



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS (Département des Vosges)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 29 mars 2021

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	3
RAPPELS DU DROIT.....	5
RECOMMANDATIONS	5
1. ÉLEMENTS DE PROCÉDURE.....	6
2. LES SUITES DU PRECEDENT CONTROLE	6
3. PRESENTATION GENERALE	6
4. GOUVERNANCE, ORGANISATION ET GESTION OPERATIONNELLE	7
4.1 La gouvernance du SDIS	7
4.1.1 Les organes délibérants du SDIS	7
4.1.2 La direction du SDIS.....	8
4.2 L'organisation du SDIS.....	8
4.2.1 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques	8
4.2.2 Le règlement opérationnel	9
4.2.3 Le plan de continuité d'activité	10
4.2.4 Les plans pluriannuels d'équipement et d'investissement.....	10
4.2.5 Le projet d'établissement	11
4.2.6 Les conventions pluriannuelles avec le département des Vosges.....	12
4.3 L'organisation territoriale et opérationnelle	13
4.3.1 L'organisation territoriale.....	13
4.3.2 L'organisation opérationnelle et la typologie des interventions.....	15
4.4 Le centre de traitement et de régulation des appels des Vosges.....	16
4.4.1 La mise en œuvre du CTRA	16
4.4.2 Le coût du projet et l'évaluation de l'activité	17
4.4.3 La mise en place du CTRA de repli	18
5. LA FIABILITE ET LA SINCERITE DES COMPTES	18
5.1 L'organisation de la fonction budgétaire et comptable	19
5.2 La qualité de l'information financière, budgétaire et comptable.....	19
5.2.1 L'information présentée lors des débats d'orientations budgétaires (DOB)	20
5.2.2 L'exécution des dépenses prévisionnelles d'investissement.....	20
6. LA SITUATION FINANCIERE.....	21
6.1 La section de fonctionnement.....	21
6.1.1 Les recettes de fonctionnement.....	22
6.1.2 Les dépenses de fonctionnement	23
6.2 L'autofinancement	24
6.3 La section d'investissement.....	24
6.3.1 La mise en œuvre des investissements	25
6.3.2 Le financement des investissements	26
6.4 L'endettement	27
6.5 La gestion de la trésorerie	28
6.6 Conclusion sur la situation financière du SDIS	29
7. LES RESSOURCES HUMAINES	29
7.1 L'évolution des effectifs et des dépenses de personnel.....	29
7.1.1 L'évolution des effectifs	29
7.1.2 Les facteurs d'évolution des charges de personnel.....	30
7.2 La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.....	32
7.3 Les personnels du SDIS.....	33

7.3.1	Les sapeurs-pompiers professionnels.....	33
7.3.2	Les personnels administratifs, techniques et spécialisés	33
7.3.3	Les sapeurs-pompiers volontaires	34
7.3.4	Le service de santé et de secours médical et les agents contractuels	35
7.4	Les avantages en nature	35
7.5	Le régime indemnitaire	36
7.6	Le temps de travail	36
7.7	Le rapport sur l'état de la collectivité	37
7.8	La formation	38
7.9	Les motifs d'absence des agents du SDIS	38
8.	LES ACHATS PUBLICS	39
8.1	Les mutualisations et coopérations	39
8.2	Les opérations de travaux	40
8.2.1	L'attribution du lot 7 « menuiseries intérieures »	40
8.2.2	L'attribution du lot 5 « menuiseries extérieures »	40
8.2.3	L'achat du mobilier du CTRA	41
8.3	Conclusion relative aux achats publics	41
	ANNEXE 1 : Le réseau départemental des centres d'incendie et de secours	43
	Carte des centres d'incendie et de secours	43
	ANNEXE 2 : Gouvernance, organisation et gestion opérationnelle.....	44
	ANNEXE 3 : Fiabilité et analyse financière	46
	ANNEXE 4 : Les ressources humaines	48
	ANNEXE 5 : Les achats publics	50

SYNTHÈSE

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) des Vosges est un établissement public départemental dont la mission est la prévention, la protection et la lutte contre les incendies, les secours d'urgence aux personnes et le concours à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres ou catastrophes (article L. 1424-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT)).

Avec 146 sapeurs-pompiers professionnels, sur les 2 968 sapeurs-pompiers qui le composent, et 111 centres d'incendie et de secours, répartis dans quatre groupements territoriaux, le service départemental d'incendie et de secours des Vosges présente les particularités structurelles de figurer parmi les SDIS pour lesquels, rapportés au nombre d'habitants, les sapeurs-pompiers volontaires sont les plus nombreux et les sapeurs-pompiers professionnels les moins nombreux et, où, rapportés au nombre de communes, les centres d'incendie et de secours sont les plus nombreux.

Par arrêté du 13 décembre 2019, le préfet des Vosges a approuvé le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques pour la période 2019-2024, qui comprend notamment une évaluation des objectifs du précédent schéma et la description des risques, courants, particuliers et émergents, présents sur le territoire, assortie des mesures de couverture y afférant. Le SDIS des Vosges devra le compléter par un règlement opérationnel prévu à l'article L. 1424-4 du CGCT, qui définit l'organisation des secours en fixant les consignes opérationnelles relatives à ses missions et en déterminant l'effectif minimum et les matériels nécessaires.

Depuis juin 2018, le service départemental d'incendie et de secours des Vosges dispose d'une plateforme unique des appels d'urgence 15-18-112, dénommée centre de traitement et de régulation des appels. Désormais, quel que soit le numéro composé, une réponse uniforme entre le service départemental d'incendie et de secours et le service d'aide médicale d'urgence est donnée aux usagers. Cet équipement, un des seuls à fonctionner avec un décroché unique commun, constitue une innovation qui a pu démontrer son efficacité pendant la crise sanitaire du printemps 2020.

Le SDIS doit conjuguer au sein de son budget le caractère rigide de ses dépenses de fonctionnement, constituées aux trois quarts de charges de personnel, et des recettes de fonctionnement peu dynamiques. Néanmoins, en maîtrisant ses charges, il est parvenu à maintenir un niveau d'autofinancement conséquent pour le financement de ses investissements dont le volume a plus que doublé depuis 2015, en réduisant légèrement son endettement et en préservant sa capacité de désendettement qui s'établissait à 2,5 ans en 2019. Nonobstant les conséquences de la crise sanitaire, le SDIS fait apparaître des marges de manœuvre dont il appartiendra au conseil d'administration, en liaison avec les financeurs, de déterminer l'utilisation.

Ses comptes apparaissant globalement fiables, il reviendra néanmoins au SDIS d'adopter un règlement budgétaire et financier et de veiller à la conformité du rapport d'orientations budgétaires avec la réglementation.

En matière de ressources humaines, le SDIS des Vosges devra se doter d'un règlement intérieur intégrant l'ensemble des règles intéressant le fonctionnement de l'établissement public et permettra à cette occasion de régulariser la durée du temps de travail à 1 607 heures.

Le SDIS s'est engagé dans des démarches mutualisées en matière d'achat public. Néanmoins, l'examen des procédures de passation de certains marchés de travaux révèle une maîtrise insuffisante de la réglementation relative aux marchés publics. Il devra, par conséquent, s'attacher à améliorer sa pratique en la matière, ce qui pourrait passer par un renforcement de son expertise interne.

Pour faire face à la crise sanitaire de 2020, le SDIS a activé son plan de continuité d'activité en s'appuyant sur son maillage territorial et sur le centre de régulation et de traitement des appels 15-18-112 afin de pouvoir répondre rapidement et efficacement aux nombreuses sollicitations intervenues sur son secteur.

RAPPELS DU DROIT

n° 1 : Procéder au classement des centres d'incendie et de secours (CIS) conformément aux dispositions de l'article R. 1424-1 du CGCT.....	15
n° 2 : Compléter le rapport relatif aux orientations budgétaires en insérant les éléments relatifs à l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin du prochain exercice et ceux concernant la structure des effectifs, les éléments sur les rémunérations et les avantages en nature et la durée effective du travail conformément aux dispositions des articles D. 3312-12 A et B du CGCT.....	20
n° 3 : Régulariser la durée du temps de travail à hauteur de 1 607 heures conformément aux dispositions 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.	36
n° 4 : Respecter les dispositions des articles L. 2152-1 à L. 2152-4 et R. 2152-1 et R. 2152-2 du code de la commande publique concernant le traitement des offres irrégulières, inacceptables et inappropriées.	42

RECOMMANDATIONS

n° 1 : Finaliser la révision du règlement intérieur en y intégrant l'ensemble des personnels et des items intéressant le fonctionnement de l'établissement public : organisation, temps de travail, partenaires, formation, discipline, aptitude médicale, maintien de la condition physique, hygiène et sécurité et communication.....	37
n° 2 : Développer une stratégie de renforcement de l'expertise en matière de marchés publics en adoptant un guide des marchés, en formant le personnel concerné et en sollicitant l'expertise des partenaires du SDIS (département ou groupement de commande).....	42

1. ÉLEMENTS DE PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion du service départemental d'incendie et de secours des Vosges a porté sur les exercices 2015 et suivants. La lettre d'ouverture de contrôle a été adressée le 26 septembre 2019 au président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours des Vosges, ordonnateur en fonction au cours de cette période.

L'entretien de fin de contrôle avec l'ordonnateur, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 8 septembre 2020.

Les observations provisoires retenues par la chambre lors de son délibéré du 7 octobre 2020, ainsi que les extraits afférents, ont été notifiés le 19 novembre 2020.

Lors de sa séance du 29 mars 2021, la chambre a arrêté ses observations définitives qui portent sur la gouvernance, l'organisation et la gestion opérationnelle, la fiabilité et la sincérité des comptes, la situation financière, les ressources humaines, et les achats publics.

2. LES SUITES DU PRECEDENT CONTROLE

Par courrier du 9 janvier 2009, la chambre régionale des comptes de Lorraine avait notifié son rapport d'observations définitives (ROD) pour les exercices 2004 et suivants. Elle avait émis différentes recommandations relatives au fonctionnement institutionnel, à la gestion opérationnelle, à la révision des comptes, aux ressources humaines et à la gestion des vacations et à la commande publique. Parmi les recommandations, 67 % ont été totalement mises en œuvre, 26 % sont en cours ou partiellement mises en œuvre, 4 % sont devenues sans objet et 3 % n'ont pas été mises en œuvre.

3. PRESENTATION GENERALE

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) des Vosges est un établissement public départemental relevant de l'article L. 1424-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

La loi n° 96-369 du 3 mai 1996, relative aux services d'incendie et de secours, et le décret n° 97-1225 du 26 décembre 1997 ont confié aux SDIS la compétence générale en matière de gestion des personnels, des biens, et des moyens financiers destinés au fonctionnement des services d'incendie et de secours dans le département.

Comme le précise l'article L. 1424-2 du CGCT, « 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 : la prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile ; la préparation des mesures de sauvegarde et l'organisation des moyens de secours ; la protection des personnes, des biens et de l'environnement ; les secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes, ainsi que leur évacuation ».

Les SDIS sont placés à la fois sous l'autorité du préfet pour la partie opérationnelle, en collaboration avec le maire de la commune d'intervention, dans le respect de leur pouvoir de police respectif, et celle du conseil d'administration (CASDIS) présidé par le président du

conseil départemental (ou son représentant) pour la gestion administrative et financière (article L. 1424-3 du CGCT).

Le préfet, ou son directeur de cabinet, et le directeur du SDIS (DSDIS) se rencontrent régulièrement en fonction de la conjoncture opérationnelle. Par ailleurs, le DSDIS participe aux réunions hebdomadaires de sécurité. Il est également invité aux réunions du collège des chefs de service de l'État qui ont lieu en moyenne deux fois par an.

Initialement classés en cinq catégories¹, les SDIS font désormais l'objet d'une classification à trois niveaux² : « A », « B » et « C », conformément à un arrêté du ministre de l'intérieur du 2 janvier 2017, fondée sur la seule population du département, telle que définie à l'article L. 3334-2 du CGCT. Le SDIS 88 fait partie des 39 établissements classés en catégorie C³.

4. GOUVERNANCE, ORGANISATION ET GESTION OPERATIONNELLE

4.1 La gouvernance du SDIS

4.1.1 Les organes délibérants du SDIS

Le SDIS est administré par un conseil d'administration, organe collégial disposant du pouvoir délibérant, le CASDIS, présidé par le président du conseil départemental, ou son représentant, et composé d'élus du département, des communes et des établissements de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de secours et de lutte contre l'incendie.

En application de l'article L. 1424-29 du CGCT, le conseil d'administration règle les affaires propres à son organisation et à son fonctionnement, notamment le vote du budget. Installé le 20 avril 2015, le CASDIS des Vosges se composait, depuis 1997, de 22 membres. Par délibération du 15 octobre 2019, les élus ont décidé de le limiter à 20 membres dans le but de « [...] réduire le quorum nécessaire au bon fonctionnement des séances de travail du conseil d'administration à 11 membres [...] ».

Le département des Vosges dispose de 13 sièges (article L. 1424-24-2 du CGCT) et les communes et EPCI de sept sièges (article L. 1424-24-3 du CGCT). Outre les membres ayant voix délibérative, quatre élus, représentant les sapeurs-pompiers (SP) ont voix consultative (article L. 1424-24 du CGCT). Participent également aux réunions, le directeur du SDIS, le médecin-chef du service de santé et de secours médical (article L. 1424-24 et L. 1424-5 du CGCT), le président de l'union départementale des sapeurs-pompiers des Vosges, le préfet et la payeure départementale du département. Le CASDIS se réunit cinq fois par an ; le bureau, en moyenne, deux fois plus souvent.

En raison de la crise sanitaire et du décalage du second tour des élections municipales du 15 mars 2020, le renouvellement du collège des représentants des communes et EPCI est intervenu le 13 octobre 2020.

Conformément aux articles L. 1424-27 et 30 du CGCT et en application de la délibération du 18 mai 2015, modifiée par une délibération du 15 octobre 2019, le président et le bureau ont reçu délégation du conseil d'administration dans les domaines cités dans le règlement intérieur du CASDIS.

¹ Les critères pour le classement en catégories étaient les suivants : la population départementale, l'effectif de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires et le budget.

² Catégorie A : population départementale égale ou supérieure à 900 000 habitants, catégorie B : entre 400 000 et 899 999 habitants, catégorie C : inférieure à 400 000 habitants.

³ Population des Vosges : 361 031 habitants (source Insee).

Le président et les trois vice-présidents disposent d'une délégation de signature : le premier dans les domaines des finances, des marchés publics et juridique ; les seconds dans la limite de leurs attributions.

S'ajoutent des commissions de travail *ad hoc*⁴, qui ont remplacé, depuis octobre 2019, la commission consultative qui se réunissait en amont des réunions du CASDIS et divers autres organes, participant à la gouvernance, se réunissant périodiquement : la commission d'appel d'offres (CAO), les instances paritaires, le comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires (SPV) et la commission départementale de réforme des sapeurs-pompiers professionnels (SPP) et des personnels administratifs, techniques et scientifiques.

Le règlement intérieur du CASDIS, les délégations de signature et les modalités d'organisation et de fonctionnement des différentes instances n'appellent pas d'observations particulières.

4.1.2 La direction du SDIS

Conformément aux articles L. 1424-32 et 33 du CGCT, le SDIS des Vosges est géré par un directeur (DDSiS) assisté d'un adjoint. Placé sous l'autorité du préfet, le DDSiS est nommé par un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du président du CASDIS. Il assure la direction opérationnelle du corps départemental des sapeurs-pompiers, la direction des actions de prévention relevant du SDIS, la mise en œuvre opérationnelle des moyens de secours et la direction administrative et financière de l'établissement.

Suite au décret n° 2016-2003 du 30 décembre 2016 relatif à l'emploi de directeur et de directeur adjoint des SDIS, le CASDIS a décidé, par délibération du 7 février 2017, la création de deux emplois fonctionnels de direction. L'actuel DDSiS et son adjoint sont détachés sur emploi fonctionnel pour une durée de cinq ans.

Le comité de direction, composé du DDSiS, de son adjoint, des chefs de groupement fonctionnels et des chargés de mission, placés auprès du DDSiS, se réunit toutes les semaines. Une fois par mois, il est élargi aux chefs de groupements territoriaux et au référent officier sapeur-pompier volontaire.

Le directeur et son adjoint, en son absence, disposent d'une délégation de signature du président du CASDIS. Les chefs des groupements et de service ont également délégation de signature dans leur domaine de compétences tel que prévu dans la délibération du CASDIS du 12 février 2019.

4.2 L'organisation du SDIS

4.2.1 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques

Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), dont l'élaboration est rendue obligatoire par l'article L. 1424-7 du CGCT, est l'un des outils de pilotage stratégique du SDIS en vue d'une gestion efficiente des services d'incendie et de secours.

Depuis la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, qui a modifié les dispositions de l'article L. 1424-7 précité, sa révision intervient désormais tous les cinq ans et est précédée d'une évaluation des résultats correspondant aux objectifs du précédent schéma.

⁴ Exemple : en 2018, la révision des contributions communales et intercommunales.

Arrêté par le préfet, après avis conforme du CASDIS et avis du conseil départemental, le SDACR dresse l'inventaire des risques présents dans le département et détermine les objectifs de couverture de ceux-ci. Le SDACR identifie, également, les conséquences opérationnelles, organisationnelles et financières qui en découlent et procède, le cas échéant, à une analyse du coût et de l'efficacité des mesures à mettre en œuvre.

Lors de son précédent rapport, la chambre avait recommandé, d'une part, de revoir en détail le SDACR, d'autre part, de le mettre à jour régulièrement en l'adaptant à l'évolution des risques départementaux.

Par arrêté n° 129/2019 du 13 décembre 2019, le préfet des Vosges a approuvé le SDACR pour la période 2019-2024. Il se décompose en trois parties : une présentation synthétique du département et du SDIS, l'évaluation de la mise en œuvre des objectifs du précédent SDACR et la description des risques, courants, particuliers et émergents, présents sur le territoire, assortie des mesures de couverture y afférant.

4.2.2 Le règlement opérationnel

En application de l'article L. 1424-4 du CGCT, le règlement opérationnel (RO) fixe, dans le cadre des dispositions légales en vigueur, les conditions dans lesquelles le préfet ou les maires, agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police et plus particulièrement lors des opérations de secours, mettent en œuvre les moyens relevant du SDIS.

Selon l'article R. 1424-42 du CGCT, le règlement opérationnel, arrêté par le préfet après avis du comité technique départemental (CTD), de la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS) et du CASDIS, prend en considération les risques reconnus dans le SDACR. Il définit l'organisation des secours du département en fixant les consignes opérationnelles relatives aux différentes missions et en déterminant obligatoirement l'effectif minimum et les matériels nécessaires.

Dans son précédent rapport, la chambre avait demandé au SDIS de définir, *a minima* et avec précision, les dispositifs de gardes et d'astreintes, les missions dévolues aux cadres ainsi que les capacités opérationnelles du corps départemental. Elle lui avait, également, demandé de réexaminer et d'adapter les ratios de personnel nécessaires à la couverture des risques.

Le règlement opérationnel du SDIS a été élaboré en 2016, conformément aux dispositions prévues par le code, le CTD et la CATSIS ayant émis un avis favorable, le 5 décembre 2016.

Par note de service du 27 juin 2018, le DSDIS est venu préciser l'effectif quotidiennement nécessaire au sein des unités et organisations opérationnelles. Ce potentiel opérationnel journalier (POJ) doit garantir la réponse opérationnelle du corps départemental et couvrir l'ensemble des missions du SDIS. Ils sont explicités en annexe de cette note et régulièrement mis à jour en fonction de l'évolution de l'effectif et des compétences des personnels.

La réglementation ne définit pas les modalités de révision du règlement opérationnel. Néanmoins, une actualisation de ce document doit logiquement intervenir à l'occasion d'une révision du SDACR ou si les règles de mise en œuvre opérationnelle évoluent. Suite à l'adoption du nouveau SDACR, en décembre 2019, les services du SDIS ont engagé la préparation d'un nouveau règlement opérationnel qui devait être présenté au CASDIS fin 2020. Suite au déclenchement de la crise sanitaire, le plan de charge a été révisé et reprogrammé pour une présentation et validation par les élus en 2021.

La chambre signale la nécessité d'adopter le nouveau règlement opérationnel, dans les meilleurs délais, en cohérence avec les dispositions du SDACR.

4.2.3 Le plan de continuité d'activité

Un plan de continuité de l'activité (PCA) préexistait depuis 2009 pour faire face à la pandémie H1N1. Dans le cadre de la crise sanitaire liée au coronavirus, il a été amendé et complété dès le 5 mars 2020, activé le 13 mars, puis mis à jour régulièrement en fonction des informations disponibles et des recommandations sanitaires et gouvernementales.

Pour les activités nécessaires « en présentiel », notamment les gardes dans les casernes et le service minimum à la direction, des consignes sanitaires strictes ont été mises en place. Parallèlement, afin de favoriser le télétravail, le service informatique a réaffecté des postes et doté les agents d'ordinateurs portables avec connexions à distance (VPN⁵) pour rétablir un environnement standard des principaux applicatifs. Afin de garantir la continuité de son activité, le centre de traitement et de régulation des appels (CTRA) a été sanctuarisé.

Un point complet des mesures a été présenté au CASDIS visant, notamment, à valider les principes à retenir pour l'avenir : ajustement du PCA par le DSDIS, en temps réel, en relation avec le président du CASDIS, le préfet et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et compte-rendu de l'ensemble des mesures prises lors de la réunion du CASDIS la plus proche. Un retour d'expérience complet a, également, été réalisé auprès des chefs de centre dans les quatre groupements territoriaux avec une présentation des éléments statistiques et des mesures, des retours du terrain et l'adaptation des consignes opérationnelles. Enfin, les membres du comité technique (CT) et du CHSCT ont été réunis le 30 juin 2020 pour avis dans leurs domaines respectifs sur les mesures nécessaires.

La chambre relève que le SDIS a su s'organiser de façon adéquate, pour faire face à la crise sanitaire, et l'encourage à poursuivre les retours d'expériences tels qu'il les a menés auprès de ses services et instances.

4.2.4 Les plans pluriannuels d'équipement et d'investissement

Conformément à l'article L. 1424-12 du CGCT, « Le service départemental d'incendie et de secours construit, acquiert ou loue les biens nécessaires à son fonctionnement. [...] Un plan d'équipement est arrêté par le CASDIS en fonction des objectifs de couverture des risques fixés par le SDACR [...]. », en lien avec l'organisation des SDIS fixée par le règlement opérationnel. Il détermine les matériels mis à la disposition des centres d'incendie et de secours (CIS) relevant des communes et des EPCI et sert de support à l'élaboration des prospectives budgétaires, lesquelles permettent une approche pluriannuelle des contributions des collectivités territoriales et des intercommunalités prévues à l'article L. 1424-35 du CGCT.

La définition et l'élaboration du plan d'équipement doit être précédée, au niveau du CASDIS, d'une évaluation des résultats atteints par le plan précédent. En outre, il a vocation à être révisé périodiquement afin de répondre à l'évolution des priorités et des besoins opérationnels et en fonction des orientations budgétaires du SDIS et des collectivités qui le financent.

Le précédent rapport de la chambre soulignait l'absence de plan pluriannuel d'investissement (PPI) en matière de construction immobilière, incluant les grosses réparations et les améliorations majeures.

De 2005 à 2015, le SDIS qui ne souhaitait pas assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les CIS apportait, dans le cadre de l'article L. 1424-18 du CGCT, un cofinancement pour les opérations de rénovation et reconstruction, subventionnées à hauteur de 50 % par le

⁵ Virtual Private Network : système permettant de créer un lien direct entre des ordinateurs distants qui isole leurs échanges du reste du trafic se déroulant sur des réseaux de télécommunication publics.

département et prises en charge par les collectivités du secteur de premier appel. Pendant cette période, 35 casernes ont été modernisées pour un montant cumulé de 26 M€.

Dans sa décision n° 375698 du 12 mai 2015, le Conseil d'État a précisé que les opérations de construction sur de nouveaux terrains n'entraient pas dans le cadre de l'article L. 1424-18 du CGCT, conduisant le SDIS à revoir son dispositif. Depuis une délibération du CASDIS du 17 octobre 2016, les nouvelles opérations immobilières, menées sur des bâtiments n'appartenant pas au SDIS, sont ainsi scindées en deux catégories : celles entrant dans le cadre de l'article L. 1424-18 du CGCT, subventionnées par le département et par le SDIS, et celles, exclues de l'application de cet article, construites par le SDIS⁶ et en partie financées par les communes ou EPCI.

Entre 2016 et 2020, le PPI se limitait à une liste d'opérations que le SDIS souhaitait réaliser, son objectif étant de convaincre les collectivités de conserver leur rôle moteur à la modernisation des CIS, élément essentiel, d'après lui, à la pérennisation du maillage de proximité. En effet, selon l'ordonnateur, ce mode de financement partagé, même s'il est indispensable, rend difficile l'établissement d'un PPI, les opérations immobilières supposant l'accord des collectivités ou EPCI partenaires.

La chambre avait, également, recommandé au SDIS d'accompagner son programme de construction d'une révision des centres, dont l'activité ne permet pas d'envisager un maintien, et de planifier les opérations de constructions et de rénovation lorsque l'établissement est propriétaire des emprises.

Selon le SDIS, les projets d'aménagement des casernements sont dimensionnés en fonction des objectifs de réponse opérationnelle poursuivis (compétences, dotations véhicules, effectifs, etc.). À cet égard, le plan d'équipement et d'investissement, adopté par délibération du CASDIS du 11 février 2020, vise à prendre en compte les préconisations du SDACR, arrêté le 13 décembre 2019.

S'appuyant sur un bilan des plans 2016-2019, le plan d'équipement et d'investissement pour la période 2020-2024 prend en considération les matériels roulants (2,7 M€ par an), l'équipement (290 000 € par an), l'habillement des sapeurs-pompiers (510 000 € par an) et l'immobilier (350 000 € par an). Il comprend également une partie dédiée au schéma directeur informatique (940 000 € en 2020).

4.2.5 Le projet d'établissement

La mise en œuvre d'un projet d'établissement ne constitue pas une obligation réglementaire pour les SDIS. Cette démarche peut, néanmoins, présenter un intérêt pour le service car il contribue à la définition d'orientations stratégiques pour le fonctionnement des services. Il énonce ainsi, en cohérence avec le SDACR et le RO, les objectifs retenus au sein du corps départemental des sapeurs-pompiers, pour assurer à la population des secours efficaces, dans un cadre organisationnel efficient.

L'inspection générale de la sécurité civile (IGSC) avait recommandé au SDIS, dans son rapport de juin 2018, de s'engager dans cette démarche. Toutefois, selon l'ordonnateur, le SDACR constitue, en lui-même, le projet d'établissement d'autant qu'il présente l'intérêt d'être validé par toutes les instances travaillant avec le SDIS et qu'il apparaît davantage partagé par les personnels, donnant ainsi du sens à l'action du SDIS.

⁶ Prise en charge de 50 % des travaux limitée à 1 200 € maximum au m².

Pour autant, les deux documents n'ayant pas la même finalité, ni la même utilisation⁷, la chambre encourage le SDIS à se doter d'un projet d'établissement décliné en plan d'actions, assorti d'un dispositif d'évaluation des actions mises en œuvre et des résultats obtenus.

4.2.6 Les conventions pluriannuelles avec le département des Vosges

Conformément à l'article L. 1424-35 du CGCT⁸, le département des Vosges apporte une contribution annuelle obligatoire au SDIS 88 dans le cadre d'une convention pluriannuelle régissant leurs relations. Mentionnée dans le projet départemental, elle est restée globalement stable sur la période 2015-2019, même si le département a accentué sa participation aux investissements du SDIS notamment pour accompagner sa nouvelle politique bâimentaire ou le renforcement en 2018 de la sécurisation des accès à ses installations.

Tableau 1 : Contribution du département au SDIS (2015-2018)

En €	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement	15 150 000	15 150 000	15 000 000	15 000 000	15 000 000
Investissement		150 000	150 000	300 000	422 000
Total	15 150 000	15 300 000	15 150 000	15 300 000	15 422 000

Source : département des Vosges

Dans le cadre de la décision modificative au budget primitif du 20 juillet 2020, le conseil départemental des Vosges a décidé de verser au SDIS 422 000 € supplémentaires en lien avec la mise en place du SDACR (322 000 €), le recrutement de deux sapeurs-pompiers professionnels (80 000 €), la campagne de recrutement des sapeurs-pompiers volontaires (242 000 €) et la crise sanitaire pendant laquelle « [...] le SDIS a mené diverses actions décisives occasionnant de nouvelles dépenses de fonctionnement pour lesquelles le département apporte un financement complémentaire de 100 000 € ».

Le conseil d'administration du SDIS s'est prononcé, par délibération du 12 décembre 2016, en faveur du renouvellement de la convention avec le département des Vosges pour la période 2017 à 2019. Selon la volonté des parties, cette nouvelle convention s'inscrit, aux côtés du SDACR, dans la poursuite de la politique départementale de secours et de sécurité civile fondée sur le maintien de la qualité et de l'efficacité opérationnelle. Elle vise, également, à accompagner les démarches de rationalisation et le développement de nouvelles missions (Cf. annexe 3 – tableau « axes et actions de la convention entre le SDIS et le département »).

Un avenant à la convention 2017-2019 est intervenu, en fin d'année 2018, en vue de la poursuite de la mutualisation avec le SDIS à travers deux nouvelles actions : la mise à disposition du SDIS des sites de distribution de carburant au parc départemental, en cas de pénurie et de crise, et, dans la limite des disponibilités, du porte-char ou de la remorque porte-engins du parc départemental avec chauffeur, pour des opérations de transport de ses engins d'incendie.

Par ailleurs, en 2015 et 2016, le SDIS a conclu, avec le département, deux conventions pour la constitution de groupements de commande : la première pour la passation de marchés à bons de commande pour les travaux de dépannage et de grosses réparations dans les

⁷ Le projet d'établissement constitue notamment un guide pour les pratiques et outils managériaux.

⁸ « La contribution du Département au budget du Service Départemental d'Incendie et de Secours est fixée, chaque année, par une délibération du Conseil Départemental au vu du rapport sur l'évolution des ressources et des charges prévisibles du service au cours de l'année à venir, adopté par le Conseil d'Administration de celui-ci. Les relations entre le Département et le Service Départemental d'Incendie et de Secours et, notamment, la contribution du Département, font l'objet d'une convention pluriannuelle ».

bâtiments du département et du SDIS ; la seconde pour la passation d'un accord-cadre multi-attributaires portant sur la fourniture, l'outillage et des prestations de maintenance des véhicules et engins du département et du SDIS.

S'ajoutent, enfin, à ce dispositif, une convention associant les enfants du personnel des deux entités aux festivités de fin d'année (arbre de Noël) et une convention de janvier 2019 relative à la gestion des agents du département exerçant, auprès du SDIS, en tant que sapeurs pompier volontaires.

Dans son précédent rapport, la chambre avait recommandé de finaliser des indicateurs de suivi de la convention de gestion avec le département. Selon le SDIS, des indicateurs d'activité sont fournis, trimestriellement, aux services du département, un compte rendu annuel est réalisé et il partage régulièrement ses données chiffrées en amont du rapport ressources et charges et du débat d'orientation budgétaire (DOB) de la collectivité départementale.

La nouvelle convention de partenariat entre le département des Vosges et le SDIS, instaurée pour la période 2021-2024, prévoit à son article 4 une procédure annuelle de suivi et d'évaluation de sa réalisation.

4.3 L'organisation territoriale et opérationnelle

4.3.1 L'organisation territoriale

Au 1^{er} janvier 2020, le SDIS des Vosges comprend une direction départementale, intégrant le centre de traitement et de régulation des appels des Vosges (CTRA), le centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS) et les groupements fonctionnels, ainsi que quatre groupements territoriaux, situés à Epinal (Centre), Remiremont (Montagne), Vittel (Plaine) et Saint-Dié (Meurthe) et 111 centres d'incendie et de secours (CIS) départementaux. Ces derniers sont répartis au sein de ces groupements⁹. Au sein de chaque groupement, les centres sont organisés en « bassins opérationnels ». Le SDACR indique que « *Le maillage territorial serré reposant sur 111 CIS dans le département des Vosges permet de garantir une réponse opérationnelle efficace, efficiente et adaptée à nos territoires* ». A titre de comparaison, en moyenne,, les SDIS de cette strate compte deux groupements territoriaux et une cinquantaine de CIS¹⁰.

⁹ 22 pour Meurthe, 24 pour Montagne, 28 pour Plaine, le plus important étant le groupement Centre avec 37 CIS.

¹⁰ Statistiques ministère de l'Intérieur.



Source : SDIS 88

Avec 146 sapeurs-pompiers professionnels (SPP) pour un effectif de 2 968 sapeurs-pompiers, et 111 CIS, le SDIS des Vosges présente les particularités d'être parmi les SDIS pour lesquels, rapportés au nombre d'habitants, les sapeurs-pompiers volontaires (SPV) sont les plus nombreux et les SPP les moins nombreux et, où, rapportés au nombre de communes, les centres d'incendie et de secours (CIS) sont les plus nombreux.

Néanmoins, le SDIS n'a pas classé les CIS dans les trois catégories fixées à l'article R. 1424-1 du CGCT¹¹ qui distingue : les centres de secours principaux, les centres de secours et les centres de première intervention. Cette carence a été relevée par l'inspection générale de la sécurité civile (IGSC).

Dans son précédent rapport, la chambre avait déjà demandé au SDIS d'analyser l'intérêt de maintenir des centres de première intervention (CPI) sans activité. Selon le SDIS, l'activité opérationnelle des CPI est toutefois en augmentation régulière depuis la mise en service du CTRA, les engagements étant passés de 4 915 en 2008 à 6 916 en 2018. Par ailleurs, d'après l'ordonnateur, ce maillage permet d'assurer une très large mobilisation, par exemple lors d'un événement climatique majeur, tout en maintenant la couverture des risques courants.

Les SDACR successifs pérennisent donc cette organisation. Selon le SDIS, tous les centres sont impliqués dans la réponse opérationnelle avec un objectif de potentiel opérationnel journalier (POJ)¹² en cohérence avec la réponse capacitaire demandée. Cela permet aux CIS de s'engager au titre d'un secours de proximité. S'ajoute la mise en place de « la procédure du complément d'engin » qui permet l'armement du véhicule sur les lieux de l'intervention au moyen de la convergence de sapeurs-pompiers provenant de plusieurs unités.

La chambre relève cependant que les CPI n'assurent qu'environ 20 % de l'activité de secours et qu'à l'exception de la décision du CASDIS de regrouper les centres de secours de deux communes limitrophes (Hadol et Dounoux), aucune réflexion n'a été conduite jusqu'à présent

¹¹ « L'organisation territoriale du service départemental d'incendie et de secours tient compte du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques. Elle comprend des centres d'incendie et de secours qui sont classés en centres de secours principaux, centres de secours et centres de première intervention. [...] ».

¹² Le POJ doit garantir la réponse opérationnelle du corps et couvrir l'ensemble des missions du SDIS.

sur le nombre de centres et de groupements territoriaux comme l'y invitait l'IGSC dans son rapport de juin 2018.

S'agissant de l'incidence du maillage territorial sur la gestion de la crise sanitaire de 2020, même si celle-ci n'a pas impacté tous les groupements territoriaux, et par conséquent tous les CIS, de la même manière, l'ordonnateur considère que « *la force du collectif des sapeurs-pompiers et du maillage territorial des CIS a permis un partage de la charge et une réponse de proximité pendant plusieurs mois* ». ¹³

Pour autant, outre la nécessaire classification des CIS conformément aux dispositions réglementaires applicables et nonobstant la position du président du CASDIS considérant, au regard du SDACR de 2019, ce classement comme inadapté et facteur d'ostracisme entre les différents centres d'incendie et de secours, la chambre invite le SDIS à conduire une analyse de l'activité opérationnelle des CIS, en particulier des CPI, afin de prévoir les évolutions nécessaires de son réseau territorial.

Rappel du droit n° 1 : Procéder au classement des CIS conformément aux dispositions de l'article R. 1424-1 du CGCT.

4.3.2 L'organisation opérationnelle et la typologie des interventions

4.3.2.1 Les interventions classiques

Au sein du SDACR, le SDIS distingue trois niveaux de réponse opérationnelle. Le niveau 1 correspond à la réponse de proximité. Le niveau 2 à la réponse réglementaire (définition des besoins au niveau des bassins opérationnels pour calibrer les POJ en nombre et en qualité). Le niveau 3 à la réponse aux interventions d'ampleur prévue à l'échelle des groupements.

En 2018, le SDIS 88 a reçu 69 503 appels d'urgence, permettant l'engagement des premiers moyens en 2 minutes et 30 secondes en moyenne, et a réalisé 30 456 interventions (83 par jour en moyenne pour une moyenne nationale de 46 en catégorie C) pour 40 704 sorties de secours, plusieurs engins pouvant être engagés en même temps. Le délai moyen d'arrivée sur les lieux est de 11 minutes et 12 secondes (14 minutes et 42 secondes au niveau national), tout type d'intervention confondu.

À l'exception de l'année 2018 pendant laquelle des événements climatiques particuliers ont fortement influé sur le nombre d'opérations diverses, la répartition des interventions annuelles assurées par le SDIS est stable et linéaire. Elles sont en majorité des secours à la personne (entre 71 et 73 %), les incendies ne représentant que 8 % des sorties mais 20 % du temps. ¹⁴

Le SDIS constate que l'activité opérationnelle est plus élevée en janvier et lors de la période estivale, en lien avec les événements climatiques et les périodes touristiques. Par ailleurs, en termes de répartition hebdomadaire, l'activité varie peu durant la semaine à l'exception des dimanches où l'activité est moindre. Sur une journée-type, 70 % des interventions ont lieu entre 7 h et 19 h, la fin d'après-midi (18 h) constituant un pic.

¹³ À titre d'exemple, le SDIS indique que, dans la vallée de la Moselotte, l'activité des CIS disposant de véhicules de secours et d'assistance aux personnes (SPV de Cornimont, Le Syndicat et Saulxures) a permis d'économiser la ressource de celui de Remiremont (SPP et SPV), fortement sollicité, qui n'aurait pas pu absorber toute cette charge opérationnelle et aurait été en rupture capacitaire, sans ces interventions.

¹⁴ Au plan national, les incendies représentent 7 % des interventions, les secours à la personne 78 %, les accidents de la route 6 % et les opérations diverses 9 %.

4.3.2.2 Le traitement de la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID 19

Entre le 28 février et le 16 juin 2020, les 41 CIS dotés de véhicules de secours et d'assistance aux personnes (VSAV) sont intervenus. Cela représente 1 087 sapeurs-pompiers différents agissant en protection spécifique, 35 % des effectifs du corps départemental et 74 % des sapeurs-pompiers en charge des secours d'urgence aux personnes (SUAP). Parmi eux, 94 % étaient des SPV et 6 % des SPP. 87 % des sapeurs-pompiers ont réalisé un maximum de cinq interventions COVID, 98 %, un maximum de 10 interventions, 12 sapeurs-pompiers ont réalisé entre 10 et 22 interventions, un seul d'entre eux en ayant effectué 22.

4.3.2.3 Les agressions envers les sapeurs-pompiers

Au niveau national, les agressions déclarées par les SPP et les SPV dans l'exercice de leurs missions sont en augmentation. Elles concernent les agressions simples ou avec armes, les jets de projectiles et les violences verbales. Cette hausse, de plus de 20 %, entre 2017 et 2018, peut s'expliquer par la conjonction de plusieurs facteurs : une augmentation des actes de violences, une meilleure remontée des informations, un abaissement du seuil d'acceptabilité des violences et à une sensibilisation des autorités hiérarchiques sur la nécessité de mieux déclarer les faits.

Le SDIS des Vosges n'échappe pas à cette situation face à laquelle les sapeurs-pompiers sont fortement incités à porter plainte. Ainsi, un protocole¹⁵ a été signé, le 30 septembre 2019, visant à prévenir ces agressions, à faciliter le dépôt des plaintes et à créer les conditions favorisant l'identification des auteurs des agressions afin de permettre à la justice de les sanctionner. Il organise les échanges d'informations entre les services, la mise en place d'interventions conjointes, les dispositions spécifiques applicables dans les secteurs ou périodes à risques particuliers et les dépôts de plaintes. S'ajoutent des éléments relatifs à l'information, la sensibilisation et la formation des personnels et à l'évaluation des mesures.

La chambre invite à prendre en compte ces éléments pour l'élaboration de son futur projet d'établissement.

4.4 Le centre de traitement et de régulation des appels des Vosges

4.4.1 La mise en œuvre du CTRA

Depuis 2018, le centre de réception et de régulation des appels (CRRA) du service d'aide médicale urgente (SAMU) et le centre de traitement de l'alerte (CTA) du SDIS disposent de locaux communs sur le site de la DDSIS dans le but de favoriser la collaboration entre les deux entités et mettre fin à des difficultés de fonctionnement constatées. Ce centre de traitement et de régulation des appels des Vosges (CTRA 88) 15-18-112 est l'un des premiers en France métropolitaine à fonctionner avec un décroché unique commun¹⁶, ce qui signifie que, quel que soit le numéro composé, une réponse uniforme entre le SDIS et le SAMU est donnée aux usagers.

Une convention de partage de responsabilités dans la conduite du projet de réalisation de la plate-forme a été conclue le 11 décembre 2015. Les travaux¹⁷ ont consisté à aménager une plate-forme d'appels, une salle de réflexion, une salle de détente, trois chambres avec salle

¹⁵ Entre le préfet des Vosges, le procureur de la République du tribunal de grande instance d'Epinal, le DSDIS, la directrice départementale adjointe de la sécurité publique des Vosges et le commandant du groupement de gendarmerie départementale des Vosges.

¹⁶ 14 départements disposent de plateformes communes.

¹⁷ La régularité de la passation des marchés fait l'objet d'observations au titre 8 du présent rapport.

de bain, des vestiaires, quatre bureaux, dont deux de direction et les locaux de la cellule opérationnelle de coordination routière (COCR) rattachée au département des Vosges.

Aujourd'hui, le centre est régi par deux conventions (financière, gouvernance) et deux recueils (règles de vie, consignes opérationnelles), complétés par les procédures ou protocoles opérationnels. La convention de gouvernance porte sur l'organisation et les missions du centre, sa sécurité, ses instances de conduite (comité de pilotage, commission de suivi) et la résolution des difficultés.

La convention financière traite des conditions d'occupation et d'exploitation des locaux, matériels et équipements mis à disposition du Centre hospitalier Emile Durkheim d'Epinal (CHED) par le SDIS pour le fonctionnement du centre. Le recueil des consignes opérationnelles définit les modalités d'organisation et d'accomplissement des missions du centre. Il détaille, notamment, les règles relatives au secret professionnel et médical et fixe les modalités de gestion des droits d'accès aux différentes bases de données du SDIS et du SAMU. Le recueil des règles de vie, élaboré de façon participative par les agents du centre, énonce notamment les droits d'accès aux différents secteurs, les règles de sécurité, de comportement et d'entretien des locaux.

4.4.2 Le coût du projet et l'évaluation de l'activité

La mise en place du CTRA a coûté 1,7 M€, dont 1,2 M€ à la charge du SDIS. La rénovation des infrastructures techniques et du système commun de gestion a coûté 1 M€. Les travaux d'aménagement du bâtiment, y compris son mobilier, ont coûté 0,7 M€, subventionnés à hauteur de 0,3 M€ par le département des Vosges. S'agissant du personnel, il a été nécessaire de former les agents au management du CTRA (formation à la gestion de crise et à la cohésion d'équipe) et à la prise en main de l'outil d'aide à la décision réalisé en interne.

Le coût annuel de fonctionnement du centre, frais de personnel inclus, est estimé, par l'établissement à 2,2 M€. Les frais de maintenance annuelle des installations techniques s'élèvent à 0,3 M€, dont 0,2 M€ supportés par le SDIS.

Chaque année, le CHED verse au SDIS une contribution dont le montant en 2019 (190 516 €) inclut une redevance de mise à disposition des locaux et mobiliers, huit emplacements de parking, le remboursement des charges, l'amortissement des équipements du SAMU acquis par le SDIS (équipements téléphoniques, informatiques) et une participation à la maintenance des équipements mis à disposition.

Le SDIS n'a pas été en mesure de communiquer un montant estimatif des économies réalisées en section de fonctionnement suite à la mise en commun de l'installation. Il précise toutefois que la mutualisation lors de l'acquisition des équipements a permis d'obtenir des subventions de la part du département des Vosges et de l'agence régionale de santé (ARS) et d'économiser ainsi de potentiels frais financiers liés à l'emprunt, notamment.

Selon le SDIS, après 18 mois de mise en œuvre, le passage du prompt secours par les sapeurs-pompiers à la réponse médicale régulée est désormais plus fluide, l'interopérabilité, en particulier le partage d'informations opérationnelles, est sécurisé et amélioré, l'organisation de la distribution des secours est optimisée et les capacités de prise d'appels en simultané augmentées. Par ailleurs, au regard de l'évolution de la démographie vosgienne, marquée notamment par son vieillissement, et en considération de l'évolution de l'offre médicale de soins, le CTRA est jugé comme un moyen performant pour préserver au mieux la mission du secours d'urgence à personne.

Selon le rapport de l'IGSC de juin 2018, le CTRA permet de rationaliser certains coûts et surtout d'apporter, au plan opérationnel, une réponse rapide, adaptée et concertée aux

demandeurs de secours ou d'assistance et une organisation plus cohérente des deux services. Des indicateurs de qualité, relatifs au « décroché » et au délai moyen de diffusion de la première alerte, ont été définis suite à cette inspection.

Pendant la crise sanitaire du printemps 2020, le nombre d'appels réceptionnés par le CTRA a été très supérieur à la moyenne de l'année 2019 (290). Ainsi, au cours des trois premières semaines de l'épidémie (du 28 février au 19 mars), le nombre d'appels quotidiens a crû continuellement (390 puis 528, jusqu'à 648). L'organisation du centre a permis de renforcer les équipes SAMU du pôle appels.

Du 18 mars au 14 avril 2020, un poste de commandement (PC) dédié à l'épidémie a été activé visant à réceptionner les appels liés au virus et où travaillaient le personnel du SAMU, des médecins (SDIS ou libéraux) et des secrétaires médicales du centre hospitalier d'Epinal. Cette organisation a permis d'éviter la saturation des appels d'urgence et d'assurer la pérennité de la réponse médicale à l'épidémie. 1 837 appels ont été ainsi traités par ce PC.

En outre, un programme de rappel à domicile a été mis en œuvre, entre le 30 mars et le 24 avril 2020 visant au suivi quotidien téléphonique des patients malades ou potentiellement contaminés, ayant appelé le CTRA et maintenu à domicile après avis médical. L'objectif était de permettre de dépister précocement les complications et de rassurer. Dans ce cadre, 1 308 personnes ont été rappelées (soit 4 210 appels) et 37 malades ont été hospitalisés en urgence.

La chambre relève que la mise en place du CTRA, plateforme unique des appels d'urgence, constitue une bonne pratique tant en termes de rationalisation des coûts que de qualité du service rendu, et a permis d'obtenir des premiers résultats probants, en particulier durant la crise sanitaire du printemps 2020.

Elle invite le SDIS à valoriser les économies réalisées et les gains d'efficacité obtenus en améliorant le suivi de l'installation aux plans financier et opérationnel.

4.4.3 La mise en place du CTRA de repli

Depuis 2019, le SDIS et ses partenaires mènent un projet pour l'aménagement d'un CTRA de repli dont la livraison est prévue pour 2021. Le coût du projet a été estimé à 100 000 €, financé à moitié par le CHED, étant précisé que, depuis la fin du mois d'août 2020, une salle provisoire peut être activée avec l'ensemble de l'infrastructure technique nécessaire à l'activité du centre.

Les dispositifs de sécurité et les documents relatifs à la continuité d'activité en cas de sinistre sont actuellement pris en compte dans les plans de continuité et de reprise d'activité du SDIS mais l'ordonnateur indique que des procédures *ad hoc*, propres au CTRA, seront élaborées après l'activation du CTRA de repli.

Le CTRA est fortement sécurisé. Tout est doublé pour pallier un risque de panne : acheminement des appels sur des lignes sécurisées, réplification totale des serveurs, astreinte informatique interne avec contrat de service selon le niveau de criticité, acheminements électriques séparés sécurisés par un groupe électrogène fixe et un onduleur dédié et remorque satellite mobile permettant de reconstituer des liens VPN en cas de défaillance de l'opérateur téléphonique. Des fiches opérationnelles ont été rédigées pour remédier à d'éventuels problèmes électrique ou informatique.

5. LA FIABILITE ET LA SINCERITE DES COMPTES

L'exigence de fiabilité et de sincérité des comptes publics est d'ordre constitutionnel. L'article 47-2 de la Constitution dispose : « *Les comptes des administrations publiques sont réguliers*

et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière ».

En application de l'article L. 3241-1 du CGCT, les SDIS sont soumis aux règles budgétaires et comptables applicables aux départements. Pour autant, les procédures y afférentes font l'objet d'une instruction budgétaire et comptable spécifique, l'instruction M61.

Le SDIS dispose d'un budget général et d'un budget annexe consacré aux œuvres sociales. En raison de son faible montant, 261 749 € en 2019, le contrôle de la fiabilité et de la sincérité des comptes a été effectué à partir des données du seul budget principal.

5.1 L'organisation de la fonction budgétaire et comptable

L'article L. 3312-4 III du CGCT, applicable au SDIS par renvoi de l'article L. 3241-1 du même code, et l'instruction M61, prévoient que « *Les modalités de gestion des autorisations de programme, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement y afférents sont précisées dans le règlement budgétaire et financier du département* ».

Or, le SDIS n'a pas adopté son règlement financier, alors même qu'il a voté une autorisation de programme en 2016. L'ordonnateur précise à cet égard que chaque délibération du CASDIS en vise expressément les caractéristiques (durée, montant maximum, etc.) et en particulier les modalités de report des crédits de paiement non consommés, et qu'un projet de règlement intérieur intégrera certaines références qu'il conviendra de reprendre dans un guide budgétaire.

La chambre invite toutefois le SDIS à adopter son règlement budgétaire et financier, tel que prévu par l'instruction M61, dans les meilleurs délais.

5.2 La qualité de l'information financière, budgétaire et comptable

La qualité de l'information financière et budgétaire s'entend à destination des élus et des citoyens. Elle suppose que les documents y afférents soient accessibles à tous.

La présentation du compte administratif, qui fait état des résultats d'exécution du budget de l'exercice, l'évolution de la situation patrimoniale du SDIS et la tenue des annexes n'appellent pas d'observation. Il en est de même pour ce qui est de l'établissement des restes à réaliser, vérifié à partir d'un échantillon, et des résultats de la section de fonctionnement dont les montants affectés, depuis 2015, à la section d'investissement ont été suffisants pour couvrir le besoin de financement du SDIS. Enfin, conformément aux dispositions des articles L. 3313-1 et R. 3313-8 du CGCT, les budgets et comptes du SDIS sont régulièrement mis en ligne sur son site Internet.

L'examen de la fiabilité de l'information comptable permet, notamment, d'évaluer la sincérité des comptes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

La tenue de l'inventaire du SDIS¹⁸, le solde des immobilisations en cours, les amortissements et les cessions d'immobilisations n'appellent pas d'observation. Il en est de même pour ce qui concerne le rattachement des charges et des produits à l'exercice pour lequel les quelques anomalies détectées ne sont pas de nature à altérer la sincérité du résultat.

¹⁸ L'inventaire est le recensement des biens de l'organisme et de leur identification justifiant, d'une part, la réalité physique des biens et, d'autre part, le volet financier des biens inventoriés.

5.2.1 L'information présentée lors des débats d'orientations budgétaires (DOB)

L'article L. 3312-1 du CGCT, applicable au SDIS par renvoi de l'article L. 3241-1 du même code, dispose que « Dans les départements, le président du conseil départemental présente à l'assemblée délibérante, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 3121-8 du CGCT. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique ».

Si le délai réglementaire de deux mois entre le DOB et le vote du budget est respecté, les informations contenues dans le rapport de présentation de l'ordonnateur ne permettent pas cependant d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin du prochain exercice, contrairement à la prescription de l'article D. 3312-12 A du CGCT. Par ailleurs, les rapports de présentation ne contiennent aucune donnée relative aux avantages en nature et au temps de travail des agents. Aucune des informations prescrites par l'article D. 3312-12 B n'y figure (structure des effectifs, rémunérations et avantages en nature, durée effective du travail).

Toutefois, la chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de se conformer aux dispositions réglementaires précitées.

Rappel du droit n° 2 : Compléter le rapport relatif aux orientations budgétaires en insérant les éléments relatifs à l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin du prochain exercice et ceux concernant la structure des effectifs, les éléments sur les rémunérations et les avantages en nature et la durée effective du travail conformément aux dispositions des articles D. 3312-12 A et B du CGCT.

5.2.2 L'exécution des dépenses prévisionnelles d'investissement

Les taux d'exécution des recettes et dépenses d'investissement, après prise en compte des restes à réaliser, restent en décalage avec les prévisions. Ils proviennent, selon l'ordonnateur, des négociations à mener avec les collectivités partenaires et des retards intervenant dans la livraison de certains matériels (jusqu'à un an de retard pour quatre véhicules infirmiers).

Tableau 2 : Évolution des taux d'exécution des recettes et dépenses d'investissement

En €	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes prévisionnelles	12 410 189	14 857 894	15 496 916	16 733 633	15 439 661
Recettes exécutées	9 170 824	6 358 007	10 295 837	9 273 647	8 099 989
Avec les RAR	9 790 824	7 640 607	11 280 737	10 380 047	8 389 989
Taux global	79 %	51 %	73 %	62 %	54 %
Dépenses prévisionnelles	12 410 189	14 857 894	15 496 916	16 733 633	15 439 661
Dépenses exécutées	6 578 742	7 999 678	8 440 559	8 957 242	9 695 641
Avec les RAR	9 634 313	11 226 339	11 159 964	13 525 584	12 199 912
Taux global	78 %	76 %	72 %	81 %	79 %

Source : comptes de gestion

Le plan pluriannuel d'équipement et d'investissement dont dispose désormais le SDIS doit lui permettre d'établir des prévisions plus précises.

6. LA SITUATION FINANCIERE

L'analyse financière de l'établissement a été effectuée à partir des données du seul budget principal.

L'article L. 1424-35 du CGCT prévoyant que « (...) 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 », les ajustements à la hausse des contributions des financeurs au budget du SDIS incombent le plus souvent au département.

L'évolution récente des principaux indicateurs budgétaires et financiers du SDIS témoigne d'une situation favorablement orientée.

Tableau 3 : Tableau récapitulatif des données principales des comptes

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Recettes de fonctionnement	27 648 565	28 302 913	28 181 845	27 745 342	28 150 906	1,82 %
Dépenses de fonctionnement	27 476 231	26 366 949	25 790 454	26 593 347	27 479 715	0,01 %
Capacité d'autofinancement brute	3 571 961	4 896 582	5 262 312	4 085 774	3 834 364	7,35 %
Encours de la dette au 31 décembre	11 021 631	9 742 955	10 747 942	9 950 284	9 708 562	- 11,91 %
Fonds de roulement net global	5 199 378	5 493 672	7 320 832	6 487 343	4 729 658	- 9,03 %
Dépenses d'équipement	3 083 715	4 085 701	4 868 802	5 313 287	6 723 865	24 075 370
Trésorerie	5 999 435	6 165 066	8 030 572	7 386 398	5 061 629	- 15,63 %

Source : comptes de gestion

6.1 La section de fonctionnement

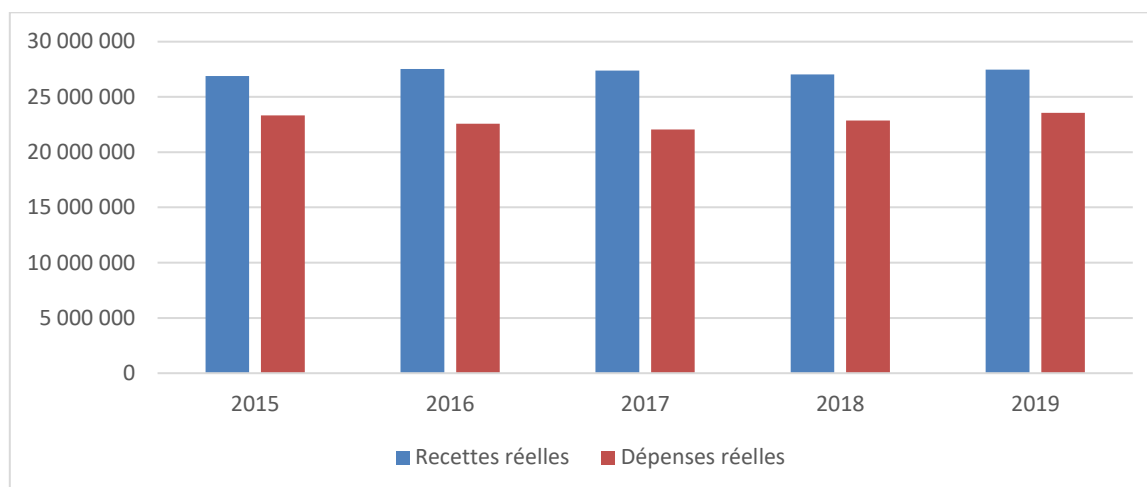
Entre 2015 et 2019, les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) sont passées de 23,3 M€ à 23,6 M€, soit + 1 %. Les produits réels sont passés de 26,9 M€ à 27,5 M€, soit + 2,1 %.

Tableau 4 : Évolution des recettes et dépenses réelles de fonctionnement

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Recettes réelles	26 889 451	27 528 019	27 370 483	27 022 354	27 465 967	2,1 %
Dépenses réelles	23 339 499	22 578 271	22 058 340	22 874 775	23 567 447	1 %

Source : comptes administratifs

Figure 1 : Évolution des recettes et dépenses de fonctionnement



Source : comptes de gestion

L'évolution limitée des dépenses et recettes de fonctionnement sur la période recouvre deux tendances inverses : une baisse entre 2015 et 2017, suivie, à partir de 2018, d'une hausse d'une ampleur équivalente.

6.1.1 Les recettes de fonctionnement

La quasi-totalité des recettes réelles de fonctionnement (96,6 % en 2019) est issue des contributions du département (15 M€) et des communes ou structures intercommunales (11 M€). Le montant global de celles-ci est relativement stable depuis 2015 (+ 0,3 M€, soit + 1,3 %).

Tableau 5 : Poids des contributions des financeurs dans les recettes réelles de fonctionnement

En %	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Part des contributions totales au regard des recettes réelles de fonctionnement	97,4	96,7	96,1	96,7	96,6	- 0,8
Part des contributions du bloc communal au regard du montant total des contributions	41	40,7	41,2	41,5	41,6	+ 1,5
Part des contributions départementales au regard du montant total des contributions	57,9	56,9	57	57,4	56,5	- 2,4

Source : comptes de gestion

Il apparaît, par ailleurs, que le montant de la contribution départementale par habitant (41 €) est identique à celui de la moyenne des SDIS de catégorie C.

Tableau 6 : Répartition des contributions au sein du bloc communal

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Communes	10 722 788	10 830 016	10 826 304	10 826 160	7 695 920	- 28 %
EPCI	0	0	4 389	4 533	3 330 808	
Total des contributions	10 722 788	10 830 016	10 830 693	10 830 693	11 026 728	+ 2,8 %

Source : SDIS 88

En 2019, la part de la contribution des EPCI représentait 30 % du total des contributions. En 2020, les contributions respectives des communes et EPCI sont équivalentes (5,6 M€). Cette évolution résulte du transfert vers de grosses intercommunalités de la compétence « règlement des contingents incendie et secours ». En particulier, depuis 2019, la communauté d'agglomération d'Epinal verse la contribution des 78 communes adhérentes et, en 2020, s'est ajouté le financement versé par la communauté de communes de Saint-Dié-des-Vosges, au titre des 74 communes qu'elle représente.

En 2018, le montant de la contribution communale par habitant (21 €) est équivalent à celui de la moyenne des SDIS de catégorie C (21 €). À l'inverse, le montant de la contribution des EPCI par habitant (9 €) est inférieur à celui de la moyenne des SDIS de catégorie C (13 €).

Le solde des recettes de fonctionnement est principalement composé des produits des services, du domaine et des ventes diverses (0,4 M€) et des atténuations de charge (remboursements de rémunérations du personnel à hauteur de 0,27 M€). Leur montant global a été assez stable entre 2015 et 2019 (soit + 24 000 €, + 0,2 %), mais peut connaître des variations marquées d'un exercice à l'autre (395 000 € en 2015 et 593 000 € en 2016).

6.1.2 Les dépenses de fonctionnement

Selon le SDIS, la stratégie de l'établissement repose sur une maîtrise de ses charges réelles de fonctionnement afin de garantir un autofinancement satisfaisant pour l'investissement et de maîtriser l'évolution de la dette.

Entre 2015 et 2019, l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement a été maîtrisée, l'augmentation intervenue de 2018 à 2019 ayant été compensée par les diminutions intervenues de 2015 à 2017.

Tableau 7 : Détail des dépenses réelles de fonctionnement (budget principal)

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Charges à caractère général	4 837 496	4 796 915	4 466 408	4 717 037	5 094 855	5,3 %
Charges de personnel	17 788 547	17 142 251	16 978 902	17 556 291	17 936 447	0,8 %
Autres charges	713 456	639 105	613 031	601 447	536 145	- 24,9 %
Total	23 339 499	22 578 271	22 058 340	22 874 775	23 567 447	1 %

Source : comptes de gestion

Les dépenses de personnel sont le premier poste de charges. En 2019, elles s'élèvent à 17,9 M€, soit plus des trois quarts des dépenses réelles de fonctionnement (76 %). Elles augmentent peu entre 2015 et 2019 (+ 0,8 %).

L'augmentation des charges à caractère général (5,1 M€ en 2019) sur la période (+ 0,26 M€) a été contenue par les économies réalisées en matière de locations et charges de copropriétés (de 0,25 M€ à 0,1 M€).

Les autres charges qui comprennent notamment les indemnités aux élus, la prise en charge des créances admises en non-valeur, les subventions aux associations des sapeurs-pompiers (154 000 € en 2019) et au budget annexe de l'action sociale (139 000 € en 2019), ainsi que les charges financières ont baissé de près de 25 % du fait de la baisse des taux d'intérêts (- 0,12 M€).

6.2 L'autofinancement

Au cours de la période sous revue, le montant de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) est compris entre 3,8 M€ et 3,9 M€. Il représente entre 14,3 % et 20 % des produits de gestion.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute est comprise entre 3,6 M€ et 5,3 M€. Le montant de la CAF nette varie entre 2,2 M€ (2015) et 4 M€ (2017). En 2019, elle s'élève à 2,6 M€. Son montant moyen au cours de la période est de 3 M€.

Tableau 8 : Evolution de l'autofinancement

En €	2015	2016	2017	2018	2019
Produits de gestion (A)	26 575 406	27 211 489	26 856 857	26 541 016	27 013 139
Charges de gestion (B)	22 769 846	22 092 285	21 474 206	22 376 610	23 107 122
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 805 560	5 119 205	5 382 651	4 164 406	3 906 017
<i>en % des produits de gestion</i>	14,3 %	18,8 %	20,0 %	15,7 %	14,5 %
+/- Résultat financier	- 315 717	- 288 595	- 236 961	- 216 075	- 195 652
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	82 118	65 972	116 622	137 443	123 999
= CAF brute	3 571 961	4 896 582	5 262 312	4 085 774	3 834 364
- Annuité en capital de la dette	1 394 374	1 278 676	1 295 013	1 297 658	1 241 722
= CAF nette ou disponible (C)	2 177 587	3 617 905	3 967 299	2 788 116	2 592 642

Source : comptes de gestion

Le remboursement de l'annuité en capital étant durablement couvert par des recettes récurrentes, le SDIS a pu donc disposer des marges de manœuvre nécessaires pour financer ses investissements.

6.3 La section d'investissement

Entre 2015 et 2019, les dépenses réelles d'investissement, hors remboursement des emprunts, ont fortement augmenté, leur montant annuel ayant doublé en fin de période.

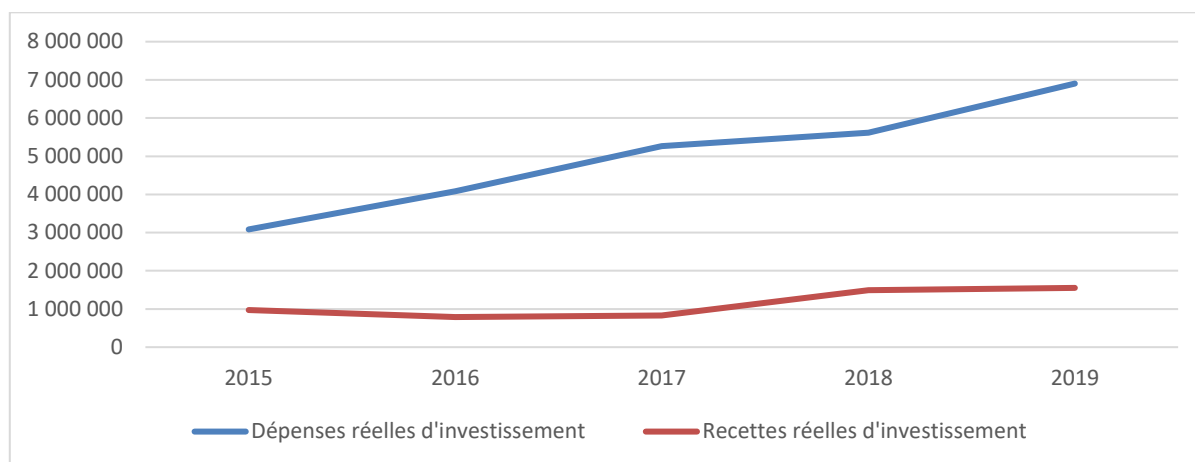
Le niveau des recettes réelles, hors emprunt est, également, très variable. Ce dernier est lié au montant plus ou moins important de l'excédent de fonctionnement affecté au financement des investissements.

Tableau 9 : Dépenses et recettes réelles d'investissement (hors emprunt)

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Dépenses réelles	3 083 715	4 085 701	5 267 518	5 614 571	6 902 581	x 2,2
Recettes réelles	968 432	788 730	827 379	1 492 965	1 552 254	x 1,6

Source : comptes administratifs

Figure 2 : Dépenses et recettes réelles d'investissement (hors emprunt)



Source : comptes de gestion

6.3.1 La mise en œuvre des investissements

Hors dépenses liées à la dette, le montant total des dépenses réelles d'investissement s'est élevé, en cumulé sur la période, à 24 M€. Les investissements ont porté sur les matériels mobiles (10,8 M€ soit 45 %), les opérations immobilières (4 M€, soit 20 %), les autres matériels de secours (4,2 M€, soit 17 %), l'informatique et les transmissions (3,7 M€, soit 16 %).

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI), élaboré en 2015 puis revu en 2018, prévoyait, pour la période 2016-2018, des investissements d'un montant total de 9,9 M€. Le cumul des dépenses d'équipement s'élève, sur cette période, à 11 M€, supérieur au montant projeté.

Entre 2015 et 2019, le plan prévoyait une réduction du nombre des engins roulants de 596 à 540 avec une valeur du parc de 45,9 M€. Au 1^{er} janvier 2020, selon le SDIS le parc de véhicules s'élevait à 554, l'écart de 14 véhicules correspondant à un « stock atelier » avant retrait de service pour raisons diverses (fermeture de CIS, CIS inoccupé, matériel non nécessaire, fin de fonctions du chef de centre professionnel, ...).

Le SDIS précise que, dans sa recherche de solutions économiques permettant d'acquérir à moindre coût des moyens opérationnels, il peut être amené à s'écarter temporairement du plan d'acquisition prévisionnel. C'est notamment le cas de l'achat d'une échelle achetée d'occasion au SDIS de l'Essonne.

Le rythme de renouvellement des matériels s'établissait à 13,5 ans en 2019 contre plus de 20 ans en 2015 sachant que les matériels relèvent de catégories très diverses et présentent donc des durées d'amortissement technique et comptable très différentes. Selon l'ordonnateur, cette diminution de 2015 à 2019 résulte de plusieurs facteurs : réduction du parc de véhicules, décalage entre les commandes et le service fait, révision des durées d'amortissement, acquisition massive de nouvelles tenues et de nouveaux équipements amortis sur des durées plus courtes, amortissement et obsolescence plus rapides des véhicules et des équipements liés à l'électronique embarquée.

6.3.2 Le financement des investissements

Pendant la période sous revue, le financement des dépenses d'investissement a été assuré au moyen de diverses ressources, l'établissement ayant arbitré alternativement entre nouveaux emprunts et mobilisation du fonds de roulement pour pourvoir à son besoin de financement.

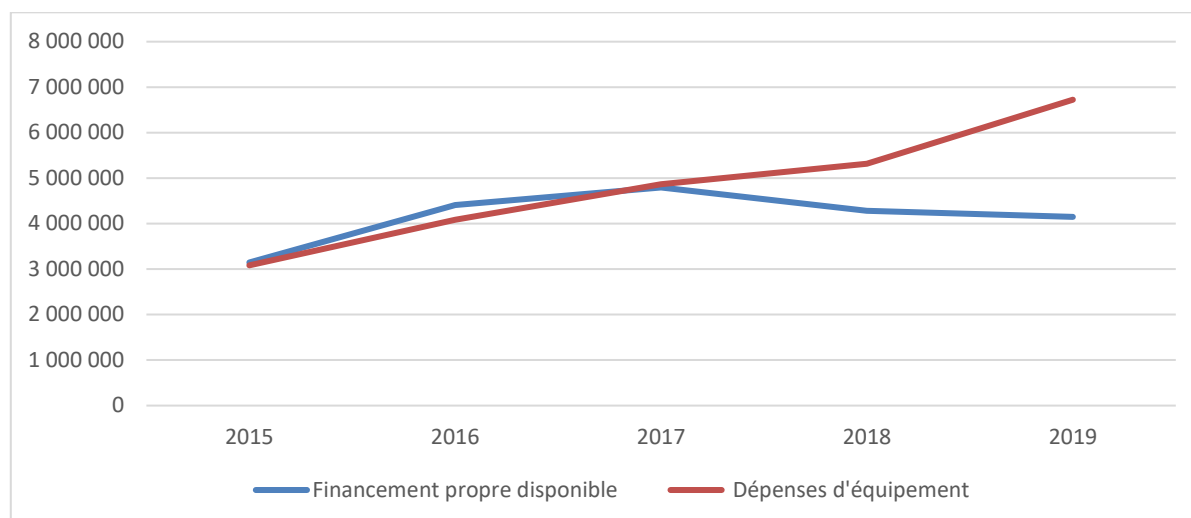
Tableau 10 : Évolution du financement des investissements

En €	2015	2016	2017	2018	2019	Cumulé
CAF nette ou disponible (C)	2 177 587	3 617 905	3 967 299	2 788 116	2 592 642	15 143 550
+ Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	663 972	498 599	664 018	759 560	910 508	3 496 657
+ Subventions d'investissement reçues	208 329	185 791	89 929	698 941	569 932	1 752 923
+ Fonds affectés à l'équipement	78 140	51 174	38 601	7 659	7 659	183 232
+ Produits de cession	17 991	53 166	34 831	26 805	64 156	196 949
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	968 432	788 730	827 379	1 492 965	1 552 254	5 629 761
= Financement propre disponible (C+D)	3 146 019	4 406 636	4 794 679	4 281 081	4 144 896	20 773 311
<i>Financement propre dispo / dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>102 %</i>	<i>107,9 %</i>	<i>98,5 %</i>	<i>80,6 %</i>	<i>61,6 %</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	3 083 715	4 085 701	4 868 802	5 313 287	6 723 865	24 075 370
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0	0	398 716	301 284	178 716	878 716
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	26 641	0	0	0	26 641
= Besoin (-) capacité (+) de financement propre	62 303	294 293	- 472 839	- 1 333 490	- 2 757 685	- 4 207 417
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	62 303	294 293	- 472 839	- 1 333 490	- 2 757 685	- 4 207 417
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 200 000	0	2 300 000	500 000	1 000 000	6 000 000
Fonds de roulement net global	5 199 378	5 493 672	7 320 832	6 487 343	4 729 658	- 9,03 %
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	2 262 303	294 293	1 827 161	- 833 490	- 1 757 685	1 792 583

Source : comptes de gestion

Le financement propre disponible (FPD) – correspondant à la capacité d'autofinancement nette augmentée des recettes d'investissement hors emprunt – est compris entre 3,1 M€ et 4,8 M€. Son montant moyen est 4,1 M€. Il a représenté 86 % du montant total des dépenses d'équipement.

Figure 3 : Évolution du financement propre disponible et des dépenses d'équipement



Source : comptes de gestion

La chambre observe que, sur la période, l'établissement a mobilisé 6 M€ de nouveaux emprunts tout en augmentant son fonds de roulement de 1,8 M€ ; ce qui signifie que de 2015 à 2019, le recours à l'emprunt a été supérieur au besoin de financement des opérations d'investissement.

6.4 L'endettement

L'encours de dette du budget principal du SDIS est passé de 10,2 M€, au 1^{er} janvier 2015, à 9,7 M€, au 31 décembre 2019, soit - 0,5 M€ (- 5 %). La capacité de désendettement de l'établissement a évolué favorablement puisqu'elle a été réduite, dans le même temps à 2,5 ans (3,1 ans au 31 décembre 2015). De même, l'annuité en capital de la dette représentait 4,6 % des produits de gestion.

Au 31 décembre 2019, la dette, dont la totalité est classée en A1¹⁹, c'est-à-dire sans risque, était composée de 21 emprunts (18 au 31 décembre 2015) contractés auprès de sept partenaires bancaires mais dont 40 % de l'encours était souscrit auprès d'un seul établissement prêteur, la caisse régionale du Crédit agricole. Au cours de la période sous revue, la part des taux fixes et variables dans l'encours est restée stable (respectivement, autour de 60 % et 40 %). L'établissement dispose de trois emprunts assortis d'une ligne de trésorerie.

En application de l'article L. 1424-30 du CGCT, le président du CASDIS a reçu délégation du conseil d'administration pour « procéder, dans les limites déterminées par le conseil d'administration, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et [...] passer à cet effet les actes nécessaires ». La délibération du 18 mai 2015 limite la renégociation des emprunts vers des produits classés A1. Pour le reste, le président peut recourir à tout type de produit à long terme (variable, structuré, fixe),

¹⁹ La crise financière de 2008 et les problèmes liés aux emprunts structurés ont conduit les autorités publiques à proposer une grille de classement des risques visant à mieux informer l'emprunteur. Le classement se fait en fonction de deux critères, l'index ou indice de référence, de 1 à 5 et hors échelle, qui peut être européen ou non, et la structure de taux, de A à E et hors échelle, simple ou avec plusieurs options.

rembourser par anticipation ou refinancer les prêts. Il peut également mettre en place des opérations de couverture du risque de taux.

Le SDIS procède à une mise en concurrence des établissements bancaires. Pour l'assister dans la gestion de sa dette, il faisait appel, depuis 2015, à une société spécialisée²⁰ mais sans prestation de conseil. Il a changé de prestataire, en 2020, afin de disposer d'outils de simulation, d'analyse des offres et de prestations de conseil. Le coût annuel du contrat s'élève désormais à 3 600 € TTC.

En 2016, une partie de la dette a été refinancée, à hauteur de 0,6 M€. L'opération a consisté à passer d'un emprunt indexé sur le LEP²¹ + 1,24 % de marge (soit un taux de 2,49 % en août 2015) vers un taux fixe à 1,8 %. Le gain de l'opération, évalué à 6 363 €, a été modeste. En choisissant ce taux fixe plutôt qu'un taux variable indexé sur l'Euribor²² 3 mois + 1,15 %, l'établissement s'est privé d'un gain estimé alors à 35 463 €.

Dans un contexte de baisse de l'encours de 0,5 M€ entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2019, le taux moyen de la dette a évolué lui aussi à la baisse, principalement en raison du faible niveau des taux des nouveaux emprunts (2 % contre 2,86 % en 2015).

Au regard de ces chiffres, le chambre observe que le financement des investissements par l'endettement actuel est soutenable. Fin 2019, la durée résiduelle moyenne – c'est-à-dire la durée restant avant l'extinction de la dette – était de neuf ans et quatre mois, la valeur de cet indicateur pour 2015 n'ayant pas été déterminé par l'établissement.

6.5 La gestion de la trésorerie

Entre 2015 et 2019, le montant moyen de la trésorerie nette, calculé au regard des soldes des différents indicateurs établis au 15 du mois, passe de 5 M€ à 7 M€. Le montant minimum de trésorerie passe de 1,8 M€ à 4,8 M€ ; en 2018, il atteignait 6,8 M€. La tendance est la même pour le montant maximum, passé de 6,5 M€ en 2015 à 11,2 M€ en 2018, puis réduit à 8,9 M€ en 2019.

Au 31 décembre 2019, le montant de la trésorerie était de 5 M€, en baisse de 15,6 % depuis 2015, soit plus de 79 jours de gestion courante.

Tableau 11 : Evolution de la trésorerie

Au 31 décembre en €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Fonds de roulement net global	5 199 378	5 493 672	7 320 832	6 487 343	4 729 658	- 9 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 800 057	- 671 395	- 709 739	- 899 056	- 331 971	- 58,5 %
= Trésorerie nette	5 999 435	6 165 066	8 030 572	7 386 398	5 061 629	- 15,6 %
en nombre de jours de charges courantes	94,9	100,5	135	119,3	79,3	- 16,4 %
Dont trésorerie active	5 999 435	6 165 066	8 030 572	7 386 398	5 061 629	- 15,6 %

Source : comptes de gestion

²⁰ Local Nova pour un coût annuel du contrat s'élevant à 4 200 € TTC.

²¹ Livret d'épargne populaire.

²² L'Euribor désigne un groupe de taux d'intérêt de la devise Euro largement utilisé en Europe. Le taux Euribor à 3 mois est le taux d'intérêts auquel une sélection de banques européennes s'accorde mutuellement des prêts en euros, les prêts ayant alors une durée de 3 mois.

Ce montant de trésorerie, très supérieur au besoin du SDIS, qui n'est donc pas exposé à un risque de liquidité à court terme, témoigne du recours excessif à l'emprunt constaté de 2015 à 2017. Il reflète également les marges de manœuvre dont dispose le SDIS, via son fonds de roulement, pour le financement des futurs investissements.

6.6 Conclusion sur la situation financière du SDIS

Le SDIS est confronté au caractère rigide de trois quarts de ses dépenses de fonctionnement. Si ses recettes de fonctionnement sont structurellement peu dynamiques, le SDIS est néanmoins parvenu à maîtriser l'évolution de ses charges et à maintenir un niveau d'autofinancement conséquent pour le financement de ses investissements dont le volume a plus que doublé depuis 2015. Son endettement reste cependant maîtrisé, comme en témoigne sa capacité de désendettement, réduite à 2,5 ans en 2019.

En 2019, le montant de dépense par habitant, toutes sections confondues, s'élevait à 100 €, comparable au montant moyen des SDIS de la catégorie C (99 €).

La crise sanitaire du printemps 2020 a eu des conséquences diverses sur le fonctionnement du SDIS. Si, selon l'ordonnateur, les fonctions de siège et logistiques (gestion et suivi des achats, gestion de la paye et des finances, ...) n'ont pas été altérées, des incidences ont d'ores et déjà été relevées : surcoût des équipements complémentaires, suspension des recrutements de SPV, arrêt des formations reportant de plusieurs mois la possibilité d'être engagé en intervention pour les nouvelles recrues et la préparation au brevet des jeunes sapeurs-pompiers (JSP).

Les dépenses supplémentaires, liées à la crise sanitaire étaient évaluées, par le SDIS, fin juin 2020, à 140 000 €, dont 48 000 € au titre de l'indemnisation prévisionnelle des jours de congés non pris par des agents et reversés sur leur compte épargne temps. Parallèlement, au titre de sa contribution supplémentaire, le département a versé au SDIS 100 000 € pour financer en partie les surcoûts liés à la crise sanitaire.

Nonobstant les conséquences de la crise sanitaire, le SDIS dispose de marges de manœuvre dont il appartiendra au CASDIS, en liaison avec les financeurs, de déterminer l'utilisation.

7. LES RESSOURCES HUMAINES

7.1 L'évolution des effectifs et des dépenses de personnel

7.1.1 L'évolution des effectifs

Au 31 décembre 2019, le SDIS des Vosges comptait 2 968 sapeurs-pompiers dont 146 sapeurs-pompiers professionnels (SPP). A cet effectif « opérationnel », s'ajoutent 83 personnels administratifs, techniques et scientifiques (PATs) répartis comme suit : sept en catégorie A, 19 en catégorie B et 57 en catégorie C. Ils étaient 85 en 2015. Les SPP représentent moins de 5 % de l'effectif opérationnel total alors qu'au plan national, la répartition entre les SPP et les SPV s'établit, respectivement, à 17 et 83 %.

Les Vosges font partie des 16 SDIS dont le ratio de sapeurs-pompiers pour 100 000 habitants est le plus élevé (plus de 600). Pour autant, le coût par habitant est de 70,37 € contre 83,50 € pour la moyenne des SDIS de catégorie C.

Tableau 12 : Evolution 2015-2019 des effectifs du SDIS (en équivalent temps plein travaillé - ETPT)

	SPP			SPV		
	2015	2019	2015-2019	2015	2019	2015-2019
Officiers supérieurs	12	15	3	0,34	0,42	0,08
SSSM	1	0	- 1	11,48	7,28	- 4,2
Officiers subalternes	28	35	7	11,6	11,46	- 0,14
SSSM	2	2				
Sous-officiers	71	70	- 1	88,9	92,6	3,7
Sapeurs et gradés	26	22	- 4	188,2	123,1	- 65,1
SSSM contractuels : 2 embauches en 2019						
Total	140	144	4	300,52	234,86	- 68,88

Source : SDIS des Vosges

Le SDIS a un taux de féminisation très supérieur à celui de la moyenne des SDIS de catégorie C. Ainsi, il atteint 25 % chez les SPV (contre 14 %), 67 % chez les SSSM²³ professionnels (contre 33 %) et 59 % chez les SSSM volontaires (contre 47 %). En revanche, chez les professionnels, il s'établit à 2 % contre 4 % pour les SDIS de catégorie C, ce qui est déjà très faible, le SDIS des Vosges ne comptant qu'une seule femme officière SPP et deux au SSSM²⁴.

7.1.2 Les facteurs d'évolution des charges de personnel

Les dépenses de personnel sont le premier poste de charges. En 2019, elles s'élèvent à 17,9 M€, soit plus des trois quarts des dépenses réelles de fonctionnement (76 %). Elles sont bien maîtrisées, augmentant seulement de 0,8 % entre 2015 et 2019.

Plusieurs réformes nationales ont eu des incidences financières sur les charges de personnel : la mise en place, par délibérations des 10 avril 2018 et 18 juin 2019, du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) pour les PATS et la réforme des filières SPP officiers et non-officiers. A ce titre, ce sont 87 nominations qui ont dû être opérées depuis 2012 afin de répondre à l'obligation de promotion au grade supérieur nécessaire pour continuer à assurer des fonctions opérationnelles et de commandements : 17 au grade de sergent (pour assurer des fonctions de chef d'agrès une équipe), 25 au grade d'adjudant (niveau requis pour la fonction chef d'agrès tout engin) et 45 nominations sur des grades d'officiers pour assurer des fonctions de chef de groupe ou chef de centre, fonctions pouvant être assurées auparavant par des sous-officiers.

S'ajoutent des évolutions mécaniques parmi lesquelles les cotisations de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) qui ont progressé respectivement de 0,82 % pour la part employeur et de 20 % pour les agents depuis 2014. De la même manière, en dehors de toutes modifications et à effectif constant, le glissement vieillesse technicité (GVT), qui est passé de 117 000 €, en 2015, à 125 000 €, en 2019, implique annuellement de réviser l'enveloppe budgétaire au gré des avancements d'échelons pour la plupart (il oscille généralement entre 1,5 % et 2 %).

²³ Service de santé et de secours médical.

²⁴ Le détail des charges de personnel est indiqué en annexe 4.

D'autres éléments peuvent avoir des incidences budgétaires notables. Tout d'abord, les comptes épargne-temps (CET) dont la constitution massive a été engendrée, selon le SDIS, par la polyvalence des cadres et la superposition de certaines missions.

Tableau 13 : État des comptes épargne temps au SDIS des Vosges

Stock des CET	Dynamique 2014-2019
1 466 jours capitalisés par 66 agents	+ 219 jours
6,5 ETP	+ 1 ETP
193,5 jours monétisés : 21 352€	+ 94 % (+ 59 % entre 2018 et 2019)

Source : SDIS des Vosges

Potentiellement, ce « stock » représentant une charge latente de 151 395 € dont 72 030 € réellement monétisables (fraction supérieure à 15 jours), le SDIS a fait le choix de constituer une provision de 30 000 € à titre prudentiel pour 2020.

Par décret n° 2020-903 du 24 juillet 2020, le gouvernement a décidé de la revalorisation de la prime de feu allouée aux sapeurs-pompiers professionnels en faisant passer son taux de 19 à 25 % du traitement soumis à retenue pour pension. Cette mesure représente un coût supplémentaire pour le SDIS de près de 300 000 €.

Le SDIS a engagé une négociation avec le département des Vosges, pour une participation de la collectivité à l'augmentation de cette prime. Dans l'attente, deux postes ont été gelés.

Pour les personnels non-permanents, des revalorisations annuelles portent sur les montants horaires de l'indemnité SPV des actifs et les montants servis au titre de la prime de fidélité et de reconnaissance (PFR, + 1,2 % ces dernières années). A volume et typologie d'activité identiques, ces mesures se traduiraient par une augmentation de : 50 000 € à 80 000 € pour 2020 des indemnités versées aux SPV et 25 000 € pour la prise en charge du stock de PFR 2018 (sans nouveaux droits).

La volonté du SDIS d'augmenter le recrutement de SPV pour reconstituer un vivier suffisant de SPV actifs et garantir la disponibilité opérationnelle attendue²⁵, aura aussi une incidence financière durable puisque, outre l'équipement nécessaire (1 766 € en moyenne pour les frais d'habillement), s'ajoute un volet de formation initiale plus ou moins important selon ce qui sera attendu du SPV (442 € pour un SPV en mono-compétence ou 654 € pour un SPV en polyvalence).

La question de la liquidation des droits des SPV est également à prendre en compte. Les diverses modifications intervenues ces dernières années ne sont pas sans conséquences sur les pratiques individuelles. Ainsi, pour 2020, si le total des bénéficiaires potentiels, remplissant les conditions pour liquider leurs droits (55 ans et 20 années cumulées), les faisaient valoir, cela représenterait 442 000 € d'allocations versées.

Enfin, la loi a étendu les dispositions du compte engagement citoyen (CEC) aux SPV, ce qui leur permet de bénéficier de formations dans un cadre équivalent à celui du compte personnel de formation (CPF). La contribution par SPV est définie sur une base annuelle et concerne les recrutements et les réengagements intervenus dans l'année. Les modalités pratiques restent encore à définir.

²⁵ Délibération du CASDIS du 13 décembre 2018 (n° 26).

7.2 La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

Lors du précédent rapport, la chambre avait demandé au SDIS de poursuivre la mise en œuvre de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) tant pour les volontaires que pour les statutaires.

Pour les fonctionnaires, le SDIS a mis en place des « tableaux organigrammes » permettant de tenir à jour les effectifs budgétaires de l'établissement avec le calibrage (cotation) des emplois dans les trois filières : sapeurs-pompiers, administrative et technique. Il procède également au suivi de la pyramide des âges des agents, permettant ainsi d'anticiper les possibles départs en retraite et de procéder aux vacances de poste, recrutement à venir et acquisition des compétences. Pour les sapeurs-pompiers professionnels officiers (SPPO) et pour les PATS de catégories A et B, ces tableaux ont été révisés, en décembre 2018, afin de donner une réelle lisibilité à l'organisation.

Pour les sapeurs-pompiers professionnels non officiers (SPPNO), la GPEC a essentiellement consisté à la mise en œuvre de la réforme de la filière de 2012 dont la période transitoire s'est achevée au 31 décembre 2019.

Pour les SPV, le SDIS a mis en place la feuille de route du volontariat dans l'objectif de 3 000 le nombre de SPV dans le département et, ainsi, la capacité opérationnelle de l'établissement dont l'activité augmente et le nombre de SPV diminue²⁶. Suite à une délibération du CASDIS du 13 décembre 2018, un plan d'actions a été mis en œuvre autour de trois objectifs : faciliter l'accueil, fluidifier la formation et accompagner et soutenir les SPV. La procédure d'engagement a été simplifiée et les modalités du pré-engagement ont été révisées.

Il a aussi développé une gestion prévisionnelle des activités et compétences (GPEAC) fondée sur la réponse opérationnelle apportée par ces personnels dans leur CIS d'appartenance. Ces CIS doivent apporter une réponse au travers d'un potentiel opérationnel journalier (POJ) défini centre par centre. Le calibrage s'effectue ainsi sur le prévisionnel des effectifs ainsi que des compétences des personnels. Des tableaux permettent également de suivre la pyramide des grades, des âges des personnels, permettant ainsi d'anticiper les possibles départs en retraite et de calibrer les campagnes de recrutement et l'acquisition des compétences.

La mise en place du RIFSEEP, en 2018 et révisé en 2019, pour les personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) a permis une actualisation de la reconnaissance des responsabilités tenues par les différentes fonctions, en particulier pour les catégories C.

Enfin, des fiches de poste ont été finalisées pour tous les agents. Un guide de rédaction avec un canevas type a été fourni aux supérieurs hiérarchiques directs, en vue notamment des entretiens professionnels et d'éventuelles évolutions des responsabilités confiées.

Conformément au décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux, le SDIS a mis en place l'entretien professionnel qui comprend une revue des objectifs de l'année écoulée, l'attribution d'une appréciation, le positionnement sur une grille d'évaluation et la fixation des objectifs pour l'année suivante, en concertation avec l'agent évalué. Ce document constitue un élément pris en compte pour l'avancement d'échelon ou de grade. Chaque année, le SDIS assure une formation pour faciliter le travail des évaluateurs et mieux informer les évalués. Il pourrait être néanmoins intéressant de procéder à une synthèse des observations majeures et/ou récurrentes rencontrées à l'occasion de ces entretiens.

²⁶ 2018 : + 18 % d'activité et – 50 SPV

La chambre prend acte de la démarche menée par le SDIS en matière de GPEC et invite l'ordonnateur à intégrer dans le projet relatif aux SPV la question du maillage territorial des CIS afin de mettre leur recrutement en cohérence avec son éventuelle évolution.

7.3 Les personnels du SDIS

7.3.1 Les sapeurs-pompiers professionnels

Le SDIS emploie 146 sapeurs-pompiers professionnels (SPP) pour lesquels la refonte de la filière, visant à réviser l'architecture et les règles du déroulement de carrière, a été introduite par les décrets n° 2012-519 à 525 du 20 avril 2012. Cette réforme est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2012 avec mise en œuvre d'une phase de mesures transitoires jusqu'en 2019. D'autres mesures ont été prises en 2016²⁷ venant clarifier et ajuster les dispositions précédentes.

Le SDIS des Vosges a mis en œuvre la réforme avec, pour parachever les deux dernières années transitoires, la signature, le 28 novembre 2017, d'un protocole d'accord entre le président du CASDIS et les organisations syndicales ayant pour but de définir les besoins opérationnels en chefs d'agrès des CIS mixtes et les modalités de gestion des SPP composant le « vivier » de la réforme de la filière. Cette réforme, et le protocole y afférent, ont conduit à l'avancement de 43 agents de catégorie C et 32 agents de catégorie A et B.

Selon le SDIS, cette réforme, qui a coûté 518 450 €, a permis de consolider les compétences des SPP, de sécuriser les fonctions opérationnelles dans les CIS et de conserver, ainsi, une distribution des secours optimum conforme aux textes en vigueur.

À l'égard des SPP ayant un double engagement de SPV²⁸, le SDIS avait, par délibération du 4 mars 2008, mis en place des règles applicables à l'engagement et l'affectation en qualité de SPV des professionnels et défini les obligations particulières liées au double statut. Celui-ci a été modifié en 2014 puis en 2018 dans le but de renforcer la distinction entre l'emploi de SPP et l'activité de SPV. Elle a fait l'objet d'une note de service du 21 janvier 2019. Enfin, depuis le 15 juillet 2019, un compteur individuel d'activité a été mis en place permettant de comptabiliser toutes les activités des SP en présentiel quel que soit leur statut d'exercice, visant à contrôler la durée légale de temps de travail et de présence annuelle de l'agent.

7.3.2 Les personnels administratifs, techniques et spécialisés

Au 31 décembre 2019, le SDIS comptait 83 personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS), agents de la fonction publique territoriale issus de la filière administrative et de la filière technique qui occupent, essentiellement, des fonctions de soutien à l'activité des sapeurs-pompiers.

Onze d'entre eux sont employés pour armer le CTRA et disposent d'un régime de service particulier, en garde de 12 heures ainsi que des périodes de travail journalier (service hors rang - SHR). Dix d'entre eux réalisent 123 gardes de 12 heures (jour ou nuit) et huit jours de travail SHR de huit heures ; le onzième opère 91 gardes de 12 heures (jour ou nuit) et 55 jours de travail en SHR de huit heures (travaux sur bases de données, paramétrages). Tous bénéficient de cinq jours de formation « maintien et perfectionnement des acquis » de huit heures. Une compensation sur le régime indemnitaire a été mise en œuvre afin de prendre en

²⁷ Décrets n° 2016-75 à 77 du 29 janvier 2016.

²⁸ 70 % des SPP sont aussi SPV pour 2,5 % du total des vacances réalisées pour un montant annuel moyen de vacation par SP de 1 221 €.

compte les horaires postés (jour, nuit, week-end et jours fériés) et la forte responsabilité de leur emploi.

Le SDIS ne mutualise pas la gestion de ses personnels administratifs, techniques et spécialisés avec le département. Il dispose de ses propres commissions administratives paritaires ainsi que d'un comité technique. Les règles et critères d'avancement de grade, communs aux SPP et PATS, ont fait l'objet d'un rapport lors de la réunion du comité technique (CT) du 8 octobre 2019, entériné par le CASDIS le 15 octobre 2019.

25 PATS exercent une activité de SPV. Une convention est systématiquement signée entre le PATS/SPV et le SDIS afin d'encadrer et de favoriser la mise à disposition, sur le temps de travail effectif, des agents PATS du SDIS pour effectuer des actions de formation, des missions opérationnelles ou de management dans le cadre de leur engagement de SPV. Elle précise que les absences sur le temps de travail effectif n'ouvrent pas droit aux versements d'indemnités. À contrario, un sergent SPP occupe un poste dévolu à un PATS dans le cadre d'une inaptitude médicale constatée fin 2015, des suites d'un accident du travail.

7.3.3 Les sapeurs-pompiers volontaires

Le SDIS des Vosges emploie plus de 2 900 sapeurs-pompiers volontaires avec un objectif affiché à 3 000 à l'horizon 2021. Les règles relatives à leur indemnisation sont consignées dans une note de service du 18 avril 2012, prise en application des délibérations du CASDIS, qui détaille les conditions de rémunération des SPV (hors SSSM) lors des interventions, des astreintes, des gardes postées, des activités de formation, des manœuvres en centre, des activités non opérationnelles et des temps d'activité en caserne. Les différents taux sont définis pour chaque activité en fonction de différentes tranches horaires.

Tableau 14 : Nombre de vacations annuelles

	2015	2016	2017	2018	2019
Volume horaire annuel	1 763 609	1 670 390	1 609 276	1 567 834	1 231 481
Montant total versé	4 066 329 €	4 048 111 €	3 970 114 €	4 102 113 €	3 835 132 €

Source : SDIS des Vosges

La note de 2012 définit le volume maximum de 30 semaines d'astreinte par an par sapeur-pompier. Conformément aux préconisations de la loi n° 96-370 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, le CASDIS a délibéré sur le nombre de 1 575 indemnités horaires à 100 % pouvant être perçues au maximum annuellement par un SPV²⁹.

Concernant les SPV du SSSM, différentes délibérations du CASDIS viennent définir les contours des règles liées à leur indemnisation (experts psychologues, préparateurs en pharmacie, expert cardiologue, étudiants en médecine, vétérinaire, etc.).

Les modalités d'indemnisation des moniteurs et des aides moniteurs sont précisées par une note de service, notamment en matière de dimensionnement des enveloppes en fonction du nombre de jeunes sapeurs-pompiers par section et par année scolaire. Cette note prévoit également un plafond d'indemnités horaires pouvant être perçues par un encadrant.

Le SDIS mène, actuellement, un état des lieux du dispositif d'indemnisation des SPV afin de mieux indemniser l'activité, de simplifier et formaliser les règles d'utilisation des enveloppes d'indemnités et de sécuriser la saisie, le contrôle et la validation des indemnités.

²⁹ Délibération du 15 décembre 2009.

7.3.4 Le service de santé et de secours médical et les agents contractuels

Le service de santé et de secours médical (SSSM) est dirigé par un médecin sapeur-pompier mis à disposition par le centre hospitalier d'Épinal. Il est constitué d'un service médical, composé de médecins SPV (59 dont huit étudiants), d'un service infirmier supervisé par un cadre de santé professionnel à plein temps (une centaine d'infirmiers SPV) et d'un service de pharmacie, actuellement géré par un contractuel dans l'attente du retour de la pharmacienne titulaire SPP.

Le service comprend également une assistante et un logisticien ainsi que deux vétérinaires SPV et quatre psychologues SPV qui interviennent à la demande. Il participe aux formations secourisme des équipiers des véhicules de secours et d'assistance aux victimes.

Le statut de la filière SSSM a été modifié par le décret n° 2016-1236 du 20 septembre 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des médecins et des pharmaciens de sapeurs-pompiers professionnels et le décret n° 2016-1176 du 30 août 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des infirmiers de sapeurs-pompiers professionnels. Les mesures de revalorisation ont concerné la pharmacienne (427 € chargé par mois depuis octobre 2016) ainsi que la cadre de santé (436,59 € chargé par mois depuis septembre 2016).

Le SDIS des Vosges emploie des personnels contractuels afin de pallier l'absence temporaire d'agents de la filière administrative et technique et, depuis 2018, de la filière sapeur-pompier. Il s'est également inscrit dans les dispositifs gouvernementaux pour l'accès à l'emploi des jeunes de moins de 26 ans, sans formation (service civique, emploi d'avenir).

Par ailleurs, le SDIS a recruté, en 2019, un ingénieur contractuel pour occuper l'emploi de chef de service patrimoine du groupement logistique, n'ayant pu trouver un fonctionnaire pour remplacer l'agent titulaire en partance.

7.4 Les avantages en nature

La délibération du CASDIS du 27 juin 2006 relative au protocole sur le régime d'indemnisation du SDIS prévoit la liste des personnels bénéficiaires d'un véhicule de service ou de fonctions. La délibération du 7 février 2017 relative à la création de deux emplois fonctionnels de direction concerne le véhicule de fonction des titulaires de ces emplois. Le SDIS a fourni la liste des agents bénéficiant d'un véhicule de fonctions ou de service.

En application de la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009 (article 20) et du décret n° 2008-1501 du 30 décembre 2008 relatif au remboursement des frais de transport des salariés, une note de service du 18 mars 2009 est venue préciser la participation financière du SDIS au frais de transport public des agents. Pendant la période sous revue, trois agents en ont bénéficié dont un pour lequel les dispositions sont toujours en application.

Les logements concédés par nécessité absolue de service sont régis par le décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 modifié portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels. Ils font l'objet d'une délibération du CASDIS du 17 janvier 2006 et ont été intégrés dans le protocole d'accord sur le régime d'indemnisation signé avec les organisations syndicales en 2006. Cette délibération prévoit la liste des emplois ouvrant droit à cette concession. Le SDIS a décidé de mettre fin progressivement aux logements en caserne des agents des CIS et actuellement, seuls sont logés les officiers de SPP et les sous-officiers SPP affectés dans les groupements fonctionnels (DSDIS, groupements territoriaux, chefs de centre d'incendie et de secours). Le SDIS a fourni la liste des personnels concernés par une concession de logement et les arrêtés individuels y afférents.

Les éléments relatifs aux avantages en nature n'appellent pas d'observation.

7.5 Le régime indemnitaire

Depuis 2018, le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) est venu se substituer aux anciennes primes versées aux agents de la filière administrative et technique, à savoir : une part mensuelle, l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), sans aucune modulation, et une part annuelle, complément indemnitaire annuel (CIA), liée à la manière de servir évaluée à l'occasion des entretiens professionnels.

Ce nouveau dispositif a été présenté au CT le 9 octobre 2017 et entériné par le CASDIS le 10 avril 2018. Comme il en avait été convenu avec les organisations syndicales, un bilan a été présenté lors du CT le 11 juin 2019. L'IFSE a été modifiée, pour ajustement, pour sept agents de la catégorie B et 19 de la catégorie C (délibération du CASDIS du 18 juin 2019). Le CIA est versé en mars de l'année d'évaluation N+1 à condition que l'agent ait eu une appréciation, dans le compte rendu de l'entretien professionnel, qualifiée d'au moins « bonne année ».

Les agents du SDIS bénéficient également d'une prime de fin d'année, instaurée en 1982, entrant dans le champ des avantages acquis collectivement en 1996 lors de la départementalisation des SDIS. Elle a été confirmée par une délibération le 11 septembre 1998.

Ces éléments n'appellent pas d'observation.

7.6 Le temps de travail

Le temps de travail des agents du SDIS³⁰ est de 1 582 heures annuel, en contradiction avec la réglementation (1 607 heures)³¹. Cet écart est équivalent à 3,4 ETP. Il était de 1 575 heures jusqu'à la mise en place de la journée de solidarité instituée par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées, pour l'application de laquelle le CASDIS a pris une délibération le 14 décembre 2004.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a rappelé cette obligation et le SDIS indique qu'il va engager la concertation avec les organisations syndicales pour établir à 1 607 heures le temps de travail de ses agents. Toutefois, conformément à la loi de 2019 précitée, la chambre rappelle que le SDIS dispose d'un délai d'un an à compter de la date de renouvellement partiel du CASDIS pour régulariser la durée de travail de ses agents. De ce fait, le SDIS a jusqu'au 13 octobre 2021 pour établir à 1607 heures ce temps de travail.

Rappel du droit n° 3 : Régulariser la durée du temps de travail à hauteur de 1 607 heures conformément aux dispositions 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.

Le SDIS ne dispose pas d'un système automatisé de suivi de la durée de travail effective qu'il a supprimé en 2014 après avis du comité technique paritaire (CTP) le 7 octobre 2013 et remplacé par un dispositif dénommé des « horaires convenus ». Le contrôle de ces horaires est effectué par le supérieur hiérarchique N+1 (chefs de centre, service et de groupement). Les dépassements horaires correspondent, uniquement, à des travaux demandés par le N+1

³⁰ Pour les SPP le temps de travail est calculé au regard du nombre de gardes affecté d'un coefficient de conversion.

³¹ 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.

suite à des besoins du service. Ils font l'objet de fiche d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) contrôlées et validées par le N+1, le N+2 et le service du personnel, avant indemnisation.

Le nombre de gardes à effectuer annuellement par les SPP est régi par une note de service du 26 février 2018.

En 2019, 382 heures supplémentaires ont été réalisées par les SPP correspondant à des interventions réalisées soit au-delà des bornes horaires des gardes postées, soit en dehors des heures ouvrées, soit des heures effectuées en dehors des heures ouvrées, demandées par le N+1 au titre du service. Toutes ces heures sont indemnisées (10 402 € en 2019).

La chambre relève que le règlement intérieur du SDIS qui date de 1998 pour sa première version, n'a pas été remis à jour depuis 2008. En outre, les PATS et le SSSM ne sont pas intégrés dans ce règlement, bien qu'ils soient des personnels permanents du SDIS, et les questions relatives à l'organisation, à la formation, à la discipline, au suivi médical, au maintien de la condition physique et à l'hygiène et sécurité ne sont pas abordés. La question du temps de travail n'est évoquée que pour les SPP. Toutefois, La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de réviser le règlement intérieur en 2021.

Recommandation n° 1 : Finaliser la révision du règlement intérieur en y intégrant l'ensemble des personnels et des items intéressant le fonctionnement de l'établissement public : organisation, temps de travail, partenaires, formation, discipline, aptitude médicale, maintien de la condition physique, hygiène et sécurité et communication.

7.7 Le rapport sur l'état de la collectivité

L'article 33 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 prévoit que l'autorité territoriale présente au comité technique, au moins tous les deux ans, un rapport sur l'état de la collectivité (REC), ou bilan social, de l'établissement qui doit notamment indiquer les moyens budgétaires et en personnel dont dispose la collectivité, le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation, des demandes de travail à temps partiel, l'état des emplois et leur répartition, la rémunération, les conditions d'hygiène et de sécurité, et les questions relatives au temps de travail et aux relations sociales. Le REC du SDIS des Vosges est conforme à ces dispositions.

Conformément à l'article 33 précité, modifié par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, le conseil d'administration du SDIS a adopté le 18 décembre 2020 les lignes directrices de gestion en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels. Le chapitre V de ces lignes directrices porte sur les actions en faveur de l'égalité femmes/hommes.

La féminisation de la profession de sapeur-pompier évolue lentement, ce qui explique la sous-représentation des femmes dans ce corps. Avec 25 % de femmes dans ses effectifs de SPV, le SDIS des Vosges est dans une démarche active de féminisation de ses effectifs. Restant toutefois confronté à un déficit important de femmes officiers, il a engagé un plan de féminisation dont une des premières mesures consiste à développer la mono compétence. Par ailleurs, tous les documents de communication sont mixtes ainsi que la composition des jurys de recrutement. Des vestiaires distincts sont également aménagés dans plusieurs casernes. Par ailleurs, un travail est en cours, à travers l'engagement des « jeunes sapeurs-pompiers » (JSP) dont la représentation était paritaire en 2019 et atteignait 80 % de femmes en 2018. Selon le SDIS, l'évolution des matériels, moins lourds et plus ergonomiques, contribue également à la féminisation du métier.

La chambre encourage le SDIS à poursuivre l'effort engagé en matière de recrutement des femmes SPV et de leur accès aux grades de sous-officiers et d'officiers et à établir et présenter

au comité social un bilan sur la mise en œuvre des lignes directrices en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels.

7.8 La formation

La loi du 19 février 2007 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie impose à l'employeur la réalisation d'un plan de formation. Conformément à l'article 7 de la loi du 12 juillet 1984, il doit être validé par l'autorité d'emploi après avis du comité Technique (CT) et du comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires (CCDSPV).

Par délibération du 13 décembre 2019, le SDIS a adopté son plan pluriannuel de formation (PPF) destiné à l'ensemble de ses agents, définissant les grandes orientations collectives et transcrivant les attentes individuelles en matière d'évolution professionnelle. Il s'inscrit dans la continuité du SDACR et vise à établir une stratégie de formation pour la période 2020 à 2022 au travers de cinq objectifs : maintenir et développer le POJ afin d'atteindre les effectifs attendus préconisés par le SDACR, assurer la mise en œuvre du guide de gestion des équipes spécialisées, renforcer les compétences opérationnelles des intervenants afin d'accroître leur efficacité et leur sécurité, accroître l'efficacité des formations par le respect des normes de qualité relative à l'organisation et la mise en œuvre des actions de formation et permettre à chaque agent du SDIS de disposer d'une lisibilité de son parcours de formation.

Le SDIS ne dispose pas de règlement de la formation professionnelle, malgré la recommandation qui lui avait été faite lors du précédent rapport. Selon le SDIS, la formation des sapeurs-pompiers ayant fait l'objet d'un nouvel arrêté ministériel du 22 août 2019 relatif aux formations des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, ce document est en cours de finalisation.

La chambre invite néanmoins l'ordonnateur à finaliser le règlement intérieur de la formation professionnelle dans les plus brefs délais.

7.9 Les motifs d'absence des agents du SDIS

En 2019, au sein du SDIS des Vosges, le taux d'absentéisme annuel est de 11,3 % pour les SPP et de 6,2 % pour les PATS, hors prise en compte des absences pour motif de formation. Ils ont augmenté, respectivement, de 10,6 et 14,7 %, depuis 2015.

Si l'on ajoute les statistiques liées à la formation, les taux passent à 16,9 % pour les SPP et 6,9 % pour les PATS, témoignant de l'importance de la formation, surtout pour les SPP.

Des précisions apportées par le SDIS, il ressort que, pour ce qui est de la maladie ordinaire, plus de 95 % des jours de maladie ordinaire sont concentrés sur seulement huit SPP, en 2019. Cela correspond à des accidents de la vie privée ou à des pathologies lourdes ayant conduit à un congé de longue maladie. Le même phénomène se retrouve chez les PATS. Cinq d'entre eux concentrent 95,4 % des jours de maladie ordinaire, en 2019.

Les accidents de travail des SPP sont essentiellement liés à la pratique sportive dans le cadre des travaux de la garde journalière. Afin de sensibiliser les personnels, des mesures d'accompagnement ont été mises en œuvre (échauffements préalables à l'effort, étirements après séance, par exemple). Pour les PATS, il y a très peu d'accidents, souvent liés à des gestes et postures inadaptés ou à des accidents de trajet domicile-travail.

Afin de mieux maîtriser l'absentéisme, le SDIS a expérimenté, en 2019, une évaluation de la condition physique de sécurité opérationnelle des SPP, avec la déclinaison d'un circuit adapté physique. Les résultats de ce test constituent un élément supplémentaire d'appréciation de

l'aptitude médicale de l'agent. Selon le SDIS, cette expérimentation ayant été concluante, il a décidé de la généraliser en 2020.

Enfin, dans le cadre de la mise en œuvre du CTRA-CODIS, un travail a été mené sur l'ergonomie des postes de travail opérateurs sur la plate-forme, avec la mise en place de pupitres réglables en hauteur permettant de travailler assis et debout.

Dans son précédent rapport, la chambre avait recommandé au SDIS de fiabiliser les données relatives à l'absentéisme. Pour ce faire, ce dernier s'est doté d'un logiciel qui permet d'extraire les données fiabilisées en vue de produire des documents nécessaires aux différentes instances et différents partenaires institutionnels (bilans sociaux). Un nouvel outil devrait permettre, dès 2021, d'établir des tableaux de bord mensuels avec graphiques.

8. LES ACHATS PUBLICS

8.1 Les mutualisations et coopérations

Dans son précédent rapport, la chambre avait recommandé au SDIS la mise en place de partenariats. Depuis, le SDIS a développé des mutualisations et initié des groupements de commande visant à limiter les coûts de ses achats.

En 2017, avec les autres SDIS de la Région Grand Est, à l'exception de celui du Haut-Rhin, le SDIS des Vosges a conclu une convention de partenariat, pour quatre ans, avec l'union des groupements d'achats publics (UGAP) pour les véhicules, matériels, habillements et consommables. Sur un montant global de 20 M€, le SDIS a engagé 2 M€. Depuis juin 2019, il est également partie prenante dans le réseau des acheteurs hospitaliers (ResAH) par le biais d'un accord cadre (Internet et VPN). Il s'inscrit aussi dans une convention globale interministérielle avec la direction des approvisionnements en produits de santé des armées (DAPSA) pour l'accès aux approvisionnements en petites fournitures et consommables.

Enfin, le SDIS est membre de l'union logistique interservices de secours (ULISS), un autre groupement permanent qui réunit 74 membres multi collectivités dont 93 % de SDIS. A titre d'exemple, il a pu bénéficier, de ce fait, en 2019, d'un accord-cadre relatif à la fourniture d'énergie.

Le SDIS a réalisé plusieurs bilans visant à évaluer les économies réalisées grâce à ces mutualisations. Ainsi, la massification des besoins en énergie des 27 SDIS concernés par l'accord et l'accompagnement conduit par l'ULISS ont permis de négocier des tarifs avantageux et de se prémunir des hausses des tarifs règlementés de vente (TRV)³². Concernant le partenariat entre l'UGAP et les SDIS du Grand Est, le bilan de la convention, arrêté, par l'UGAP au 15 juin 2020, met en évidence des gains au regard des taux de marge pratiqués sur des tarifications classiques à titre individuel sur la période. Il fait état d'une économie de 1,8 M€ sur les volumes commandés au regard de la tarification standard et de 1,7 M€ sur les voitures commandées au regard de la tarification « grands comptes ». Il en est de même pour les tenues de service pour lesquelles le marché groupé a permis de réaliser une économie de 4 % sur le prix d'achat des vestes en bénéficiant d'une norme supérieure.

Par ailleurs, selon le SDIS, au-delà des aspects budgétaires, d'autres performances peuvent être notées à savoir la co-construction des marchés, qui multiplie les expertises techniques, l'harmonisation et la coordination des demandes, une plus grande souplesse dans la gestion des achats et le renforcement de la solidarité interdépartementale.

La chambre encourage le SDIS à poursuivre ses démarches en ce sens.

³² Cf. annexe 5.

8.2 Les opérations de travaux

Le contrôle de la régularité des opérations de travaux a porté le chantier d'optimisation énergétique et fonctionnelle des bureaux et atelier de l'état-major du SDIS et la création du CTRA, seule opération de ce type menée au cours de la période sous revue. Les développements détaillés relatifs à cette partie sont repris en annexe.

Le SDIS a choisi d'aligner le seuil de ses marchés de travaux sur ceux des marchés de fournitures et services, pour lesquels une procédure formalisée est obligatoire au-dessus de 209 000 € HT, seuil applicable à la date de lancement de la procédure de passation.³³

Le montant estimé des travaux s'élevait à 1,9 M€ HT. Le SDIS a choisi la procédure d'appel d'offres alors même qu'il aurait pu conduire une procédure adaptée, lui offrant plus de souplesse.³⁴

Les règles de la procédure applicables au 8 septembre 2017, date de l'envoi pour publication d'un avis d'appel public à concurrence, sont édictées aux articles 66 et suivants du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

Le délai de réception des offres a respecté la prescription de l'article 67 II du décret précité. 70 sociétés ont retiré un dossier de consultation ; 31 offres ont été reçues dans les délais.

Les critères de jugement des offres étaient de 50 % pour le prix et de 50 % pour la valeur technique, les modalités d'appréciation de celle-ci étant précisées à l'article 6.2 du règlement de consultation³⁵.

L'examen des rapports d'analyse des offres et du procès-verbal de la réunion de la CAO d'attribution des marchés, permet de formuler plusieurs observations dont le détail est annexé au présent rapport.

8.2.1 L'attribution du lot 7 « menuiseries intérieures »

Concernant l'attribution du lot 7 « menuiseries intérieures », la chambre constate que l'offre du candidat retenu était irrégulière et que l'article 59 IV du décret du 25 mars 2016 précité n'a pas été respecté, affectant la régularité de l'attribution de ce marché.

Par ailleurs, la chambre relève que le principe d'égalité de traitement des candidats³⁶ n'a pas été respecté et les décisions de la CAO, qui ne fait pas sienne l'analyse des offres qui figure dans le rapport qui lui est soumis, ne sont pas suffisamment motivées, fragilisant ainsi leur sécurité juridique.

8.2.2 L'attribution du lot 5 « menuiseries extérieures »

La CAO du SDIS, lors de sa réunion du 24 octobre 2017, a déclaré la procédure d'attribution du lot 5 « menuiseries extérieures » infructueuse, déclarant l'unique offre reçue inappropriée au sens de l'article 59 I du décret du 25 mars 2016 précité.

³³ Seuil fixé par le décret n° 2015-1904.

³⁴ En effet, cette procédure n'était obligatoire, en septembre 2017, qu'au-dessus du seuil de 5 548 000 € HT.

³⁵ Ce critère a été noté en fonction du contenu du mémoire au sujet des moyens humains et planning (noté sur 10), du travail en site occupé (noté sur 10), des moyens matériels (noté sur 5), du développement durable (noté sur 5) ainsi que des produits et procédés mis en œuvre (noté sur 20).

³⁶ Le précédent ROD de la chambre avait déjà demandé à l'ordonnateur de « *veiller au strict respect du principe d'égalité de traitement entre les candidats* ».

La qualification de l'offre est importante dans la mesure où elle conditionne la suite de la procédure. Si l'offre est inappropriée, le pouvoir adjudicateur peut passer un marché négocié, sans publicité, ni mise en concurrence préalables, sous réserve que les conditions initiales du marché n'aient pas été substantiellement modifiées³⁷. Si l'offre est irrégulière, le pouvoir adjudicateur peut utiliser la procédure concurrentielle avec négociation ou le dialogue compétitif³⁸ sous réserve que les conditions initiales du marché n'aient pas été substantiellement modifiées.

Or, la chambre constate que cette offre était irrégulière, ce qui imposait au SDIS de fonder la suite de la procédure sur les articles 25-II-6° et d'en respecter les règles édictées aux articles 71 à 73.

La chambre observe, en conséquence, que la procédure négociée était irrégulière et n'offrait pas les garanties de transparence suffisantes dès lors que les candidats n'avaient pas été informés sur les modalités d'une éventuelle négociation des offres.

8.2.3 L'achat du mobilier du CTRA

Sorti du lot 7 « menuiseries intérieures » au cours de l'appel d'offres, l'achat du mobilier du CTRA a donné lieu à la conduite d'une procédure adaptée, en application de l'article 27 du décret n° 2016-360, pour un coût de 133 954 €.

Les fournitures ont été divisées en deux lots. Le lot 2 « fauteuils » n'appelle pas d'observation. Pour le lot 1 « mobilier technique », les critères de jugement des offres étaient pondérés entre le prix (60 %) et la valeur technique (40 %).

La chambre observe que le traitement des prestations supplémentaires éventuelles n'a été ni suffisant, ni régulier et que, pour l'attribution du lot 1, le principe d'égalité de traitement des candidats n'a pas été respecté à deux reprises. D'une part, l'offre retenue n'a pas été rejetée alors qu'elle était irrégulière ; d'autre part, elle a été la seule à être négociée, sous couvert d'une demande de précisions. La chambre constate dès lors que le marché relatif au lot 1 du mobilier du CTRA a été attribué de façon contestable.

8.3 Conclusion relative aux achats publics

La chambre observe que le SDIS maîtrise insuffisamment les procédures de passation de marchés de travaux. Tout d'abord, il s'est fixé des règles qui lui sont défavorables (appel d'offres dès 214 000 € HT³⁹ pour les travaux, au lieu d'une procédure adaptée⁴⁰). Par ailleurs, il n'a pas respecté certaines règles qu'il s'était lui-même imposé. Enfin, alors qu'il y était autorisé, il n'a pas eu recours à la négociation, ni n'a sollicité des candidats la régularisation de leur offre irrégulière. Ce faisant, il s'est privé de la souplesse offerte par la réglementation et cela a nui à la performance de ses achats à savoir la sécurité juridique, la réduction des délais de procédure et le risque d'infructuosité.

Toutefois, la chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de poursuivre le renforcement des compétences du SDIS en matière de commande publique.

Les développements détaillés relatifs à cette partie sont repris en annexe.

³⁷ Article 30 I 2° du décret n° 2016-360.

³⁸ Article 25-II-6° du décret n° 2016-360.

³⁹ Seuil au 1^{er} janvier 2020.

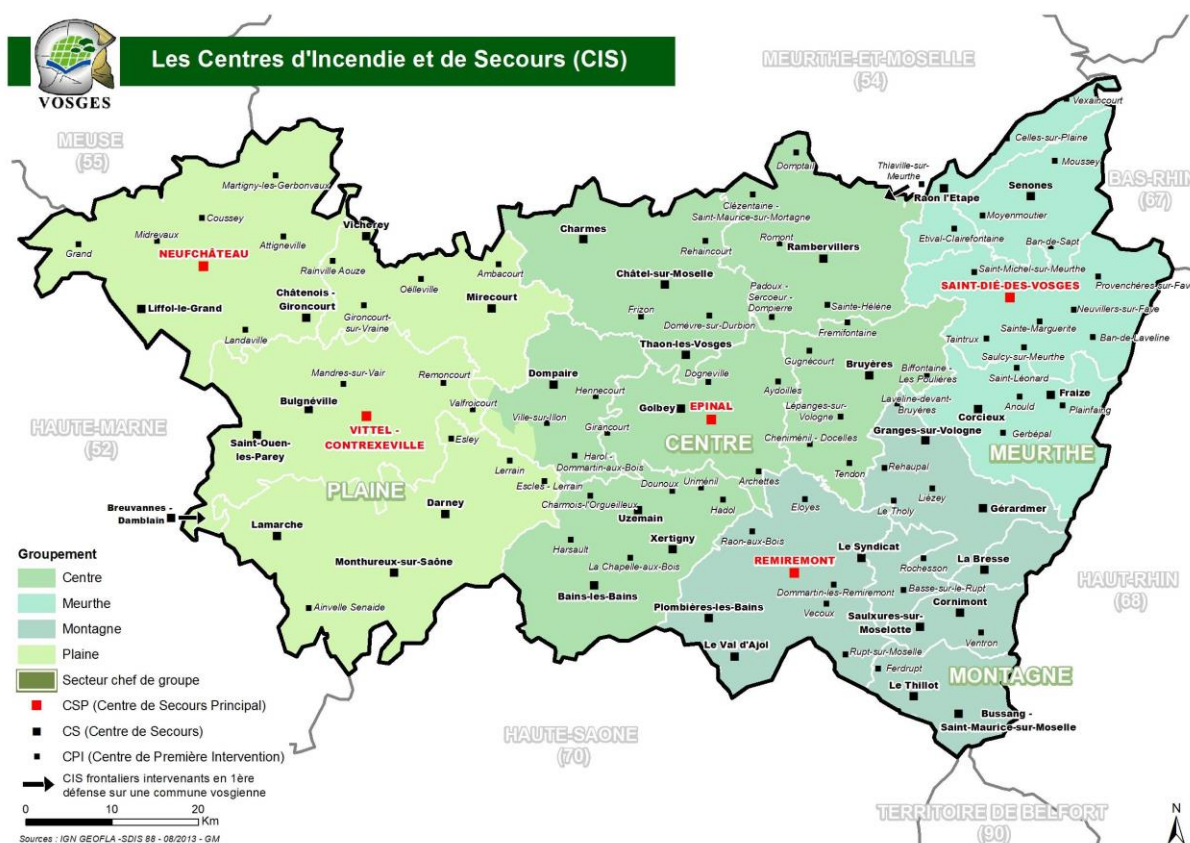
⁴⁰ Délibération n° 20/2019 du 15 octobre 2019 relative à la révision du guide interne de la commande publique.

Rappel du droit n° 4 : Respecter les dispositions des articles L. 2152-1 à L. 2152-4 et R. 2152-1 et R. 2152-2 du code de la commande publique concernant le traitement des offres irrégulières, inacceptables et inappropriées.

Recommandation n° 2 : Développer une stratégie de renforcement de l'expertise en matière de marchés publics en adoptant un guide des marchés, en formant le personnel concerné et en sollicitant l'expertise des partenaires du SDIS (département ou groupement de commande).

ANNEXE 1 : Le réseau départemental des centres d'incendie et de secours

Carte des centres d'incendie et de secours



ANNEXE 2 : Gouvernance, organisation et gestion opérationnelle

Tableau 1 : Axes et actions de la convention entre le SDIS et le département

Axe	Articles	Actions
Veiller au maintien de la qualité et de l'efficacité opérationnelle	Maintenir le maillage territorial	Garantir les 300 sapeurs-pompiers en 10 mn dans l'ensemble des bassins de vie
		Maintenir un volontariat puissant et dynamique
		Développer les partenariats avec les communes et intercommunalités pour renforcer les potentiels journaliers
	Améliorer la réponse opérationnelle	
	Développer la performance opérationnelle du SDIS	Mettre en place une réponse commune aux appels 15-112 et 18
		Augmenter l'efficacité et la disponibilité de la chaîne de commandement
Accompagner les efforts de rationalisation du SDIS	Poursuivre les efforts de mutualisation	Augmenter les partenariats pour des achats groupés
		Etudier des mises à disposition pour certains profils
	Renforcer le dialogue de gestion entre le SDIS et le département	
	Refonder la politique bâtiminaire	
Développer de nouvelles missions au SDIS aux côtés du département	Privilégier le maintien à domicile des personnes dépendantes	Participer aux expérimentations de télémédecine
		Proposer aux nouveaux médecins le soutien du service de santé et de secours médical
		Etudier l'intégration au réseau départemental d'alarme dans les secteurs ruraux éloignés
	Participer à la prévention et au développement de la prise en charge des situations de danger	
	Mettre à disposition des compétences en matière d'ingénierie avec discernement	
	Accompagner la gestion des collèges	
	Suivre la convention	
	Modalités de révision de la convention	
	Durée de la convention	

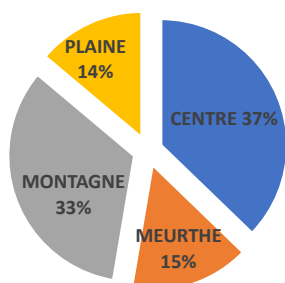
Source : département des Vosges

Tableau 2 : Répartition des interventions annuelles assurées par le SDIS en « risques courants »

	2015	2016	2017	2018	2019
Total des interventions	26 500	26 529	26 281	30 457 ⁴¹	26 493
Incendies	8 %	7 %	8	7 %	8 %
Secours à la personne	71 %	73 %	73 %	67 %	73 %
Accidents de voie publique	6 %	7 %	6 %	5 %	6 %
Opérations diverses	14 %	13 %	13 %	21 %	12 %

Source : SDIS 88

Figure 1 : Répartition des interventions COVID dans le périmètre du SDIS des Vosges



Source : SDIS 88

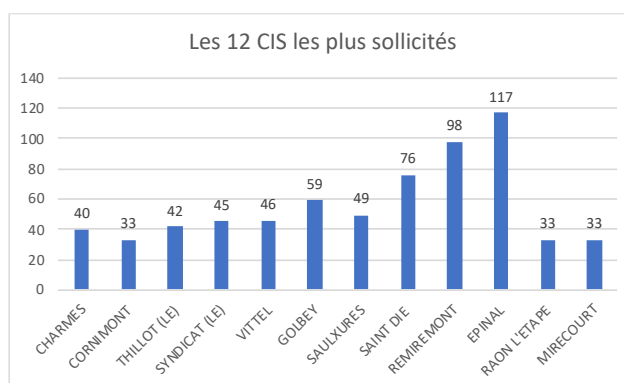


Tableau 3 : Données 2017 et 2018 des agressions de sapeurs-pompiers

	2017	2018	Evolution
Nombre de dossiers d'agression	6	12	100 %
Nombre de sapeurs-pompiers concernés	11	21	91 %
Nombre de dépôts de plainte individuelle	11	16	45 %
Nombre de dépôts de plainte du SDIS	11	21	91 %
Agressions physiques et verbales	5	5	0 %
Agressions verbales	6	16	167 %
Véhicule endommagé	1	0	Dégâts chiffrés à 2 968 €

Source : SDIS 88

⁴¹ Le pic 2018 est le fait d'événements climatiques particuliers.

ANNEXE 3 : Fiabilité et analyse financière

Tableau 1 : Le calendrier budgétaire

	2015	2016	2017	2018	2019
Débat d'orientation budgétaire	18/12/2014	17/12/2015	12/12/2016	14/12/2017	13/12/2018
Adoption du budget primitif	09/02/2015	05/02/2016	07/02/2017	13/02/2018	05/02/2019

Source : CRC

Tableau 2 : Détail des charges de personnel

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Autre personnel extérieur	76 109	150 304	84 343	193 882	151 358	98,9 %
Versement de transport	31 850	31 460	33 948	34 849	35 703	12,1 %
Cotisations versées au fond national d'aide au logement (FNAL)	26 771	26 594	27 805	28 194	29 183	9 %
Cotisations au centre national de la fonction publique territoriales (CNFPT) et au centre de gestion	82 620	77 093	80 305	50 497	72 492	- 12,3 %
Rémunération principale	5 204 496	5 275 181	5 490 021	5 537 026	5 671 301	9 %
Supplément familial de traitement	113 401	112 043	108 237	107 285	104 793	- 7,6 %
Nouvelle bonification indiciaire (NBI)	39 300	43 659	49 883	52 350	54 277	38,1 %
Autres indemnités	2 716 251	2 701 842	2 749 961	2 926 832	2 970 733	9,4 %
Rémunérations	56 468	40 177	50 600	125 268	204 443	262 %
Vacations versées aux pompiers volontaires	4 140 099	4 026 817	3 950 037	4 100 402	4 208 532	1,7 %
Vacations versées aux employeurs	24 177	23 916	25 203	17 683	27 153	12,3 %
Emplois d'avenir					44 693	
Autres emplois aidés	117 828	86 835	123 491	69 908	5 982	- 94,9 %
Cotisations à l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF)	907 054	903 455	939 643	881 638	928 273	2,3 %
Cotisations aux caisses de retraite	1 990 965	2 007 129	2 094 317	2 121 229	2 170 630	9 %
Cotisations aux associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC)	9 914	6 925	9 235	7 589	8 124	- 18,1 %
Cotisations aux autres organismes sociaux	1 142 173	528 624	33 785	190 077	144 918	- 87,3 %
Allocation de vétérance	1 091 326	1 088 580	1 113 544	1 094 178	1 087 897	- 0,3 %
Médecine du travail pharmacie			315	7 440	6 590	
Autres charges	17 745	11 614	14 229	9 965	9 371	- 47,2 %
Total	17 788 547	17 142 251	16 978 902	17 556 291	17 936 447	0,8 %

Source : comptes de gestion

Tableau 3 : Détail des charges à caractère général

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Achats (y c. variation de stocks)	2 051 240	1 964 620	1 979 302	2 146 278	2 134 647	4,1 %
Locations et charges de copropriétés	252 957	209 410	153 195	105 979	136 148	- 46,2 %
Entretien et réparations	900 506	994 894	902 583	845 768	971 067	7,8 %
Assurances et frais bancaires	473 744	393 290	380 282	411 912	553 000	16,7 %
Autres services extérieurs	213 174	239 123	173 307	266 256	276 792	29,8 %
Contrats de prestations de services avec des entreprises	318 005	285 832	294 791	304 990	375 163	18 %
Honoraires, études et recherches	82 274	119 016	52 144	46 543	67 583	- 17,9 %
Publicité, publications et relations publiques	35 658	49 696	51 949	35 395	50 928	42,8 %
Transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	4 979	8 727	6 013	12 930	19 526	292,2 %
Déplacements et missions	30 978	45 047	36 332	36 861	38 855	25,4 %
Frais postaux et télécommunications	384 578	407 312	356 670	410 573	384 308	- 0,1 %
Impôts et taxes (sauf sur personnel)	89 405	79 948	79 839	93 552	86 838	- 2,9 %
Total	4 837 496	4 796 915	4 466 408	4 717 037	5 094 855	5,3 %

Source : comptes de gestion

Tableau 4 : Détail des autres charges de gestion courante (chapitre 65)

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Indemnités (cotisations des élus incluses)	30 558	31 585	30 657	30 735	34 403	+ 12,6 %
Pertes sur créances irrécouvrables (admission en non-valeur)	0	8 228	1 775	39 626	1 914	/
Subventions de fonctionnement	322 253	301 847	286 104	299 600	293 632	- 8,9 %

Source : comptes de gestion

ANNEXE 4 : Les ressources humaines

Tableau 1 : Vacances sous double statut

	2015	2019	2015-2019
Effectif de SP⁴² sous double statut	105	101	- 4
<i>En % du total des effectifs SPP</i>	75,54 %	68,71 %	- 6,83
<i>En % du total des effectifs SPV</i>	3,62 %	3,43 %	- 0,19
Nombre d'heures de vacances sous double statut	45 597,10	30 544,97	- 15 052,13
<i>En % du total des vacances réalisées par les SPV</i>	3,03	2,48	- 0,55
Montant annuel moyen de vacation par SP	1 382,65 €	1 221,71 €	- 160,94 €

Source : SDIS des Vosges

Tableau 2 : La modulation des primes versées aux SPP en 2019

Nature de la prime ou de l'indemnité	Texte et délibérations de référence	Taux minimal	Taux maximal	Nombre de bénéficiaires
CIA pour les groupes de fonctions 1 et 2	Délibération n° 10/2019 du 18 juin 2019	0 €	135 €	4
CIA pour les groupes de fonctions 3,4 et 5	Délibération n° 10/2019 du 18 juin 2019	0 €	90 €	18
CIA pour les groupes de fonctions 6, 7 et 8	Délibération n° 10/2019 du 18 juin 2019	0 €	75 €	47

Source : SDIS des Vosges

Tableau 3 : Bilan des entrées et sorties des SPV

	Engagements	Sorties	Équilibre
2015	219	273	- 54
2016	226	268	- 42
2017	243	240	3
2018	237	227	10
2019	350	251	99

Source : SDIS 88

⁴² Hors SPP du SSSM.

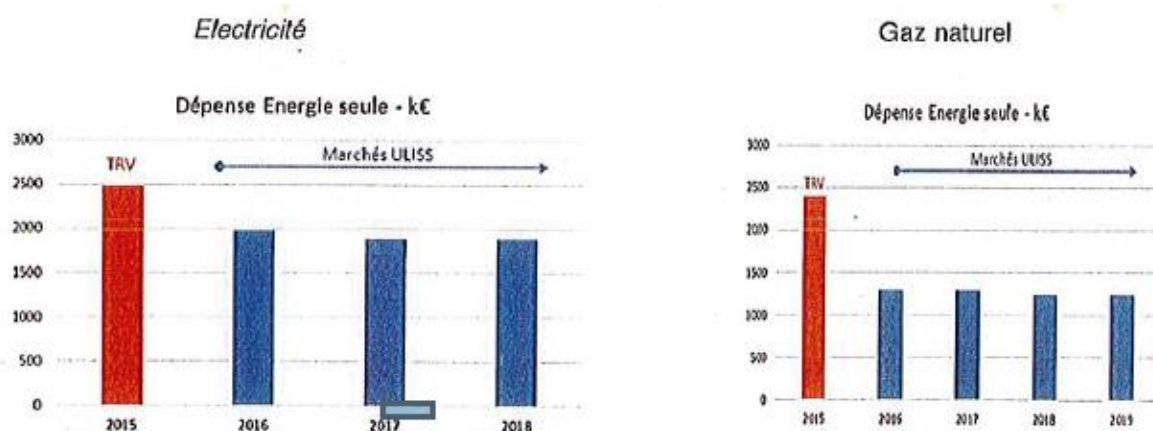
Tableau 4 : Évolution 2015- 2019 des jours d'absence du service

Nature de l'absence du service en jour	SPP			PATS		
	2015	2019	2015- 2019	2015	2019	2015- 2019
Congés de maladie	1 843	2 068	12,2 %	891	847	- 4,9 %
<i>Accidents du travail (AT)</i>	13,5 %	19,1 %	41,7 %	4,3 %	4,8 %	13,5 %
<i>Maladie ordinaire</i>	86,5 %	45,6 %	- 47,3 %	44,4 %	64,8 %	45,8 %
<i>Autres congés de maladie</i>		35,3 %		51,3 %	30,3 %	- 40,8 %
Maternité, paternité, adoption	340	88	- 74,1 %	11	77	x 7
Fonctions électives/ syndicales	0	33		0	21	
Grève	12	91	x 7,6	4	4	
Total des jours d'absence hors formation	2 195	2 280	3,9 %	906	949	4,7 %
Formation	1 457	1 124	- 22,9 %	289	114	- 60,6 %
Total des jours d'absence	3 652	3 404	- 6,8 %	1 195	1 063	- 11 %
Total des effectifs en ETP	142	145		83	85	
Nombre de jours travaillés	21 413	20 118		16 849	15 385	- 8,7 %
Taux global d'absence du service hors formation	10,3 %	11,3 %	10,6 %	5,4 %	6,2 %	14,7 %
Taux global d'absence du service	17,1 %	16,9 %	- 0,8 %	7,1 %	6,9 %	- 2,6 %

Source : SDIS des Vosges

ANNEXE 5 : Les achats publics

Tableau 1 : Analyse des évolutions des dépenses cumulées des membres ULISS



Source : SDIS 88

Analyse détaillée des marchés de travaux**1. Le lot 7 « menuiseries intérieures »**

Le lot 7 « menuiseries intérieures » a été attribué à la société XX pour un montant de 83 172,19 € HT. L'offre initiale de ce candidat s'élevait à 181 031,98 € HT. Elle intégrait le mobilier du CTRA. Son montant était très supérieur à l'estimation du maître d'œuvre (71 112 € HT) et à celui de l'offre du second candidat (100 039,60 € HT).

Selon le rapport d'analyse des offres, elle a été corrigée une première fois afin d'en supprimer ce mobilier et de modifier son prix, réduit à 83 172,19 € HT. Cette offre, après correction, était également erronée car une prestation demandée avait été supprimée (banque d'accueil). Le rapport mentionne ainsi qu'un troisième acte d'engagement doit lui être demandé.

Ces mentions sont confirmées par le contenu des échanges écrits entre le maître d'œuvre et le candidat.

L'offre erronée du candidat XX s'explique par le fait que le mobilier du CTRA a été sorti de ce lot le 3 octobre 2017, après la publication de la procédure et de ses documents, huit jours avant la date limite de réception des offres, fixée le 11 octobre 2017. Afin de garantir l'égal accès et l'égalité de traitement entre les candidats potentiels, le SDIS a envoyé, via son profil acheteur, un message d'information aux sociétés qui avait déjà téléchargé le dossier de consultation des entreprises (DCE) à la date de la modification. Pour les autres, les documents modifiés, notamment le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) ont été intégrés au dossier de consultation, téléchargeable uniquement sur profil d'acheteur.

Sur le plan de la définition des besoins, une modification d'ampleur du cahier des charges techniques, à quelques jours seulement de la date limite de réception des offres, est inhabituelle.

L'article 2.5 du règlement de consultation, relatif aux modifications de détail du DCE, stipule que dans un tel cas, « Les candidats devront alors répondre sur la base du dossier modifié sans pouvoir élever aucune réclamation à ce sujet. ».

La seconde offre reçue, du candidat YY, d'un montant de 100 039,60 € HT, respectait d'ailleurs, selon le rapport d'analyse, le nouveau cahier des charges techniques.

À la demande du maître d'œuvre ou du maître d'ouvrage, l'offre du candidat XX a été modifiée. Cette modification a été substantielle puisque son prix a été divisé par 2,1 (soit une baisse de près de 100 000 €).

L'offre initiale de ce candidat ne respectait donc pas le CCTP. Dès lors, elle peut être qualifiée d'irrégulière dans la mesure où, comme le définit l'article 59 I du décret n° 2016-360 précité, elle « *ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation (...)* ».

Elle pourrait aussi être jugée inappropriée, c'est-à-dire, aux termes de l'article, être « une offre sans rapport avec le marché public parce qu'elle n'est manifestement pas en mesure, sans modification substantielle, de répondre au besoin et aux exigences de l'acheteur formulés dans les documents de la consultation ».

Si l'on considère que l'offre du candidat XX est irrégulière, l'article 59 IV dispose que « la régularisation des offres irrégulières ne peut avoir pour effet de modifier des caractéristiques substantielles des offres ».

Si cette offre est jugée inappropriée, l'article 59 II du décret précité dispose que « dans les procédures d'appel d'offres et les procédures adaptées sans négociation, les offres irrégulières, inappropriées ou inacceptables sont éliminées. Toutefois, l'acheteur peut autoriser tous les soumissionnaires concernés à régulariser les offres irrégulières dans un délai approprié, à condition qu'elles ne soient pas anormalement basses ». Cette règle est désormais prescrite par l'article R. 2152-1 du code de la commande publique.

Quelle que soit la qualification retenue pour cette offre, dans la mesure où elle a été substantiellement modifiée après sa réception, son traitement n'a pas respecté les prescriptions de l'article 59 du décret précité, sauf à la considérer régulière.

Pour les lots 9 « carrelage, faïence, sols souples » et 10 « peintures, finitions », des offres irrégulières ont été reçues (respectivement une et quatre). Les candidats concernés n'ont pas eu la possibilité de régulariser leur offre.

La régularisation n'a donc été possible que pour la seule offre du candidat XX, contrairement à la prescription de l'article 59 II précité, qui dispose que « *l'acheteur peut autoriser tous les soumissionnaires concernés à régulariser les offres irrégulières dans un délai approprié (...)* ».

En l'espèce, le principe d'égalité de traitement entre les candidats n'a pas été respecté. Le marché a été irrégulièrement attribué à la société XX.

L'ordonnateur a justifié le traitement favorable de l'offre de cette société par deux éléments. D'une part, la modification du DCE est extérieure au candidat ; d'autre part, la modification de l'offre a consisté à retirer les seuls éléments relatifs au mobilier, clairement identifiés dans l'offre.

Au regard des considérations qui précèdent, notamment celles fondées sur le règlement de la consultation et les dispositions du décret n° 2016-360, ces arguments ne paraissent pas suffisants pour justifier la modification substantielle d'une offre irrégulière dans le cadre d'un appel d'offres.

Quant au procès-verbal de la commission d'appel d'offres, réunie pour classer les offres, l'on peut noter qu'il ne comporte pas de mention selon laquelle « *La commission fait sienne l'analyse des offres présentée dans le rapport...* ». Ce faisant, ses décisions de classement des offres ne sont donc pas motivées. A tout le moins, les quelques justifications qui y figurent ne sont pas étayées et sont donc insuffisantes pour justifier les classements. La sécurité juridique de ses décisions en était donc affectée.

La commission d'appel d'offres a déclaré, lors de sa réunion du 24 octobre 2017, la procédure d'attribution de ce lot infructueuse. Elle a en effet déclaré l'unique offre reçue inappropriée au sens de l'article 59 I du décret n° 2016-360, lequel dispose qu'« *une offre inappropriée est une*

offre sans rapport avec le marché public parce qu'elle n'est manifestement pas en mesure, sans modification substantielle, de répondre au besoin et aux exigences de l'acheteur formulés dans les documents de la consultation ».

La commission motive sa décision par le fait que l'offre « ne répond pas, sauf modifications, aux éléments du CCTP ».

Cette motivation n'était pas cohérente avec les mentions du rapport d'analyse des offres. Ce dernier indiquait que « l'offre est non conforme : l'entreprise ne confirme pas son offre de base et corrige certaines quantités. L'offre est donc de fait irrecevable ». Le candidat (société YY) a en effet augmenté son offre, de 418 888,76 € HT à 452 883,37 € HT. Cependant, le rapport d'analyse n'indique aucunement que cette offre n'est pas conforme au cahier des clauses techniques particulières du marché (CCTP). Le courriel de demande de précisions envoyé au candidat par le maître d'œuvre le 16 octobre 2017 mentionne des erreurs de quantités : certains prix totaux ne sont en effet pas cohérents avec des prix unitaires. Il est également demandé au candidat de justifier ses prix unitaires, qui paraissent élevés.

Contrairement à ce qu'a décidé la commission d'appel d'offres, l'offre du candidat YY n'apparaissait donc pas être sans rapport avec le marché, c'est-à-dire inappropriée au sens de l'article 59 I du décret n° 2016-360.

L'ordonnateur a justifié l'analyse juridique de l'offre par deux arguments. D'une part, l'offre ne répondait pas au besoin car elle dépassait très largement le montant du marché estimé par le maître d'œuvre ; d'autre part, l'offre, entachée d'erreurs de quantités ou de prix, ne pouvait répondre au besoin sans modification substantielle.

Le premier argument n'est pas convaincant. En effet, il arrive régulièrement qu'une estimation du montant d'un marché soit erronée. Cela a été certainement le cas en l'espèce car le marché a finalement été attribué, après une seconde procédure de passation, sans modification du cahier des clauses techniques, pour un montant de 472 200 € HT, très supérieur au montant estimé (301 883 € HT).

Le second argument, fondé sur la nécessité d'une modification substantielle de l'offre, est insuffisant pour justifier, à lui seul, que l'offre était inappropriée. Tout d'abord, l'offre n'était pas sans rapport avec le marché. Ensuite, l'article 59 IV du décret n° 2016-360 reconnaît, *a contrario*, qu'une offre irrégulière peut être entachée d'erreurs substantielles.

La jurisprudence administrative considère qu'une offre qui ne respecte pas totalement le CCTP du marché est irrégulière (CE n° 308911 - 9 mai 2008 - Agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice et CAA Versailles n° 14VE00258 – 22 octobre 2015 - Société Process Routage).

L'offre de la société YY était irrégulière mais n'était pas inappropriée. Elle répondait en effet au besoin de l'établissement, malgré des erreurs dans les quantités initiales. En réponse à une demande de précisions, le candidat a modifié le prix de son offre. Or cette modification est contraire au principe de l'intangibilité de l'offre qui prévaut dans une procédure d'appel d'offres (CE n° 353629 – 16 janvier 2012 - Département de l'Essonne.). L'offre modifiée était donc devenue irrecevable.

La qualification de l'offre est importante dans la mesure où elle conditionne la suite de la procédure que peut suivre le pouvoir adjudicateur afin d'attribuer le marché. Si l'offre est inappropriée, le pouvoir adjudicateur, en application de l'article 30 I 2° du décret précité, peut passer un marché négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables, pour autant que les conditions initiales du marché public ne soient pas substantiellement modifiées.

« I. - Les acheteurs peuvent passer un marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables dans les cas suivants :

(...)

2° Lorsque dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres lancée par un pouvoir adjudicateur ou d'une procédure formalisée lancée par une entité adjudicatrice ou dans le cadre de la passation d'un marché public répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure aux seuils de procédure formalisée ou d'un marché public relevant des articles 28 et 29, soit aucune candidature ou aucune offre n'a été déposée dans les délais prescrits, soit seules des candidatures irrecevables au sens du IV de l'article 55 ou des offres inappropriées au sens du I de l'article 59 ont été présentées, pour autant que les conditions initiales du marché public ne soient pas substantiellement modifiées. Lorsque le présent 2° est mis en œuvre à la suite d'une procédure d'appel d'offres lancée par un pouvoir adjudicateur ou d'une procédure formalisée lancée par une entité adjudicatrice ou à la suite d'une procédure de passation d'un marché public relevant de l'article 28 et répondant à un besoin dont la valeur estimée est égale ou supérieure au seuil européen applicable à ces marchés publics publié au Journal officiel de la République française, un rapport est communiqué à la Commission européenne si elle le demande ; ».

Si l'offre est irrégulière, le pouvoir adjudicateur, en application de l'article 25-II-6° du même décret, peut utiliser la procédure concurrentielle avec négociation ou le dialogue compétitif :

« II. - Les pouvoirs adjudicateurs peuvent utiliser la procédure concurrentielle avec négociation ou le dialogue compétitif dans les cas suivants :

(...)

6° Lorsque, dans le cadre d'un appel d'offres, seules des offres irrégulières ou inacceptables, au sens de l'article 59, ont été présentées pour autant que les conditions initiales du marché public ne soient pas substantiellement modifiées. Le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu de publier un avis de marché s'il ne fait participer à la procédure que le ou les soumissionnaires qui ont présenté des offres conformes aux exigences relatives aux délais et modalités formelles de l'appel d'offres. Toutefois, par dérogation aux dispositions du 2° du II de l'article 55, ne peuvent participer à la procédure que le ou les soumissionnaires ayant justifié au préalable ne pas être dans un cas d'interdiction de soumissionner et satisfaisant aux conditions de participation fixées par l'acheteur. »

En l'espèce, les documents relatifs à la procédure négociée mentionnent que le marché est passé en application de l'article 30 I 2° du décret précité. Le SDIS a consulté par courrier sept entreprises. Il a donc effectué une mise en concurrence, même si l'article 30 I 2° l'en dispensait.

L'offre de la société YY était irrégulière. Le SDIS devait appliquer l'article 25-II-6° du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016, aux termes duquel le pouvoir adjudicateur peut recourir à la procédure concurrentielle avec négociation ou au dialogue compétitif *« lorsque, dans le cadre d'un appel d'offres, seules des offres irrégulières ou inacceptables »* ont été présentées, *« pour autant que les conditions initiales du marché public ne soient pas substantiellement modifiées »*.

En l'espèce, cette dernière condition a été respectée : les cahiers des clauses administratives et des clauses techniques particulières n'ont pas été modifiés.

Les règles de la procédure concurrentielle avec négociation sont décrites aux articles 71 à 73 du décret précité. Ceux-ci prescrivent notamment la publication d'un avis de publicité.

Dans le cadre de l'appel d'offres, une seule société a déposé une offre pour le lot 5. Dans le cadre de cette procédure négociée, le SDIS a consulté sept candidats par courrier. Cette mesure de publicité n'est donc pas conforme aux articles 25 II 6° et 72 du décret précité.

Par ailleurs, aucun règlement de consultation n'a été rédigé pour cette nouvelle procédure ; le règlement de consultation de l'appel d'offres a été joint au dossier de consultation. Seule la date limite de réception des offres a été modifiée. Ce règlement était insuffisant. En effet, les

candidats n'ont pas reçu une information complète sur le déroulement de cette nouvelle procédure, notamment l'existence et les modalités d'une éventuelle négociation, contrairement à l'article 73 du décret précité. Ce défaut d'information à l'égard des candidats a nui à la transparence de la procédure. En l'espèce, à l'examen des documents relatifs à la consultation, aucune négociation des offres n'a eu lieu.

En conclusion, cette procédure négociée n'a pas respecté les prescriptions des articles 25 II 6°, 72 et 73 du décret précité. Elle était donc irrégulière.

Les irrégularités et insuffisances décrites ci-dessus illustrent le défaut de maîtrise de la réglementation par l'établissement, source d'insécurité juridique.

L'achat du mobilier technique du CTRA

Sorti du lot 7 « Menuiseries intérieures » au cours de l'appel d'offres, l'achat du mobilier a donné lieu à la conduite d'une procédure adaptée, en application de l'article 27 du décret n° 2016-360 relatif aux marchés publics.

Les fournitures ont été divisées en deux lots : mobilier technique (lot 1) et fauteuils (lot 2).

Les critères de jugement des offres étaient, pour le lot 1, les suivants : le prix, pondéré à 60 % et la valeur technique, pondérée à 40 %, appréciée à travers trois sous-critères : la qualité esthétique selon maquette 3D, notée sur 20, la qualité du piètement selon fiche technique, notée sur 10 et le détail de la conception du caisson, noté sur 10.

La procédure a donné lieu à la diffusion d'un avis de publicité sur le profil acheteur le 15 novembre 2017. Le délai de réception des offres (21 jours) a été suffisant. Trois offres pour le lot 1 ont été reçues dans les délais.

Le contenu du rapport d'analyse appelle plusieurs observations. Le critère esthétique est valide (CE n° 310484 – 05 novembre 2008 - Commune de Saint-Nazaire,). Cependant, la note technique du lot 1 est motivée par le nombre de vues 3D fourni dans l'offre, ce qui n'est pas un motif esthétique. La note de ce critère n'est donc pas motivée.

Les notes des deux autres critères ne sont justifiées par aucune mention. L'analyse des offres était donc très insuffisante. La transparence de la procédure en est affectée.

Par ailleurs, les candidats devaient répondre à deux « variantes imposées ». Il s'agissait de prestations supplémentaires éventuelles (PSE) : système d'élévation des pupitres des opérateurs, supports d'écrans pour pupitres opérateurs.

Lorsque l'acheteur impose aux soumissionnaires de fournir ces prestations en complément de l'offre, elles doivent être prises en compte dans l'analyse des offres. L'acheteur doit alors évaluer et classer les offres en tenant compte de l'offre de base et des prestations supplémentaires réunies. Il doit procéder à autant de classement des offres qu'il y a de combinaisons possibles. Dans l'hypothèse où deux PSE sont prévues, il est nécessaire d'élaborer quatre classements : le premier correspond à l'hypothèse où ne serait retenue que l'offre « de base », le deuxième correspond à l'hypothèse où serait retenue l'offre de base avec la PSE 1, le troisième correspond à l'hypothèse où serait retenue l'offre de base avec la PSE 2 et le quatrième correspond à l'hypothèse où serait retenue l'offre de base avec les PSE 1 et 2.

En effet, sur le plan juridique, le choix de retenir la/les PSE appartient à l'ordonnateur, seule personne compétente pour attribuer le marché, et non au service acheteur.

En l'espèce, le rapport d'analyse qui ne contenait qu'un seul classement (offre de base avec les deux PSE) comportait des insuffisances à ce sujet.

Par ailleurs, le rapport d'analyse des offres mentionne plusieurs considérations techniques sur l'offre de ZZ : « le maître d'œuvre demande d'augmenter la largeur du plan de travail du pupitre afin d'obtenir les 80 cm de largeur utile demandés par l'ergonome pour les opérateurs (une nouvelle maquette sera à proposer avant validation). ». En outre, est indiqué comme point faible le fait que « la dimension actuelle sur le volume sous pupitre est de 65 cm et non 80 cm. (...) »

Selon les articles 4-1 et 4-2 du CCTP, la hauteur minimale demandée pour les pupitres s'élève à 70 cm. L'offre de ZZ (avec 65 cm maximum) ne respecte donc pas le CCTP, elle est donc irrégulière. En application du principe d'égalité de traitement, elle aurait donc dû être rejetée, comme l'a été l'offre de la société WW, analysée elle aussi comme irrégulière en raison notamment de spécifications du CCTP.

Les règles qui régissent le traitement des offres irrégulières dans une procédure adaptée sont fixées à l'article 59 II et III du décret n° 2016-360.

« II. - Dans les procédures d'appel d'offres et les procédures adaptées sans négociation, les offres irrégulières, inappropriées ou inacceptables sont éliminées. Toutefois, l'acheteur peut autoriser tous les soumissionnaires concernés à régulariser les offres irrégulières dans un délai approprié, à condition qu'elles ne soient pas anormalement basses.

III. - Dans les autres procédures, les offres inappropriées sont éliminées. Les offres irrégulières ou inacceptables peuvent devenir régulières ou acceptables à l'issue de la négociation ou du dialogue, à condition qu'elles ne soient pas anormalement basses.

Lorsque la négociation ou le dialogue a pris fin, les offres qui demeurent irrégulières ou inacceptables sont éliminées. Toutefois, l'acheteur peut autoriser tous les soumissionnaires concernés à régulariser les offres irrégulières dans un délai approprié, à condition qu'elles ne soient pas anormalement basses. ».

En l'espèce, à l'examen des documents relatifs à la consultation, aucune négociation ne semble avoir eu lieu.

Les modalités de négociation des offres sont définies à l'article 2.1 du règlement de consultation, qui mentionne notamment que la négociation est « éventuelle » et que « *le pouvoir adjudicateur engagera les négociations avec l'ensemble des candidats sélectionnés* ». Cette dernière modalité est confirmée à l'article 6.2 dudit règlement.

En application du règlement de la consultation et de l'article 59 II du décret précité, faute de négociation avec l'ensemble des candidats, l'offre de la société ZZ aurait dû être rejetée. Or, cela n'a pas été le cas.

En effet, dans le cadre de l'analyse des offres, un courrier lui a été adressé. Celui-ci mentionne expressément qu'il s'agit d'une demande de renseignements complémentaires.

Le courrier du SDIS portait notamment sur deux aspects techniques : il s'agit de savoir si le repose pieds est démontable. Il est également demandé la « *prise en compte d'un caisson technique de 600 mm de largeur sur la longueur du meuble* ».

Cette demande de modification de la dimension du caisson ne peut être considérée comme une demande de précision. Il s'agit là d'une négociation puisque le SDIS souhaite que le candidat modifie son offre technique. Le candidat déclare prendre en compte le changement de dimension du caisson sur la longueur du meuble, soit 1 900 mm.

Or, il n'y a pas eu de négociation avec l'ensemble des candidats, contrairement à l'article 2.1 du règlement de la consultation. L'établissement n'a donc pas respecté les règles qu'il avait fixées.

En résumé, à deux reprises, le principe d'égalité de traitement des candidats n'a pas été respecté : l'offre du candidat ZZ n'a pas été rejetée alors qu'elle était irrégulière. Elle a ensuite

été la seule à être négociée, sous couvert d'une demande de précisions. Le marché correspondant au lot 1 a donc été irrégulièrement attribué à la société ZZ.

À l'issue de l'analyse des offres, la commission interne des marchés s'est réunie le 14 décembre 2017 afin de classer les offres et proposer un attributaire à l'ordonnateur, conformément à ses attributions, fixées par délibération du 13 octobre 2009.

Les mêmes carences que celles décrites dans le cadre de l'appel d'offres figurent dans le procès-verbal de la réunion : la motivation de son avis était insuffisante dans la mesure où elle ne fait pas sienne l'analyse du rapport. Certains motifs sont même étrangers aux critères de jugement des offres (connaissance d'un centre de traitement de l'alerte, durée de la garantie).

La procédure d'attribution du lot 2 n'appelle pas d'observation. Elle a été déclarée infructueuse. Deux offres avaient été reçues. Aucune d'elle n'a été régularisée, malgré la faculté offerte par l'article 59 II du décret précité. L'ordonnateur a indiqué qu'aucun fauteuil n'avait finalement été acheté.



« 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