



Le Président

envoi dématérialisé

Le 8 juin 2018

Réf. : GR / 18 / 1082

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 du Gard.

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 est jointe la réponse reçue, 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-polequalite@crtc.ccomptes.fr.

En application des dispositions de l'article R. 243-16 du code précité, ce rapport et la réponse jointe peuvent être publiés et communiqués 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 Alexandre PISSAS
Président du service départemental d'incendie et de secours du Gard
281 Avenue Pavlov - BP 48069
30932 NIMES Cedex 9



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SERVICE DÉPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS (GARD)

Exercices 2011 et suivants

Rapport d'observations définitives n° GR/18/1082 du 8 juin 2018

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1. LE CADRE JURIDIQUE ET L'ORGANISATION OPÉRATIONNELLE DU SDIS.....	8
1.1. Le schéma organisationnel	8
1.1.1. La gouvernance institutionnelle	8
1.1.2. L'organisation opérationnelle	8
1.2. Les outils d'organisation et de planification.....	10
1.2.1. Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques	11
1.2.2. Le règlement opérationnel (RO)	12
1.2.3. Le règlement intérieur (RI)	12
1.2.4. Les conventions entre le SDIS et le département	12
2. LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE	14
2.1. L'information budgétaire.....	14
2.1.1. La nécessaire vision pluriannuelle du débat d'orientation budgétaire.....	14
2.1.2. Une gestion différenciée des provisions pour risques.....	15
2.1.3. Les travaux en régie	16
3. LA SITUATION FINANCIÈRE	16
3.1. Le différend opposant le SDIS au centre hospitalier de Nîmes.....	16
3.1.1. Une demande de remboursement de prestations effectuées par le SDIS en dehors de ses missions	16
3.1.2. Un différend réglé par une transaction.....	17
3.1.3. Les effets du protocole transactionnel	17
3.2. Des performances financières limitées	19
3.2.1. La dégradation de l'excédent brut de fonctionnement.....	19
3.2.2. Une capacité d'autofinancement nette souvent négative	21
3.3. Un financement des investissements principalement fondé sur l'emprunt	23
3.4. La dette	24
3.4.1. La structure de la dette	24
3.4.2. La capacité de désendettement.....	24
3.5. La situation bilancielle.....	24
3.5.1. Le fonds de roulement net global.....	24
3.5.2. Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie	25
3.5.3. Des perspectives financières peu anticipées	25
4. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	25
4.1. Le pilotage des ressources humaines	26
4.2. L'évolution de la masse salariale et des effectifs	27

4.2.1.	L'évolution de la masse salariale : un impact significatif des personnels titulaires sur les charges de gestion.....	27
4.2.2.	Les coûts de personnel	27
4.2.3.	Une maîtrise générale des effectifs	28
4.3.	La gestion statutaire des personnels.....	31
4.3.1.	Les sapeurs-pompiers professionnels	31
4.3.2.	Les sapeurs-pompiers volontaires.....	33
4.4.	Les rémunérations.....	35
4.4.1.	Les rémunérations versées au personnel titulaire	35
4.4.2.	Les vacances versées aux SPV.....	36
4.4.3.	Le poids des doubles statuts.....	37
4.4.4.	Des modalités d'attribution des logements à régulariser	39
4.4.5.	Des attributions de véhicules coûteuses.....	41
4.5.	Le temps de travail.....	42
4.5.1.	Une durée théorique dérogeant au cadre légal	43
4.5.2.	Le temps consacré aux opérations	44
4.5.3.	Un absentéisme qui reste important.....	45
ANNEXES.....		48
GLOSSAIRE.....		64
Réponses aux observations définitives.....		65

SYNTHÈSE

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

Au 31 décembre 2016, le maillage départemental reposait sur 30 centres d'incendie et de secours (CIS) couvrant chacun un territoire étendu, ce qui sollicite les moyens humains et matériels dans une proportion plus importante que dans des SDIS comparables. L'effectif de l'établissement comprenait 3 330 agents, dont 639 sapeurs-pompiers professionnels (SPP) et 2 519 sapeurs-pompiers volontaires (SPV). Son budget de fonctionnement s'élevait à 71,1 M€.

La convention pluriannuelle conclue entre le SDIS et le département pour la période « 2017-2019 » prévoit une contribution annuelle de ce dernier fixée à 42 M€ et destinée au financement de projets fléchés, en contrepartie de l'obligation pour le SDIS de rendre compte de l'utilisation des crédits. À cet égard, il est nécessaire que le service se dote d'un plan pluriannuel d'équipement.

La situation financière a tendance à se dégrader et apparaît désormais tendue, sous l'effet conjugué d'une diminution régulière des produits de gestion (- 0,4 %/an) et d'une augmentation des charges de gestion (+ 0,8 %/an). En 2015 puis en 2016, l'excédent brut de fonctionnement est devenu insuffisant et a conduit le SDIS à connaître, après remboursement de l'annuité de sa dette, un autofinancement net négatif de 1,3 M€ (2016) et 1,7 M€ (2015). Au cours de la période 2011-2016, ses dépenses d'investissement (46 M€) ont été principalement financées par l'emprunt (27 M€) et par prélèvement sur le fonds de roulement (8 M€), et sa capacité de désendettement est passée de 7,5 à 11,8 années. Le SDIS doit désormais procéder à la reconstitution de ses marges de manœuvre financières.

Un contentieux a opposé le SDIS au centre hospitalier de Nîmes à propos de prestations effectuées en dehors des missions définies par l'article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales. D'un montant de près de 20 M€, ce différend a pris fin dans le cadre d'un protocole transactionnel signé en décembre 2014, dont la mise en œuvre n'a cependant pas eu d'effet sur la situation financière du SDIS qui avait préalablement constitué les provisions comptables réglementaires.

S'agissant de la gestion des ressources humaines, la chambre relève que la durée de travail effectif est inférieure au seuil légal de 1 607 heures annuelles, quelles que soient les catégories de personnels. Certains sapeurs-pompiers professionnels (SPP) sont affectés, de manière permanente, à des fonctions administratives tout en continuant à bénéficier irrégulièrement de primes de feu et de spécialités. Des avantages pour les logements et les véhicules sont attribués sans que les modalités de leur attribution soient délibérées. Fin 2016, 599 des 639 SPP sont détenteurs d'un contrat d'engagement de volontariat (SPV). Cette proportion importante de sapeurs-pompiers sous double statut « SPP/SPV » est plus de deux fois supérieure à la moyenne nationale des SDIS. Des vacations versées dans ce cadre servent à rémunérer des SPP au titre d'heures supplémentaires qu'ils effectuent. Ces heures devraient être payées en tant que telles ou faire l'objet d'un repos compensateur. Cette situation peut conduire le service à s'affranchir de la réglementation sur le temps de travail et sur l'assujettissement fiscal des rémunérations versées. De plus, 62 % des SPP exercent leurs fonctions de SPV sur le même lieu d'affectation, sans que le règlement intérieur ne pose de limite à cette double appartenance. La chambre invite le SDIS à mettre en place une interconnexion entre le progiciel de gestion des interventions et celui de gestion des ressources humaines.

RECOMMANDATIONS

1. Doter le service départemental d'incendie et de secours d'un plan pluriannuel d'équipement. *Non mise en œuvre.*

2. Constituer des provisions pour risques conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

3. Définir et mettre en place un schéma directeur informatique permettant une interconnexion du progiciel de gestion des interventions et de celui de gestion des ressources humaines. *Non mise en œuvre.*

4. Cesser l'attribution d'indemnités indues à des sapeurs-pompiers professionnels qui exercent à titre permanent des activités non opérationnelles. *Non mise en œuvre.*

5. Différencier systématiquement le lieu d'affectation pour l'exercice de la profession de sapeur-pompier professionnel de celui pour l'activité de sapeur-pompier volontaire. *Non mise en œuvre.*

6. Respecter le volume horaire semestriel maximum que peut effectuer un SPP, conformément aux dispositions du décret du 18 décembre 2013. *Non mise en œuvre.*

7. Appliquer les dispositions du décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 aux logements concédés. *Non mise en œuvre.*

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

9. Mettre en place une gestion prévisionnelle des ressources humaines prenant en compte la moyenne d'âge des effectifs, les conditions de promotion des SPV, le développement de la féminisation, une nécessaire mobilité, la clarification de la situation des sapeurs-pompiers sous double statut. *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.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.

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 de du service départemental d'incendie et de secours du Gard a été ouvert le 27 mars 2017 par lettre de la présidente de section adressée à M. Alexandre Pissas, 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 17 octobre 2017.

Lors de sa séance du 9 novembre 2017, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Alexandre Pissas. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 13 mars 2018, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. LE CADRE JURIDIQUE ET L'ORGANISATION OPÉRATIONNELLE DU SDIS

1.1. Le schéma organisationnel

1.1.1. La gouvernance institutionnelle

Le SDIS du Gard est placé sous la double autorité, du préfet, pour la coordination de l'activité opérationnelle, et du conseil d'administration, pour la gestion administrative et financière du service. La présidence de cet organe est assurée par un conseiller départemental désigné par le président du conseil départemental, président de droit du SDIS.

Le conseil d'administration dispose d'un bureau, conformément à l'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales (CGCT) pour régler les affaires courantes. Ainsi, plusieurs délégations de pouvoir au président ont été délibérées par le bureau pour la signature des contrats de prêts, la rémunération des avocats et autres experts juridiques et enfin en matière de marchés.

1.1.2. L'organisation opérationnelle

Le directeur départemental du service d'incendie et de secours dirige l'établissement public depuis 17 ans.

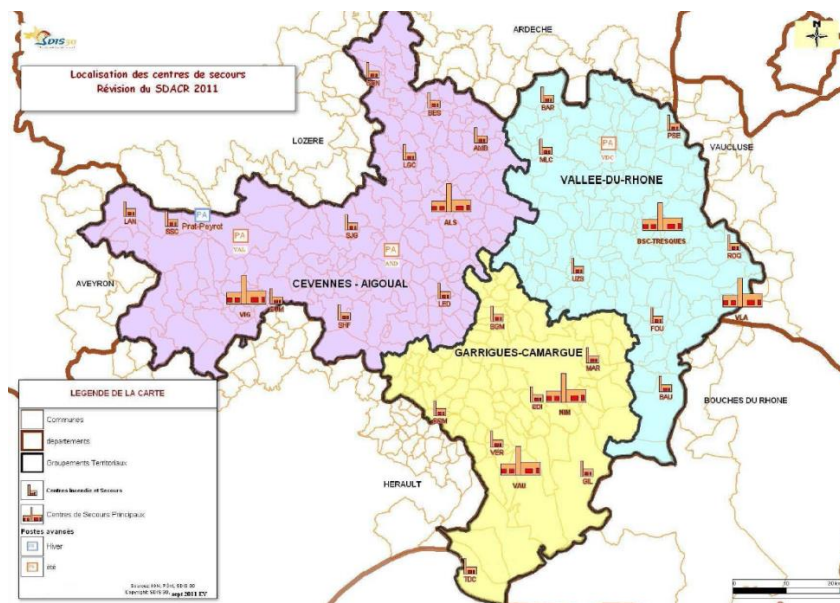
D'un point de vue fonctionnel, le SDIS dispose d'une direction départementale composée de neuf groupements fonctionnels : finances et commande publique, ressources humaines, systèmes d'information, services techniques, formation, prévention, risques-analyse et planification, opérations / CODIS¹ / CTA², évaluation, organisation, pilotage et d'un service de santé et de secours médical (SSSM).

D'un point de vue territorial, il comprend trois groupements territoriaux (Cévennes Aigoual à Alès, Garrigues Camargue à Nîmes, Vallée du Rhône à Bagnols sur Cèze) et 30 centres d'incendie et de secours (CIS), dont cinq centres de secours principaux (CSP). À cela s'ajoutent des centres de renforts saisonniers, soit pour la période estivale (Anduze, Valleraugue, Vallée de la Cèze, Quissac), soit pour la période hivernale (Prat Peyrot).

¹ Centre opérationnel départemental d'incendie et de secours.

² Centre de traitement de l'alerte.

figure n° 1 : Organisation territoriale du SDIS



Source : SDIS (SDACR révisé 2013)

1.1.2.1. Une activité opérationnelle centrée sur le secours aux personnes

L'activité du SDIS en 2016 représentait 151 interventions par jour, soit plus que la moyenne nationale toutes catégories confondues (120), mais moins que la moyenne de celle des SDIS de 1^{ère} catégorie (237). Rapportée à la population, l'activité du SDIS 30 est supérieure à la moyenne annuelle des SDIS de 1^{ère} catégorie (6 907), dont il fait partie, avec 7 489 interventions pour 100 000 habitants.

Depuis 2012, le nombre d'interventions a progressé de 2 %, passant de 54 010 à 55 044 en 2016 (soit + 1 034). Il a toutefois diminué de 1 % entre 2015 et 2016 alors qu'il augmentait de 4 % au niveau national. En 2016, cette activité représentait près 15 interventions par jour et par sapeur-pompier en moyenne (annexe n° 1).

L'activité du SDIS du Gard reste fortement subordonnée au secours aux personnes et aux missions effectuées à la demande du SAMU, qui représentaient en 2016 près de 81 % du total de sorties. Les interventions pour incendie ont diminué significativement depuis 2012 (- 29 %), tandis que les secours routiers stagnaient (- 2 %).

1.1.2.2. La couverture opérationnelle des centres de secours

Le SDIS ne dispose que de 30 centres d'incendie et de secours (CIS) qui couvrent chacun un territoire étendu ; le SDIS de l'Hérault, qui lui est comparable, compte 40 CIS et 21 centres de première intervention (CPI).

Il en va de même de SDIS³ ayant une activité opérationnelle moindre. Les caractéristiques du maillage retenu dans le Gard se rapprochent de celles d'un département de 5^{ème} catégorie⁴. Ce constat était déjà dressé par le rapport d'inspection de la sécurité civile en 2011.

En 2016, un SDIS de 1^{ère} catégorie comptait en moyenne 33 centres de secours, cinq centres de secours principaux et 40 centres de première intervention. Contrairement à d'autres services départementaux, le SDIS du Gard n'a pas de CPI intégrés. Près de 20 ans après la départementalisation, le service départemental a toutefois précisé qu'il subissait encore les conséquences de l'organisation héritée de la période des corps communaux de sapeurs-pompiers.

Selon le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), chaque centre d'incendie et de secours du département défend donc en moyenne 13 communes, 25 000 habitants et couvre un territoire de 205 km². Cette organisation permet de couvrir environ 70 % du territoire à moins de 20 minutes (personnel en astreinte), et plus de 90 % en moins de 30 minutes (personnel caserné). Ce pourcentage est partiellement amélioré par les conventions interdépartementales concernant les cinq communes gardoises défendues en premier appel par des structures de SDIS limitrophes.

Chaque centre traite une superficie et une population supérieures à la moyenne des SDIS de même catégorie. Les délais d'intervention peuvent, dès lors, être parfois rallongés dans certains secteurs d'intervention.

En conséquence, les personnels sont davantage sollicités. Les gardes et les interventions sont plus le fait de sapeurs-pompiers professionnels que de volontaires, tant en nombre, y compris les doubles statuts, qu'en type de garde, la garde postée s'imposant au détriment des astreintes programmées pour les sapeurs-pompiers volontaires (SPV).

De même, le potentiel des matériels est plus rapidement consommé s'agissant des camions citernes feux de forêt (CCF) ou des ambulances. Ces dernières, qui sont amorties comptablement sur dix ans, totalisent parfois 240 000 km en six ans.

Ces contraintes et les coûts qui en résultent pourraient être allégés par la mise en œuvre combinée de solutions déjà préconisées par le SDACR : un recours accru aux SPV, sous réserve de la définition de règles de gestion des agents sous double statut ; un maillage territorial plus dense et une nouvelle sectorisation qui a été partiellement engagée. Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil d'administration du SDIS a indiqué vouloir créer de petites structures opérationnelles, composées uniquement de sapeurs-pompiers volontaires (SPV), sollicitables en astreinte plutôt qu'en garde postée.

1.2. Les outils d'organisation et de planification

L'organisation du SDIS s'appuie sur le règlement opérationnel et sur les préconisations du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (mis en œuvre en 2002 et révisé en 2013) qui sont arrêtées par le préfet après avis conforme du conseil départemental et du conseil d'administration du SDIS.

³ Le SDIS des Alpes-de-Haute-Provence comprend 42 centres pour cinq fois moins d'activités opérationnelles. De même, le SDIS de l'Ardèche comprend 75 CIS et celui du Puy de Dôme 162 CS dont des CPI intégrés.

⁴ Le SDIS de la Lozère, plus petit établissement de France, compte 29 centres d'incendie et de secours pour six à sept fois moins d'activités opérationnelles.

1.2.1. Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques

Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) dresse l'inventaire des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doit faire face le SDIS.

Le SDACR du Gard en vigueur a été approuvé par arrêté préfectoral du 15 mars 2013. Cette révision fait suite à une recommandation de la chambre formulée lors du précédent contrôle. En effet, le SDACR arrêté en 2002 ne reposait que sur des données objectives et contextuelles, sans problématisation, actualisation et suivi des travaux.

Le bilan dressé en 2011 avait pris en compte les inondations de septembre 2002 qui avaient partiellement endommagé les moyens opérationnels⁵ et les sinistres technologiques⁶. Il notait la progression du budget du SDIS (5^{ème} rang national du coût par habitant) qui lui avait permis d'investir dans le renouvellement du parc de véhicules et la reconstruction de certains centres de secours. Il relevait toutefois l'absence de création de nouvelle unité depuis 2002, et ce malgré les préconisations du SDACR d'en créer à Nîmes Ouest, Saint Christol-lès-Alès ou Vallerauge.

Le SDACR adopté en 2013 reste néanmoins difficilement exploitable compte tenu de l'importance des informations à mettre à jour. Pour autant, il met en avant des objectifs de couverture opérationnelle avec la mise en place d'une nouvelle sectorisation mais sans calendrier de réalisation.

La nouvelle sectorisation, déjà souhaitée en 2002, aurait pour avantage d'améliorer le délai de couverture qui concerne les structures permanentes et temporaires, mais également de permettre la construction de nouvelles unités, notamment en milieu urbain⁷, permettant une adaptation des moyens techniques, mais également humains.

Elle permettrait de revoir les potentiels de garde de chaque CIS au regard de leur sollicitation et, par voie de conséquence, leur classement. L'armement de chaque CIS en moyens humains et matériels serait ainsi traité indépendamment de son classement et fondé sur la sollicitation opérationnelle.

La nouvelle sectorisation n'a été que récemment et partiellement mise en œuvre. Elle a été facilement opérée lorsque le changement concernait le rattachement complet d'une commune d'un CIS à un autre, plus difficilement lorsqu'il concernait seulement une partie de commune (un hameau ou une zone située à proximité d'un axe de circulation). Ces difficultés de mise en œuvre s'expliquent par le choix d'un découpage par commune et non par carré kilométrique comme d'autres départements ont pu le faire.

Si réglementairement le SDACR doit être révisé tous les cinq ans, son évaluation et sa révision devraient intervenir en 2018. L'élaboration au niveau de la zone de défense, du contrat

⁵ Elles ont justifié la première vigilance rouge nationale et se sont traduites par 22 morts, 137 M€ de dégâts, cinq centres partiellement endommagés et un inondé, 47 véhicules opérationnels touchés.

⁶ Explosion d'un transformateur 400 kV sur le centre de production thermique d'Aramon en 2004,
Accident d'un camion d'hydrocarbures suivi d'un feu à Genolhac en 2004,
Incendie suivi de fuite d'acide chlorhydrique à Salindres en 2007.

⁷ Nîmes Ouest, Alès Ouest, Vallée du Vidourle, Nîmes Nord, Euzet, Nîmes Sud.

territorial de réponse aux risques et effets potentiels des menaces (CoTRRIM⁸), devrait également conduire à sa révision.

1.2.2. Le règlement opérationnel (RO)

Le règlement opérationnel (RO) a pour objet de définir les modalités d'engagement et d'emploi des moyens humains et matériels du corps départemental des sapeurs-pompiers du Gard, dans le cadre des missions qui lui sont dévolues. Il 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'autres natures.

Arrêté par le préfet le 26 décembre 2011, après consultation des instances paritaires et du conseil d'administration (CASDIS), le RO a été actualisé en avril 2013 pour s'adapter aux évolutions du SDACR. Ce règlement apparaît exhaustif et précis.

1.2.3. Le règlement intérieur (RI)

En application de l'article R. 1424-22 du CGCT, le règlement intérieur (RI) fixe les modalités de fonctionnement du corps départemental et les obligations de service de ses membres.

L'établissement dispose d'un règlement intérieur adopté le 10 août 2007, dont le contenu devrait être revu afin de tenir compte des nombreuses évolutions statutaires intervenues.

Ce règlement pourrait également actualiser la doctrine d'emploi des sapeurs-pompiers professionnels (SPP), des sapeurs-pompiers volontaires (SPV), ainsi que de la combinaison de ces deux types de ressources. La question de l'exercice par un SPP d'une activité de volontaire au sein d'un même centre pourrait être traitée et soumise au respect de modalités strictes.

Il conviendrait enfin qu'il définisse les postes non opérationnels pouvant être occupés par des SPP, en raison de leur inaptitude temporaire ou définitive. Ceux qui permettent de valoriser leur expérience pourraient être déterminés (centre de traitement de l'alerte (CTA, centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS), formation, gestion du matériel incendie...) et les modalités d'information du CASDIS systématisées.

1.2.4. Les conventions entre le SDIS et le département

1.2.4.1. Des contributions évolutives en fonction des objectifs de la période

L'article L. 1424-35 du CGCT dispose que les relations entre le département et le SDIS font l'objet d'une convention pluriannuelle, précisant notamment les contributions financières. La période sous contrôle est couverte par deux conventions pluriannuelles (2010 à 2013 et 2017 à 2019). Pour la période 2014 à 2016, aucune convention n'a été signée.

⁸ Document opérationnel, avec une approche interservices, destiné à l'usage d'un préfet lors de situations exceptionnelles ou de crise.

2010-2013 : Un niveau d'investissement garanti par le département sans fléchage des crédits

Depuis 2007, le conseil départemental contribue au financement du SDIS par une subvention annuelle de 4 M€. Initialement accordée par le vote d'une autorisation de programme de 20 M€ pour cinq ans, elle a été formalisée par la signature d'une convention pluriannuelle pour la période 2010-2013.

Cette convention, signée le 22 juillet 2010, se voulait garante des moyens opérationnels du SDIS, le département prévoyant d'aligner l'évolution de sa contribution annuelle sur celle des communes et au maximum sur l'inflation. En pratique, entre 2010 et 2013, l'augmentation de la contribution a été supérieure au niveau moyen annuel de l'inflation, notamment en 2013⁹. Le SDIS s'engageait en contrepartie à plafonner ses effectifs à 677 agents.

Le département a subventionné en priorité le parc matériel roulant, le réseau numérique Antares, le bâtiment de la direction départementale. Les subventions d'investissement ont été versées à hauteur de 14,2 M€, selon un rythme irrégulier¹⁰.

Enfin la collectivité départementale s'engageait à participer en cas d'évènement exceptionnel imposant une dépense imprévue d'au moins 500 k€.

2014-2016 : une période sans convention triennale

Cette période n'est couverte par aucune convention pluriannuelle. Cependant, le département a maintenu sa contribution. Elle a atteint 42,2 M€ en 2014 et 2015 (soit 0,67 % d'augmentation par rapport en 2013). Avec 40,7 M€ (soit - 3,55 % par rapport à 2015), elle a cependant significativement baissé en 2016.

Au titre de l'investissement, la participation départementale était quasi équivalente avec un montant de 8,18 M€, mais répartie sur les années 2014 et 2015. En 2016, le département n'a plus versé de subvention d'investissement.

1.2.4.2. La convention pluriannuelle 2017-2019 : des objectifs imposés par le département

La convention du 1^{er} mars 2017 règle pour trois ans les relations financières du SDIS et du département et répond aux objectifs opérationnels tout en renforçant la place du département dans la gestion de l'établissement.

Une contribution significative corolaire d'une demande de « reporting » accru

Le SDIS doit rendre compte de l'utilisation de ses crédits, notamment s'agissant de la masse salariale, avec l'établissement périodique d'un rapport précis sur l'évolution prévisible des ressources et des charges ainsi que l'exécution du budget. En contrepartie, le département consent

⁹ Inflation moyenne annuelle de 0,9 % (Insee).

¹⁰ - 2010 : 6 200 093 €
- 2011 : 1 000 000 €
- 2012 : 3 000 000 €
- 2013 : 4 000 000 €.

une augmentation de sa contribution sur la période par rapport à 2016, mais figée à 42 M€, soit le montant versé au titre des années 2014 et 2015.

Un financement de projets fléchés par le département

Pour les investissements, le département s'affirme comme décideur et non plus comme simple contributeur. En effet, la collectivité donne désormais la priorité à des projets fléchés : la reconstruction de la caserne de Pont Saint Esprit et, surtout, la construction des centres de secours de Nîmes Ouest et d'Alès Ouest. Ces nouvelles implantations ont été décidées par le département malgré l'opposition de certains syndicats aux créations de centres de secours sans recrutement supplémentaire. Depuis lors, le président du conseil d'administration du SDIS indique, dans sa réponse aux observations provisoires, que les partenaires sociaux sont associés aux nouveaux projets.

Le financement de l'investissement doit davantage résulter de l'autofinancement

Le département n'accordant plus de subvention d'investissement, le programme d'investissement devra être financé par l'autofinancement dégagé par la contribution départementale, impliquant le SDIS dans la gestion des crédits.

Toutefois, aussi vertueux que soit ce dernier objectif, sa mise en œuvre risque de se heurter à la réalité de la situation financière du SDIS qui connaît notamment une baisse de ses indicateurs de performance et surtout l'érosion de son excédent de fonctionnement (cf. infra analyse financière).

2. LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE

2.1. L'information budgétaire

La sincérité et le pilotage des dépenses d'investissement se sont améliorés. La méthode comptable retenue par le SDIS pour le traitement des amortissements n'appelle pas d'observation au regard des dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M61. Toutefois, la qualité de l'information financière et budgétaire délivrée peut être améliorée sur trois aspects.

2.1.1. La nécessaire vision pluriannuelle du débat d'orientation budgétaire

Les obligations d'information prévues par les articles L. 1424-35 du CGCT pour les rapports sur l'évolution des ressources et des charges et L. 3241-1 et L. 3312-1 pour les débats d'orientation budgétaire (DOB) sont respectées.

Pour autant, le SDIS ne dispose pas de plan pluriannuel d'équipement conforme aux dispositions de l'article L. 1424-12 du CGCT. L'établissement départemental ne tient qu'un état¹¹

¹¹ Délibération du 15 décembre 2016.

des autorisations de programmes (AP) et crédits de paiements (CP) par opération, sans hiérarchie entre elles.

Le président du conseil d'administration du SDIS justifie cette gestion des opérations et des crédits par le fait que le département ne verse plus de subvention d'équipement depuis 2015. Selon lui, la perte de visibilité financière n'aurait pas été favorable à la programmation des investissements opérationnels. Toutefois, alors que l'obligation d'un plan pluriannuel s'imposait à lui depuis 2002, aucun document formalisé n'a été établi.

Le SDIS dispose actuellement d'une programmation des investissements patrimoniaux, mais elle n'est pas approuvée par délibération du conseil d'administration. Les investissements en matériels informatiques, de transmissions, en équipements de protection individuelle ou en matériels non roulants sont planifiés sur plusieurs exercices. Un plan d'équipement concernant le matériel roulant devrait être proposé au conseil d'administration au cours de l'exercice 2018.

La chambre recommande au SDIS de renforcer le DOB par des données prospectives notamment sur les investissements structurants à moyen terme, et de le mettre ainsi en adéquation avec un plan pluriannuel d'équipement.

Recommandation

1. Doter le service départemental d'incendie et de secours d'un plan pluriannuel d'équipement. *Non mise en œuvre.*

2.1.2. Une gestion différenciée des provisions pour risques

Dès l'ouverture d'un contentieux en première instance, une provision doit être constituée en fonction du risque financier encouru.

Au 31 décembre 2016, six contentieux étaient encore en cours et aucun d'eux n'avait donné lieu à la constitution d'une provision. De plus, au cours de la période contrôlée, le SDIS a été condamné à plusieurs reprises dans le cadre de recours de plein contentieux au titre du régime indemnitaire. Si des décisions ont enjoint au service de régulariser le régime indemnitaire de certains agents, en décembre 2014, le SDIS a été condamné à verser à deux pharmaciennes un rattrapage d'IFTS¹² pour plus de 120 k€. Ce contentieux aurait justifié un provisionnement au titre du risque encouru. Le montant correspondant avait été comptabilisé dans les dépenses imprévues, ce qui n'est pas adapté. Cependant, le service départemental a provisionné pour près de 20 M€ au titre du litige qui l'oppose au CHU de Nîmes pour des carences ambulancières.

La chambre rappelle à l'établissement qu'il est nécessaire de constituer une provision, par délibération de l'assemblée délibérante, lorsque l'ouverture d'un contentieux l'expose à un risque financier.

Recommandation

2. Constituer des provisions pour risques conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

¹² Indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires.

2.1.3. Les travaux en régie

La réalisation de travaux en régie, c'est-à-dire effectués par du personnel rémunéré directement par l'établissement qui met en œuvre du matériel acquis par lui, permet de rendre éligibles certaines dépenses au fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), de valoriser le travail des services techniques, d'augmenter le patrimoine de l'établissement et, le cas échéant, de présenter une meilleure situation financière aux tiers (banques, administrés).

Alors que le SDIS n'a jamais comptabilisé de travaux en régie sur les exercices 2011 à 2016, il se propose, selon le DOB 2017, afin d'« assurer l'équilibre du budget (...), de réaliser des travaux en régie en ce qui concerne la mécanique départementale, et ainsi de basculer des dépenses de fonctionnement en investissement ». Le budget primitif 2017 prévoit ainsi des crédits à hauteur de 26 800 €.

La chambre rappelle que le petit entretien, l'entretien préventif (acquisition et suivi des pneumatiques par exemple) et la préparation des engins pour les mines, ne constituent pas des dépenses d'investissements pouvant être immobilisées.

3. LA SITUATION FINANCIÈRE

3.1. Le différend opposant le SDIS au centre hospitalier de Nîmes

3.1.1. Une demande de remboursement de prestations effectuées par le SDIS en dehors de ses missions

3.1.1.1. Le contexte

Selon l'article L. 1424-42 du CGCT¹³, le service départemental d'incendie et de secours n'est tenu de procéder qu'aux seules interventions qui se rattachent directement à ses missions de service public. Dans les autres cas, il peut demander aux personnes bénéficiaires une participation aux frais, dans les conditions déterminées par délibération du conseil d'administration.

Ainsi, les interventions effectuées à la demande de la régulation médicale du centre 15, lorsque celle-ci constate le défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés, font l'objet d'une prise en charge financière par les établissements de santé, sièges des services d'aide médicale d'urgence. Les conditions de cette prise en charge sont déterminées par convention, selon des modalités fixées par arrêté ministériel.

Aucune convention n'avait toutefois été signée avec le centre hospitalier (CH) de Nîmes alors même que, le 30 mars 2009, le SDIS avait délibéré les tarifs de ces missions.

3.1.1.2. Les prestations objet du différend : les carences ambulancières et des prestations en dehors du champ de compétence du SDIS

Au travers de ses différents CTA, puis d'un CTA unique à compter de 2009, le SDIS répondait aux carences ambulancières, réalisait des bilans « secouriste », se substituait au centre

¹³ Dans sa version en vigueur du 28 février 2002 au 9 août 2015.

de réception et de régulation des appels (CRRA) du SAMU, intervenait pour les intoxications alimentaires et d'autres missions annexes.

En l'absence de convention, et donc de précision quant à la répartition des conséquences financières de la prise en charge des malades ou blessés, une situation de blocage s'est instaurée entre le SDIS et le CHU. Le SDIS a émis des titres de recettes pour 20 980 577,81 € pour les exercices 2009 à 2013. Le CHU de Nîmes a contesté le nombre de demandes à imputer au centre de régulation.

3.1.2. Un différend réglé par une transaction

Le préfet a demandé que ce litige soit réglé par le biais d'une transaction, dont le principe était encouragé par la circulaire du 6 avril 2011 relative au développement du recours à la transaction pour régler à l'amiable les conflits.

Sur le fond, il convenait d'examiner de très nombreux dossiers parfois anciens. Un groupe de travail s'est réuni pour examiner, à partir d'un échantillon de 100 dossiers, ceux qui relevaient avec certitude du dispositif de secours à personne. Un nombre de cas non contestés par les deux parties a été arrêté, soit 17,60 %. Le pourcentage ainsi obtenu a été appliqué à l'ensemble des créances du SDIS pour déterminer la dette du CHU. Ainsi, le SDIS a abandonné une quote-part de ses prétentions initiales, tandis que le CHU a accepté de prendre financièrement en charge un plus grand nombre de missions.

Le protocole transactionnel a été signé le 15 décembre 2014 pour un montant de 3,35 M€, dont 1,5 M€ était exigible au 31 décembre 2014. Pour le surplus, un échéancier a étalé les paiements jusqu'au 31 décembre 2021. La périodicité des versements est, à ce jour, respectée.

3.1.3. Les effets du protocole transactionnel

3.1.3.1. L'impact comptable : la reprise des provisions

Depuis 2005, le SDIS avait procédé au provisionnement des titres émis à l'encontre du CHU de Nîmes sur le fondement du principe de prudence. Les provisions passées annuellement représentaient sur la période 2005-2013 un total de 19,2 M€. Au cours de l'exercice 2014, ces provisions ont été complétées à hauteur de 1,6 M€, pour un total de 20,8 M€.

En conséquence, le SDIS a effectué une reprise des provisions pour un montant de 20,8 M€ et à l'annulation des titres sur les exercices antérieurs à 2014 pour 19,2 M€.

Parallèlement, une recette exceptionnelle a été comptabilisée à hauteur de 1,5 M€ qui correspondait à la première tranche de l'échéancier défini en annexe du protocole.

3.1.3.2. Une diminution des recettes d'exploitation et des marges de manœuvre

Le protocole transactionnel se traduit par un manque à gagner d'environ 3 M€ annuels, sur la base des titres émis par le SDIS depuis 2008 (soit près de 21 M€). En effet, la prise en compte des seules recettes d'exploitation ne permet pas d'apprécier ce manque à gagner. Le SDIS n'a pas toujours imputé les titres de recettes relatifs aux carences ambulancières sur les mêmes comptes.

Jusqu'en 2012, il a utilisé un compte de participations puis, en 2013, le compte relatif aux prestations de service. Le SDIS a ainsi connu une diminution de ses marges de manœuvre financières.

tableau n° 1 : total recettes d'exploitation

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Ressources d'exploitation	651 402	725 560	5 287 650	1 266 036	1 503 624	1 775 641	22,2%
Autres attributions, participations et compensations	4 189 438	6 044 782	5 921	4 139	2 671	2 676	-77,0%
Total recettes d'exploitation	4 840 840	6 770 342	5 293 571	1 270 175	1 506 295	1 778 317	-15,4%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Les ressources d'exploitation ne représentent en 2016 que 2,5 % des produits de gestion, soit 1,7 M€. Depuis 2011, elles ont augmenté de 22,2 % en variation moyenne annuelle, passant de 651 402 € à 1,7 M€. Cette variation doit être retraitée des changements d'imputations retenues pour leur comptabilisation. Elles sont composées essentiellement des interventions facturées par le service au titre de la participation aux frais, lorsque celles-ci ne relèvent pas directement de ses missions de service public, conformément aux dispositions de l'article L. 1424-42 du CGCT. Le montant de 4,7 M€ inscrit en 2013 (compte 7061) correspond à la régularisation d'imputation des interventions pour le CHU pour 3,9 M€. Ces titres étaient auparavant inscrits au compte 748 (autres attributions et participations).

tableau n° 2 : décomposition des ressources d'exploitation

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Ventes de marchandises et de produits finis	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Travaux, études et prestations de services	245 382	197 486	4 792 972	613 597	851 296	1 009 677	32,7%
+ Mise à disposition de personnel facturée	353 715	265 368	216 871	283 867	348 216	447 672	4,8%
+ Remboursement de frais	32 251	35 879	18 101	52 877	11 108	13 617	-15,8%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	631 348	498 733	5 027 944	950 340	1 210 620	1 470 966	18,4%
+ Produits divers de gestion courante	20054,4	226826,89	259706,27	315695,73	293004,47	304675,18	72,3%
= Autres produits de gestion courante (b)	20 054	226 827	259 706	315 696	293 004	304 675	72,3%
Production stockée (c)	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	651 402	725 560	5 287 650	1 266 036	1 503 624	1 775 641	22,2%

Source : Anafi

La prise en compte des annulations du titre sur l'année 2014 a créé une charge exceptionnelle de 17,9 M€ (compte 67) qui a dégradé la CAF brute sur l'exercice 2014. Cette dégradation est toutefois neutralisée au niveau du résultat de la section de fonctionnement par la reprise des provisions imputée en produits exceptionnels (compte 78).

Au regard de ces éléments, l'année 2014 reste atypique, car elle supporte sur un exercice la reprise des provisions au titre des carences ambulancières. Par rapport à 2013, l'excédent brut de fonctionnement a diminué de moitié, passant de 14 % des produits de gestion en 2013 à 6,1 % en 2015. La CAF brute en représentait 5,2 % au cours du même exercice.

3.1.3.3. Une absence d'impact sur la situation financière du SDIS

Avec le provisionnement réalisé par l'établissement, le règlement du litige est neutre pour le SDIS, puisque le reste à charge de 17,6 M€ selon les termes du protocole transactionnel est plus

que couvert par les provisions constatées au cours de la période. Dès lors, la charge enregistrée sur l'exercice 2014, correspondant à l'annulation des titres, est intégralement compensée par le produit de la reprise des provisions.

3.1.3.4. Une convention-cadre pour les années 2014 et suivantes

Pour 2014, les parties ont conclu une convention-cadre relative au secours à personne et aux soins d'urgence. Cette convention a pris effet au 1^{er} janvier 2014. Elle est renouvelable chaque année par tacite reconduction.

Des modalités de répartition des missions entre le SDIS et le SAMU renvoient à des conventions particulières, s'agissant des missions d'aide médicale urgente (appui logistique aux SMUR, évacuation par indisponibilité d'ambulanciers au titre d'une convention avec l'antenne médicale de Saint-Ambroix) ainsi qu'à une évaluation et une révision éventuelles des conventions financières s'agissant des situations de relevage et brancardage (pour lesquelles aucune convention spécifique n'a été établie). Ces conventions garantissent au SDIS des recettes non contestées à ce jour.

3.2. Des performances financières limitées

3.2.1. La dégradation de l'excédent brut de fonctionnement

3.2.1.1. Une diminution des produits de gestion

En 2016, les produits de gestion s'élevaient à 71,1 M€, ils ont diminué de 0,4 % en variation moyenne annuelle depuis 2011. Cette tendance est cependant à relativiser avec l'impact de la régularisation d'imputation des interventions au profit du CHU¹⁴ pour 3,9 M€ en 2013, conséquence du protocole transactionnel.

Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation ne représentaient en 2016 que 2,5 % des produits de gestion, avec un montant de 1,7 M€. Depuis 2011, elles ont augmenté de 22,2 % en variation moyenne annuelle, passant de 651 402 € à 1,7 M€. Avant 2014, le niveau important de ces recettes était lié au haut niveau de facturation avec le centre hospitalier de Nîmes, compensé par la constatation de provisions. Après 2014, sur la base de la convention mise en place, les montants enregistrés à ce titre, dont le recouvrement est désormais assuré, étaient d'un niveau inférieur. Toutefois, ces montants tendent à croître régulièrement.

Les contributions et participations

Les contributions et des participations des membres du SDIS représentaient en 2016 près de 95 % des ressources de l'établissement. Sur la période, elles ont diminué de 0,7 % en variation moyenne annuelle, soit une réduction de 2,3 M€, dont 1,5 M€ sur l'année 2016. Cette réduction correspond à la baisse des dotations du département sur une période où aucune convention n'avait

¹⁴ Interventions facturées par le service au titre de la participation aux frais, lorsque celles-ci ne relèvent pas directement de ses missions de service public, conformément aux dispositions de l'article L. 1424-42 du CGCT.

été signée entre les deux entités. En 2016, le département a décidé de ne plus verser de subvention d'investissement. Sa participation a toutefois progressé de 0,2 % en variation moyenne annuelle. Le SDIS du Gard figure parmi les 63 services départementaux (soit 65 % du total des SDIS) qui, selon les données statistiques nationales de 2016, étaient majoritairement financés par le conseil départemental, lequel apporte environ 57 % du total des contributions (annexe n° 2).

La part du département dans les contributions reçues est ainsi passée de 56 % en 2011 à 58 % en 2016. Elle se situait dans la moyenne des établissements de même catégorie. S'agissant des communes et des structures intercommunales, le SDIS avait décidé de ne pas systématiquement réévaluer leur contribution du montant annuel de l'inflation.

3.2.1.2. Des charges de gestion importantes qui paraissent maîtrisées

Les charges de gestion représentaient 66 M€ en 2016, en progression modérée de 0,8 % en variation moyenne annuelle. Elles étaient constituées pour plus de 85 % des charges de personnel et de 13 % par les charges à caractère général (annexe n° 3).

Les charges de personnel s'établissaient en 2016 à 58,2 M€. Elles ont progressé de 6 % entre 2011 et 2015, soit + 3,6 M€ du fait de la croissance des effectifs de SPP, mais aussi par l'effet du glissement vieillesse-technicité et des réformes statutaires. Le point d'indice était gelé sur la période 2010-2016. Toutefois, en 2016, les charges de personnel se sont stabilisées sous l'effet d'une baisse des autres charges de personnel et de l'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires.

tableau n° 3 : détail des charges de personnel

En euros	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Personnel titulaire	31 851 772	32 111 909	32 330 444	33 049 566	33 787 407	33 584 909	1,1%
Personnel non titulaire	301 820	293 599	235 139	82 253	104 018	124 334	-16,3%
Personnel rémunéré à la vacation	10 205 669	10 357 237	10 214 804	11 028 309	11 104 879	10 571 813	0,7%
Allocation de vétérance	194946,35	198042,47	223471,41	226104,61	256701,43	279429,19	7,5%
Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c+d+e)	42 554 861	42 960 786	43 015 300	44 461 904	45 318 858	44 615 648	1,0%
Atténuations de charges	62 636	18 836	81 453	62 213	25 343	48 680	-4,9%
Rémunérations du personnel	42 492 225	42 941 950	42 933 848	44 399 691	45 293 514	44 566 968	1,0%
Charges de personnel totales	54 622 312	55 584 283	56 002 913	58 059 852	59 402 693	58 287 625	1,3%

Source :Anafi

Ces charges ont connu une évolution différenciée en fonction de la catégorie de personnel. En effet, tandis que les dépenses des titulaires augmentaient de 1,1 % en variation moyenne annuelle, soit une augmentation de 1,7 M€, celles des non titulaires diminuaient de 16,3 %. La part du régime indemnitaire des titulaires représentait, en 2016, 22,6 % de la masse salariale. Enfin, les dépenses liées aux vacations des SPV n'en représentaient que 18 %, restant au niveau moyen de 10,5 M€ durant la période.

Les charges à caractère général ont été maîtrisées, avec une variation moyenne annuelle de - 2 % depuis 2011, passant de 9 M€ à 8,2 M€.

Les subventions de fonctionnement ont été réduites de plus de 50 k€ depuis 2011, soit une variation moyenne annuelle de - 9,4 %. Outre un toilettage général des conventions d'objectifs, certaines subventions n'ont pas été renouvelées, les associations concernées n'ayant pas adressé les justificatifs nécessaires à la poursuite d'un conventionnement et donc d'un soutien financier.

Avec un montant de 781 500 € en 2016, les charges d'intérêt représentaient près de 1,5 % des charges courantes. Elles ont diminué progressivement de 8,2 % par an.

3.2.1.3. Un excédent brut de fonctionnement dégradé

tableau n° 4 : décomposition de l'EBF

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	71 755 482	75 088 934	70 339 729	71 268 177	71 231 701	69 346 815	-0,7%
+ Ressources d'exploitation	651 402	725 560	5 287 650	1 266 036	1 503 624	1 775 641	22,2%
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Produits de gestion (A)	72 406 884	75 814 494	75 627 379	72 534 213	72 735 326	71 122 456	-0,4%
Charges à caractère général	9 083 637	8 812 270	8 895 406	8 754 957	8 748 458	8 204 725	-2,0%
+ Charges de personnel	54 622 312	55 584 283	56 002 913	58 059 852	59 402 693	58 287 625	1,3%
+ Subventions de fonctionnement	139 470	139 470	121 900	125 558	138 700	85 000	-9,4%
+ Autres charges de gestion	199 578	48 605	72 409	58 774	40 151	52 468	-23,4%
= Charges de gestion (B)	64 044 997	64 584 629	65 092 629	66 999 142	68 330 002	66 629 817	0,8%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	8 361 887	11 229 866	10 534 751	5 535 071	4 405 323	4 492 639	-11,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>11,5%</i>	<i>14,8%</i>	<i>13,9%</i>	<i>7,6%</i>	<i>6,1%</i>	<i>6,3%</i>	

Source : Anafi

L'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui correspond à l'excédent des produits courants sur les charges courantes, s'est dégradé en moyenne de 11,7 % en variation annuelle moyenne, passant de 8,3 M€ en 2011 à 4,4 M€. Exprimé en pourcentage des produits de gestion, il est toujours resté inférieur à la moyenne nationale établie à 13,9 %.

Cette dégradation régulière est liée à la diminution des produits de gestion qui, avec l'augmentation concomitante des charges de gestion, a produit un effet de ciseau significatif en 2014. Ainsi, l'EBF représentait 14,8 % des produits de gestion en 2012 et seulement 6,3 % en 2016, sous l'effet conjugué de ressources d'exploitation plus faibles et d'une diminution des ressources institutionnelles.

3.2.2. Une capacité d'autofinancement nette souvent négative

La CAF brute est égale aux produits réels de fonctionnement (encaissables) - les charges réelles de fonctionnement (décaissables).

tableau n° 5 : évolution de la CAF brute

en K€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion	72406,9	75814,5	75627,4	72534,2	72735,3	71122,5	-0,4%
- Charges de gestion	64045,0	64584,6	65092,6	66999,1	68330,0	66629,8	0,8%
Excédent brut de fonctionnement	8361,9	11229,9	10534,8	5535,1	4405,3	4492,6	-11,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>11,5%</i>	<i>14,8%</i>	<i>13,9%</i>	<i>7,6%</i>	<i>6,1%</i>	<i>6,3%</i>	
+/- Résultat financier (réel seulement)	-1199,8	-1056,1	-995,6	-972,8	-852,0	-781,5	-8,2%
+/- Autres produits et charges excep. réel	244,9	354,5	311,5	-17904,0	256,6	448,8	12,9%
CAF brute	7406,9	10528,2	9850,7	-13341,8	3809,9	4159,9	-10,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>10,2%</i>	<i>13,9%</i>	<i>13,0%</i>	<i>-18,4%</i>	<i>5,2%</i>	<i>5,8%</i>	

Source : Anafi

Selon les données issues des comptes de gestion, la CAF brute a connu une évolution par palier. Entre 2011 et 2013, elle a représenté toujours plus de 10 % des produits de gestion.

La prise en compte des annulations de titres en 2014 a créé une charge exceptionnelle de 17,9 M€ qui a dégradé la CAF brute. Cette dégradation a toutefois été neutralisée au niveau du résultat de la section de fonctionnement par la reprise des provisions imputée en produits exceptionnels (compte 78).

Sur les exercices 2015 et 2016, la CAF a retrouvé une valeur positive. Toutefois, son niveau de 2016 (4,1 M€, soit 5,8 % des produits de gestion) était plus de deux fois inférieur à celui d'avant 2014 et, dès lors, insuffisant.

tableau n° 6 : évolution de la CAF nette

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var annuelle moyenne
CAF brute *	7406,94	10528,20	9850,69	5956,16	3809,91	4159,92	- 7,31%
- Annuité en capital de la dette	9656,76	7018,13	5602,86	5503,56	5574,57	5496,97	-7,18%
= CAF nette ou disponible (C)	-2249,82	3510,08	4247,83	452,60	-1764,65	-1337,05	-6,76%
<i>en % des produits de gestion</i>	-3,1%	4,6%	5,6%	0,6%	-2,4%	-1,9%	

Source : Anafi

* En 2014, le montant de la CAF brute diffère du tableau n°2. Cette différence s'explique par le retraitement des produits et charges exceptionnels de 17 904 k€.

La CAF nette, qui représente l'autofinancement de l'établissement, était pareillement négative en 2011 et surtout en 2015 et 2016.

La situation financière des exercices 2011 à 2013 est toutefois atypique par rapport à celle constatée depuis, qui traduit davantage la réalité des marges de manœuvre du service départemental.

3.3. Un financement des investissements principalement fondé sur l'emprunt

tableau n° 7 : le financement des investissements

en K€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul sur les années
CAF brute	7406,9	10528,2	9850,7	-13341,8	3809,9	4159,9	22413,9
- Annuité en capital de la dette	9656,8	7018,1	5602,9	5503,6	5574,6	5497,0	38852,8
= CAF nette ou disponible (C)	-2249,8	3510,1	4247,8	-18845,3	-1764,7	-1337,1	-16438,9
+ Fonds de compensation de la TVA (FC)	2416,8	1266,3	1123,3	1085,7	1260,1	1313,6	8465,7
+ Subventions d'investissement reçues	1000,0	3000,0	4426,9	4150,0	4038,0	0,0	16614,9
+ Produits de cession	116,4	794,6	227,0	32,2	251,9	464,2	1886,2
+ Autres recettes	651,0	164,0	0,0	0,0	0,0	0,0	815,0
= Recettes d'investissement hors em	4184,2	5224,8	5777,2	5267,8	5550,0	1777,8	27781,8
= Financement propre disponible (C+D)	1934,3	8734,9	10025,0	-13577,5	3785,3	440,7	11342,9
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>29,5%</i>	<i>128,3%</i>	<i>130,9%</i>	<i>-171,2%</i>	<i>41,4%</i>	<i>6,2%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	6557,9	6806,3	7656,9	7932,6	9139,4	7144,4	45237,6
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	254,0	119,6	419,5	93,9	95,5	98,6	1081,1
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	434,7	94,1	-349,6	80,2	-73,6	-92,6	93,1
= Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-5312,3	1714,7	2297,6	-21685,6	-5375,5	-6710,8	-35071,8
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	8100,0	4602,1	1500,0	2544,8	3300,0	6624,3	26671,3
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	2787,7	6316,8	3797,6	-19140,8	-2075,5	-86,4	-8400,5

Source : Anafi

Sur la période, les dépenses d'investissement (environ 46 M€) ont été réparties entre des travaux immobiliers pour 16 M€, des renouvellements et/ou acquisitions de matériels pour 30 M€, dont presque 11 M€ consacrés aux moyens roulants et 3 M€ au dispositif de communication Antares. Les travaux structurants ont concerné l'aménagement des locaux de la direction à Nîmes (3,3 M€) et la construction de la caserne des Angles (3,4 M€). En 2015, le budget d'investissement était de 14,54 M€, soit un budget supérieur à la plupart des SDIS de même strate.

Alors que la CAF nette cumulée sur la période était négative, les recettes d'investissement hors emprunts du service départemental ont atteint 27,7 M€ principalement sous forme de remboursements au titre du fonds de compensation de la TVA (8,4 M€), de subventions d'investissement (16,6 M€) et de cessions de véhicules. À compter de 2011, le SDIS 30 n'a plus perçu de subventions de l'État au titre du fonds d'aide à l'investissement (FAI). À partir de 2016, il n'a plus non plus reçu de subventions d'investissement du conseil départemental, de sorte que son financement propre disponible ne représentait que 6,2 % des dépenses d'équipement, le reste étant financé par de nouveaux emprunts. Pour autant, sur la période le département a contribué à son financement pour 35 %.

En cumul, le financement propre disponible a représenté 25 % des dépenses alors qu'une politique d'investissement est usuellement considérée comme durablement soutenable lorsque le seuil de 75 % est atteint.

Le besoin de financement cumulé s'est élevé à 35 M€. Il a été financé par de nouveaux emprunts à hauteur de 26,6 M€ et par prélèvement du fonds de roulement pour le solde, à savoir 8,4 M€.

3.4. La dette

3.4.1. La structure de la dette

Au 31 décembre 2016, l'encours du SDIS avait augmenté de 1,2 M€ par rapport à 2015, soit 45,1 M€. Il comptait 27 emprunts, contractés auprès de huit groupes bancaires, principalement à taux variable. Le service départemental a eu recours aux emprunts *revolving*. Selon la méthode préconisée par un conseil externe¹⁵, ce type d'emprunt devait permettre l'équilibre au plus juste de la section d'investissement lors de l'arrêt du compte administratif. La durée résiduelle moyenne des différents emprunts était de 9,2 ans, avec une durée de vie moyenne de cinq ans. La structure de la dette est saine (cotation A1) et ne présente pas de risque.

3.4.2. La capacité de désendettement

La solvabilité est généralement appréciée au regard de la capacité de désendettement, qui exprime, en nombre d'années, le temps qu'il faudrait au service départemental pour rembourser sa dette s'il y consacrait l'intégralité de son autofinancement brut. Bien que purement théorique, ce calcul permet d'évaluer la situation du SDIS au regard du seuil d'alerte usuellement fixé à neuf ans.

L'évolution de la capacité de désendettement a été erratique, passant de 7,5 ans en 2011 à 10,8 ans en 2016, soit au-delà du seuil d'alerte. En 2016, la dégradation a résulté exclusivement de l'effort financier imposé par le département qui n'avait pas alloué de subvention d'investissement (4 M€) et de la difficulté du service à dégager une capacité d'autofinancement positive, l'encours de dette progressant de 1,2 M€.

3.5. La situation bilancielle

3.5.1. Le fonds de roulement net global

Solide jusqu'en 2013 grâce au provisionnement des recettes dues par le CHU, le bilan du service départemental était fragilisé en 2014 du fait de l'abandon d'une partie de ces créances dans le cadre du protocole transactionnel et d'un niveau d'investissement toujours important. Au-delà de l'impact financier, le protocole transactionnel venait diminuer les ressources propres de l'établissement. Il ne représentait plus, en 2016, que 1,3 jour de charges courantes, soit une dégradation de 53 % en variation moyenne annuelle.

¹⁵ Klopfer.

3.5.2. Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

tableau n° 8 : l'évolution de la trésorerie

au 31 décembre en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	11 433 199	17 740 191	21 537 827	2 397 034	331 342	244 918	-53,6%
- Besoin en fonds de roulement global	6 235 814	14 401 571	18 547 415	2 117 827	529 660	-1 897 416	N.C.
= Trésorerie nette	5 197 385	3 338 619	2 990 412	279 207	-198 318	2 142 334	-16,2%
en nombre de jours de charges courantes	29,1	18,6	16,5	1,5	-1,0	11,6	-16,8%
Dont trésorerie active	5 197 385	3 338 619	2 990 412	279 207	1 301 682	7 142 334	6,6%
Dont trésorerie passive	0	0	0	0	1 500 000	5 000 000	N.C.

Source : Anafi

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 devenue une ressource en 2016. 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.

La trésorerie nette a diminué au rythme moyen annuel de 16,8 %, jusqu'à représenter 11,6 jours de charges courantes en 2016, ce qui reste insuffisant et représentatif de la fragilité de la situation financière du SDIS. Le délai global de paiement s'établissait en moyenne à 36 jours en 2016, sans que des intérêts moratoires ne soient toutefois mandatés.

Le SDIS a ainsi eu recours à des lignes de trésorerie. Elles ont permis des ajustements en cours d'exercice : pour la paie de janvier, dans l'attente du versement des cotisations communales et de la contribution départementale, en mai et novembre, pour le versement de la prime annuelle, mais aussi au sortir de l'été avec le versement d'un nombre plus élevé de vacations. Enfin, le financement de près de 80 % des investissements par emprunts a pu nécessiter le recours à la ligne de trésorerie dans l'attente de la mobilisation de ces derniers.

3.5.3. Des perspectives financières peu anticipées

Les investissements prioritaires au titre de la convention conclue pour 2017-2019 sont essentiellement des reconstructions (Pont Saint Esprit, Roquemaure) et des constructions (Nîmes Ouest, Alès Ouest, Les Angles). Toutefois, ainsi qu'il a été dit, le SDIS ne s'est pas doté d'un plan pluriannuel d'équipement permettant d'alimenter une démarche financière prospective. La qualité du service assuré induit des coûts fixes importants, soit 108 € par habitant, selon les données du ministère de l'intérieur de 2015, ce qui place le service au 7^{ème} rang national. Le SDIS doit faire face à une raréfaction voire une suppression des subventions d'investissement et donc recourir plus encore à l'emprunt, alors qu'il connaît une dégradation continue de ses principaux indicateurs de gestion, dont la capacité d'autofinancement. La restauration des marges de manœuvre devrait être une priorité.

4. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La gestion du SDIS est marquée par des tensions sociales récurrentes avec les organisations syndicales. Alors que le niveau des interventions connaît une faible augmentation depuis 2012, les principales revendications portent sur l'augmentation des effectifs notamment pour la création des deux nouvelles casernes d'Alès et de Nîmes et de nouveaux CIS.

4.1. Le pilotage des ressources humaines

La gestion des ressources humaines (GRH) du SDIS est assurée par un groupement fonctionnel chargé de la gestion des personnels SPP-SPV et PATS, de la paye, du recrutement et d'un service juridique spécifique. Il est composé de 19 agents, dont cinq cadres A et neuf cadres B.

La fonction ressources humaines (RH) s'est développée récemment par la création depuis 2015 de ce groupement fonctionnel, auparavant sous-direction au sein de la direction « administration finances », mais également par la prise en compte de la gestion statutaire des SPV. La promotion et le développement du volontariat restent de la compétence du groupement fonctionnel « évaluation organisation et pilotage ». En terme d'effectifs, le groupement semble suffisamment doté, même si des délibérations doivent encore mettre à jour des réformes statutaires du corps.

Le service n'a pas défini d'orientations stratégiques de sa politique des ressources humaines. Celle-ci repose uniquement sur la maîtrise de la masse salariale prévue par la convention triennale établie avec le conseil départemental. La fonction RH ne comprend pas de gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences.

Pour exercer ces missions, le groupement dispose d'un système d'information des ressources humaines adapté pour la carrière des pompiers. Ce progiciel englobe des modules qui se mettent en place progressivement, sur l'ensemble des domaines de gestion statutaire jusqu'à la paye. Ces données sont ensuite exploitées par l'intermédiaire d'un infocentre afin de permettre un pilotage par l'encadrement. L'intérêt de cet outil est son interfaçage possible avec le système opérationnel du CTA / CODIS et les finances. Or, si une liaison directe a été établie avec le progiciel financier pour suivre la masse salariale, le SDIS n'a pas souhaité permettre une exploitation des données opérationnelles, ce qui limite l'intérêt du dispositif. Ainsi le groupement RH doit procéder à une saisie complémentaire manuelle des évolutions des situations personnelles pour informer les groupements opérationnels et le CTA / CODIS, alors qu'un simple interfaçage des dispositifs permettrait de visualiser immédiatement les évolutions.

À titre d'exemple, la DRH a indiqué que les chefs de centre avaient connaissance des arrêts maladie des SPP également SPV, à la condition qu'ils procèdent au rafraichissement des données de l'infocentre. Ceci s'avère peu opérant, dans le cas d'un agent intervenant dans un autre centre ou dans un autre département. Il a pu être mis en évidence, dans le cas d'un contrôle de l'assurance maladie, qu'un agent originaire de la Drôme était en arrêt maladie alors qu'il assurait des vacances.

De même, les heures supplémentaires récupérées sont gérées dans les CIS sans que ces données ne fassent l'objet d'une remontée au travers du système d'information alors qu'il s'agit d'un élément important pour apprécier le niveau d'activité des SPP également SPV, notamment lorsque leurs activités s'exercent dans un même centre de secours (cf. infra). Les raisons évoquées par les services reposent sur une volonté de séparer le domaine administratif de l'opérationnel.

Il est recommandé au SDIS, dans le cadre d'un schéma directeur des systèmes d'information, de prévoir une interconnexion entre les deux progiciels. Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil d'administration du SDIS précise que la réalisation d'une « interconnexion parfaitement sécurisée [est] à l'ordre du jour ».

Recommandation

3. Définir et mettre en place un schéma directeur informatique permettant une interconnexion du progiciel de gestion des interventions et de celui de gestion des ressources humaines. *Non mise en œuvre.*

4.2. L'évolution de la masse salariale et des effectifs

4.2.1. L'évolution de la masse salariale : un impact significatif des personnels titulaires sur les charges de gestion

La masse salariale¹⁶, qui représentait en 2016 87,2 % des charges de gestion (58,1 M€), soit un ratio de rigidité supérieure à la moyenne nationale des SDIS de 1^{ère} catégorie (83 %), a progressé de 1,3 % en variation annuelle moyenne, soit une augmentation de 3,8 M€. La rémunération du personnel titulaire représentait, en 2016, 75 % de la masse salariale, dont 30 % au titre du régime indemnitaire. Les autres déterminants de la masse salariale étaient pour 23,6 % les indemnités payées au SPV et pour 0,3 % la rémunération des personnels non titulaires.

tableau n° 9 : évolution de la masse salariale de 2011 à 2016

en M€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	42,4	42,9	42,9	44,3	45,2	44,5	1,0%
+ Charges sociales	11,9	12,4	12,9	13,5	14,0	13,6	2,8%
= Masse Salariale	54,3	55,3	55,8	57,8	59,2	58,1	1,3%
% des charges de gestion	84,8%	86,0%	85,8%	86,4%	86,7%	87,2%	

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Ce constat ne préjuge pas d'une évolution différenciée en fonction de la catégorie des personnels. En effet, tandis que les dépenses des personnels titulaires augmentaient de 1 % en variation moyenne annuelle sur la période (avec une diminution de 0,6 % entre 2015 et 2016) soit une augmentation de 1,7 M€, celles des personnels non titulaires diminuaient de 16,3 %, passant de 301 820 € à 124 334 €. Enfin, l'indemnisation des SPV a progressé de 0,7 % en variation moyenne annuelle (annexe n° 3).

S'agissant des SPP, les données fournies par l'établissement permettent d'observer une progression de la masse salariale pour les officiers (+ 14,5 % depuis 2011) et pour les sous-officiers (+ 31,7 % depuis 2011), mais une diminution significative pour les sapeurs et gradés (- 62 % depuis 2011) (annexe n° 4). Ces constats correspondent à l'évolution des effectifs et aux impacts financiers des réformes statutaires détaillés infra.

4.2.2. Les coûts de personnel

4.2.2.1. Une programmation des dépenses qui s'améliore

Sur la base des conventions financières qui lient le SDIS et le conseil départemental (sauf pour la période 2014-2016), le CASDIS a établi chaque année un rapport sur l'évolution des ressources et des charges du service au cours de l'année à venir¹⁷, qui intervient en décembre de l'année N-1 et correspond globalement aux crédits ouverts au budget. Toutefois, les crédits

¹⁶ Comprenant les charges sociales, les imports et taxes sur rémunération et autres charges de personnel, mais hors atténuation de charges.

¹⁷ Article L. 1424-35 du CGCT.

exécutés (charges rattachées) ont été systématiquement inférieurs à la programmation initiale. Les écarts constatés se sont toutefois réduits sur la période, passant de - 4 % en 2011 à - 1,7 % en 2016. Cette évolution traduit un progrès dans l'estimation des besoins.

4.2.2.2. L'évolution des coûts moyens

L'analyse du coût salarial moyen¹⁸ des personnels titulaires rapporté à l'ETPT, établie par le SDIS en 2016 par catégorie de personnel, montre que le coût moyen pour les SPP reste supérieur à celui des PATS (annexe n° 5).

En ce qui concerne les SPV, le montant moyen des indemnités par agent a été établi par le SDIS. Ce calcul ne permet pas d'intégrer le temps d'exercice de la vacation, mais donne une indication de l'évolution de ce coût par catégorie. Ainsi, il témoigne d'une plus grande sollicitation des SPV sous-officiers, avec un coût moyen de 4 653 €, que celle des officiers dont le coût moyen est de 1 714 € (annexe n° 6).

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil d'administration du SDIS explique ces constats par son organisation opérationnelle. Les officiers SPV sont essentiellement placés en situation d'astreinte. L'indemnisation est moins importante qu'en position de garde, situation privilégiée pour les sous-officiers. De plus, les interventions nécessitant l'engagement d'un officier sont moins fréquentes que celles concernant un sous-officier.

4.2.3. Une maîtrise générale des effectifs

4.2.3.1. Un taux de professionnalisation important

Au 31 décembre 2016, les effectifs physiques du SDIS étaient de 3 330, dont 811 personnels titulaires (804,8 équivalents temps-plein) et 2 519 sapeurs-pompiers volontaires, dont 599 ont un double statut. Ces effectifs ont augmenté de 4,3 % depuis 2011, soit 105 agents supplémentaires, tandis que l'effectif des titulaires a diminué de 2,8 %, soit 34 agents (annexe n° 7).

En 2016, les SPP représentaient 20,6 % des effectifs pompiers de l'établissement. Le taux de professionnalisation était supérieur à la proportion moyenne constatée au niveau national à la même date, soit 17 %. Ce taux fait du SDIS 30 un des services les plus professionnalisés. À titre de comparaison, en 1^{ère} catégorie le taux de professionnalisation maximum constaté en 2016 était de 25 %. Toutefois, ce taux a diminué de 4,3 % depuis 2011, par l'effet conjugué de l'augmentation des SPV et de la baisse du recrutement des SPP.

Les effectifs de SPP ont diminué de 0,6 % entre 2015 et 2016, tandis qu'au niveau national une augmentation de 0,4 % était observée pour les SDIS de 1^{ère} catégorie. Dans le Gard, cette diminution a concerné 80 postes de sapeurs et gradés entre 2011 et 2016, par l'effet des avancements et des réformes statutaires, dont l'impact est analysé infra¹⁹.

¹⁸ Salaires bruts et charges patronales.

¹⁹ Toutefois, la variation globale des effectifs de SPP est de huit agents (cf. annexe n° 8).

Les effectifs de SPV ont progressé de manière quasi équivalente aux données recueillies pour la strate, soit 0,1 % (annexe n° 8). Ces effectifs connaissent également une diminution significative du nombre des hommes du rang, au profit des sous-officiers.

L'effectif affecté au service de santé et de secours médical (SSSM) s'est stabilisé à 202 personnels, représentant 6,4 % des effectifs totaux du SDIS. Le service est armé majoritairement de SPV.

4.2.3.2. Le taux d'encadrement

Au 31 décembre 2016, les officiers et sous-officiers professionnels représentaient plus de 90 % des effectifs des pompiers (hors SPV) avec un taux de 70 % pour les sous-officiers. Or, le taux d'encadrement des SDIS est fixé règlementairement, en fonction de la catégorie du SDIS mais également en fonction des effectifs.

Le nombre d'officiers s'établissait à 132 (en progression de 5,5 % par rapport à 2011) auxquels s'ajoutaient 446 sous-officiers. Quarante officiers étaient affectés en état-major soit 30 % du corps. Ce chiffre a peu évolué depuis 2012, il est nettement supérieur à la moyenne nationale des SDIS de 1^{ère} catégorie proche de 20 %.

Parallèlement, le corps des sapeurs et gradés, qui conditionnent la capacité opérationnelle et d'intervention, représentait en 2016 moins de 10 % des effectifs. Ils étaient 21 % en 2011.

Ces taux d'encadrement en conformité avec les textes et la réforme statutaire de 2012.

4.2.3.3. Un faible taux de féminisation

Selon les données statistiques de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), 15 % des sapeurs-pompiers civils sont des femmes, tous corps et statut confondus. Pour le SDIS 30, le taux de féminisation était de 9 % au 31 décembre 2016 en baisse par rapport à 2010 (10,5 %) et 2011 (11,3 %). Ce constat cache des situations différentes : Dans les corps professionnels, les femmes restaient sous-représentées (soit 3 % en 2016), et notamment dans le corps des sapeurs et gradés. Moins de 3 % des officiers étaient des femmes (4 % constatés au niveau national).

Par contre pour les SPV, le taux de féminisation est plus proche de la moyenne nationale. 208 SPV étaient des femmes en 2016, en baisse de 16 % par rapport à 2015 (- 42 postes) dans le Gard, soit 13 % de l'effectif global. Enfin, le SSSM est le service le plus féminisé du SDIS, s'agissant notamment des infirmières.

Enfin, elles restaient majoritaires dans le cadre des PATS, dont le taux de féminisation est passé de 53 % en 2011 à 51 % à 2015²⁰.

²⁰ Données bilans sociaux.

tableau n° 10 : évolution du taux de féminisation entre 2011 et 2016

	Officiers	Sous-Officiers	Sapeurs	SPP	SPV	SSSM
2011	2,3%	3,7%	0,7%	2,8%	12,7%	43,5%
2015	2,2%	3,4%	1,4%	3,0%	13,0%	43,7%
2016	2,3%	3,4%	1,6%	3,0%	11,1%	43,5%

Source : SDIS

La DGSCGC a élaboré un plan d'action²¹ pour promouvoir la féminisation des SDIS en France. Selon les études menées par le ministère de l'intérieur, la faible féminisation peut être le révélateur de dysfonctionnements organisationnels, culturels et managériaux pouvant influencer directement la performance et la fiabilité des services d'incendie et de secours dans leur mission première que constitue la distribution des secours.

Le SDIS n'a pourtant élaboré aucune action en ce sens. La direction doit évoquer le sujet avec les partenaires sociaux à l'occasion d'un prochain comité technique ; pour autant aucune proposition concrète n'a été communiquée à la chambre.

4.2.3.4. Un taux de sollicitation stable

Le taux de sollicitation d'un SP affecté au SDIS 30, c'est-à-dire le nombre moyen d'interventions à traiter par pompier évolue très peu sur la période, entre 16 et 18 interventions.

tableau n° 11 : évolution du taux d'intervention par SP depuis 2012

	2012	2013	2014	2015	2016
Total des interventions	54 010	50 257	51 610	55 628	55 044
Effectifs des SPP+SPV	3 115	3 150	3 201	3 176	3 174
Taux d'interventions/SP	17	16	16	18	17

Source : SDIS

Toutefois, le taux de sollicitation par CIS, c'est-à-dire le rapport entre la somme du temps passé en intervention et celle des heures de gardes effectuées, était fonction de la taille des centres et de leur situation géographique. La majorité des CIS affichait, en 2016, un taux de sollicitation supérieur à 10 %, avec quatre centres présentant un taux proche de 20 % (Marguerittes, Vauvert, Nîmes et Beaucaire) et deux petits centres avec un taux de 5 % (Mejannes-le-Clap et Sumène). Le taux moyen de sollicitation était toutefois en progression, de 10,8 % en 2013 à 12,1 % en 2016.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil d'administration du SDIS estime que la charge opérationnelle horaire constituerait un indicateur plus pertinent. Selon lui, le nombre d'heures passées en intervention pour un sapeur-pompier était de 80,5 heures en 2013 et de 86,2 heures en 2016, soit une augmentation de 7% par agent.

4.2.3.5. L'effectif affecté aux fonctions de soutien

Si la part des PATS dans les effectifs sapeurs-pompiers tous statuts confondus était en diminution sur la période, elle restait conforme à la moyenne des SDIS de 1^{ère} catégorie (6,4 %). Le SDIS disposait d'un fort taux d'encadrement qui a augmenté avec 18 agents de catégorie A et

²¹ Plan d'actions 2016 pour un recrutement plus diversifié des SP.

40 agents de catégorie B en 2016, soit 37 % des effectifs. Ce taux était de 27,7 % en 2011 (annexe n° 9).

Cette tendance doit toutefois être corrigée des 16 SPP affectés à des missions de soutien, dont deux officiers, soit pour inaptitude (temporaire ou définitive), soit par choix. Dans ce dernier cas, il s'agit de cinq agents qui n'ont pas exercé de fonctions opérationnelles depuis longtemps. Ce choix pourrait s'entendre s'il n'était accompagné d'une augmentation non justifiée du coût du service par rapport à ce qu'il serait avec l'emploi d'un agent de la filière administrative ou technique. En effet, les agents concernés continuent de percevoir la prime de feu et les primes de spécialités. Le président du conseil d'administration du SDIS justifie ce choix par des considérations historiques et de gestion sociale.

Or, si « les sapeurs-pompiers professionnels, quel que soit leur cadre d'emplois d'appartenance, peuvent percevoir une "indemnité de feu"²², en raison de la nature particulière des fonctions et des missions confiées²³, cet avantage indemnitaire est lié, comme l'indique son nom, à l'exercice de fonctions particulières ; par conséquent, son versement peut être interrompu. Tel est le cas en l'absence d'exercice des missions particulières et des contraintes inhérentes aux fonctions dévolues aux sapeurs-pompiers professionnels, par exemple pour un agent affecté sur un poste administratif et ne participant pas aux missions opérationnelles (CAA Bordeaux, décision n° 02BX00696 du 15 décembre 2005). Il en est de même pour les spécialités.

Recommandation

4. Cesser l'attribution d'indemnités indues à des sapeurs-pompiers professionnels qui exercent à titre permanent des activités non opérationnelles. *Non mise en œuvre.*

4.3. La gestion statutaire des personnels

4.3.1. Les sapeurs-pompiers professionnels

4.3.1.1. Les incidences financières des différentes réformes statutaires

Les différentes réformes statutaires intervenues depuis 2012 dans le cadre de la modernisation de la filière des sapeurs-pompiers professionnels ont eu des conséquences en termes d'effectifs et de coûts. Dans le Gard, elles ont fait l'objet de plusieurs réunions de concertation avec les instances syndicales et ont abouti à un protocole d'accord signé en 2015.

Selon le SDIS, leur coût s'établit en moyenne à 200 k€ par an, sans qu'il soit en mesure de déterminer précisément ce qui relève des reclassements et des avancements. Toutefois, les travaux préalables ont mis en avant des coûts de l'ordre 110 k€ pour les reclassements intervenus en 2012 et de 140 k€ par an pour les avancements.

La revalorisation de la filière SSSM, résultant d'un décret du 30 août 2016 a eu un impact plus modéré, avec le reclassement des infirmiers d'encadrement. Cette réforme a touché 16 agents pour environ 16 k€ en 2016 et 25 k€ en 2017 (annexe n° 10).

²² Article 6-3 du décret n° 90-850 du 25 septembre 1990.

²³ Article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 20 juillet 1976.

Enfin, le protocole de mise en place de nouvelles mesures en faveur des parcours professionnels, carrières et rémunérations applicables à la fonction publique territoriale, s'est traduit par un coût de l'ordre de 360 k€.

En 2017 ces différentes réformes ont représenté un coût supplémentaire de 585 k€, soit environ 10 % de la masse salariale.

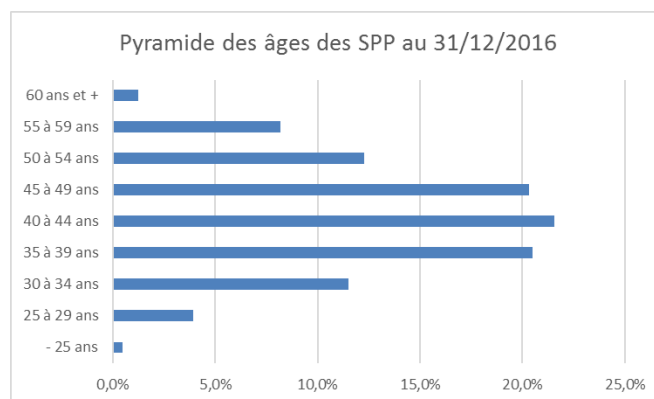
4.3.1.2. Les déterminants de la variation des effectifs du SDIS

Le SDIS ne semble pas prendre en compte les évolutions des effectifs dans sa programmation budgétaire ; il ne dispose pas de schéma pluriannuel de recrutement. Pour les SPP, le nombre d'entrées (66), essentiellement par recrutement (41) est inférieur au nombre de sorties (114), dont 60 pour départ à la retraite. Le solde d'entrées-sorties est par conséquent négatif de 48 postes (annexe n° 11).

Les rapports des ressources et des charges prévisibles n'ont pas pris en compte les sorties éventuelles, et notamment les départs à la retraite qui étaient les plus prévisibles. Le SDIS a estimé sa masse salariale sur un effectif arrêté à 677, nettement supérieur à l'effectif réel, et a ajouté un taux de glissement vieillesse-technicité (GVT). Le service a expliqué qu'il s'agissait d'une hypothèse de programmation fondée sur le maintien de tous les postes au budget primitif.

Au 31 décembre 2016, 63 % des effectifs avaient plus de 40 ans et seulement 4,4 % moins de 30 ans. La prédominance des agents de plus de 40 ans touchait l'ensemble des corps, ces derniers représentant 58 % pour les sapeurs et les gradés et 86 % des officiers et sous-officiers.

graphique n° 1



Source : SDIS

Les effectifs du SDIS 30 montrent un déséquilibre de la pyramide des âges, plus important que celui relevé au niveau national. Il devrait s'accroître dans les prochaines années.

La mobilité de l'encadrement est faible au sein de l'établissement. En effet, au 31 décembre 2016, près de 90 % des officiers avaient une ancienneté de plus de 10 années et 75 % de plus de 15 années. Ce constat vient corroborer celui déjà établi par la Cour des comptes dans son rapport thématique de 2011 (annexe n° 12).

4.3.1.3. Le déroulement de carrière

L'avancement des sapeurs-pompiers professionnels se fait à la durée maximale depuis la mise en place de parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) ; avant 2016 celui-ci était effectué à la durée moyenne, soit la durée minimale plus deux ans au maximum. Dans les faits, il s'agissait souvent de la durée minimale (annexe n° 13).

Le règlement intérieur prévoit que l'avancement d'échelon s'effectue à l'ancienneté minimum, sauf cas de sanctions disciplinaires.

L'avancement de grade, quant à lui, se fait au choix selon le tableau annuel d'avancement, sans que soient pris en compte, pour les non-officiers, des critères associés à la responsabilité ou à l'efficacité opérationnelle (annexe n° 14). En ce qui concerne les officiers, l'avancement est déterminé en fonction de l'investissement professionnel de l'agent et de sa mobilité fonctionnelle et/ou géographique (annexe n° 15).

Dans son rapport thématique de 2011, la Cour des comptes avait déjà fait ce constat pour l'ensemble des SDIS. Elle notait qu'une proportion importante de SPP effectuait la totalité de leur carrière au sein du même SDIS. À ce titre, elle recommandait de rendre la mobilité géographique obligatoire à la suite d'un changement de grade.

Le SDIS 30 prévoit dans son règlement intérieur des modalités de mobilité géographique à la suite d'une promotion. Le taux de mobilité géographique, satisfaisant pour les officiers (13 % en 2016) et pour les sapeurs et gradés (16 % en 2016), est toutefois resté faible pour les sous-officiers (3 % en 2016) (annexe n° 16). Le président du conseil d'administration du SDIS l'explique, pour ces derniers, par un manque de places disponibles dans les centres de secours ; il n'a toutefois pas limité les nominations au grade d'adjudant à la suite de la réforme statutaire de 2012.

4.3.2. Les sapeurs-pompiers volontaires

4.3.2.1. Les conditions de promotion du volontariat

Le SDIS a élaboré un règlement intérieur spécifique à l'exercice du volontariat au sein du service du même nom créé au sein de la direction. Ce service met en œuvre plusieurs actions de promotion, dont le conventionnement avec l'employeur, qui peut prétendre, par subrogation, à percevoir les vacations horaires pour interventions ou formations à la place du SPV lorsqu'il maintient le salaire de l'intéressé.

En 2017, seuls 189 SPV étaient conventionnés auprès de 56 employeurs, dont 41 appliquaient le principe de subrogation des indemnités.

4.3.2.2. Les conditions d'avancement

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

Le SDIS du Gard a choisi de favoriser au mieux les avancements de grades des SPV détenant les unités de valeurs (UV) correspondants au grade supérieur, afin de leur permettre de continuer à tenir leur emploi. De plus, l'article 21 du règlement intérieur sur le volontariat précise que les SPV qui ont, de manière constante, fait preuve de zèle et de dévouement, et qui ont accompli au moins vingt ans d'activité peuvent être nommés SPV honoraires dans leur grade ou dans le grade immédiatement supérieur s'ils ont accompli au moins cinq ans de service dans leur dernier grade (annexe n° 17).

Le président du conseil d'administration du SDIS estime que les conditions d'avancement ont un impact financier très limité, dans la mesure où le taux de vacation est le même pour tous les sous-officiers quel que soit leur grade. Toutefois, les incidences budgétaires de ces avancements n'ont pas été mesurées par le service départemental.

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

Les sapeurs-pompier volontaires dont la date de fin d'activité est intervenue après le 1^{er} janvier 2005, bénéficient, sous conditions, de droits à la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR). Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005, ce régime permet de garantir à chaque sapeur-pompier volontaire ayant accompli au moins 20 ans de services effectifs, une rente annuelle complémentaire versée après sa cession 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 sapeur-pompier volontaire. L'assureur²⁴ verse la rente directement aux bénéficiaires.

Le coût pour le SDIS a progressé de plus de 20 % sur la période 2011-2015, du fait de l'évolution du nombre de SPV bénéficiaires.

tableau n° 12 : évolution de la PFR allouée aux SPV

	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution 2011/201
PFR (en €)	195 690,21	203 600,25	219 929,04	235 379,01	250 496,14	21,88%
Nombre de SPV bénéficiaires	375	387	396	402	414	9,42%
Contributions versées à l'assureur	917 250	940 125	947 250	954 750	984 750	6,85%
Effectif total de SPV du SDIS	2414	2453	2495	2538	2517	4,09%

Source : SDIS

Ce dispositif a pris fin au 31 décembre 2015. À compter du 1^{er} janvier 2016, un régime par capitalisation, dit « PFR 2 » a été mis en place. Les années 2016 et 2017 sont des années transitoires, dans l'attente des textes réglementaires d'application.

²⁴ La caisse nationale de prévoyance.

4.4. Les rémunérations

4.4.1. Les rémunérations versées au personnel titulaire

La rémunération moyenne a progressé de manière différenciée en fonction des catégories de personnel (annexe n° 18) :

- pour les SPP : seuls les officiers supérieurs et les sous-officiers ont bénéficié d'une augmentation du montant moyen annuel ;
- pour les PATS : elle a augmenté de 6 % pour la catégorie C, de 0,39 % pour la catégorie B et de 4,86 % pour la catégorie A ; la rémunération des personnels administratifs se rapproche de celle des SPP.

4.4.1.1. Le régime indemnitaire des SPP

Le régime indemnitaire des SPP repose sur les dispositions du décret n° 90-850 du 25 septembre 1990, modifié. Pour le SDIS, il est précisé par plusieurs délibérations disparates sans articulation entre elles. La chambre invite le conseil d'administration à formaliser le régime indemnitaire au sein d'un seul document pour plus de lisibilité (annexe n° 19).

Le montant des primes des sapeurs-pompiers professionnels était de 12,6 M€ en 2013, en progression de 3,1 % depuis 2011. Cette progression reste conforme à celle de la masse salariale. L'indemnité de feu représente 24 % des indemnités versées et l'indemnité de responsabilité 20 %. L'indemnité de logement reste conséquente, avec un taux de 20 % et une progression de 8,2 % depuis 2011 (annexe n° 20).

Par ailleurs, le SDIS maintient un régime dérogatoire de primes au titre des avantages acquis pour quatre sapeurs-pompiers professionnels, affectés à la caserne du Vigan et anciennement membres du corps communal. En effet, selon la jurisprudence²⁵, le maintien des primes issues de la réglementation applicable avant la départementalisation, est soumis à une double condition :

- le bénéficiaire devait appartenir au 1^{er} janvier 1996 au corps communal ou intercommunal de sapeurs-pompiers au profit duquel la prime concernée avait été instituée
- l'ensemble des avantages acquis, collectivement ou individuellement, par le bénéficiaire, dans le corps communal ou intercommunal, était, à la date du transfert dans le corps départemental, supérieur à la somme des indemnités et des avantages accordés (annexe n° 21).

Ces quatre cas remplissent les conditions prévues par les textes.

4.4.1.2. Le régime indemnitaire des PATS

Le régime indemnitaire des PATS a été modifié à compter du 1^{er} avril 2017 avec la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) qui concerne l'ensemble des agents de la filière administrative et les agents de catégorie C de la filière technique (annexe n° 22).

²⁵ Arrêts CE, n° 275 906 du 21 janvier 2008 et n° 289 853 du 26 mars 2008.

4.4.2. Les vacations versées aux SPV

Les sapeurs-pompiers volontaires sont des agents contractuels dont l'exercice des missions est indemnisé, sur la base du décret n° 2012-492 du 16 avril 2012. Selon son article 2, le montant horaire de base des indemnités mentionnées à l'article 11 de la loi du 3 mai 1996 susvisée est fixé en fonction des grades des sapeurs-pompiers volontaires. Le montant minimal de ces indemnités correspondant au montant de l'indemnité horaire de base du grade de sapeur est fixé à 7,61 € à compter du 1^{er} juin 2016. Le montant maximal correspondant à celui du grade d'officier est fixé à 11,45 € à compter du 1^{er} juin 2016. Ces indemnités²⁶ peuvent faire l'objet de revalorisations en fonction des responsabilités assumées.

Les indemnités sont calculées sur une base horaire, dont le taux a été revalorisé par la loi n° 2016-1867 du 27 décembre 2016 et est révisé annuellement. Pour le SDIS du Gard, alors que le nombre de SPV a progressé de 0,7 % en moyenne annuelle, soit 105 sapeurs-pompiers supplémentaires, le montant annuel versé à chacun est resté stable entre 2011 et 2016, soit environ 4 000 €.

Le montant de ces indemnités peut représenter jusqu'à 20 % de la masse salariale. Par arrêté du 6 avril 2017, le montant des indemnités horaires²⁷ a progressé d'environ 0,7 % par rapport à 2016, taux qui reste en deçà de l'inflation constatée à cette période²⁸ (annexe n° 23).

Le règlement intérieur du SDIS prévoit une indemnisation spécifique en fonction des positions et des activités du SPV.

Le taux d'indemnisation des astreintes est conforme à la limite des 9 % de majoration prévue par les textes. En revanche celui des gardes accomplies au CTA/ CODIS est fixé dans le règlement intérieur du SDIS dans les limites de 35 à 75 % du montant de l'indemnité en fonction du nombre d'heures passées en service. Toutefois le SDIS pratique un taux de 100 %, en conformité d'ailleurs avec celui fixé par le décret du 28 décembre 2012. La chambre l'invite dès lors à modifier son règlement intérieur pour que les dispositions qui y figurent soient conformes à la réglementation en la matière.

Enfin, l'article 6 du décret prévoit que le SPV formateur perçoit, dans la limite de 12 heures par journée de formation, une indemnité calculée sur la base de l'indemnité horaire de base du grade dont le montant peut être majoré jusqu'à 20 %. Les dispositions retenues par le SDIS dans son arrêté n° 05 / 927 sont conformes à la réglementation.

Les indemnités des gardes et des astreintes représentent 77 % du total des heures depuis 2013 tandis que 11,7 % concernent les interventions opérationnelles et 4 % les activités de formation. Ainsi, en 2016, sur 10,4 M€ d'indemnités, 6,7 M€ ont été attribués pour des missions de gardes, 2,3 M€ pour des interventions, 0,5 M€ pour des astreintes et 0,6 M€ pour des formations (annexe n° 24).

²⁶ Ouvre droit à la perception d'indemnités par les sapeurs-pompiers volontaires la participation de ceux-ci :

1° aux missions dévolues aux services d'incendie et de secours définies aux articles L. 723-4 et L. 723-5 du code de la sécurité intérieure ;

2° aux actions de formation prévues à l'article L. 723-13 du même code ;

3° aux missions du service de santé et de secours médical définies aux articles R. 1424-24 et suivants du CGCT ;

4° aux missions de sécurité civile des services de l'État, mentionnés au premier alinéa de l'article L. 721-2 du code de la sécurité intérieure, qui en sont investis à titre permanent.

²⁷ 11,52 € pour les officiers ; 9,29 € pour les sous-officiers ; 8,22 € pour les caporaux et 7,66 € pour les sapeurs.

²⁸ 1,2 % (source : Insee).

4.4.3. Le poids des doubles statuts

4.4.3.1. Les conditions de l'exercice d'une activité de volontariat par des sapeurs-pompiers professionnels

Les sapeurs-pompiers professionnels ont la possibilité d'exercer une activité de volontariat

L'article L. 723-3 du code de la sécurité intérieure dispose que toute personne, qu'elle soit ou non en activité et quelle que soit son activité professionnelle, peut devenir sapeur-pompier volontaire, sous réserve de satisfaire aux conditions d'engagement.

Les sapeurs-pompiers professionnels ont la possibilité d'exercer une activité de SPV, dans les limites posées par le décret n° 99-1039 du 10 décembre 1999. Le décret n° 2013-412 du 17 mai 2013 relatif aux sapeurs-pompiers volontaires énonce clairement cette possibilité et prévoit plusieurs mesures d'accompagnement (l'avancement concomittant par exemple).

Les précautions nécessaires pour l'exercice du volontariat par des SPP

Le conseil national des sapeurs-pompiers volontaires a émis une recommandation sur la liberté de choix qu'impose cette double appartenance. Dans la circulaire d'application du 20 mai 2014²⁹, le conseil national précise qu'« afin de différencier l'engagement et les activités du sapeur-pompier volontaire de son statut de sapeur-pompier professionnel, il lui apparait hautement souhaitable que le sapeur-pompier volontaire soit affecté dans une autre structure que celle où il exerce en qualité de sapeur-pompier professionnel ».

De même, la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France attire l'attention sur « un risque important de confusion des responsabilités ou de détournement du dispositif relatif à l'indemnisation des travaux supplémentaires réalisés par le sapeur-pompier professionnel ». En effet, à ce titre, il perçoit des indemnités, attribuées en franchise d'impôt sur les revenus et les prélèvements sociaux.

« Aussi, pour éviter les difficultés, il importe de bien distinguer entre les fonctions occupées en qualité de sapeur-pompier professionnel et de sapeur-pompier volontaire, lesquelles ne doivent pas être les mêmes. Dès lors, rien de mieux que de bien séparer les activités, dans le temps, et notamment de distinguer le lieu d'affectation pour l'exercice de la profession de sapeurs-pompiers professionnels et pour l'activité de sapeurs-pompiers volontaires³⁰ ».

4.4.3.2. Les caractéristiques du SDIS 30

Un taux de double statut plus de deux fois supérieur à la moyenne nationale

En 2016, sur 639 SPP affectés au corps départemental, 599 sont détenteurs d'un contrat d'engagement de volontariat. Le taux de double statut est par conséquent de 91 %. Cette situation

²⁹ <http://www.maire-info.com/upload/files/circulairesapeursmpompriers.pdf>.

³⁰ <http://www.pompiers.fr/pompiers/votre-carriere/regles-et-statuts/etre-la-fois-sapeur-pompier-professionnel-spp-et-sapeur>.

est en progression par rapport à 2013 où il était de 88 %. Ce taux est plus de deux fois supérieur au taux national qui s'établit à 40 %³¹.

Un double statut majoritairement exercé sur une même affectation

Dans le Gard, aucun cadre limitatif n'a été précisé par le service. En effet, le règlement intérieur autorise les situations de double statut, soit de manière pérenne pour les différentes activités du SPV dans le CIS d'affectation en tant que professionnel, soit de manière ponctuelle pour les besoins du service. La chambre relève que, dans 62 % des cas, les sapeurs-pompiers professionnels exercent leur volontariat dans le même centre ou la même affectation. Dès lors, aucune convention ne vient régir les activités sous double statut, celle-ci n'existant que lorsque le pompier sous double statut exerce ses activités dans des centres différents. Même dans ce cas, la convention ne fixe pas de cadre limitatif.

Recommandation

5. Différencier systématiquement le lieu d'affectation pour l'exercice de la profession de sapeur-pompier professionnel de celui pour l'activité de sapeur-pompier volontaire. *Non mise en œuvre.*

La difficulté de déterminer l'activité des seuls volontaires

Le SDIS n'a pas été en mesure de chiffrer l'activité des SPV en équivalent temps-plein. La chambre a pu estimer ce nombre par type d'activité sur les années 2015 et 2016 en rapportant la durée indemnisée des vacations effectuées au titre du volontariat à la durée annuelle moyenne travaillée dans le service, soit 1 567 heures. Toutefois, selon le président du conseil d'administration du SDIS, cet indicateur reste théorique.

En 2016, l'activité des SPV représentait 1 328 équivalents temps-plein, soit 1 873 589 heures indemnisées, principalement sur les astreintes et les gardes. Les interventions opérationnelles de « purs » SPV représentaient, au regard, l'équivalent de 138 ETPT en 2016 (annexe n° 25).

4.4.3.3. Un contournement de la réglementation

Les indemnités : un enjeu financier

Le montant des indemnités versées aux sapeurs-pompiers professionnels également volontaires (SPPV) peut représenter 15 % du total. Le montant moyen annuel versé par pompier est de 2 800 €, en diminution de 1 % entre 2013 et 2016. Si le nombre de SPPV semble progresser, le nombre de pompiers indemnisés a baissé de 8 % (534 en 2016), le nombre d'heures de 14 %, soit une moyenne de 430 heures indemnisées par an (annexe n° 26).

Cependant, certaines indemnisations sont supérieures à 1 000 € par mois, soit plus de 12 000 € sur l'année. En 2015, 11 SPPV percevaient, en plus de leur rémunération de SPP, entre

³¹ En 2013, les sapeurs-pompiers volontaires (SPV) également sapeurs-pompiers professionnels (SPP) représentaient 6,1 % de l'ensemble des SPV et 31,6 % des SPP (Source : Question de M. Jean-Paul Bacquet (socialiste, républicain et citoyen du Puy-de-Dôme) au ministre de l'intérieur - Journal Officiel de l'Assemblée Nationale 17 septembre 2013).

environ 10 000 € et 15 000 € d'indemnités au titre des vacations de volontaires. En 2016, l'effectif concerné était de 12.

Des situations de dépassement du temps de travail

Le volume horaire semestriel maximum que peut effectuer un SPP est limité à 1 128 heures, soit 2 256 heures par an (au lieu de 2 400 heures auparavant). Sur la base d'un temps de travail moyen de 1 567 heures effectif, les doubles-statuts ne peuvent effectuer qu'au maximum 689 heures de vacations indemnisées.

L'analyse du temps de travail d'un échantillon de 561 SPP, également SPV, sur les années 2015 et 2016, témoigne de situations de dépassement du cadre réglementaire : 111 en 2015 et 120 en 2016. La chambre relève également la situation de sept pompiers en 2015 et six en 2016, qui effectuaient un temps de travail de SPV supérieur à celui de SPP, le temps de travail en qualité de SPV pouvant aller jusqu'à 3 311 heures. L'importance de ce volume horaire peut laisser penser que le plafond de 48 heures de travail hebdomadaire et le temps de repos (ou absence de service obligatoire), prévus par le règlement intérieur du corps département (point 4.1.2) ne sont pas respectés, toute vérification étant rendue impossible, du fait de l'absence d'interconnexion des outils informatiques.

La chambre rappelle que le non-respect du volume maximal de temps de travail autorisé constitue un risque tant pour les personnels que pour les victimes ou les usagers. Un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 21 février 2018 (affaire n° 518/15, *Matzack c/ ville de Nivelles*) confirme que la directive européenne du 4 novembre 2003 (2003/88/CE) relative au temps de travail s'applique aux pompiers volontaires.

Recommandation

6. Respecter le volume horaire semestriel maximum que peut effectuer un SPP, conformément aux dispositions du décret du 18 décembre 2013. *Non mise en œuvre.*

Le contournement de la réglementation

Les vacations servent à rémunérer les heures supplémentaires réalisées par les SPP qui devraient soit être payées en tant que telles, soit faire l'objet d'un repos compensateur. Cette situation peut conduire à déroger à la réglementation sur le temps de travail et permet d'accorder des revenus non imposables.

4.4.4. Des modalités d'attribution des logements à régulariser

4.4.4.1. Des logements de fonction pour nécessité absolue de service attribués à l'équipe de direction

Le règlement intérieur prévoit que seuls le directeur et son adjoint bénéficient de l'attribution d'un logement de fonction.

Ces attributions ont fait l'objet d'arrêtés individuels, élaborés tardivement, le 21 février 2011, qui précisent les modalités de prise en charge par le SDIS. Les deux logements sont des maisons situées dans le centre-ville de Nîmes dont le SDIS est propriétaire. Depuis 2011, ils ont

occasionné 85 938 € de dépenses d'investissement (annexe n° 27), dont près de 30 k€ des réfections de l'ensemble des menuiseries, 11 k€ de reprise en dallage de terrasse, 20 k€ de travaux de peinture, 1 k€ de pose d'un store de véranda et 1,8 k€ d'installation d'un climatiseur de cave (1,8 k€). Leurs valeurs locatives sont estimées respectivement à près de 5,5 k€ et de 8,3 k€ annuels.

4.4.4.2. Le coût des logements

Conformément à l'article R. 2124-65 du code précité, « 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.

La délibération du 6 juillet 2000 attribuant un logement au directeur du SDIS prévoit la prise en charge des dépenses suivantes : l'assurance pour les risques locatifs, le chauffage, l'électricité et l'eau.

Le président du conseil d'administration du SDIS a fait valoir que le régime indemnitaire des sapeurs-pompiers pouvait déroger au principe de parité avec la fonction publique de l'Etat. L'indemnité de logement pour les agents logés en dehors des casernes entrerait dans cette dérogation, notamment pour les logements concédés par nécessité absolue de service. Toutefois, ce régime a été modifié par le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement qui est codifié au code général des personnes publiques. Selon son article 1^{er}, les dispositions de ce code s'appliquent aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics, sans dérogation pour les services départementaux d'incendie et de secours.

L'article R. 2124-71 du code précité précise 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 ». Les concessions antérieures à la mise en œuvre de la réforme du 11 mai 2012, auraient dû être revues sur ce point au plus tard le 1^{er} septembre 2013. Depuis cette date, ces charges sont indument payées par le SDIS.

Or le coût des logements des directeur et directeur-adjoint s'établissait à près de 15 k€ en 2016, dont environ 5 k€ de charges indues.

4.4.4.3. Des modalités de concession de logements pour utilité de service à actualiser

Dix agents de la sous-direction des systèmes d'information du SDIS bénéficient de logements pour utilité de service pour raison d'astreinte par délibération du 18 novembre 2004.

En vertu de l'article R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques, les agents auxquels il a été accordé une concession de logement avant le 11 mai 2012 en conservent le bénéfice, en l'absence de changement dans la situation ayant justifié l'attribution du logement au plus tard jusqu'au 1^{er} septembre 2013. Toutefois ils doivent s'acquitter d'une redevance égale à 50 % de la valeur locative réelle des locaux occupés. Les redevances versées sont inférieures. Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil d'administration du SDIS

prévoit de régler cette question par la mise en œuvre progressive du RIFSEEP, sans toutefois indiquer d'échéance précise.

Le SDIS devra formaliser les modalités de concession accordées dans le cadre des conventions d'occupation précaire avec astreinte et adapter le calcul des redevances en retenant le nombre de pièces auquel ont droit les occupants.

Recommandation

7. Appliquer les dispositions du décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 aux logements concédés. *Non mise en œuvre.*

4.4.5. Des attributions de véhicules coûteuses

Le conseil d'administration a formalisé, par une délibération n° 2001-25 du 19 février 2001, les avantages attribués aux officiers du corps départemental et sous-officiers-chef de centre. Ainsi, il a décidé l'affectation de véhicules de fonction et de véhicules de service avec autorisation de remisage à domicile, justifiée par des motifs d'urgence et de disponibilité.

4.4.5.1. L'attribution des véhicules de fonction

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. En effet, la loi excluait les personnels de direction des SDIS d'une telle disposition, même si les contraintes spécifiques étaient réelles. Depuis, le décret d'application de la loi du 27 décembre 2017 a ouvert cette possibilité dans le cas d'emplois fonctionnels.

Au SDIS 30, trois chefs de groupement territoriaux, le directeur administratif et financier et le directeur de cabinet bénéficient de véhicules de fonction. Ces attributions font l'objet d'arrêtés individuels qui ne font, par ailleurs, pas état de la prise en compte de ces avantages en nature dans le régime indemnitaire des agents.

L'ordonnateur a transmis un état des avantages en nature par agent allant de 963,44 € à 2 640 € annuels sur la base du taux forfaitaire de l'URSSAF lorsque l'employeur prend en charge le carburant. En effet, l'intégralité des frais, d'assurance tous risques, d'entretien, de carburant et d'autoroute est prise en charge par le SDIS qui délivre des cartes d'approvisionnement en carburant et d'autoroute. Toutefois, même si les obligations fiscales semblent respectées, le SDIS doit revoir son dispositif pour respecter les conditions réglementaires d'attribution des véhicules de fonction.

4.4.5.2. Des avantages attribués aux officiers du corps départemental et sous-officiers chefs de centre.

De manière générale, un véhicule de service est utilisé sur demande par les agents dudit service, en fonction des besoins de leur activité professionnelle, pour ces seuls besoins et

uniquement pendant les heures et jours d'exercice de ladite activité. Le véhicule en cause demeure le reste du temps à la disposition du service auquel il est affecté.

Il existe, cependant, à titre dérogatoire, des situations où le remisage d'un véhicule de service au domicile d'un agent peut être envisagé, sur autorisation expresse, en particulier lorsque son utilisateur exerce des fonctions spécifiques le soumettant à de fortes contraintes horaires et exigeant de lui une disponibilité particulière afin qu'il puisse intervenir rapidement pour assurer la continuité du service ou répondre à des besoins urgents.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil d'administration du SDIS argue de situations dans lesquelles il pourrait être nécessaire, pour des raisons opérationnelles « de faire appel à des officiers, qui ne sont ni de garde, ni d'astreinte ». Toutefois, le potentiel opérationnel journalier (POJ) qui définit l'ensemble des sapeurs-pompiers prêts à partir en intervention selon leurs trois types de positionnement - garde casernée, astreinte (domicile ou lieu de travail) et disponibilité - permettrait encore de mobiliser les agents en position de disponibilité.

Soixante-neuf véhicules de service avec autorisation de remisage à domicile sont attribués à l'ensemble des officiers de SPP, chefs de groupement, chefs de centre, responsable du service patrimoine, aux médecins et à l'infirmier en chef du SSSM. Conformément à la note de service du 26 janvier 2016 portant règles d'affectation et de gestion des véhicules légers, leur utilisation est exclusivement professionnelle. La possibilité de remisage à domicile est justifiée par des raisons de disponibilité immédiate. Cette justification peut toutefois être discutée pour certaines fonctions administratives moins exposées à des contraintes d'urgence (DRH par exemple).

Ainsi, du fait des possibilités d'utilisation privatives illimitées ouvertes aux agents, les véhicules de service attribués aux intéressés doivent être regardés comme constituant des véhicules de fonction.

Recommandation

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

4.5. Le temps de travail

Au plan national, la durée annuelle légale de travail est fixée à 1 607 heures pour un sapeur-pompier à temps complet. Pour l'établissement, le régime de temps de travail a été aligné sur le régime le plus favorable pratiqué au moment de la départementalisation, à savoir celui de la commune d'Alès.

Le règlement intérieur distingue trois régimes de travail applicable aux SPP et un pour les PATS.

La comptabilisation des heures pour les SPP est suivie par chaque responsable d'unité sans outil formalisé. Le temps de travail des officiers est contrôlé par le chef de groupement. Le service dispose d'un logiciel de gestion uniquement pour les PATS et les SPP employés sur des postes de soutien.

4.5.1. Une durée théorique dérogeant au cadre légal

La durée de travail effectif des sapeurs-pompiers professionnels est définie conformément à l'article 1^{er} du décret du 25 août 2000 susvisé auquel renvoie le décret du 12 juillet 2001 et comprend :

- le temps passé en intervention ;
- les périodes de garde consacrées au rassemblement qui intègrent les temps d'habillage et déshabillage, ceux consacrés à la tenue des registres, à l'entraînement physique, au maintien des acquis professionnels, à des manœuvres de la garde, à l'entretien des locaux, des matériels et des agrès ainsi qu'à des tâches administratives et techniques, aux pauses repas ;
- le service hors rang, les périodes consacrées aux actions de formation définies par arrêté du ministre de l'intérieur dont les durées sont supérieures à 8 heures, et les services de sécurité ou de représentation.

Trois régimes de service existent :

- 1 512 h + 7 h soit 126 cycles de 12 h avec alternance de périodes diurnes et nocturnes, incluant les week-ends et jours fériés ;
- 1 560 h + 7 h soit 130 cycles de 12 h en périodes diurnes du lundi au vendredi ou samedi, soit 156 cycles de 10 h en périodes diurnes du lundi au vendredi ;
- 1 536 h + 7 h pour des personnels alternant les périodes de service hors rang et des périodes de service cyclés.

Ainsi, le temps de travail des SPP postés est organisé en gardes de 12 heures, sur la base de 130 cycles de gardes. Il existe également un régime mixte de 50 cycles de 24 heures et 51 cycles de 12 heures pour les CIS de Villeneuve-lès-Avignon et de Bagnols-sur-Cèze et de 156 cycles de 10 heures pour le CIS Aigoual pour des raisons opérationnelles.

Le SDIS n'a adopté une durée d'équivalence que pour le régime sur 24 heures, soit 18 heures. Aucune durée d'équivalence n'a été prévue pour les cycles de 12 heures, ce qui n'appelle pas d'observation. Avec 130 cycles de 12 heures, le temps de travail annualisé des SPP est donc de 1 567 heures pour un total de temps de garde de 18 460 heures³².

Les SPP en service hors rang bénéficient, quant à eux, d'un dispositif analogue aux PATS comprenant trois régimes de temps de travail, pour une durée annuelle de 1567 heures :

- 7 h / jour sur 5 jours, soit 35 heures par semaine, assorti de 29 jours de congés annuels ;
- 8 h / jour sur 5 jours, soit 40 heures par semaine assorti de 27 jours de RTT et de 30 jours de congés annuels ;
- 8 h45 / jour sur 4 jours assorti de 30 jours de congés annuels.

Les quatre jours supplémentaires de congés mis en place par le SDIS ne constituent pas un élément du régime de réduction du temps de travail mis en place avant 2001, faute d'avoir été expressément approuvés par délibération avant cette date (CAA de Versailles, 23 juin 2005, n° 03VE01521). Ils représentent donc un avantage irrégulier.

³² Règle de calcul : 130 gardes x effectifs de SPP (97 + 45).

La mise en œuvre de ces régimes contribue à diminuer le volume global du temps de travail des personnels du SDIS. En 2016, le temps de travail annuel sur la base du régime des 35 heures s'établissait en réalité à 1 554 heures³³, soit un temps de travail hebdomadaire moyen de 34,3 heures³⁴.

Le président du conseil d'administration du SDIS justifie les réductions de temps de travail par les difficultés du service, les nécessités opérationnelles, et le souci d'une équité de traitement avec le personnel administratif. Il tire également argument du maintien des avantages acquis avant la départementalisation, sans toutefois en justifier.

Il fait également valoir que des heures supplémentaires effectuées par les sapeurs-pompiers professionnels et indemnisées en vacations correspondraient, « à des dépassements horaires ponctuels effectués par les sapeurs-pompiers professionnels lorsqu'ils se retrouvent en mission à la fin de leur période de garde (après 7h ou 19h). Ce dépassement [serait] effectué pour raison de service, un sapeur-pompier ne pouvant interrompre sa mission avant la fin ». Cette situation est prévue par le règlement intérieur, au point 6, qui a institutionnalisé cette pratique déjà ancienne.

Dès lors, la chambre observe que cette pratique génère du temps de travail additionnel, parfois au-delà du cadre réglementaire et représente une charge financière réglée sous la forme de vacations, pour les sapeurs-pompiers professionnels également volontaires.

4.5.2. Le temps consacré aux opérations

4.5.2.1. L'organisation de la permanence des secours fondée sur le potentiel opérationnel journalier (POJ)

La gestion organisationnelle des personnels des centres d'incendie et de secours du Gard repose sur le potentiel opérationnel journalier (POJ). Celui-ci se définit comme le total des sapeurs-pompiers prêts à partir en intervention selon trois types de positionnement : garde casernée, astreinte (domicile ou lieu de travail) et disponibilité.

Cette organisation est constituée des différentes positions opérationnelles suivantes :

La position de « garde casernée » : sapeurs-pompiers opérationnels, présents au centre d'incendie et de secours, pouvant être engagés immédiatement. Cette position entre dans les effectifs constituant le potentiel opérationnel journalier du centre et fait l'objet d'une indemnisation pour les personnels sous statut de sapeur-pompier volontaire.

La position « d'astreinte » : sapeurs-pompiers opérationnels, présents ou non au centre, pouvant être engagés immédiatement conformément aux temps d'activations. Cette position entre dans les effectifs constituant le potentiel opérationnel journalier du centre et fait l'objet d'une indemnisation pour les personnels sous statut de sapeur-pompier volontaire.

La position de « renfort » : sapeurs-pompiers opérationnels, non présents au centre, pouvant être engagés immédiatement conformément aux temps d'activation définis pour la position des personnels en astreinte. Cette position n'entre pas dans les effectifs constituant le potentiel opérationnel journalier du centre mais peut, en cas de besoin, être intégrée dans les

³³ Règle de calcul : (251 jours de travail – 29 congés) x 7 heures.

³⁴ Règle de calcul : temps de travail de 1 554 heures rapporté à la durée légale de travail hebdomadaire, soit 45,2 semaines.

départs pour missions de secours. Cette position de « renfort » ne peut exister que lorsque les astreintes prévues par le potentiel opérationnel journalier sont complètes.

La répartition en gardes de 12 et de 24 heures se faisaient, en 2016, de la manière suivante :

tableau n° 13

Année 2016		Nombre de gardes effectuées					
		G24	G12	G10	G8	G autre	Rappel de l'effectif de référence (en ETPT)
CIS	SPP	1248	46697				591
	SPV	428	94380				2491
CTA-CODIS	SPP	0	8942				45
	SPV	31	1598				28

Source : SDIS

4.5.2.2. Les gardes blanches et les astreintes sans rappel

De 2012 à 2016, le nombre de jours de gardes blanches, c'est-à-dire sans intervention, s'est maintenu à près de 50 000 jours par an, soit un total de 256 343 journées sans intervention depuis 2012, qui représentent 35 % du temps. Pour les gardes de 12 heures, ces journées représentent 36 % du temps et uniquement 9 % pour les gardes de 24 heures. Ce constat ne permet pas de conclure sur l'efficacité d'un mode d'organisation, dès lors que les gardes de 24 h ne représentent que 1 % de l'ensemble des gardes.

Le SDIS ne dispose pas de moyen permettant d'identifier les gardes blanches par CIS (annexe n° 28).

Les astreintes ont diminué de 6,25 % entre 2012 et 2016, passant de 56 749 à 50 390, soit une baisse de 604 680 heures. Cette diminution a concerné les SPV dont les astreintes ont été réduites de 8 % depuis 2012, alors que celles des SPP ont progressé de 4,5 %. Les astreintes ne donnant lieu à aucun rappel représentaient, en 2016, 86 % du total, malgré une diminution de 5 % depuis 2012 (annexe n° 29).

4.5.3. Un absentéisme qui reste important

4.5.3.1. Un taux d'absentéisme supérieur à la moyenne de la fonction publique territoriale

Pour les PATS, le taux global d'absentéisme³⁵ est de 13,48 % en 2016 soit 26,4 jours/ETP, en légère diminution par rapport à 2011. Pour les SPP, ce taux est plus faible, représentant 9,89 % en 2016, mais en progression de 1 % par rapport à 2011. Toutefois, ces taux restent supérieurs à ceux constatés en 2015 dans l'ensemble des collectivités locales de 9,3 %³⁶.

Même si le déterminant de l'absentéisme reste la maladie ordinaire, de fortes disparités apparaissent selon le statut des agents. Elle représente 72 % des journées d'absence pour les SPP

³⁵ Le taux global d'absentéisme est calculé par le nombre de jours d'absence ouvrés rapporté au nombre total de journées de travail x effectif en ETP.

³⁶ Source : panorama des absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales en 2015 (SOFAXIS).

en 2016 contre 61 % pour les PATS. Tous corps confondus, le nombre de jours pour congés maladie est de 9 449 en 2011 et de 11 441,5 en 2016 soit une augmentation de 21 % (annexe n° 30).

Les accidents de travail sont la deuxième cause de l'absentéisme pour les SPP, avec une proportion de 11 % des journées d'absence en 2016, toutefois en forte diminution de plus de 40 % par rapport à 2011.

4.5.3.2. Une accidentologie liée au sport

Dans le cadre du maintien de l'aptitude physique, un volume horaire est prévu à cet effet lors de chaque période de garde. Une note de service précise l'organisation et la mise en œuvre du maintien de l'aptitude physique au sein des différentes structures du corps départemental. Le temps consacré à l'entraînement physique est prévu par le règlement intérieur (2 heures par garde de 12 heures).

Parallèlement, le SDIS mène une politique incitative afin de développer la condition physique des sapeurs-pompiers. Ainsi, les chefs de structure doivent motiver leurs personnels pour participer aux manifestations sportives départementales. L'annexe 7 détaille en outre la liste des manifestations sportives pour lesquelles le SDIS assure une prise en charge des frais de déplacements.

Mais l'accidentologie liée au sport reste importante. En 2016, le taux des accidents occasionnés par la pratique sportive a représenté 41 % des accidents de travail, avec 41 cas recensés pour les personnels titulaires, il s'est traduit par 695 jours d'arrêt de travail.

L'augmentation constatée en 2013, 1 671 jours d'arrêt de travail enregistrés, soit beaucoup plus que les autres types d'accidents de travail (778), a conduit le SDIS à engager une démarche de sensibilisation aux risques sportifs. Des mesures de prévention ont été mises en œuvre sur la base des préconisations du rapport de mission de 2003 sur la sécurité des sapeurs-pompiers en intervention. Plusieurs axes de progrès étaient envisagés :

- implication des chefs de centre,
- création de binômes lors de séances de sport, une autorité et un éducateur d'aptitude physique,
- raccourcissement des séances (pas plus d'une heure, échauffement compris),
- alternative aux sports collectifs notamment au football générateur de beaucoup de blessures par la proposition de sports plus en phase avec l'opération,
- suivi particulier des centres de secours plus importants.

Si le nombre d'accidents liés au sport a peu baissé, celui des jours d'arrêt a fortement diminué, passant de 1 671 en 2013 et 695 en 2016. Les mesures engagées par le SDIS ont pu, par conséquent, conduire à ce bon résultat.

Recommandation

9. Mettre en place une gestion prévisionnelle des ressources humaines prenant en compte la moyenne d'âge des effectifs, les conditions de promotion des SPV, le développement de la féminisation, une nécessaire mobilité, la clarification de la situation des sapeurs-pompiers sous double statut. *Non mise en œuvre.*

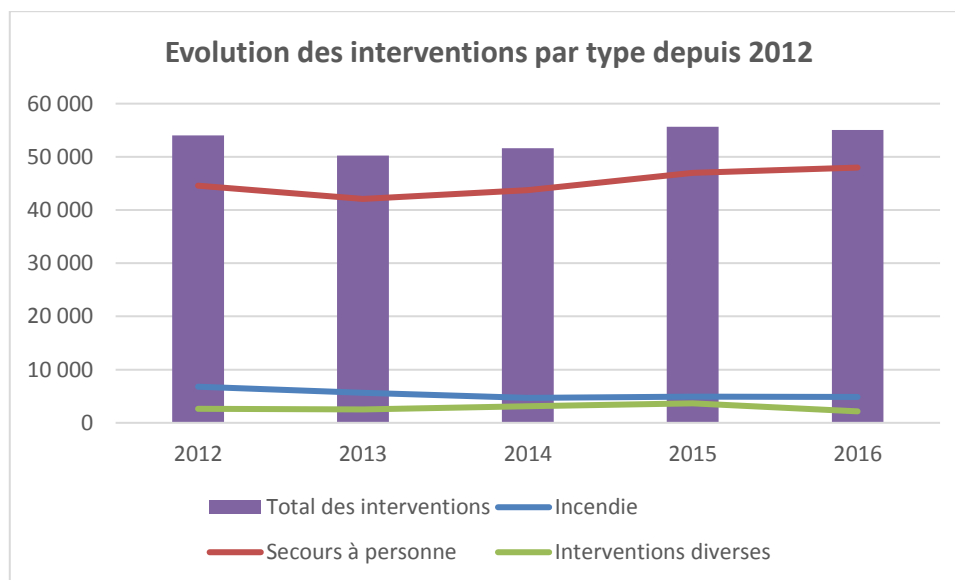
ANNEXES

annexe n° 1 : évolution des interventions de 2012 à 2016	49
annexe n° 2 : évolution des contributions des collectivités locales	50
annexe n° 3 : évolution des charges de personnel (en €).....	50
annexe n° 4 : évolution de la masse salariale par catégorie de personnel SPP de 2011 à 2016 (en €)	51
annexe n° 5 : évolution du coût moyen (en €) par grade entre 2011 et 2016	52
annexe n° 6 : évolution des vacances entre 2013 et 2016.....	53
annexe n° 7 : évolution des effectifs par EP et par ETPT, par catégorie de personnel	53
annexe n° 8 : évolution des effectifs de sapeurs-pompiers.....	53
annexe n° 9 : évolution des effectifs PATS.....	54
annexe n° 10 : évolution des promotions et recrutements par catégorie de personnels depuis 2011	54
annexe n° 11 : évolution des flux annuels d'entrée et de sortie en ETPT pour les SPP	55
annexe n° 12 : ancienneté de l'encadrement	55
annexe n° 13 : rythme de promotion des SPP du SDIS en 2016.....	56
annexe n° 14 : état des promotions et recrutements annuels par grade	57
annexe n° 15 : état des promotions des officiers de SPP du SDIS en 2016	58
annexe n° 16 : état de mobilité des SPP	58
annexe n° 17 : évolution des avancements de grade	58
annexe n° 18 : évolution du montant moyen annuel des rémunérations	59
annexe n° 19 : état des primes et indemnités versés aux SPP	59
annexe n° 20 : évolution des primes et indemnités	60
annexe n° 21 : état des régimes indemnitaires dérogatoires.....	60
annexe n° 22 : état des primes et indemnités versés aux PATS	60
annexe n° 23 : évolution des indemnités versées aux SPV	60
annexe n° 24 : évolution des indemnités de vacances SPV depuis 2013 par activité.....	61
annexe n° 25 : évolution des vacances par activité en 2015 et 2016	61
annexe n° 26 : évolution des heures indemnisées depuis 2013	61
annexe n° 27 : évolution des dépenses de fonctionnement et d'investissement sur les logements de fonction	61
annexe n° 28 : état des gardes blanches en 2016.....	62
annexe n° 29 : évolution des astreintes sans rappel.....	62
annexe n° 30 : évolution des absences du service	63

annexe n° 1 : évolution des interventions de 2012 à 2016

Nature	Sous Famille	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	Evo
INCENDIE	INCENDIE DANS UN BATIMENT	2%	951	2%	907	2%	850	1%	783	1%	728	-23%
	FEU DIVERS SUR VP	2%	894	2%	734	1%	640	1%	582	1%	614	-31%
	RISQUES D'INCENDIE OU D'EXPLOSION	1%	786	2%	820	1%	761	1%	820	2%	830	6%
	RENFORTS EXTRA DEPARTEMENTAUX	0%	52	0%	33	0%	36	0%	46	0%	58	12%
	FEU DE VEHICULE	2%	1 175	2%	995	2%	983	2%	872	1%	796	-32%
	FEU DE VEGETATION	5%	2 934	6%	2 154	3%	1 421	3%	1 839	3%	1 829	-38%
	TOTAL	13%	6 792	14%	5 643	9%	4 691	9%	4 942	9%	4 855	-29%
SECOURS A PERSONNE	RISQUES D'INCENDIE OU D'EXPLOSION	0%	11	0%	12	0%	10	0%	8	0%	13	18%
	SECOURS A PERSONNE	45%	24 289	48%	24 016	49%	25 340	57%	31 774	58%	31 747	31%
	MISSION A LA DEMANDE DU SAMU APRES REGULATION	31%	16 665	33%	14 746	29%	14 953	21%	11 586	23%	12 656	-24%
	RENFORTS EXTRA DEPARTEMENTAUX	0%	110	0%	88	0%	105	0%	90	0%	135	23%
	ACCIDENT DE CIRCULATION	6%	3 489	7%	3 225	6%	3 314	6%	3 503	6%	3 430	-2%
	ACCIDENT AERIEN	0%	7	0%	1	0%	2	0%	0	0%	0	-100%
	TOTAL	83%	44 571	89%	42 088	85%	43 724	84%	46 961	87%	47 981	8%
INTERVENTIONS DIVERSES	RISQUES D'INCENDIE OU D'EXPLOSION	0%	14	0%	5	0%	13	0%	9	0%	6	-57%
	ANIMAUX	2%	1 103	2%	1 362	2%	1 176	3%	1 495	2%	1 271	15%
	RENFORTS EXTRA DEPARTEMENTAUX	0%	1	0%	4	0%	8	0%	2	0%	1	0%
	ACCIDENTS NATUREL OU TECHNOLOGIQUE	0%	23	0%	25	0%	32	0%	25	0%	24	4%
	ACCIDENT DE CIRCULATION	0%	2	0%	1	0%	4	0%	3	0%	1	-50%
	ACCIDENTS FLUVIAL	0%	13	0%	14	0%	10	0%	9	0%	8	-38%
	INTERVENTIONS DIVERSES	2%	1 008	2%	895	2%	1 055	2%	955	1%	676	-33%
	EFFONDREMENT EBOULEMENT	0%	15	0%	11	0%	13	0%	15	0%	8	-47%
	INTEMPERIES (INTERVENTIONS MULTIPLES)	1%	439	1%	186	2%	835	2%	1 150	0%	162	-63%
	TOTAL	5%	2 618	5%	2 503	6%	3 146	7%	3 663	4%	2 157	-18%
AUTRES	TOTAL	0%	29	0%	23	0%	49	0%	62	0%	51	76%
TOTAL			54 010		50 257		51 610		55 628		55 044	2%

Source : SDIS



annexe n° 2 : évolution des contributions des collectivités locales

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Contributions du CD30	40 260 370	41 138 047	41 964 922	42 247 000	42 247 000	40 747 000
Part des contributions	56%	54%	55%	58%	58%	57%
Contributions des communes et structures intercommunales	27 115 752	27 706 876	28 263 784	24 158 045	23 813 848	27 273 959
Part des contributions	37%	37%	37%	33%	33%	38%

Source : Anafi

annexe n° 3 : évolution des charges de personnel (en €)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale (64111)	18 069 930	18 269 602	18 432 121	18 837 445	19 442 934	19 342 145	1,4%
+ Supplément familial de traitement et indemnité de résidence (64112)	523 692	520 443	507 174	508 873	517 137	654 810	4,6%
+ NBI (64113)	213 329	222 631	223 913	233 633	258 320	287 988	6,2%
+ Autres indemnités (64118)	13 044 821	13 099 233	13 167 235	13 469 615	13 569 016	13 299 966	0,4%
= Sous-total Personnel titulaire	31 851 772	32 111 909	32 330 444	33 049 566	33 787 407	33 584 909	1,1%
Rémunération (64131)	301 820	293 599	235 139	82 253	104 018	124 334	-16,3%
= Sous-total Personnel non titulaire	301 820	293 599	235 139	82 253	104 018	124 334	-16,3%
Vacations versées aux sapeurs pompiers volontaires (64141)	9 779 425	9 881 264	9 796 906	10 543 004	10 641 258	10 116 033	0,7%
+ vacances versées aux employeurs (64145)	3 760	1 905	894	927	1 233	1 789	-13,8%
+ services de santé (64146)	422 484	474 068	417 004	484 377	462 332	453 936	1,4%
= Sous-total Personnel rémunéré à la vacation	10 205 669	10 357 237	10 214 804	11 028 309	11 104 879	10 571 813	0,7%
Emplois d'avenir (64162)	0	0	11 441,6	72 299,47	50 919,58	34 373	N.C.
Rémunérations des apprentis (6417)	653,44	0	0	3 372,67	14 933,54	20 790,26	99,8%
= Allocation de vétéran	194 946,35	198 042,47	223 471,41	226 104,61	256 701,43	279 429,19	7,5%
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c+d+e)	42 554 861	42 960 786	43 015 300	44 461 904	45 318 858	44 615 648	1,0%
Atténuations de charges	62 636	18 836	81 453	62 213	25 343	48 680	-4,9%
= Rémunérations du personnel	42 492 225	42 941 950	42 933 848	44 399 691	45 293 514	44 566 968	1,0%
+ Charges sociales (645 et 647)	11 261 877	11 399 239	11 761 094	12 266 484	12 772 610	12 959 499	2,8%
+ Impôts et taxes sur rémunérations (631 et 637)	648 902	635 376	707 287	672 376	680 070	659 808	0,3%
+ Autres charges de personnel (648)	35 622	429 959	465 056	581 713	553 300	1 414	-47,5%
+ Charges de personnel externe	183 687	177 759	135 628	139 589	103 199	99 936	-11,5%
= Charges de personnel totales	54 622 312	55 584 283	56 002 913	58 059 852	59 402 693	58 287 625	1,3%

Source : Anafi

annexe n° 4 : évolution de la masse salariale par catégorie de personnel SPP de 2011 à 2016 (en €)

Masse salariale SPP 2011		Masse salariale SPP 2016		Evolution
Colonel	253 478,44	Colonel	236 083,69	-6,9%
Lt-Colonel	970 490,76	Lt-Colonel	1 186 660,80	22,3%
Commandant	1 645 045,16	Commandant	1 862 612,81	13,2%
	2 869 014,36		3 285 357,30	14,5%
Capitaine	1 847 258,68	Capitaine	1 686 839,53	-8,7%
Lieutenant/Major	5 058 517,14	Lieutenants	5 420 542,37	7,2%
	6 905 775,82		7 107 381,90	2,9%
Adjudant - Adjudant/Chef	7 304 569,92	Adjudant - Adjudant/Chef	13 642 502,00	86,8%
Sergent - Sergent/Chef	11 165 156,60	Sergent - Sergent/Chef	10 675 340,68	-4,4%
	18 469 726,52		24 317 842,68	31,7%
Caporal - Caporal/Chef	4 889 093,56	Caporal - Caporal/Chef	1 431 072,31	-70,7%
Sapeur 1ère et 2ème classe	1 303 707,95	Sapeur 1ère et 2ème classe	920 870,44	-29,4%
	6 192 801,51		2 351 942,75	-62,0%

Source : SDIS

annexe n° 5 : évolution du coût moyen (en €) par grade entre 2011 et 2016

GRADE	2011	2016	évolution
Sapeur	28 341,47	30695,68	8,3%
caporal	34 922,09	43365,83	24,2%
sergent	43 803,47	47321,57	8,0%
adjudant	55 760,07	48421,09	-13,2%
major	59 707,54		
lieutenant	59 091,83	59211,41	0,2%
capitaine	73 890,34	77155,59	4,4%
commandant	91 391,39	88695,85	-2,9%
lieutenant colonel	88 226,43	98888,4	12,1%
colonel	126 739,22	118041,85	-6,9%
médecin classe exceptionnelle	130 590,12	140834,87	7,8%
médecin hors classe	107 168,53	112313,25	4,8%
médecin 1ère classe	101 455,68		
médecin 2ème classe	111 696,07		
Pharmacien 1ère classe	91 992,50		
Praticien hospitalier contractuel TC	123716,12		

GRADE	2011	2016	évolution
adjoint administratif de 2ème classe	29 147,44	30149,99	3,4%
adjoint administratif de 1ère classe	30 865,75	34472,13	11,7%
rédacteur/princ	33 201,00		
rédacteur chef	32 454,84		
Attaché	52 786,71	46133,3	-12,6%
Attaché principal	85 759,80	84829	-1,1%
administrateur	106 371,35	109449,71	2,9%

GRADE	2011	2016	évolution
adjoint technique de 2ème classe	31 211,08	35011,89	12,2%
adjoint technique de 1ère classe	30 305,50	36243,49	19,6%
adjoint technique principal 2ème classe	19 200,08	34950,71	82,0%
adjoint technique principal 1ère classe	27 761,06	39614,78	42,7%
agent de maîtrise	27 418,54	36989,11	34,9%
agent de maîtrise principal	28 071,99	44891,86	59,9%
technicien principal 2ème classe	46 305,02	43018,81	-7,1%
technicien principal 1ère classe	48 552,03	45793,42	-5,7%
ingénieur	49 369,83		
ingénieur principal	56 510,04	69613,94	23,2%
ingénieur en chef classe normale	76 396,72	84308,52	10,4%
ingénieur en chef classe exceptionnelle	119 057,32	129666,48	8,9%
infirmier	62 093,05		

Source : SDIS

annexe n° 6 : évolution des vacations entre 2013 et 2016

SPV	2013	2016	Évolution 2016/2013
Officiers	2259 €	1714 €	-24,1 %
Sous-officiers	3003 €	4653 €	54,95 %
Gradés et sapeurs	4084 €	4014 €	-1,71%

Source : SDIS

annexe n° 7 : évolution des effectifs par EP et par ETPT, par catégorie de personnel

Evolution des effectifs par EP et par ETPT, par catégorie de personnel

Année	Sapeurs-pompiers professionnels Hors SSM		Sapeurs-pompiers volontaires intégrés Hors SSM		Services de santé et de secours médical		Total sapeurs-pompiers		Personnels administratifs, techniques ou spécialisés		Total	
	Effectifs physiques	Equivalents temps plein	Effectifs physiques	Equivalents temps plein	Effectifs physiques	Equivalents temps plein*	Effectifs physiques	Equivalents temps plein	Effectifs physiques	Equivalents temps plein	Effectifs physiques	Equivalents temps plein
2011	647	645,4	2414	0	203	0	664	662,4	170	166,5	834	828,9
2012	646	644,6	2453	0	193	0	662	660,6	169	165,5	831	826,1
2013	638	636,4	2495	0	181	0	655	653,4	166	162,8	821	816,2
2014	646	644,6	2538	0	195	0	663	661,6	164	161,3	827	822,9
2015	642	639,8	2517	0	199	0	659	656,8	164	160,8	823	817,6
2016	639	636,4	2519	0	202	0	655	652,4	156	152,4	811	804,8
Evolution 2011/2016	-1,2%	-1,4%	4,3%	0,0%	-0,5%	0,0%	-1,4%	-1,5%	-8,2%	-8,5%	-2,8%	-2,9%

Source : SDIS Total sapeurs-pompiers = SPP SSSM et non SSSM

annexe n° 8 : évolution des effectifs de sapeurs-pompiers

	Hors SSSM											
	SPP						SPV*					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Off. Sup.	28	30	28	30	32	34	12	14	29	30	32	33
Off. sub.	97	97	93	103	103	98	90	87	121	132	137	133
S. Off	381	383	415	429	438	446	649	660	814	930	1011	1034
Sapeurs et gradés	141	136	102	84	69	61	1663	1692	1531	1446	1337	1319
Total	647	646	638	646	642	639	2414	2453	2495	2538	2517	2519

(*) : Les SPV non intégrés au corps départemental ne seront pas comptabilisés.

Les experts hors SSSM sont comptabilisés dans SPV Off. Sub.

	SSSM					
	Professionnels		Volontaires*		Contractuels	
	2011	2016	2011	2016	2011	2016
Off. Sup.	9	9	22	33	1	0
Off. sub.	7	7	165	153	0	0
Total	16	16	187	186	1	0

Les experts SSSM sont comptabilisés dans SPV Off. Sub

Source : SDIS

annexe n° 9 : évolution des effectifs PATS

Evolution 2011-2016 des effectifs de PATS

En ETPT	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution
Catégorie A	13	17	21	21	21	18	38,46%
Catégorie B	33	36	37	38	37	40	21,21%
Catégorie C	120	112	107	104	105	97	-19,17%
Total des effectifs PATS	166	165	165	163	163	155	-6,63%
Autres personnels administratifs ou techniques	4	4	1	1	1	1	-75,00%
Part des PATS sur effectif SPP	25,00%	24,92%	25,19%	24,59%	24,73%	23,66%	

Source : SDIS

annexe n° 10 : évolution des promotions et recrutements par catégorie de personnels depuis 2011

Etat des promotions et recrutements SPP Officiers							
		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cat A	Colonel		1				
	Lieutenant-Colonel	2		3	1	1	
	Commandant	1	1	1	2	4	2
	Capitaine	1	1	1	1	4	
Cat B	Lieutenant Hors classe			3	2	2	1
	Lieutenant 1ère classe		3	17	18	9	9
	Lieutenant 2ème classe			1	10	10	
	Lieutenant avt 2012	6					
	Major	3					
Etat des promotions et recrutements SSSM							
		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cat A	Méd-Phar classe exce			2			
	Méd-Phar hors classe	1	1	2	1		
	Méd-Phar 1ère classe		1				1
	Méd-Phar 2ème classe			1			
Cat B	Infirmier chef		2			2	
	Infirmier Ppal				2		
Etat des promotions et recrutements SPP non officiers							
		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cat C	sapeur	10	1	1	10	11	8
	caporal	15	9	1	12	10	1
	caporal-chef			2	2		
	sergent	30	6	37	28	24	17
	adjudant	8	2	40	46	42	23

Source : SDIS

annexe n° 11 : évolution des flux annuels d'entrée et de sortie en ETPT pour les SPP

Flux annuels d'entrée et de sortie en ETPT Pour les SPP							
SPP	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation
Sorties							
Retraite	11	12	8	7	10	12	1
Mutation	1	1		3	1	3	2
Disponibilité, congé parental	5	6	5	5	6	8	3
Détachement	1	1	1				-1
Fin de détachement				1			
Démission							
Fin de contrat (PATS contractuel)							
Licenciement							
Décès	1		1		1	1	0
Autres cas				2			0
Total des sorties	19	20	15	18	18	24	5
<i>dont pour inaptitude</i>	0	0	0	1	1	0	
Entrées							
Recrutement (direct et sur concours)	10	1	2	10	10	8	-2
Recrutement de contractuels							
Mutation	3	5	1	2	3	4	1
Réintégration		1	1	2		3	3
Détachement							
Autres cas							
Total des entrées	13	7	4	14	13	15	2
<i>Rappel de l'effectif au 31/12 de l'année précédente</i>	665	647	646	638	646	642	
Solde (entrées-sorties)	-6	-13	-11	-4	-5	-9	-3
<i>Effectif total au 31/12 de l'année</i>	647	646	638	646	642	639	-8

Source : SDIS

annexe n° 12 : ancienneté de l'encadrement

Ancienneté de l'encadrement			
Ancienneté au sein du SDIS (ou dans un corps communal du département)	Plus de 10 années	Plus de 15 années	Plus de 20 années
Officiers de SPP (en %)	89,76%	75,59%	29,92%
Cadre A PATS (en %)	84,21%	42,11%	21,05%

Source : SDIS

annexe n° 13 : rythme de promotion des SPP du SDIS en 2016

Le rythme de promotion des SPP du SDIS en 2016					
Promotion au grade de :	Nombre total de promus	A la durée minimale	A une durée inférieure à la durée moyenne (8)	A la durée moyenne	A une durée supérieure à la durée moyenne
Précisions SDIS 30		dans l'année où les conditions sont remplies		durée minimale + 2 ans au maximum	
Sapeur de 1 ^{ère} classe	0				
Caporal	1	1			
Caporal-chef	0				
Sergent	16			16	
Adjudant	23			21	2
Lieutenant 2ème cl	0				
Lieutenant 1ère cl	9 *			9	
Lieutenant hors classe	1				1
Capitaine	0				
Commandant	2			1	1
Lieutenant-colonel	0				
Colonel	0				
(8) Non compris celles intervenues à la durée minimale.					
* : 5 nominations par avancement de grade et 4 nominations suite à réussite à concours					

Source : SDIS

annexe n° 14 : état des promotions et recrutements annuels par grade

Etat des promotions et recrutements annuels par grade

Etat des promotions et recrutements SPP Officiers		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cat A	Colonel		1				
	Lieutenant-Colonel	2		3	1	1	
	Commandant	1	1	1	2	4	2
	Capitaine	1	1	1	1	4	
Cat B	Lieutenant Hors classe			3	2	2	1
	Lieutenant 1ère classe		3	17	18	9	9
	Lieutenant 2ème classe			1	10	10	
	Lieutenant avt 2012	6					
	Major	3					

Etat des promotions et recrutements SSSM		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cat A	Méd-Phar classe exce			2			
	Méd-Phar hors classe	1	1	2	1		
	Méd-Phar 1ère classe		1				1
	Méd-Phar 2ème classe			1			
Cat B	Infirmier chef		2			2	
	Infirmier Ppal				2		

Etat des promotions et recrutements SPP non officiers		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cat C	sapeur	10	1	1	10	11	8
	caporal	15	9	1	12	10	1
	caporal-chef			2	2		
	sergent	30	6	37	28	24	17
	adjudant	8	2	40	46	42	23

Etat des promotions et recrutements PATS		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cat A	ingénieur en chef cl normale				3		
	ingénieur ppal.	1		1		1	
	ingénieur		1				
	directeur			1	1		
	attaché ppal.					1	
Cat B	attaché		2		1	1	
	technicien ppal. 1 cl				1		
	technicien ppal. 2 cl				1		
	technicien			1			
	rédacteur ppal. 1 cl			1		1	
	rédacteur ppal. 2 cl		1	1		1	1
	rédacteur		5	1	1		3
	rédacteur chef *	7	1				
Cat C	rédacteur ppal. *	1					
	adjoint tech. Ppal. 1 cl	2	2				5
	adjoint tech. Ppal. 2 cl	6	2	7	1	1	
	adjoint tech. 1 cl		6				1
	adjoint tech. 2 cl	1		1		2	
	agent maîtrise	3				2	
	agent maîtrise ppal.	2	1				
	adjoint adm. Ppal. 1 cl		3				
	adjoint adm. Ppal. 2 cl		5	1	26		3
	adjoint adm. 1 cl	7		4			1
	adjoint adm. 2 cl	2	2	2		1	

* nouveau cadre d'emplois au 01/08/2012 : grades supprimés

Source : SDIS

annexe n° 15 : état des promotions des officiers de SPP du SDIS en 2016

La promotion des officiers de SPP du SDIS en 2016

Accès au grade de	Nombre de promus du SDIS	Nombre de candidats promouvables du SDIS	Durée moyenne d'ancienneté des promus dans le grade précédent
Colonel	0	7	
Lt-colonel	0	12	
Commandant	2	16	8 ans 7 mois
Capitaine	0	0	

Source : SDIS

annexe n° 16 : état de mobilité des SPP

Mobilité des SPP

	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	nbr	%	nbr	%	nbr	%	nbr	%	nbr	%	nbr	%
Officiers	6	4,80%	9	7,08%	4	3,30%	31	23,30%	24	17,77%	17	12,87%
S. Officiers	1	0,26%	6	1,56%	7	1,68%	30	6,99%	26	5,93%	14	3,13%
Sapeurs et gradés	27	19,14%	15	11,02%	18	17,64%	15	17,85%	17	24,63%	10	16,39%

Source : SDIS

annexe n° 17 : évolution des avancements de grade

Avancement de grade suite au décret n°2013-412					
Nomination au grade de	2013	2014	2015	2016	Total
Sapeur 1° classe	92	67	120	85	364
Caporal	29	138	144	93	404
Sergent	18	79	89	43	229
Adjudant	0	17	23	18	58
total annuel	139	301	376	239	

Source : SDIS

annexe n° 18 : évolution du montant moyen annuel des rémunérations**Evolution du montant moyen annuel des rémunérations (rému nette hors SFT)**

	SPP (SSSM compris)						
	Montant moyen annuel 2011*	Montant moyen annuel 2012*	Montant moyen annuel 2013*	Montant moyen annuel 2014*	Montant moyen annuel 2015*	Montant moyen annuel 2016*	Variation
Off. supérieurs	53 541,26	51 969,99	49 814,55	51 481,63	55 559,00	55 700,00	4,03%
Off. Subalternes (10)	40 393,47	39 842,22	40 398,39	37 894,98	39 909,00	40 040,00	-0,88%
S. officiers	29 204,53	30 158,25	29 124,80	29 427,70	30 803,00	31 463,00	7,73%
Sapeurs et gradés	22 305,00	24 208,70	22 703,59	21 015,14	23 688,00	22 112,00	-0,87%

(10) Y compris les majors.

(*) : Dépense annuelle rapportée au nombre d'ETPT de la catégorie

	PATs						
	Montant moyen annuel 2011*	Montant moyen annuel 2012*	Montant moyen annuel 2013*	Montant moyen annuel 2014*	Montant moyen annuel 2015*	Montant moyen annuel 2016*	Variation
A	51 537,27	50 660,00	51 475,00	52 772,65	56 092,00	54 040,00	4,86%
B	38 123,78	38 260,00	38 589,00	35 649,98	37 527,00	38 273,00	0,39%
C	28 583,60	28 922,21	29 505,39	29 147,00	29 942,00	30 324,00	6,09%

(*) : Dépense annuelle rapportée au nombre d'ETPT de la catégorie

Source : Anafi

annexe n° 19 : état des primes et indemnités versés aux SPP**Modulation des primes versées aux SPP (les 5 principales)**

Nature de la prime ou de l'indemnité	Texte et délibération de référence	Taux minimal	Taux maximal	Taux appliqué	Nombre de bénéficiaires
IAT	Décret 2002-61 du 14/01/2002 - délibération 2004-31 du 25/10/2004 + délibération 2008-15 du 14/02/2008	6	8	6/8	500
IFTS	Décret 2002-63 du 14/01/2002 - délibération 2004-31 du 25/10/2004	6	8	6/8	161
Responsabilité	Décret 90-850 du 25/09/1990 - délibération 2000-96 du 14/12/2000	6	34	6 à 34	652
Spécialité	Décret 98-442 du 05/06/1998 - délibération 2009-44 du 22/10/2009	4	10	4 à 10	629
IHTS	Décret 2002-60 du 14/01/2002 - délibération 2004-31 du 25/10/2004				4

Source : Anafi

annexe n° 20 : évolution des primes et indemnités

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	variation
Prime mensuelle	1 373 837	1 373 588	1 370 001	1 377 710	1 408 356	1 378 486	0,3%
Indemnité forfaitaire de travaux supplémentaires	1 073 014	1 035 758	1 031 595	1 070 972	1 317 587	1 183 494	10,3%
Indemnité administrative de technicité	1 811 358	1 817 914	1 848 946	1 807 964	1 810 533	1 794 154	-0,9%
Indemnité de logement	1 479 241	1 508 301	1 507 874	1 542 299	1 589 412	1 599 985	8,2%
Indemnité de responsabilité	2 642 914	2 630 330	2 608 549	2 560 148	2 575 913	2 592 526	-1,9%
Indemnités de spécialité	1 086 567	1 105 178	1 103 577	1 092 955	1 103 347	1 104 264	1,6%
Indemnité de feu	2 822 718	2 856 801	2 863 029	2 917 561	3 018 265	3 019 446	7,0%
Total	12 289 649	12 327 870	12 333 571	12 369 609	12 823 413	12 672 355	3,1%

Source : SDIS

annexe n° 21 : état des régimes indemnitaires dérogatoires

	Nombre de bénéficiaires	Montant total attribué (2016)
Situations justifiées par un dossier	4	2247.84
Situations non justifiées par un dossier		
Total	4	2247.84

Source : SDIS

annexe n° 22 : état des primes et indemnités versés aux PATS

Nature de la prime ou de l'indemnité	Texte et délibération de référence	Taux minimal	Taux maximal	Taux appliqué
IAT	Décret 2002-61 du 14/01/2002 - délibération 2004-31 du 25/10/2004 + délibération 2008-15 du 14/02/2008	6	8	6/8
IFTS	Décret 2002-63 du 14/01/2002 - délibération 2004-31 du 25/10/2004	3	6	3/6
IEMP	décret 97-1223 du 26/12/1997 - arrêté du 24/12/2012 - délibération 2017-013/CA 10/02/2014	0,8	3	1,9
PFR	décret 2004-1082 du 13/10/04 - délibération 2011-031/CA 20/04/2011 - délit 2007-26/CA 08/03/07	2	6	3/6
ISS	décret 2003-799 du 25/08/2003- délibération 2014-012/CA 10/02/2014	0,6	1,3	0,8/1,2

Source : SDIS

annexe n° 23 : évolution des indemnités versées aux SPV

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation moyenne annuelle
Indemnités versées aux sapeurs pompiers volontaires	9 779 425	9 881 264	9 796 906	10 543 004	10 641 258	10 116 033	0,7%
Effectif des SPV	2 414	2 453	2 495	2 538	2 517	2 519	0,7%
Indemnités moyennes versées par SPV	4 051	4 028	3 927	4 154	4 228	4 016	-0,1%

Source : SDIS

annexe n° 24 : évolution des indemnités de vacances SPV depuis 2013 par activité

	2013		2014		2015		2016		Part %	Evolution 2013/2016	
Total Activités Adm./Techniques/divers	112 933,32 €	15 104,82 h	140 033,51 €	18 816,85 h	117 351,11 €	15 714,85 h	91 755,05 €	12 403,25 h	0,75%	-18,8%	
Total Activités Communication	27 602,63 €	3 183,68 h	30 279,00 €	3 331,75 h	39 055,14 €	4 142,12 h	25 940,69 €	2 487,65 h	0,16%	-6,0%	
Total Activités de FMA	171 762,17 €	20 225,57 h	178 118,65 €	19 812,97 h	163 694,48 €	18 690,17 h	50 255,83 €	5 680,15 h	0,78%	-70,7%	
Total Activités Prévision/Prévention	15 917,85 €	2 646,13 h	24 198,78 €	3 787,78 h	22 461,73 €	3 484,05 h	5 572,05 €	642,93 h	0,13%	-65,0%	
Total Activités SSSM	60 199,16 €	5 583,68 h	55 587,39 €	4 997,52 h	66 554,38 €	6 105,98 h	32 844,26 €	3 453,67 h	0,24%	-45,4%	
Total Astreintes	411 503,08 €	554 746,13 h	411 065,80 €	532 821,88 h	425 762,07 €	549 139,63 h	430 999,30 €	551 308,92 h	26,39%	4,7%	
Total Formation	710 589,19 €	82 690,62 h	834 225,22 €	94 895,20 h	774 608,42 €	85 940,98 h	623 408,24 €	69 098,10 h	4,01%	-12,3%	
Total Gardes	6 427 470,80 €	1 039 302,26 h	6 885 927,32 €	1 077 481,45 h	6 863 416,31 €	1 086 483,76 h	6 799 343,32 €	1 038 761,76 h	51,17%	5,8%	
Total Indemnisation saisonnier	178 937,95 €	107 875,60 h	173 542,01 €	101 587,47 h	149 767,03 €	88 604,15 h	102 222,39 €	56 181,47 h	4,27%	-42,9%	
Total Intervention	2 169 628,86 €	212 131,41 h	2 496 251,74 €	228 971,03 h	2 468 077,99 €	314 161,23 h	2 360 973,07 €	216 314,46 h	11,72%	8,8%	
Total PFR	-59 136,00 €	1 056,00 h	-63 675,30 €	1 126,00 h	-90 525,60 €	1 584,00 h	0,00 €	0,00 h	0,05%	-100,0%	
Total Régularisations	-34 027,62 €	5 809,62 h	-86 459,34 €	10 730,68 h	-43 944,10 €	5 765,65 h	-35 045,71 €	5 334,20 h	0,33%	3,0%	
	10 193 381,39 €	2 050 355,53 h	11 079 094,78 €	2 098 360,58 h	10 956 278,96 €	2 179 816,58 h	10 488 268,49 €	1 961 666,56 h	8 290 199,23 h	2,9%	-4,3%

Source : SDIS

annexe n° 25 : évolution des vacations par activité en 2015 et 2016

		2015				2016			
Famille	Sous-Famille	SPPV	SPV simple statut	total	en ETPT	SPPV	V simple statut	total	en ETPT
Activités de Formations	Activités de FMA	2 401	15 810	18 211	12	351	5 290	5 641	4
	Formation	21 110	62 512	83 622	53	17 403	51 343	68 746	44
	sous-total	23 511	78 322	101 833	65	17 754	56 633	74 387	47
Activités opérationnelles	Astreintes	48 367	499 833	548 200	350	48 409	501 554	549 963	351
	Gardes	107 285	983 809	1 091 094	696	117 260	936 605	1 053 865	673
	Indemnisation saisonnier	0	0	0	0	0	0	0	0
	Intervention	23 476	281 989	305 465	195	25 685	190 835	216 520	138
	sous-total	179 128	1 765 631	1 944 759	1 241	191 354	1 628 994	1 820 348	1 162
ANO	Activités Adm./Techniques/diverses	1 336	13 986	15 322	10	538	11 060	11 598	7
	Activités Communication	2 136	1 929	4 065	3	1 794	641	2 435	2
	Activités Prévision/Prévention	186	3 139	3 325	2	87	569	656	0
	Activités SSSM	334	5 721	6 055	4	520	2 906	3 426	2
	sous-total	3 992	24 775	28 767	18	2 939	15 176	18 115	12
Divers	Régularisations	479	4 861	5 340	3	4 694	628	5 322	3
	Total général	207 110	1 873 589	2 080 699	1 328	216 741	1 701 431	1 918 172	1 224

Source : SDIS

annexe n° 26 : évolution des heures indemnisées depuis 2013

	nombre d'heures indemnisées	nb de SPV/SPP indemnisé	Montant moyen annuel	total des indemnisations
2013	267 143,45 h	578	2 721,63 €	1 573 099,69 €
2014	286 522,27 h	601	3 006,37 €	1 806 827,27 €
2015	253 182,08 h	584	2 791,78 €	1 630 399,63 €
2016	229 553,28 h	534	2 697,41 €	1 440 419,52 €
Evo	-14%	-8%	-1%	-8%

Source : SDIS

annexe n° 27 : évolution des dépenses de fonctionnement et d'investissement sur les logements de fonction

	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	FONCT.	INV.	FONCT.	INV.	FONCT.	INV.	FONCT.	INV.	FONCT.	INV.	FONCT.	INV.
Logement 1 DDSIS	11 836,31	14 789,34	12 316,39	24 375,26	14 929,47	1 432,73	15 008,05	-	13 075,08	10 899,47	9 872,33	-
Logement 2: 15 DDA	10 119,71	105,15	28 010,89	34 336,13	7 566,86	-	10 094,74	-	7 427,58	-	5 113,62	-

Source : SDIS

annexe n° 28 : état des gardes blanches en 2016

	G 24		G 12		Total
	SPP	SPV	SPP	SPV	
2012	96	60	12082	37685	49923
nbre total de gardes effectuées	927	645	47097	92238	140907
2013	82	39	12320	39435	51876
nbre total de gardes effectuées	858	445	46411	93767	141481
2014	100	51	12342	40782	53275
nbre total de gardes effectuées	867	572	45906	97307	144652
2015	92	51	11618	39568	51329
nbre total de gardes effectuées	1107	576	46639	96582	144904
2016	95	29	11872	37944	49940
nbre total de gardes effectuées	1248	428	46697	94380	142753
Variation du nombre de gardes sans intervention (en %)	-1%	-52%	-2%	1%	0%
	G 24		G 12		Total
Total gardes blanches depuis 2012	465	230	60234	195414	256343
Total des gardes effectués depuis 2012	5007	2666	232750	474274	714697

Source : SDIS

annexe n° 29 : évolution des astreintes sans rappel

	Nombre total d'astreintes (12h)			Nombre total d'astreintes sans rappel		
	SPP	SPV	total	SPP	SPV	total
2012	7605	46144	53749	6155	39971	46126
2013	6868	45182	52050	5764	39972	45736
2014	7755	43787	51542	6606	38684	45290
2015	7726	44861	52587	6510	39384	45894
2016	7945	42445	50390	6796	36865	43661
Variation (en %)	4,47%	-8,02%	-6,25%	10,41%	-7,77%	-5,34%

Source : SDIS

annexe n° 30 : évolution des absences du service

Nature de l'absence du service	2011		2016		Evolution	
	SPP	PATS	SPP	PATS	SPP	PATS
Congés de maladie dont :						
-Accidents du travail (AT)	2357	22	1383	44	-974	22
-Maladie professionnelle (MP)						
-Maladie ordinaire	7504	1945	8967	2474,5	1463	529,5
-Autres congés de maladie	1121	2627,5	1354	1311	233	-1316,5
Maternité, paternité, adoption	154	0	364	62	210	62
Fonctions électives ou syndicales	non recensés		330,5 (SPP+PAT)			
Faits de grève (14)	16	7	40	35	24	28
Autres natures de congés						
Total des jours d'absence hors formation	11152	4601,5	12338	4027	1186	-574,5
Formation	4039	352	2840	129	-1199	-223
Total des jours d'absence formation comprise	15191	4953,5	15178	4156	-13	-797,5
Total des effectifs en ETP	645,4	166,5	636,4	152,4	-9	-14,1
Nombre de jours travaillés	126498,4	32634	124734,4	29870,4	-1764	-2763,6
Taux global d'absence du service hors formation	8,82%	14,10%	9,89%	13,48%	1,08%	-0,62%
Taux global d'absence du service formation comprise	12,01%	15,18%	12,17%	13,91%	0,16%	-1,27%

Source : SDIS

GLOSSAIRE

AP	autorisations de programmes
ARTT	aménagement et réduction du temps de travail
BFR	besoin en fonds de roulement global
CA	compte administratif
CAF	capacité d'autofinancement
CASDIS	conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours
CCF	camion citerne feux de forêt
CE	Communauté Européenne
CGCT	code général des collectivités territoriales
CIS	centre d'incendie et de secours
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CP	crédits de paiements
CPI	centre de première intervention
CRC	chambre régionale des comptes
CSP	centre de secours principal
CTA-CODIS	centre de traitement de l'alerte - centre opérationnel départemental d'incendie et de secours
DGF	dotation globale de fonctionnement
DGSCGC	direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DOB	débats d'orientation budgétaire
DRH	direction des ressources humaines
EBF	excédent brut de fonctionnement
FAI	fonds d'aide à l'investissement
FCTVA	fonds de compensation pour la TVA
GIPA	garantie individuelle du pouvoir d'achat
IAT	indemnité d'administration et de technicité
IFTS	indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
INSIS	indicateurs nationaux des services d'incendie et de secours
M€	million d'euros
NBI	nouvelle bonification indiciaire
PATS	personnel administratif, technique et spécialisé
PFR	prestation de fidélisation et de reconnaissance
POJ	potentiel opérationnel journalier
PPCR	parcours professionnels carrières et rémunérations
RIFSEEP	régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
SDACR	schéma départemental d'analyse et de couverture des risques
SDIS (30)	service départemental d'incendie et de secours (du Gard)
SPP	sapeur-pompier professionnel
SPV	sapeur-pompier volontaire
SSSM	service de santé et de secours médical
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
UV	unités de valeurs

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

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 16 mai 2018 de M. Alexandre Pissas, président du service départemental d'incendie et de secours du Gard.

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