

**REPONSES AUX OBSERVATIONS DEFINITIVES CONTENUES  
DANS LE RAPPORT RELATIF AUX COMPTES ET A LA GESTION DU  
S.D.I.S. DES BOUCHES-DU-RHONE  
(EXERCICES 1995 ET SUIVANTS)**

Le SDIS 13 se félicite du dialogue qui s'est instauré avec la Chambre Régionale des Comptes et qui aboutit à un rapport d'observations définitives équilibré, mais qui appelle néanmoins les quelques remarques qui suivent.

***SOMMAIRE***

INTRODUCTION	2
I. <u>L'ACTIVITE DU SDIS ET SON ORGANISATION ADMINISTRATIVE, TERRITORIALE ET OPERATIONNELLE</u>	4
II. <u>LA SITUATION FINANCIERE ET LES PROCEDURES BUDGETAIRES</u>	12
III. <u>LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION</u>	20
IV. <u>LA COOPERATION INTER SDIS ET LA COOPERATION INTERNATIONALE</u>	25
V. <u>LES CONDITIONS DU TRANSFERT DES PERSONNELS, DES BIENS ET DES EMPRUNTS</u>	27
VI. <u>LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</u>	30
VII. <u>LA GESTION DU PATRIMOINE</u>	45
VIII. <u>LA COMMANDE PUBLIQUE</u>	48

# INTRODUCTION

## 1. Le niveau de risques dans le département des Bouches du Rhône

Comme le souligne la Chambre, les risques auxquels le SDIS doit faire face sont en effet plus nombreux et plus variés que dans la majorité des autres Départements de France. C'est précisément en raison de cette spécificité que l'organisation et le fonctionnement du SDIS 13 diffère nécessairement des autres SDIS de France.

## 2. Coexistence de deux services d'incendie et de secours

Dans le cadre de la présentation générale du service d'incendie et de secours dans le Département des Bouches du Rhône, la Chambre souligne une particularité unique en France tenant à la coexistence de deux services : le SDIS, géré au niveau départemental et le BPPM, appartenant à la défense nationale.

Cette dualité a été voulue par la loi et il convient donc d'en prendre acte. Critiquer cette coexistence revient à critiquer le législateur, ce que le SDIS se refuse à faire.

### a) Les territoires d'intervention respectifs

Le champ d'intervention territoriale du BPPM est défini par des textes anciens (les décrets du 29 juillet 1939 et du 14 décembre 1962), repris par le Code général des collectivités territoriales. Aucune liberté, aucune marge d'interprétation n'est laissée donc au SDIS ou au BPPM, qui n'ont d'autre choix que celui de respecter ces textes, codifiés dans le CGCT.

Dans la mesure où les textes prévoient quel service intervient sur quelle portion de territoire, il n'y a pas à considérer – comme semble pourtant le faire la Chambre – que la coexistence des deux services est source de difficulté.

### b) Les financements

La Chambre relève que la répartition des crédits du FAI (fonds d'aide à l'investissement) suscite des difficultés, dans la mesure où le BPPM estime pouvoir récupérer une quote-part de la subvention d'équipement versée au SDIS.

Pourtant, l'article L.1424-49-II du CGCT prévoit que « *les dispositions du présent chapitre [Service d'incendie et de secours] ne s'appliquent pas à la Commune de Marseille, à l'exception de ses articles L.1424-3, L.1424-4 et L.1424-7* ». Ainsi, l'article L.1424-36-I relatif aux crédits du fonds d'aide à l'investissement ne s'applique pas au BPPM. C'est donc légalement que le préfet de zone a toujours refusé d'attribuer une quote-part des subventions dont bénéficiait le SDIS au BPPM.

En tout état de cause, le souhait du BMPM a été entendu par le législateur, puisque la loi du 13 août 2004 a modifié l'article L.1424-36-I, qui prévoit que la Commune de Marseille sera désormais éligible aux subventions versées par fonds d'aide à l'investissement des SDIS pour la réalisation d'une opération déterminée correspondant à une dépense réelle d'investissement et concourant au financement des systèmes de communication ou à la mise en œuvre des SDACR.

c) Les modalités de collaboration

S'agissant de la coexistence de deux centres opérationnels, le SDIS 13 tient à souligner que la convention tripartite du 8 août 2001 n'a pour objet que de prévoir les modalités de collaboration, en cas de besoin, des deux services et non pas de fusionner les deux services.

Il est donc logique que deux centres opérationnels (celui du SDIS 13 et celui du BMPM) subsistent sur le territoire du Département. En outre, l'article L.1424-49-II fait expressément référence, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 août 2004, au « centre opérationnel départemental d'incendie et de secours » et au « centre opérationnel des services de secours et d'incendie de Marseille ». La coexistence des deux centres que semble regretter la Chambre est donc prévue par le Code général des collectivités territoriales. Le rapport de l'IGA du mois de juillet 2004 relève également cette coexistence, mais sans la critiquer.

Par ailleurs, l'unité de commandement lors d'opérations conjointes ne pose pas de difficulté : le commandement est toujours unique et est très naturellement déterminé par le territoire sur lequel le SDIS et le BMPM interviennent (s'il s'agit de renfort du SDIS 13 sur le territoire de Marseille, le BMPM assurera le commandement ; s'il s'agit de renfort du BMPM sur Aix en Provence, le SDIS 13 prendra le commandement).

\* \* \*

# **I. L'ACTIVITE DU SDIS ET SON ORGANISATION ADMINISTRATIVE, TERRITORIALE ET OPERATIONNELLE**

## **1.1. L'activité du SDIS**

L'ensemble des données communiquées par le SDIS 13 permet, comme le souligne la Chambre, de constater une stabilisation autour d'une moyenne de 100.000 interventions du SDIS par an (soit tout de même une intervention toutes les 5 minutes), stabilisation dont la Chambre reconnaît elle-même qu'elle est due à l'amélioration du traitement de l'alerte grâce au CTAU (Centre de traitement de l'alerte unique), qui évite au SDIS d'intervenir inutilement. Ceci constitue d'ailleurs une performance, dans la mesure où le CTAU n'a été arrêté définitivement qu'en juin 2004.

Ceci démontre que le SDIS a le souci constant d'optimiser son activité et qu'il y parvient d'ailleurs, même s'il pourrait s'appuyer pour ce faire sur des outils statistiques toujours plus performants.

A ce sujet, comme le souligne avec justesse la Chambre, l'activité du SDIS pourrait être mesurée de manière plus fine qu'actuellement si pour chaque intervention, un système permettait d'indiquer le type de l'intervention, le temps qu'elle a nécessité et le nombre d'hommes mobilisés. Cette préoccupation n'a pas échappé au SDIS 13, qui a déjà intégré dans l'évolution actuellement en cours de ses systèmes informatiques la mise en place d'un outil encore plus performant.

## **1.2. L'organisation administrative**

### **1.2.1. L'organisation du service et l'encadrement du SDIS**

Grâce à une bonne anticipation – trois audits programmés dès 1998 (pour permettre un état des lieux précis des charges transférées et l'organisation transversale à mettre en place) et une étude conduite en février 1998 pour redimensionner le CTA/CODIS –, le SDIS 13 a pu être l'un des premiers en France à achever la « départementalisation » en juillet 2000, soit environ une année et demie avant l'échéance prévue par la loi.

Ceci mérite d'être souligné alors que la loi de départementalisation obligeait à augmenter les effectifs d'une centaine de personnes à plusieurs milliers. A ce jour le SDIS est légèrement plus encadré que la moyenne nationale mais, comme le souligne la Chambre, ceci s'explique par sa spécificité opérationnelle.

En ce qui concerne l'organisation, si des améliorations peuvent toujours être apportées, l'inspection générale de l'administration (IGA), dans son rapport du mois de juillet 2004, précise que le SDIS est « *un service important qui poursuit son processus de modernisation. Cette évolution a notamment été marquée, dans les dernières années, par le renforcement et l'organisation de plus en plus structurée de la direction, de l'accroissement des effectifs et un effort pour leur formation, la centralisation de l'alerte* » (Rapport de l'inspection générale de l'administration, juillet 2004, p.7).

### **1.2.2. La multiplication du nombre de groupements**

#### **a) Les fonctions des chefs de groupement**

Selon la Chambre, le découpage successif des fonctions au sein du SDIS fait que certains postes de chef de groupement ne recouvrent en réalité qu'une seule fonction.

Aux termes de l'article R.1424-19, les chefs de groupement, placés sous l'autorité du directeur départemental des services, « *assurent l'encadrement des groupements et des services* ». En l'espèce, les chefs des 8 groupements fonctionnels (en dehors des groupements territoriaux) assurent effectivement l'encadrement de leurs groupements qui regroupent plusieurs services et, à ce titre, ils assument de nombreuses responsabilités. A titre d'exemple, concernant précisément le chef du groupement prévention / prévision, on rappellera, à la lumière du projet de SDACR, qu'il « *coordonne les actions du service prévention qui intervient en matière d'établissements recevant du public, d'immeubles de grande hauteur et d'installations classées et du service prévision qui élabore les différents plans de secours* ».

Il est donc erroné de dire que le poste de chef du groupement prévention ne recouvre en réalité qu'une seule fonction : c'est nié l'importance, la variété et la complexité des missions confiées.

Ainsi, le regroupement des services, tel qu'il est réalisé au SDIS 13, a permis de mettre en place une organisation structurée qui responsabilise chacun des cadres de la direction. Agréger ces responsabilités autour de plusieurs services importants aurait, à l'inverse, entraîné une dilution considérable des capacités d'initiative et aurait certainement entravé l'évolution du corps départemental. Ce choix stratégique répondait à une nécessité pragmatique et pourra être amené au fil des années à évoluer en fonction de la réalisation progressive des objectifs. Une structure qui évolue en terme d'organisation démontre sa parfaite souplesse et son adaptabilité aux contraintes : c'est précisément le cas du SDIS 13.

#### **b) La prétendue logique de carrière**

Pour la Chambre, la multiplication du nombre de groupements répondrait davantage à une logique de carrière en faveur des officiers du service plutôt qu'à des nécessités strictement opérationnelles. Cette affirmation est totalement infondée.

En effet, il vient d'être démontré que le nombre de groupements qui composent le SDIS 13 se justifie parfaitement au regard de l'importance des missions qui leur sont confiées. On rappellera que chacun des 8 groupements fonctionnels regroupe environ 4 à 5 services.

A titre d'exemple, le groupement Prévention regroupe les services suivants :

- ERP/IGH/Habitations (3500 Etablissements Recevant du Public 1<sup>er</sup> groupe dont 122 en 1<sup>ère</sup> catégorie et 2 Immeubles de Grande Hauteur),
- Installations classées pour la protection de l'environnement (6000 installations dont 700 soumis à autorisation),
- Activités transversales (suivi des avis défavorables, interface OPS/PREV),
- Coordination des services de prévention territoriaux (groupements et centres de secours).

Comme cela a déjà été indiqué, regrouper un plus grand nombre de services dans chaque groupement aurait rendu moins lisibles les responsabilités de chacun et aurait engendré des difficultés dans la gestion des tâches dont l'importance qualitative et le volume sont non négligeables.

Chacun doit mesurer non seulement l'ampleur de la tâche de chaque service mais encore la technicité de ces métiers d'instruction des policiers de sécurité publique et le poids des responsabilités qu'ils impliquent.

### **1.2.3. Confusion entre les activités opérationnelles et administratives**

#### a) Sur le cumul de responsabilités opérationnelles et administratives

La Chambre relève que de nombreux cadres SPP assument à la fois des responsabilités opérationnelles et des responsabilités administratives, pour en conclure que cette dualité est susceptible d'entraîner des dysfonctionnements.

Non seulement cette dualité n'est pas contraire aux textes (comme l'indique la Chambre) mais elle est même prévue par les textes. Un seul exemple : l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 18 octobre 2001 modifié relatif à la formation des sapeurs-pompiers professionnels prévoit expressément que « *les actions de formation en faveur des sapeurs-pompiers professionnels ont pour objectif l'acquisition et l'entretien des compétences opérationnelles, administratives et techniques* ».

C'est donc en conformité aux textes que les officiers sapeurs-pompiers du SDIS 13, comme tous les cadres sapeurs-pompiers de France, assument à la fois des responsabilités opérationnelles et des responsabilités administratives.

b) Sur le contrôle de gestion

La Chambre regrette la faiblesse du contrôle de gestion. Si en la matière des améliorations sont bien entendu susceptibles d'être apportées, il y a néanmoins lieu de souligner que de nombreux documents permettent déjà de contrôler la gestion. Il s'agit des tableaux de bords suivants :

- Gestion des carburants par véhicules, par centre et par groupement (application Logiciels Total et Shell, titulaires de marchés, contrôlés par chaque centre),
- Engagement des dépenses par centre et par groupement (application Civitas),
- Gestion des vacances (application Azur),
- Perception des recettes (application Civitas),
- Gestion informatisée du temps de travail (application Octime),
- Gestion des carrières
- Gestion de la paie (application Civitas),
- Gestion des courriers entrants et sortants (application Gilde)

**1.2.4. Profusion des délégations de signature**

a) Délégation de signature du conseil d'administration en faveur du bureau

La Chambre affirme que le conseil d'administration est à l'origine d'une certaine confusion dans le partage des compétences entre les membres du bureau et les cadres du SDIS. Pourtant, force est de constater que la répartition établie par les délibérations du 5 mai 1998 et du 25 avril 2001 est parfaitement lisible.

Il ne faut pas se laisser abuser par le terme « signer » employé dans les délibérations. Si le conseil d'administration a autorisé le président et, en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, le vice-président (conformément à l'article L.1424-30 en vigueur à l'époque) à signer les marchés publics de moins de 300.000 francs, il s'agit là d'une délégation de pouvoir et non d'une délégation de signature. Le législateur a en effet autorisé l'exécutif à prendre lui-même la décision de signer les marchés publics de faible importance dès lors que l'assemblée délibérante lui a consenti une délégation expresse.

Par conséquent, le schéma est celui-ci : le conseil d'administration a délégué au Président du SDIS le pouvoir de passer les marchés publics sans formalité préalable tandis que ledit président a autorisé le directeur du SDIS, ou en son absence, les autres cadres, à signer en son nom les marchés inférieurs aux seuils réglementaires.

Aucune confusion n'est possible.

En tout état de cause, le SDIS 13 procède actuellement à une mise à jour de ce système, non pas pour parer à sa prétendue déficience mais seulement pour se conformer aux dispositions du nouveau code des marchés publics et de sa circulaire d'application.

b) Délégation de signature du président en faveur du directeur

La Chambre rappelle qu'en vertu de divers arrêtés pris au cours des années 1990, 1994, 1997, 1998 et 2001, le Président du CASDIS a délégué sa signature au directeur du SDIS et -en cas d'empêchement de ce dernier- au directeur adjoint ou aux chefs de groupements fonctionnels, dans la limite de leurs attributions respectives. Selon elle, la multiplicité des subdélégations entraînerait une opacité des compétences et entraînerait une certaine confusion.

Pourtant, il ne s'agit pas ici d'un système de cumul mais seulement d'un système très classique d'alternatives.

En effet, ce n'est que si le Président est empêché que le directeur signera en son lieu et place. De même, ce n'est que si le directeur est empêché que, selon l'objet de la décision, le directeur adjoint ou les chefs de services seront amenés à signer la décision au nom du Président. Loin d'être préjudiciable à la bonne marche du service, cette organisation qui envisage toutes les hypothèses d'absence ou d'empêchement des personnes normalement habilitées à signer certaines décisions permet d'assurer la continuité du service public. Une telle organisation ne prête pas le flanc à la critique. Elle est au demeurant très classique.

c) Délégation de signature du président en faveur du vice-président

La Chambre constate que le Président du SDIS a autorisé le vice-président à signer l'ensemble des documents administratifs et les marchés non formalisés en cas d'absence ou d'empêchement de sa part. Elle estime que dans la mesure où ces mêmes attributions ont été déléguées au directeur général du SDIS, il règne une confusion dans la chaîne des responsabilités.

D'une part, on notera que ces arrêtés constituent une simple application de l'article L.1424-30 qui dispose que « *en cas d'absence ou d'empêchement de toute nature, le président du conseil d'administration est provisoirement remplacé, dans la plénitude de ses fonctions, par le vice-président* ».

D'autre part, alors que le directeur bénéficie d'une délégation de signature constante, le vice-président bénéficie d'une délégation de pouvoir strictement limitée aux cas d'absence ou d'empêchement du président. Les délégations ne sont donc ni de même nature, ni de même durée : il ne peut donc exister de confusion dans la chaîne des responsabilités.

### **1.2.5. Les organes consultatifs**

La Chambre regrette que le SDIS se prive d'un outil de dialogue social, en ne réunissant qu'épisodiquement la CATSIS (commission administrative et technique).

Aux termes de l'article L.1424-31 du CGCT, la CAT instituée auprès du conseil d'administration du SDIS « *est consultée sur les questions d'ordre technique ou opérationnel intéressant les services d'incendie et de secours, sous réserve des dispositions de l'article L.1424-40* ». Aucun texte n'envisage de périodicité pour les réunions de cette commission.

Surtout, tous les membres de la CATSIS font par ailleurs partie d'organisations syndicales ou d'associations de sapeurs-pompiers volontaires qui participent à la fois au comité technique paritaire, au comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires et au conseil d'administration.

A ce titre, le personnel professionnel, administratif et technique et volontaire a été sans cesse consulté sur la totalité des dossiers liés à la gestion départementale et à l'évolution de l'établissement public. Ces structures de dialogue ont joué un rôle moteur considérable et ont de fait permis des avancées significatives sur bon nombre de dossiers, dont notamment : refonte de la filière sapeur-pompier professionnel, recrutements de sapeurs-pompiers professionnels sur 10 ans, schéma directeur informatique, aménagement et réduction du temps de travail, organisation opérationnelle, schéma départemental d'analyse et de couverture des risques, homogénéisation du taux de vacation départemental des sapeurs-pompiers volontaires, mise en place d'une structure sociale efficace, plan de formation départemental, plan d'équipement en infrastructures, etc.

Le SDIS connaît l'utilité et la nécessité de nouer le dialogue social ; il a prouvé qu'il ne s'en prive d'ailleurs pas. Il n'y a pas dans ce domaine de carence à déplorer.

### **1.3. L'organisation territoriale et opérationnelle**

#### **1.3.1. Les centres de secours**

Dans un programme de modernisation des infrastructures, le SDIS a entrepris une politique de regroupement de 14 centres de secours très proches les uns des autres pour renforcer le maillage opérationnel du département. La Chambre elle-même souligne que ces redéploiements de forces vont dans le bon sens.

Le SDIS 13 en prend acte.

#### **1.3.2. Le dispositif de garde opérationnelle**

La Chambre constate que les effectifs prévus par le SADCR dans certains centres ne respectent pas les minima réglementaires fixés par le décret n°97-1225 du 26 décembre 1997.

Le SDIS 13 reconnaît que certains centres n'atteignent actuellement pas les effectifs théoriques prévus par le décret du 26 décembre 1997 et indique que les classements des centres de secours (fonction de l'effectif des gardes) seront précisés dans le règlement opérationnel en cours de rédaction.

En l'état actuel, après avoir procédé à l'analyse de la durée moyenne des interventions par centre de secours, du nombre d'interventions réalisées et de la sollicitation opérationnelle par agent, deux mesures ont été envisagées.

D'une part, par délibération en date du 13 mars 2004, le conseil d'administration du SDIS a adopté un plan de recrutement de sapeurs-pompiers professionnels étalé sur plusieurs années, de 2000 à 2008. Comme l'a constaté la Chambre, plusieurs recrutements ont déjà eu lieu. La situation tend donc à s'améliorer et, en attendant que ce point ne soit définitivement réglé, le SDIS répartit au mieux ses effectifs actuels, en fonction des besoins des différents centres. En tout état de cause, les prochains sapeurs-pompiers qui seront recrutés par le SDIS (qui continue bien entendu à appliquer le plan de recrutement arrêté en 2000) viendront grossir les rangs des sapeurs-pompiers de garde dans les différents centres d'intervention.

D'autre part, afin de tenir compte des probabilités faisant apparaître, par rapport à un nombre d'interventions réalisées sur un secteur, les simultanités en fonction du temps passé en intervention, il a été décidé -comme le souligne d'ailleurs le rapport- de procéder au reclassement de certains centres dont l'activité opérationnelle ne nécessite pas un nombre important de sapeurs pompiers de garde. Ces reclassements, conformes à l'activité réelle de chaque centre, permettront de mettre en adéquation effectifs théoriques et effectifs réels. En tout état de cause, les effectifs actuels des sapeurs-pompiers de garde permettent déjà de répondre aux besoins opérationnels réels, définis concrètement, pour chaque centre, au regard des risques auxquels il est confronté. Il convient, en effet, de remarquer que les effectifs actuels, quoique en nombre inférieur à ce que prévoit le décret du 26 décembre 1997, ont toujours permis d'assurer toutes les interventions qui leur étaient demandées.

L'activité des centres n'a jamais pâti de cette difficulté temporaire qu'a relevé la Chambre.

### **1.3.3. Le CODIS**

Le CODIS a été mis en place en 1979, à la date de création de l'état major des services d'incendie et de secours. Dès cette époque, le CODIS coordonnait l'ensemble des moyens opérationnels du département et ainsi gérait toute la coordination des secours. Comme le souligne la Chambre, le CODIS des Bouches-du-Rhône est en conformité avec les dispositions législatives et a été précurseur dans ce domaine.

### **1.3.4. Le CTAU**

La Chambre constate que depuis le mois de juin 2004, tous les appels du Département, à l'exception de la Ville de Marseille, sont traités par la CTAU de l'état-major qui regroupe, 24 heures sur 24, un chef de salle et 11 opérateurs. Elle relève aussi que le département des Bouches du Rhône est le seul en France à disposer de deux points de réception du numéro européen.

Le SDIS 13 est en effet précurseur en ce domaine, démontrant sa capacité d'adaptation et d'innovation, ainsi que son efficacité, pour la plus grande sécurité des administrés.

### **1.3.5. Le règlement intérieur**

Si le règlement intérieur du SDIS 13 n'a pas été définitivement arrêté, il existe néanmoins un projet dont la dernière version date de la fin de l'année 2003. En tout état de cause, comme le remarque la Chambre, si le règlement intérieur n'a pas été adopté, il existe plusieurs documents réglementaires faisant office de règlement intérieur : protocole syndical du 2 avril 2001, guide de l'utilisateur des vacances, diverses notes de service relatives aux congés et autorisations d'absence, au fractionnement des gardes, à l'activité opérationnelle sur le temps de repos obligatoire pour les SPP, à l'aide à la constitution d'un dossier d'accident de travail, à l'aptitude physique des sapeurs-pompiers, etc.

L'important est que les règles en matière de formation, d'horaires de travail, d'hygiène et de sécurité soient fixées de manière claire et précise, qu'elles soient connues de tous et qu'elles aient force exécutoire. Tel est déjà le cas dans les Bouches-du-Rhône.

En tout état de cause, et comme le souligne la Chambre, il est prévu d'adopter un règlement intérieur regroupant l'ensemble des règles déjà existantes.

\* \* \*

## **II. LA SITUATION FINANCIERE ET LES PROCEDURES BUDGETAIRES**

Encore une fois, le SDIS se félicite de ce que la Chambre, dans le détail de ses observations, confirme la bonne tenue de la comptabilité du SDIS. Pourtant, à quelques reprises, les observations de la Chambre en ce qui concerne la fidélité comptable paraissent elles-mêmes largement empruntées d'approximation lorsqu'elles la conduisent à conclure à une « fiabilité relative ». On aurait aimé que la Chambre soit elle-même plus rigoureuse dans ses formulations, le SDIS faisant preuve de la rigueur comptable la plus attentive et surtout respectueuse des textes. Les observations de la Chambre vont au-delà de sa mission et se permettent en fait des critiques de la légalité comptable, que le SDIS a choisi de respecter, ou de choix d'opportunité sur lesquels elle n'a pas de compétence à intervenir, et que le SDIS continue de revendiquer comme des options politiques adaptées et justes.

### **2.1. La fiabilité des comptes**

#### **2.1.1. L'absence de politique d'amortissement des matériels**

Jusqu'en 1997, l'investissement consacré à l'acquisition de matériels et d'équipements au profit des centres de secours du département était intégralement financé par une subvention d'investissement du Conseil général des Bouches-du-Rhône. Dès lors, le recours à l'amortissement aurait été redondant et aurait même pu apparaître comme une opération comptable manquant de sincérité vis-à-vis du Conseil général dans la mesure où l'amortissement se pratique essentiellement pour provisionner une charge budgétaire afin de faire face à des plans d'acquisition de matériels programmés.

Depuis 1998, ces subventions se sont transformées en une contribution unique et obligatoire du Conseil général intégrée dans le budget de l'établissement public. Cette saine gestion a permis au SDIS de faire face à ses obligations sans recourir à l'emprunt et de renouveler son parc matériel régulièrement. Dans cette forme de gestion, l'amortissement n'est pas indispensable au fonctionnement du SDIS (et n'aurait pas forcément amélioré sa gestion). Cela étant, compte tenu des charges nouvelles que le Département des Bouches-du-Rhône doit assumer et qui sont induites par leurs nouvelles compétences notamment en matière de RMI-RMA, il y a lieu de préciser que le SDIS va progressivement, dès l'exercice 2005, recourir à l'emprunt et par conséquent procéder à des amortissements.

Enfin, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, en vertu de l'instruction budgétaire M61, les amortissements sont devenus obligatoires pour les SDIS. Le SDIS 13 en a bien évidemment pris acte et tient à informer la Chambre que cet aspect comptable a d'ores et déjà été pris en compte dans le budget 2004.

#### **2.1.2. L'absence de comptabilité de stocks**

La Chambre constate qu'à l'heure actuelle, le SDIS n'a pas mis en place de suivi comptable de ses stocks, notamment en matière de pièces détachées, d'habillement, de pharmacie et d'alimentation. Toutefois, comme elle le rappelle très justement, aux termes de l'instruction M61 désormais applicable aux SDIS, la tenue de la comptabilité de stocks est facultative.

Dès lors, d'un point de vue légal, il ne saurait être reproché au SDIS de ne pas tenir une telle comptabilité. En outre, concernant le matériel incendie, on soulignera que certaines fournitures telles que les appareils respiratoires font déjà l'objet d'une comptabilité de stocks : ce service a en effet servi de test au nouveau système.

Par ailleurs, le SDIS tient à informer la Chambre que la gestion des stocks du groupement technique et logistique est l'une de ses préoccupations majeures : dans l'ensemble, des mesures concrètes (rédaction de cahier des charges, consultation lancée, etc) permettant très prochainement la comptabilité de tous les stocks ont été mises en œuvre par le SDIS et ce, au-delà des obligations réglementaires.

En effet, on a vu que toutes les mesures nécessaires étaient prises. Enfin et en tout état de cause, aucune rupture de stock n'a, à ce jour, été déplorée, ce qui démontre que le risque de pénurie souligné par la Chambre ne s'est (fort heureusement) jamais concrétisé dans les faits.

### **2.1.3. L'absence de rattachement des charges et produits à l'exercice**

L'observation de la Chambre sur ce point revient à reprocher au SDIS de ne pas avoir procédé au rattachement des charges et des produits de l'exercice avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Ceci pourra étonner dans la mesure où ce principe comptable ne figurait pas dans la précédente instruction budgétaire, comme le souligne d'ailleurs la circulaire du 26 septembre 2003.

Le SDIS, en instituant dans sa comptabilité, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, le principe du rattachement des charges et produits à l'exercice, a donc fait une exacte application de la nouvelle réglementation.

La critique est d'autant plus surprenante que le SDIS avait, par anticipation (dès l'année 2001), adressé aux chefs de services concernés des notes de services les engageant à la vigilance dans le suivi des engagements de dépenses.

## **2.2. Le fonctionnement du service finances**

La Chambre déplore que le SDIS n'ait pas trouvé de responsable financier en dépit de ses recherches actives depuis plus d'une année et souligne qu'un tel poste serait pourtant bénéfique au service dans la mesure où « *le lieutenant-colonel en charge du service est amené assez fréquemment à quitter son poste administratif pour des activités opérationnelles* ».

D'une part, on soulignera qu'en vertu de l'article R.1424-19 du CGCT, le chef de groupement et le responsable des affaires financières et administratives sont par principe recrutés parmi des officiers de sapeurs-pompiers professionnels (SPP). Toutefois, par exception, ces emplois peuvent être occupés par des fonctionnaires territoriaux ne relevant pas des cadres d'emplois d'officiers de SPP, lorsqu'ils n'ont pas une vocation opérationnelle. En l'espèce, le fait qu'un lieutenant-colonel soit responsable financier est donc parfaitement légal.

En outre, le SDIS 13 a anticipé l'éventuel inconvénient engendré par le cumul des fonctions administratives et opérationnelles du lieutenant-colonel en charge du service finances, en ne le faisant intervenir que très rarement dans des activités opérationnelles. Ses absences pour cause d'activités opérationnelles ont en général lieu le week-end uniquement.

Aussi, l'affirmation de la Chambre selon laquelle le lieutenant-colonel en charge du groupement finances est amené assez fréquemment à quitter son poste pour exercer une activité opérationnelle ne correspond pas à la réalité.

D'autre part, en ce qui concerne le recrutement d'un responsable financier, le fait que le poste de responsable du service budget n'était pas, à l'époque de l'instruction, pourvu en dépit des nombreuses relances du SDIS 13 ne résulte pas d'une volonté établie de la part des autorités du SDIS mais bien d'une carence de cadres financiers. Face à cette situation, et comme le souligne d'ailleurs la Chambre, le SDIS 13 souhaitait user de la possibilité offerte par l'article 57 de la loi du 13 août 2004 d'adjoindre au directeur départemental un directeur administratif et financier n'exerçant aucune fonction opérationnelle. C'est chose faite : un cadre ayant cette fonction a été embauché depuis une année déjà, de même qu'un attaché territorial titulaire responsable du service du budget.

Mais il convient de souligner qu'auparavant, la vacance du poste de responsable du service budget qui est, avec le service recettes et le service achats publics-mandatements, l'un des trois services composant le groupement finances, n'était pas préjudiciable au bon fonctionnement de ce service.

## **2.3. Le budget du SDIS et la situation financière**

### **2.3.1. Les dépenses de fonctionnement**

#### **a) Augmentation des dépenses de fonctionnement**

De manière générale, la Chambre observe qu'entre 1995 et 2003, les dépenses réelles de fonctionnement du SDIS ont été multipliées par trois et qu'elles représentaient en l'an 2000 environ 49,29 euros par habitant contre une moyenne nationale de 34,90 euros.

Le SDIS 13 ne conteste pas cette augmentation des dépenses de fonctionnement mais insiste sur le fait que ce phénomène n'est pas propre au SDIS 13 et qu'il a été induit par les politiques de départementalisation et de réduction du temps de travail.

Les parlementaires s'en sont fait l'écho. Ainsi, dans son rapport au nom de la commission des lois du Sénat, Jean-Pierre Schosteck rappelle que « *La réforme de 1996 était censée être neutre financièrement et entraîner des économies d'échelle, puisqu'il ne s'agissait que de mettre en commun les moyens existants. Dans les faits, elle s'est avérée coûteuse car la mutualisation des moyens a suscité des besoins nouveaux en équipements : émergence des « dépenses cachées », remise à niveau des équipements, harmonisation des moyens entre les anciens corps communaux. De plus, le regroupement des personnels a rendu nécessaire une harmonisation des régimes indemnitaires, qui s'est bien souvent traduite par une augmentation de la masse salariale. Parallèlement, se sont multipliées les dispositions réglementaires coûteuses. Les mesures relatives au statut des personnels ont eu une incidence particulièrement lourde. Après la mise en place du régime indemnitaire en 1998-1999, qui a eu un impact financier immédiat et considérable, la réforme de la filière opérée par les décrets du 30 juillet 2001 et l'aménagement et de la réduction du temps de travail auront des conséquences plus étalées* » (Rapport n° 339, 2003-2004, fait au nom de la commission des lois, déposé le 9 juin 2004).

Par ailleurs, selon les termes mêmes du rapport de la direction de la défense et de la sécurité civiles sur la situation des services d'incendie et de secours des Bouches du Rhône du mois de février 1999, le Département des Bouches du Rhône représente « *une entité à part dans le découpage territorial de la France* » qui présente « *logiquement une structure et une organisation atypiques* ».

Dès lors, le SDIS s'étonne de cette observation de la Chambre, dans la mesure où d'une part elle est la conséquence de la loi et où d'autre part la situation du SDIS 13 est si particulière qu'aucune comparaison ne peut être réalisée utilement avec des moyennes établies au niveau national.

b) Part des dépenses de personnel

Concernant plus précisément les dépenses de personnel, la Chambre constate qu'elles « représentent plus de 75% des dépenses réelles de fonctionnement ce qui situe le SDIS dans une fourchette haute par rapport aux SDIS de même catégorie, ce qui réduit d'autant sa marge de manœuvre financière ».

Pourtant, le SDIS n'est pas significativement éloigné de la moyenne nationale : le Sénat lui-même relevait - en s'appuyant sur une étude que la direction de la défense et de la sécurité civiles, l'association des présidents de service d'incendie et de secours et DEXIA confiait en 2002 à un cabinet spécialisé - que « *la masse salariale représentait pour ce même exercice 71% des charges* ». Ce pourcentage est même passé à 72% en 2004.

En tout état de cause, il s'agit une fois de plus d'une moyenne nationale et il est difficile en ce qui concerne le SDIS 13 d'établir des comparaisons pertinentes, compte tenu de ses spécificités qui en font véritablement un établissement « atypique » pour reprendre les termes de l'inspection générale du Ministère de l'Intérieur.

c) Montant des vacances

La Chambre relève que le montant des vacances allouées par le SDIS 13 à ses pompiers volontaires est élevé.

Il convient de souligner que les chiffres pris en compte par la Chambre englobent la « rémunération » des sapeurs pompiers volontaires lors d'interventions au profit d'autres départements. Or, ces sommes sont remboursées par les départements bénéficiaires des renforts du SDIS 13 et viennent donc en déduction du montant des vacances globalement attribuées par le SDIS 13. Ces sommes remboursées au SDIS 13 sont très importantes : 402 K€ en 2000 (sur 12.116 K€), 564 K€ en 2001 (sur 15.146 K€), 264 K€ en 2002 (sur 15.825 K€).

En conséquence, si l'on déduit des montants indiqués par la Chambre le montant des vacances remboursées au SDIS 13, le résultat obtenu se rapproche des données des autres SDIS.

### **2.3.2. Les recettes de fonctionnement**

#### a) La détermination des recettes

La Chambre relève que depuis 2002, le Conseil général a décidé de prendre en charge la totalité des investissements dédiés aux infrastructures et que « *cet effort financier conséquent du Conseil général a permis à la départementalisation de se réaliser sans rencontrer d'opposition forte de la part des communes et EPCI* ».

Indiquer que l'important effort financier du Conseil général a permis d'éviter des oppositions fortes des Communes et EPCI à la départementalisation n'est que pure conjecture : le SDIS s'étonne donc de cette observation.

En premier lieu, s'opposer à la départementalisation, ce serait très directement s'opposer à la loi, ce que les Communes et EPCI ne peuvent - et n'ont d'ailleurs jamais voulu - faire. Il n'y a pas et ne peut exister de débat sur la départementalisation.

En second lieu et surtout le SDIS, en fixant les contributions de chacune des collectivités et en augmentant celle du Conseil général, n'a fait que respecter la loi et les objectifs qu'elle imposait. En effet, l'article L.1424-35 du CGCT alors en vigueur prévoyait qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, les contributions des Communes et des EPCI seraient supprimées et qu'elles seraient remplacées par un prélèvement opéré sur leur dotation globale de fonctionnement d'un montant égal à celui atteint par les contributions de l'année 2005. Comme le rappelle le Ministre de l'Intérieur, « *cette disposition, qui fait du conseil général l'unique contributeur financier du service départemental d'incendie et de secours (SDIS), simplifie le système de financement et clarifie les responsabilités* » (QE n°11339, JO Sénat 15/07/2004, p.1580).

A titre transitoire, le législateur avait instauré un système de gel des contributions à leur niveau atteint en 2002, celles-ci ne pouvant être augmentées que de l'indice des prix à la consommation. Ces objectifs restent les mêmes avec la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, à la seule différence que le délai est repoussé au 1<sup>er</sup> janvier 2008. C'est donc dans le plus pur esprit de la loi que le Conseil d'administration du SDIS a gelé les contributions des Communes et EPCI pour augmenter corrélativement celles du Département.

S'agissant de l'observation selon laquelle les contribuables marseillais financent à la fois le SDIS et le BMPM, le SDIS 13 tient à apporter les précisions suivantes.

L'article L.2513-5 du CGCT met à la charge de la Commune de Marseille le financement du bataillon de marins-pompiers tandis que l'article L.1424-35 autorise le Conseil général à fixer la contribution du département au budget du SDIS. Or, les contribuables marseillais se trouvant par définition sur le territoire du Département des Bouches-du-Rhône, il est indéniable qu'ils financent à la fois le SDIS 13 et le BMPM.

Cela étant, ce mécanisme (dont on voit mal quel autre pourrait lui substituer) résulte de la plus stricte application de la loi, qui s'impose bien évidemment à tous.

#### b) La participation financière des usagers

La Chambre rappelle que le CASDIS a décidé, par délibération du 19 décembre 2002, de la mise en place d'un tableau récapitulatif des tarifications des interventions de sapeurs-pompiers relevant d'une utilisation privative du service public.

En l'espèce, le SDIS 13 prend acte de ce que la Chambre estime suffisamment dissuasif le montant des indemnités forfaitaires décidées pour la destruction de nuisible et pour l'ouverture de porte.

#### **2.3.3. L'autofinancement courant**

La Chambre observe que l'autofinancement courant du SDIS est globalement favorable et que l'établissement dispose d'une marge de manœuvre suffisante pour faire face à des besoins d'investissement conséquents. Le SDIS ne peut que se féliciter de cette remarque et en prendre acte.

#### **2.3.4. L'évolution des résultats de fonctionnement et d'investissement**

Concernant l'exercice 2000, la Chambre observe que le montant du résultat de fonctionnement anormalement élevé. Pourtant, pour le SDIS, ceci ne met pas en évidence une évaluation imprécise de ses charges mais résulte d'une période particulière qu'il a traversée. En effet, l'excédent de charge est en grande partie lié au fait que, tant qu'il n'avait pas passé les marchés nécessaires, le SDIS 13 a demandé aux Communes et EPCI de continuer d'assumer leurs charges et les leur remboursait ensuite. Les contrats anciens étant expirés, cette période est désormais révolue.

Par ailleurs, la Chambre constate que le résultat de fonctionnement du SDIS est très fluctuant, notamment en raison de la difficulté à évaluer précisément le montant des vacations qui seront effectivement servies au cours de l'exercice.

Sur ce point, il faut souligner que le nombre et le moment des interventions des pompiers étant soumis à un fort aléa compte tenu du défaut de prévisibilité des accidents ou des sinistres, tous les SDIS de France sont confrontés au délicat problème de la détermination par avance du nombre de vacations qui seront effectivement servies au cours de l'exercice.

Toutefois, pour l'année 2000 comme d'ailleurs pour les autres années, il y a lieu de relever que chaque centre de secours a fait l'objet d'une étude attentive de son budget, qui prend en compte un nombre de vacations volontairement large, en vertu du principe de précaution.

#### **2.3.5. L'endettement**

La Chambre observe que, jusqu'en 2003, le SDIS n'a pas utilisé sa capacité d'endettement et que, jusqu'à présent, le SDIS et le Conseil général des Bouches-du-Rhône ont choisi de privilégier la capacité d'emprunt de ce dernier.

En effet, le Conseil général demeure et reste un partenaire très actif du SDIS. Ce partenariat est issu d'une volonté politique des deux assemblées, qui ont préféré privilégier la capacité d'emprunt du Conseil général dont le volume financier est bien supérieur à celui du SDIS et qui bénéficie de taux préférentiels compte tenu de sa surface financière.

Ce choix traduit efficience et efficacité dans la gestion des deniers publics et a en effet permis de préserver la capacité d'endettement du SDIS 13 à l'heure où précisément il va devoir s'en servir.

### **2.3.6. La trésorerie**

La Chambre observe que les Communes attendent de voter leur budget pour payer leur contribution du premier trimestre, ce qui engendre pour le SDIS certaines difficultés de trésorerie chaque début d'année. Pour y parer, le bureau du SDIS a décidé, fin mai 2004, de souscrire une ligne de trésorerie d'un montant de 12 millions d'euros maximum, qui génère un coût pour l'établissement.

En avril 2002, quelques établissements financiers ont été contactés en vue d'obtenir des propositions de financement des programmes d'investissement bâtementaires. Il était alors en effet envisagé de financer 16 M€ sur trois ans pour la rénovation de la direction et la construction du site de Velaux et 15 M€ pour la réhabilitation des centres de secours. Ces programmes étant financés par le Conseil général, les établissements financiers ont opté pour une formule CLTR (Crédit Long Terme Renouvelable), qui comporte une possibilité de « tirage » de fonds et de remboursements anticipés au fur et à mesure des paiements de factures et des subventions reçues.

Le SDIS 13 n'ayant pas de véritable contrat de « ligne de trésorerie », il a utilisé les facilités de caisse que comporte la formule CLTR pour pallier la carence de 8 M€ de trésorerie de février 2003. En effet, la convention de crédit permet au SDIS 13 de recourir assez souplement à des financements d'appoints si la trésorerie l'exige exceptionnellement. C'est ainsi que le 5 février 2003, le SDIS 13 a procédé au premier tirage qu'autorise la convention pour un montant de 8 M€ à échéance du 4 avril 2003. Il a cependant été procédé au remboursement définitif dès le 11 mars, c'est-à-dire dès que la trésorerie a été estimée suffisante.

La courte période d'utilisation des fonds (du 5 février au 11 mars 2003) montre que ceux-ci ont bien été utilisés comme une simple ligne de trésorerie. En outre, le coût total d'intérêts de l'opération est de 21.841,44 € pour une durée de 34 jours à un taux moyen de 2,9523 % (marge comprise, remboursement du capital effectué). Ce surcoût ne semble pas excessif.

En tout état de cause, le SDIS était contraint de trouver une solution à la circonstance – évidemment totalement indépendante de sa volonté – que les Communes attendent d'avoir voté leur budget pour payer leur contribution du premier trimestre.

Le SDIS prend acte de la suggestion de la Chambre pour résoudre la difficulté – à savoir obtenir des collectivités que ce soit elles qui obtiennent les crédits nécessaires dans l'attente du vote de leur budget – mais souligne toutefois qu'il n'a en la matière aucun moyen pour contraindre les collectivités d'accepter cette solution.

## **2.4. Les procédures budgétaires**

### **2.4.1. Evolution du rapport dépenses mandatées / crédits budgétaires (dépenses de fonctionnement)**

La Chambre relève une appréciation approximative des dépenses pour l'année 2000, mais qui s'explique par les nombreux transferts opérés au cours de cette année dans le cadre de la départementalisation. Cependant la Chambre constate que le SDIS est peu à peu parvenu à affiner ses prévisions en matière de fonctionnement, les taux constatés sur tous les derniers exercices traduisant une meilleure maîtrise.

Le SDIS prend acte de cette observation et confirme en effet qu'il a fait d'importants efforts pour parvenir à maîtriser ses prévisions en matière de fonctionnement.

### **2.4.2. Les prévisions budgétaires en matière d'investissement**

La Chambre relève que les taux de réalisation en matière d'investissement sont faibles, ce que viendrait confirmer le fait que les objectifs arrêtés par le SDIS ne sont pas atteints et que des retards systématiques sont constatés en matière de construction de casernes.

Comme l'indique la Chambre, les faibles taux de réalisation sont en effet à mettre en rapport avec les difficultés rencontrées pour atteindre les objectifs fixés par le SDIS en matière d'investissement.

Toutefois, et comme cela sera développé plus précisément *infra* (Chapitre VII, 7.2.3.), ces difficultés sont liées à des circonstances totalement indépendantes de la volonté du SDIS 13. En effet, les retards sont dus à la pénurie de terrains adaptés aux constructions, à des contraintes certaines administratives en matière d'urbanisme. Pourtant, même dans ces conditions, la départementalisation s'est néanmoins traduite par une montée en puissance importante des investissements, qui sont passés de 5,3 M€ en 1999 à près de 10 M€ en 2003.

Le SDIS 13 a ainsi engagé une politique d'investissements dynamique, ce qui est tout à son honneur, et la circonstance que certains retards existent – et se traduisent par des taux de réalisation assez faibles – ne sauraient lui être reprochés.

\* \* \*

### **III. LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION**

#### **3.1. Le SDACR**

##### **3.1.1. Sur l'adoption tardive du SDACR**

La Chambre relève que le SDACR a bien été adopté mais qu'il l'a été avec un retard considérable : pendant longtemps, le document est resté au stade d'un simple projet.

Au plan des procédures, la loi du 3 mai 1996 a prévu l'élaboration de ce document par le SDIS, sous l'autorité du préfet du département, à qui il incombe de l'arrêter. Si, initialement, un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi avait été accordé aux SDIS pour élaborer leurs SDACR, celui-ci a été supprimé par la loi n°2002-276 du 27 février 2002. L'élaboration des SDACR n'était donc enfermée dans aucun délai.

Néanmoins, même si le document n'a été adopté formellement qu'assez tardivement, il existait sous la forme d'un projet depuis fort longtemps : le SDIS 13 s'était donc impliqué très fortement dans la réalisation du SDACR.

En effet, un premier courrier adressé au Préfet le 18 mai 1998 mentionnait le travail déjà réalisé et donnait une échéance pour l'élaboration complète du SDACR. Par la suite, un second courrier en date du 11 juin 2001 l'informait que l'analyse et la couverture des risques courants et particuliers étaient achevés et attirait son attention sur la nécessité de finaliser le document en concertation avec le BMPM.

Toutefois, en raison de la particularité du département des Bouches-du-Rhône où deux unités concourent aux mêmes missions, le Préfet a décidé que l'établissement du SDACR serait réalisé de la manière suivante : constitution d'un groupe de travail chargé de la rédaction du document commun, puis mise en place, pour validation de ce document, d'un comité de pilotage composé du Sous Préfet, du Directeur de Cabinet, du Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours, du Commandant du Bataillon des Marins Pompiers de Marseille et du Directeur du SIRACEDPC.

Il est à noter que la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, dans son article 49 portant modification de l'article L1424-7 du CGCT, prend en compte cette situation particulière. Il est ainsi prévu que le SDACR du Département des Bouches-du-Rhône comprenne trois volets : un volet propre au périmètre d'intervention du BMPM, un volet propre au reste du territoire du département et un volet commun.

C'est donc dans ces conditions propres au Département des Bouches-du-Rhône que le projet de SDACR est élaboré et ce sont d'ailleurs ces conditions qui expliquent les retards soulignés par la Chambre.

Certes, comme le souligne la Chambre, ce projet a reçu un avis défavorable de la part du CTP départemental des sapeurs-pompiers professionnels, du comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires et de la commission administrative et technique du SDIS.

Les avis défavorables sont essentiellement motivés par la problématique SDIS/BMPM, qui ne trouve pas de solution satisfaisante (COSSIM/CODIS, aéroport, PAM, manque de synergie entre les 2 unités) et par la politique d'embauche des SPP qui se traduit d'ailleurs par une diminution du nombre de SPV qui deviennent SPP (CCDSPV).

C'est notamment ce que rappelait Monsieur Mariani, dans son rapport au nom de la commission des lois de l'assemblée nationale : « *en raison d'un désaccord entre le SDIS et la Commune de Marseille, ce département ne dispose actuellement pas de SDACR* ».

Enfin, le SDIS, sans même attendre le vote de ce document de référence officiel dont l'élaboration a été particulièrement délicate en raison de la particularité du Département des Bouches-du-Rhône, a entrepris sans délai et ce dès 1999 la mise en œuvre des premières dispositions du SDACR afin d'anticiper l'évolution du service qui de 850 SPP en 1999 est passé à 1.150 SPP. Par ailleurs, à ce jour, la centralisation de l'alerte est achevée, ce qui va rendre plus facile l'élaboration des statistiques, le plan de renouvellement et d'implantation d'unités est mis en œuvre, les Communes de Plan-de-Cuques, Allauch, Septèmes-les-Vallons et La-Penne-sur-Huveaune auparavant défendues par le B.M.P.M. sont prises en charge par le SDIS qui a parfaitement absorbé les charges nouvelles résultant de la départementalisation.

Ainsi, la validation tardive du SDACR qui n'a pas préjudicié pas au bon fonctionnement SDIS.

### **3.1.2. Sur le contenu du SDACR**

Conformément à l'article L.1424-7 du CGCT, l'objectif des SDACR est de « dresser l'inventaire des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doit faire face dans le département, le service d'incendie et de secours » et de « déterminer les objectifs de couverture de ces risques par le service ».

Selon la Chambre, le SDACR se limiterait à esquisser des orientations générales alors qu'il devrait arrêter des objectifs de couverture des risques et définir l'ampleur des moyens à engager. Ce faisant les dispositions de l'article L.1424-7 du CGCT resteraient méconnues.

Le SDIS ne partage pas cette analyse

En effet, d'une part, le SDACR envisage bien trois types d'objectifs : les uns propres à la zone couverte par le SDIS, les autres propres à la zone couverte par le BMPM et les derniers qui sont communs au SDIS et au BMPM.

D'autre part, il est constant que le rapport contient des objectifs précis. Il suffit à cet égard de reprendre les exemples cités par la Chambre :

- dimensionnement théorique précis des gardes et astreintes (avec différentes possibilités de départs conformément au décret du 26 décembre 1997), et peu importe,
- listes des centres de secours vétustes ou exigus dont la reconstruction est à opérer,
- listes des centres intercommunaux à créer,
- tableau d'équipement des centres de secours.

Précisément, selon le rapport, la méconnaissance de l'article L.1424-7 du CGCT viendrait de ce que le dimensionnement n'est que théorique, que la date de début des divers travaux à opérer n'est pas précisée et qu'il est indiqué que les équipements peuvent varier en fonction de critères fixes.

Pourtant, et la CRC de Moselle le relève d'ailleurs (Rapport d'observations définitives sur le SDIS 57, 7 mai 2004), le SDACR n'a pas vocation à être un document opérationnel mais doit être « un instrument de politique de secours et d'orientation » ou encore « document stratégique prospectif, actualisable et révisable périodiquement ». Le SDACR doit permettre « aux décideurs (préfets et élus du conseil d'administration du SDIS) de faire le choix d'acquisition de moyens et d'implantation de centres de secours les plus pertinents possibles au regard des objectifs de couverture des risques, sur des bases comparatives et grâce à des grilles d'évaluation nationales rapportées aux risques du département ».

Or, en l'espèce, le SDACR, tel qu'il est actuellement rédigé, est efficace puisqu'il permet aux décideurs de faire les choix les plus pertinents possibles dans les domaines suivants :

- plan de recrutement (360 SPP),
- plan de regroupement, d'implantation et de reconstruction d'unités. (19 centres de secours programmés sur 15 ans),
- plan de formation (mise en œuvre de la formation SPP ; construction de l'école départementale financée),
- plan d'équipement (tableau d'équipement par rapport à la catégorie des centres page 178).

Force est de constater que le SDACR des Bouches-du-Rhône remplit parfaitement son rôle et que -même s'il ne comporte pas de dispositions contraignantes (mais il n'a pas à en contenir)- il respecte les dispositions de l'article L.1424-7 du CGCT.

### **3.2. Le règlement opérationnel**

La Chambre constate qu'il n'existe pas encore de règlement opérationnel actualisé arrêté par le Préfet tel que prescrit par l'article R.1424-42 du CGCT.

S'il est vrai que le SDIS 13 n'a pas procédé à la réactualisation de son règlement opérationnel qui date du 29 décembre 1998, il souligne toutefois qu'une version actualisée du règlement opérationnel est en cours d'élaboration et sera publiée dès que possible.

En outre, et comme le constate la Chambre, deux documents opérationnels concernant respectivement le CTA/CODIS (règlement de service) et les feux de forêts (Ordre d'opérations feux de forêt 2003) ont néanmoins été adoptés.

Or, il est patent que ces documents, en fixant les consignes opérationnelles, ont un objet identique à celui du règlement opérationnel.

Par conséquent, le fait que ces consignes n'aient pas pris la forme officielle d'un « règlement opérationnel » est sans incidence sur leur existence et sur leur respect : l'efficacité est là.

### **3.3. Le plan d'équipement**

La Chambre relève que si plusieurs programmes d'acquisition ont été établis pour certains matériels, aucun document synthétique n'a été établi conformément à l'article L.1424-12 du CGCT. Elle regrette que la CASDIS n'ait pas adopté un plan d'équipement pluriannuel, ce qui conduit le SDIS à budgéter chaque année des achats de matériels supplémentaires sans plan global.

Le plan d'équipement, destiné à traduire en termes de moyens en bâtiments et en matériels les objectifs fixés par le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques, prévu par l'article 12 de la loi du 3 mai 1996, doit être approuvé par le conseil d'administration.

Compte tenu de l'ancienneté de la départementalisation et de l'achat des moyens d'intervention (remontant aux années 80), les acquisitions ont fait l'objet d'une cohérence certaine en 20 ans, puisque les différents achats ont permis de dimensionner et aussi d'uniformiser l'armement des centres d'incendie et de secours.

Ainsi, à présent, il ne devrait pas y avoir d'évolution notable en ce qui concerne les moyens classiques d'intervention (moyens de secours : VSAB, VSAV, VLM, VSR - moyens de lutte contre les feux de forêt : CCFM CCFS VLTT CCGC - moyens de lutte contre les feux urbains : FPTGP FPTL). Le renouvellement du parc roulant se fait sur la base d'un renouvellement moyen issu du tableau d'amortissement technique des matériels ; ceci correspond environ à 85 % du budget d'investissement consacré au matériel roulant d'intervention.

Le renouvellement est nécessairement moins prévisible en ce qui concerne certains véhicules très spécialisés et en faible nombre pour lesquels une date de réforme peut difficilement être avancée, ainsi que pour les véhicules pouvant être accidentés l'année « N - 1 » et devant faire l'objet d'un renouvellement l'année « N ». Toutefois, cela concerne en moyenne chaque année 15 % du budget d'investissement pour le matériel roulant au maximum.

Ainsi, l'absence de plan d'équipement ne signifie en aucune manière une absence de politique d'équipement. Précisément, dans le Département des Bouches-du-Rhône, les choix politiques arrêtés en matière d'équipement se révèlent efficaces et cohérents sur la durée. Les plans de renouvellement de l'équipement des années 2001 à 2004 en sont la démonstration.

En somme, s'il est bien évidemment regrettable qu'un plan d'équipement ne soit pas formalisé, force est de constater qu'en pratique les choix politiques opérés par le CASDIS en matière d'équipement sont programmés et ne sont pas contestables.

\* \* \*

## **IV. LA COOPERATION INTER SDIS ET LA COOPERATION INTERNATIONALE**

Encore une fois, il apparaît que la Chambre aille au-delà de ses attributions lorsqu'elle recommande la création d'un établissement public ou la signature de convention de partenariat alors que les faits démontrent depuis près de dix ans la compétence et le professionnalisme de sapeurs-pompiers des Bouches-du-Rhône. Par ailleurs, les critiques relatives à l'activité humanitaire internationale apparaissent au SDIS loin des objectifs que la population bucco-rhodanienne, avec qui les pompiers sont en contact tous les jours, lui assigne que ce soit après un évènement dramatique comme le Tsunami ou pour la coopération technique que les pompiers apportent en Afrique noire.

### **4.1. L'absence de création d'un établissement public interdépartemental**

La Chambre constate qu'un établissement interdépartemental intégrant le SDIS 13 n'a pas été créé à ce jour et qu'une telle création n'est pas envisagée.

Sur ce point, on rappellera qu'aux termes de l'article L.1424-43 du CGCT en vigueur avant l'intervention de la loi de modernisation de la sécurité civile, « *les départements situés dans une même zone de défense peuvent décider, par délibérations concordantes de leur conseil général et après avis du conseil d'administration des services départementaux d'incendie et de secours concernés, de créer un établissement public interdépartemental ayant pour objet l'acquisition ou la location de moyens matériels destinés à la lutte contre les incendies de forêt ou les catastrophes naturelles et technologiques* ».

Depuis lors, l'article 62 II de la loi de modernisation de la sécurité civile a inséré un article L.1424-52 dans le CGCT, qui élargit les compétences pouvant être transférées à l'établissement interdépartemental.

En effet, l'objet de l'établissement interdépartemental était jusque là pour le moins limité et présentait donc peu d'intérêt. Aussi, dans la mesure où la création d'un tel établissement n'était aucunement obligatoire, très peu d'établissements ont dans les faits été créés.

A ce sujet, comme le rappelle le Député Mariani dans son rapport (n°1712 au nom de la commission des lois de l'Assemblée Nationale, 15 juillet 2004, article 51), « ces dispositions n'ont jamais été appliquées, les départements préférant régler par convention les conditions de leur coopération ».

En somme, le SDIS 13 s'étonne de se voir reprocher de n'avoir pas créé d'établissement public, puisqu'il ne s'agissait en aucun cas d'une obligation relevant de sa compétence et alors qu'au surplus, un partenariat (formalisé à plusieurs reprises par une convention) a été réalisé pour les concours de recrutement de SPP de 2<sup>ème</sup> classe entre les SDIS des Bouches-du-Rhône, du Var, de Vaucluse, des Alpes-Maritimes, de l'Ain et de Haute-Corse.

En outre, en l'espèce, le centre interrégional de formation de la sécurité civile jouait pleinement ce rôle au profit de plusieurs SDIS de France et notamment du Sud-Est. Il en est ainsi pour toutes les formations liées aux feux de forêt, risque chimique, sauvetage nautique, etc.

#### **4.2. Les conventions d'entraide avec les départements limitrophes**

Les observations de la Chambre sur ces convention n'appellent pas, de la part du SDIS 13, de réponses particulières. Le SDIS 13 prend acte toutefois de la nécessité de mettre à jour les conventions existantes en intégrant les modifications intervenues depuis les années 90.

#### **4.3. La coopération internationale**

Le SDIS 13 a mis en place une politique active de coopération internationale, qui se traduit par la réalisation de missions à l'étranger et par des dons de matériels à diverses associations ou organismes. Les missions à l'étranger des personnels du SDIS interviennent soit dans le cadre de convention d'Etat à Etat (le SDIS agit alors à la demande de l'Etat), soit dans le cadre d'accords conclus directement par le CASDIS avec un partenaire étranger (le SDIS agit alors de manière autonome).

Le SDIS 13 reconnaît que des améliorations peuvent être apportées dans le suivi de ces actions de coopération.

Toutefois, l'ensemble des missions de coopération effectuées à l'étranger constitue des opérations à caractère humanitaire, à l'endroit de populations soit très éprouvées par des catastrophes ou par la guerre, soit en forte demande de modernisation. C'est pourquoi le SDIS 13 estime que ces actions de coopération sont pour lui un devoir et présentent en pratique pour lui le même intérêt qu'il agisse à la demande de l'Etat ou de manière autonome.

Sur ce dernier point, il y a lieu de souligner que le CASDIS agit en toute transparence puisqu'il transmet l'ensemble de ses délibérations au service de légalité de la Préfecture, qui n'a à ce jour jamais formulé de critiques ni même d'observations.

\* \* \*

## **V. LES CONDITIONS DU TRANSFERT DES PERSONNELS, DES BIENS ET DES EMPRUNTS**

La loi n°96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours a organisé la départementalisation des services d'incendie et de secours en prévoyant, dans chaque Département, un établissement public ayant vocation à se substituer aux Communes, EPCI et Département auparavant compétents.

Ce transfert de compétences devant impérativement s'accompagner d'un transfert des moyens correspondants en termes de biens et de personnels, la loi prévoyait que des conventions de transfert entre le SDIS et les collectivités territoriales précédemment compétentes devaient être conclues dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi (articles L.1424-13, L.1424-14 et L.1424-17 du CGCT), soit avant le 4 mai 2001.

En l'espèce, comme le remarque la Chambre, bon nombre de conventions ont été signées dès 1999 par le Président du SDIS, préalablement autorisé par le conseil d'administration, avec les collectivités des Bouches-du-Rhône disposant de services d'incendie et de secours pour régler les modalités du transfert des personnels, des biens mobiliers et immobiliers et des emprunts. Ce qui est évidemment positif et révèle d'ailleurs que la réforme des services d'incendie et de secours a été bien anticipée et mise en œuvre.

### **5.1. Les personnels**

S'agissant plus précisément du sort du personnel dans le cadre de la départementalisation, la Chambre constate que 64 conventions ont été signées pour mettre à la disposition du SDIS 138 PAT (Personnels administratifs et techniques) et lui transférer 601 SPP (Sapeurs pompiers professionnels).

Elle précise qu'en vertu de ces conventions, les SPP pouvaient soit conserver les avantages acquis au sein de la collectivité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, soit opter pour les avantages collectivement acquis par le SDIS et qu'ils pouvaient continuer à bénéficier de leur logement pour nécessité absolue de service, à charge pour le SDIS de rembourser aux Communes le coût de cet avantage en nature.

En premier lieu, s'agissant des PAT, il faut souligner que le SDIS a parfaitement respecté les dispositions de l'article L.1424-16 du CGCT en passant des conventions de mise à disposition.

En deuxième lieu, concernant les SPP, l'article L.1424-13 du CGCT prévoyait que ceux relevant d'un cadre communal ou intercommunal devaient être transférés au SDIS, dans les conditions fixées par une convention particulière conclue entre la Commune ou l'EPCI et le SDIS.

L'article L.1424-41 du CGCT instaurait quant à lui un droit d'option au profit des SPP transférés : ils pouvaient soit conserver les avantages individuellement ou collectivement acquis dans leur collectivité d'origine en matière de rémunération, soit opter pour le régime applicable au SDIS si celui-ci leur était plus favorable. Lorsque l'agent avait choisi de conserver les avantages acquis dans sa collectivité d'origine, celle-ci devait alors continuer à les prendre en charge. Enfin, cet article visant expressément les avantages acquis en matière de rémunération, les logements de fonction étaient nécessairement exclus de ces dispositions et devaient donc être à la charge du SDIS.

Par conséquent, les conventions conclues par le SDIS avec les Communes ou EPCI pour le transfert des SPP sont en tout point légales.

## **5.2. Les biens immobiliers**

La Chambre observe que 62 conventions ont été signées par le SDIS pour le régler le sorte des biens immobiliers dans le cadre de la départementalisation. Trois modalités ont été appliquées : la mise à disposition gratuite, le transfert en pleine propriété et la mise à disposition avec reprise des emprunts.

Aux termes de l'article L.1424-17 du CGCT, le principe du transfert des biens mobiliers et immobiliers était la mise à disposition à titre gratuit, avec, le cas échéant, prise en charge du remboursement des emprunts contractés au titre des biens mis à dispositions. En tout état de cause, les modalités concrètes de la mise à disposition devaient être précisées dans une convention conclue entre le SDIS et la commune ou l'EPCI concerné.

Toutefois, l'article L.1424-19 prévoyait que les biens transférés au SDIS pouvaient à tout moment faire l'objet d'un transfert en pleine propriété, sans perception de droit ni de taxe.

C'est donc à bon droit que le SDIS a pu conclure diverses conventions selon ces modalités dans le cadre du transfert des biens immobiliers affectés aux services d'incendie et de secours.

## **5.3. Les biens mobiliers**

La Chambre constate que toutes les collectivités ont signé des conventions de mise à disposition de leurs biens mobiliers. Comme indiqué ci-dessus, ces conventions respectent les dispositions de l'article L.1424-17 relatif au transfert de biens puisque précisément elles préconisent la mise à disposition.

#### **5.4. Les emprunts**

La Chambre constate que les emprunts contractés par la collectivité cédante avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000 sont remboursés par le SDIS et intégrés dans le montant des contributions communales. Ceci n'appelle aucune remarque particulière de la part du SDIS.

En conclusion, le SDIS prend acte des remarques de la Chambre selon lesquelles les délais imposés par la loi pour les transferts ont été respectés et que les transferts ont été opérés en une seule fois.

\* \* \*

## **VI. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

### **6.0. Introduction du chapitre**

#### **6.0.1. Le climat social tendu**

La Chambre fait état d'un climat social tendu voire dégradé au sein du SDIS, lequel se traduirait par une intensification de l'activité contentieuse et des mouvements sociaux.

La Chambre ne peut faire que référence à un contexte très particulier, sur lequel il convient de revenir, comme l'a fait une communication du CASDIS en date du 9 mars 2004.

A la fin du mois de novembre 2001, une grève initiée par une intersyndicale est déclenchée lors des négociations relatives à l'aménagement et à la réduction du temps de travail. Les demandes de l'intersyndicale paraissent inacceptables au SDIS 13, puisqu'elles consistent à ramener le nombre de gardes de 24h à 66 par an au lieu de 108.

Toutefois, animé par le souci du dialogue, du respect de la législation sur le temps de travail et de l'équilibre budgétaire du SDIS, le SDIS réussit à trouver avec la majorité des syndicats un terrain d'entente : il est décidé de ramener le nombre des gardes des SPP à 100 jours par an et de mettre en œuvre plusieurs mesures à caractère social en faveur des plus de 40 ans.

Toutefois, un syndicat isolé, l'autonome des employés du SDIS, n'accepte pas ces orientations et mène depuis lors une politique de déstabilisation et de juridictionnalisation à l'encontre du SDIS et de ses dirigeants.

Cette affaire s'envenime plus encore, à la suite de la sanction (méritée) de rétrogradation infligée à un sapeur-pompier pour avoir gravement manqué à son devoir de réserve pendant les grèves (sanction faisant suite à une décision administrative nationale : le conseil de discipline de la fonction publique territoriale des officiers de SPP de la catégorie B). Le 4 février 2004, le syndicat Autonome a alors appelé l'ensemble des employés du SDIS à une grève illimitée dans l'attente de la levée de la sanction prise à l'encontre de Monsieur Montesinos et du départ du directeur départemental, le Colonel Jorda.

A ce stade, il convient de préciser que la grève s'est concentrée sur le centre de secours d'Aix en Provence et n'a concerné qu'un noyau réduit d'individus mais qu'elle a cependant été d'une violence rare et s'est accompagnée pour certains grévistes d'une grève de la faim dont les médias se sont fait échos.

Eu égard à la pression des médias et aux positions extrêmes des grévistes, les négociations n'ont pu aboutir. Le conflit avait pris une telle dimension qu'aucune solution interne n'était plus envisageable et que l'aide d'une tierce personne était apparue indispensable. Le SDIS 13 a donc trouvé le seul moyen approprié pour sortir de cette délicate situation : accepter l'arbitrage du Ministre de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy (pour plus de détail sur ce point : cf. *infra*, chapitre VI., 6.3.2.). Il s'en félicite.

Par ailleurs, il convient de préciser que la grande majorité des sapeurs-pompiers et employés du SDIS se sont élevés et indignés contre de tels agissements de la part d'individus isolés. Il n'y a donc pas lieu de généraliser la dégradation du climat social.

### **6.0.2. Une informatisation embryonnaire**

La Chambre estime que les outils ne sont pas toujours appropriés aux besoins et que les données ne sont pas toujours conservées d'un exercice sur l'autre et ne sont pas facilement exploitables.

Pourtant, au cours des neuf dernières années, le SDIS 13 s'est doté d'outils informatiques visant à augmenter le niveau de ses performances aussi bien dans le domaine administratif (outils de gestion financière, comptable, des ressources humaines, du parc, de la prévention, du médical) que dans des domaines spécifiques au métier de sapeur-pompier (système d'information devant aboutir à terme à la mise en œuvre d'un infocentre).

Cet ensemble cohérent, s'il est encore jeune et évidemment perfectible, a largement dépassé l'état embryonnaire et traduit une réalité administrative incontestable.

#### Les outils de gestion

Dès 1995, le SDIS13 s'est doté d'outils informatiques permettant d'automatiser les principaux processus de gestion du groupement RH (traitement de la paye, des carrières ...) et du groupement finance (gestion budgétaire, comptabilité, mandatement, suivi comptable des marchés ...).

Eu égard à la dimension prise par l'établissement lors de la départementalisation, le SDIS 13 a complété cet équipement par des outils centralisés de gestion du courrier, de la prévention et des vacances.

Plus récemment, le schéma directeur informatique, initié dès 2001, a permis de donner une nouvelle impulsion à cet équipement avec la mise en place en 2003 :

- de la décentralisation au niveau des Centres de Secours des commandes via la mise à disposition de certains modules de l'outil de gestion financière ;
- d'un outil de gestion de planning de visites, de convocations, d'enregistrement et de suivi de dossiers médicaux à destination du SSSM ;
- d'un outil de gestion du parc et de l'habillement pour le groupement technique et logistique ;
- d'un nouvel outil de gestion des vacances en lien direct avec le système informatique de gestion opérationnelle ;
- d'un outil, accessible à tous les agents concernés, permettant, pour le personnel de l'état major, la gestion du planning et du temps travaillé.

Ces efforts doivent se poursuivre en 2005 par la mise en place d'un outil de gestion de la pharmacie départementale, d'un outil -intégré à l'outil RH- permettant d'effectuer un suivi complet du processus de formation et enfin d'un outil de gestion du courrier adapté à l'organisation actuelle du SDIS 13.

### Le système d'information

La mise en place de ces différents outils de gestion s'est toujours effectuée avec le souci constant de maintenir la cohérence du système d'information.

En effet il ne s'agit pas de juxtaposer des « briques » de progiciel mais bien de mettre en œuvre des passerelles entre chaque application. Ainsi le paiement des vacances s'effectue sur la base d'informations collectées automatiquement dans le système opérationnel. Autre exemple, les données de base concernant les agents issus du progiciel RH alimentent les autres progiciels. L'acquisition en 2003 de l'outil GENIO de gestion des flux a permis l'automatisation des échanges d'information assurant une régularité et une cohérence des mises à jour de données.

L'existence d'un système d'information cohérent et complet permet maintenant de construire un infocentre collectant les informations dans toutes les applications et les restituant suivant des critères personnalisables à des fins d'analyses et de statistiques. Un premier développement a abouti à une première mise en application en 2003 au groupement opérations. Ce projet doit maintenant franchir une nouvelle étape pour s'ouvrir à d'autres utilisateurs et d'autres besoins.

### L'architecture TSR (Télécom, Système et Réseaux) :

La mise en place d'un tel système d'information doit s'appuyer sur des fondations solides, telles que l'architecture Télécom, Système et Réseaux.

Dans le cadre de son schéma directeur informatique, le SDIS 13 a souhaité se fixer des objectifs ambitieux : permettre à chaque site du Département d'être relié à l'intranet par une solution économiquement adaptée à ses besoins tout en garantissant la sécurité du système d'information.

- L'interconnexion :

En 2000, trente centres de secours étaient reliés à l'état-major. En juin 2004, la soixantaine de sites du SDIS 13 (Centres de secours, groupements territoriaux, Ecole départementale, implantations de l'état-major) sont interconnectés et ont accès aux outils nécessaires à leur activité (messagerie, vacation, gestion financière ...) *via* le portail intranet du SDIS 13 créé en 2002. Le réseau privé utilisé permet d'adapter la technologie en fonction des besoins du site distant : du Turbo ADSL pour les sites les plus importants à une ligne RNIS pour les plus modestes.

- Le parc informatique :

L'utilisation des outils informatiques s'est généralisée au sein du Département et le parc informatique a augmenté en conséquence pour atteindre 1.200 ordinateurs dont 55% sont loués. Ce parc est en voie de stabilisation et d'homogénéisation sous l'effet conjugué du renouvellement automatique des postes en location et de la mise à la réforme des appareils vétustes ne répondant plus aux exigences de sécurité.

- La sécurité :

Ces évolutions ont été réalisées en parallèle du renforcement de la sécurité du système d'information. C'est ainsi qu'en 2003, le SDIS 13 s'est doté d'un firewall ARKOON destiné à contrôler les entrées sur le réseau interne pour protéger le système informatique d'intrusions malveillantes. Cet outil remplissant également les fonctions de PROXY, cache http, et SMTP, permet de réguler les accès à Internet ou l'utilisation de la messagerie.

Dans la mesure où les informations échangées au sein des entités sont très sensibles, il est nécessaire de poursuivre la sécurisation des données par le renforcement des capacités de stockage des serveurs bureautiques de l'état-major, de l'école et des groupements territoriaux mais également par la mise en place, courant 2004, de serveurs dans les 10 principaux centres de secours.

Par ailleurs, en raison l'utilisation accrue des applications administratives, il a été procédé à partir de l'année 2002 à la spécialisation des 40 serveurs administratifs en serveurs de base de données, serveurs applicatifs, serveurs de fichiers et serveurs CITRIX de façon à répartir les risques d'indisponibilité et à rationaliser le processus de sauvegarde. Cette action s'est achevée par la mise en place, en 2004, d'un robot de sauvegarde.

Prenant appui sur des réalisations significatives tant sur le plan de l'architecture TSR que dans l'éventail des outils de gestion disponibles, le schéma directeur informatique adopté en 2001 a permis d'accélérer l'équipement informatique du SDIS 13 permettant de répondre dès 2004 aux objectifs premiers de mise à disposition des acteurs du SDIS 13 d'outils de travail performants et évolutifs. Il devra s'achever en 2006 par une couverture fonctionnelle élargie et par la généralisation des outils d'infocentre.

L'outil informatique, loin d'être embryonnaire, est donc parfaitement bien maîtrisé par du personnel formé à cet effet. Contrairement à ce qu'affirme la Chambre, le SDIS ne se prive pas d'informations utiles sur les évolutions de son administration, bien au contraire.

## **6.1. La détermination des besoins en personnel**

### **6.1.1. La détermination des besoins en personnels en fonction des risques**

La Chambre indique que la logique du risque comme déterminant les moyens humains appropriés n'est pas respectée dans la mesure où le SDACR n'était pas encore pris au moment de l'instruction et où le règlement opérationnel n'existe pas.

Pourtant, ce n'est pas parce que certains documents tels que le règlement opérationnel n'est pas finalisé que le SDIS ne prend pas en compte les risques auxquels il est confronté dans sa mission pour la détermination des effectifs de sapeurs-pompiers.

Bien au contraire, comme le démontre le rapport d'inspection du mois d'avril 2003, les risques naturels, technologiques, « transports », « pollutions », « barrages », nautiques, et établissement recevant du public ont été quantifiés et analysés. Et c'est bien au vu du recensement de ces risques qu'une politique de rationalisation en terme d'effectifs a été initiée.

### **6.1.2. Sur les conséquences de la classification de l'établissement en 1<sup>ère</sup> catégorie**

La Chambre reproche au SDIS de ne pas avoir su tirer profit, en terme de droit à effectifs, de sa classification par le Ministre de l'Intérieur en établissement de première catégorie.

Pourtant, aux termes de l'article R.1424-1-1 du CGCT, les services départementaux d'incendie et de secours sont classés en cinq catégories et c'est en fonction de ce classement que sont organisés des services ainsi que le niveau et la répartition des grades des officiers affectés aux emplois de direction mentionnés à l'article R.1424-19.

Le classement du SDIS 13 dans la première catégorie ne lui offre d'autres avantages, en matière de ressources humaines, que les suivants :

*« 1° L'emploi de directeur départemental est occupé par un officier de sapeurs-pompiers professionnels du grade de colonel et l'emploi de directeur départemental adjoint par un officier de sapeurs-pompiers professionnels du grade de colonel ou qui remplit les conditions statutaires de nomination à ce grade.*

*2° Peuvent être nommés directeur départemental les directeurs départementaux d'un service d'incendie et de secours classé en 1<sup>re</sup> ou 2<sup>e</sup> catégorie et les directeurs départementaux d'un service d'incendie et de secours classé en 3<sup>e</sup> catégorie justifiant de cinq ans d'ancienneté dans cette fonction.*

*3° Dans la limite d'un emploi pour huit emplois de direction, les officiers occupant des emplois mentionnés au 3° de l'article R. 1424-19 du code général des collectivités territoriales peuvent détenir un grade au plus égal à celui que détient le directeur départemental adjoint. » (article 13 du décret n° 2001-683 du 30 juillet 2001 modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours).*

Le SDIS 13 a utilisé les possibilités offertes par cet article : un encadrement très important est pour lui une nécessité pour faire face aux très forts risques notamment technologiques (32 usines seveso de niveau 1 !) existant dans le Département. Il n'était en tout état de cause pas pensable de réclamer, au titre de son classement en 1<sup>ère</sup> catégorie, des avantages qui ne sont prévus par aucun texte.

### **6.1.3. Sur l'augmentation des effectifs**

La Chambre constate que la départementalisation de 1996 aurait dû mais n'a pourtant pas permis de réduire les effectifs et que la hausse des effectifs a été amplifiée par le passage au 35 heures et la diminution du nombre de gardes par sapeur-pompier.

Il convient ici de souligner que ce constat n'est pas propre au SDIS 13 : il s'agit d'un phénomène sans exception nationale. Ainsi, un rapport d'information à la Commission financière du Sénat (Rapport d'information n°116, 2001-2002) soulignait qu'entre 1996 et 2001, les SDIS avaient connu une augmentation d'effectifs d'environ 21%, précisant que l'augmentation importante depuis 1996 du nombre des sapeurs pompiers professionnels et des personnels administratifs, techniques et spécialisés ne constituait pas une surprise.

En effet, la départementalisation des SDIS et leur changement de dimension a nécessairement entraîné la création des services finances, ressources humaines, achats-marchés, informatique, et patrimoine. Or, la création de ces nouveaux services a généré des créations de postes et donc des effectifs supplémentaires.

De même, l'application de la législation sur la réduction du temps de travail a incité les SDIS à recruter plus de personnels tant administratifs que sapeurs pompiers pour faire face aux besoins du service qui, eux n'ont pas diminué, bien au contraire. En effet, le SDIS 13, classé en établissement de première catégorie en raison de l'importance des risques de toute nature recensés dans le département, a considérablement développé ses activités ces dernières années. Il a donc été nécessaire de recruter beaucoup de personnels pour mener à bien ses missions.

L'augmentation des effectifs du SDIS 13 était donc nécessairement induite par les politiques de départementalisation et de diminution du temps de travail.

## **6.2. Le personnel du SDIS**

### **6.2.1. Le recrutement des SPP**

La Chambre constate que le SDIS a su anticiper ses besoins en personnels et que son plan de recrutement établi en vertu d'accords syndicaux doit se poursuivre jusqu'en 2008. Le SDIS 13 se félicite de ce que la Chambre mette à son crédit l'anticipation des besoins en personnels.

### **6.2.2. Le système du volontariat**

Après avoir analysé le système du volontariat dans les Bouches-du-Rhône, la Chambre conclut qu'il n'y a pas de sous-emploi des volontaires, et ce d'autant moins qu'un sapeur pompier professionnel peut également être sapeur pompier volontaire. Le SDIS 13 se félicite donc là encore de la bonne gestion de ses pompiers volontaires et de leur bonne coordination avec les pompiers professionnels.

### **6.2.3. La double activité SPP / SPV**

La Chambre regrette que le cumul de temps de travail entre d'une part, l'activité de SPV et une activité privée rémunérée et, d'autre part, entre l'activité de SPP et l'activité de SPV ne soit pas réglementée.

La remarque de la Chambre s'analyse comme une critique pure de la législation existante : le SDIS s'étonne qu'il lui soit reproché de ne pas avoir mis en place un dispositif qui n'est pas prévu par la législation existante et qui s'assimilerait sans conteste à une violation de la vie privée de agents, la Chambre souhaitant que le SDIS « *s'assure de la bonne disponibilité des agents* ».

En effet, comme le rappelle le Ministre de l'Intérieur dans un courrier adressé au Président de l'Union Départementale des Sapeurs-Pompiers du Var le 14 février 2003, le repos de référence n'est pas applicable aux sapeurs pompiers professionnels dans l'exercice de leur mission volontaire. Cette instruction ministérielle est sans équivoque sur le fait que le SDIS n'a pas à contrôler ou réguler de quelque manière que ce soit l'activité d'un sapeur pompier volontaire qui s'est engagé, dans un esprit civique, à consacrer une partie de son temps libre à la protection et à la sauvegarde des populations.

Enfin, on soulignera que si le SDIS ne peut mettre en place de système destiné à contrôler l'activité de tous les SPV, des consignes ont néanmoins été données dans une note de service en date du 10 juillet 2002 pour que les chefs de centres se communiquent les plannings des gardes programmées des SPP afin qu'ils n'exercent pas d'activités opérationnelles trop éprouvantes en tant que SPV après leur garde de 24 heures.

Le SDIS 13 a donc fait ce qui était en son pouvoir pour s'assurer que la double activité SPP/SPV ne serait pas génératrice de risque. Sur ce point, il faut souligner qu'aucun accident causé par la fatigue n'a à ce jour été constaté au SDIS 13.

### **6.2.4. La formation**

La Chambre relève que diverses formations sont organisées pour les personnels du SDIS 13, notamment en application d'un plan de formation qui est aujourd'hui appliqué à titre expérimental sur 12 centres de secours mais qui a vocation à s'appliquer à l'ensemble des centres du département. Elle constate une nette régression du nombre d'annulation des stages ce qui, selon elle, traduit une meilleure évaluation et une meilleure organisation des centres de secours pour assurer la formation de leurs agents.

Le SDIS 13 ne peut qu'approuver la remarque de la Chambre.

### **6.2.5. Des effectifs fluctuants d'une base informatique à l'autre**

La Chambre indique que les effectifs annoncés par le service financier ne correspondent pas à ceux du service des ressources humaines et ceux du Ministère de l'intérieur. Ces incohérences entre services témoigneraient du cloisonnement de la structure, ce qui présenterait le risque d'induire de graves anomalies dans le versement des traitements et salaires.

Ces remarques ne sauraient résister à l'analyse.

En premier lieu, en ce qui concerne le cloisonnement de la structure, il y a lieu de renvoyer aux développements *supra* (Chapitre I., 1.2.3., « sur la circulation de l'information entre les différents services »), qui mettent clairement en évidence que tout est mis en œuvre pour assurer une bonne circulation de l'information.

En second lieu, en ce qui concerne la cohérence des données, le service des ressources humaines a certes commis une erreur en indiquant le chiffre de 699. Mais pour le reste, la différence entre les données du service des ressources humaines, celles du service financier et enfin celles des services de l'inspection du Ministère de l'Intérieur est tout à fait explicable.

D'abord, les données du Ministère de l'intérieur sont très comparables à celles du service des ressources humaines. La faible différence s'explique aisément : les premières ont été fournies à un instant T sur la base des fichiers de paye tandis que les secondes sont sans cesse actualisées. Seul un chiffre est discordant : le nombre de 699 SPP et comme indiqué *supra* il s'agit d'une erreur.

Ensuite, si les données présentées par le service financier diffèrent très sensiblement de celles présentées par le service ressources humaines, ceci s'explique aisément par le fait que ces deux services ne sont pas soumis aux mêmes règles pour le décompte des effectifs.

Les chiffres fournis par la direction des ressources humaines sont des chiffres réels, basés sur les postes créés au SDIS et réellement occupés au 1<sup>er</sup> janvier 2004. Le tableau des effectifs réalisé par la DRH est régulièrement mis à jour en fonction des départs en retraite, des mutations, des détachements, etc.

Au contraire, c'est sur la base des règles comptables et budgétaires que le service financier établit le tableau des effectifs, c'est-à-dire en fonction des postes budgétairement créés mais pas obligatoirement occupés. On rappellera, en effet, qu'en matière de fonction publique territoriale, l'assemblée délibérante peut créer budgétairement des emplois sans que l'autorité territoriale n'ait pour autant l'obligation d'y nommer un agent.

Par conséquent, il est logique qu'il y ait plus d'effectifs dans les bases de données des finances que dans celles des ressources humaines.

Ainsi, la différence d'effectifs entre les deux bases de données est toute légitime et ne révèle ni incohérence ni problème au niveau de la gestion du personnel. Dès lors, il n'y a ni incohérence, ni risque de commettre des erreurs dans le versement des traitements et salaires. Sur ce point, il convient d'ailleurs de souligner que ce risque, purement hypothétique, ne s'est jamais concrétisé.

#### **6.2.6. La pyramide des âges**

La Chambre souligne que le SDIS 13 n'a aucun recul sur la gestion des départs à la retraite et que le caractère éminemment prévisionnel des ressources humaines a échappé aux responsables.

Cette observation sur la gestion des départs à la retraite pourra étonner, dans la mesure où la loi portant réforme des retraites date du 21 août 2003 et que les décrets d'application de cette loi ne sont pour la plupart intervenus qu'à la fin du mois de décembre 2003. En tout état de cause, le SDIS 13 a anticipé le problème des départs à la retraite, puisque le service de ressources humaines a établi le nombre de départ à la retraite à 55 ans et à 60 ans chaque année dans la période 2004-2015, en distinguant à chaque fois les sapeurs pompiers médical, les sapeurs pompiers officiers et les sapeurs pompiers non officiers.

#### **6.2.7. Le service de santé et de secours médical**

La Chambre regrette que les accidents du travail soient dénombrés sans que soit réalisée une analyse plus fine sur l'évolution des accidents du travail dans le temps.

La gestion actuelle des ressources humaines est déjà satisfaisante mais elle reste bien évidemment perfectible et le SDIS prend note de cette recommandation.

#### **6.2.8. L'audit du CDG 13**

La Chambre, s'appuyant sur un audit réalisé par un médecin spécialiste de la médecine du travail, précise qu'aucun programme de prévention des risques professionnels n'a été établi, que les médecins n'ont pas reçu de directive en matière de prévention, et qu'il n'y a aucune mesure d'accompagnement pour traiter la survenance des risques ou insuffisances physiques constatées chez certains sapeurs.

Le SDIS 13 souligne que le simple fait d'avoir commandé un audit témoigne déjà de sa préoccupation de prévenir les accidents du travail et les pathologies professionnelles.

Cette volonté est d'ailleurs confirmée par le fait que, depuis l'audit du CDG 13, plusieurs mesures ont été adoptées par le SDIS pour se conformer à ses obligations.

A la liste des mesures que liste la Chambre, il faut ajouter le fait qu'un technicien territorial a été recruté le 1<sup>er</sup> février 2003 pour exercer les fonctions d'agent chargé de la fonction d'inspection (ACFI) et qu'il a été décidé de nommer quatre agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO) par groupement territorial : le chef de groupement ou son représentant, un officier, un sous-officier et un homme du rang.

En somme, c'est avec volonté et efficacité que le SDIS 13 s'est attaché à améliorer la prévention des accidents du travail et des pathologies professionnelles. Le SDIS 13 prend note que ces mesures -qui vont se poursuivre- vont déjà dans le bon sens.

## **6.3. Le statut**

### **6.3.1. La rémunération des agents**

#### a) La prime informatique

S'agissant des primes informatiques, elles sont versées en application du guide des primes de la fonction publique et après délibération du CASDIS.

Le SDIS est un établissement « doté d'une structure informatiques décentralisée organisée en réseaux d'information et comportant des administrateurs et des gestionnaires de réseaux ». Pour s'en convaincre, il suffit de rappeler que cet établissement public a vocation à couvrir l'ensemble du Département des Bouches-du-Rhône, qu'à cette fin il est doté de 69 centres d'intervention et de secours disséminés à travers le Département, d'une école départementale, de 5 groupements territoriaux et de 8 groupements fonctionnels rattachés à la DDSIS et d'un CTA-CODIS. L'ensemble de ces services ou groupements utilisent des outils informatiques et sont reliés entre eux au moyen de différents réseaux et logiciels.

Afin de développer et de pérenniser ces réseaux de gestion, d'information et d'exploitation, un certain nombre de projets ont été développés au nombre desquels la gestion du parc de véhicule, la gestion des dossiers médicaux, l'administration et la gestion des parc, système et réseaux, la gestion des vacances, l'infocentre, la gestion des flux, la gestion financière, l'administration de base de données, le suivi des formations des personnels, le système d'alerte central, les systèmes d'alerte des CIS, la gestion du personnel et la gestion du temps de travail, la gestion des domaines d'étude et d'infocentre, la coordination et le développement des projets hardware et software.

Les personnes qui reçoivent les primes évoquées sont toutes chargées d'étudier ces dossiers, de faire des propositions, de développer et mettre en œuvre les solutions retenues.

Dès lors elles semblent remplir les conditions posées par le décret du 29 avril 1971 pour le versement d'une prime informatique, que reprend la Chambre. A cet égard, on soulignera que dans les deux arrêts cités dans le rapport (CE, 12 juin 1996, n°168154 et CE, 6 novembre 1995, n°157926), le Conseil d'Etat a considéré que les primes étaient illégalement accordées car elles l'avaient été dans un cas à l'ensemble des agents communaux maniant un ordinateur et dans l'autre aux agents qui exploitaient un système informatisé de gestion.

Tel n'est pas le cas des agents du SDIS 13 concernés car eux participent aux projets de développement des réseaux.

#### b) Les heures supplémentaires

Selon la Chambre, des heures supplémentaires seraient attribuées à des personnels, sans que celles-ci ne soient justifiées par des demandes de leurs supérieurs hiérarchiques.

Certes, le système peut faire l'objet d'améliorations, mais il n'en demeure pas moins que les heures supplémentaires sont toujours demandées par les chefs de service et le paiement se fait en respectant le nombre d'heures y compris pour les agents administratifs qui sont appelés à faire des travaux les dimanches et jours fériés (soutien logistique et administratif des épreuves sportives, des campagnes de recrutement des SPV, etc). Ces deux principes sont toujours scrupuleusement respectés.

c) L'indemnité de compensation de la CSG

L'absence de disposition réglementaire directement applicable à la fonction publique territoriale ne rend pas illégale l'attribution par le SDIS à ses agents de l'indemnité exceptionnelle destinée à compenser la mise en place de la CSG en 1997.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 a prévu, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998, l'augmentation de la CSG, ce qui s'est traduit par une baisse de la rémunération nette des fonctionnaires.

Bien que le décret n°97-125 du 10 mars 1997 ne vise pas expressément les fonctionnaires régis par le statut de la fonction publique territoriale, ce texte leur est néanmoins applicable en vertu du principe de parité entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale.

Contrairement à ce qu'affirme la Chambre, le principe de parité permet aux autorités territoriales d'accorder des primes ou indemnités à leurs agents dès lors qu'un texte prévoit que de telles indemnités peuvent être accordées aux agents de l'Etat. Pour ce faire, le décret n° 91-875 du 6 mars 1991 modifié, pris pour l'application de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, établit d'ailleurs un tableau d'équivalences entre les cadres d'emploi de la fonction publique territoriale et les corps de la fonction publique d'Etat.

Ce principe de parité, consacré par le Conseil d'Etat dans son arrêt du 27 novembre 1992, Fédération Interco-CFDT et autres, s'applique à l'ensemble des éléments de la rémunération des agents tel que définie par l'article 20 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 ainsi que les prestations externes à son champ d'application comme les avantages en nature.

Par conséquent, l'indemnité exceptionnelle destinée à compenser l'augmentation de la CSG est bien au nombre des indemnités entrant dans le champ d'application du principe de parité.

En l'espèce, le SDIS peut donc légalement faire application des dispositions du décret n°97-215 du 10 mars 1997 à ses agents pour leur octroyer une indemnité exceptionnelle de compensation de la CSG.

### **6.3.2. Régime indemnitaire**

La Chambre rappelle que lors des transferts de personnels, les sapeurs pompiers ont pu opter pour le régime indemnitaire le plus intéressant pour eux : soit conserver, en vertu du principe des avantages acquis, le régime indemnitaire dont ils bénéficiaient dans leur commune ou EPCI d'origine, soit demander le bénéfice du nouveau régime indemnitaire défini par les organes du SDIS. Elle souligne que, dans la mesure où tous les avantages ont été tirés vers le haut, ce système n'a pas été très économe pour les deniers publics.

Ce faisant, la Chambre critique en réalité le mécanisme expressément prévu par l'article L.1424-41 du CGCT selon lequel les personnels transférés pouvaient conserver les avantages individuellement ou collectivement acquis au 1<sup>er</sup> janvier 1996, si ce régime leur était plus favorable. Le Ministre de l'Intérieur, dans une réponse ministérielle du 27 août 2001 (QE n°59764, JOAN 27/08/2001, p. 4942), avait d'ailleurs précisé que ce système avait vocation à niveler vers le haut le régime indemnitaire des sapeurs pompiers. Le législateur a donc volontairement prévu un système peu économe des deniers publics.

Le SDIS 13 a donc scrupuleusement respecté les dispositions législatives qui s'imposent à lui.

### **6.3.3. Les avantages en nature**

#### **a) Logements de fonctions**

Si la gestion des logements de fonctions se passe bien en règle générale, la Chambre relève quelques difficultés avec les SPP logés au centre d'Aix-en-Provence.

Les locaux dans lesquels sont logés les SPP d'Aix-en-Provence appartiennent à l'OPAC qui les loue à la Ville. Au terme de nombreuses négociations, le SDIS 13 s'était engagé à rembourser à la Commune d'Aix-en-Provence les sommes correspondant au logement de ces SPP sous réserve que chacun de ces sapeurs-pompiers logés rende 14 gardes de 24 heures supplémentaires par an. Or, à ce jour, suite à un conflit né de l'attribution gratuite de certains logements à des veuves de SPP, à des SPP retraités ou n'exerçant plus à Aix-en-Provence, les SPP logés ne rendent plus ces gardes et le SDIS, pour maintenir la capacité opérationnelle du centre, a donc dû faire appel à des SPV.

Cette situation n'est que provisoire : elle devrait être rapidement résolue. Tel est en tout cas la volonté du SDIS. On rappellera en effet, que le Président du SDIS, qui avait d'ores et déjà demandé conseil auprès du Président de la Chambre des Comptes de céans par courrier du 20 février 2003 (courrier du 20 février 2003), ne cesse de solliciter la Commune d'Aix-en-Provence pour connaître les solutions qu'elle est seule à pouvoir apporter à cette question, dans la mesure où le SDIS n'intervient pas directement dans l'attribution des logements au SPP d'Aix-en-Provence.

Dans l'attente de l'adoption d'une solution entre les SPP, la Mairie et l'OPAC, le SDIS 13 (qui ne peut légitimement intervenir dans ce conflit) a donc décidé d'interrompre le remboursement des loyers à la Mairie, ce qui lui permet de financer les vacations versées aux SPV venus remplir les gardes que refusent à présent de « rendre » les SPP logés.

b) Les repas gratuits

i) Sur la relation entre le SDIS 13 et l'Amicale des sapeurs-pompiers d'Aix-en-Provence

Avant la départementalisation, certaines Communes prenaient en charge les repas de leurs sapeurs pompiers. La Chambre observe que cet avantage acquis a notamment subsisté à Aix-en-Provence où le SDIS subventionne l'amicale des sapeurs pompiers pour assurer le service de restauration.

En l'espèce, le 30 octobre 2003, le SDIS 13 a conclu avec l'amicale des sapeurs-pompiers d'Aix-en-Provence une convention pour le subventionnement des repas accordés gratuitement aux sapeurs-pompiers effectuant des gardes de 24h dans le courant de l'année 2003. La subvention initialement attribuée était de 24.000 euros. Toutefois, celle-ci a été portée à 31.200 euros par un avenant signé le 16 septembre 2004.

Pour l'année 2004, une nouvelle convention a été conclue entre le SDIS et l'Amicale des sapeurs-pompiers dans le cadre de l'attribution d'une subvention de 31.500 euros. Il y est indiqué que, en contrepartie de la subvention, l'Amicale des sapeurs-pompiers s'engage à transmettre semestriellement au chef du centre de secours d'Aix en Provence un état justificatif permettant le contrôle des repas consommés par le personnel de garde.

Le SDIS a donc bien respecté la législation relative aux subventions accordées par les collectivités et établissements publics à des organismes privés en formalisant cette relation par une convention.

En outre, et contrairement à ce qu'affirme la Chambre, le SDIS connaît le nombre de sapeurs pompiers bénéficiant de ce service, l'Amicale ayant transmis (comme cela est prévu dans la convention), mais certes avec retard, un état justificatif permettant le contrôle des repas consommés par le personnel de garde non logé. Ainsi, ce sont 30 pompiers non logés de la section III, 27 de la section I et 33 de la section II qui bénéficient régulièrement du service de cantine mis en place au centre de secours d'Aix en Provence.

ii) Sur la mise en place de tickets-repas

La Chambre prend acte du souhait du SDIS de régler le particularisme du aux avantages acquis de certains pompiers par la mise en place éventuelle d'un système de tickets restaurant.

Le SDIS 13 tient ici à confirmer son intention.

Afin de gommer les disparités issues de la diversité des situations communales antérieures, le bureau du conseil d'administration, réuni le 14 septembre 2004, a adopté le principe d'une participation de l'établissement public à la restauration des personnels sur tous ses sites. Les mesures qui seront prochainement mises en oeuvre sont les suivantes :

- dans le cas où l'aide aux repas existe déjà, comme à l'état-major ou dans certains centres de secours, celle-ci sera maintenue, voire améliorée en fonction des possibilités réglementaires ;

- les agents qui ne disposent aujourd'hui d'aucune aide se verront octroyé des tickets restaurant d'une valeur faciale de 4 euros, l'établissement public prenant à sa charge 60% de sa valeur ;
- la prise en charge pour les sapeurs pompiers volontaires en garde programmée au moment des repas dans les casernes se réalisera par le biais de tickets-service.

Le SDIS s'efforce ainsi de mettre en place pour unifier le régime des aides au repas et réaliser une équité de traitement de l'ensemble des agents, y compris des SPV.

#### **6-4. Le régime de travail, de garde et d'astreinte**

##### **6.4.1. Le régime de travail**

La Chambre constate l'absence de règlement intérieur. Sur ce point, il y a lieu de renvoyer aux développements *supra* (Chapitre I.1.).

Bien que le règlement intérieur n'ait pas été formellement adopté, il convient de souligner que le temps de travail des sapeurs pompiers, l'organisation de leurs grades, de leur temps de repos, de leurs congés etc. sont précisément définis dans deux délibérations du conseil d'administration : l'une date du 18 décembre 2001 et a été prise après avis favorable du CTP du 17 décembre 2001, et l'autre date du 29 avril 2002 et a été prise après avis favorable du CTP réuni le 29 mars 2002.

Le régime de travail, de garde et d'astreinte des sapeurs pompiers est donc clairement défini depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, nonobstant l'absence de règlement intérieur définitif.

##### **6.4.2. La durée du temps de travail et le régime des gardes**

La Chambre souligne que le CASDIS a délibéré à plusieurs reprises pour organiser le temps de travail de ses personnels tant administratifs et techniques que ceux du CTA/CODIS et les SPP non-officiers. Elle rappelle ainsi les principales dispositions de ces délibérations : durée annuelle du travail de 1.600 heures, définition de la durée du temps de travail effectif, temps de récupération, modalités du contrôle de la durée du travail. Elle souligne enfin que la durée du travail est contrôlée par pointeuse.

Ces deux délibérations qui ont été adoptées par le conseil d'administration du SDIS 13 reprennent parfaitement les termes du décret du 31 décembre 2001 et sont donc légales. Elles démontrent en outre que le SDIS 13 gère et maîtrise la durée du temps de travail et le régime des gardes.

### **6.4.3. Le système de décompte de la durée du travail**

#### a) Le nombre de gardes à Aix-en-Provence

Au centre d'Aix en Provence, le nombre de gardes des SPP a décru en raison du problème relatif aux agents logés. Sur ce point, le SDIS renvoie aux développements précédents (Chapitre VI., 6.3.) et tient à souligner que toutes les mesures sont mises en place avec l'arbitrage de monsieur le sous-préfet d'Aix-en-Provence pour homogénéiser le régime de garde de ce centre de secours consistant notamment à ne plus tenir compte du statut juridique de logements de fonction et à loger uniquement, dans les chambres prévus à cet effet, que le personnel de garde.

#### b) Le nombre moyen de gardes par sapeur pompier

Comme le souligne le rapport, les sapeurs pompiers professionnels non officiers ont un régime de garde cyclique de 24/48 à raison de 95 gardes par an, les SPP de plus de 50 ans faisant 90 gardes par an.

Ces chiffres ne sont nullement surprenants dans la mesure où la commission des lois elle-même, dans son rapport du 6 juin 2004 (rapport n°139 de Jean-Pierre Schosteck), précisait : « Avant la réforme, le nombre de garde de 24 heures était en moyenne annuelle de 135. Sans dispositif dérogatoire, ce nombre serait passé immédiatement à 67. En 2002, ce nombre s'est établi à 101 périodes de gardes annuelles et devrait être de l'ordre de 95 par an en 2005 (équivalence de 1504 heures par an) ».

Le nombre de gardes par sapeur pompiers au SDIS 13 est donc conforme aux analyses nationales, exhaustives publiques et officielles.

#### c) La diversité des régimes de garde

Il existe, comme le souligne la Chambre, une disparité des régimes de garde suivant les centres de secours.

Ce constat est également tout à fait logique, et non sujet à critique. En effet, tous les centres n'ont pas les mêmes besoins en matière de garde. C'est pourquoi, aux termes de l'article R.1424-39 du CGCT, l'effectif du personnel de garde est déterminé au niveau de chaque centre d'incendie et de secours, selon la catégorie à laquelle il appartient.

\* \* \*

## **VII. LA GESTION DU PATRIMOINE**

### **7.1. Les matériels**

#### **7.1.1. L'absence de programmation pluriannuelle**

Le SDIS n'a certes pas établi de plan pluriannuel d'acquisition ou de remplacement du parc de véhicules. Toutefois, il convient de rappeler que l'absence de plan d'équipement ne signifie en aucune manière absence de politique d'équipement.

Précisément, une programmation annuelle existe et les choix politiques arrêtés en matière d'équipement dans le Département des Bouches-du-Rhône se révèlent efficaces et cohérents sur la durée. Les plans d'équipement des années 2001 à 2004 en témoignent d'ailleurs (pour plus de précisions sur ce point, cf. supra Chapitre III, 3.3). Ainsi, le remplacement des équipements est parfaitement maîtrisé.

Par ailleurs, concernant l'année 2003 (que la Chambre prend en exemple), le programme des acquisitions avait été conçu en fonction d'un budget prévisionnel de 3.500.000 euros. Or, par décision modificative du mois de novembre 2003, des recettes exceptionnelles ont été enregistrées : 1.275.000 euros concernant un plan d'urgence attribué par le CG13 par le biais d'une contribution supplémentaire destiné à améliorer la sécurité des intervenants et à l'acquisition de quelques véhicules spécifiques, 655.000 euros de fonds d'aide à l'investissement attribué par les services de l'Etat, 1.047.631 euros de recettes issues des recettes de fonctionnement transférées des conventions hospitalières, affectées principalement au renouvellement des matériels de secours.

Aussi, le fait que les recettes prévisionnelles pour l'année 2003 aient été sous-estimées et que les recettes effectives permettent de remplacer plus rapidement que prévu les engins vieillissants ne révèle aucune défaillance particulière et ne permet certainement pas de déduire que la gestion de l'équipement est aléatoire.

#### **7.1.2. La départementalisation ne s'est pas traduite par un accroissement de l'effort d'équipement en matériels**

Analysant un tableau reprenant les montants annuels des dépenses votées et réalisées depuis 1995, la Chambre observe, d'une part, que le taux de réalisation concernant les achats de matériel est faible et que, d'autre part, la départementalisation ne s'est pas traduite par un accroissement de l'effort d'équipement.

Le SDIS ne renouvelle que les matériels vieillissants, ce qui est le signe d'une saine gestion et explique que toutes les dépenses budgétées ne sont pas systématiquement réalisées.

En outre, si la départementalisation ne s'est en effet pas traduite pas un accroissement de l'effort d'équipement, c'est qu'un tel accroissement n'était pas nécessaire.

Sur ce point, le SDIS tient à affirmer à nouveau, comme l'a déjà souligné la Chambre, que la politique d'équipement est déjà départementale depuis vingt ans et coordonnée alors par l'état major des service d'incendie et de secours et que par conséquent l'effort fourni depuis vingt ans déjà a permis d'uniformiser l'équipement de l'ensemble des centres.

## **7.2. Les infrastructures**

### **7.2.1. Le programme infrastructures arrêté le 13 octobre 2000 et son actualisation**

Un programme de réhabilitation et de construction de casernes neuves a été arrêté par le CASDIS dans sa séance du 13 octobre 2000. Les études et les travaux, prévus pour une durée de 11 ans, sont estimés à 314 MF.

La Chambre relève qu'au mois de février 2003, le CASDIS a été amené à étaler dans le temps le rythme des constructions prévues et que le Conseil général s'est engagé à en assumer seul et directement la charge, par le biais d'une subvention d'investissement.

Mais, le Département étant destiné à devenir, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, l'unique contributeur financier du SDIS, il ne saurait être reproché ni au Conseil général d'anticiper cette mesure, ni au SDIS 13 de l'accepter puisque cela lui a évité de recourir à l'emprunt pour remettre à niveau de son patrimoine immobilier.

### **7.2.3. Le bilan des travaux au 30 juin 2004**

A titre liminaire, la Chambre indique qu'il est malaisé de dresser un bilan des infrastructures en raison du changement d'orientations du SDIS. Puis, elle dresse néanmoins le bilan des constructions et rénovations des différentes casernes, soulignant que les retards dans la réalisation des travaux seraient dus à une évaluation irréaliste des délais nécessaires pour la réalisation et à une mauvaise appréciation par l'audit de OTH de l'état du parc immobilier.

Pourtant, les retards ne sont pas dus à une évaluation irréaliste des délais mais sont uniquement liés à la difficulté de trouver les terrains adaptés aux constructions et aux contraintes administratives en matière d'urbanisme, c'est-à-dire à des circonstances totalement indépendantes de la volonté du SDIS.

En outre, le SDIS 13 ne peut se voir reprocher les conclusions de l'audit externe qu'il a commandé au Cabinet de consultants OTH dès 1999, démontrant par là même qu'il a eu très tôt la volonté d'améliorer l'état du parc immobilier.

### **7.2.4. Le projet de délocalisation à Velaux**

En raison du développement important du SDIS depuis la départementalisation, certains des locaux et notamment ceux de la Delorme sont devenus trop exigus. Il a donc été décidé de délocaliser certains services sur un terrain mis à la disposition du SDIS par le département.

Toutefois, la Chambre constate que ce dossier a accusé beaucoup de retard en raison notamment de la liquidation judiciaire du mandataire initial (la société Géodis-SPE) et d'un déferé préfectoral à l'encontre du marché conclu avec la SEM 13 développement.

Les circonstances du retard ne sont aucunement imputables au SDIS 13.

En tout état de cause, la mise en liquidation de la société Géodis-SPE n'a pas causé de retards préjudiciables au SDIS. EN effet, une fois la société placée en redressement judiciaire, le mandat a été résilié puis confié à un autre mandataire, de sorte que l'ensemble du travail réalisé sur les opérations par la SPE a été repris par le nouveau mandataire.

En outre, comme cela a déjà été dit, ce sont essentiellement les difficultés d'ordre foncier qui explique les retards sur cette opération.

\* \* \*

## **VIII. LA COMMANDE PUBLIQUE**

### **8.1. Le service des marchés**

La Chambre souligne que la note du 19 mai 2004 invitant les personnels à respecter le délai de paiement réglementaire de 45 jours est intervenue tardivement, puisque le SDIS a dû payer des intérêts moratoires à de nombreuses entreprises les années précédentes. Sur ce point, le SDIS renvoie à ses développements *supra* (Chapitre II, 2.2.).

### **8.2. L'examen des marchés**

Concernant, en second lieu, la commande publique, la Chambre Régionale des Comptes a focalisé son contrôle de gestion sur deux marchés :

- d'une part, le marché relatif à la location d'hélicoptères bombardiers d'eau (HBE) ;
- d'autre part, le marché relatif à la maîtrise d'œuvre de la construction du centre de formation et des services techniques du SDIS à VELAUX.

La Chambre indique elle-même qu'on ne saurait tirer de conclusions générales sur la commande publique à partir de ces deux seuls cas. Le SDIS 13 fait sienne cette remarque. En outre, force est de constater que seul le premier marché a donné lieu à observation définitive : aucune remarque ne porte en effet sur le second marché examiné, ce dont le SDIS 13 se félicite.

#### **8.2.1. Le marché de location d'hélicoptères bombardiers d'eau (HBE)**

##### **a) Sur le caractère prétendument confus du règlement de consultation**

La Chambre prétend, en premier lieu, que le règlement de consultation du marché de location d'hélicoptère d'eau est critiquable en ce que le règlement de consultation présente un caractère confus. Le SDIS 13 s'étonne que, pour opérer cette appréciation globale, la Chambre se focalise uniquement sur la nature juridique de la période estivale.

L'article 5 du règlement de consultation relatif au « jugement des offres » informait, de manière claire et explicite, que les candidats que les offres allaient être jugées en fonction des critères suivants : valeur technique de l'offre, délai de mise à disposition et prix.

La simple lecture de cette clause du règlement de consultation permet de constater que la prise en compte de la « période estivale » par les candidats ne constitue aucunement un critère de choix des offres.

L'article 2.5.2. du règlement de consultation précisait, au contraire, au titre des variantes autorisées, la possibilité pour les candidats de présenter une offre de location comprenant la totalité de la période estivale.

Bien entendu, dans la mesure où le dépôt d'une offre couvrant la totalité de la période estivale ne constituait qu'une simple variante, les candidats demeuraient libres de déposer une offre qui ne couvrait que la seule période de base (1<sup>er</sup> juillet-31 août).

Contrairement à ce qu'indique la Chambre, les trois candidats ont implicitement admis que le règlement de consultation présentait une nature claire et précise puisque les trois candidats ont déposé une offre de base (1<sup>er</sup> juillet-31 août) et une offre variante (1<sup>er</sup> juillet-30 septembre).

En effet, qu'il s'agisse d'une variante libre ou d'une option, les trois candidats ont déposé une offre couvrant la période estivale. La mise en concurrence a donc été effective entre les trois candidats.

b) Sur le recours à la procédure négociée

Les observations de la Chambre porte, d'une part sur la prétendue intervention discutable de la CAO et d'autre part sur la présence d'un compte-rendu de négociations soit disant abscons.

Sur l'intervention discutable d'une Commission

En premier lieu, la Chambre semble, sur ce point, critiquer l'opportunité de recourir à la procédure négociée à la suite de la procédure d'appel d'offres déclaré infructueuse. Pour ce faire, elle considère que le recours à la procédure négociée n'a pas permis réellement de « gagner du temps » par rapport au lancement d'une nouvelle procédure d'appel d'offres.

Une telle argumentation ne résiste pas à l'analyse.

La lecture et l'analyse des pièces de la procédure permet, en effet, de constater que le Conseil d'Administration du SDIS 13 a, dans sa séance en date du 21 mai 2001 (et comme cela ressort des délibération et rapport du CASDIS du 21 mai 2003), décidé de recourir à la procédure négociée en raison du caractère « *infructueux de l'appel d'offres lancé par délibération du 13 octobre 2000* ». Le caractère infructueux de la procédure d'appel d'offres, élément non contesté par la Chambre, découlait de la présence de deux offres irrecevables (offres ne respectant pas le cahier des charges faute de location de 2 HBE avec kits) et d'une offre inacceptable (offre excédant excessivement l'estimation financière de l'établissement).

Face au caractère infructueux de la procédure d'appel d'offres, le SDIS 13 pouvait, en stricte application de l'article 104-I du Code des marchés publics alors applicable, décider de manière discrétionnaire de lancer une procédure négociée.

Telle a été l'option légale mise en œuvre par le SDIS 13.

Toutefois, dans un souci louable de transparence, le SDIS a décidé, alors qu'il n'y était pas tenu, de motiver sa décision.

C'est ainsi que le SDIS 13 a justifié sa décision de recours à la procédure négociée par la nécessité de conclure au plus vite le marché en raison de l'approche de la « saison des feux de forêt ». Force est de reconnaître que cette motivation est loin d'être fantaisiste puisque nous nous situons à la fin du mois de mai, c'est-à-dire à quelques jours du début de la période estivale et à cinq semaines du début de la période « de haut risque » en terme de feux de forêt (1<sup>er</sup> juillet).

La chronologie de la procédure démontre que le recours à la procédure négociée a permis au SDIS 13 d'être opérationnel, en terme de location d'HBE, dès les premiers jours du mois de juin, puisque le marché a été attribué à la Société HELITEC le 5 juin 2001.

Le recours à la procédure négociée a, ainsi, permis au SDIS 13 de bénéficier d'un équipement performant en terme d'hélicoptère dès les premiers jours de « la saison des feux de forêts », ce dont il se félicite.

Pour information, le recours à la procédure d'appel d'offres à la suite de la constatation du caractère infructueux de la première procédure aurait nécessité, en raison des délais incompressibles de procédures, une « perte de temps » d'environ 4 à 5 mois (délai classique pour conclure un marché à la suite d'une procédure d'appel d'offres communautaire). Le marché de location d'HBE n'aurait pu être attribué, dans ces conditions, qu'au mois d'octobre 2001, alors que le recours à la procédure négociée a permis d'attribuer le marché dès le mois de juin 2001. La célérité recherchée a bien été trouvée.

Par conséquent, le SDIS 13 était en droit de décider de recourir à la procédure négociée à la suite d'une procédure d'appel d'offres infructueuse et en outre le recours à la procédure négociée a bel et bien permis au SDIS 13 d'être opérationnel dès le début de la « saison de feux de forêt ».

En deuxième lieu, la Chambre regrette que le Président ait décidé de constituer une commission pour l'assister dans la phase de négociation, alors que cette commission n'était pas prévue par les textes et qu'elle « ne semble pas » avoir rempli sa mission d'assistance puisque aucun compte-rendu n'a été réalisé.

La Chambre ne saurait déduire de l'absence de compte-rendu le fait que la commission aurait failli à sa mission d'assistance. Le Président du SDIS a été au contraire aidé par le travail de la commission pour opérer un choix définitif et il convient de souligner sur ce point qu'aucun compte-rendu formel ne devait être obligatoirement réalisé

#### *Sur le compte-rendu de négociations prétendument abscons*

En dernier lieu, selon la Chambre, le compte-rendu de négociations serait « abscons ». Cette observation pourrait implicitement signifier que le SDIS 13 a retenu une offre non conforme au cahier des charges. Tel n'est bien entendu pas le cas.

Sur ce point, il convient en effet de produire l'arrêt de confirmation rendue par la Cour d'Appel d'Aix en Provence (CA d'Aix-en-Provence, 26 février 2004, Rôle n° 03/16243) concernant notamment les allégations selon lesquelles l'offre de la Société HELITEC ne respecterait pas les stipulations du cahier des charges.

La Cour d'appel a jugé, sur ce point que : « *les allégations tendancieuses et infondées, ainsi que l'établissent les pièces communiquées aux débats par le SDIS 13 et la Société HELITEC, sont constitutives d'une faute ayant entraîné pour la Société HELITEC un préjudice tiré de la nécessité dans laquelle est s'est trouvée d'intervenir aux débats et de subi les tracas et aléas d'une procédure, pour combattre le discrédit jeté par l'appelant et le sérieux de la procédure* ».

\* \* \*

Marseille, le 11 août 2005

**Jean-Pierre Maggi**  
*Président du SDIS des Bouches-du-Rhône*