondange-Moyeuvre-Grande, Saint-Avold/Creutzwald/Freyding/Forbach. Cf. SDACR.

⁸⁹ Les données permettant de déterminer la durée moyenne d'intervention en hommes/heures proviennent des CRI de 2015 et 2017. Cette moyenne a été calculée sur les opérations qui ont été déclenchées sur les communes de chaque bassin, quelque soit le centre de secours qui intervient (centre du bassin et hors bassin).

⁹⁰ Appelée aussi PFR1, afin de marquer la différence entre l'ancien régime, et le nouveau régime (« *NPFR* »).

capitalisation, obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2005, visait à fidéliser les SPV par une incitation à prolonger leur engagement.

La loi n° 2016-1867 du 27 décembre 2016 relative aux SPP et aux SPV, instaure un nouveau dispositif à compter du 1^{er} janvier 2016, la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPFR).

Compte tenu de l'augmentation du nombre de bénéficiaires de la PFR1 de 53 % entre 2012 et 2017 dans un contexte de vieillissement de la population des SPV (13 % des SPV avaient plus de 50 ans en 2017, contre 10 % en 2012), le coût global de la PFR s'élevait pour le SDIS de la Moselle à 527 210 € en 2017, en hausse de 51 % par rapport à 2012 (349 776 €). Le montant moyen mensuel de la PFR versé à chaque bénéficiaire s'établissait à 57,60 €/mois en 2017 (58,50 €/mois en 2012).

En 2017, la durée moyenne d'engagement des SPV s'établissait à 13 ans et quatre mois, supérieure à celle des SDIS de catégorie A, pour lesquels cette durée s'établissait à 11 ans et cinq mois. En 2015 et 2012, cette durée s'établissait, respectivement, à 13 ans, et 11 ans et un mois. Les mesures de fidélisation apparaissent donc efficaces.

L'allocation de vétérance est composée d'une part forfaitaire et d'une part variable proportionnelle à l'ancienneté. Exonérée d'impôts et prélèvements sociaux, elle est versée par le SDIS du département où le SPV a effectué la durée de service la plus longue, à compter de l'année où la limite d'âge de 55 ans a été atteinte ou au cours de l'année de cessation d'activité en cas de prolongation⁹¹.

La dépense correspondante a augmenté de 26 % entre 2012 et 2017, malgré une baisse de 8 % du nombre d'allocataires, du fait du vieillissement des bénéficiaires, conjugué aux modalités de calcul afférentes⁹². Le montant mensuel moyen de l'allocation de vétérance a augmenté de 43,40 €/mois/bénéficiaire en 2012 à 60 €/mois/bénéficiaire.

Fin novembre 2018, les sommes versées par le SDIS de la Moselle au titre la PFR1, de la NPFR et de l'allocation vétérance s'élevaient, respectivement, à 553 781 € (804 bénéficiaires), 140 367 € (230 bénéficiaires) et 1 366 618 € (1 898 bénéficiaires). Le SDIS versait 1 101 allocations vétérance aux anciens SPV ayant servi dans des corps communaux et intercommunaux et ayant cessé leurs activités avant 2000, pour un montant de 792 720 €⁹³.

L'évaluation des SPV

La démarche d'évaluation individuelle n'est pas étendue aux SPV. Réalisée au niveau de chaque centre, elle pourrait permettre de déceler les difficultés particulières d'exercice du volontariat et contribuer ainsi à maintenir un niveau pérenne d'engagement, en adaptant l'activité du SPV aux contraintes rencontrées.

7.2.3 Les personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS)

L'avancement des PATS

⁹¹ Les SPP ayant souscrit un engagement de SPV perçoivent cette prestation de façon proportionnelle au nombre d'années de service accomplies comme volontaire.

⁹² Les règles de calcul de l'allocation de vétérance ont été alignées sur celles de l'allocation de fidélité (cf. décret n° 2005-405 du 29 avril 2005) : le montant annuel de cette allocation de fidélité est égal à un multiple du montant de la vacation horaire de base d'un officier en vigueur au 1^{er} janvier de l'année de versement, proportionnel à la durée de service : soit 45 fois au-delà de 20 ans de service ; 60 fois au-delà de 25 ans ; 70 fois au-delà de 30 ans ; 80 fois au-delà de 35 ans de service.

⁹³ Soit 1 101 x 720 € (montant allocation moyenne).

Dans le cadre de l'avancement de grade, la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale prévoit que l'assemblée délibérante fixe le nombre maximal de fonctionnaires pouvant être promus au grade supérieur au sein d'un même cadre d'emplois. Ces ratios peuvent être fixés entre 0 et 100 % et s'appliquent à l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions pour un avancement de grade.

Au SDIS de la Moselle, depuis la décision du CASDIS n° 115 du 18 décembre 2018, le ratio est fixé à 50 % pour l'ensemble des grades (auparavant, il s'élevait à 100 % pour les promotions aux grades d'adjoint administratif et technique de 1^{ère} classe), hormis pour les grades d'adjoint administratif principal de 2^{ème} classe et d'adjoint technique principal de 2^{ème} classe, pour lesquels il est fixé à 75 % (inchangé).

Les modalités d'avancement des PATS n'appellent pas d'observation.

Les PATS ayant souscrit un engagement de SPV

Les données fournies par le SDIS indiquent qu'au 7 juillet 2018, 30 PATS⁹⁴ avaient souscrit un engagement de SPV, soit 36,6 %, contre 14 (soit 17,5 %) en 2014 et neuf (soit 12 %) en 2012. La proportion de PATS en double activité a donc triplé entre 2012 et 2018, notamment du fait de recrutement de PATS qui étaient déjà volontaires.

Les règles encadrant l'exercice du cumul d'activités PATS/SPV sont similaires à celles édictées pour les SPP/SPV⁹⁵.

Le croisement des états liquidatifs fournis à l'appui des mandats du compte 6414 avec les extractions du SIRH et du logiciel AGATT permettant de reconstituer l'emploi du temps de sept de ces PATS/SPV pour les mois de novembre et décembre 2017, a permis de vérifier que les vacances versées l'avaient été régulièrement.

La chambre invite le SDIS à identifier avec précision les interventions des agents PATS/SPV.

L'évaluation des PATS

A l'instar de la procédure mise en œuvre pour les SPP, le SDIS de la Moselle, par délibération du CASDIS n° 15-49 en date du 9 octobre 2015⁹⁶, a déterminé les modalités d'évaluation des PATS⁹⁷ et dispose d'une panoplie complète d'outils permettant d'accompagner l'évaluateur comme l'évalué (guide de l'évaluateur, de l'évalué, fiches d'entretien-types...).

L'évaluation des PATS n'appelle pas d'observation.

7.3 Les coûts de personnel

7.3.1 La programmation des dépenses de personnel

Le taux d'exécution du chapitre 012 « charges de personnel et frais assimilés » a toujours été supérieur à 90 % au cours de la période sous revue.

Le pilotage de la masse salariale est réalisé par un suivi mensuel de son évolution. Le SDIS a recruté par ailleurs le 15 juin 2016 un cadre B affecté au suivi des salaires, du chapitre budgétaire 012 et à la prévision budgétaire des crédits du pôle RH.

⁹⁴ Titulaires.

⁹⁵ Cf. la double activité SPP/SPV.

⁹⁶ Présentée en comité technique le 7 octobre 2015.

⁹⁷ Les agents concernés sont les fonctionnaires titulaires à temps complet et à temps non complet.

7.3.2 L'évolution des coûts

L'évolution des coûts de personnel entre 2012 et 2017

La progression constatée de 12,3 % entre 2012 et 2017 des charges de personnel totales découle principalement de l'augmentation significative, environ 16,5 % (10,6 % entre 2012 et 2015 et 5,3 % entre 2015 et 2017) des rémunérations du personnel sur cette période.

Les charges de personnel représentaient 84,5 % des charges courantes en 2017 contre 80,7 % en 2012. Toutefois, en 2016, les dépenses de personnel par habitant du SDIS de la Moselle restent inférieures à celles constatées dans les SDIS de même catégorie : 50 € contre 60 € pour la catégorie A (56 €/hab. pour l'ensemble des SDIS). Tel était aussi le cas en 2012, puisqu'elles s'élevaient alors à 43,60 € contre 58 € pour la 1^{ère} catégorie (53 €/hab. pour l'ensemble des SDIS).

Pour les SPP, l'augmentation des coûts salariaux moyens annuels était plus importante pour les officiers subalternes (12 %) et pour les sous-officiers (11 %), alors que les coûts afférents pour les officiers supérieurs d'une part, gradés et sapeurs d'autre part, augmentaient respectivement de 7 % et 1 %. Ces évolutions trouvent leur source dans la réforme des cadres d'emplois des SPP, entrée en vigueur au 1^{er} mai 2012, et qui cible les deux premières catégories. Cette réforme impose notamment que tout « chef d'agrès » soit sous-officier, et que les chefs d'agrès d'un engin de lutte contre l'incendie soient adjudants.

Concernant les PATS, l'augmentation la plus significative s'élevait à 14 % pour la catégorie C compte tenu de la réforme des carrières de cette catégorie, alors qu'elle était de 9 % pour la catégorie B et 2 % pour la catégorie A sur la période 2012/2017.

Bien que représentant un effectif moins significatif, la hausse des rémunérations des SSSM professionnels atteint, sur la même période, 17 %. Cette augmentation significative peut être imputée à la revalorisation de la filière SSSM, laquelle résulte, notamment, du reclassement des infirmiers d'encadrement des SPP en catégorie A⁹⁸.

La hausse prévisionnelle des coûts de personnel

Pour 2018, le SDIS a estimé à 0,7 M€ la progression du glissement vieillesse technicité (GVT), 0,45 M€ le coût des recrutements en année pleine et 0,24 M€ le coût du protocole syndical conclu avec les organisations syndicales le 7 novembre 2014, dont les effets se poursuivent jusqu'en 2019 et qui représente un coût total de 1,9 M€ sur la période 2015/2019.

Ce protocole prévoyait le reclassement de 60 caporaux au grade de sergent en 2015 et 2016 (30 par an soit 68 335 € par an), le reclassement de 130 sergents au grade d'adjudant sur la période 2015-2019 (26 par an soit 34 863 € par an), le recrutement de 25 emplois d'avenir sur la période 2015-2017, ainsi que la création de six postes de SPP par an sur cinq ans (240 000 € par an)⁹⁹.

Ainsi, hormis des transformations de postes (transformation d'un poste de colonel en trois postes de caporaux, de deux postes de commandant en postes de lieutenant de 1^{ère} classe) se traduisant par un coût nul pour le SDIS, la mise à jour du tableau des effectifs intègre, pour l'année 2019 la création de deux postes de la filière technique (un cat. A, un cat. B), celle d'un demi-poste de médecin de SPP, ainsi que l'ouverture de six postes de caporaux en vertu du protocole de 2014.

L'évolution de la masse salariale au SDIS de la Moselle devra être suivie avec vigilance.

⁹⁸ Décrets n° 2016-1176 et 2016-1177 du 30 août 2016.

⁹⁹ Soit 30 postes sur la période 2015/2019.

7.3.3 Les rémunérations versées au personnel titulaire

L'évolution de la rémunération nette moyenne entre 2012 et 2017 varie, a minima, de 0,75 % pour les sapeurs et gradés, à 12,5 % au maximum pour les officiers subalternes, les rémunérations des officiers supérieurs (5,5 %) ainsi que des sous-officiers (7,9 %) se situant dans cet intervalle.

L'écart-type caractérisant l'évolution des rémunérations des PATS est plus important puisque la rémunération nette moyenne des agents de catégorie C augmente significativement (21,5 %) du fait de la revalorisation des grilles en 2014 et du vieillissement des agents de cette catégorie se matérialisant par une évolution dans les grades et les échelons. Celle des agents de catégorie B varie très modérément (3,6 %), à l'instar de celle des cadres (+ 3 %), cette tendance s'expliquant par la diminution de l'âge moyen des agents de la catégorie A, cette population ayant numériquement quasiment triplé depuis 2012.

L'incidence financière de la mise en œuvre au sein du SDIS de la Moselle du protocole relatif aux « *parcours professionnels, carrières et rémunérations* » (PPCR), à compter du 1^{er} janvier 2017, s'établit à 319 533 € en 2017, et est estimée à 68 322 € en 2019 et 41 107 € pour 2020¹⁰⁰.

7.3.4 Les rémunérations versées au personnel non titulaire

L'évolution du coût des vacances versées aux SPV (dont SSSM)

Le coût financier total des vacances versées aux SPV¹⁰¹ a sensiblement augmenté de 13,8 % entre 2012 et 2017, pour un volume horaire en hausse d'environ 8,6 %. Les vacances des SPP en double statut ont très légèrement augmenté de 0,5 % entre 2012 et 2017, pour un volume horaire en diminution de 5,4 % sur la période. Cette situation est due aux réévaluations successives du taux horaire des vacances, intervenues depuis le décret n° 2012-492 du 16 avril 2012.

L'augmentation des vacances versées aux agents du SSSM est significative : le coût financier associé s'élève de 166,8 % sur la période, pour volume horaire corrélatif s'accroissant de 179 % environ. Cette hausse est due à l'accroissement d'environ 10 % des effectifs de ce service entre 2012 et 2017, à l'augmentation du nombre de gardes des infirmiers à compter de 2013, au fait que les visites médicales d'aptitudes (VMA) sont majoritairement faites par les médecins SPV, et à l'augmentation sur l'ensemble de la période du nombre de stages obligatoires devant permettre aux agents du SSSM de conserver leurs habilitations.

Les vacances des sapeurs-pompiers volontaires (hors SSSM)

Conformément à l'article 11 de la loi de 1996 modifié par la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011¹⁰², les règles d'indemnisation des SPV mises en œuvre au SDIS résultent de la délibération n° 96/2016 du 28 novembre 2016 instaurant un plafonnement à 1 308 du nombre des indemnités horaires pouvant être perçues annuellement par les SPV¹⁰³.

La délibération du CASDIS n° 2018/52 du 20 juin 2018 mise en œuvre par les services à compter du 1^{er} janvier 2018¹⁰⁴, avait pour but de regrouper et d'actualiser les différentes délibérations prises en conseil d'administration depuis 2000. Cette délibération, complétant celle du 28 novembre 2016, précise que le « plafond annuel des indemnités perçues sur une

¹⁰⁰ Cf. DOB 2017. Les mesures qui devaient entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2018, et qui étaient estimées à 198 000 € sont gelées.

¹⁰¹ Incluant les volontaires du SSSM.

¹⁰² Précisant que le nombre d'indemnités horaires pouvant être perçues annuellement par un même SPV est arrêté par le CASDIS.

¹⁰³ Seuls 19 SPV avaient perçu annuellement un montant supérieur à ce seuil de 1 308 en 2015.

¹⁰⁴ Et abroge le précédent règlement issu de la délibération n° CA/PRH/2017-103 du 19 novembre 2017 susvisée.

année civile par un SPV quel que soit son grade est fixé à 12 000 €, soit pour un sous-officier un nombre de 1 308 indemnités annuelles ». Il est toutefois précisé que ce nombre d'indemnités pourra être exceptionnellement dépassé en cas de nécessité de service, sur demande du responsable hiérarchique auprès du PCASDIS, et après accord du directeur.

Ce règlement d'indemnisation des SPV fixe par ailleurs à 3 024 heures le nombre maximal d'heures d'astreintes pouvant être effectuées par un SPV. Le taux d'indemnisation horaire est fixé à 2,5 % de l'indemnité horaire de base sans majoration. L'activité minimale impartie aux SPV (correspondant à une obligation de formation, d'astreintes et de gardes) représente « une limite basse annuelle fixée à 40 indemnités à taux plein correspondant au grade », tout SPV n'ayant pas atteint cette limite basse pouvant voir son engagement résilié à échéance quinquennale conformément à la charte de l'engagement du SPV.

L'indemnisation des SPV hors SSSM n'appelle pas d'observation.

Les vacances des agents volontaires du SSSM

Les règles d'indemnisation des vacances des SSSM volontaires mises en œuvre au SDIS sont fixées par la délibération n° 54 /2013 du 21 juin 2013, faisant suite à la décision n°45/2008 du 1^{er} décembre 2008 par laquelle le CASDIS a prévu que les infirmiers SPV assureraient des gardes de 10 heures en semaine ou le week-end dans certains CIS. Dans ce cadre, le taux applicable aux gardes et astreintes des ISPV¹⁰⁵ était de 60 % pour les gardes ISP semaine, 75 % pour les gardes ISP week-end, 3,55 % pour les astreintes ISP.

Par la délibération n° 28/2014, le CASDIS a, en application du décret n° 2012-492 du 16 avril 2012 prévoyant une majoration du montant de l'indemnité horaire de base pour les SPV participant aux secours d'urgence, décidé de porter le taux de l'indemnité horaire à 150 % du taux de base pour les médecins volontaires du SSSM. Cette majoration n'est pas cumulable avec celles prévues lorsque les missions sont effectuées entre 22 heures et 7 heures du matin, ou les dimanches et jours fériés.

Cette délibération ne visait pas les pharmaciens et vétérinaires, qui sont cependant inclus dans le champ du décret précité : les sommes perçues par les intéressés sont toutefois résiduelles (71 € en 2015, 51 € en 2017). Le SDIS a remédié à cet oubli dans le règlement d'indemnisation approuvé le 20 juin 2018.

L'indemnisation des volontaires du SSSM n'appelle pas d'autre observation.

La double activité SPP/SPV

La double activité implique une activité réelle sous statut SPV pour les SPP, en dehors de leur activité professionnelle. Dans sa rédaction actuelle, le règlement intérieur du SDIS n'encadre pas les conditions d'exercice du cumul d'activités (ainsi, les activités SPV ne sont pas expressément défendues aux SPP et aux PATS en garde postée).

Le règlement sur le temps de travail adopté le 19 décembre 2017 stipule que « les agents possédant un double statut SPP/SPV ou PATS/SPV ne peuvent effectuer une garde de 12 heures avant et après une garde SPP ou une activité en service hors rang (SHR). Les personnels du SDIS ayant une activité accessoire engagent leur responsabilité dès lors qu'ils réalisent des heures sur leur temps de repos sans respecter les règles de l'interruption de service ».

¹⁰⁵ Infirmiers SPV.

En outre, le règlement fixant les modalités d'indemnisation des activités de SPV du SDIS de la Moselle définit l'activité minimum impartie aux SPV (correspondant à une obligation de formation, d'astreintes et de gardes) correspondant à 40 indemnités à taux plein correspondant au grade ». Tout SPV n'ayant pas atteint cette limite basse pourrait voir son engagement résilié.

Au SDIS de la Moselle, au 27 novembre 2018, 585 SPP avaient souscrit un engagement de SPV (589 en 2016), soit environ 84 % de l'effectif total des professionnels. Les doubles statuts existants sur deux SDIS font l'objet d'une convention entre les deux établissements.

L'examen par sondage des éléments liquidatifs afférents aux cumuls d'activités SPP/SPV, croisés avec les interventions de juin et décembre 2017 atteste de la réalité des gardes et interventions réalisées. En outre, le taux ainsi que le montant des vacances pour ces agents sont conformes aux termes de la délibération du CASDIS n° 2018/52 du 20 juin 2018 relative à l'indemnisation des SPV.

Le volume financier des vacances versées aux SPP/SPV s'avère toutefois faible en regard de la proportion de SPP en cumul d'activités rapportée à l'ensemble des SPP.

En effet, bien que les trois quarts des SPP du SDIS soient en cumul d'activités, ils ne représentent que 11,1 % du montant total des vacances versées en décembre 2017 (438 € sur 3 954 €) et 6,5 % du total versé en juin 2017 (431 € sur 6 637 €).

Recommandation n° 5 : Mettre en place les fonctionnalités informatiques permettant d'identifier les temps d'intervention des SSP/SPV.

7.4 Les accessoires de la rémunération principale

Le régime indemnitaire versé aux SPP et aux PATS résulte principalement¹⁰⁶ des décisions n° 101/2016 du 12 décembre 2016 et CA/PRH/2017-46 du 26 juin 2017.

7.4.1 Les indemnités versées aux SPP

L'évolution des montants

Les six principales primes versées en 2018 aux SPP (indemnité de feu, de responsabilité, de logement, de spécialité, d'administration et de technicité, indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires) représentaient 9 334 603 € en 2017, soit 93,8 % du poste « autres indemnités » (compte 64 118), contre 8 412 971 € en 2012 (94,7 %), en augmentation d'environ 11 % sur la période, alors que, dans le même temps, les effectifs de SPP augmentaient de 1,6 %.

L'indemnité de spécialité (IS)

Les SPP, à l'exclusion de ceux occupant des emplois de chef de groupement, de directeur départemental ou de directeur adjoint, peuvent bénéficier d'une indemnité de spécialité (IS) s'ils sont titulaires des diplômes et des niveaux de formation définis par arrêté du ministre de l'Intérieur et exercent réellement les spécialités correspondantes. Un maximum de deux spécialités peut être pris en compte.

¹⁰⁶ Cf. aussi décision n° 53/2007 relative au régime indemnitaire des SPP, décision n° 22/99 relative au régime indemnitaire des SPP, décision n° 12/2000 relative au régime indemnitaire des SPP et prise en compte des absences.

La liste des spécialités ouvrant droit à cette indemnité, les niveaux de spécialisation et les taux maxima correspondants figurent dans le tableau II joint en annexe au décret n° 98-442 du 5 juin 1998 modifiant le décret n° 90-850 du 25 septembre 1990.

Si les taux prévus par la délibération précitée sont conformes aux taux indiqués dans le décret, le contrôle par sondage des IS versées en décembre 2017 à 30 SPP fait apparaître que huit de ces agents, percevaient chacun une IS libellée « niveau 1 : permis » n'apparaissant ni dans le décret ni dans le récapitulatif des spécialités figurant dans la délibération du 26 juin 2017.

La chambre invite le SDIS à se conformer au décret n° 98-442 du 5 juin 1998 modifiant le décret n° 90-850 du 25 septembre 1990, en mettant en adéquation le référentiel des spécialités ouvrant droit au bénéfice de l'ISPP avec les catégories de spécialité du décret précité.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de modifier les arrêtés individuels afin de les mettre en conformité avec la terminologie du décret n° 98-442 du 5 juin 1998 modifiant le décret n° 110 90-850 du 25 septembre 1990 pour l'octroi des indemnités de spécialités.

Rappel du droit n° 3 : Respecter les termes du décret n° 98-442 du 5 juin 1998 modifiant le décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 pour l'octroi des indemnités de spécialité.

Prime de fonctionnalisation des directeurs départementaux et directeurs départementaux adjoints des SDIS

L'article 14 du décret n° 2016-2003 du 30 décembre 2016¹⁰⁷ instaure la prime de fonctionnalisation au profit des fonctionnaires détachés dans l'un des emplois fonctionnels de directeur départemental ou de directeur départemental adjoint de service d'incendie et de secours. Le montant individuel maximum susceptible d'être versé ne peut excéder un pourcentage du traitement soumis à retenue pour pension du bénéficiaire, soit 15 % pour les directeurs de SDIS de catégorie A, et 5 % pour les directeurs adjoints des SDIS.

Cette indemnité n'est pas cumulable avec toute autre prime à l'exclusion de l'indemnité de feu, de l'indemnité de responsabilité, des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires et de l'indemnité de logement.

Les modalités de versement de cette prime au directeur départemental, et au directeur adjoint, n'appellent pas d'observation.

La nouvelle bonification indiciaire (NBI)

La NBI était attribuée à 192 agents en décembre 2017, soit 23,6 % des agents salariés par le SDIS, le coût financier annuel total représentait un montant de 163 486 € en 2017 (140 310 € en 2016), soit une augmentation de 60,6 % depuis 2012 (101 780 €).

Bien que la NBI soit perçue par environ un quart des agents du SDIS, la part de la NBI dans la masse salariale¹⁰⁸ est demeurée à un niveau peu significatif, et est restée stable entre 2012 (0,2 %) et 2017 (0,3 %). Les motifs d'attribution respectent les termes du décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006. L'examen par sondage des arrêtés individuels d'attribution ne révèle pas d'anomalies.

¹⁰⁷ Relatif à l'emploi de directeur départemental et directeur départemental adjoint des services d'incendie et de secours.

¹⁰⁸ Chapitre 012 « Charges de personnel et frais assimilés ».

7.4.2 Les indemnités des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS)

L'évolution des montants versés

Les principales indemnités versées aux personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) en 2017 étaient les suivantes : indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS), indemnité d'administration et de technicité (IAT), indemnité spécifique de service (ISS) et prime de service et de rendement (PSR). Elles résultent notamment des délibérations n° 35 du 21 juin 2013, n° 55 du 16 décembre 2015, n° 101 du 12 décembre 2016 et n° 46 du 26 juin 2017.

Le montant global de ces primes¹⁰⁹ a évolué d'environ 65 % entre 2012 et 2017, une hausse sensible liée à la forte augmentation des effectifs (environ 40 %) sur la période. Leur part dans le montant global du compte 64118 a légèrement augmentée entre 2012 et 2017.

Tableau 19 : Evolution des réalisations à l'article 64 118 (exercices 2012 à 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
64118 - autres indemnités	8 882 591	9 089 304	9 443 550	9 596 417	9 886 996	9 952 830
dont : PATS (en €)	331 475	393 621	406 894	438 129	462 757	547 606
dont : PATS (en % du total)	3,7	4,3	4,3	4,6	4,7	5,5

Source : SDIS de la Moselle retraitement CRC

La mise en œuvre du RIFSEEP des PATS

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 instaure pour les fonctionnaires de l'Etat un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) qui, en application du principe de parité, s'adresse à certains cadres d'emplois territoriaux, à l'exclusion, notamment, de la filière sapeurs-pompiers.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de présenter l'évolution du régime indemnitaire des PATS au CASDIS fin 2020 pour une application au 1^{er} janvier 2021.

Les services ont expliqué ce retard dans la mise en œuvre du RIFSEEP par la nécessité d'élaborer au préalable un référentiel des emplois du service¹¹⁰, permettant ainsi de déterminer avec précision les groupes de fonction et critères d'attribution en regard de critères objectifs, tenant compte des responsabilités et de l'expérience acquise.

Il est rappelé qu'en application du principe de parité entre la fonction publique de l'Etat (FPE), le service doit mettre en œuvre le RIFSEEP dès lors que les corps équivalents de la FPE en bénéficient, ce qui est le cas au SDIS, l'ensemble des arrêtés relatifs aux cadres d'emplois des filières administratives étant désormais parus. Le versement du RIFSEEP est exclusif de toute autre prime et indemnité liée aux fonctions et à la manière de servir.

A la faveur de la mise en œuvre du RIFSEEP, les critères d'attribution du régime indemnitaire devront être mis en adéquation avec le dispositif d'évaluation annuel existant.

Rappel du droit n° 4 : Conformément au décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, mettre en œuvre le RIFSEEP dans les meilleurs délais.

L'indemnité départementale rénovée

¹⁰⁹ Qui figurent au compte 64 118, concurremment avec celles versées aux SPP.

¹¹⁰ Ce référentiel des emplois doit permettre à terme à chaque agent de développer un parcours qualifiant au sein du SDIS de la Moselle au cours des deux prochaines années.

Cette prime a été versée à 84 PATS pour un montant total de 83 359 € en 2017. Fixée par la décision n° 101-216 du 12 décembre 2016 du CASDIS, qui a été ensuite abrogée par la décision n° 46 du 26 juin 2017, elle est dépourvue de fondement réglementaire.

En outre, bien que la délibération précitée ne prévoit pas le versement de cette indemnité aux agents de la filière technique et médico-sociale, 20 agents de cette filière l'ont perçue en 2017, pour un montant total de 20 008 € (soit environ 23 % du montant total versé durant cet exercice).

Rappel du droit n° 5 : Mettre fin au versement de l'indemnité départementale renouvelée conformément à l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

L'indemnité d'exercice des missions des préfectures (IEMP)

Le décret n° 2017-829 du 5 mai 2017 et l'arrêté du même jour abrogent le décret n° 97-1223 du 26 décembre 1997 portant création d'une indemnité d'exercice de missions des préfectures (IEMP) ainsi que l'arrêté du 24 décembre 2012 fixant les montants de référence de l'IEMP.

Aucun PATS ne percevait cette indemnité en 2017. Le SDIS de la Moselle pourrait ainsi actualiser sur ce point la décision n° 46 du 26 juin 2017¹¹¹, laquelle prévoyait que tous les agents de la filière administrative, ainsi que les agents de catégorie C de la filière technique, bénéficient de cette indemnité, pour un coefficient d'attribution modulé entre 0,7 et 1,1.

7.4.3 Les avantages en nature

L'attribution de logements en caserne pour nécessité absolue de service (NAS).

L'article 5 du décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels indique que les SPP ont droit au logement en caserne dans la limite des locaux disponibles. Dans ce cas, l'électricité et le chauffage leur sont fournis à titre obligatoire et gratuit.

Au 1^{er} novembre 2018, 44 agents étaient logés pour nécessité absolue de service, contre 116 au 1^{er} janvier 2012. La délibération n° 1 du 20 avril 2001, expose les avantages en nature accordés à ces agents ; ainsi, le SDIS prend en charge le coût du logement nu, de l'électricité et du chauffage. L'examen de cette délibération, ainsi que des arrêtés individuels afférents, n'appelle pas d'observation.

Le SDIS a mis fin, au 1^{er} janvier 2019, au dispositif de logement des SPP en caserne.

Les véhicules de service et de fonction

L'article 21 de la loi du 28 novembre 1990 détermine les modalités d'attribution d'un véhicule pour nécessité absolue de service. La circulaire DAGEMO/BCG n° 97-4 du 5 mai 1997 relative aux conditions d'utilisation des véhicules de service, dispose notamment que « tout agent susceptible de conduire un véhicule de l'administration doit être accrédité à cet effet par son supérieur hiérarchique [...]. Cette accréditation doit préciser pour quelle(s) catégorie(s) de véhicule(s) elle est valable. Elle peut être temporaire ou permanente [...]. Dans le cadre de leurs missions, certains agents peuvent être exceptionnellement autorisés par leur chef de service à remiser le véhicule à leur domicile ».

Le rapport d'observations définitives du 16 mars 2010 mettait en évidence que le service disposait de 104 véhicules de service : 44 véhicules à usage individuel et 60 véhicules

¹¹¹ Qui reprend à l'identique les termes de la délibération n° 101 du 12 décembre 2016.

à usage collectif. La mise à disposition des véhicules à titre individuel ne donnait alors pas lieu à évaluation de l'avantage en nature correspondant, et le conseil d'administration n'avait pas délibéré sur les conditions d'utilisation des véhicules¹¹².

Par délibération du 19 décembre 2017, le CASDIS a adopté un règlement d'utilisation des véhicules de fonction et de service. Au 1^{er} janvier 2019, 80 véhicules (dont 43 à usage individuel) étaient répartis en cinq catégories :

- catégorie 1 : véhicules de service affectés à titre personnel et à usage non limitatif (véhicule de fonction), soit deux véhicules (DDSDIS et DASDIS) ;
- catégorie 2 : véhicules affectés au titre de l'emploi tenu à titre gratuit, soit 27 véhicules ;
- catégorie 3 : véhicules affectés au titre de l'emploi tenu contre participation financière, soit 14 véhicules ;
- catégorie 4 : véhicules affectés à l'exercice d'astreintes opérationnelles, administratives ou techniques, soit cinq véhicules ;
- catégorie 5 : véhicules affectés en pool (32 véhicules).

Douze agents dûment listés, qui bénéficiaient d'un véhicule de service de catégorie 3 et n'y ayant plus droit en application du nouveau règlement, l'ont conservé à titre transitoire jusqu'au 1^{er} janvier 2019. En outre, la partie 5 du règlement prévoit une évaluation la première année, puis tous les trois ans à la demande de la direction.

Le DDSDIS et le DASDIS occupant un emploi fonctionnel, avec des sujétions particulières, disposent d'un véhicule de fonction. L'article 2 de chacun des arrêtés individuels indique que l'affectation d'un véhicule de fonction constitue un avantage en nature considéré comme un complément de rémunération faisant l'objet d'une évaluation sur la paie du mois de décembre de chaque année, le calcul du forfait annuel étant évalué à 12 % du coût d'achat TTC du véhicule.

L'examen de ces arrêtés relatifs aux véhicules de fonction, et celui, par sondage, des arrêtés relatifs aux véhicules de service, n'appelle pas d'observation.

Conformément à la circulaire du 5 mai 1997, et afin de prévenir les abus auxquels peut conduire l'usage de véhicules de service remisés à domicile, l'administration doit se doter d'outils de vérification, tel qu'un carnet de bord retraçant l'utilisation du véhicule, son kilométrage, et ses consommations de carburant.

Ces carnets n'ont pas été mis en place dans l'ensemble des véhicules. Par ailleurs, les carnets de bord contrôlés sont hétérogènes dans leur formalisme et leur remplissage par les missionnaires/bénéficiaires des véhicules. En particulier, les rubriques afférentes aux pleins de carburants ne sont pas toujours complétées¹¹³.

Compte tenu de l'utilisation privative des véhicules de la catégorie 2 sur le trajet domicile-travail¹¹⁴, et selon les termes de l'article 82 du code général des impôts, il y aurait lieu, pour les bénéficiaires, de déclarer l'avantage en nature ainsi obtenu à l'administration fiscale. En effet, le bulletin officiel des impôts (BOI) du 1^{er} août 2016, actualisant l'instruction du 12 janvier 2007¹¹⁵ assimile les véhicules de service aux véhicules de fonction, pour la définition de l'avantage en nature lié à la mise à disposition d'un véhicule par l'employeur.

Le SDIS a indiqué qu'actuellement les 32 véhicules catégorisés 5 sont gérés en pool par département. Une étude est en cours afin de quantifier les véhicules réellement

¹¹² Une note de service du 19 décembre 2007 fixait les règles d'affectation et les modalités d'utilisation des véhicules de service.

¹¹³ Un agent PATS de CAT C travaillant au pôle FAJ, est chargé notamment de contrôler les consommations de carburants (qui lui prend 20 % de son temps de travail).

¹¹⁴ Dans le règlement sur le temps de travail appliqué à compter du 1^{er} septembre 2018 par le SDIS, il est d'ailleurs précisé que : « le trajet domicile-travail n'est pas considéré comme du travail effectif ».

¹¹⁵ Direction générale des impôts, n° 5F-1-07 du 12/1/2007, actualisée par l'instruction BOI-RSA-BASE-20-20-20160801 du 1^{er} août 2016.

nécessaires en catégorie 4 (astreinte opérationnelle, administrative ou technique) et 5 (pool général). A court terme, un pool unique pour le site de l'Etat-Major à Saint-Julien-les-Metz concentrera les VL de Catégorie 4 et 5. L'objectif est de pouvoir réduire le parc VL (et au minimum le stabiliser) en optimisant les taux d'utilisation.

En outre, les services ont indiqué que les véhicules de catégorie 4 (astreinte opérationnelle) seraient mieux identifiés (rouge avec sérigraphie plus marquée + gyrophare + radio) à l'avenir et que les achats de véhicules (catégorie 5) de liaison de couleur blanche seraient privilégiés afin de bénéficier d'économies d'échelle.

Bien que le service encadre l'utilisation des véhicules de service et de fonction, et qu'il se soit récemment attaché à en rationaliser l'attribution, le SDIS doit s'inscrire dans le respect des référentiels fiscaux afférents. En particulier, l'avantage en nature éventuellement constitué par l'attribution d'un véhicule doit faire l'objet d'une déclaration fiscale et sociale au prorata des kilomètres parcourus¹¹⁶ à titre professionnel ou à titre non professionnel, selon les bases définies par l'URSSAF et la réglementation fiscale.

7.5 Le temps de travail

7.5.1 Le temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels et des PATS

La réglementation du temps de travail au sein des SDIS

La durée de travail des SPP est fixée, comme pour le reste de la fonction publique territoriale, à 35 heures hebdomadaires, hors heures supplémentaires, soit une durée annuelle de 1 600 heures, majorée de 7 heures au titre de la solidarité avec les personnes âgées.

Par ailleurs, selon la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003, le temps de travail hebdomadaire moyen, heures supplémentaires comprises, ne peut dépasser 48 heures et le temps de repos doit être de 24 heures tous les sept jours et de 11 heures par tranches de 24 heures, y compris lorsque le SPP est logé pour Nécessité Absolue de Service (NAS). Des dérogations au repos journalier de 11 heures ou au travail de nuit de 8 heures sont possibles, notamment pour les services de sapeurs-pompiers ou de sécurité civile.

En conséquence, le décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013 prévoit que le volume horaire semestriel maximal que peut effectuer un SPP est limité à 1 128 heures, soit 2 256 heures par an (au lieu de 2 400 heures auparavant), correspondant à 47 gardes de 24 heures par semestre, soit 94 gardes annuelles. Le décret maintient l'obligation d'octroi de repos d'une durée au moins équivalente en cas de recours à des gardes de 12 heures ou de 24 heures et il met fin, depuis le 1^{er} janvier 2014, à la possibilité de majorer le temps d'équivalence des sapeurs-pompiers logés, qui permettait à ces derniers d'effectuer plus de 2 400 heures de travail annuellement¹¹⁷.

L'organisation du temps de travail à compter du 1^{er} janvier 2015

La délibération n° 82/2014 du 15 décembre 2014 a déterminé le régime de travail applicable à compter du 1^{er} janvier 2015 :

- 93 gardes de 24 heures pour les personnels non logés ;
- 93 gardes de 24 h pour les personnels logés, avec garde le samedi matin (4 heures) ;

¹¹⁶ Identifiés par le carnet de bord.

¹¹⁷ Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 3 novembre 2014 intenté par la Fédération autonome des sapeurs-pompiers professionnels contre le décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013, a annulé l'article 2 du décret attaqué, en tant qu'il reporte au 1^{er} juillet 2016 la suppression du dispositif de majoration précité. Ce délai était en effet jugé trop tardif, puisque dépassant la date d'expiration du délai de transposition prévu par la directive elle-même.

- 130 gardes de 12 heures pour les agents du CTA ;
- 1 593 heures (35 heures par semaine) ou 1 712 heures (39 heures par semaine) avec 17 réduction du temps de travail (RTT)¹¹⁸ pour les personnels en service journalier ou en gardes de sept ou huit heures.

Reprenant par ailleurs les termes de la délibération précédente, elle indiquait que les sapeurs-pompiers professionnels, qui avaient conservé le régime de travail en vigueur en 2007 et avant, pouvaient conserver ce régime après le 1^{er} janvier 2015.

Le SDIS, pour maintenir à certains SPP le régime de travail dont ils bénéficiaient avant 2007, se prévalait à tort de la loi de 1984, qui ne vise que le « maintien des avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération, lorsqu'ils ont été décidés par la collectivité avant l'entrée en vigueur de la loi précitée » (article 111). Le SDIS a toutefois mis fin à ce dispositif irrégulier dans le cadre des nouvelles modalités de temps de travail à compter du 1^{er} janvier 2018.

Par ailleurs, la délibération du 15 décembre 2014 instaurait des contreparties pour les agents logés (21 astreintes à domicile de 24 heures demandées annuellement). Or, majorant de facto le temps de travail annuel effectif des SPP logés, cette contrepartie était irrégulière en regard du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001. Le SDIS y a mis fin, dans le cadre de l'extinction au 1^{er} janvier 2019 du régime de logement des SPP pour NAS.

De plus, la délibération de décembre 2014 prévoyait, de manière irrégulière, la possibilité d'alimenter le compte épargne temps par la récupération des astreintes dans la limite de 17 heures annuelles.

La chambre rappelle que seuls les jours de congés annuels (au-delà de 20 jours), les RTT, les jours de congés supplémentaires pour fractionnement ou les jours de repos compensateurs (si une délibération le prévoit) peuvent être épargnés sur le compte épargne temps (CET). Les astreintes précitées ne peuvent être déposées sur le CET, ni a fortiori monétisées, dès lors que les temps d'intervention réalisés durant ces astreintes sont indemnisés en vacances.

Enfin, pour les SPP non-logés servant au CTA, chaque agent accomplissait un total de 130 gardes de 12 heures, soit 1 560 heures. Il existait donc un écart de 47 heures avec la durée légale théorique de 1 607 qui perdurait jusqu'au 1^{er} janvier 2018, date d'entrée en vigueur du règlement sur le temps de travail.

Le dispositif transitoire mis en place par le SDIS de la Moselle entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2017 était entaché de plusieurs irrégularités.

L'organisation du temps de travail à compter du 1^{er} janvier 2018

Par délibération du 19 décembre 2017, le CASDIS a approuvé un règlement du temps de travail unique et opposable à tous¹¹⁹. Il prend en compte l'ensemble des dispositions liées au temps de travail (régime de garde, organisation des plannings de garde, décompte des heures, organisation d'une journée de garde).

Il précise que le temps de travail se définit comme « le temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et se conforme à ses directives, sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ». Le règlement sur le temps de travail indique que le décompte des gardes de 24 heures (G24) bénéficie de l'application du principe d'équivalence fixé à 17,12 heures.

¹¹⁸ Chaque RTT comptant pour 7 heures.

¹¹⁹ Cet acte étant la traduction d'un engagement pris par le Président du conseil d'administration devant les organisations syndicales en juin 2017.

Ce règlement indique que « la durée annuelle du temps de travail au SDIS de la Moselle est de 1 593 heures », les deux jours fériés supplémentaires en vigueur en Alsace-Moselle étant ainsi implicitement déduits de la durée légale annuelle de 1 607 heures prévue par le décret modifié n° 2000-815 du 25 août 2000.

Par ailleurs, le dispositif de contreparties en termes d'astreintes demandées aux personnels logés pour NAS des casernes de Metz et Thionville prend fin au 1^{er} janvier 2019 avec l'arrêt du logement des sapeurs pompiers en caserne.

Le règlement distingue plusieurs régimes de travail :

- un régime de travail hebdomadaire pour les PATS et certains SPP, placés en service hors rang (SHR) ;
- un régime de travail mixte pour les SPP qui assurent des gardes postées de 12 (G12) et 24 heures (G24) dans certaines unités opérationnelles ;
- un régime de travail en gardes postées de 12 heures (G12) pour les personnels du CTA/CODIS et pour les SPP dans certaines unités opérationnelles.

Si l'organisation des différents régimes de travail pour l'année 2019 n'appelle pas d'observation, la chambre rappelle que le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum, y compris en Alsace-Moselle, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.

Rappel du droit n° 6 : Respecter les termes du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Les temps de repos

La réglementation comporte des garanties minimales encadrant les possibilités de modulation de la durée hebdomadaire de travail, qui sont reprises dans le règlement intérieur :

- les agents bénéficient d'un repos minimum quotidien de onze heures entre deux jours consécutifs de travail sauf circonstances exceptionnelles ou nécessités de service ;
- en tenant compte des heures supplémentaires, la durée effective du temps de travail hebdomadaire ne peut pas dépasser 48 h au cours d'une même semaine, ni 44 heures en moyenne sur une période de 12 semaines consécutives ;
- les agents ont droit à un repos hebdomadaire de 35 heures consécutives au minimum.

Le règlement intérieur ménage la possibilité de déroger à la période de repos minimum quotidien de 11 heures, au temps de pause de 20 mn toutes les 6 heures ou au repos hebdomadaire de 35 heures, en cas d'« activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service notamment lorsqu'ils s'agit des services de sapeurs-pompiers ».

L'article D. 3131-4¹²⁰ du code du travail prévoit qu'il puisse être dérogé à la période de repos minimum quotidien de 11 heures, dans des conditions et selon les modalités fixées par accord prévu à l'article L. 3131-2 de ce code. Néanmoins, l'article D. 3131-6 précise que ce repos minimum ne doit pas être inférieur à 9 heures consécutives, ce que ne dit pas le règlement intérieur du SDIS. Bien qu'aucune dérive n'ait été décelée, il conviendrait donc de le compléter sur ce point.

¹²⁰ « Il peut être dérogé, dans des conditions et selon des modalités fixées par accord prévu à l'article L. 3131-2, à la période minimale de 11 heures de repos quotidien par salarié pour ceux exerçant les activités suivantes :
1° Activités caractérisées par l'éloignement entre le domicile et le lieu de travail du salarié ou par l'éloignement entre différents lieux de travail du salarié ;
2° Activités de garde, de surveillance et de permanence caractérisées par la nécessité d'assurer la protection des biens et des personnes [...].

Le règlement précise que les agents sous double statut SPP/SPV ou PATS/SPV ne peuvent effectuer une garde SPV postée de 12 heures avant et après une garde SPP ou une activité en SHR. Il rappelle que les personnels du SDIS ayant une activité accessoire engagent leur responsabilité dès lors qu'ils réalisent des heures sur leur temps de repos.

La hiérarchie du SDIS pouvant exciper de circonstances exceptionnelles ou nécessités de service pour réduire la période de repos minimum quotidien de 11 heures, le règlement intérieur pourrait préciser qu'en cas de dérogation à cette règle, la durée fixée ne doit pas être inférieure à 9 heures consécutives (cf. articles L. 3131-1 à L. 3131-3, et articles D. 3131-1 à D. 3131-7 du code du travail).

Le temps consacré aux opérations

Le nombre des interventions a diminué d'environ 14 % entre 2012 et 2017, et correspond à une baisse tendancielle de celui des heures d'intervention de 4,8 % entre 2012 (488 179) et 2017 (464 585). Sur cette période, le nombre des interventions de nuit a baissé de près de 27 %, les interventions de jour ont diminué de 8,3 %, rejoignant les évolutions constatées en matière de sorties au feu, en repli significatif d'environ 14 % le jour, et 21,5 %, la nuit.

Cette baisse relativement plus importante des interventions de nuit dans les interventions totales (26 % en 2017 contre 30,6 % en 2012) est explicable par le fait que les interventions réalisées par le SDIS ont lieu durant le créneau horaire 7h/20h. Ainsi, deux interventions sur trois (soit 67,9 %) débutent entre 8h et 20h (Cf. SDACR 2017).

Selon les statistiques nationales annuelles de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) (calculs effectués sur le temps d'activité SPP/SPV + SSSM), le temps consacré aux interventions pour 2017 et 2016 s'élève à, respectivement, 12,4 % et 13,3 % du nombre d'heures totales d'activités des SP. Il était de 15,3 % en 2014.

Si le nombre d'interventions par jour se révélait plus faible en 2016 au SDIS de la Moselle (202/jour) que dans les SDIS de même catégorie (254/jour), celui-ci se situait toutefois dans les 20 SDIS accomplissant plus de 164 interventions/jour.

Le potentiel opérationnel journalier (POJ) moyen

Le POJ représente tous les personnels opérationnels mobilisables par le SDIS à un moment donné. Il est composé des personnels placés en garde postée, en astreinte et de ceux ayant signalé leur disponibilité par le biais du SGO.

Le POJ total du SDIS de la Moselle en 2017 s'élevait en moyenne en journée à 52 SP/100 000 Habitants contre 40 pour les SDIS de catégorie A, et de nuit à 35 SP/100 000 Habitants contre 44 pour les SDIS de même strate. Au plan national, ces chiffres s'établissaient à, respectivement, 50 et 58 SP/100 000 Habitants. En 2012, le POJ total du SDIS de la Moselle s'élevait en moyenne à 60 SP/100 000 Habitants de jour et 62 SP/100 000 Habitants la nuit.

Le croisement des données du POJ et les tranches horaires d'activité maximales précitées montre une moindre disponibilité en journée des sapeurs-pompiers, en particulier des SPV, durant les tranches horaires 7h/18h, durant lesquelles le dispositif opérationnel permanent (DOP) s'avère continûment inférieur à 500 SP. A contrario, le POJ est supérieur à 600 SP entre 20 heures et 4 heures du matin, alors que le nombre d'interventions s'avère en diminution constante, durant les tranches horaires concernées.

Tableau 20 : Distribution journalière des interventions sur un cycle de 24 heures et potentiel opérationnel journalier - POJ (2017)

Tranche horaire jour	7h/8h	8h/9h	9h/10h	10h/11h	11h/12h	12h/13h	13h/14h	14h/15h	15h/16h	16h/17h	17h/18h	18h/19h	19h/20h
Nombre d'interventions	2 299	3 224	4 039	4 756	4 815	4 194	4 064	4 229	4 342	4 471	4 296	4 484	3 868
Nombre de SP au POJ*	479	491	494	495	480	474	479	485	485	483	497	532	584
Tranche horaire nuit	20h/21h	21h/22h	22h/23h	23h/24h	24h/1h	1h/2h	2h/3h	3h/4h	4h/5h	5h/6h	6h/7h		
Nombre d'interventions	3 659	3 215	2 727	2 174	1 800	1 460	1 166	1 098	983	1 058	1 415		
Nombre de SP au POJ	620	651	674	690	695	690	673	642	587	536	521		

Source : SDIS de la Moselle

A l'instar des gardes sans intervention (dites « gardes blanches ») et des astreintes sans rappel, le SDIS a indiqué ne pas pouvoir produire les informations relatives à la proportion de SPP en CIS engagés simultanément. Les services ont ainsi précisé : « actuellement, les outils utilisés par les services du SDIS de la Moselle ne permettent pas de croiser les données extraites de chaque logiciel métier ».

Les heures supplémentaires

Le volume des heures supplémentaires a légèrement augmenté de 6 % entre 2012 et 2017, pour un coût en augmentation de 17,6 % entre 2012 (4 164 €) et 2017 (4 896 €).

Ce point n'appelle pas d'autre observation.

Le régime des congés

Tout fonctionnaire en activité a droit pour une année de services accomplis, à un congé d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service. La durée du congé annuel se calcule en nombre de jours effectivement ouverts, correspondant au nombre de jours effectivement travaillés par l'agent, et non en fonction de la durée hebdomadaire effective du service.

A ces jours de congés peuvent s'ajouter deux jours de fractionnement. Pour en bénéficier, des jours de congés doivent être pris entre le 1^{er} novembre et le 30 avril.

Deux régimes sont appliqués au SDIS pour les congés annuels des PATS et SP en service hors rang (SHR)¹²¹. Pour les agents accomplissant un cycle de travail hebdomadaire de 39 heures (SPP et PATS titulaires), le droit à congés s'élève à cinq fois cinq jours soit 25 jours, auxquels s'ajoutent deux jours supplémentaires appelés « jours président », et 18 jours de RTT. Pour un cycle de travail hebdomadaire de 35 heures (SP et PATS contractuels), le droit à congés s'élève à cinq fois cinq jours soit 25 jours auxquels s'ajoutent éventuellement les deux jours de fractionnement, ainsi que les deux « jours président » au SDIS.

Ces deux jours de congés supplémentaires accordés irrégulièrement par l'autorité territoriale représentaient en 2018 un volume de 10 584 heures non travaillées dans l'établissement¹²², soit l'équivalent du temps de travail annuel de 6,6 agents.

¹²¹ 82 SPP, 85 PATS à l'EMD, ainsi que 85 SPP « isolés » en SHR dans les unités opérationnelles, sont concernés.

¹²² Compte tenu d'un effectif de 756 agents (cf. tableau des effectifs au 1^{er} janvier 2018).

La chambre rappelle que l'octroi par l'autorité territoriale de jours de congés supplémentaires n'est pas autorisé par le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 et ne ressort pas des avantages collectivement acquis mentionnés à l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Elle invite par conséquent le SDIS de la Moselle à revenir sur un régime de congés, et de temps de travail, conforme au cadre légal.

Rappel du droit n° 7 : Respecter les termes du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux en mettant un terme à l'attribution des deux jours de congés dits « du président ».

7.5.2 L'organisation de la permanence des secours

Les différents régimes de gardes

En 2017, selon les données communiquées par le SDIS de la Moselle dans le cadre de la campagne Info-SDIS, le nombre de gardes s'établissait comme suit :

- régime G24 : 91 gardes et cinq jours de SHR, soit 1 557,9 heures + 35 heures, soit 1 592,9 heures ;
- régime G12 : 133 gardes, soit 1 596 heures ;
- régime G8 : 199 gardes, soit 1 592 heures.

En 2017, 46,8 % du total des gardes effectuées au SDIS de la Moselle¹²³ étaient des gardes de 24 heures, 38,8 % des gardes de 12 heures, les gardes de durées inférieures (G10 et G8) représentant respectivement, 9,2 % et 5,2 % de ce total. En 2017, 71,9 % des gardes de SPP étaient des G24, 28,1 % des G12, les SPP n'accomplissant pas de gardes de durée autre. Pour l'ensemble des SDIS de catégorie A, les gardes G24 et G12 représentaient, respectivement, 52 % et 24 % des gardes.

Le potentiel opérationnel journalier de garde des SPP s'établit à 18,1 % en 2017, contre 21,6 % en 2015, soit une baisse de plus de trois points, traduisant une adaptation de la réponse opérationnelle à la distribution statistique diurne et nocturne des interventions.

Tableau 21 : L'évolution de l'activité du SDIS de la Moselle en 2017

	Nombre d'interventions de jour (8h-20h)	Nombre d'interventions de nuit (20h-8h)	Sorties au feu		Effectif moyen de garde (SPP)		Effectif moyen disponible (SPP)*	
			Jour	Nuit	Jour	Nuit	Jour	Nuit
2012	59 548	26 225	2 963	2 000	220	110	245	135
2017	54 619	19 217	2 558	1 570	119	88	154	123
Evolution (%)	- 8,3	- 26,7	- 13,7	- 21,5	- 45,9	- 20	- 37,1	- 8,9

Source : SDIS de la Moselle / *de garde et d'astreinte

Une évolution progressive vers la généralisation du G12

La délibération du 26 juin 2017 avait mis en œuvre, à titre expérimental, pour la période du 1^{er} septembre 2017 au 31 décembre 2017, de nouvelles modalités de garde pour certains SPP.

Ainsi, le SDIS a décidé que les centres de secours d'Audun-le-Tiche, Creutzwald, Faulquemont, Yutz, Montigny-lès-Metz, Sarrebourg passeraient en G12 de jour, au lieu de G8.

¹²³ SPP et SPV.

Par ailleurs, dans le cadre des mesures transitoires ressortant du règlement sur le temps de travail adopté le 19 décembre 2017, il était précisé que la mise en œuvre des G12 de nuit entrerait en vigueur à la sortie des formations initiales (FISPP) de 2019.

Le PCASDIS et les représentants des organisations syndicales ont convenu, au cours de la réunion du 23 novembre 2018 de l'ouverture d'une négociation tendant à la généralisation du G12.

Le SDIS a entrepris de rationaliser ses régimes de gardes, sans dégradation tangible de la qualité de la réponse opérationnelle apportée.

Le temps de travail des personnels administratifs, techniques et spécialisés

La chambre relève l'absence de suivi automatisé du temps de travail (pointeuse...) pour ces filières, la responsabilité de ce suivi incombant en pratique à chaque chef de service. Or, au SDIS de la Moselle, huit PATS avaient perçu des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) pour un montant de 4 437 € en 2017.

Elle rappelle que, conformément à l'article 2-2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, les collectivités territoriales et leurs établissements publics à caractère administratif employant au moins dix agents éligibles aux IHTS, doivent mettre en place un dispositif de contrôle automatisé des heures supplémentaires dans la mesure où seules les heures réellement effectuées peuvent être payées.

La chambre invite le SDIS à mettre en place un dispositif de contrôle automatisé des heures supplémentaires.

7.5.3 Les absences du service

Le taux d'absentéisme des SPP et PATS constaté au SDIS de la Moselle s'établissait à 3,56 % en 2017 et était sensiblement inférieur à celui des SDIS de la catégorie A (6,2 %) ¹²⁴. Ces absences concernent 447 agents titulaires, stagiaires et contractuels en 2017 dont 345 étaient en maladie ordinaire. Le SDIS de la Moselle comptabilisait 9 838 jours d'absences au total (soit 26,95 ETP). Les absences pour maladie ordinaire représentaient 56 % de l'ensemble, les accidents du travail imputables au service 31 %.

Les services ont indiqué ne pouvoir communiquer « des chiffres fiables [qu'à partir] de 2017 (suite à la mise en place [de l'applicatif] Agendis) ». Le niveau d'absentéisme constaté en 2017 ne peut donc être comparé aux données préexistantes.

La réunion du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) du 19 novembre 2018 a mis en évidence une augmentation du nombre d'accidents chez les SPP, ainsi qu'une augmentation du nombre de jours d'arrêt. Ainsi, neuf agents SPP sont en arrêt depuis 2017, comptabilisant 1319 jours d'arrêts en 2018. Il est constaté également une augmentation du nombre d'accidents et de jours d'arrêts sur les mois d'été. La perte de temps de travail mensuel est comprise entre 1,26 et 2,02 ETP en 2018.

Outre la politique de contrôles qui devra être bâtie, le CHSCT a conclu à la nécessité de réaliser une analyse plus fine en 2019 de l'accidentologie au sein du SDIS.

Les autorisations spéciales d'absence (ASA)

En 2017, 662,5 jours avaient été octroyés au SDIS de la Moselle, l'examen des motifs afférents n'appelant pas de remarque. Les autorisations délivrées concernaient les mariages et les pactes civils de solidarité (PACS) (28,1 %), devant les gardes d'enfants malades (17,4 %).

¹²⁴ Statistiques annuelles édition 2017.

Le régime d'octroi des ASA n'appelle pas d'observation.

Le compte épargne-temps (CET)

Au 31 décembre 2018, 6 548,53 jours (6 481,97 en 2016) avaient été épargnés sur l'ensemble des 382 CET ouverts pour un montant total indemnisable de 193 949 €¹²⁵. Un montant global de 50 940 € (4 280 € en 2012) avait été indemnisé en 2017 pour 30 agents (trois en 2012).

La gestion des CET n'appelle pas d'observation.

7.6 La prévention des risques professionnels au sein du SDIS

Aux termes de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (article 108-1), les règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics locaux sont celles définies par le code du travail (livres I^{er} à V de la quatrième partie), sous réserve des dispositions du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

Le décret n° 2001-1016 du 5 novembre 2001, pris pour application de l'article L. 230-2 du code du travail, impose aux établissements relevant du code du travail de transcrire l'évaluation des risques professionnels dans un document appelé « document unique ».

Ce document, qui est la formalisation de l'évaluation des risques au sein de l'établissement, n'a pas été mis en place au sein du SDIS de la Moselle.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur d'une démarche de mise en place d'un document unique d'évaluation des risques professionnels.

Cependant, le logiciel HYGIE, qui permet de recueillir les risques dans le but de créer le document unique et d'en répertorier les actions et mesures correctives, a été présenté aux relais Hygiène sécurité environnement (HSE) du SDIS de la Moselle, en vue d'une mise en production à compter du 1^{er} mars 2019, préalablement à la formalisation du document unique.

Prévu par la réglementation (article 3-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 modifié), le registre de « santé et de sécurité au travail »¹²⁶ doit être mis à disposition de tous les agents et des usagers des sites dans chaque service, et tenu à jour par l'assistant de prévention et / ou le conseiller de prévention.

Par ailleurs, la mise en place d'un registre spécial des dangers graves et imminents (articles 5.1 à 5-4 du décret précité), doit permettre de recueillir l'ensemble des signalements d'un danger grave et imminent émis par un agent¹²⁷.

La note du 23 novembre 2018 adressée aux commandants de compagnies et chefs de centres prévoyait la mise à disposition de ces registres début 2019.

Rappel du droit n° 8 : Se conformer à l'article R. 230-1 du code du travail sur la mise en place d'un document unique d'évaluation des risques professionnels.

¹²⁵ L'indemnisation a lieu en janvier ou février de l'année N+1.

¹²⁶ Anciennement registre « d'hygiène et de sécurité ».

¹²⁷ Ou constaté par un membre du comité.

8. LA RESTAURATION COLLECTIVE AU SEIN DU SDIS DE LA MOSELLE

8.1 La restauration collective au sein de l'Etat-Major départemental (EMD)

8.1.1 Le fonctionnement de la restauration au sein de l'EMD

La gestion du restaurant de l'Etat-Major départemental (EMD) était assurée par l'association du restaurant administratif du SDIS de la Moselle, association loi 1901, inscrite le 3 mars 2006 au greffe du tribunal d'instance de Metz et dirigée lors de sa dissolution en 2018 par un vice-président du CASDIS¹²⁸.

Par décision n° 45 du 27 juin 2005, le CASDIS avait décidé d'autoriser la création d'une association dont l'objectif exclusif était d'assurer la gestion de la restauration au profit de ses membres, et d'autoriser le bureau du CASDIS à délibérer sur le projet de convention à passer entre le SDIS et l'association.

Une convention d'occupation précaire des locaux avait été conclue le 5 octobre 2006 entre l'association du restaurant administratif, et le SDIS. Un avenant a été conclu le 14 décembre 2009 entre le DDSDIS (par délégation du PCASDIS) et le président du conseil d'administration de l'association précitée, avec effet au 15 septembre 2008.

Cette convention fixait également les modalités pratiques de fonctionnement de ce restaurant. L'article 1 du titre II indiquait que : « le gestionnaire s'engage à servir les repas quotidiens aux agents du SDIS y compris les stagiaires de l'Ecole tels que définis dans les statuts de l'association du restaurant administratif du SDIS de la Moselle ». Il est précisé que « l'administration concède gratuitement au gestionnaire la jouissance à titre précaire et révocable des locaux destinés à l'établissement du restaurant », et met à sa disposition les installations et le matériel nécessaire à son fonctionnement (article 2).

L'article 2 du titre I indiquait que : « [...] conformément aux décisions du Conseil d'administration du SDIS, l'Administration s'engage à verser les subventions annuelles nécessaires au bon fonctionnement du restaurant, à savoir :

- une subvention sociale¹²⁹ pour chaque repas servi à ses agents d'un niveau hiérarchique inférieur ou égal à l'indice fixé par les textes en vigueur, sauf pour ceux bénéficiant de tickets restaurant attribués par le SDIS ;
- la part des frais d'exploitation laissés à l'Association dans le cadre du contrat de prestations la liant à une société de restauration¹³⁰ ;
- la part due par l'Association au titre du renouvellement du gros matériel et calculée en proportion du nombre de repas servis aux agents du SDIS par rapport au nombre total de repas servis ».

Le gestionnaire envoyait ainsi à l'administration un état récapitulatif trimestriel pour les subventions et les frais de fonctionnement devant être acquittés par le SDIS. Cet état fait apparaître les noms des ayants-droits et le nombre de repas pris dans le restaurant.

En 2017, les mémoires de frais adressés par l'association au SDIS font apparaître un montant annuel total de 4 544,58 € correspondant à la part sociale, soit 2 € par repas (3 818,58 €) et aux frais locataires, soit 0,93 € par repas (726 €).

¹²⁸ Laquelle comptait 10 membres, soit, hormis le vice-président, huit SPP et un PATS.

¹²⁹ Correspond à la subvention prévue par la réglementation sur l'action sociale versée au bénéfice des agents dont l'indice brut est inférieur à 548 et dont le montant par repas a été fixé à 2 € par la décision du CASDIS en date du 14 mars 2005.

¹³⁰ Correspond à une subvention forfaitaire correspondant à la participation versée en 2004 par le SDIS à l'Association Fabert au titre de sa participation aux dépenses de fonctionnement, et fixée à 0,93 € par repas.

L'association avait passé un marché (n° 20150058), en procédure adaptée avec un prestataire, ayant pour objet « la fabrication et la distribution de repas destinés aux personnes fréquentant le restaurant administratif admis par les statuts de l'association du restaurant administratif du SDIS de la Moselle¹³¹ », qui comprenait des prestations en restauration sur place au profit des agents du SDIS, des stagiaires et des personnes extérieures conventionnées.

L'article 2 du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) indiquait que « le titulaire assurera la gestion et l'exploitation du service sur place avec les installations de restauration existantes ». Le prestataire fournissait les personnels et moyens techniques nécessaires à l'exécution du marché et s'engageait à respecter l'ensemble des règles sanitaires auxquelles sont assujetties les personnes publiques.

Ledit marché avait été signé le 4 août 2015, pour un début de prestations à compter du 6 octobre 2015 jusqu'au 31 mai 2016. L'article 3 de l'acte d'engagement indiquait que le marché peut être reconduit tacitement par périodes successives d'un an pour une durée maximale de reconduction de trois ans, sans que ce délai ne puisse excéder le 31 mai 2019.

8.1.2 Sur la qualification de service public de la restauration au sein de l'EMD

Un restaurant administratif, mis par une collectivité territoriale à disposition de ses agents, peut entrer dans le champ du service public, dès lors que cette activité est assurée par une collectivité publique en vue d'un intérêt public soit en vertu d'un texte, soit comme complément nécessaire des missions dont elle est investie.

Ce service peut être soit géré par la collectivité territoriale sous la forme de régie, (articles L. 1412-1 et L. 1412-2 du CGCT), soit délégué à une personne de droit privé, (articles L. 1411-1 et suivants), à condition que ce service ne soit pas au nombre de ceux qui par leur nature ou la volonté du législateur ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même (Avis CE, 7 octobre 1986, n° 340609).

De ce fait, la gestion du service de restauration collective peut être assurée par une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, dans le cadre d'une délégation de service public, le Conseil d'État ayant consacré sans restriction cette possibilité¹³².

Ainsi que le rappelle la réponse ministérielle du 31 août 2008 en réponse à la question n° 7482 du 2 décembre 2002, en matière de restauration collective, la qualification de service public relève d'une appréciation *in concreto*. Le juge administratif a ainsi estimé que le service de restauration collective offert par ces collectivités à leur personnel ne devient un service public que lorsque des contraintes liées à l'organisation et au fonctionnement des missions dont ces collectivités sont investies peuvent être invoquées, telles que la nécessité d'un maintien du personnel sur le lieu, de la continuité du service ou l'absence d'offre privée suffisante.

Au cas d'espèce, la nécessité de nourrir sur place, dans les locaux du SDIS, des SPP en régime de garde¹³³, susceptibles d'intervenir sans délai sur une intervention, ainsi que les agents appartenant à d'autres administrations départementales¹³⁴ que le SDIS (archives et laboratoire départemental d'analyses), permet de qualifier cette prestation de restauration de mission de service public. L'objet de l'association, défini par l'article 1 du chapitre I des statuts, est en effet de restaurer les agents de l'EMD.

¹³¹ A savoir les SPP, SPV, PATS du SDIS, les stagiaires/formateurs, les usagers adhérents amenés à fréquenter le SDIS (dans le cadre d'une convention du SDIS avec l'employeur) mais aussi les extérieurs et invités non adhérents.

¹³² Cf. CE.7 décembre 1960. Jardin.

¹³³ Notamment les agents travaillant au CTA/CODIS, soumis à des contraintes spécifiques.

¹³⁴ Une convention conclue fin 2006 entre le conseil général de la Moselle et le SDIS, prévoyait les modalités de restauration, au sein de l'EMD, des agents départementaux.

8.1.3 Sur le caractère para-administratif de l'association gérant le restaurant administratif

Deux arrêts du Conseil d'Etat (CE Département de la Dordogne, 5 décembre 2005 et CE Commune de Boulogne-Billancourt, 21 mars 2007) ont fixé les quatre critères qui permettent au juge de qualifier une association para-administrative. Il s'agit :

- des conditions de création de l'association à l'initiative de personnes publiques ;
- de son objet recouvrant un service public ou une activité d'intérêt général ;
- de l'influence des représentants de la collectivité publique en son sein ;
- de son financement provenant essentiellement de subventions publiques.

Ces critères sont cumulatifs et examinés selon la technique du « faisceau d'indices » qui conduit à considérer qu'aucun critère n'est à lui-seul suffisant pour emporter une requalification.

Il convient notamment de rechercher, à travers la gouvernance effective de l'association, l'existence (ou l'absence) d'une réelle autonomie de décision pour l'association qui doit fonctionner dans une certaine indépendance vis-à-vis de ses fondateurs.

Les statuts prévoyaient que le conseil d'administration comprenait quatre membres de droit, sur les neuf membres du conseil d'administration, issus directement de la gouvernance du SDIS : le PCASDIS, le DDSDIS, le Président du conseil départemental, le responsable du groupement de formation¹³⁵. Ainsi, la première assemblée générale de l'association s'est tenue le 18 décembre 2006, sous la présidence du vice-président du CASDIS, et en présence du directeur du SDIS.

Le fonctionnement de l'association témoigne de l'implication de la gouvernance du SDIS comme le démontre la note du 27 décembre 2017 du DDSDIS. Par ailleurs, dans sa lettre du 17 mai 2018, le président de l'association, en vue de l'apurement des comptes de celle-ci, « propose l'organisation d'une réunion avec les services juridiques et financiers [du SDIS] ». La gouvernance du SDIS disposait donc d'une influence prépondérante dans les mécanismes décisionnels de cette structure.

Par ailleurs, l'association du restaurant a perçu, selon les années, entre 4 500 € et 18 000 € de subventions de la part du SDIS, ce qui représentait une part importante de ses ressources¹³⁶, avec les prix des repas acquittés par les ayants-droits. L'article 32 des statuts précisait par ailleurs, pour « [...] l'apurement des comptes, [que] l'actif net subsistant serait affecté au budget du SDIS de la Moselle ».

Tableau 22 : Subventions annuelles versées par le SDIS à l'association du restaurant administratif

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
	16 963	8 343	11 002	16 000	6 528	4 545	18 000

Source : comptes administratifs SDIS de la Moselle/ * BP 2018

Il résulte de ce qui précède que l'association du restaurant administratif du SDIS remplissait les critères énoncés par la jurisprudence pour identifier une association « transparente ». Créée à l'initiative du SDIS pour un motif de service public, la collectivité publique en contrôlait l'organisation, le fonctionnement et lui procurait l'essentiel de ses ressources.

¹³⁵ Ou leurs représentants.

¹³⁶ Les ressources tirées des cotisations étant moins significatives (une centaine de cotisants avant la dissolution).

8.1.4 Sur les risques juridiques

Le maniement de fonds publics, en l'espèce la subvention versée par le SDIS à une association dépourvue d'autonomie réelle par rapport à la collectivité versant lesdits fonds, présente un risque de qualification de gestion de fait sanctionné par les juridictions administratives et financières.

Par ailleurs, la convention liant l'association et le SDIS était dénommée « convention d'occupation précaire », alors que ce contrat ne remplissait pas les deux conditions cumulatives énoncées à l'article L. 145-5-1 du code du commerce¹³⁷. D'autre part, il visait un objet plus large que la simple occupation des locaux en déterminant plus globalement le fonctionnement de la restauration des agents.

Or, en mettant à disposition de l'association des équipements et en lui confiant la gestion d'un service public dont elle assurait la responsabilité (article 4)¹³⁸, cette association étant rémunérée substantiellement par les résultats de l'exploitation du service, ladite convention pourrait être requalifiée en délégation de service public (DSP).

Dans ce cadre, les recettes perçues auprès des usagers conservaient un caractère privé puisque le principe même du contrat était la rémunération du gestionnaire par les recettes d'exploitation¹³⁹.

La nature juridique de la convention conclue entre le SDIS de la Moselle et l'association du restaurant du SDIS de la Moselle impliquait sa requalification en délégation de service public ce qui pose la question de la régularité des aides financières et en nature octroyées et de la mise en concurrence de la délégation.

8.1.5 L'arrêt de la restauration au sein de l'Etat-Major départemental

Les agents de l'EMD ont été invités au premier semestre 2018, par questionnaire électronique à se prononcer sur le devenir du restaurant administratif de l'EMD. Le résultat de ce vote a conforté la volonté de la gouvernance du SDIS de mettre fin à l'activité de ce restaurant, qui a été décidée par le CASDIS le 20 juin 2018, après avis favorable du comité technique du 11 juin 2018, et était effective au 31 juillet 2018. Au préalable, le SDIS, par lettre du 23 mai 2018 de son directeur départemental, adressée au prestataire, avait manifesté son souhait de voir l'activité restauration se terminer au 31 août 2018.

Par ailleurs, par lettre du 27 avril 2018, le DDSDIS a informé le président de l'association de la cessation de l'activité du restaurant de l'EMD à compter du 31 août 2018 et lui demandait de bien vouloir prononcer la dissolution de l'association du restaurant dès lors qu'elle n'a plus de raison d'être. Le président de l'association a pris acte de cette décision par lettre du 15 mai 2018. La dissolution de l'association gérant le restaurant est effective depuis le 23 novembre 2018, date de l'assemblée générale extraordinaire.

Par courrier du 20 juin 2018, le président de l'association avait informé la société prestataire de la résiliation du marché pour motif d'intérêt général à compter du 31 août 2018.

¹³⁷ Motif réel de précarité reposant sur des circonstances particulières indépendantes de la seule volonté des parties, et octroi d'une redevance modique.

¹³⁸ « Le gestionnaire ou son concessionnaire assure, sous leur responsabilité [...] la fourniture de repas aux usagers du restaurant [...] ».

¹³⁹ CRC Ile-de-France 22 septembre 1988, Société SUR, maire d'Antony confirmé par C. comptes 24 oct. 1991, Rev. Trésor 1992.136 : « [...] la SUR dans le cadre de l'affermage, se rémunère directement sur les usagers et encaisse à cet effet des recettes ayant le caractère de fonds privés qui, par leur nature même, échappent à la comptabilité du comptable communal et au contrôle de la juridiction financière ».

Suite à l'arrêt de la restauration¹⁴⁰, les repas pris par les agents de l'EMD, les formateurs et les stagiaires du centre de formation départemental du SDIS de la Moselle sont assurés par portage à l'EMD, dans le cadre des conventions afférentes.

La restauration relative aux formations locales ou ponctuelles est prioritairement assurée par le traiteur précité, dans les mêmes conditions. Dans le cas où cette option ne peut être retenue, le recours aux restaurants conventionnés est autorisé dans la limite de 11,50 € par repas, après validation de la sollicitation de repas par la Direction.

Ces restaurants sont aussi sollicités dans le cadre de commandes réalisées pour restaurer des stationnaires du CTA, les membres de commissions ou d'instances ainsi que lors de réunions de travail ou tardives.

8.2 La restauration collective au sein du centre d'incendie et de secours (CIS) de Metz

8.2.1 Historique

Dès sa construction, en 1965, la caserne de Metz a été dotée d'un local aménagé, devant servir de cuisine pour le personnel non logé. Jusqu'en 1978, ce local n'a pratiquement jamais été utilisé et les repas étaient achetés au « Foyer du Jeune Travailleur », récupérés par un sapeur-pompier de service (baptisé « popotier ») dans des norvégiennes et servi par ce même popotier qui assurait la gestion financière des repas ainsi que la remise en état du matériel.

Bien que les services du SDIS n'aient pu trouver de document(s) portant sur la création de ce point de restauration, le recrutement d'un cuisinier par le District de l'agglomération messine (DAM) en 1978 laisse présumer d'un fonctionnement de cette structure à compter de cette date. Durant les absences de ce cuisinier, le personnel de service s'organisait pour prendre ses repas. Le « service cuisine » est devenu, la même année, une section de l'amicale des Sapeurs-Pompiers de Metz¹⁴¹. Depuis lors, l'amicale gère l'impression et la vente des tickets repas, l'approvisionnement en matières premières, le maintien et le remplacement des consommables (vaisselle et petit matériel).

Lors de la restructuration de la caserne en 1995¹⁴², l'ancien local « cuisine » a été détruit et remplacé par une structure plus adaptée, intégrant des équipements payés par le DAM, lequel assurait par ailleurs leur maintenance jusqu'à la départementalisation du SDIS en 2000. A compter de cette date, ces équipements ont été repris par l'amicale des SPP de Metz, et intégrés par le SDIS dans le cadre d'un contrat de maintenance. Les consommables et fournitures diverses sont pris en compte directement par l'amicale depuis cette période.

A la demande des représentants du personnel et devant le manque d'effectif opérationnel, le « popotier » de service a été remplacé par un deuxième cuisinier recruté en 1998, dans le cadre d'un contrat emploi solidarité. Le 1^{er} janvier 2002, un deuxième cuisinier a été titularisé par le PCASDIS. Depuis lors, ce sont donc deux fonctionnaires de la filière technique qui assurent le fonctionnement du service tout au long de l'année.

8.2.2 L'activité et le fonctionnement de la cuisine

La cuisine centrale du CIS de Metz a délivré 18 427 repas en 2017, contre 17 389 en 2012, soit une augmentation de 6 %. Les repas servis aux stagiaires représentaient 6,8 % de

¹⁴⁰ Afin de préserver une certaine convivialité, une salle de réchauffe a été ouverte le 3 septembre 2018, et aménagée avec des équipements électroménagers, pour la conservation et le réchauffement des repas.

¹⁴¹ Avec ouverture d'un compte bancaire.

¹⁴² La sous-commission de la Préfecture de la Moselle, chargée de l'examen des dossiers relatifs aux ERP, avait délivré le 4 juillet 1995 un avis favorable au permis de construire.

l'ensemble des repas servis. Ce restaurant était géré par l'amicale des sapeurs-pompiers professionnels de Metz, qui n'a conclu aucune convention avec le SDIS.

Le SDIS prenait en charge la masse salariale totale (77 807 € en coût chargé) des cuisiniers (deux PATS, agent de maîtrise principal et agent technique) du CIS de Metz, et l'équipement des cuisiniers¹⁴³, le marché de nettoyage des locaux de cuisine et de restauration¹⁴⁴ (31 230 €), l'entretien et la maintenance préventive et curative (soit 8 800 € annuels au titre du marché), le dégraissage des hottes de cuisines et le dépoussiérage des ventilations mécaniques contrôlées (VMC) (1 165 € annuels). Le service réglait par ailleurs les dépenses relatives aux contrôles sanitaires, au paiement des fluides, et aux consommables.

L'amicale s'approvisionnait principalement chez différents fournisseurs, sans que des conventions aient été conclues entre l'association et ses divers fournisseurs. Les achats de denrées représentaient 76 261 € en 2016. Les cuisiniers se chargeaient du déconditionnement des produits fournis, de la préparation et de la conservation des mets. Ils pouvaient être, en leur absence, remplacés par des SPP. Dans ce cas, les repas confectionnés étaient théoriquement exclusivement réservés à l'équipe de garde.

Défini par les responsables de la section cuisine et validé en assemblée générale, le prix du repas à acquitter par l'amicale variait : 6,10 € par repas pour les stagiaires du SDIS, 4,05 € par repas pour les agents entrés en service après l'an 2000, 2,83 € par repas pour ceux entrés en service avant 2000. Une vingtaine de SPP bénéficiaient en effet d'une subvention héritée du district de l'agglomération messine (DAM) d'un montant de 1,22 € par repas, considéré comme avantage acquis, désormais pris en charge par Metz-Métropole¹⁴⁵.

L'amicale facturait trimestriellement au SDIS la somme totale représentée par cette subvention multipliée par le nombre de repas pris, le SDIS émettant un titre de recette pour un montant équivalent à l'encontre de Metz-Métropole pour ces personnels, lequel prend désormais en charge cet avantage collectivement acquis. Cet état de frais, qui récapitulait nominativement le nombre de repas pris par les SPP du CIS de Metz pour le trimestre, était établi à partir des tickets repas achetés à l'amicale par les ayants-droits de la caserne.

8.2.3 Le risque sanitaire

L'hygiène et la sécurité alimentaire sont encadrés par des textes européens et nationaux, tel le « paquet hygiène » de l'Union européenne. Il prévoit que les acteurs du secteur alimentaire appliquent les principes du système d'analyse des risques et des points critiques pour leur maîtrise (dite méthode « HACCP¹⁴⁶ »), en complément des contrôles officiels d'hygiène et de sécurité auxquels ils sont soumis.

L'article 23 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 prévoit que : « des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées aux fonctionnaires durant leur travail ». L'article 2-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 dispose que les « autorités territoriales sont chargées de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous son autorité ».

Par ailleurs, deux arrêtés interministériels relatifs aux règles sanitaires, l'arrêté du 21 décembre 2009 et l'arrêté du 8 octobre 2013, sont applicables aux établissements de restauration collective et contiennent des dispositions spécifiques à ceux-ci, telles la détermination des températures utilisées pour la cuisson, le refroidissement ou la conservation

¹⁴³ Le SDIS assure l'entretien et le remplacement des matériels et des tenues. Ainsi, les deux cuisiniers sont dotés d'une tenue complète (pantalon, veste, toque et chaussures blancs).

¹⁴⁴ L'arrêt d'exploitation de la cuisine n'entraînera pas l'arrêt de toutes les prestations.

¹⁴⁵ Comme stipulé dans la convention de transfert conclue le 7 février 2000 entre le district de l'agglomération messine (DAM) et le SDIS, le district continuait à verser une subvention pour chaque repas pris par un sapeur-pompier recruté avant le 1^{er} janvier 2000, dans le cadre du maintien des avantages collectivement acquis en matière de rémunération. Le prix du repas s'élevait en 2004 à 23 francs, la part DAM représentant 8 francs.

¹⁴⁶ « Hazard analysis critical control points » en anglais.

des préparations culinaires, la durée de vie des préparations culinaires, l'obligation de conserver des plats témoins après le service (cinq jours en froid positif)...

Effectué par le service municipal d'hygiène et de santé de la ville de Metz le 1^{er} octobre 2002, le dernier contrôle sanitaire de la cuisine invitait le SDIS à prendre des mesures visant à « prévenir les risques inhérents à l'activité en se fondant sur les principes directeurs de la démarche HACCP » et précisait que des contrôles devaient être effectués notamment sur les températures, la durée de vie des produits, le nettoyage et la désinfection. Aucune mesure n'a été prise suite à ce contrôle sanitaire.

En 2004, un audit mené par un officier SPP du SDIS de la Moselle avait mis en lumière certaines non-conformités sanitaires majeures de la cuisine du CIS de Metz : absence de plan de nettoyage et de désinfection des locaux, pas de conservation de repas-témoins. Cet audit mentionnait aussi l'absence de visite médicale spécifique et de formation des cuisiniers concernant l'hygiène alimentaire ou la sécurité sanitaire des aliments et relevait que le second cuisinier n'avait jamais validé de diplôme relatif aux fonctions exercées¹⁴⁷.

A la demande du SDIS, un audit sanitaire de la cuisine du CIS de Metz ainsi que des prélèvements, ont été réalisés *in situ* le 9 janvier 2018 par un laboratoire spécialisé. Si les résultats des analyses microbiologiques étaient notés « satisfaisants », l'audit mettait en évidence 20 points non conformes au regard des pratiques d'hygiène dans la restauration collective, sur un total de 103 points contrôlés. L'absence de maîtrise de la chaîne du froid, de l'achat des denrées jusqu'à leur distribution dans l'assiette et leur conservation ultérieure, de même que l'impossibilité de respecter le protocole de marche en avant (tant dans le temps que dans l'espace), étaient pointés en particulier¹⁴⁸.

Afin de sécuriser au maximum l'activité de restauration, des mesures ont été prises par le SDIS afin de diminuer les risques sanitaires inhérents : contrôles deux fois par mois par un laboratoire indépendant, renforcement des contrôles du nettoyage des locaux et de l'équipement¹⁴⁹, affichage des menus à l'avance.

Plus globalement, un plan d'action a été formalisé par le chef de centre en mars 2018 afin d'identifier les points de dysfonctionnements et ainsi pouvoir les résorber. Parmi les 22 points d'amélioration identifiés, 12 étaient considérés comme « terminés » au 1^{er} janvier 2019. Toutefois, au 6 février 2019, plusieurs n'étaient toujours pas réglés tels que l'absence d'affichage des résultats des prélèvements sanitaires.

Les nombreux manquements constatés au SDIS en matière d'hygiène et de sécurité sont susceptibles d'entraîner la mise en cause de la responsabilité du service, conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983¹⁵⁰, et de l'article 2-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985¹⁵¹.

Ainsi, la responsabilité de la collectivité gestionnaire d'un service de restauration scolaire peut-elle être engagée en cas d'intoxication alimentaire affectant les usagers, (cf. CE, 20 octobre 1976, Caisse des écoles d'Alfortville). En cas de faute personnelle, la responsabilité civile – voire pénale dans les cas les plus graves – d'un élu ou d'un fonctionnaire peut être mise en cause, notamment sur le fondement de l'article 121-3 du code pénal.

Sans préjudice des responsabilités propres incombant à l'amicale, il appartenait donc au SDIS, qui mettait ses locaux à disposition de l'amicale, gestionnaire de cette cuisine, de

¹⁴⁷ Le chef de cuisine est titulaire d'un CAP cuisine.

¹⁴⁸ Si les cuisiniers conservent les étiquettes des produits cuisinés, ils ne gardent pas ceux des plats témoins, comme le prescrit la réglementation (cf. arrêté du 29 septembre 1997 fixant les conditions d'hygiène applicables dans les établissements de restauration collective à caractère social).

¹⁴⁹ Le représentant de la société titulaire du marché afférent, avait été convoqué, dans cette perspective.

¹⁵⁰ « Des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées aux fonctionnaires durant leur travail ».

¹⁵¹ Les « autorités territoriales sont chargées de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous son autorité ».

s'assurer de la bonne application des règles d'hygiène. La responsabilité de la gouvernance du SDIS pouvait donc être recherchée devant les juridictions compétentes en cas de dysfonctionnement ou de non-conformité à ces règles, donnant lieu à une atteinte aux personnes (type toxi- infection alimentaire collective).

Les multiples irrégularités constatées en matière d'hygiène et de sécurité sanitaire des aliments au sein de la cuisine du CIS de Metz, découlant notamment de l'inadaptation des locaux, enfreignaient les règles prescrites notamment par le règlement CE n° 852/2004 du 29 avril 2004¹⁵² et l'arrêté du 21 décembre 2009.

8.2.4 Les risques relatifs à la gestion administrative et financière

L'amicale des sapeurs-pompiers professionnels de Metz

Le restaurant était géré par l'amicale des SPP de Metz, association fondée en 1948, inscrite au registre des associations du tribunal d'instance de Metz, conformément aux dispositions des articles 55 et suivants du code civil local (loi du 19 avril 1908) et actuellement présidée par un SPP de la caserne¹⁵³.

L'objet social de l'association est :

- d'attribuer en cas de décès de charges de famille ou d'autre évènements préjudiciables, un secours à ses membres dans le besoin ;
- de subvenir aux frais des fêtes, concours, réunions, etc...ayant pour but de resserrer les liens de camaraderie, de stimuler, encourager et récompenser l'ardeur et l'activité amicaliste des sapeurs-pompiers.

L'amicale se compose d'une centaine de membres actifs (officiers, sous-officiers, caporaux et SP du CIS de Metz), à jour de cotisation. Elle ne comprend aucun membre de droit représentant la gouvernance du SDIS. Depuis la modification des statuts de l'association lors de l'assemblée générale extraordinaire (AGE) du 4 février 2014, le comité de l'amicale, qui se compose de 11 membres, comprend 10 membres actifs avec au minimum un représentant du collège officier et un représentant non officier, élus à bulletins secrets, et un membre passif élu à main levée tous les deux ans par son collège et uniquement comme membre assesseur.

Les recettes de l'amicale sont constituées par d'éventuelles allocations et subventions de la ville de Metz, ou votées par le CASDIS (aucune recette n'est en pratique perçue à ce titre), des gratifications, primes et indemnités accordées à l'occasion des fêtes, des cotisations des membres, des dons et legs de particuliers, du produit des fêtes, collectes¹⁵⁴, tombolas et manifestations sportives, du produit des fonds placés.

Les comptes 2017 de la section cuisine validés en assemblée générale du 13 mars 2018 faisaient état de recettes et de dépenses s'élevant respectivement à 86 157 € et 86 550 €.

Les dépenses consistent en frais de gestion de l'amicale, des secours éventuels aux ayant-droits, des frais occasionnés par la participation aux concours, réunions déplacements, fêtes des SP, toute dépense à but social et amicaliste. Les dépenses afférentes à la cuisine (achats de denrées...) s'inscrivent *de facto* dans ce cadre.

Les comptes et la gestion de l'amicale sont présentés par le trésorier, annuellement, lors de l'assemblée générale ordinaire. Si les statuts ne prévoient pas de certification des comptes par des commissaires aux comptes, l'article 10 mentionne qu'un « quitus est

¹⁵² Relatif à l'hygiène des denrées alimentaires qui concernent les locaux utilisés pour les denrées alimentaires, les équipements, les déchets alimentaires, l'alimentation en eau, l'hygiène personnelle, les denrées alimentaires, leur conditionnement et leur emballage.

¹⁵³ Un officier assure de manière effective la gestion administrative et financière de la cuisine.

¹⁵⁴ Dont les ressources tirées de la vente des calendriers.

demandé aux deux vérificateurs aux comptes élus pour un an à main levée hors membres du comité ».

Compte tenu de ces éléments, l'amicale des SPP de Metz ne peut être qualifiée d'« association transparente ».

Sur la qualification de service public de la restauration au sein du CIS de Metz

L'association assurait une mission de restauration des agents et stagiaires du SDIS dans les locaux appartenant au SDIS, avec des moyens humains (les deux cuisiniers étaient payés par le SDIS) et matériels (les équipements de cuisine ont été payés par le district de l'agglomération messine avant la départementalisation du SDIS, et ont fait ensuite l'objet d'un contrat de maintenance payé par le SDIS) qui étaient ceux du SDIS.

Par ailleurs, la nécessité de nourrir sur place des SPP en régime de garde postée¹⁵⁵, susceptibles d'intervenir sans délai sur intervention, correspondait à une nécessité de service public¹⁵⁶. En l'espèce, la cuisine répondait à cette double condition, en se situant au cœur de la caserne concentrant le plus grand nombre de SPP du SDIS, et servant des repas exclusivement à des agents du SDIS.

Ces éléments pourraient permettre de qualifier cette activité de restauration de Service Public Administratif (SPA).

Néanmoins, la présence d'une offre privée de restauration proche de la caserne (qui jouxte le centre-ville), mais aussi le fait que cette caserne soit la plus importante par le nombre de SPP y travaillant, et la seule des 36 centres de secours à bénéficier de ce type de prestation, était de nature à affaiblir la qualification potentielle de service public de cette activité de restauration.

La nature juridique de la prestation de restauration assurée par l'amicale apparaît donc incertaine.

Les relations financières entre l'amicale et le SDIS

Aucune convention ne lie l'amicale au SDIS de la Moselle. A cet égard, si l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement¹⁵⁷ aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général, cas de l'amicale des SPP de Metz, aucune autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public n'a été conclue entre cette amicale et le SDIS.

Par ailleurs, si l'amicale ne reçoit aucune subvention annuelle du SDIS, l'ensemble des avantages consentis par le SDIS au profit de l'amicale des SPP de Metz s'élevait annuellement à un montant total estimé de 120 000 € environ, sans préjudice des dépenses relatives aux

¹⁵⁵ Quelle que soit la durée de cette garde.

¹⁵⁶ CE. 22 décembre 1989. Ministre de l'Economie et des finances c/Cercle militaire mixte de la Caserne Mortier. La nécessité de service public d'un bar/buvette gérée dans un cercle militaire découle éventuellement de la localisation ou de l'affectation des agents qui en sont les destinataires : « Considérant, [...] que ces prestations ont en règle générale le caractère de commodités de service et que, de ce fait, les bars et buvettes des cercles et foyers entrent normalement dans la catégorie des établissements similaires aux cantines dont les opérations sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée sauf dans le cas où, eu égard tant à leur localisation qu'à l'affectation des militaires auxquels ils sont destinés, ces bars et buvettes doivent être regardés comme répondant à une nécessité de service public ; [...] » ;

¹⁵⁷ Depuis la loi de simplification du droit du 12 mai 2009, l'article L. 2125-1 du CGPPP prévoit que, par exception au principe d'exigibilité d'une redevance, « l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général ».

contrôles sanitaires, au paiement des fluides¹⁵⁸, à l'habillement des cuisiniers et aux consommables.

Ils étaient constitués de la rémunération des deux cuisiniers (78 000 € en coût chargé), du nettoyage des locaux de cuisine et de restauration (soit 31 230 € annuels au titre du marché), de l'entretien et la maintenance préventive et curative (soit 8 800 € annuels au titre du marché), et du dégraissage des hottes de cuisines et le dépoussiérage des ventilations mécaniques contrôlées (VMC) (1 165 € annuels).

Les annexes IV – B1.1 « liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions » et IV – B1.2 « engagements hors bilan – subventions versées par le SDIS » des comptes administratifs ne font pas apparaître les avantages en nature consentis à cette amicale. En outre, l'emploi direct d'agents publics par une amicale, en dehors même de toute convention, apparaît discutable.

L'article 61-1 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (FPT), modifié par la loi du 2 février 2007 prévoit en effet une liste limitative d'organismes auprès desquels la mise à disposition d'un agent public est possible, à savoir les « organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes ».

Sous réserve de la qualification de service public de la prestation de restauration assurée par l'amicale, la mise à disposition pourrait être admise, toutefois dans le cadre d'une convention, qui n'existait pas ici. En revanche, en l'absence d'une telle qualification, la mise à disposition d'agents auprès de l'amicale serait illégale.

Par ailleurs, en cas de reconnaissance d'une nécessité de service public, l'absence de contrat de délégation de service public, ou plus généralement de convention, serait irrégulier en regard du code des marchés publics, l'amicale s'étant dispensée des règles de mise en concurrence, en s'approvisionnant chez différents fournisseurs sans qu'aucun marché n'ait jamais été passé. Ces achats représentaient 76 261 € en 2016.

Sur le risque encouru

La nature juridique de mission de service public qui pourrait être reconnue à l'activité de restauration assurée par l'amicale des SPP conduirait à considérer qu'en l'absence de contrat le prévoyant, l'amicale manie des fonds publics, en s'immiscant dans le recouvrement de recettes publiques générées par le fonctionnement d'un service public, et en effectuant des dépenses pour le fonctionnement de la restauration.

Dans cette perspective, l'ensemble des recettes directement encaissées par l'amicale au titre de l'activité de restauration (dont l'essentiel est tiré de la vente de tickets repas), et des dépenses réalisées par cette amicale dans ce cadre (notamment les achats de denrées), pourraient être incluses dans le périmètre de la gestion de fait putative.

Les comptes 2017 de la cuisine faisaient apparaître un montant de 86 157 € en recettes (82 647 € en 2016) et de 86 550 € en dépenses (82 383 € en 2016). Par ailleurs, la part sociale acquittée par le SDIS pour chaque repas des amicalistes entrés en service après l'an 2000, s'élevait en 2017 à 6 533,44 €¹⁵⁹.

La nature des relations financières entre le SDIS de la Moselle et l'amicale du personnel des SPP de Metz pourrait donc être constitutive d'un risque de gestion de fait, tant en recettes qu'en dépenses, encouru par les responsables de l'amicale comme par ceux du SDIS.

¹⁵⁸ Le coût des fluides de la cuisine n'a pu être précisément chiffré, il n'existait pas de compteurs dissociés permettant de connaître les consommations afférentes à son fonctionnement.

¹⁵⁹ 1 059 € pour le dernier trimestre 2018.

Les titres-restaurants

Les agents du CIS de Metz bénéficiaient de titres-restaurants¹⁶⁰ (un ticket pour chaque repas couvert par une garde) en plus de la mise à disposition sur leur lieu de travail d'un repas, ce qui est illégal, en regard de l'article 19 de l'ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967¹⁶¹.

En effet, le salarié bénéficiant de titres-restaurants dispose d'un complément de rémunération défiscalisé (article 25 de l'ordonnance de septembre 1967), la part du titre prise en charge financièrement par l'employeur dans les limites légales¹⁶² constituant un complément de salaire non assujéti à l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Le montant représenté en 2017 par les tickets restaurants au CIS de Metz s'élevait à 51 502 €, soit 20,2 % du coût total des tickets restaurant pour le SDIS (254 856 €), contre 47 886 € en 2012, soit 19,6 % du coût total des tickets restaurant pour le SDIS (243 896 €).

Par lettre du 15 janvier 2019 adressée au chef de centre du CIS de Metz, le DDSDIS a décidé de suspendre à titre conservatoire l'octroi des titres restaurant pour les personnels affectés au CIS de Metz à compter du 1^{er} janvier 2019.

Compte tenu du risque sanitaire représenté par le fonctionnement du restaurant du CIS de Metz, et des modalités irrégulières de sa gestion administrative et financière, le CASDIS a décidé, au cours de sa séance du 24 juin 2019, de mettre fin, à compter du 1^{er} septembre 2019, au fonctionnement de cette structure.

¹⁶⁰ Cf. définition de l'article L. 3262-1 du CGCT.

¹⁶¹ Relative à l'aménagement des conditions de travail en ce qui concerne le régime des conventions collectives, le travail des jeunes et les titres restaurants.

¹⁶² Soit une contribution patronale comprise entre 50 % à 60 % de la valeur faciale du titre et n'excédant pas le plafond actuel de 5,19 €.

ANNEXE 1 : GLOSSAIRE

ADPC : Association départementale de protection civile
AP/CP : Autorisations de programme/crédits de paiement
AMU-PDS : Aide médicale d'urgence et permanence des soins
ARS : Agence régionale de santé
BSPP : Brigade de sapeurs-pompiers de Paris
CAF : Capacité d'autofinancement
CASDIS : Conseil d'administration du SDIS
CGCT : Code général des collectivités territoriales
CHU : Centre hospitalier universitaire
CHR : Centre hospitalier régional
CIS : Centre d'incendie et de secours
CNPE : Centre nucléaire de production d'électricité
CNSIS : Conférence nationale des services d'incendie et de secours
COD : Centre opérationnel départemental
CODIS : Centre opérationnel départemental d'incendie et de secours
COS : Commandant des opérations de secours
CPI : Centre de première intervention
CRRRA 15 : Centre de réception et de régulation des appels
CS : Centre de secours
CSP : Centre de secours principal
CTA : Centre de traitement de l'alerte
CTLD : Centre technique et logistique départemental
DDRM : Document Départemental des Risques Majeurs
DDSDIS : Directeur départemental du SDIS
DGOS : Direction générale de l'offre de soins
DGSCGC : Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DHOS : Direction de l'hospitalisation et de l'organisation de secours
DOB : Débats d'orientation budgétaire
DPS : Dispositif prévisionnel de secours
DSA : Défibrillateur semi-automatique
ENSOSP : Ecole nationale supérieure des officiers de sapeur-pompier
EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale
EPISDIS : Etablissement public interdépartemental de SDIS
ETP : Equivalent temps plein
FCTVA : Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FMPA : Formation de Maintien et de Perfectionnement des Acquis
FNPF : Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France
GVT : Glissement vieillesse technicité
G12 : Période de garde de 12 heures assurée sur place
G24 : Période de garde de 24 heures assurée sur place
GPEEC : Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences
IAT : Indemnité d'administration et de technicité
IEMP : Indemnité d'exercice des missions des préfectures
IDSC : Inspection de la défense et de la sécurité civile
NAS : Nécessité absolue de service
NBI : Nouvelle bonification indiciaire
NRBC : Nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique
PATs : Personnels administratifs, techniques des services
PFR : Prestation fidélité et reconnaissance
PPR : Plan de prévention des risques
POJ : Potentiel opérationnel journalier

RAR : Restes à réaliser
RIFSEEP : Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
RO : Règlement opérationnel
ROB : Rapport d'orientation budgétaire
RTT : Réduction du temps de travail
SAMU : Service d'aide médicale d'urgence
SDACR : Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques
SDIS : Service départemental d'incendie et de secours
SGO : Système de gestion opérationnelle
SIRH : Système d'information de gestion des ressources humaines
SPP : Sapeur-pompier professionnel
SPV : Sapeur-pompier volontaire
SRS : Schéma régional de santé
SROS : Schéma régional d'organisation sanitaire
SSSM : Service de santé et de secours médicaux
SUAP : Secours d'urgence à personne
UAS Unité d'Assistance et de Sauvegarde
UDSP : Union départementale des sapeurs-pompiers
UGAP : Union des groupements d'achats publics
UOS : Unité Opérationnelle Secours à personne
UOSD : Unité Opérationnelle Secours à personne et opérations Diverses
VL: Véhicule de liaison
VL : Véhicule léger
VSAV : Véhicule de secours et d'assistance aux victimes
VSM : Véhicule de secours médical

ANNEXE 2 : LA FIABILITE ET LA SINCERITE DES COMPTES

Tableau 1 : Exécution des recettes réelles de fonctionnement en €

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Prévisions budgétaires totales*	65 253 970	67 088 819	67 545 662	68 400 191	69 159 826	68 683 209
Titres émis N et rattachements	65 531 388	67 293 420	67 782 213	68 216 731	68 443 017	68 313 429
Taux d'exécution	100,4 %	100,3 %	100,3 %	99,7 %	98,9 %	99,5 %
Montant de l'écart	277 418	- 204 602	236 551	183 460	716 809	369 779

Source : comptes de gestion *hors excédent reporté 002

Tableau 2 : Exécution des dépenses réelles de fonctionnement en €

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Prévisions budgétaires totales*	65 184 414	67 756 350	69 840 595	72 569 562	74 479 365	70 677 378
Mandats émis N et rattachements	58 391 815	59 543 248	61 071 943	62 313 745	61 971 534	62 502 005
Taux d'exécution	89,6 %	87,9 %	87,4 %	85,9 %	83,2 %	88,4 %
Montant de l'écart	6 792 599	8 213 102	8 768 652	10 255 816	12 507 831	8 175 373

Source : comptes de gestion

Tableau 3 : Exécution des recettes réelles d'investissement en €

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Prévisions budgétaires totales*	4 594 039	3 904 445	5 447 648	1 260 194	1 368 335	1 067 442
Titres émis N	4 046 900	3 370 354	5 338 186	1 182 874	1 369 620	1 049 926
Taux d'exécution	88,1 %	86,3 %	98 %	93,9 %	100 %	98,3 %
Montant de l'écart	547 139	534 091	109 463	77 320	1 285	17 516

Sources : comptes de gestion

Tableau 4 : Exécution des dépenses d'équipement en €

Dépenses d'équipement (chap. 20, 204, 21 et 23)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)	13 707 077	12 900 343	13 394 722	11 714 515	9 272 508	13 490 631
Mandats émis	8 548 291	8 417 036	7 292 831	8 349 307	6 425 330	8 765 044
Restes à réaliser	4 701 684	4 190 342	5 870 355	3 083 253	2 333 334	3 072 795
Dépenses /crédits ouverts	62 %	65 %	54 %	71 %	69 %	65 %
Restes à réaliser/sur crédits ouverts	34 %	32 %	44 %	26 %	25 %	23 %

Sources : comptes de gestion

ANNEXE 3 : LA SITUATION FINANCIERE

Tableau 1 : Les contributions et participations en €

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
+ Participations	62 975 432	64 501 039	64 863 571	65 417 254	65 425 292	65 329 631
<i>Dont Etat</i>	0	2 100	2 000	292 145	300 183	204 522
<i>Dont départements</i>	34 357 757	35 384 100	35 534 522	35 534 522	35 534 522	35 534 522
<i>Dont communes et structures intercommunales</i>	13 255 075	13 485 713	12 723 823	12 853 773	11 413 785	10 693 783
<i>Dont autres groupements</i>	15 317 600	15 584 126	16 558 226	16 691 814	18 131 803	18 851 805
<i>Dont autres¹⁶³</i>	45 000	45 000	45 000	45 000	45 000	45 000
+ Autres attributions, participations et compensations	320	0	0	0	0	0
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	62 975 752	64 501 039	64 863 571	65 417 254	65 425 292	65 329 631

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 2 : Evolution des charges de personnel totales (2012/2017)

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rémunérations du personnel	34 480 310	35 412 854	36 900 656	38 154 255	39 372 924	40 170 449
+ Charges sociales	10 522 802	10 920 149	11 430 050	11 716 105	11 487 583	10 987 618
+ Impôts et taxes sur rémunérations	556 927	576 797	596 601	640 247	681 213	721 358
+ Autres charges de personnel	877 212	917 572	892 496	881 114	360 810	331 491
= Charges de personnel interne	46 437 251	47 827 371	49 819 803	51 391 721	51 902 531	52 210 917
<i>Charges sociales en % des CP internes</i>	22,7 %	22,8 %	22,9 %	22,8 %	22,1 %	21,0 %
+ Charges de personnel externe	42 436	26 306	16 653	424	8 470	4 324
= Charges de personnel totales	46 479 687	47 853 677	49 836 457	51 392 145	51 911 001	52 215 241

Source : SDIS de la Moselle

¹⁶³ Ce montant de 45 000 € correspond au remboursement d'un SPP du grade de lieutenant mis à disposition du centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) de Cattenom par le SDIS de la Moselle.

ANNEXE 4 : LES RESSOURCES HUMAINES

Tableau 1 : Evolution 2012 - 2017 des coûts de personnel moyens annuels par grades et catégories (charges comprises et en €)

SPP	Coût 2012	Coût 2017	Evolution 2017/2012 (en %)
Officiers supérieurs	94 647	101 225	7
Officiers subalternes	61 240	68 633	12
Sous-officiers	46 611	51 584	11
Gradés et sapeurs	37 477	37 978	1
Evolution globale SPP (hors SSM)	47 706	52 625	10
SSSM professionnel	64 707	75 575	17
PATS	Coût 2012	Coût 2017	Evolution 2017/2012
Cat A	62 614	63 656	2
Cat B	42 912	46 578	9
Cat C	29 542	33 756	14
Evolution globale PATS	33 925	39 017	15

Source : SDIS de la Moselle

Tableau 2 : Evolution du coût de la PFR/NPFR/AV/AF pour le SDIS de la Moselle (2012/2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012/2017
Allocation de vétéran (en €)							
Nombre de SPV bénéficiaires **	2 110	2 051	2 025	2 007	1 997	1 933	- 8 %
Montants versés (€)	1 099 330	1 169 006	1 265 030	1 251 532	1 339 285	1 390 312	26 %
Allocation de fidélité¹⁶⁴ (en €)							
Nombre de SPV bénéficiaires **	76	79	80	83	88	89	17 %
Montants versés (€)	53 876	55 720	57 379	59 093	62 008	62 632	16 %
Prime de fidélisation et de reconnaissance - PFR (partie fidélité) - compris la part fidélité versée dans le cadre de la NPFR							
Nombre de SPV bénéficiaires **	498	562	617	667	726	763	53 %
Montants versés (€)	349 776	390 376	433 826	463 487	501 320	527 210	51 %
Nouvelle prime de fidélisation et de reconnaissance* - NPFR							
Nombre de SPV bénéficiaires	-	-	-	-	60	93	-
Montants versés (€) à Impala Gestion en 2018 ***	-	-	-	-	90 904	29 780	-
Effectif total SPV du SDIS Moselle	4 371	4 380	4 513	4 353	4 369	4 413	1 %

Source : SDIS de la Moselle /*Régime prenant effet à compter du 1er janvier 2016

** Comprenant la réversion aux ayants droits

*** Chiffre arrêté au 26/10/2018 amené à évoluer du fait de l'intégration des dossiers avec effet rétroactif et du fait de l'intégration des dossiers liquidables après paiement des contributions du SDIS et de l'état

¹⁶⁴ L'allocation de fidélité est versée et financée dans les mêmes conditions que l'allocation de vétéran mais bénéficie aux sapeurs-pompiers volontaires qui ont cessé leur activité au 1^{er} janvier 2004.

Tableau 3 : Organisation du régime de gardes du SDIS de la Moselle en 2017*

Année 2017		Nombre de gardes effectuées				
		G24	G12	G10	G8	Rappel de l'effectif de référence (en ETPT)
CIS	SPP	35 433	9 443	/	/	467
	SPV	4 941	17 435	7 951	4 461	4 953
CTA-CODIS	SPP	/	4 420	/	/	34
	SPV	/	2 221	/	/	52

Source : SDIS de la Moselle

Tableau 4 : Potentiel opérationnel journalier (POJ) pour 100 000 habitants (2012, 2016 et 2017)

POJ	2012	2016	2017
Jour	340 (g) + 307 (a) soit 60 SP	340 (g) + 310 (a) soit 61 SP	315 (g) + 237 (a) soit 52 SP
Nuit	180 (g) + 487 (a) soit 62 SP	180 (g) + 487 (a) soit 63 SP	138 (g) + 237 (a) soit 35 SP

Source : SDIS de la Moselle (données saisies dans les statistiques annuelles DGSCGC)

16 OCT. 2020

19 OCT. 2020

COURRIER ARRIVÉE
GREFFE

N° 20-0739

COURRIER ARRIVE

Monsieur le Président
de la Chambre Régionale des Comptes
Grand Est

Objet : Rapport d'observations définitives relatif au contrôle du SDIS de la Moselle

LR avec AR 1A 185 639 9697 5
N° 040-2020

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance de votre rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du Service Départemental d'Incendie et de Secours de la Moselle pour les exercices 2012 et suivants.

Je vous remercie de la prise en compte, dans ce rapport, des différentes précisions et réponses apportées au sein de mon courrier du 19 février dernier adressé à la suite de votre rapport d'observations provisoires.

Vos observations et vos recommandations permettront de poursuivre la modernisation de l'établissement et leur mise en œuvre progressive s'inscrira pleinement dans la démarche d'optimisation et d'amélioration souhaitée.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

Le Président du Conseil d'Administration



Patrick WEITEN



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Grand Est :
www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

Chambre régionale des comptes Grand Est

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est