Chambre régionale des comptes
Occitanie

Le Président

lettre recommandée avec A.R.

CONFIDENTIEL

Le 30/01/2018

Réf. : GR / 18 / 0202

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur le contrôle des comptes et de la gestion du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Lozère.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières.

Ce rapport a un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à l'assemblée délibérante.

Il vous revient de communiquer ce rapport à votre assemblée délibérante. Conformément à la loi, il doit :
- faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
- être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
- donner lieu à débat.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, vous devez, à réception du rapport d'observations définitives auquel sont jointes les éventuelles réponses reçues, faire connaître à la chambre la date de la plus proche réunion de l'assemblée délibérante. En temps utile, vous communiquerez au greffe l'ordre du jour à l'adresse de courriel suivante : occitanie-greffe@crtc.ccomptes.fr.

En application des dispositions de l'article R. 243-16 du code précité, ce rapport, auquel sont jointes les éventuelles réponses reçues, peut être publié et communiqué aux tiers dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

André PEZZIARDI

Monsieur Francis COURTÈS
Président du service départemental d'incendie et de secours de la Lozère
3 Rue des Écoles
48000 MENDE

Chambre régionale des comptes
Occitanie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SERVICE DÉPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS (Lozère)

Exercices 2011 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 14 décembre 2017

500, avenue des États du Languedoc ▪ CS 70755 ▪ 34064 MONTPELLIER CEDEX 2 ▪ T +33 4 67 20 73 00 ▪ occitanie@crtc.ccomptes.fr

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 241-4 du code des juridictions financières.

Rapport d'observations définitives n° GR/18/0202 du 30/01/2018

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE **5**
RECOMMANDATIONS **6**
INTRODUCTION **7**
1. PRÉSENTATION DU SERVICE DÉPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS DE LA LOZÈRE **8**
2. LA GOUVERNANCE ET LES OUTILS **10**
2.1. Une gouvernance plus investie dans les projets du SDIS 10
2.2. Des outils de planification et d'organisation en cours de réactualisation 11
2.2.1. La planification des risques a été revue en 2016 11
2.2.2. Une actualisation attendue des règlements 11
3. L'ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE **12**
3.1. Une chaine de commandement fragilisée depuis 2013 12
3.1.1. La succession des missions d'inspection 12
3.1.2. Une organisation qui a dû s'adapter aux difficultés de la chaîne de commandement 13
3.2. Une activité opérationnelle centrée sur le secours à personne 14
3.3. Une activité hétérogène des centres d'incendie et de secours (CIS) 14
4. LA GESTION DES MOYENS IMMOBILIERS ET OPÉRATIONNELS **15**
4.1. La réalisation et la gestion des casernements sont à l'initiative des collectivités 15
4.1.1. Un montage juridique et financier à revoir 15
4.1.2. La gestion de proximité des casernements est rémunérée forfaitairement 17
4.2. Les installations du site de Florac : des projets ambitieux sans rapport avec les besoins opérationnels 17
4.2.1. La réalisation du CIS de Florac et du centre de formation GRIMP 17
4.2.2. Le CIS de Florac : un équipement surdimensionné 18
4.2.3. Le centre national de formation GRIMP : un outil déjà appelé à changer de vocation 18
4.3. Des moyens opérationnels à renouveler 20
4.3.1. Les caractéristiques du parc 20
4.3.2. Une politique d'achat perfectible 21
4.3.3. Un suivi de l'usage des véhicules et du carburant à mettre en place 22
5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES **22**
5.1. Les dépenses de personnel 22
5.1.1. L'évolution des charges de personnel 22
5.1.2. Une programmation des dépenses de personnel qui s'améliore 23
5.1.3. L'évolution des coûts : une augmentation significative du coût des vacations 24
5.2. L'évolution des effectifs : une croissance des effectifs permanents au profit des pompiers professionnels 24

5.2.1. Une croissance modérée des effectifs depuis 2011 24
5.2.2. Une professionnalisation accrue 25
5.2.3. Des effectifs de sapeurs-pompiers diversement sollicités 26
5.2.4. La réduction du nombre de PATS 28
5.2.5. Les limites du suivi des effectifs 28
5.3. Les rémunérations 29
5.3.1. Les rémunérations versées au personnel titulaire 29
5.3.2. Les rémunérations versées aux SPV 30
5.3.3. Les accessoires de la rémunération principale 31
5.4. Les outils de gestion des ressources humaines 34
5.4.1. Une gestion des personnels qui doit être professionnalisée 34
5.4.2. L'absence de gestion prévisionnelle des emplois 35
5.4.3. La gestion statutaire des volontaires 37
5.4.4. L'absence de schéma directeur informatique 37
6. LE TEMPS DE TRAVAIL 38
6.1. La durée annuelle du temps de travail 38
6.1.1. Le cadre applicable 38
6.1.2. Un régime de congés favorable pour les PATS et les SPP non postés 39
6.1.3. Des heures supplémentaires en progression 39
6.1.4. Le temps de travail des sapeurs-pompiers en régime de garde 40
6.2. Les absences du service 40
7. LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE 41
7.1. Les dysfonctionnements antérieurs à 2015 41
7.2. Les progrès réalisés depuis 43
8. LA SITUATION FINANCIÈRE 44
8.1. Une augmentation significative des produits de gestion portée par le département 44
8.1.1. Les ressources d'exploitation 44
8.1.2. Les ressources institutionnelles 44
8.2. Des charges de fonctionnement en augmentation 45
8.3. Des charges d'intérêts limitées 45
8.4. Des performances financières à améliorer 45
8.4.1. Un EBF rythmé par l'activité opérationnelle 45
8.4.2. Une capacité d'autofinancement insuffisante 45
8.5. Un financement propre également insuffisant 46
8.6. La situation bilancielle 47
8.6.1. Un endettement apparemment limité 47
8.6.2. Des équilibres bilanciels fragiles 48
8.7. Un PPI et une prospective financière reposant sur la participation du département 49
ANNEXES 51
GLOSSAIRE 61

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a examiné la gestion du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Lozère au cours des exercices 2011 et suivants. Le contrôle a porté sur l'organisation, la gouvernance, l'activité opérationnelle, la gestion des moyens immobiliers et opérationnels, la rémunération et le temps de travail des personnels ainsi que sur la situation financière.

Le plus petit SDIS de France possède des spécificités géographiques et organisationnelles : une faible densité, des risques majeurs, une part croissante de personnes âgées et un triplement de la population en période estivale.

La réponse opérationnelle repose presqu'intégralement sur les sapeurs-pompiers volontaires. Les personnels sont répartis sur 29 centres d'incendie et de secours (CIS) dont l'activité est principalement constituée par le secours à personne.

La gestion administrative a été défaillante jusqu'en 2015, le conseil d'administration n'ayant pas exercé ses prérogatives. L'organisation du travail résulte de notes de service et n'a pas fait l'objet de délibérations tout comme le détail du régime indemnitaire.

La masse salariale a connu une progression annuelle moyenne de 3,8 % en cohérence avec l'augmentation des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels (SPP) et la diminution des personnels de soutien. Le coût des vacations versées aux sapeurs-pompiers volontaires (SPV) a augmenté avec l'activité opérationnelle du service. Les situations de cumul du statut de personnel permanent (SPP et PATS) avec le statut de SPV sont en progression, sans que des règles de gestion interne n'aient été édictées.

En matière d'investissement, le SDIS a cofinancé la réalisation de casernements qui sont restés de l'initiative des communes et intègrent le patrimoine de ces dernières.

La réalisation d'un bâtiment pour héberger le CIS de Florac et le centre de formation du groupement de reconnaissance et d'intervention en milieux périlleux (GRIMP) s'est faite sans évaluer les besoins opérationnels, et l'activité de formation s'est révélée inférieure aux anticipations, conduisant à changer la vocation initiale du centre qui accueille désormais l'école départementale de sapeurs-pompiers. Selon l'ordonnateur, de nouvelles activités devraient venir s'y ajouter.

Le renouvellement des engins d'intervention a été différé dans le temps.

Afin de préparer l'avenir opérationnel du SDIS, le conseil départemental, principal financeur, s'est engagé à doubler annuellement ses subventions d'équipement, ce qui a permis au SDIS d'établir un plan pluriannuel d'investissement (PPI) et une première prospective financière.

RECOMMANDATIONS

1. Saisir le conseil d'administration de toutes les affaires relatives à l'administration du service départemental d'incendie et de secours, conformément aux dispositions des articles L. 1424-29 et suivants du code général des collectivités territoriales. *Recommandation en cours de mise en œuvre.*

2. Respecter les compétences du service départemental, notamment en termes de construction et d'acquisition des biens nécessaires à son fonctionnement, conformément aux dispositions de l'article L. 1424-12 du code général des collectivités territoriales. *Recommandation mise en œuvre.*

3. Définir et appliquer les durées d'amortissement pour chaque type de matériel. *Recommandation non mise en œuvre.*

4. Mettre en place un suivi de l'usage des véhicules et de leurs accessoires. *Recommandation non mise en œuvre.*

5. Pour les agents du SDIS bénéficiaires d'un contrat de volontariat, suspendre le bénéfice de leur régime indemnitaire quand ils perçoivent des vacations à l'occasion d'interventions sur leur temps de travail. *Recommandation non mise en œuvre.*

6. Définir par délibération les emplois ouvrant droit à l'octroi d'un logement ou d'un véhicule de fonction. *Recommandation non mise en œuvre.*

7. Sécuriser les actes de gestion dans le domaine des ressources humaines. *Recommandation en cours de mise en œuvre.*

8. Mettre en place un schéma directeur informatique permettant une interconnexion des progiciels de gestion des interventions et des ressources humaines. *Recommandation non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières « Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion du service départemental d'incendie et de secours de la Lozère a été ouvert le 5 janvier 2017 par lettre de la présidente de section adressée à M. Francis Courtès, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 5 juillet 2017.

Lors de sa séance du 31 août 2017, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Francis Courtès. Des extraits le concernant ont été adressés à un tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues la chambre, dans sa séance du 14 décembre 2017, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. PRÉSENTATION DU SERVICE DÉPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS DE LA LOZÈRE

Le plus petit SDIS de France

Le service départemental d'incendie et de secours de la Lozère (SDIS 48) relève de la 5ème catégorie[1] du classement prévu par l'article R. 1424-1-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Cette classification est fondée sur le critère de population du département et sur le montant total des contributions, participations et subventions ordinaires, soit 6,4 M€ selon les données du dernier compte de gestion arrêté au 31 décembre 2016.

Un service intervenant sur un territoire accidenté et peu peuplé

Avec 76 360 habitants au 1er janvier 2017, sur un territoire de 5 167 km², le département de la Lozère est le moins peuplé et celui qui présente la densité de population la plus faible de France (15 hab./km², voire moins de 8 hab./km² dans certaines zones, contre 26,06 hab./km² pour les départements de même catégorie).

Les risques majeurs de ce territoire marqué par une altitude moyenne élevée (1 000 m) sont essentiellement naturels : inondations, neige, feux de forêt, glissements de terrain ou éboulements dans les gorges.

La population est en constante augmentation depuis 1999. La part des personnes âgées tend à croître. Cette catégorie est d'autant plus vulnérable que l'habitat est dispersé. En période estivale, la population connait un accroissement notable du fait du tourisme. Elle peut atteindre 245 000 habitants, soit le triple de la population présente à l'année.

Une organisation adaptée aux spécificités territoriales

Au 31 décembre 2016, l'effectif du SDIS 48 est composé de 18 sapeurs-pompiers professionnels (SPP), 19 personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) et de près de 700 sapeurs-pompiers volontaires (SPV), médecins compris.

Les effectifs sont répartis entre l'état-major et des services techniques situés à Mende, un site à Florac et 29 centres d'incendie et de secours (CIS).

La direction du service départemental est répartie sur trois sites. Au siège du SDIS se trouvent à l'état-major, le centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS), les services administratifs et financiers ainsi que le service prévention prévision.

Les services techniques sont implantés depuis près de deux ans à Mende.

Les services d'information et de communication (SIC) sont à Florac[2]. Ce site regroupe, outre un CIS, l'école départementale des sapeurs-pompiers, auparavant située à La Canourgue où subsiste l'école de conduite des poids lourds. Y est également implanté le centre national de

[1] Il est classé en catégorie C depuis l'arrêté du 2 janvier 2017. Ce nouveau classement est sans effet sur le présent rapport, l'ensemble de la période 2011-2016 étant couverte par l'ancien classement résultant de l'arrêté du 2 août 2001.

[2] Dans l'attente d'un prochain déménagement dans le bâtiment des services techniques à Mende.

formation du groupement de reconnaissance et d'intervention en milieux périlleux (GRIMP) qui fait l'objet d'un partenariat avec l'école d'application de sécurité civile (ECASC) de Valabre.

Avec un taux professionnalisation de l'ordre de 3 % (toutefois inférieur à la moyenne de 7 % relevée dans les SDIS de 5ème catégorie), la réponse opérationnelle repose presqu'intégralement sur les sapeurs-pompiers volontaires.

Un service qui a recherché de multiples mutualisations

Le SDIS a développé plus de dix partenariats de nature, de niveau et de périmètre différents.

Le SDIS et le centre hospitalier de Mende entretiennent des relations de coopération. Une convention de 2014 met le système de communication ANTARES au centre d'une mutualisation. Par ailleurs, ils coopèrent à un projet d'interconnexion des centres d'appels du SDIS et du SAMU au travers d'une plateforme virtuelle.

Six autres conventions ont été conclues avec d'autres SDIS ou groupements de SDIS pour des zones et des thématiques opérationnelles, logistiques et médicales plus ou moins larges.

Le développement d'actions de formation en collaboration avec l'ENSOSP (accord signé en 2011) a permis l'édification de l'école nationale d'intervention en milieux périlleux (ENIMP) et la pérennisation de la formation IMP de niveau 3. L'ENSOP s'est engagée à traiter uniquement avec le SDIS 48 pour ces actions de formation.

Par ailleurs, trois conventions ont été signées avec le département. L'une concerne la mutualisation du site de Météo France. L'autre a pour objet un groupement de commandes pour les achats d'outils de prévisions et d'observations météo, les carburants et les lubrifiants, la fourniture de pièces détachées, l'entretien et la réparation des poids lourds, le contrôle technique des véhicules légers, la signalisation portée et la quincaillerie. La dernière convention traite des apports techniques et humains du département pour une meilleure maitrise de la gestion du SDIS (ressources humaines, marchés publics et systèmes d'information).

Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué que des démarches de mutualisation et de partenariat sont développées avec le conseil départemental dans le domaine des interventions mécaniques, mais aussi avec le département du Cantal pour le recrutement d'un médecin-chef.

Les communes, qui ne disposent pas toujours d'un réseau apte à l'alimentation des poteaux d'incendie, ont acheté, en partenariat avec le SDIS, des camions citernes grande capacité (CCGC[3]). Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé que ces véhicules sont aujourd'hui acquis par conventionnement en co-financement SDIS / collectivité et que leur propriété revient au SDIS. Il indique également que, par ce biais, les anciens achats sont également régularisés de façon à ce que l'ensemble des camions soit la propriété du SDIS.

[3] Un camion-citerne grande capacité (CCGC) est soit un véhicule articulé type semi-remorque, soit un véhicule isolé type châssis porteur. Il est équipé d'une citerne d'eau d'une capacité variant de 5 000 à 15 000 l.

2. LA GOUVERNANCE ET LES OUTILS

2.1. Une gouvernance plus investie dans les projets du SDIS

La présidence du CASDIS est assurée par un conseiller départemental

Aux termes de l'article L. 1424-27 du CGCT[4], « le conseil d'administration est présidé par le président du conseil départemental ou l'un des membres du conseil d'administration désigné par le président du conseil départemental après le renouvellement des représentants du département et celui des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ».

Par arrêté du 28 avril 2015, la présidente du conseil départemental, présidente de droit du SDIS, a désigné M. Francis Courtès en qualité de président du conseil d'administration du SDIS. Il a succédé ainsi à M. Jean Roujon.

Le conseil d'administration ne prend pas toutes les délibérations utiles pour la gestion des ressources humaines

Selon les articles L. 1424-29 et suivants du CGCT, le conseil d'administration règle par délibération les affaires relatives à l'administration du service départemental d'incendie et de secours.

Le conseil d'administration du SDIS (CASDIS) n'a toutefois pas délibéré sur la détermination annuelle du temps de travail, celle des différents congés auxquels les agents peuvent prétendre, l'attribution de jours de congés supplémentaires, la gestion des moyens (logements et véhicules de fonction ou de service) qui sont organisés par arrêtés et/ou notes de service.

La création d'un bureau

Le règlement intérieur du CASDIS, adopté par délibération du 11 mai 2015, ne prévoyait pas de bureau, malgré les remarques des services d'inspection de la sécurité civile rappelant les dispositions de l'article L. 1424-27 du CGCT.

Par délibération du 3 novembre 2015, le CASDIS s'est doté d'un bureau et d'un règlement intérieur propre. Le bureau est composé du président, de trois vice-présidents et, le cas échéant, d'un membre supplémentaire.

Dans la perspective de la refonte des documents régissant le SDIS (schéma départemental d'analyse et de couverture du risque, règlement intérieur, règlement opérationnel) et de la nécessaire conduite de projets de remise à niveau opérationnel (plan pluriannuel d'investissement, plan d'affectation et de réforme des engins), les membres du bureau ont décidé, le 23 décembre 2015, d'intervenir dans trois groupes de projets couvrant les compétences formation, technique et volontariat.

[4] Modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 - art. 1 (V).

Recommandation

1. Saisir le conseil d'administration de toutes les affaires relatives à l'administration du service départemental d'incendie et de secours, conformément aux dispositions des articles L. 1424-29 et suivants du code général des collectivités territoriales. ***Recommandation en cours de mise en œuvre.***

2.2. Des outils de planification et d'organisation en cours de réactualisation

2.2.1. La planification des risques a été revue en 2016

Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), défini à l'article L. 1424-7 du CGCT, dresse l'inventaire des risques auxquels doit faire face le SDIS. Le SDACR est élaboré par le SDIS sous l'autorité du préfet. Il détermine les objectifs de couverture de ces risques. Initié en 2006, il a été réactualisé par une délibération du 17 octobre 2016.

Ce document, qui comporte une présentation des objectifs, des risques courants et des risques particuliers, ponctue chacune des étapes par un bilan ciblant les points critiques, proposant des axes de réflexion, formulant des préconisations ou des recommandations.

Ses trois principaux axes sont les suivants :

- assurer le développement et la pérennité du volontariat, qui fonde son mode de fonctionnement. Poussé à ses limites de capacité du fait de l'augmentation du volume d'interventions sans urgence avérée, le SDIS doit se recentrer sur son cœur de métier ;
- optimiser l'emploi des véhicules, trop peu sollicités, afin d'adapter les moyens de secours aux effectifs et interventions pour les réaliser dans des délais acceptables ;
- réaliser une plateforme virtuelle CTA/CODIS / CRRA15 avec mise en commun du système informatique de gestion et de traitement de l'alerte, des télécommunications et de la cartographie pour permettre des progrès opérationnels (orientation et coordination des secours, prise en charge des victimes), organisationnels et financiers avec une mutualisation des moyens et la réalisation d'économies d'échelle. Le contrat territorial de réponse aux risques et effets potentiels des menaces (CoTRRIM), qui va être généralisé à l'ensemble des territoires, pourra s'inspirer de l'identification des risques récemment mise à jour.

2.2.2. Une actualisation attendue des règlements

Le règlement opérationnel (RO)

Selon l'article L. 1424-4 du CGCT, le maire et le préfet, dans l'exercice de leurs pouvoirs de police, mettent en œuvre les moyens relevant des SDIS dans les conditions prévues par le RO arrêté par le préfet.

Ce règlement fixe les consignes opérationnelles relatives aux différentes missions du SDIS et détermine l'effectif minimum et les matériels nécessaires dans le respect des prescriptions concernant la lutte contre l'incendie, le secours d'urgence aux personnes ou pour les missions d'autre nature.

Le RO actuellement en vigueur a été arrêté par le préfet le 30 décembre 2009. Il doit être revu pour prendre en considération les dispositions des guides nationaux de référence, ainsi que celles du SDACR actualisé en 2016.

Plusieurs points devraient être reconsidérés :

- la catégorisation des CIS en fonction de l'évolution des effectifs et de leur disponibilité pour un départ ;
- l'organisation, qui est encore fondée sur une répartition en groupements territoriaux et fonctionnels, laquelle n'a plus cours depuis 2016 ;
- l'évolution de certains matériels et leur répartition ;
- la prise en compte d'une organisation en garde postée pour les grandes manifestations à Mende ;
- l'évolution des systèmes de transmission et de leur doctrine d'emploi qui est fondée sur une version de 2006.

Le règlement intérieur (RI)

En application de l'article R. 1424-22 du CGCT[5], le RI fixe les modalités de fonctionnement du corps départemental ainsi que les obligations de service de l'ensemble des agents du SDIS, ceux-ci concourant, quels que soient leur cadre d'emploi et leur statut, à l'exécution de la même mission de service public.

Le règlement actuel date du 12 août 1994. Dans sa réponse, l'ordonnateur indique qu'un nouveau règlement sera présenté lors d'un prochain conseil d'administration.

3. L'ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE

3.1. Une chaine de commandement fragilisée depuis 2013

3.1.1. La succession des missions d'inspection

Entre 2011 et 2015, trois inspections ont été menées sous l'égide de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC). En 2011, la première mission ne notait aucun dysfonctionnement particulier et concluait que le SDIS remplissait correctement ses missions. Les inspections de 2014 puis de 2015 ont relevé des lacunes administratives et financières, et des dissensions au sein de l'état-major. Les absences prolongées qu'elles ont engendrées ont fragilisé la chaine de commandement. L'absence de bilans d'activité entre 2011 et 2015 en est une traduction[6].

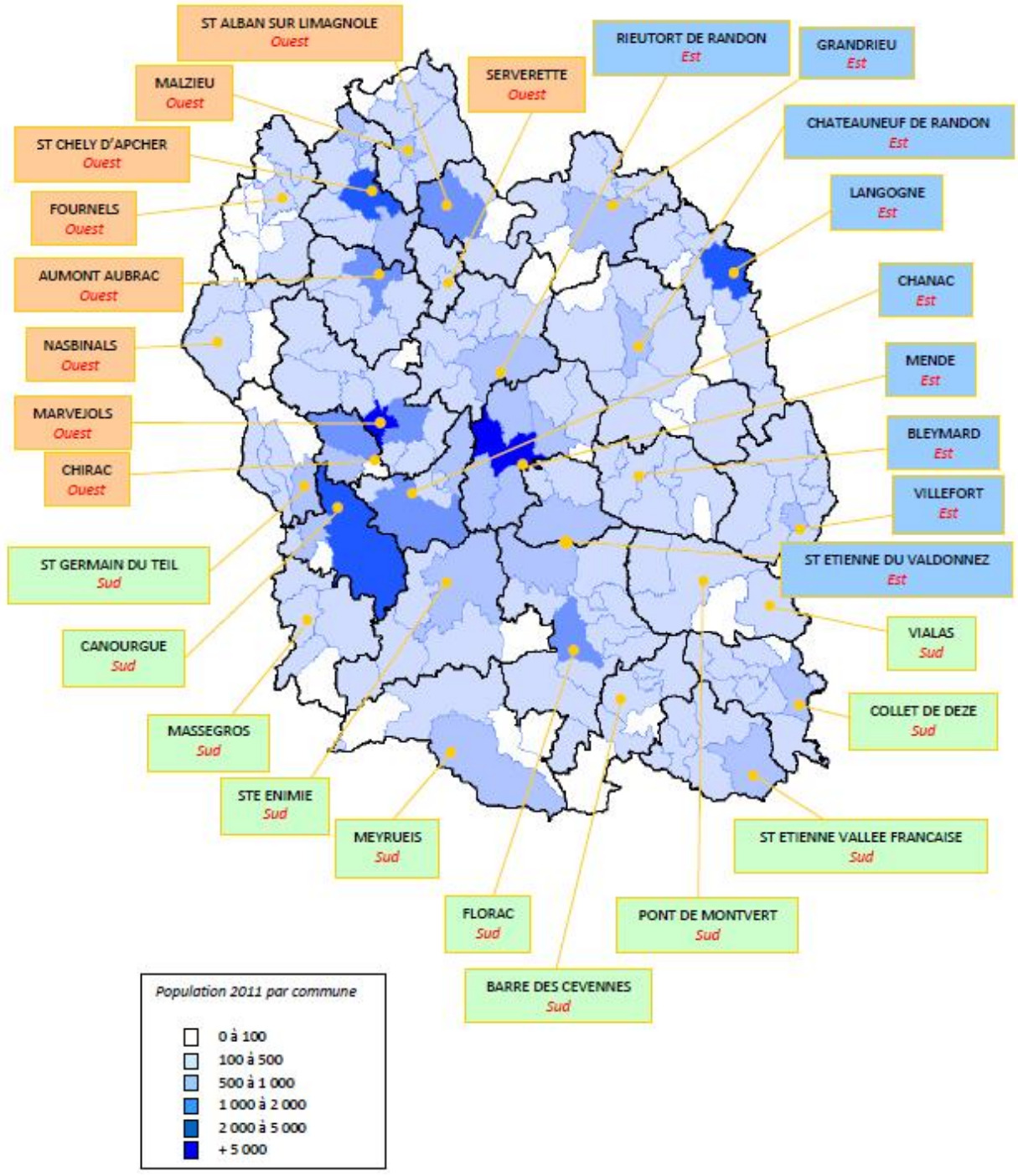
[5] Un règlement intérieur fixe les modalités de fonctionnement du corps départemental et les obligations de service de ses membres.
Le président du conseil d'administration saisit pour avis :
- le comité technique paritaire départemental pour les dispositions propres aux sapeurs-pompiers professionnels ;
- le comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires prévu à l'article R. 1424-23 pour les dispositions propres aux sapeurs-pompiers volontaires ;
- la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours pour les dispositions communes à tous les sapeurs-pompiers.
Le président arrête le règlement intérieur après délibération du conseil d'administration.

[6] Un directeur départemental adjoint (DDA) a été recruté en 2015 conformément à la réglementation.

3.1.2. Une organisation qui a dû s'adapter aux difficultés de la chaîne de commandement

Initialement, la structure reposait sur le schéma classique en vigueur dans une très grande majorité de services avec trois groupements fonctionnels (technique, formation et SIC ; services administratifs ; prévention prévision opérations) et sur trois groupements territoriaux (à l'Est : Mende, à l'Ouest : Marvejols et au Sud : Barre des Cévennes) comprenant un total de 29 CIS. Ces groupements ont été supprimés en 2016.

carte n° 1



Source : SDACR 2016

Depuis, les anciens groupements ont pris le vocable de compagnies, subdivisées en six secteurs géographiques. Au plan territorial, la compagnie est devenue la structure de référence du commandement. Cette adaptation a été rendue nécessaire par l'absence prolongée des principaux acteurs professionnels de la chaîne de commandement. Elle a permis de profiter des compétences et de la disponibilité des officiers volontaires dans l'attente d'une solution pérenne.

3.2. Une activité opérationnelle centrée sur le secours à personne

Le nombre d'interventions en 2016 était de 5 379, soit près de 15 par jour en moyenne. Avec 71,41 interventions pour 1 000 habitants, le SDIS 48 se situe au-dessus des 58,3 interventions (donnée 2015), moyenne départementale des services de 5ème catégorie.

La population défendue par chaque centre est en augmentation et la superficie d'intervention des CIS est comparable à celle de la moyenne des structures de même catégorie, soit une couverture territoriale de 178 km².

L'évolution du nombre d'interventions par catégorie (+ 2 % en variation moyenne annuelle) est, depuis 2008, déconnectée de l'évolution de la population dont le taux moyen de variation est de 0,2 % (cf. annexe 1).

Trois activités concentrent 21 % des interventions du SDIS, chacune en représentant 7 %. Les actions contre les feux, les accidents sur la voie publique (AVP) et les opérations diverses.

L'activité de secours à personne (SAP) est la principale cause d'intervention pour le SDIS 48 et représente 79 % de son activité. Elle progresse en moyenne annuelle de 4 %, mais reste stable depuis 2014 avec environ 4 200 interventions par an. Un certain nombre d'entre elles sont liées à l'éloignement géographique de certaines communes et des établissements de santé. 58 % de cette activité concerne les malaises et intoxications (dont 41 % à domicile). 8,02 % concerne des missions réalisées au profit des établissements de santé (cabinets médicaux, hôpitaux, maisons de retraite). Le SAP pallie également les carences du transport médical privé, 0,81 % des SAP, soit environ 1,3 sortie par CIS en moyenne. La part de ces missions sans caractère d'urgence particulière, non prévues par l'article L. 1424-2 du CGCT, représente environ de 10 % des SAP.

L'activité de secours à personne se concentre sur cinq CIS (Mende, Saint Chély d'Apcher, Marvejols, Florac et Langogne) qui totalisent 2 137 interventions (valeur moyenne sur les huit dernières années) sur un total de 3 931 au plan départemental, soit 54,36 % du total (cf. annexe 2).

3.3. Une activité hétérogène des centres d'incendie et de secours (CIS)

Le maillage départemental est assuré au moyen des 29 CIS qui interviennent en premier appel sur certaines communes et en renfort sur d'autres. Ils sont classés en trois catégories. Seul le CIS de Mende est classé en première catégorie, la plus exigeante en termes de nombre de départs simultanés et d'effectifs de garde. Quatre CIS (Saint Chély d'Apcher, Marvejols, Florac et Langogne) sont classés en deuxième catégorie. Les 24 autres sont en troisième catégorie. Leurs infrastructures ont une moyenne d'âge de 17 ans avec de fortes disparités : une construction en 2017 pour la commune du Collet de Dèze et des installations d'environ 47 ans à Aumont-Aubrac.

Seul le CIS de Mende supporte plus de 1 000 interventions par an. Les autres centres sont sollicités pour moins de 500 interventions, deux CIS n'interviennent que pour moins de 60 sorties annuelles (Vialas et Severette).

L'activité est ainsi très disparate en fonction des communes. Quatre communes (Mende, Saint-Chély d'Apcher, Marvejols et Langogne) concentrent 56,6 % des interventions. À l'opposé, 77 communes connaissent moins d'une intervention par trimestre.

4. LA GESTION DES MOYENS IMMOBILIERS ET OPÉRATIONNELS

4.1. La réalisation et la gestion des casernements sont à l'initiative des collectivités

4.1.1. Un montage juridique et financier à revoir

4.1.1.1. Le mode opératoire

En Lozère, les casernes du SDIS font majoritairement l'objet d'une mise à disposition par les collectivités locales avec retour prévu en cas de désaffectation du bien.

Aux termes des conventions, le SDIS 48 s'était engagé à financer pour partie la mise à niveau et la construction des CIS en prenant à sa charge le remboursement d'une quote-part de la dette des communes ou des EPCI.

Au cours des dernières années, l'évolution des besoins des casernements a conduit le service à envisager la construction de centres plus modernes, comme à Florac. Pour ces projets, le SDIS et les communes ou les EPCI ont réutilisé les montages élaborés au moment de la départementalisation en 1996. La maîtrise d'ouvrage restait communale ou intercommunale tandis que le SDIS participait au financement des biens. Il intervenait à hauteur de 50 % du coût pour les CIS de classe 500 et de 60 % pour les CIS de classe 1 000. Cette intervention pouvait prendre soit la forme d'un remboursement d'une partie des emprunts (capital et intérêts), soit la forme d'une subvention versée à la commune comme dans le cas de Mende, Nabisnals, les communes ou EPCI ayant autofinancé les projets (cf. annexe 3).

Ce mode opératoire, unique en France[7], est contraire aux dispositions de l'article L. 1424-12 du CGCT qui attribue au SDIS une compétence exclusive pour construire, acquérir, louer, gérer et entretenir les biens nécessaires à son propre fonctionnement.

4.1.1.2. Ses limites

Le remboursement par le SDIS des emprunts contractés par les communes laissait à celles-ci le soin de définir la durée de l'emprunt (généralement 15 ou 20 ans).

Le SDIS ne disposait d'aucune assurance raisonnable d'être informé si une opération de renégociation était initiée par la commune. Il ne pouvait dès lors s'assurer que l'échéancier de

[7] Délibération du CASDIS du 17 mars 2016.

remboursement n'avait pas été modifié à son détriment. En témoigne le protocole transactionnel de 2015 entre la communauté de communes Cœur de Lozère et le SDIS. Cet accord relève que l'EPCI avait souscrit un emprunt à 4,79 % alors que le SDIS établissait son échéancier sur le fondement d'un taux de 6 %. Le SDIS a ainsi versé à l'intercommunalité des montants supérieurs aux emprunts réellement remboursés aux banques, au titre de 2013 (environ 39 k€).

Toutefois, depuis, une obligation d'information a été insérée dans les conventions par une délibération du 7 octobre 2016 qui adopte également le principe d'une durée d'amortissement calquée sur la durée de l'emprunt dans la limite de 15 ans.

La participation du SDIS vient abonder *in fine* les patrimoines communaux ou intercommunaux puisque ces biens sont construits sur des terrains des collectivités et ont vocation, de par la convention, à leur revenir lors de la désaffectation des biens. Le directeur départemental des finances publiques a indiqué que ce montage était susceptible de constituer un enrichissement sans cause des collectivités et EPCI[8].

Le SDIS aurait pu tout du moins distinguer les centres en milieu urbain et ceux installés dans des zones à faible densité de population. Il aurait également pu déterminer un seuil de dépenses cumulées ou au contraire d'interventions unitaires, seuil à partir duquel la solution d'une construction en pleine propriété pouvait être retenue.

Le parti retenu par le SDIS le pénalise au moment où il est confronté à des difficultés budgétaires pour faire face à la vétusté du bâtiment accueillant son siège et mettre à niveau le parc vieillissant des engins de lutte contre l'incendie (cf. annexe 4).

Les remboursements des emprunts aux collectivités, comptabilisés pour plus de 100 k€ annuels pour le seul capital, constituent une dette « indirecte » pour le SDIS dont la résorption commencera en 2024 pour s'achever en 2034.

La lecture du bilan n'en est pas facilitée puisque ces emprunts ne figurent pas parmi le stock de dettes alors qu'ils font l'objet de remboursements. Il convient de retraiter ces données et notamment les modalités de calcul de la capacité de désendettement que les calculs du département tendaient à majorer, en 2015, de l'ordre de trois années.

Conscient de ces écueils, le CASDIS a délibéré le 17 mars 2016 pour mettre fin à ce système de prise en charge des emprunts souscrits par les collectivités pour les projets à venir. Il a acté le principe d'une mise à disposition gratuite des biens immobiliers affectés au SDIS.

Toutefois, la solution jusque-là retenue n'a pas permis une inscription de ces biens à l'actif du SDIS et en conséquence leur amortissement. De ce fait le bilan et le compte de résultat ont leur fiabilité altérée.

Recommandation

2. Respecter les compétences du service départemental, notamment en termes de construction et d'acquisition des biens nécessaires à son fonctionnement, conformément aux dispositions de l'article L. 1424-12 du code général des collectivités territoriales. ***Recommandation mise en œuvre.***

[8] Délibération du CASDIS du 17 mars 2016.

4.1.2. La gestion de proximité des casernements est rémunérée forfaitairement

À compter de la date d'effet de la convention de mise à disposition, en application de l'alinéa 3 de l'article L. 1424-17 du CGCT, le SDIS succède à la commune, à l'EPCI ou au département dans leurs droits et obligations. Cet alinéa indique qu'à ce titre, il leur est substitué dans les contrats conclus pour l'aménagement, le fonctionnement, l'entretien ou la conservation des biens mis à disposition, ainsi que pour le fonctionnement des services. Cette substitution des SDIS aux collectivités propriétaires des biens mis à disposition inclut les charges du propriétaire.

En Lozère, la mise à disposition conventionnelle des casernements par les communes ou intercommunalités s'accompagne d'une gestion qualifiée de proximité. Les collectivités prennent à leur charge l'entretien courant du bâtiment, la petite maintenance, l'électricité, le chauffage, l'eau, l'assainissement, le téléphone, la télécommande des sirènes, la papèterie, la reprographie, l'affranchissement des courriers, les consommables d'entretien et ceux nécessaires au fonctionnement des appareils individuels d'alerte et d'éclairage.

En contrepartie, le SDIS verse aux collectivités une indemnité forfaitaire fixée au plan départemental à 164 F par m², soit 24,56 € par m². Appliquée aux différents centres, cette modalité de gestion correspond à une dotation de fonctionnement annuelle d'environ 380 k€.

Pour compréhensibles que soient les avantages d'une telle gestion de proximité, ces modalités ne permettent pas de s'assurer d'un remboursement « à l'euro l'euro », ni de prévenir l'apparition d'un éventuel déséquilibre entre le forfait annuellement versé et les prestations fournies (cf. annexe 5).

Si le SDIS réclamait chaque année aux collectivités la production d'un état de frais, toutes ne répondaient pas. Certaines dépenses présentées ne relevaient pas de la dotation de fonctionnement comme une dépense relative à l'extension du CIS, l'achat d'un compresseur, de médailles ou de drapeaux, de frais de relations publiques, de l'huile de chaine, de repas dont les repas de formation, apéritifs ou même les emprunts[9].

Les montants alloués par le SDIS n'étaient généralement pas consommés en totalité. À Florac, en 2015, 7 346 € sur les 30 k€ alloués n'avaient pas été utilisés, soit près de 24 % de l'enveloppe. Des excédents pouvaient s'accumuler parfois sur trois ou quatre ans[10].

Dans le cadre de la nouvelle convention précitée, il est prévu la tenue d'un état de comptabilité, l'exclusivité de la dotation pour les dépenses du CIS ainsi que le report des sommes non utilisées sur l'exercice suivant. Ces progrès paraissent cependant insuffisants. La chambre invite le service départemental à procéder à des vérifications et des régularisations périodiques.

4.2. Les installations du site de Florac : des projets ambitieux sans rapport avec les besoins opérationnels

4.2.1. La réalisation du CIS de Florac et du centre de formation GRIMP

Initiée sous une forme expérimentale en 1983 à Florac, la spécialité « groupe de recherche et d'intervention en milieux périlleux » (GRIMP) été officiellement reconnue comme une

[9] Ex : Florac 60 359,18 € en 2015.
[10] Ex : CC du Valdonnez.

spécialité opérationnelle des sapeurs-pompiers en 1993. Le centre de formation de Florac s'est alors vu confier l'exclusivité de la compétence en matière de formation des cadres.

Initialement situé dans le centre-ville, le centre de formation n'était plus adapté à la montée en puissance des formations. En 2005, a donc été étudié un projet regroupant la construction d'un nouveau centre de secours et celui de l'école nationale de formation. Alors que différentes études, démarches et acquisitions foncières avaient déjà été réalisées, le projet a été scindé en deux en 2008. La commune a assuré la maitrise d'ouvrage du nouveau CIS tandis que le SDIS pilotait celle du centre de formation.

4.2.2. Le CIS de Florac : un équipement surdimensionné

Le CIS de Florac, mis en service en juin 2014, dispose d'un garage surdimensionné par rapport aux autres CIS lozériens[11]. Les documents du projet précisaient que « des éléments fonctionnels d'échelle modeste [soient] mis en avant pour éviter de focaliser l'attention sur le volume imposant du garage et offrir au centre de secours une entrée à l'échelle d'un équipement de proximité[12] ».

L'importante de cet équipement était justifiée par plusieurs arguments :

1. une perspective à 25 ans prenant en compte un possible regroupement des CIS limitrophes au CIS de Florac. En témoignent les dimensions généreuses du CIS avec environ 1 800 m, une largeur maximale de 21 m pour moins de 500 interventions annuelles (2016 : 448 ; 2015 : 493) ;

2. alors que l'organisation du SDIS repose sur des astreintes, dix logements communs au CIS et au CNF étaient affectés au logement de personnels de garde, de colonnes de renfort de passage, ou encore d'une population isolée du fait d'évènements climatiques[11].

La charpente et les murs étaient aménagés pour l'escalade. Ceci explique notamment une hauteur du pignon arrière de la remise (sous le toit) de 9m10. En comparaison, la remise du CIS de Mende, dont le volume opérationnel est le double de Florac, dispose d'une hauteur sous plafond de 3m50 en point bas et 4m70 en point haut (pente de la toiture), sauf pour une seule travée remisant un engin spécial (soit une hauteur de 4m20 en point bas et 5m50 en point haut). Le CIS serait, selon le directeur, davantage dimensionné pour une activité de l'ordre de 2 000 interventions.

4.2.3. Le centre national de formation GRIMP : un outil déjà appelé à changer de vocation

4.2.3.1. Un équipement largement soutenu par les partenaires publics

L'école, mise en service en juin 2014, se compose de deux salles de cours, d'un foyer et a une capacité d'hébergement de 40 stagiaires et formateurs. Cet équipement d'un coût total de 2,4 M€ TTC a été financé à hauteur de 96,6 % par différents partenaires (État, fonds d'aide à l'investissement – FAI, région, département). Le SDIS n'a participé que pour un reliquat de 83 k€, autofinancé.

[11] Note à l'attention du préfet du 25 mai 2010.
[12] Construction de l'ENIMP – programme technique – concours de maîtrise d'œuvre datée de mai 2007.

Ces financements ont parfois été utilisés de manière conjointe avec le CIS de Florac pour les réseaux, les voiries et la chaufferie. Le SDIS a reversé, par exemple, la moitié de la subvention de 800 000 € accordée par l'État pour la construction du CIS et du CNF. Il s'agissait alors de compenser les surcoûts[13] de sécurisation de la falaise située derrière les bâtiments.

4.2.3.2. Des objectifs ambitieux, mais des résultats en retrait

Les recettes réalisées en 2010, soit 222 573 €, ont constitué l'hypothèse basse des prévisions. L'hypothèse haute visait des recettes de 454 920 €. Dans les deux cas l'excédent attendu des recettes sur les dépenses ne devait pas dépasser 5 000 €[14]. Ainsi, à la création de l'école du GRIMP, il avait été convenu qu'elle soit gérée dans le cadre d'un budget annexe équilibré.

Or, ce budget annexe[15] créé en 2014 a nécessité un abondement du budget principal jusqu'à sa clôture au 31 décembre 2016. Plusieurs explications peuvent être avancées :

1. Les installations étaient peu adaptées aux réalités du fonctionnement d'un centre de formation. Étaient ainsi prévus deux logements de fonction pour nécessité absolue de service de 100 m² chacun, soit 50 % de la surface prévue pour les hébergements (hors espace de circulation)[16]. Les lits acquis pour les besoins des logements des stagiaires du CNF ont été revendus. En effet, la logistique et l'hébergement étaient traités directement par l'école du feu de Valabre avec des prestataires locaux.

2. La convention signée le 21 janvier 2014 pour une durée de trois ans renouvelable ne garantissait pas de pérennité de l'activité. Ainsi, Valabre se réservait le droit de mettre fin à l'activité en cas de baisse du nombre de stagiaires ou d'un niveau d'activité inférieur à 800 journées stagiaires par an.

3. L'activité et/ou les recettes se sont avérées inférieures aux anticipations.

tableau n° 1

Années	Nbre de journées stagiaires	Prix par stagiaire	Recettes reversées au SDIS
2014	892	110 €	98 120 €
2015	768	36 €	27 648 €
2016	1147	36 €	41 292 €

Source : SDIS

Le prix payé par stagiaire a évolué. En 2014, il intégrait le coût des instructeurs. Puis à compter de 2015, l'école a, selon la nouvelle convention, procédé à leur remboursement au SDIS. Le prix par stagiaire a ainsi été abaissé d'autant. Indépendamment de ce changement du régime de prise en compte du coût des instructeurs, les recettes réelles n'auraient pu dépasser 126 k€ (1 147 stagiaires à 110 €), soit un montant équivalent à seulement 56 % des prévisions de l'hypothèse basse.

[13] CNF compte rendu d'exécution et financier non daté.
[14] Note à l'attention du préfet du 25 mai 2010.
[15] Délibération du 18 février 2014.
[16] Le propos était de renforcer l'attractivité du poste pour un officier souhaitant s'assurer d'un déroulement de carrière (cf. note à l'attention du préfet du 25 mai 2010).

4.2.3.3. La nouvelle implantation de l'école départementale des sapeurs-pompiers : une réponse aux déséquilibres financiers

La délibération du CASDIS du 15 décembre 2016 relative aux orientations budgétaires 2017 liste les forces et les faiblesses de l'organisation. Parmi celles-ci figure l'inoccupation actuelle du fait d'une capacité insuffisante des locaux d'hébergement et de restauration destinés aux stagiaires du CNF GRIMP. Ceux-ci doivent être hébergés à l'extérieur sur Florac. La gestion du CNF assurée par l'entente de Valabre est également présentée comme un inconvénient. Enfin, l'utilisation d'un budget annexe est vécue comme lourde et peu transparente.

Depuis le 1er janvier 2017, l'école départementale des sapeurs-pompiers (EDSP) a été transférée de la Canourgue à Florac. L'ordonnateur précise que ce transfert répond à la volonté d'animer et de rentabiliser la structure en permettant son accès à d'autres services comme la gendarmerie et en recherchant un partenariat avec la province chinoise du Guizhou.

4.3. Des moyens opérationnels à renouveler

4.3.1. Les caractéristiques du parc

Le parc de véhicules comprenait, au 31 décembre 2016, 239 unités. Ce parc est plus conséquent que celui des autres services appartenant à la 5ème catégorie, avec toutefois une surreprésentation des moyens de lutte contre l'incendie qui sont 2,3 fois plus nombreux que dans les départements comparables. Cette spécificité s'explique pour partie par les 18 CCGC qui ont été acquis avec les concours des communes afin de compenser les faiblesses de leurs réseaux de défense dans un département caractérisé par des reliefs et des temps d'accès plus importants qu'ailleurs (cf. annexe 6).

L'âge moyen du parc est de 17,4 années, avec d'importantes disparités en fonction des catégories de véhicules (par exemple entre ceux utilisés pour les secours d'urgence aux personnes (SUAP) qui ont en moyenne dix ans et ceux des CCF qui en ont 18 ans et sont plus éloignés des normes et standards de sécurité en vigueur, mais aussi parfois à l'intérieur d'une même catégorie (ex. CCF) (cf. annexe 7).

Pendant plusieurs années, le SDIS a adapté sa politique d'acquisition aux possibilités financières du département. Il a acheté le plus souvent des véhicules de seconde main. Ainsi, jusqu'en 2015, les achats de véhicules de lutte contre l'incendie (à l'exception d'un CCF), ont concerné des engins généralement réformés par d'autres SDIS. Les coûts d'entretien et de maintenance s'avèrent dès lors supérieurs. Cependant, dès 2014, le service s'était rééquipé à neuf en VSAV et VL (cf. annexe 8).

Le parc du SDIS offre en conséquence une moindre adaptation aux effectifs disponibles, aux capacités et besoins opérationnels. L'interopérabilité des matériels, leur sécurisation ainsi que celle des agents ne peuvent être totalement garanties[17]. En dehors de Mende, l'utilisation de véhicules moins spécialisés pourrait s'avérer une réponse efficace, car les sollicitations moyennes annuelles sont variables selon les typologies de véhicules, 114 jours pour les VSAV, 50 pour les véhicules de secours routier et 16,5 pour les CCFM.

[17] Dans la délibération du 25 avril 2017 relative au PPI, l'option de renouvellement des matériels à 900 000 €/an, qui stabilise le vieillissement du parc, est présentée comme « maintenant toutefois le risque de pannes irrémédiables et irréparables ».

4.3.2. Une politique d'achat perfectible

Le SDIS a publié chaque année la liste des marchés, en application de l'article 133 du code des marchés publics dans sa version de 2006. S'agissant de l'acquisition de châssis pour les véhicules d'intervention, ces listes annuelles qui n'indiquent ni marchés à tranches, ni marchés pluriannuels mettent en évidence la présence de commandes récurrentes notamment pour les VSAV.

Entre 2011 et 2013, le SDIS a passé trois marchés pour l'acquisition de sept châssis VSAV d'un montant de 176 172,10 € auprès de trois fournisseurs locaux représentant trois marques différentes : Citroën, Iveco, Renault, avec une prédominance pour cette dernière (cf. annexe 9).

La passation de marchés à tranches ou de marchés pluriannuels aurait pu permettre d'offrir une meilleure visibilité économique aux cocontractants et favoriser ainsi l'émergence d'une offre plus avantageuse et la mise en place d'une politique d'entretien plus homogène. Cependant, l'absence d'une programmation pluriannuelle de la commande publique ne permettait pas de procéder à cette définition du besoin sur plusieurs exercices.

Les conditions de choix des titulaires sont également sujettes à observations. En effet, selon les termes de la délibération n° 14 du 19 septembre 2014, le SDIS avait développé jusqu'en 2014 une « pratique » qui « visait […] à écarter l'UGAP », alors même que les consultations ultérieures, relatées dans le document précité, ont mis en évidence que les offres des concessionnaires locaux s'avéraient systématiquement plus chères que l'offre de l'UGAP.

Cette pratique a cessé fin 2014. Le SDIS, qui appartient à l'entente pour la forêt méditerranéenne, a conclu un partenariat avec l'UGAP.

L'instruction budgétaire et comptable M61 prévoit l'amortissement généralisé des biens des SDIS comprenant les matériels d'exploitation, les immeubles de rapport et les bâtiments publics. L'obligation d'amortissement est cantonnée aux biens nouvellement acquis.

La chambre relève que :

1. Les durées d'amortissement pratiquées ont été très variables pour un même type d'équipement :

- des CCF acquis neufs sont amortis sur des durées différentes. Par exemple, un véhicule de type CCF 2000, acquis en 2003, est amorti sur 25 ans, tandis que des véhicules similaires achetés en 2001 ont été amortis sur 15 ans ;
- des engins d'occasion sont parfois amortis sur une durée égale ou supérieure à du matériel neuf. Une durée de 20 ans a été retenue pour un engin d'occasion acheté en 2004.

2. Les durées définies n'ont pas été respectées sans que l'ordonnateur soit à même de le justifier.

Une délibération de 2004 a par exemple fixé la durée d'amortissement des CCF à 25 ans, à l'exception des CCF 2000 (< 3,5 t) qui s'amortissaient sur 20 ans. Cependant, un engin acquis en 2005 est en cours d'amortissement sur 15 ans. De plus, deux CCF achetés en 2014 sont amortis sur 20 ans au lieu des 25 prévus par la délibération de 2004.

3. Les durées d'amortissement ont été précisées par des délibérations du 11 mai 2015 et du 16 décembre 2016. Toutefois, les matériels médicaux, embarqués à bord des véhicules, sont amortis sur 13 ans, durée qui n'est prévue par aucune des délibérations précitées.

Recommandation

3. Définir et appliquer les durées d'amortissement pour chaque type de matériel. ***Recommandation non mise en œuvre.***

4.3.3. Un suivi de l'usage des véhicules et du carburant à mettre en place

Sur 29 centres de secours, 21 disposent d'une carte ou d'un badge attribué au niveau du centre ou pour un véhicule. Quatre centres disposent d'une cuve de carburant et quatre autres s'approvisionnent directement à la station d'essence sans carte. Certains services bénéficient également de cartes pour le directeur, le SIC, le directeur des services techniques ou encore le service formation.

La chambre relève l'absence de suivi de l'utilisation des véhicules, de la délivrance et de la consommation des carburants. Aucun carnet de bord ou vérification même sommaire des relevés de cartes d'essence n'a été mis en place.

Recommandation

4. Mettre en place un suivi de l'usage des véhicules et de leurs accessoires. ***Recommandation non mise en œuvre.***

5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.1. Les dépenses de personnel

5.1.1. L'évolution des charges de personnel

La masse salariale constitue le principal poste de dépenses du SDIS et représente sur la période 71 % de ses charges courantes. Celles-ci ont augmenté de 3,8 % en variation moyenne annuelle, passant de 3,5 M€ en 2011 à 4,2 M€ en 2016, soit une progression de 20 % sur la période (+ 733 k€). Cette dynamique est à mettre en relation avec la croissance des effectifs SPP à 8 % ainsi que des SPV de 4,5 %.

tableau n° 2

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale (64111)	679 557	713 686	729 257	750 108	818 150	832 200	*4,1%*
+ Supplément familial de traitement et indemnité de résidence (64112)	10 791	10 295	12 263	16 057	26 721	35 033	*26,6%*
+ NBI (64113)	9 141	9 121	8 056	5 377	4 980	6 027	*-8,0%*
+ Autres indemnités (64118)	277 902	286 644	295 272	327 271	367 765	329 688	*3,5%*
Sous-total Personnel titulaire	**977 391**	**1 019 746**	**1 044 848**	**1 098 813**	**1 217 617**	**1 202 948**	**4,2%**
Rémunération (64131)	54 109	69 038	47 695	42 462	24 040	48 251	*-2,3%*
Sous-total Personnel non titulaire	**54 109**	**69 038**	**47 695**	**42 462**	**24 040**	**48 251**	**-2,3%**
Vacations versées aux sapeurs pompiers volontaires (64141)	1 644 382	2 323 777	1 924 776	1 879 107	2 315 958	2 073 589	*4,7%*
+ vacations versées aux employeurs (64145)	2 374	1 523	1 703	1 486	2 652	1 215	*-12,5%*
+ services de santé (64146)	42 035	50 753	59 202	44 423	47 773	63 307	*8,5%*
Sous-total Personnel rémunéré à la vacation	**1 688 790**	**2 376 053**	**1 985 680**	**1 925 017**	**2 366 382**	**2 138 111**	**4,8%**
Emplois aidés	32380,04	0	0	0	16484,9	22628,04	*-6,9%*
Ilocation de vétérance	69659,98	69578,13	80030,71	90532,14	92065,97	102788,89	8,1%
= Rémunérations du personnel	**2 791 678**	**3 517 249**	**3 158 237**	**3 156 824**	**3 707 042**	**3 494 633**	**4,6%**
+ Charges sociales (645 et 647)	**672 909**	**705 748**	**708 490**	**773 351**	**800 830**	**666 431**	**-0,2%**
TOTAL MASSE SALARIALE	**3 464 586**	**4 222 997**	**3 866 728**	**3 930 175**	**4 507 872**	**4 161 064**	**3,8%**

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

L'analyse de l'évolution de la masse salariale, c'est-à-dire des dépenses de rémunération tous personnels confondus avec les charges sociales, met en évidence une évolution différenciée en fonction de la catégorie de personnel. En effet, tandis que les dépenses pour les titulaires ont augmenté de 4,2 % en variation moyenne annuelle sur la période, soit une augmentation de 225 k€, celles pour les non titulaires ont diminué de 2,3 %. La part du régime indemnitaire des personnels titulaires représente 28 % des dépenses.

Enfin, le déterminant de la masse salariale du SDIS 48 reste lié à l'évolution des vacations versées au SPV, elle-même liée au niveau de l'activité opérationnelle. Leur montant représente en 2016 plus de 50 % de la masse salariale.

5.1.2. Une programmation des dépenses de personnel qui s'améliore

tableau n° 3

CHARGES DE PERSONNEL - 012	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PREVISIONNEL (BP seul)	**3 475 718,00**	**3 766 900,00**	**4 121 832,00**	**4 226 661,30**	**4 409 427,00**	**4 323 316,00**
REALISE (CA)	**3 564 625,80**	**4 329 913,04**	**3 933 353,75**	**4 034 466,89**	**4 630 252,02**	**4 296 318,02**
taux de réalisation	102,6%	114,9%	95,4%	95,5%	105,0%	99,4%

Source : SDIS

Les conventions financières qui lient le SDIS et le conseil départemental sont pluriannuelles (trois exercices), mais ne sont pas assorties d'objectifs chiffrés de maitrise de la masse salariale. Seule la dernière convention relative aux années 2017 à 2019 indique que toute évolution concernant le personnel devra faire l'objet d'une discussion entre les deux entités.

Malgré cette absence de pilotage prospectif, le taux de réalisation des charges de personnel reste satisfaisant et progresse sur la période, passant de 102,6 % en 2011 à 99,4 % en 2015. Ce constat est à relativiser s'agissant des vacations de SPV, dont le taux de réalisation est passé de 120 % en 2011 à 106 % en 2016, avec un pic en 2012 de 136 %. Cette évolution traduit la démarche de l'ordonnateur qui se fonde sur la base d'une activité opérationnelle faible et engage un réajustement par décision modificative sur l'exercice (en 2015) ou sur l'exercice suivant (les vacations du dernier trimestre de l'année 2011 sont payées sur l'année 2012).

tableau n° 4

Vacations des SPV C/64141	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PREVISIONNEL BP	1 380 500,00	1 700 000,00	2 000 000,00	2 080 000,00	2 060 000,00	1 952 000,00
REALISE (CA)	1 650 710,00	2 323 775,95	1 924 775,79	1 879 107,32	2 315 957,94	2 073 588,90
taux de réalisation	119,6%	136,7%	96,2%	90,3%	112,4%	106,2%
Ecart sur réalisation	270 210,00	623 775,95	-75 224,21	-200 892,68	255 957,94	121 588,90

Source : SDIS

La programmation des vacations s'est améliorée en 2016, avec un taux de réalisation de 106,2 grâce à un niveau d'activité plus faible cette année (- 5 % en 2016 par rapport à 2015).

5.1.3. L'évolution des coûts : une augmentation significative du coût des vacations

tableau n° 5

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Total rémunération personnel permanents (titulaires + non titulaire) tout corps confondu	1 031 501	1 088 784	1 092 543	1 141 275	1 241 657	1 251 199	*3,9%*
Effectifs permanents	34	35	42	40	36	37	*1,7%*
Coûts par effectifs	30 338	31 108	26 013	28 532	34 490	33 816	*2,2%*
vacations des SPV	1 688 790	2 376 053	1 985 680	1 925 017	2 366 382	2 138 111	*4,8%*
Effectifs SPV	672	673	659	672	693	690	*0,5%*
Coût par SPV	2 513,08	3 530,54	3 013,17	2 864,61	3 414,69	3 098,71	*4,3%*

Source : SDIS

Le SDIS ne dispose pas d'un système de gestion des ressources humaines (SIRH) permettant de déterminer le coût moyen annuel des personnels. Pour autant, l'analyse des rémunérations permet de donner une tendance sur les agents et notamment les SPV. Alors que les dépenses de vacations ont augmenté de 4,8 % en variation moyenne annuelle, passant de 1,6 M€ en 2011 à 2,1 M€ en 2016, le nombre de SPV n'a progressé que de 0,5 % sur la même période. Le coût par SPV est ainsi passé de 2 513 € en 2011 à 3 098 € en 2016, soit une augmentation de 4,3 % en variation moyenne annuelle, tandis que les interventions n'ont progressé que de 2 %. Toutefois, le nombre d'interventions par SPV est resté stable avec 7,3 en 2011 et 7,7 en 2016.

5.2. L'évolution des effectifs : une croissance des effectifs permanents au profit des pompiers professionnels

5.2.1. Une croissance modérée des effectifs depuis 2011

Les effectifs du SDIS ont augmenté de 1,5 % en variation annuelle moyenne entre 2011 et 2016, représentant le recrutement de trois agents supplémentaires. Cette augmentation est quasi proportionnelle à celle du nombre annuel d'interventions (+ 2 % en variation moyenne annuelle), mais ne correspond pas à la variation nationale des effectifs des sapeurs-pompiers des SDIS, qui ont diminué de 0,6 % sur la même période.

tableau n° 6 : Évolution des effectifs permanents par catégorie de personnel

En effectif physique	SPP hors SSM	PATS	Total	Part des PATS
2011	8	26	34	76 %
2012	8	27	35	77 %
2013	13	29	42	69 %
2014	16	24	40	60 %
2015	17	19	36	53 %
2016	18	19	37	51 %
Évolution	125 %	-27 %		

Source : SDIS

5.2.2. Une professionnalisation accrue

Le SDIS relève d'une organisation historique reposant sur une réponse opérationnelle fondée presqu'exclusivement sur le volontariat. Les effectifs des SPP sont par conséquent faibles. Ils sont passés de 8 pompiers professionnels en 2011 à 18 en 2016, soit une progression de 30 % en moyenne annuelle. Cette tendance traduit la volonté de renforcer l'échelon de commandement et de coordination. Elle s'inscrit également dans un contexte de professionnalisation des sapeurs-pompiers qui étaient à l'origine des PATS exerçant également des activités de SPV.

tableau n° 7 : Évolution des effectifs permanents par catégorie de personnel

En effectif physique	SPP hors SSM	SPV intégrés hors SSM	Total SPP + SPV hors SSM	Taux de professionnalisation
2011	8	672	680	1 %
2012	8	673	681	1 %
2013	13	659	672	2 %
2014	16	672	688	2 %
2015	17	693	710	2 %
2016	18	690	708	3 %
Évolution	125 %	3 %		

Source : SDIS

Cette augmentation des SPP a davantage profité aux gradés et aux sapeurs qu'aux autres corps et notamment celui des officiers, dont l'effectif a peu progressé. En effet, le nombre des gradés et sapeurs a augmenté de neuf postes sur la période, pour représenter 50 % des SPP en 2016, alors que leur nombre était nul en 2011.

tableau n° 8 : Évolution des effectifs SPP et SPV par grade en effectif physique

	Hors SSSM				SSSM					
	SPP		SPV*		Professionnels		Volontaires*		Contractuels	
	2011	2016	2011	2016	2011	2016	2011	2016	2011	2016
Off. Sup.	3	4	2	4	0	1	3	4	1	1
Off. sub.	3	2,5	30	36			47	61		
S. Off	2	2,5	116	188						
Sapeurs et gradés	0	9	524	462						
Total	8	18	672	690	0	1	50	65	1	1

Off. supérieurs	Grades de commandant, lieutenant-colonel et colonel.
Off subalternes	Grades de major, de lieutenant et de capitaine.
Sous-officiers	Grades de sergent, de sergent-chef, d'adjudant et d'adjudant-chef.
Gradés et sapeurs	Grades de sapeurs de 1ère et de 2ème classe, de caporal et de caporal-chef.
SPV*	(*) : Les SPV non intégrés au corps départemental ne seront pas comptabilisé

Source : SDIS

En 2016, six d'officiers armaient le SDIS 48, dont deux lieutenants-colonels occupant les fonctions de directeur départemental et directeur départemental adjoint, conformément à l'arrêté du 20 avril 2012.

L'effectif affecté au service de santé et de secours médical (SSSM) a progressé de 30 % depuis 2011 soit 16 postes supplémentaires, passant de 51 à 67 personnels. Le service de santé est constitué par des médecins volontaires, un médecin commandant contractuel à mi-temps faisant fonction de médecin-chef et un infirmier mis à disposition par le centre hospitalier de Mende.

Les médecins de sapeurs-pompiers n'interviennent pas au titre du SDIS lors des missions de secours à personne, mais en qualité de médecins correspondants SAMU appartenant à l'ALUM (Association lozérienne d'urgence médicale).

5.2.3. Des effectifs de sapeurs-pompiers diversement sollicités

Le règlement opérationnel adopté en décembre 2009 précise, dans son article 16, l'effectif opérationnel minimum des centres d'incendie et de secours permettant de garantir une réponse adéquate à des interventions. Rapportée à la moyenne des SDIS de même catégorie, la Lozère présente une situation de sureffectif, avec des effectifs nettement supérieurs au 542 personnels constatés en moyenne au niveau national. La spécificité géographique de la Lozère et le nombre d'interventions peuvent expliquer ces écarts. Il n'existe aucune méthode pour dimensionner avec précision les effectifs nécessaires au bon fonctionnement d'un CIS, toutefois, certains petits centres à l'activité faible, dont les effectifs sont nettement supérieurs aux préconisations du SDACR, ont un impact conséquent sur la masse salariale de l'établissement.

Le contrôle des CIS du SDIS permet de confirmer la conformité de leur effectif par rapport à ces dispositions, sauf sur certains centres où les sollicitations sont différentes.

Des CIS sous dimensionnés

Par rapport aux préconisations du règlement opérationnel, 5 centres sont en situation de sous-effectif important (Barre-des-Cévennes, Meyrueis, Le Pont-de-Montvert, Massegros et Vialas), 7 centres ont des effectifs compris entre l'effectif minimum et l'effectif confort et 11 centres ont des effectifs supérieurs à l'effectif confort (La Canourgue, Villefort, St-Alban-sur-

Limagnole, Aumont-Aubrac, Chanac, Le Collet-de-Dèze, Grandrieu, Rieutort-de-Randon, Châteauneuf-de-Randon, St-Etienne-Vallée-Française et Le Bleymard).

Des sollicitations déséquilibrées

Les sollicitations sont moins prégnantes pour certains centres. En 2013, le CIS de Mende, armé de 59 SP, affichait un taux moyen de 17,34 interventions par sapeur-pompier, pour un nombre de sorties annuelles de 1 023, tandis que les CIS de Nasbinal et de la Servette présentaient un taux de 4 interventions par sapeur. Globalement, la majorité des CIS de Lozère affiche un taux inférieur à 10 interventions par sapeur.

Le manque de disponibilité des volontaires

Selon les données du SDACR, quatre CIS (Florac, Marvejols, Langogne et Saint Chely d'Apcher) présentent une situation de sous-effectif consécutive au manque de disponibilité des SPV les jours ouvrables entre 8h et 17h. Ces difficultés d'armement seraient dues au développement de l'intercommunalité, pour les SPV relevant de la fonction publique territoriale.

Pour maintenir une certaine attractivité au volontariat, le SDIS a développé un conventionnement avec les employeurs publics et privés, qui ont la possibilité de pratiquer la subrogation.

Selon le principe de subrogation, l'employeur peut demander à percevoir les vacations en lieu et place du SPV quand sa rémunération est maintenue durant son absence.

S'agissant de ses personnels (personnels professionnels ou PATS) qui ont également le statut de SPV, le SDIS ne pratique plus la subrogation depuis le 1er octobre 2014. Cette solution s'avère critiquable pour deux raisons :

- d'une part, cette décision résulte d'une note de service du 20 novembre 2014 alors que ce sujet relève de la compétence du CASDIS selon les dispositions de l'article L. 1424-29 du CGCT ;
- d'autre part, cette solution avantage les agents qui, lorsqu'ils partent en intervention, conservent leur régime indemnitaire et perçoivent également les vacations. Le SDIS n'a défini aucune règle encadrant cette double activité. Une instruction informelle du nouveau chef de corps viserait à réduire ces cumuls en l'interdisant aux officiers supérieurs. Deux officiers subalternes, occupant des fonctions d'adjoints à des chefs de service, ont perçu systématiquement depuis 2012 des montants de vacations supérieures à la moyenne, pouvant représenter, selon les années, près de 6 000 €, soit le double de la moyenne des vacations, sans que le SDIS ait apporté de justification.

Recommandation

5. Pour les agents du SDIS bénéficiaires d'un contrat de volontariat, suspendre le bénéfice de leur régime indemnitaire quand ils perçoivent des vacations à l'occasion d'interventions sur leur temps de travail. ***Recommandation non mise en œuvre.***

5.2.4. La réduction du nombre de PATS

tableau n° 9

En effectif physique	part des PATS sur l'effectif total	part des PATS sur les SPPS hors SSM
2011	3%	76%
2012	4%	77%
2013	4%	69%
2014	3%	60%
2015	2%	53%
2016	2%	51%

Source : SDIS

La part des PATS sur les effectifs sapeurs-pompiers tous statuts confondus en 2016 est inférieure à la moyenne des SDIS de 5ème catégorie (4 %). Cependant, rapportée aux effectifs totaux (hors SPV), elle représente plus de la moitié des effectifs titulaires du SDIS.

Cette tendance, qui peut laisser supposer un surdimensionnement des fonctions de soutien, est à mettre en perspective avec le nombre important de PATS également SPV (14 sur 19). Certaines fonctions opérationnelles, comme celle de régulateur du CODIS, étaient jusqu'à récemment occupées par des personnels administratifs. Leur professionnalisation systématique depuis 2011 a conduit à diminuer leur part, mais sans conséquences mesurables sur le niveau de qualité du service rendu.

tableau n° 10 : Évolution des effectifs PATS

En EP	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution
Catégorie A	0					1	100%
Catégorie B	4	4	4	4	4	4	0%
Catégorie C	22	23	25	20	15	14	-36%
Total des effectifs PATS	26	27	29	24	19	19	-27%
Autres personnels administratifs ou techniques	6	11	4	2	2	4	-33%

Source : SDIS

Le faible taux d'encadrement des services administratifs a pu conduire aux dysfonctionnements constatés dans la gestion des ressources humaines. Le recrutement en 2016 d'un agent de catégorie A a permis de renforcer le taux d'encadrement qui est passé à 26 %[18]. Cet agent a quitté le SDIS en mai 2017. Son remplacement est toutefois intervenu à l'été 2017.

5.2.5. Les limites du suivi des effectifs

Des différences ont été constatées dans le suivi des effectifs, entre les données issues de la base de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises et celles du SDIS. Il

[18] Proportion des agents PATS A + B sur le total des PATS.

s'agit d'un écart dans la comptabilisation des SPV supérieur à dix effectifs entre 2011 et 2015. Ces données sont également en décalage avec les éléments du bilan social.

tableau n° 11

	2011			2015		
	DGSCGC	SDIS	Écart	DGSCGC	SDIS	Écart
SPV	711	722	11	768	755	-13
SPP	8	8	0	18	19	1

Sources : base de données de la DGSCGC et SDIS de la Lozère

En tout état de cause, les statistiques 2016 de la DGSCGC confirmaient que le SDIS est celui dont la professionnalisation est la plus faible avec un effectif de 17 SPP et de 800 SPV.

5.3. Les rémunérations

5.3.1. Les rémunérations versées au personnel titulaire

tableau n° 12 : Montant moyen annuel des rémunérations par ETPT

SPP	2011	2016	Var. annuelle moyenne
Off. Supérieurs	91,9 k€	95,1 k€	3,50 %
Off. Subalternes	61,2 k€	64 k€	4,50 %
Sous-officiers	42,5 k€	41,9 k€	- 1,46 %
Gradés et sapeurs	0	40 k€	-
SSSM Professionnel	109,2	105,6	- 3,34 %

Source : SDIS

PATS	2011	2016	Var. annuelle moyenne
A	0	59,3 k€	
B	41,2 k€	49,1 k€	19,1 %
C	39,1 k€	33,2 k€	15,1 %

Source : SDIS

L'analyse du coût salarial annuel, par ETPT, charges comprises, met en évidence que le coût des SPP a moins progressé en pourcentage que celui des agents de la filière administrative, qui a connu une hausse notable notamment pour les catégories B et C. Toutefois, le coût moyen des SPP reste supérieur.

tableau n° 13

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. moyenne annuelle
SPP (hors SSSM)	501 896	553 836	630 074	806 140	920 203	919 531	12,9%
PATS	798 551	841 817	790 577	650 189	666 511	659 889	-3,7%
TOTAL	**1 300 447**	**1 395 653**	**1 420 651**	**1 456 329**	**1 586 714**	**1 579 421**	**4%**

Source : SDIS

La rémunération nette revenant au personnel titulaire (hors SSSM) a enregistré sur la période 2011-2016 une variation moyenne de 4 %, passant de 1,3 M€ en 2011 à 1,57 M€ en 2016.

C'est la rémunération des SPP qui a le plus progressé, avec une variation moyenne annuelle de 12,9 %, passant de 501 k€ à 919 k€. L'augmentation traduit la croissance des effectifs.

tableau n° 14

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. moyenne annuelle
Officiers supérieurs	275 820,97 €	278 209,12 €	282 978,62 €	302 222,54 €	348 653,79 €	309 387,19 €	2%
Officiers subalternes	183 625,21 €	186 980,37 €	173 001,82 €	117 449,87 €	120 234,51 €	164 775,49 €	-2%
Sous-officiers	42 449,58 €	88 646,70 €	94 384,53 €	99 861,87 €	99 849,51 €	84 553,65 €	15%
sapeurs	0	0	79 708,83 €	286 605,25 €	351 465,52 €	360 814,96 €	65%

Source : SDIS

Conséquence de la professionnalisation, le total des rémunérations des sous-officiers et des sapeurs a connu une progression significative de respectivement 15 % et 65 % en moyenne annuelle, liée à l'augmentation des effectifs.

5.3.2. Les rémunérations versées aux SPV

5.3.2.1. Le coût des vacations des SPV

tableau n° 15

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Vacations versées au SPV	**1 688 790**	**2 376 053**	**1 985 680**	**1 925 017**	**2 366 382**	**2 138 111**
Effectif physique des SPV	672	673	659	672	693	690
Vacation moyenne / SPV	2513	3531	3013	2865	3415	3099

Source : SDIS

Les SPV sont des agents contractuels rémunérés à la vacation, selon les dispositions du décret n° 2012-492 du 16 avril 2012. Les données de l'année 2011 révèlent toutefois le versement de trois trimestres, le dernier trimestre étant rattaché à l'année 2012 et non à l'exercice précédent. L'évolution du montant des vacations versées au SPV reste en cohérence avec l'évolution des effectifs.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique qu'un nouveau logiciel installé début 2017 facilite la saisie et le contrôle des données. Il permet également des extractions et un suivi de gestion par type d'intervention, par SPV ou encore par centre de secours. Enfin, la rapidité de traitement de ces données aurait permis d'améliorer le paiement des vacations.

5.3.2.2. Des situations de cumul avec le statut de SPV qui progressent

Le régime des vacations est prévu par une délibération du 14 décembre 2010, qui n'a pas été actualisée des dispositions du décret de 2012, notamment pour les taux d'indemnisation. En effet, l'article 5 du décret prévoit que « les gardes accomplies au centre interministériel de crise (CIC), au centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC), au centre opérationnel de zone (COZ), au centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS) ou dans un centre de traitement de l'alerte (CTA) et les gardes accomplies au service d'incendie et de secours donnent lieu à perception d'indemnités calculées dans les limites de 35 à 75 % du montant de l'indemnité horaire de base du grade ». Or, la délibération du CASDIS prévoit un taux d'indemnisation de 100 %.

En 2016, sur les 18 SPP présents dans les effectifs du SDIS, 13 effectuaient également des vacations en tant que SPV, soit un taux supérieur à 70 % de personnels à double statut. Ce nombre

a augmenté progressivement sur la période, passant de 4 en 2011 à 13 en 2016. Le montant de ces vacations a ainsi cru proportionnellement en suivant la courbe des effectifs. En moyenne, ces agents peuvent percevoir jusqu'à 4 500 € de vacations, attribuées en franchise d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux, alors que les vacations moyennes pour les SPV sont proches de 3 000 €. Le montant total des vacations versées est de 52 k€ en 2016.

tableau n° 16

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de double statut	4	4	7	12	12	13
Engagés réels	4	4	7	12	12	13
Montant total versé	11 936,38	9 624,14	20 197,60	41 564,22	56 872,63	52 477,02
Indemnité moyenne versée	2 984,10	2 406,04	2 885,37	3 463,69	4 739,39	4 036,69

Source : SDIS

5.3.3. Les accessoires de la rémunération principale

5.3.3.1. Les indemnités versées aux SPP

Le régime indemnitaire des SPP du SDIS est précisé dans une délibération du 19 septembre 2013, qui prévoit, par indemnité, les modalités d'attribution et de modulation. Cette délibération n'a pas été mise à jour de la réglementation et de l'évolution des effectifs, elle ne fait ainsi pas référence aux primes de fonctions et de résultats pour les agents de catégorie A. De même, les montants annuels de référence de l'IAT et de l'IFTS n'ont pas été mis à jour et restent assis sur la valeur de 2010.

Ce régime comprend outre l'indemnité de feu, l'indemnité de responsabilité, l'indemnité de spécialité, l'indemnité de logement et l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires.

tableau n° 17

Nature de la prime ou de l'indemnité	Texte et délibération de référence	Taux minimal	Taux maximal	Taux appliqué	Nombre de bénéficiaires
Indemnité d'administration et de technicité	Délibération n° 3 du 19/09/2013	0	8		2
Indemnités horaires pour travaux supplémentaires	Délibération n° 3 du 19/09/2013			Dépend du nb d'heures effectué	
Indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires	Délibération n° 3 du 19/09/2013	0	8		6
Indemnité de responsabilité	Délibération n° 3 du 19/09/2013	6	39	Fonction du grade et des fonctions exercées	17
Indemnité de spécialité	Délibération n° 3 du 19/09/2013	4	10	Fonction des spécialités exercées	14
Indemnité de logement	Délibération n° 3 du 19/09/2013	10		10	17
Indemnité de feu	Délibération n° 3 du 19/09/2013	19		19	18

Source : SDIS

En 2016, le montant des primes versées aux SPP était de 286 k€, en augmentation de 11 % en variation moyenne annuelle. Cette progression est supérieure à celle de l'ensemble de la masse salariale (3,8 %), ce qui est le corollaire de la professionnalisation de l'établissement. Le régime indemnitaire représente 8 % des rémunérations du personnel, une part qui a augmenté depuis 2011 où celui-ci représentait 6 % desdites rémunérations.

La diminution enregistrée en 2016 par rapport à 2015 s'explique par la mutation d'un officier non remplacé et le passage en congé longue maladie du directeur départemental.

tableau n° 18

Primes ou indemnités en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evo moyenne annuelle	TOTAL	Part en %
Prime mensuelle	1 938,36	2 193,29	2 111,64	1 298,84	2 556,30	2 443,08	4,7%	12 541,51	1%
Indemnité forfaitaire de travaux supplémentaires	43 634,88	43 634,88	40 775,68	46 594,96	67 293,43	38 601,29	-2,4%	280 535,12	20%
Indemnité administrative de technicité	-	1 715,28	3 985,14	5 029,80	6 287,11	5 044,68	-	22 062,01	2%
Indemnité de logement	17 291,29	19 616,08	22 860,91	35 273,92	41 561,67	53 744,04	25,5%	190 347,91	13%
Indemnité de responsabilité	57 598,28	61 008,72	63 903,28	67 401,11	90 033,12	91 337,59	9,7%	431 282,10	30%
indemnité spécialité 1	451,20	451,20	1 278,40	4 963,04	7 798,90	6 260,96	69,2%	21 203,70	1%
indemnité spécialité 2	3 562,11	4 285,80	5 582,81	6 315,84	8 317,62	7 392,22	15,7%	35 456,40	2%
indemnité spécialité 3	3 477,63	4 511,52	4 361,13	4 323,55	5 639,40	4 146,96	3,6%	26 460,19	2%
Indemnité de feu	42 173,77	46 521,43	52 877,78	72 700,58	107 810,53	77 580,75	13,0%	399 664,84	28%
TOTAL	**170 127,52**	**183 938,20**	**197 736,77**	**243 901,64**	**337 298,08**	**286 551,57**	**11,0%**	**1 419 553,78**	
EVOLUTION ANNUELLE		**8%**	**8%**	**23%**	**38%**	**-15%**			
Nbre de SPP, en ETP	7,33	8,25	9,75	15,07	17,67	17,78			

Source : SDIS

L'indemnité de responsabilité et l'indemnité de feu représentent plus de 50 % du régime indemnitaire versé aux SPP : l'indemnité de feu correspond à 28 % des indemnités versées, l'indemnité de responsabilité à 30 %.

L'augmentation significative de l'indemnité de logement est liée à la professionnalisation du SDIS et à la réforme de 2014 du régime des logements. En 2016, elle représentait 13 % des indemnités versées à l'ensemble des agents titulaires du SDIS.

5.3.3.2. L'attribution d'un logement de fonction en dehors du cadre règlementaire

La combinaison des articles 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale, et 5 du décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels, impose au SDIS de délibérer sur les emplois ouvrant droit à un logement par nécessité de service hors casernement.

Conformément à l'article R. 2124-65 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), « une concession de logement peut être accordée par nécessité absolue de service lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate ». Cette concession comporte la gratuité du logement nu (R. 2124-67 du CG3P). L'attribution d'un logement par nécessité absolue de service est compatible avec les indemnités horaires pour travaux supplémentaires, l'indemnité d'administration et de technicité et la prime de fonctions et de résultats, le coefficient maximum de la part fonctions de cette dernière étant toutefois réduit de moitié (coefficient 3 à la place de 6). En revanche, l'attribution de ce logement n'est cumulable ni avec les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires, ni avec une indemnité d'astreinte ou de permanence.

Une délibération du 19 octobre 2006 du conseil d'administration a décidé de la prise en charge du logement par nécessité absolue de service pour le seul directeur de l'établissement à l'exclusion de tout autre officier supérieur. Or, le directeur adjoint bénéficie également d'un logement de fonction par nécessité absolue au titre d'un arrêté individuel du 11 septembre 2015, qui prévoit, dans son article 4, la gratuité des charges d'eau, d'électricité et de combustibles. Or,

l'article R. 2124-71 du CG3P dispose que le bénéficiaire du logement doit supporter « l'ensemble des réparations locatives et des charges locatives afférentes au logement qu'il occupe, déterminées conformément à la législation relative aux loyers des locaux à usage d'habitation, ainsi que les impôts ou taxes qui sont liés à l'occupation des locaux ».

Le coût du logement représente une dépense annuelle de près de 22 k€, dont environ 5 k€ de charges indues, étant précisé que le service doit régulariser les abonnements eau et électricité. Dans cette attente, aucune facturation ne peut être effectuée. Leur prise en compte viendrait encore majorer le montant des charges indues.

La chambre prend acte que, depuis une délibération du 17 octobre 2017, la situation du directeur adjoint a été régularisée.

5.3.3.3. Une utilisation des véhicules qui s'apparente à un complément de rémunération

L'attribution d'un véhicule de fonction sans base légale

Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit la possibilité d'attribuer un véhicule de fonction en dehors du service aux fonctionnaires territoriaux relevant d'un SDIS dont aucun n'occupe un emploi fonctionnel au sens de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale.

Il ressort de l'arrêté individuel portant modification du régime indemnitaire et des avantages en nature attribués au directeur départemental du SDIS à compter du 1er avril 2014, que celui-ci bénéficie d'un véhicule de fonction, sans que l'organe délibérant ait acté par délibération cette autorisation, ce qui aurait été toutefois contraire à la règlementation. Le fonctionnaire concerné bénéficie ainsi d'un avantage en nature constituant un complément de rémunération sans base légale.

L'utilisation des véhicules de service généralisée à l'ensemble des officiers

Les règles d'utilisation des véhicules de service sont rappelées par la circulaire n° 97-4 du 5 mai 1997 relative aux conditions d'utilisation des véhicules de service et des véhicules personnels pour les fonctionnaires d'État. En réponse à une question parlementaire (QE n° 47775 du 7 avril 1997), le ministère de la fonction publique a précisé que « pour les besoins du service, les agents peuvent utiliser les véhicules du parc automobile de leur collectivité (…). En revanche, l'attribution des véhicules pouvant être utilisés à des fins personnelles n'est prévue par aucun texte et est donc irrégulière ».

La circulaire prévoit des dérogations exceptionnelles, toutefois celles-ci constituent un avantage matériel assimilable à un complément de rémunération.

Aucune délibération du CASDIS ne vient fixer les règles d'utilisation des véhicules de service, alors que ces dernières relèvent d'une décision de l'autorité délibérante, conformément à l'article 34 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. En effet, seule une note de service du 14 septembre 2015 du directeur adjoint précise le cadre d'utilisation des véhicules de service. Des dérogations sont accordées aux officiers détenant un ordre de mission permanent sur la base de décisions individuelles d'attribution à validité annuelle. Ainsi cinq officiers de l'état-major du SDIS sont dotés d'un véhicule de service avec la possibilité

de remisage à domicile. L'établissement leur accorde ainsi un avantage matériel qui devrait être déclaré fiscalement et être assujetti à un complément de cotisations sociales.

Même si la note de service interdit l'usage à des fins personnelles, l'absence de carnet de bord retraçant l'utilisation du véhicule, son kilométrage, ses utilisations exceptionnelles et ses consommations de carburant, prive l'administration de la possibilité de contrôler le coût d'usage de ses véhicules et de leur utilisation.

Recommandation

6. Définir par délibération les emplois ouvrant droit à l'octroi d'un logement ou d'un véhicule de fonction. ***Recommandation non mise en œuvre.***

5.4. Les outils de gestion des ressources humaines

5.4.1. Une gestion des personnels qui doit être professionnalisée

Le SDIS, de par sa taille, ne dispose plus de groupement des ressources humaines. La gestion du personnel est assurée par trois agents, dont deux chargés de la gestion des SPP et des PATS et un de celle des SPV. Ces agents sont placés sous l'autorité du responsable administratif et financier.

Le service assure la gestion courante et statutaire des personnels, sans outil prospectif permettant une gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences. Au surplus, l'informatisation était embryonnaire jusqu'en 2016. L'extraction de données antérieures à quelques années est parfois difficile. Le SDIS se prive ainsi des analyses rétrospectives qui pourraient fonder des comparaisons et éclairer le travail de prévision.

Les dossiers administratifs des SPP sont correctement tenus et globalement complets. Pour autant, les erreurs dans les actes individuels de gestion des personnels, voire dans la liquidation de la paie, sont importantes, d'autant que le nombre d'individus à gérer est limité :

- un avancement de grade d'un adjoint administratif de 1ère classe n'a pas été proposé à la commission administrative paritaire. Il est également contraire au taux d'avancement de 40 % prévu pour le cadre d'emploi par délibération du 11 février 2013 ;
- l'absence d'actualisation des taux de l'indemnité de responsabilité qui induit des irrégularités dans les payes ;
- l'absence d'arrêté pour le versement d'indemnités ;
- des indemnités versées bien que non prévues par l'arrêté ;
- l'absence de régime indemnitaire pour des catégories de personnel (ex : agent de maitrise, attaché).

Ces dysfonctionnements, qui ont été constatés lors d'un audit mené par le conseil départemental, ont conduit ce dernier à engager une démarche de mutualisation de la fonction RH, sous la forme d'une assistance technique et juridique, formalisée par la convention du 25 juillet 2016.

Cette implication du département doit permettre de professionnaliser la fonction au sein du SDIS sans ingérence dans sa gestion administrative. Elle s'accompagne du déploiement d'un

système d'information de gestion des ressources humaines (SIRH) et d'un appui fonctionnel pour le traitement et l'édition des payes. En effet, le SDIS ne dispose pas de progiciel métier. Sa gestion se fait avec des tableaux de base de données sans interfaçage.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique que le régime indemnitaire des agents devrait être mis en conformité et harmonisé lors de la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) au 1er janvier 2018.

Recommandation

7. Sécuriser les actes de gestion dans le domaine des ressources humaines. ***Recommandation en cours de mise en œuvre.***

5.4.2. L'absence de gestion prévisionnelle des emplois

Au regard de la faiblesse des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels, il n'existe pas de schéma pluriannuel de recrutement. La variation du nombre d'entrées sur la période est de 14,5 ETP pour quatre sorties[19], soit un solde positif de 11,5 effectifs qui correspond à la démarche de professionnalisation engagée à partir de 2013, notamment sur certains postes de commandement.

tableau n° 19

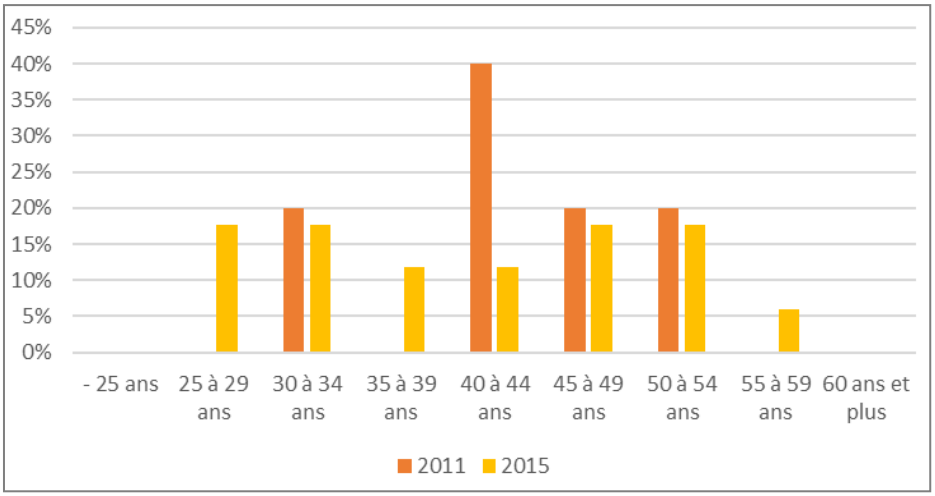
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation
Sorties							
Retraite	0	0	2	0	0	0	2
Mutation	0	0	0	0	0	1	1
Disponibilité, congé parental	0	0	0	0	0	0	0
Détachement	0	0	0	0	0	0	0
Fin de détachement	0	0	0	0	0	0	0
Démission	0	0	0	0	0	0	0
Fin de contrat (PATS contractuel)	0	0	1	0	0	0	1
Licenciement	0	0	0	0	0	0	0
Décès	0	0	0	0	0	0	0
Autres cas	0	0	0	0	0	0	0
Total des sorties	**0**	**0**	**3**	**0**	**0**	**1**	**4**
dont pour inaptitude	0	0	0	0	0	0	0
Entrées							
Recrutement (direct et sur concours)	0	0	0	0	0	0	0
Recrutement de contractuels	0	0	0	0,5	0	0	0,5
Mutation	0	0	0	0	1	1	2
Réintégration	0	0	1	0	0	0	1
Détachement	1	0	5	4	0	0	10
Autres cas	0	0		1	0	0	1
Total des entrées	**1**	**0**	**6**	**5,5**	**1**	**1**	**14,5**
Rappel de l'effectif au 31/12 de l'année précédente	**7**	**8**	**8**	**13**	**16**	**17**	
Solde (entrées-sorties)	**1**	**1**	**3**	**5,5**	**1**	**0**	**11,5**
Effectif total au 31/12 de l'année	**8**	**8**	**13**	**16**	**17**	**18**	

Source : SDIS

La pyramide des âges des SPP révèle que 41 % de l'effectif se situe dans la tranche d'âge de 35 à 49 ans tandis que 18 % de l'effectif a moins de 30 ans.

[19] Deux retraites, une mutation et une fin de contrat.

graphique n° 1 : Age des sapeurs-pompiers professionnels



Source : base de données de la direction générale de la sécurité civile

L'âge moyen des officiers est passé de 45,6 ans en 2011 à 46,8 ans en 2016, celui des sous-officiers de 49,4 ans en 2011 à 47,5 ans, celui des hommes du rang est de 37,3 ans en 2016. Il reste supérieur à la moyenne nationale, dont 40 % des SPP appartiennent à la tranche d'âge comprise entre 30 et 39 ans.

tableau n° 20

	2012	2013	2014	2015	2016	Variation
Sorties						
Retraite	0	0	1	0	0	1
Mutation	0	0	0	0	1	1
Disponibilité, congé parental	0	2	3	2	1	8
Détachement	0	4	4	0	0	8
Fin de détachement	0	0	0	0	0	0
Démission	0	1	0	1	0	2
Fin de contrat (PATS contractuel)	2	3	2	0	1	8
Licenciement	0	0	0	0	0	0
Décès	0	0	0	0	0	0
Autres cas	8	1	0	0	1	10
Total des sorties	**10**	**11**	**10**	**3**	**4**	**38**
dont pour inaptitude						
Entrées						
Recrutement (direct et sur concours)	0	4	1	0	0	5
Recrutement de contractuels	2	1	2	1	1	7
Mutation	0	0	0	0	1	1
Réintégration	0	0	0	0	0	0
Détachement	0	0	0	0	0	0
Autres cas	8	1		1	1	11
Total des entrées	**10**	**6**	**3**	**1**	**3**	**23**
Rappel de l'effectif au 31/12 de l'année précédente	**26**	**27**	**29**	**24**	**19**	
Solde (entrées-sorties)	**0**	**-5**	**-7**	**-2**	**-1**	**-15**
Effectif total au 31/12 de l'année	**27**	**29**	**24**	**19**	**19**	

Source : SDIS

En ce qui concerne les PATS, l'évolution de leur nombre depuis 2012 a conduit à un solde négatif de 15 postes, qui est la conséquence du non-remplacement des départs dont la majorité est induite par des détachements (huit), des disponibilités (huit) et des fins de contrat (huit).

5.4.3. La gestion statutaire des volontaires

5.4.3.1. Les conditions d'avancement

Le décret n° 2013-412 du 17 mars 2013 a réformé le cadre d'emplois des SPV, leurs conditions d'avancement et a prévu la possibilité de recrutements directs aux grades de lieutenant et de capitaine.

Par délibération du 7 janvier 2014, le SDIS a choisi de maintenir la formation des SPV avant leur nomination et de porter le taux d'encadrement en sous-officiers de 25 à 50 %.

Les promotions ont été réalisées à la durée minimale.

tableau n° 21

promotion au grade de :	2011	2012	2013	2014	2015	2016
sapeur 1ère classe	60	38	26	33	40	38
caporal	4	22	1	17	37	31
sergent	8	0	1	81	23	1
adjudant	6	10	0	36	16	7
lieutenant	0	2	11	13	2	2
commandant	0	0	0	1	0	0
médecin lieutenant-colonel	0	0	0	0	0	0

Source : SDIS

5.4.3.2. L'évolution du coût de la prestation de fidélisation et de reconnaissance

Les sapeurs-pompiers volontaires dont la date de fin d'activité est intervenue après le 1er janvier 2005, bénéficient, sous conditions, de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR). Entrée en vigueur le 1er janvier 2005, la PFR est un régime qui permet de garantir à chaque SPV ayant accompli au moins 20 ans de services effectifs, une rente annuelle complémentaire versée après sa cessation d'activité, à partir de 55 ans. Le régime est financé par l'État et par chacun des services départementaux d'incendie et de secours. Dans le cadre d'un régime par points, ils abondent un fonds collectif à hauteur de 375 € par SPV. L'assureur[20] verse directement aux bénéficiaires la rente.

Du fait du nombre important de volontaires, le coût de la PFR est important. Il atteint 391 k€ en 2015. Le SDIS n'a pas été en mesure de communiquer le nombre de SPV bénéficiaires de la prime.

5.4.4. L'absence de schéma directeur informatique

De manière habituelle, les SDIS disposent d'un ensemble d'outils couvrant l'activité opérationnelle des SPP et SPV ainsi que la gestion des ressources humaines. L'absence d'un logiciel unique ou à tout le moins d'un interfaçage inégal entre les différentes applications est souvent constatée. Dès lors, la réalisation et l'usage de requêtes s'en trouvent limités.

Dans le cas du SDIS 48, la chambre constate l'absence d'outils de gestion de l'activité opérationnelle, de la formation et d'un logiciel de gestion des ressources humaines performant.

[20] La Caisse nationale de prévoyance.

Pour ce qui concerne les SPP et les PATS, le suivi et l'analyse de l'évolution de la masse salariale ne reposent pas sur un outil spécifique, mais sur le seul logiciel financier qui donne une vision de l'évolution *a posteriori* des dépenses du chapitre de personnel, selon la nature analytique de la dépense. Pour les SPV, le suivi est réalisé à l'aide d'un tableur qui récapitule les vacations versées. En conséquence, aucune interconnexion n'est possible. Aucune requête fiable ne peut être réalisée pour mieux connaitre et apprécier les capacités, les besoins ou les carences du service.

Recommandation

8. Mettre en place un schéma directeur informatique permettant une interconnexion des progiciels de gestion des interventions et des ressources humaines. ***Recommandation non mise en œuvre.***

6. LE TEMPS DE TRAVAIL

6.1. La durée annuelle du temps de travail

6.1.1. Le cadre applicable

La durée annuelle légale de travail est fixée à 1 607 heures pour un sapeur-pompier à temps complet (1 600 heures prévues par le décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013, 7 heures au titre de la journée de solidarité à compter du 1er janvier 2015).

Pour l'établissement, aucune délibération n'a été prise pour appliquer ces dispositions. Seul un rapport du président du CASDIS du 15 novembre 2001 précise les conséquences de l'application du nouveau régime du temps de travail. Le conseil d'administration n'a délibéré ni sur la durée annuelle de travail effectif, ni sur les différents congés auxquels peuvent prétendre les agents.

Ultérieurement une note de service du 2 avril 2010 est venue intégrer la journée de solidarité en tant que jour supplémentaire de travail, conformément à la loi du 30 juin 2004. Ce document détermine également une durée hebdomadaire de 39 heures ouvrant droit à 30 jours de congés[21] et 18 jours de RTT[22].

Un système de récupération d'heures supplémentaires au-delà du temps de travail hebdomadaire est prévu en fonction des contraintes du service. Depuis janvier 2013, les récupérations se font par demi-journée sans limitation.

Ces règles n'ont pas été adoptées conformément aux dispositions des articles L. 1424-29 et suivants du CGCT. Il appartient au conseil d'administration de déterminer le temps de travail applicable, ainsi qu'il a été préconisé à la recommandation n° 1.

[21] 29 jours de CA + le lundi de la fête de Mende.
[22] Entre six et neuf jours de RTT sont imposés (fériés, fermeture du service entre Noël et le jour de l'an).

6.1.2. Un régime de congés favorable pour les PATS et les SPP non postés

Un agent public ne peut pas bénéficier de plus de 27 jours de congé par an[23]. Seule la mise en œuvre d'une organisation du travail sur la base d'une durée hebdomadaire supérieure à 35 heures permet d'accorder aux agents un nombre de jours de congés annuels supérieur.

Le régime des congés établi pour les personnels titulaires du SDIS comprend, en plus des congés légaux, cinq jours de congés exceptionnels attribués pour des fêtes et jours fériés, dont un jour pour la fête de la ville de Mende. L'établissement ne peut justifier ce régime par le maintien des avantages acquis alors qu'aucune délibération n'a pu être communiquée.

Par ailleurs, le régime des autorisations d'absence n'est pas formalisé par une délibération.

Ces pratiques contribuent à diminuer le volume global du temps de travail des personnels du SDIS. En 2016, le temps de travail annuel s'établissait à 1 547 heures[24], soit un temps de travail hebdomadaire moyen de 34,2 heures[25]. Sur une population de 38 ETP, le nombre d'heures perdues représentait, en 2016, 1,4 ETP[26].

6.1.3. Des heures supplémentaires en progression

En application du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, l'organe délibérant peut, dans le cadre de l'aménagement du temps de travail, déterminer après avis du comité technique paritaire la nature des fonctions justifiant les dépassements horaires. Le régime de rémunération des heures supplémentaires est organisé par une délibération annuelle relative au régime indemnitaire du 19 septembre 2013, sans que soit déterminée la nature des dérogations. Leur comptabilisation s'opère sur la base d'un système déclaratif validé par les chefs de service, le DDSIS et le président du CASDIS.

L'activité des 38 ETP précités a produit un volant annuel d'heures supplémentaires qui représentent de l'ordre de 0,4 équivalent temps-plein par an, en progression de 3 % en moyenne annuelle depuis 2011, passant de 498 heures en 2011 à 586 en 2016.

tableau n° 22

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. moyenne annuelle
Heures supplémentaires indemnisées	466	288	493,5	397,5	236,5	292,5	**-9%**
Heures supplémentaires récupérées	32	30	609,25	440	681,5	294,2	**56%**
Total HS	498	318	1102,75	837,5	918	586,7	**3%**

Source : SDIS

Jusqu'en 2012, ces heures supplémentaires ont été systématiquement indemnisées par des IHTS, malgré une note de service du 10 novembre 2009 qui impose la compensation comme principe. La systématisation de ces indemnisations, lorsqu'elles concernent le même agent, peut être considérée comme un complément indemnitaire.

[23] La décision d'un département d'octroyer à ses agents quatre jours de congé exceptionnel est par conséquent entachée d'erreur de droit (CAA Marseille, 10 oct. 2006, *Dépt. des Alpes-Maritimes*, n° 03MA01721).

[24] Règle de calcul : (251 jours de travail - 30 jours de congés) x 7 heures.

[25] Règle de calcul : temps de travail de 1 547 heures rapporté à la durée légale de travail hebdomadaire, soit 45,2 semaines (1 533 heures divisées par 45,2 semaines).

[26] Règle de calcul : (1 607 h x 38,37 ETP) - (1 547 x 38,37 ETP) = 2 302 heures perdues ramenées en ETP.

6.1.4. Le temps de travail des sapeurs-pompiers en régime de garde

Selon la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003, le temps de travail hebdomadaire moyen, heures supplémentaires comprises, ne peut dépasser 48 heures, et le temps de repos doit être de 24 heures tous les sept jours et de 11 heures par tranches de 24 heures. Par dérogation, une délibération du conseil d'administration peut, eu égard aux missions des services d'incendie et de secours et aux nécessités de service, et après avis du comité technique, fixer le temps de présence à 24 heures consécutives. Dans ce cas, le conseil d'administration prévoit une durée équivalente au décompte semestriel du temps de travail, qui ne peut excéder 1 128 heures sur chaque période de six mois.

Pour le SDIS 48, seuls les agents armant le CTA/CODIS relèvent d'un régime de gardes dont les modalités sont précisées par délibération du conseil d'administration du 20 mars 2014. Celle-ci précise que la garde a une durée de 24h00 consécutives, leur nombre est fixé semestriellement à 47. La durée d'équivalence au décompte d'une garde de 24 heures est fixée à 17,1 heures, ce qui permet de respecter le cadre règlementaire du temps de travail des 1 607 heures pour 94 gardes annuelles.

6.2. Les absences du service

tableau n° 23

Nature de l'absence du service	2011		2016		Évolution	
	PATS	SPP	PATS	SPP	PATS	SPP
Congés de maladie dont :	110	20	292	24	165,5%	20,0%
-Accidents du travail (AT)	0	0	220	0		
dont AT sport	0	0	0	0		
-Maladie professionnelle (MP)	0	0	0	0		
-Maladie ordinaire	110	20	72	24	-34,5%	20,0%
-Autres congés de maladie	0	0	0	0		
Maternité, paternité, adoption	213	0	0	11	-100,0%	
Fonctions électives ou syndicales	0	0	0	0		
Faits de grêve	0	0	0	0		
Autres natures de congés	0	0	0	0		
Total des jours d'absence hors formation	323	20	292	35	-9,6%	75,0%
Formation	21,5	0	28,5	24,5	32,6%	
Total des jours d'absence formation comprise	344,5	20	320,5	59,5	-7,0%	197,5%
Total des effectifs en ETP	29,1	7,33	20,59	17,78	-29,2%	142,6%
Nombre de jours travaillés	7362,3	1854,49	5209,27	4498,34	-29,2%	142,6%
Taux global d'absence du service hors formation	4,39%	1,08%	5,61%	0,78%		
Taux global d'absence du service formation comprise	4,68%	1,08%	6,15%	1,32%		

Source : SDIS

De fortes disparités apparaissent au regard du statut des agents. On dénombre en effet 72 journées d'absence pour maladie ordinaire en 2016 pour les PATS contre 24 pour les SPP. En 2011, c'est la maladie ordinaire qui est la plus forte contributrice de l'absentéisme dit compressible[27]. Le nombre de jours pour congés maladie est de 130 en 2011 et de 316 en 2016, tous corps confondus, soit une augmentation de 143 % due à des accidents du travail en 2016.

[27] L'absentéisme compressible concerne des absences dont l'évolution ou l'importance au regard de niveaux donnés est susceptible d'avoir en partie pour origine des causes ou des circonstances inhérentes aux conditions de travail et/ou aux modalités de gestion administrative des congés concernés.

Pour les PATS, le taux global d'absentéisme[28] est de 5,61 % en 2016, soit 14,1 jours/ETP, en augmentation par rapport à 2011 où ce taux était de 4,39 %, représentant 11 jours/ETP. Pour les SPP, ce taux est beaucoup plus faible représentant 0,78 % en 2016, soit moins de 2 jours/ETP, alors qu'il était de 1,08 % en 2011, soit 1 jour/ETP.

7. LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

La petite taille du SDIS 48 ainsi qu'une organisation insuffisante des services ont affecté la gestion administrative ainsi que la qualité de l'information budgétaire et comptable jusqu'en 2015. À cette date, le changement d'exécutif et un partenariat renouvelé avec le département ont permis de mettre en œuvre un processus régulier d'améliorations permettant de réaliser de réels progrès.

7.1. Les dysfonctionnements antérieurs à 2015

Des circuits administratifs et financiers défaillants

La réception du courrier n'était pas centralisée au siège du SDIS dont l'adresse n'était pas portée sur l'ensemble des documents à usage externe.

Les factures étaient reçues en ordre dispersé et leur acheminement vers les services administratifs et financiers, quand il l'était, se trouvait parfois fortement différé dans le temps.

Leur paiement ne faisait pas l'objet d'un visa au titre du service fait par le chef de service concerné. Le service fait n'était pas vérifié de manière satisfaisante à l'exception des factures du service informatique et communication (SIC). Depuis 2015, les chefs de service sont impliqués dans un processus de vérification de la réalité des prestations et fournitures. Ils bénéficient également de délégations de signatures pour les secteurs qui les concernent.

En l'absence de pièces justificatives (comme pour certains frais de déplacement) ou de justificatifs conformes aux prescriptions de l'article D. 1612-19 du CGCT, la paierie départementale a procédé à de nombreux rejets. Certaines dépenses ont été mandatées avec, par rapport à la date d'arrivée des factures, de l'ordre du semestre, voire de huit / neuf mois (à titre d'exemple : en novembre 2014, les frais afférents à la convention concernant la pharmacie à usage intérieur, avec le SDIS 30, n'étaient pas réglés tant pour l'exercice 2013 que pour celui de 2014).

Un délai global de paiement parfois supérieur au seuil règlementaire

Les dysfonctionnements de la chaine administrative et comptable, les erreurs d'imputation, les retards induits par la mise en conformité des mandatements ajoutés aux difficultés ponctuelles de trésorerie du SDIS ont conduit à ce que le délai de paiement légal de 30 jours soit dépassé. Sur 226 mandats payés en avril 2015 pour un montant de 580 024,69 €, 124 paiements l'ont été dans un délai supérieur à 30 jours. Parmi ceux-ci, 92 ont été réglés dans un délai compris entre 30 et 90

[28] Le taux global d'absentéisme est calculé par le nombre de jours d'absence ouvrés rapportés au nombre total de journées de travail x effectif en ETP.

jours et 32 dans un délai dépassant 90 jours. Les dépassements concernent presqu'exclusivement les services techniques et le SIC, soit deux services situés à distance du commandement. Le comptable n'a pas procédé au versement des intérêts moratoires hormis pour l'exercice 2014 pour 105,11 €.

Un suivi insuffisant des recettes et des subventions

Le SDIS n'était pas toujours suffisamment diligent pour procéder aux recouvrements des recettes ou des subventions. Les titres de régularisation de la taxe de capitation 2014 concernant trois communes pour un montant de 209 742,68 € n'ont été émis qu'à la fin du premier trimestre 2015. Concernant le budget annexe, certains titres n'avaient pas été émis à l'encontre du bon tiers. Ils visaient l'entente pour la forêt méditerranéenne Valabre au lieu de l'ECASC.

De même, les demandes de subventions n'étaient pas toujours faites avec tout le soin nécessaire. La construction du centre de formation GRIMP avait fait l'objet de trois demandes de subvention qui ont été annulées, puis remplacées par de nouvelles demandes. Un prêt relais de 1,2 M€ aurait pu être remboursé plus précocement, les fonds étant disponibles. De même, le système de communication ANTARES n'a fait l'objet d'une demande de financement qu'en 2017 pour la phase de finalisation du programme (315 k€ HT).

Une exécution budgétaire dépendante des participations du département

Les taux d'exécution budgétaire sont satisfaisants tant en fonctionnement qu'en investissement à l'exception de l'exercice 2013 (cf. annexe 10).

Cependant, aucune comptabilité d'engagement n'a été mise en place jusqu'en 2015. En conséquence, à plusieurs reprises, le département a été sollicité pour verser des compléments de participations pour permettre le paiement des vacations, en dépit de certaines lignes budgétaires excédentaires.

En 2015, le département a voté une décision modificative d'un montant de 400 000 € qui correspondait aux estimations du SDIS. Cette somme devait couvrir les vacations liées aux sorties supplémentaires des mois d'été, soit 128 801 €, et les vacations du mois de décembre 2014 réglées en 2015 à la suite de la mise en place du logiciel commun avec la collectivité départementale. Le montant de ces dernières était estimé fin 2014 à 60 000 €. En réalité, elles ont représenté environ 120 000 €. Du fait de l'approximation des estimations, 100 000 € n'ont finalement pas été utilisés. La décision modificative aurait ainsi pu être limitée à 300 000 €.

En 2016 toutefois, les taux d'exécution des dépenses étaient proches de 98 % en section de fonctionnement et de 79 % en investissement.

7.2. Les progrès réalisés depuis

Un accompagnement par les services du département

La collectivité s'était engagée à accompagner la structuration et la professionnalisation de l'établissement public en lui fournissant des outils de pilotage et un appui technique et réglementaire pour mettre en place des procédures de travail afin de sécuriser les dispositifs.

Dans cette logique, le SDIS a acquis le même logiciel de gestion (CORIOLIS) que le département. Des réunions de suivi ont été organisées de manière régulière[29]. Depuis l'arrivée, le 15 avril 2016, de la nouvelle cheffe du service des finances au SDIS, la collaboration avec les services du département a été allégée.

Une amélioration du délai global de paiement

Le délai global de paiement n'est plus que de 21,94 jours en 2016, ce qui est satisfaisant.

Le rattachement des charges à l'exercice est effectif

La procédure de rattachement des charges et des produits n'était pas mise en place notamment pour les paiements des vacations. Les vacations payées en 2012 recouvraient cinq trimestres pour un montant de 2 321 550 €, supérieur aux valeurs 2011 (1 564 842 €) et 2013 (1 880 070 €). De même, les vacations du mois de décembre n'avaient pas fait l'objet de rattachements compte tenu de la mise en place du nouveau logiciel CORIOLIS (1 839 437 € en 2014, 2 315 958 € en 2015).

À compter de l'exercice 2015, sous l'influence des actions conjointement entreprises par le conseil départemental et le SDIS, les charges ont été rattachées pour près de 280 k€ par an (cf. annexe 11).

Le débat d'orientation budgétaire reste à améliorer

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) a toujours été régulièrement présenté au conseil d'administration. Son contenu s'est densifié au fil des exercices. Le département, principal financeur du SDIS, a été impliqué dans la construction budgétaire. Une rencontre avec le directeur général des services du département et sa direction des finances était organisée pour présenter les documents. Cette relation entre les deux structures a été renforcée par une convention de partenariat applicable à compter du 1er mars 2015. Elle prévoit notamment que tous les rapports budgétaires et financiers soient rédigés sous la responsabilité du SDIS, présentés à la direction des finances et du budget du département pour avis et validés par le directeur et le président du SDIS.

Le DOB 2017 est très complet et fixe des propositions d'orientations budgétaires dont le caractère pluriannuel est cependant absent. L'absence, jusqu'en avril 2017, de plan pluriannuel d'investissement (PPI) explique en grande partie ce constat.

[29] 18 mai 2015, 16 juin 2015, 12 novembre 2015, 11 janvier 2016.

De plus, si les conventions sont pluriannuelles[30], le montant des contributions du département est fixé chaque année par avenant à la convention. La convention du 3 avril 2017 fixe ainsi pour 2017 la contribution du SDIS à 3,4 M€ en fonctionnement et 200 k€ en investissement. Pour 2018 et 2019, elle conditionne le montant à la signature d'un avenant.

8. LA SITUATION FINANCIÈRE

Jusqu'au 31 décembre 2016, le SDIS disposait d'un budget principal et d'un budget annexe constitué depuis 2014 au profit du CNF GRIMP. Ce budget n'enregistrait qu'un faible montant de recettes de fonctionnement de l'ordre de 35 k€. Depuis le 1er janvier 2017, il a été intégré dans le budget principal. En conséquence, l'analyse financière ne porte que sur le seul budget principal.

8.1. Une augmentation significative des produits de gestion portée par le département

Les produits de gestion s'élèvent à 6,4 M€ en 2016, soit un niveau proche de celui de 2013. Ils ont progressé en moyenne de 2,3 % entre 2011 et 2016 (cf. annexe 12).

8.1.1. Les ressources d'exploitation

Représentant environ 5 % des produits de gestion, les ressources d'exploitation ont diminué de 5,7 % en variation moyenne annuelle. Parmi celles-ci, la part des interventions facturées est peu significative. Sur la période, les recettes issues de ces interventions représentent moins de 5 % des ressources d'exploitation du SDIS, sauf en 2012 où elles ont atteint un pic avec 33 k€ soit près de 10 %. Leur montant n'a pas cessé de diminuer passant de 15 k€ en 2011 à 8 k€ en 2015, soit une variation moyenne annuelle de - 14,7 %. Les remboursements dans le cadre de la régulation médicale sont également en diminution.

8.1.2. Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles constituent 95 % des produits de gestion. Elles ont progressé au rythme annuel moyen de 2,6 %. Avec 63 k€ en 2016, la participation de l'État restait marginale. La presque totalité de ces ressources provient, d'une part, de la participation des communes (2,4 M€ en 2016) qui a diminué de 2,6 % en moyenne et, d'autre part, du département qui est le principal contributeur avec 3,4 M€ en 2016. Sa participation a progressé au rythme moyen de 3,8 % (cf. annexe 13).

La part départementale reste toujours majoritaire par rapport à celle des autres financeurs institutionnels. Elle a augmenté, passant de 50 % des ressources publiques en 2011 à 53 % en 2016. Cette implication du département de la Lozère dans le financement du SDIS le situe parmi les 63 services départementaux (soit 65 % du total des SDIS) qui, selon les données statistiques nationales de 2016, sont majoritairement financés par le conseil départemental.

[30] L'article L. 1424-35 du CGCT dispose que les relations entre le département et le SDIS et, notamment, la contribution départementale, font l'objet d'une convention pluriannuelle.

8.2. Des charges de fonctionnement en augmentation

Les charges de fonctionnement, qui représentaient près de 6 M€ en 2016, ont progressé de 620 k€ entre 2011 et 2016, soit une variation moyenne annuelle de 2,2 % (cf. annexe 14).

Cette augmentation s'explique essentiellement par la hausse des charges de personnel (+ 734 k€) selon une variation moyenne annuelle de près de 3,8 % sur la période. Depuis 2012, elles représentent toujours plus de 70 % des charges de gestion jusqu'à atteindre 72,3 % en 2016 (cf. annexe 15).

Les charges à caractère général ont diminué en moyenne de 1,5 % par an sur la période. Toutefois, des gisements d'économie pourraient être exploités, tels que le suivi de la consommation des carburants et de l'utilisation des véhicules ou encore le remboursement forfaitaire des charges exposées par les communes dans le cadre de la gestion de proximité des casernements.

8.3. Des charges d'intérêts limitées

Les charges financières demeuraient réduites avec 6 k€ en 2016. Cela résulte d'un endettement faible jusqu'en 2013 (1,2 M€) puis modéré à compter de cette date (1,6 M€ en 2016).

Cependant, ce niveau de charges financières ne traduit pas pleinement la situation du SDIS compte tenu des modalités de participation aux opérations de rénovations extension et construction des casernes par les communes ou intercommunalités décrites *supra*. Pour 2016, le montant des intérêts, selon les données des collectivités et EPCI transmises par le SDIS, s'établit à 61 371 € supplémentaires (cf. annexe 16).

8.4. Des performances financières à améliorer

8.4.1. Un EBF rythmé par l'activité opérationnelle

L'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui correspond à l'excédent des produits courants sur les charges courantes, est passé de 719 k€ en 2011 à 809 k€ en 2016, soit une variation moyenne annuelle de + 2,4 %. Cet EBF, exprimé en pourcentage des produits de gestion, reste toujours inférieur au seuil de 20 % des produits de gestion, seuil généralement considéré comme satisfaisant par les juridictions financières.

Son évolution est rythmée par l'évolution des charges de personnel directement liée aux activités opérationnelles ou d'instruction ou aux vacations versées par le SDIS. L'EBF varie entre un point haut représentant 14,7 % des produits de gestion et un point bas en 2012 avec 7,8 % des produits précités. En 2016, il s'établissait à 12,1 % sous l'effet de la réduction des charges de personnel (cf. annexe 17).

8.4.2. Une capacité d'autofinancement insuffisante

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, qui représente la capacité du SDIS à autofinancer ses dépenses d'investissement, a diminué en moyenne de 0,3 % par an. Exprimé en

pourcentage des produits de gestion, son niveau est toujours au-deçà du seuil de 15 % généralement considéré comme satisfaisant par les juridictions financières. Il s'en approchait cependant lors des exercices 2011 (13,7 %) et 2013 (14 %). Le niveau de la CAF est resté faible en 2014 (11 %) et très détérioré en 2015 (0,1 %). En 2016, les progrès de l'EBF, notamment par la maitrise des charges de personnel, ont permis d'obtenir une CAF brute de 12 % (cf. annexe 17 et annexe 18).

La CAF nette, laquelle correspond à la CAF brute diminuée de l'annuité en capital de la dette, n'a cessé de régresser même si l'année 2013 a marqué une progression de cet indicateur. Ce mouvement s'explique par une hausse de la CAF brute elle-même améliorée par des charges de personnel en diminution. En 2015, la CAF nette était cependant négative de 110 k€ sous l'effet de la hausse de l'annuité en capital. En 2016, tandis que l'annuité en capital progressait, la CAF est redevenue faiblement positive (74 k€) (cf. annexe 19) ; toutefois nette des retraitements opérés sur le remboursement de la dette aux communes, la CAF nette devient négative dès 2015.

tableau n° 24

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Cumul sur les années*
CAF brute	**820 899**	**491 792**	**972 713**	**744 511**	**422 353**	**807 845**	*4 260 115*
- Annuité en capital de la dette	0	33 333	33 333	33 333	533 333	733 333	*1 366 667*
= CAF nette ou disponible (C)	**820 899**	**458 459**	**939 380**	**711 178**	**-110 980**	**74 512**	*2 893 448*
- Annuité en capital de la dette des casernement	181 193	104 804	106 698	109 513	134 601	117 677	754 486
= CAF nette ou disponible après retraitement	**639 706**	**353 655**	**832 682**	**601 665**	**-245 582**	**-43 165**	*2 138 962*

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Le niveau et les variations de la CAF ne sont pas de nature à dégager un autofinancement propre de nature à permettre une politique d'investissement sur un cycle pluriannuel pour renouveler les moyens opérationnels.

8.5. Un financement propre également insuffisant

Pour financer ses programmes d'investissement, la collectivité dispose des ressources de financement provenant de la CAF nette et de recettes d'investissement (notamment le FCTVA, les subventions d'équipement, les produits de cession) autres que les emprunts.

L'ensemble de ces ressources liées à l'autofinancement constitue le financement propre disponible.

Le ratio moyen d'autofinancement des investissements a dépassé 100 % pour les exercices 2011 et 2013. Cette dernière année il a même atteint 206 %. À compter de 2014, il s'est détérioré pour s'établir à 75,7 % en 2016.

Sur la période, les dépenses d'équipement se sont élevées à 8,5€ M€, soit en moyenne 1,41 M€ par an. Elles ont diminué de 17 %, soit - 201 k€.

Les années 2011 (1,1 M€) et 2012 (1,2 M€) ont vu une première phase d'investissements avant de marquer une pause en 2013 (623 k€). Les années 2014 (2,5 M€), 2015 (1,7 M€) et 2016 (1,2 M€) ont connu la seconde phase d'investissements qui correspond notamment à la réalisation du centre national de formation GRIMP. Cette opération, qui constitue la principale opération de la période, a bénéficié d'un fort subventionnement, parfois demandé tardivement. Le SDIS n'a

participé qu'à hauteur de 1,4 % (soit 35 402,41 €) du coût des travaux (2 415 781,43 €) tel qu'arrêté au 31 décembre 2016 (cf. annexe 20).

Les autres opérations immobilières et les renouvellements d'équipement ont également bénéficié de subventions d'investissement ainsi que de l'apport des produits de cession.

Les recours à l'emprunt sont réalisés par à-coups, en alternance avec la mobilisation du fonds de roulement.

Sur la période 2011-2016, le SDIS a disposé d'un financement propre disponible de 8,3 M€. S'il permettait de presque couvrir les 8,6 M€ afférant aux dépenses d'équipement, il était insuffisant pour couvrir notamment les subventions d'équipement (1,8 M€) versées aux communes et intercommunalités pour la rénovation, l'extension et la construction des casernes.

Le SDIS avait donc un besoin de financement de près de 1,4 M€ pour la couverture duquel il a contracté 1,5 M€ d'emprunts. Le fonds de roulement n'a ainsi été que faiblement reconstitué de près de 100 k€.

8.6. La situation bilancielle

8.6.1. Un endettement apparemment limité

Les modalités de financement des investissements expliquent le faible recours à l'emprunt. L'encours de la dette (1,6 M€ au 31 décembre 2016) reste modéré. Ainsi, rapporté à la capacité d'autofinancement brute, le SDIS serait en capacité de se désendetter en deux années, s'il la mobilisait intégralement.

Cet indicateur ne rend cependant pas compte de la totalité de la dette du SDIS. En effet, celui-ci supporte une quote-part des emprunts réalisés par les collectivités et EPCI afin de construire ou rénover les casernements. Dès lors, la charge d'intérêts devrait également être majorée de la quote-part des remboursements opérés par le service départemental aux communes et EPCI (cf. annexe 21).

Sur le fondement des tableaux d'amortissement communiqués par les collectivités et EPCI au SDIS, l'encours de dette résultant des emprunts relatifs au casernement s'élèverait à 1,5 M€. De fait, l'encours réel de la dette s'établirait à 3 194 313 € (1 627 904 € + 1 566 409 €), ce qui nécessiterait de mobiliser la CAF brute pendant 3,95 années pour obtenir un désendettement total (cf. annexe 22).

Dans sa réponse, l'ordonnateur rappelle que, peu endetté en dette propre, le SDIS de la Lozère supporte la lourde charge des emprunts remboursés aux communes pour les casernements. Cette situation grève sa capacité d'investissement jusqu'en 2036. L'investissement en matériel de lutte contre l'incendie en souffre de même que la construction d'un nouveau bâtiment permettant le regroupement des services. L'abandon de ce mécanisme de participation devrait permettre de débuter un plan pluriannuel d'investissement pour les véhicules à compter de 2018.

8.6.2. Des équilibres bilanciels fragiles

Le fonds de roulement

Le fonds de roulement net global (FRNG)[31] a baissé tendanciellement de 1,9 % en moyenne annuelle sur la période pour s'établir à 694 k€ en 2016, soit l'équivalent de près de 43 jours de charges courantes, malgré un résultat de fonctionnement très faiblement positif (près de 7 k€).

tableau n° 25

au 31 décembre en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
= Fonds de roulement net global (E-F)	**764 487**	**792 403**	**1 350 384**	**1 861 439**	**1 148 094**	**694 664**	*-1,9%*
en nombre de jours de charges courantes	*52,8*	*47,9*	*86,5*	*120,8*	*66,0*	*42,9*	

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Le niveau du FRNG était cependant erratique. Ses variations étaient directement liées à la réalisation des immobilisations et à la mobilisation des subventions d'investissement reçues ainsi que des nouveaux emprunts. Le FRNG était de 764 k€ en 2011, soit environ 52,8 jours de charges courantes, faiblement conforté par un résultat de fonctionnement positif de 110 k€. En 2014, il atteignait 1,8 M€, soit l'équivalent de 120 jours de charges courantes. Depuis il n'a cessé de s'éroder. En 2016, avec 694 k€, il ne représentait que 42,9 jours de charges courantes.

tableau n° 26

au 31 décembre en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	764 487	792 403	1 350 384	1 861 439	1 148 094	694 664	*-1,9%*
- Besoin en fonds de roulement global	291 920	-728 362	-515 460	540 019	93 517	-138 606	*N.C.*
= Trésorerie nette	**472 567**	**1 520 765**	**1 865 843**	**1 321 420**	**1 054 577**	**833 270**	*12,0%*
en nombre de jours de charges courantes	**32,6**	**92,0**	**119,5**	**85,8**	**60,6**	**51,5**	*9,6%*
Dont trésorerie active	*472 567*	*1 520 765*	*1 865 843*	*1 321 420*	*1 054 577*	*833 270*	*12,0%*
Dont trésorerie passive	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*N.C.*

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Le besoin en fonds de roulement

Le besoin en fonds de roulement global (BFR), qui est la traduction du décalage entre la perception de recettes et le paiement des dépenses, est également très variable. En fonction des exercices, il alterne les valeurs positives, avec les valeurs négatives comme en 2012 (- 728 k€), 2013 (- 515 k€), et 2016 (- 138 k€). Ce BFR négatif traduit que le SDIS n'a pas de besoin d'exploitation à financer. Le passif circulant excède les besoins de financement de son actif d'exploitation. Le SDIS n'avait donc pas besoin d'utiliser ses excédents de ressources à long terme (fonds de roulement) pour financer d'éventuels besoins à court terme.

[31] Le FRNG est égal à la différence entre les financements disponibles à plus d'un an (les dotations et réserves, les subventions, les emprunts) et les immobilisations (les investissements réalisés et en cours de réalisation).

La trésorerie

Toujours supérieure à 30 jours de charges courantes, la trésorerie nette a augmenté au rythme moyen annuel de 9,6 %, jusqu'à représenter 51,5 jours de charges courantes en 2016, soit environ 833 k€ au 31 décembre de cette année. Ce niveau et cette évolution ne sont pas représentatifs des tensions qui ont pu intervenir en cours d'exercice, comme en 2015. L'amélioration des délais de paiement s'est faite sans dégradation de la situation financière.

8.7. Un PPI et une prospective financière reposant sur la participation du département

Le plan pluriannuel d'investissements (PPI) est un outil de pilotage qui permet d'exprimer de manière exhaustive l'ensemble des projets et leur découpage dans le temps en tenant compte des délais et de chaque étape de réalisation.

Il permet de vérifier si le programme d'investissements est compatible avec le maintien des grands équilibres financiers.

Envisagée depuis 2011 par le CASDIS et le conseil départemental (cf. convention pluriannuelle 2011-2013), son élaboration s'est concrétisée par une délibération du 25 avril 2017. Sa mise en œuvre devrait s'appuyer sur les principes définis par une prospective financière néanmoins succincte.

La politique d'investissement passée

Depuis la départementalisation, de lourds investissements ont été réalisés pour la construction et l'agrandissement des centres des secours. Bien que nécessaires, ils influent sur la capacité financière du SDIS.

La priorité désormais donnée aux investissements opérationnels

En 2016, le SDIS a pris la décision d'arrêter toute participation aux projets à venir sur les casernes. En 2017, le programme ANTARES, lourd financièrement, est en voie d'achèvement. Toutefois, dans sa réponse, l'ordonnateur regrette que le SDIS n'ait pas sollicité en temps voulu l'aide de l'État. En conséquence, le service départemental souhaite se doter d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) pour la période 2018-2028. Deux niveaux d'investissements ont été envisagés :

- l'un de 900 000 €/an qui stabilise le vieillissement du parc ;
- l'autre de 1 200 000 €/an pour renouveler la flotte de véhicules sur dix ans. Pour ce faire, les engins multi missions seront privilégiés afin de ramener le parc d'engins de 240 à moins de 200 unités conformément aux préconisations de l'inspection générale de la sécurité civile de septembre 2015.

La dépendance aux subventions d'investissement du département

Compte tenu de la faiblesse de l'EBF et de la difficulté de trouver de nouvelles ressources auprès de collectivités engagées dans l'effort de redressement des comptes, la soutenabilité du projet de renouvellement des moyens opérationnels repose sur la capacité du service à dégager un excédent reporté positif et surtout sur un doublement des subventions d'investissement versées par le département, soit 400 k€ par an. Toutefois, dans sa réponse, l'ordonnateur observe que cet effort sera minoré par l'impact du coût des emplois fonctionnels de direction qu'il juge inadapté à un petit SDIS ainsi que par l'augmentation d'une activité opérationnelle ne relevant pas des secours.

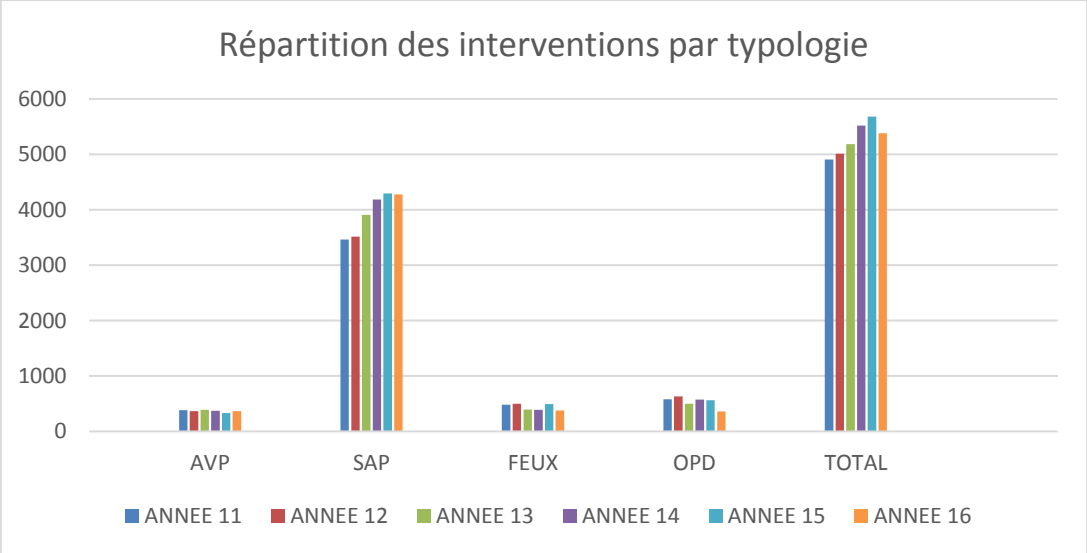
ANNEXES

annexe 1

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
AVP en nbre	381	369	389	370	329	367	-1%
AVP en % du total	8%	7%	8%	7%	6%	7%	-3%
SAP en nbre	3 465	3 515	3 907	4 187	4 295	4 276	4%
SAP en % du total	71%	70%	75%	76%	76%	79%	2%
FEUX en nbre	480	497	393	392	495	375	-5%
FEUX en % du total	10%	10%	8%	7%	9%	7%	-7%
OPD en nbre	581	632	497	572	561	361	-9%
OPD en % du total	12%	13%	10%	10%	10%	7%	-11%
TOTAL	4 907	5 013	5 186	5 521	5 680	5 379	2%

AVP : accident sur la voie publique ; SAP : secours à personne ; OPD : opérations diverses

annexe 2



annexe 3

Numéro Inventaire	Compte	BIEN	DATE ACHAT	VALEUR ACHAT	DUREE AMORTISSEMENT	Amortissements antérieurs	Amortissements 2016	Valeur comptable nette
2041-08-01	20412	Subvention travaux CIS Aumont ASubrac	31/12/2008	11 942,50	15	5 573,19	796,17	5 573,14
2041-09-01	20412	SUBVENTION CIS ST CHELY	01/09/2009	370 800,00	15	98 880,00	24 720,00	247 200,00
2041-13-001	20412	SUBVENTION CIS LANGOGNE	31/12/2013	370 800,00	15	49 440,00	24 720,00	296 640,00
2041-13-002	20412	EMPRUNT CASERNE GRANDRIEU 078-28	31/12/2013	18 540,00	15	2 472,00	1 236,00	14 832,00
20412-11-001	20412	SUBVENTION TRAVAUX DE CHATEAUNEUF	31/12/2011	153 300,00	15	40 880,00	10 220,00	102 200,00
20412-12-001	20412	EMPRUNT CASERNE CANOURGUE 078-28	31/12/2012	57 300,00	15	11 460,00	3 820,00	42 020,00
20412-12-002	20412	SUBVENTION VERSEE CMNE DE FLORAC	31/12/2012	400 000,00	15	80 000,01	26 666,67	293 333,32
20412-14-001	20412	EMPRUNT CASERNE ST ETIENNE DU VALDONNEZ	20/11/2014	60 000,00	15	4 000,00	4 000,00	52 000,00
20412-14-002	20412	SUBVENTION CIS NASBINALS	20/11/2014	3 750,00	5	750,00	750,00	2 250,00
20412-14-003	20412	EMPRUNT CASERNE FLORAC	04/12/2014	370 800,00	15	24 720,00	24 720,00	321 360,00
20412-14-004	20412	EMPRUNT CASERNE MALZIEU-CC DES TERRES D APCHER	10/12/2014	175 500,00	15	11 700,00	11 700,00	152 100,00
20412-15-001	20412	CONSTATATION EMPRUNT RBS ANNUITE 2011 CIS VALDO	20/11/2015	10 598,10	1	,00	10 598,10	,00
20412-15-002	20412	SUBV AGRAND MENDE SUBVENTION CIS 2014 2015	08/12/2015	25 735,90	8	,00	3 216,99	22 518,91
20412-15-003	20412	SUBV AGRAND NASBINALS SUBVENTION CIS 2015	08/12/2015	1 875,00	7	,00	267,86	1 607,14
		Total 20412		**2 030 941,50**		**329 875,20**	**147 431,79**	**1 553 634,51**

Source : SDIS

annexe 4

CIS	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Intérêts	Capital	Intérêts	Capital	Intérêts	Capital	Intérêts	Capital	Intérêts	Capital	Intérêts	Capital
Aumont												
Barre												
Bleymard	1 433,33 €	8 225,08 €	980,86 €	8 678,47 €	503,54 €	9 155,78 €						
Canourgue	929,63 €	23 300,00 €	673,59 €	668,39 €	2 558,05 €	2 751,31 €	2 429,29 €	2 880,07 €	2 294,51 €	3 014,85 €	2 153,42 €	3 155,94 €
Chanac	1 170,00 €	3 675,00 €	1 022,00 €	3 823,00 €	868,00 €	3 977,00 €	708,00 €	4 137,00 €	541,00 €	4 304,00 €	368,00 €	4 477,00 €
Chateauneuf de Randon	3 771,18 €	10 220,00 €	3 519,88 €	10 220,00 €	3 268,46 €	10 220,00 €	3 017,04 €	10 220,00 €	2 765,62 €	10 220,00 €	2 514,20 €	10 220,00 €
Chirac	1 283,16 €	6 717,51 €	880,09 €	7 120,59 €	452,77 €	7 578,39 €						
Collet de Dèze	758,74 €	5 086,92 €	392,56 €	5 453,10 €								
Florac							23 300,65 €	11 103,88 €	17 947,80 €	11 669,42 €	17 353,44 €	12 263,78 €
Fournels	295,00 €	1 638,00 €	202,00 €	1 731,00 €	103,00 €	1 829,00 €						
Grandrieu					729,54 €	1 535,50 €	666,25 €	1 598,79 €	600,34 €	1 664,70 €	531,71 €	1 733,33 €
Langogne					19 465,84 €	18 540,00 €	18 473,95 €	18 540,00 €	17 482,07 €	18 540,00 €	16 490,17 €	18 540,00 €
Malzieu							6 838,23 €	8 745,48 €	6 485,83 €	9 097,84 €	6 119,23 €	9 464,46 €
Marvejols												
Massegros												
Mende	3 438,34 €	53 125,43 €								25 735,90 €		12 867,95 €
Meyrueis	1 618,90 €	7 088,13 €	1 321,20 €	7 385,83 €	1 011,00 €	7 696,03 €	687,76 €	8 019,27 €	350,96 €	8 356,08 €		
Nasbinals								3 750,00 €		1 875,00 €		1 875,00 €
Pont de Mont Vert												
Vialas	342,55 €	2 922,45 €	176,08 €	3 089,07 €								
Rieutort de Randon	626,87 €	3 597,64 €	428,99 €	3 795,52 €	220,14 €	4 004,23 €						
Serverette	914,54 €	7 399,27 €	470,61 €	7 843,20 €								
St Alban	245,90 €	4 459,29 €									1 101,44 €	2 088,97 €
St Chely	14 917,28 €	18 540,00 €	14 088,55 €	18 540,00 €	13 259,81 €	18 540,00 €	12 431,07 €	18 540,00 €	11 602,33 €	18 540,00 €	10 773,59 €	18 540,00 €
St Etienne Vallée Française	1 055,56 €	5 076,40 €	725,66 €	5 406,45 €	374,26 €	5 757,85 €						
St Etienne du Valdonnez							2 482,73 €	6 260,64 €	2 071,67 €	5 237,69 €	1 859,01 €	5 450,35 €
St Germain du Teil	2 841,00 €	6 712,00 €	2 573,00 €	6 980,00 €	2 293,00 €	7 260,00 €	2 003,00 €	7 551,00 €	1 701,00 €	7 853,00 €	1 387,00 €	8 167,00 €
Ste Enimie	752,34 €	6 149,64 €	391,03 €	6 518,57 €								
Villefort	2 293,00 €	7 260,00 €	2 003,00 €	7 551,00 €	1 701,00 €	7 853,00 €	1 387,00 €	8 167,00 €	1 060,00 €	8 493,00 €	720,00 €	8 833,00 €
Total	**38 687,32 €**	**181 192,76 €**	**29 849,10 €**	**104 804,19 €**	**46 808,41 €**	**106 698,09 €**	**74 424,97 €**	**109 513,13 €**	**64 903,13 €**	**134 601,48 €**	**61 371,21 €**	**117 676,78 €**

Source : SDIS

annexe 5 : Dépenses de fonctionnement 2015 des CIS

CIS	SURFACE m²	DOTAT° VERSEE	DEPENSES	DIFFERENCE	
Aumont Aubrac	465	11 420,40 €	11 525,63 €		-105,23 €
Barre des Cévennes	240	5 894,40 €	3 466,72 €	2 427,68 €	
Le Bleymard	300	7 368,00 €			
La Canourgue	799,68	19 640,14 €	23 885,66 €		-4 245,52 €
Chanac	550	13 508,00 €	15 200,60 €		
Châteauneuf	511	12 550,16 €	6 675,39 €	5 874,77 €	
Chirac	263	6 459,28 €			
Collet de Dèze	305	7 490,80 €			
Florac	1 600	39 296,00 €	31 949,61 €	7 346,39 €	
Fournels	450	11 052,00 €	10 974,57 €	77,43 €	
Grandrieu	411,8	10 113,81 €			
Langogne	1200	29 472,00 €	30 304,69 €		-832,69 €
Malzieu	585	14 367,60 €			
Marvejols	840	20 630,40 €			
Massegros	300	7 368,00 €	5 694,91 €	1 673,09 €	
Mende	1180	28 980,80 €			
Meyrueis	424	10 413,44 €	5 156,39 €	5 257,05 €	
Nasbinals	350	8 596,00 €	7 895,75 €	700,25 €	
Pont de Montvert	313	7 687,28 €			
Rieutort	300	7 368,00 €	6 426,18 €	941,82 €	
St Alban	370	9 087,20 €			
St Chély	1200	29 472,00 €	23 814,49 €	5 657,51 €	
Ste Enimie	256	6 287,36 €	2 716,80 €	3 570,56 €	
St Etienne Vez	585	14 367,60 €	13 783,72 €	583,88 €	
St Etienne Vallée F.	468	11 494,08 €			
St Germain du Teil	416	10 216,96 €	8 802,36 €	1 414,60 €	
Serverette	300	7 368,00 €			
Vialas	100	2 456,00 €			
Villefort	416	10 216,96 €	8 840,10 €		
	15 498,48	380 642,67 €	217 113,57 €	35 525,03 €	5 183,44 €

Source : SDIS

annexe 6

VEHICULES	*LOZERE*	*MOYENNE DEPARTEMENTS 5ème CATEGORIE*
INCENDIE	*122 (dont 42 CCFL ET CCFM)*	*52*
SECOURS À PERSONNE	*36*	*37*
SECOURS ROUTIERS	*12*	*7*
VEHICULES LEGERS ET SPECIFIQUES	*106*	*N.C.*

Source : SDIS

annexe 7

TYPE	NOMBRE	AGE MOYEN
VL	23	10,3
VLTT	35	13,4
VLPS	6	18,8
VSAB	32	10,3
VSR	10	19,5
CCFL	4	15,8
CCF	35	18,3
CCGC	18	20,8
CIM -VPI	9	10,8
FPT-FPTL	19	20,4
ECHELLES AERIENNES	3	26,3
MPR	2	32,0
CSL	7	22,7
VTP	8	9,1
VTU	6	17,3
VEHICULES SPECIAUX	17	19,1
VEHICULES DIVERS	5	10,8
TOTAL	**239**	**17,4**

Source : SDIS

annexe 8

INVESTISSEMENT EN ENGINS ROULANTS			
2014	2015	2016	2017
247 000 €	363 000 €	622 000 €	900 000 €

Source : SDIS

annexe 9

Achat de VSAV de 2011 à 2013						
Année	**Prestataire**	**Objet**	**Montant**	**Immatriculat°**	**N° inventaire**	**Observations**
2011	**GIRAUD** - Mende	2 châssis VSAV	25 250,00	CD-044-BG	21561-11-015	1 achat + 1 équipement
			25 250,00	CD-067-BG	21561-11-016	25 250,00
		Total	**50 500,00**			45 149,00
2012	**GIFA** St Laurent/Sèvre (85)	équipement des 2 châssis acquis en 2011	45 149,00	CD-044-BG	21561-11-015	70 399,00
			45 149,00	CD-067-BG	21561-11-016	
			90 298,00			
	BATIFOL - Mende	2 châssis VSAV	25 056,20	CP-577-PH	21561-12-009	1 achat + 1 équipement
			25 056,20	CP-644-PH	21561-12-010	25 056,20
		Total	**50 112,40**			44 891,86
	SANICAR Colombe (38)	équipement des 2 châssis acquis en 2012	44 891,86	CP-577-PH	21561-12-009	69 948,06
			44 891,86	CP-644-PH	21561-12-009	
		Total	**89 783,72**			
2013	**SDIS Haute Garonne**	5 VSAV d'occasion	3 250,00	CY103TG	21561-13-001	Vendu en 2016
			2 600,00	CY234TG	21561-13-002	
			2 600,00	CY115TG	21561-13-003	
			3 250,00	CY301TG	21561-13-004	Vendu en 2016
			3 250,00	CY273TG	21561-13-005	
		Total	**14 950,00**			
	BATIFOL - Mende	3 châssis VSAV	25 186,57	DE 837 VD	21561-14-002	
			25 186,56	DE 907 VD	21561-14-003	
			25 186,57	DE 737 VD	21561-14-004	
		Total	**75 559,70**			
2014	**SANICAR** Colombe (38)	équipement des 3 châssis acquis en 2013	44 124,00	DE 837 VD	21561-14-002	1 achat + 1 équipement
			44 124,00	DE 907 VD	21561-14-003	25 186,57
			44 124,00	DE 737 VD	21561-14-004	44 124,00
		Total	**132 372,00**			69 310,57

Source : SDIS – liste des marchés selon l'article 133 du code des marchés publics

annexe 10

TAUX DE REALISATION BUDGETAIRE

		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
SECTION DE FONCTIONNEMENT		Montants	% exécution	Montants	% exécution	Montants	% exécution	Montants	% exécution	Montants	% exécution	Montant	% exécution
	PREVISIONS BUDGETAIRES	6 610 240,84 €		6 581 770,60 €		7 074 932,38 €		7 078 519,03 €		7 722 472,72 €		6 988 066,14 €	
	REALISATIONS DEPENSES	6 200 858,91 €	93,80%	6 866 323,51 €		6 569 028,01 €	92,85%	6 595 368,89 €	93,17%	7 539 270,04 €	97,62%	6 882 293,22 €	98,48%
	REALISATIONS RECETTES	6 312 934,77 €	95,50%	6 624 909,61 €		6 807 519,91 €	96,22%	7 035 820,78 €	99,40%	7 195 764,29 €	93,18%	6 897 236,50 €	98,70%
SECTION D' INVESTISSEMENT													
	PREVISIONS BUDGETAIRES	1 739 066,89 €		3 706 464,03 €		4 392 549,55 €		5 052 248,79 €		4 087 835,57 €		3 242 147,11 €	
	REALISATIONS DEPENSES	1 563 378,45 €	89,89%	1 892 583,60 €	51,06%	1 280 613,16 €	29,15%	3 403 416,29 €	67,36%	2 625 687,16 €	64,23%	2 586 543,50 €	79,77%
	REALISATIONS RECETTES	1 526 451,92 €	87,77%	2 263 675,60 €	61,07%	1 600 101,55 €	36,42%	4 824 402,91 €	95,49%	2 255 848,62 €	55,18%	2 118 169,95 €	65,33%

Commentaires :

En section de fonctionnement, tant en dépenses qu'en recettes taux d'exécution qui avoisine les prévisions budgétaires

En section d'investissement , taux d'exécution moindre notamment pour les exercices 2012,2013.

- Les crédits ouverts pour la construction du CNF GRIMP n'ont pas été consommés à hauteur des prévisions (décalage entre la programmation budgétaire et la réalisation effective du chantier et par conséquent des dépenses
- En 2013, dépenses en matériel roulant bien inférieures à la prévision budgétaire (78 832,05 € réalisés pour 699 303,38 € budgétés)

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 11

Rattachements	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fournisseurs - Factures non parvenues	0	0	0	0	275 470	284 053
+ Personnel - Autres charges à payer	0	0	27 500	0	0	0
= Total des charges rattachées	0	0	27 500	0	275 470	284 206
Charges de gestion	5 284 871	6 023 730	5 689 372	5 613 307	6 341 042	5 899 195
Charges rattachées en % des charges de gestion	***0,00%***	***0,00%***	***0,48%***	***0,00%***	***4,34%***	***4,82%***
= Total des produits rattachés	0	0	0	0	0	0
Produits de gestion	6 006 622	6 532 765	6 675 083	6 421 616	6 963 834	6 715 117
Produits rattachés en % des produits de gestion	***0,00%***	***0,00%***	***0,00%***	***0,00%***	***0,00%***	***0,00%***
Différence (produits - charges rattachées)	0	0	-27 500	0	-275 470	-284 206
Différence produits et charges rattachés/(produits + charges de gestion/2)	***0,00%***	***0,00%***	***-0,44%***	***0,00%***	***-4,14%***	***-4,51%***
Résultat de l'exercice	112 076	-241 414	238 492	98 081	-343 506	14 943
Différence en % du résultat	***0,00%***	***0,00%***	***-11,53%***	***0,00%***	***80,19%***	***-1 901,90%***

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 12

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Var. annuelle moyenne*
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 681 425	6 193 087	6 448 519	6 249 615	6 775 449	6 472 383	*2,6%*
+ Ressources d'exploitation	325 197	339 678	226 564	172 001	188 385	242 733	*-5,7%*
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0	0	*N.C.*
= Produits de gestion (A)	**6 006 622**	**6 532 765**	**6 675 083**	**6 421 616**	**6 963 834**	**6 715 117**	*2,3%*

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 13

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Var. annuelle moyenne*
+ contributions non mutualisées eu titre de l'allocatio	0	0	0	0	0	0	*N.C.*
+ Participations	5 681 425	6 193 087	6 448 519	6 249 615	6 775 449	6 470 092	*2,6%*
Dont Etat	*85 819*	*109 206*	*36 139*	*24 343*	*37 685*	*63 400*	*-5,9%*
Dont régions	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*N.C.*
Dont départements	*2 825 000*	*3 244 466*	*3 511 461*	*3 300 000*	*3 600 000*	*3 400 000*	*3,8%*
Dont communes et structures intercommunales	*2 770 606*	*2 839 415*	*2 900 919*	*2 924 510*	*2 584 558*	*2 437 074*	*-2,5%*
Dont autres groupements	*0*	*0*	*0*	*0*	*553 205*	*567 589*	*N.C.*
Dont sécurité sociale et organismes mutualistes	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*N.C.*
Dont fonds européens	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*N.C.*
Dont autres	*0*	*0*	*0*	*762*	*0*	*2 030*	*N.C.*
+ Autres attributions, participations et compensations	0	0	0	0	0	2 291	*N.C.*
- Reversements et restitutions sur dotations et participations	0	0	0	0	0	0	*N.C.*
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	**5 681 425**	**6 193 087**	**6 448 519**	**6 249 615**	**6 775 449**	**6 472 383**	*2,6%*

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 14

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Var. annuelle moyenne*
Charges à caractère général	1 711 693	1 670 036	1 687 234	1 542 595	1 665 786	1 586 821	*-1,5%*
+ Charges de personnel	3 533 972	4 312 746	3 960 530	4 030 460	4 616 595	4 267 869	*3,8%*
+ Subventions de fonctionnement	23 186	24 100	24 100	24 100	24 100	23 500	*0,3%*
+ Autres charges de gestion	16 020	16 848	17 509	16 151	34 561	21 006	*5,6%*
= Charges de gestion (B)	**5 286 740**	**6 026 410**	**5 692 423**	**5 615 162**	**6 341 042**	**5 905 841**	*2,2%*

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 15

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Structure moyenne*
Charges à caractère général	1 711 693	1 670 036	1 687 234	1 542 595	1 665 786	1 586 821	*28,3%*
+ Charges de personnel	3 533 972	4 312 746	3 960 530	4 030 460	4 616 595	4 267 869	*70,8%*
+ Subventions de fonctionnement	23 186	24 100	24 100	24 100	24 100	23 500	*0,4%*
+ Autres charges de gestion	16 020	16 848	17 509	16 151	34 561	21 006	*0,3%*
+ Charges d'intérêt et pertes de change	15	11 434	10 124	8 913	7 702	6 490	*0,1%*
= Charges courantes	**5 284 886**	**6 035 164**	**5 699 497**	**5 622 220**	**6 348 744**	**5 905 686**	*100,0%*
Charges personnel / charges courantes	*66,9%*	*71,5%*	*69,5%*	*71,7%*	*72,7%*	*72,3%*	
Intérêt et pertes de change / charges courantes	*0,0%*	*0,2%*	*0,2%*	*0,2%*	*0,1%*	*0,1%*	

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 16

CIS	Intérêts 2016
Aumont	
Barre	
Bleymard	
Canourgue	2 153,42 €
Chanac	368,00 €
Chateauneuf de Randon	2 514,20 €
Chirac	
Collet de Dèze	
Florac	17 353,44 €
Fournels	
Grandrieu	531,71 €
Langogne	16 490,17 €
Malzieu	6 119,23 €
Marvejols	
Massegros	
Mende	
Meyrueis	
Nasbinals	
Pont de Mont Vert	
Vialas	
Rieutort de Randon	
Serverette	
St Alban	1 101,44 €
St Chely	10 773,59 €
St Etienne Vallée Française	
St Etienne du Valdonnez	1 859,01 €
St Germain du Teil	1 387,00 €
Ste Enimie	
Villefort	720,00 €
Total	61 371,21 €

Source : SDIS

annexe 17

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Var. annuelle moyenne*
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 681 425	6 193 087	6 448 519	6 249 615	6 775 449	6 472 383	*2,6%*
+ Ressources d'exploitation	325 197	339 678	226 564	172 001	188 385	242 733	*-5,7%*
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0	0	*N.C.*
= Produits de gestion (A)	**6 006 622**	**6 532 765**	**6 675 083**	**6 421 616**	**6 963 834**	**6 715 117**	*2,3%*
Charges à caractère général	1 711 693	1 670 036	1 687 234	1 542 595	1 665 786	1 586 821	*-1,5%*
+ Charges de personnel	3 533 972	4 312 746	3 960 530	4 030 460	4 616 595	4 267 869	*3,8%*
+ Subventions de fonctionnement	23 186	24 100	24 100	24 100	24 100	23 500	*0,3%*
+ Autres charges de gestion	16 020	16 848	17 509	16 151	34 561	21 006	*5,6%*
= Charges de gestion (B)	**5 286 740**	**6 026 410**	**5 692 423**	**5 615 162**	**6 341 042**	**5 905 841**	*2,2%*
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**719 882**	**506 355**	**982 660**	**806 454**	**622 792**	**809 276**	*2,4%*
en % des produits de gestion	*12,0%*	*7,8%*	*14,7%*	*12,6%*	*8,9%*	*12,1%*	

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 18

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Var. annuelle moyenne*
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**719 882**	**506 355**	**982 660**	**806 454**	**622 792**	**809 276**	*2,4%*
en % des produits de gestion	*12,0%*	*7,8%*	*14,7%*	*12,6%*	*8,9%*	*12,1%*	
+/- Résultat financier (réel seulement)	-15	-11 434	-10 124	-8 913	-7 702	-6 490	*236,7%*
+/- Autres produits et charges excep. réels	101 032	-3 129	178	-53 030	-192 737	5 060	*-45,1%*
= CAF brute	**820 899**	**491 792**	**972 713**	**744 511**	**422 353**	**807 845**	*-0,3%*
en % des produits de gestion	*13,7%*	*7,5%*	*14,6%*	*11,6%*	*6,1%*	*12,0%*	

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 19

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Cumul sur les années*
CAF brute	**820 899**	**491 792**	**972 713**	**744 511**	**422 353**	**807 845**	*4 260 115*
- Annuité en capital de la dette	0	33 333	33 333	33 333	533 333	733 333	*1 366 667*
= CAF nette ou disponible (C)	**820 899**	**458 459**	**939 380**	**711 178**	**-110 980**	**74 512**	*2 893 448*

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 20

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Cumul sur les années*
CAF brute	**820 899**	**491 792**	**972 713**	**744 511**	**422 353**	**807 845**	*4 260 115*
- Annuité en capital de la dette	0	33 333	33 333	33 333	533 333	733 333	*1 366 667*
= CAF nette ou disponible (C)	**820 899**	**458 459**	**939 380**	**711 178**	**-110 980**	**74 512**	*2 893 448*
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	157 571	125 583	175 929	192 602	84 451	392 893	*1 129 029*
+ Subventions d'investissement reçues	80 000	1 177 203	165 625	954 850	1 191 850	469 717	*4 039 245*
+ Produits de cession	98 210	14 900	4 500	52 642	41 317	18 514	*230 084*
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0	*0*
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	**335 781**	**1 317 686**	**346 054**	**1 200 095**	**1 317 618**	**881 124**	*5 398 358*
= Financement propre disponible (C+D)	**1 156 680**	**1 776 145**	**1 285 434**	**1 911 273**	**1 206 638**	**955 636**	*8 291 806*
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	*100,4%*	*142,6%*	*206,1%*	*76,5%*	*68,2%*	*75,7%*	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 151 743	1 245 954	623 807	2 498 820	1 768 522	1 262 035	*8 550 881*
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	153 300	457 300	389 340	610 050	38 209	243 527	*1 891 726*
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	0	0	*0*
- Participations et investissements financiers nets	0	150	0	0	0	-150	*0*
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	*0*
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0	*0*
+/- Variation autres dettes et cautionnements	28 618	47 504	-282 642	-506 798	113 251	-89 700	*-689 766*
= Besoin (-) capacité (+) de financement propre	**-176 981**	**25 237**	**554 930**	**-690 800**	**-713 344**	**-460 076**	*-1 461 035*
+/- Solde des affectations et concessions d'immo.	0	0	0	0	0	0	*0*
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0	*0*
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0	*0*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**-176 981**	**25 237**	**554 930**	**-690 800**	**-713 344**	**-460 076**	*-1 461 035*
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	300 000	0	0	1 200 000	0	0	*1 500 000*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	123 019	25 237	554 930	509 200	-713 344	-460 076	*38 965*

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 21

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Var. annuelle moyenne*
Charges d'intérêts et pertes nettes de change	15	11 434	10 124	8 913	7 702	6 490	*236,7%*
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	***0,0%***	***1,1%***	***0,8%***	***0,3%***	***0,3%***	***0,4%***	
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	1 076 186	995 349	1 244 658	2 918 122	2 271 537	1 627 904	*8,6%*
Capacité de désendettement du budget principal en années (dette / CAF brute du BP)	***1,3***	***2,0***	***1,3***	***3,9***	***5,4***	***2,0***	

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 22

CIS	Encours de dette au 31 decembre 2016
Aumont	- €
Barre	- €
Bleymard	- €
Canourgue	44 829,44 €
Chanac	4 658,00 €
Chateauneuf de Randon	91 980,00 €
Chirac	- €
Collet de Dèze	179 999,20 €
Florac	335 762,92 €
Fournels	- €
Grandrieu	12 007,38 €
Langogne	296 640,00 €
Malzieu	148 192,22 €
Marvejols	- €
Massegros	- €
Mende	64 339,75 €
Meyrueis	- €
Nasbinals	7 500,00 €
Pont de Mont Vert	- €
Vialas	- €
Rieutort de Randon	- €
Serverette	- €
St Alban	66 911,03 €
St Chely	234 840,00 €
St Etienne Vallée Française	- €
St Etienne du Valdonnez	43 051,32 €
St Germain du Teil	26 512,00 €
Ste Enimie	- €
Villefort	9 186,00 €
Total	1 566 409,26 €

Source : SDIS retraité CRC

GLOSSAIRE

ANTARES	Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours
CA	congés annuels
CASDIS	conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours
CC	communauté de communes
CCF	camion-citerne feux de forêts
CCFM	camion-citerne feux de forêts moyen
CCGC	camion-citerne grande capacité
CGCT	code général des collectivités territoriales
CIS	centre d'incendie et de secours
CNF	centre national de formations
CODIS	centre opérationnel départemental d'incendie et de secours
CRRA15	centre de réception et de régulation des appels du SAMU
CTA	centre de traitement de l'alerte
DDSIS	directeur départemental des services d'incendie et de secours
DGSCGC	direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
ECASC	École d'application de sécurité civile
ENIMP	École nationale d'intervention en milieux périlleux
ENSOSP	École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
ETPT	équivalent temps plein travaillé
FCTVA	fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
GRIMP	groupe de recherche et d'intervention en milieux périlleux
IHTS	indemnités horaires pour travaux supplémentaires
k€	kilo euros = millier d'euros
M€	million d'euros
PATS	personnel administratif, technique et spécialisé
PPI	plan pluriannuel d'investissement
RH	ressources humaines
RTT	réduction du temps de travail
SAMU	service d'aide médicale urgente
SDACR	schéma départemental d'analyse et de couverture des risques
SDIS 30	service départemental d'incendie et de secours du Gard
SDIS 48	service départemental d'incendie et de secours de la Lozère
SPP	sapeur-pompier professionnel
SPV	sapeur-pompier volontaire
SSSM	service de santé et de secours médical
TTC	toutes taxes comprises
UGAP	Union des groupements d'achats publics
VL	véhicule léger
VSAV	véhicule de secours et d'assistance aux victimes

Réponses aux observations définitives
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

1 réponse enregistrée :

- Réponse du 17 janvier 2018 de M. Francis COURTÈS, président du SDIS 48.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« *Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs* ».

Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie
sont disponibles sur le site :
https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr