

**RAPPORT A FIN D'OBSERVATIONS DEFINITIVES SUR LA
GESTION DU SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS
(SDIS) DES BOUCHES-DU-RHÔNE**

Exercices 1995 et suivants

Rappel de la procédure

La Chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) des Bouches-du-Rhône à partir de l'année 1995, qui a été confié à MM Bahuaud et Bizeul, conseillers. Par lettre en date du 11 février 2004, le président de la Chambre en a informé M Maggi, président en exercice du conseil d'administration du SDIS ainsi que M Weygand, ancien président.

Lors de sa séance du 9 juillet 2004, la Chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M Maggi, président du conseil d'administration du SDIS des Bouches-du-Rhône et pour les parties qui les concernent aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Toutes ont répondu. Une communication administrative a été adressée au préfet des Bouches-du-Rhône le 30 juillet 2004, restée sans réponse. MM Maggi et Jorda pour le SDIS et M Montesinos ont demandé à être entendus par la Chambre; une audition s'est tenue le 17 mars 2005 à la Chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la Chambre a arrêté, le 11 mai 2005, le présent rapport d'observations définitives, dans la composition suivante: M Schwerer, président, MM Besombes, Leyat, Rocca, présidents de section, Mme Courcol, MM Matthey, Gruber et Albrand, conseillers, M Bizeul, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 21 juillet 2005 à M Maggi ordonnateur en fonctions ainsi qu'au précédent ordonnateur pour les parties le concernant. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives.

M Maggi a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le président à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

INTRODUCTION

Créé par arrêté du 1er février 1957, le Service départemental d'incendie et de secours des Bouches-du-Rhône est classé en 1ère catégorie. Son budget primitif pour 2004 s'élève à 97 millions d'euros en fonctionnement et à plus de 20 millions d'euros en investissement.

Le département des Bouches-du-Rhône présente un niveau de risques nettement plus élevé que la moyenne des départements français

Avec 1 835 719 habitants, le département des Bouches-du-Rhône se classe au 3^{ème} rang national en termes de population.

Les principaux risques naturels recensés sont les suivants :

- les risques d'inondations qui concernent 98 communes (95 % de la population) ;
- le risque feux de forêts: la forêt, les landes et le maquis occupent plus du tiers du territoire départemental ;
- le risque sismique qui concerne 900 000 habitants sur 61 communes ;
- les mouvements de terrain: 1 500 000 habitants répartis sur 42 communes sont touchés par les instabilités du sol.

A ces risques naturels, il convient d'ajouter les risques technologiques: près de 665 établissements (secteur SDIS) ont des installations qui sont soumises à autorisation dont 56 installations classées SEVESO. Le département des Bouches-du-Rhône est celui qui compte la plus forte concentration de risques industriels sur les sites principaux de Berre-l'Etang, Fos-sur-Mer, Martigues Lavera et Port Saint-Louis du Rhône. En outre, le département est exposé aux risques de ruptures de plusieurs barrages.

Enfin, le département est traversé par un réseau très dense de voies de communications et accueille chaque année plusieurs millions de touristes.

Un département disposant de deux services d'incendie et de secours sur son territoire

Le département des Bouches-du-Rhône présente une particularité en matière de services d'incendie et de secours puisque, conformément à la volonté du législateur, la ville de Marseille n'est pas de la compétence du SDIS mais de celle d'un corps particulier appartenant à la Défense nationale, le Bataillon des Marins-Pompiers de Marseille (BMPPM).

Cette organisation a pu entraîner des difficultés relatives aux territoires d'intervention respectifs (notamment la défense des communes de Plan-de-Cuques, La Penne-sur-Huveaune, Septèmes-les-Vallons et Allauch ainsi que la compétence sur l'aéroport de Marignane) et aux financements (contributions de la CUM au SDIS et en faveur du BMPPM ainsi que la répartition des crédits du fonds d'aide à l'investissement par le préfet).

La convention tri-partite Etat/SDIS/BMPPM signée le 8 août 2001 qui précise les modalités de collaboration entre le SDIS et le BMPPM ainsi que l'adoption de la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la Sécurité civile auraient, selon les intéressés clarifié la situation.

La Chambre relève néanmoins l'absence d'unité de commandement lors d'opérations conjointes sur des sinistres et la co-existence sur le département de deux centres opérationnels (le CODIS et le COSSIM). Le doublement de certaines structures génère un surcoût financier à la charge des contribuables et nécessite une coordination accrue entre les deux services.

Les difficultés rencontrées dans la conduite de l'examen de la gestion du SDIS

Les rapporteurs ont été confrontés à une lenteur de réactivité administrative dans le déroulement de leur instruction. Les questionnaires envoyés au SDIS ont souvent fait l'objet de réponses partielles et à la fiabilité parfois sujette à réserves.

Les documents demandés ont été fournis avec retard, de manière incomplète (par exemple, les copies des conventions d'entraide avec les départements limitrophes). Il a fallu attendre l'envoi du rapport d'observations provisoires pour obtenir les réponses à certaines questions posées lors de la phase d'instruction (le SDIS dans sa réponse au rapport d'observations provisoires a fait parvenir à la Chambre plus de 70 documents).

Le périmètre du contrôle

Dans le cadre de l'examen de la gestion du SDIS, ont été examinés les points suivants :

- 1/ L'activité du service, son organisation administrative, territoriale et opérationnelle*
- 2/ Le budget du service, sa situation financière et les procédures budgétaires*
- 3/ Les documents de planification*
- 4/ La coopération inter SDIS et la coopération internationale*
- 5/ Les conditions de transfert des biens, des personnels et des emprunts*
- 6/ La gestion des ressources humaines*
- 7/ La gestion du patrimoine*
- 8/ La commande publique*

I/ L'ACTIVITE DU SDIS ET SON ORGANISATION ADMINISTRATIVE, TERRITORIALE ET OPERATIONNELLE

1.1. L'ACTIVITE DU SDIS

L'évolution du nombre d'interventions depuis 1995 (hors interventions BMPPM) est la suivante :

Année	Nombre d'intervention
1995	n.c.
1996	n.c.
1997	103 416
1998	n.c.
1999	72 595 *
2000	95 123 *
2001	109 991
2002	99 728 *
2003	n.c.

*n.c. : non communiqué, * Chiffres communiqués dans la réponse au ROP*

Le nombre d'interventions dans les Bouches-du-Rhône est donc élevé ce qui s'explique par la multiplicité des risques recensés dans le département. Les données recueillies permettent de constater une stabilisation autour de 100 000 interventions par an. Cette stabilisation est due, notamment, à l'amélioration du traitement de l'alerte qui conduit à ne pas intervenir inutilement et à la prise en charge par des sociétés privées de missions autrefois réalisées par le SDIS.

Au titre de l'année 2002, les interventions par nature se répartissent comme suit :

Nature de l'intervention *	%
Accidents de circulation	10,81
Sorties diverses	3,17
Accidents liés à l'environnement	2,94
Incendies	11,39
ERP	
Accidents ne nécessitant que des secours à victimes	63,09
Sorties pour prévenir un accident	8,59
Total	100

* une intervention peut engendrer plusieurs sorties

Les accidents ne nécessitant que des secours à victimes constituent la plus grande part des interventions (63%), loin devant les interventions liées aux incendies (11 %).

D'une manière plus générale, la Chambre relève que le critère «*nombre d'interventions*» n'est pas représentatif de l'activité réelle du service. Ni le temps d'intervention, ni le nombre d'hommes mobilisés sur un sinistre ne sont mesurés. La mise en place du Centre de traitement des appels unique (CTAU) devrait être l'occasion de mettre en place un système plus précis de la mesure de l'activité, ce qui éviterait les discordances constatées entre les chiffres produits selon la source retenue; ainsi, les chiffres d'interventions annuelles pour la période 1999-2002 figurant dans le Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) sont différents des chiffres fournis à la Direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC) par le SDIS pour la même période.

1.2. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Par une délibération du 13 octobre 2000, le Conseil d'administration du SDIS a décidé de regrouper les services en 8 groupements fonctionnels dirigés chacun par un officier supérieur à l'exception du groupement «*infrastructures*» dirigé par un ingénieur.

L'organisation du service :

La loi de départementalisation a contraint le SDIS à passer d'une structure de type état-major à un établissement de taille départementale. En quelques années, les effectifs ont évolué d'une centaine de personnes à plusieurs milliers. La départementalisation obligeait à concevoir une nouvelle organisation afin de répartir efficacement les responsabilités de chacun. L'organigramme de l'établissement permet de constater que les choix qui ont été effectués ne répondent qu'imparfaitement à cette exigence.

L'encadrement du SDIS des Bouches-du-Rhône

Le nombre de cadres de sapeurs-pompiers des services d'incendie et de secours doit rester contenu dans les limites fixées par le décret du 30 juillet 2001.

Aux officiers et sous-officiers dont le nombre est déterminé à l'article R.1424-23-1, s'ajoutent les officiers en fonction dans les groupements dont le nombre maximum est fixé par arrêté conjoint du ministre de l'Intérieur et du ministre de la Fonction publique. L'article R. 1423-23-3 précise que ces limites ne concernent pas les emplois de direction ni les emplois du service de santé et de secours médical.

Les contraintes réglementaires en matière d'encadrement sont donc particulièrement souples et permettent un avancement aisé jusqu'au grade de lieutenant-colonel.

Le détail de la hiérarchie du corps des S.P. au 1 ^{er} janvier 2004 est le suivant	Professionnels	% par grade	Volontaires	% par grade	Effectif total	% par grade
Colonel	4		0		4	
Lieutenant-colonel	16		0		16	
Commandant	24		1		25	
Capitaine	36		1		37	
Lieutenant	57		35		92	
Majors	81		0		81	
Total officiers	216	15,4 %	37	1,3 %	353	8,3 %
Sous officiers	444	31,6 %	303	10,6%	747	17,5 %
Sapeurs et caporaux	528	37,6	2487	86,8%	3015	70,6%
Total	1.406		2.864		4.270	

Source: SDIS

En résumé, le SDIS 13 apparaît légèrement plus encadré que la moyenne nationale, ce qui s'explique par son niveau d'activité et la multiplicité des risques auxquels il doit faire face.

La multiplication du nombre de groupements

Par définition, la fonction de chef de groupement est de fédérer plusieurs responsabilités. Or, le découpage successif des attributions au sein du SDIS fait que certains postes de chef de groupement ne recouvrent en réalité qu'une seule fonction (exemple, chef de groupement pour la prévention).

L'organigramme du service a connu plusieurs modifications dont la caractéristique principale est de présenter, sous l'autorité du directeur, une dissociation grandissante des groupements. Dans sa délibération du 21 octobre 2003, le CASDIS adopte un nouvel organigramme prévoyant la séparation du groupement prévention-prévision en deux groupements. De même, le groupement administration générale/marchés est scindé en deux groupements. En outre est créé un groupement « Ecole départementale ».

La multiplication du nombre des groupements semble ainsi davantage répondre à une logique de carrière plutôt qu'à des nécessités strictement opérationnelles.

La confusion entre les activités opérationnelles et administratives

De nombreux cadres SPP assument à la fois des responsabilités opérationnelles et des responsabilités administratives. Cette dualité de fonctions qui n'est pas contraire aux textes est susceptible d'entraîner des dysfonctionnements: lorsque les cadres SPP sont en intervention, ils ne peuvent se consacrer à leurs tâches administratives, pourtant très lourdes dans une formation qui compte 5000 personnes et qui est dotée d'un budget de plus de 120M€

En outre, la Chambre relève la faiblesse du contrôle de gestion illustrée par l'absence de tableaux de bord synthétiques au niveau de la direction ainsi que l'insuffisance des procédures internes de contrôle. Les logiciels spécifiques mis en place par le service en matière de gestion des carburants, de la paie ou des courriers constituent certes des aides à la gestion utiles mais ne permettent pas à eux seuls de considérer qu'il existe au sein du SDIS un véritable contrôle de gestion.

Une profusion de délégations de signature qui pénalise le bon fonctionnement de l'établissement

Délégation de signature du conseil d'administration en faveur du président et du bureau

Par délibérations du 5 mai 1998, du 25 avril 2001 puis du 29 avril 2002, le CASDIS autorise le président et le vice-président du CASDIS à signer les marchés non formalisés et les achats de matériels auprès de l'UGAP de plus de 300 000 F TTC. Les deux premières délibérations prévoient les mêmes délégations au bénéfice du colonel Jorda et, en son absence ou en cas d'empêchement, organisent des subdélégations au bénéfice des cadres du SDIS. Ce faisant, le CASDIS est à l'origine d'une certaine confusion dans le partage des compétences entre les membres du bureau et les cadres du SDIS.

Conscient des déficiences de l'actuel système, le SDIS a informé la Chambre que l'assemblée délibérante procède à une révision des procédures, conformément aux dispositions du nouveau code des marchés publics et de sa circulaire d'application du 10 août 2004.

Délégation de signature du président en faveur du directeur

Par arrêtés successifs des 31 décembre 1990, 17 août 1994, 8 août 1997, 24 février 1998 et 7 mai 1998, le président du CASDIS délègue sa signature au directeur du SDIS pour la plupart de ses compétences, à l'exclusion d'un certain nombre d'attributions qui en sont expressément exclues. Jusqu'en 2001, en cas d'absence ou d'empêchement du directeur, cette délégation est exercée par le directeur départemental adjoint du SDIS, ou par le chef du service administration finances du SDIS voire par le directeur territorial, chef du bureau de liaison.

L'arrêté du 27 juillet 2001, actualisé en 2002, perpétue ces délégations en les élargissant, en cas d'absence ou d'empêchement du directeur, aux chefs des groupements fonctionnels dans la limite de leurs attributions respectives puis, en l'absence de ces derniers, aux chefs de service.

Outre le nombre important de bénéficiaires de subdélégations (une quinzaine environ) ces dernières sont imprécises quant à leur objet. En effet, les subdélégués interviennent dans la limite de leurs attributions sans que celles-ci ne soient précisées. De plus, la multiplicité de ces sub-délégations, entraîne une opacité quant aux compétences qui sont réellement exercées à un instant donné, ce qui engendre une certaine confusion.

Délégation de signature du président en faveur du vice-président

Par arrêté du 27 juillet 2001, actualisé par arrêté du 19 juin 2002, M. Darrouzes, vice président du CASDIS, a reçu délégation du président pour signer, en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier, l'ensemble des documents administratifs du SDIS et les marchés non formalisés.

Ces deux arrêtés sont à rapprocher de ceux pris aux mêmes dates et qui organisent les mêmes délégations, selon les mêmes modalités, en faveur du colonel Jorda (cf. ci-dessus). En déléguant les mêmes attributions dans les mêmes conditions, ces arrêtés entretiennent l'absence de clarté dans la chaîne des responsabilités. De plus, le SDIS ayant précisé que « *ces arrêtés constituent une simple application de l'article 1. 1424-30 du CGCT* », ils ne sont pas justifiés et, par conséquent, l'opacité d'un tel système aurait pu être évitée.

Les organes consultatifs

Le comité technique paritaire (CTP), la commission administrative et technique du SDIS (CATSDIS) et le comité consultatif départemental des SPV (CCDSPV) ont été régulièrement créés. Si le CTP et le CCDSPV se sont réunis régulièrement, il n'en va pas de même de la CATSDIS qui ne s'est réunie que de façon épisodique: l'établissement se prive ainsi d'un outil de dialogue social.

1.3. L'ORGANISATION TERRITORIALE ET OPERATIONNELLE

Les centres de secours

En décembre 2003 (source SDACR), le SDIS compte 65 centres d'incendie et de secours (CIS) et 4 postes, se répartissant de la manière suivante: 16 Centres de Secours Principaux (CSP) ; 41 Centres de Secours (CS) ; 8 Centres de Première Intervention (CPI) et 4 postes.

Le SDIS a entrepris une politique de regroupements de 14 centres très proches les uns des autres dans le cadre du programme de modernisation des infrastructures et envisage la création de nouveaux centres, notamment sur l'agglomération d'Aix-en-Provence, afin de renforcer le maillage opérationnel du département. Ces aménagements apportés à l'organisation territoriale du SDIS vont dans le bon sens bien qu'il soit difficile de porter une appréciation globale sur l'efficacité du déploiement des forces du SDIS dans le département des Bouches-du-Rhône, en l'absence d'un SDACR définitivement arrêté au moment du contrôle de la Chambre.

Le dispositif de garde opérationnelle

Les articles 39 et 42 du décret du 26 décembre 1997 définissent le classement des CIS en fonction de leurs missions opérationnelles, ainsi que les matériels et effectifs requis pour celles-ci. L'effectif minimum de sapeurs-pompiers de garde ou susceptibles d'intervenir est déterminé par le décret du 26 décembre 1997, à savoir: 14 pour les CSP ; 6 pour les CS ; 2 pour les CPI. Le SDACR et le règlement opérationnel doivent arrêter les effectifs minima de garde dans le respect des dispositions réglementaires.

Or, pour vingt centres, les effectifs prévus par le SDACR ne respectent pas les minima réglementaires. Leur reclassement dans une autre catégorie est envisagée.

Le CODIS

L'article L. 1424-44 du CGCT dispose que:

« *Le SDIS doit disposer, dans un délai de 5 ans à compter de la promulgation de la loi du 3 mai 1996 :*

1°) d'un CODIS chargé de la coordination de l'activité opérationnelle des services d'incendie et de secours au niveau du département;

2°) d'un, ou, si nécessaire, plusieurs CTA chargés de la réception, du traitement et de la réorientation éventuelle des demandes de secours. »

Le SDIS des Bouches-du-Rhône a anticipé cette obligation puisque le CODIS a été mis en place dès 1979.

Le Centre de traitement de l'alerte unique (CTAU)

L'article L.1424-44 du CGCT dans son deuxième alinéa dispose que:

« *le SDIS doit disposer dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi du 3 mai 1996, d'un ou plusieurs centres de traitement de l'alerte chargés de la réception, du traitement et de la réorientation éventuelle des demandes de secours ».*

La centralisation des appels a débuté en 1997 et devait être achevée à la fin de l'année 2003. Seul le centre d'Aubagne demeurait indépendant et il a été transféré en juin 2004. A compter de cette date, tous les appels (18 et 112) du département (sauf Marseille) arrivent à l'état-major qui renvoie les appels vers les centres de secours concernés.

La Chambre relève que le SDIS 13 dispose maintenant d'un centre de traitement des appels unique pour tout le département (sauf Marseille) et que les Bouches-du-Rhône est le seul département à disposer de deux points de réception du numéro européen.

Le règlement intérieur du corps départemental (RI)

Aux termes de l'article R.1424-22 du CGCT, le règlement intérieur a pour objet de définir les modalités de fonctionnement du corps départemental des sapeurs-pompiers et les obligations de service de ses membres. S'il est vrai qu'il existe des notes de service éparées, le SDIS n'a toujours pas élaboré de règlement intérieur tel qu'il est défini par les textes. Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, le SDIS indiquait que: «*Enfin, en tout état de cause, il y a lieu de souligner que le règlement intérieur sera définitivement arrêté avant la fin de l'année 2004* ». Cette affirmation est contredite par la direction du SDIS qui, lors de son audition par la Chambre, a indiqué que le règlement intérieur ne serait pas arrêté avant l'année 2006.

II/ LA SITUATION FINANCIERE ET LES PROCEDURES BUDGETAIRES

Les SDIS sont régis par l'instruction budgétaire et comptable nO77-112 M6 du 31 août 1977 et, depuis le 1er janvier 2004, par l'instruction codificatrice no03-069-M61.

2.1 - UNE FIABILITE DES COMPTES RELATIVE

2.1.1. L'absence d'une politique d'amortissement des matériels

Jusqu'en 1997, les crédits consacrés à l'investissement étaient pris en charge en quasi-totalité par le conseil général des Bouches-du-Rhône. Depuis 1998, ces subventions se sont transformées en une contribution du conseil général intégrée dans le budget de l'établissement. Pour ces raisons le SDIS n'a pas jugé utile de procéder aux amortissements de ses équipements, ce qui n'était pas au demeurant obligatoire dans le cadre de l'instruction M6 mais aurait été de bonne gestion.

Cette absence de politique d'amortissement a eu pour effet de minorer le montant des charges de fonctionnement du service et ne permet pas de dégager les ressources nécessaires à un renouvellement régulier et prévisible des matériels.

2.1.2. L'absence de comptabilité de stocks

Il n'existe pas à l'heure actuelle de comptabilité de stocks sauf pour les appareils respiratoires alors que la M61 offre cette possibilité. Dans sa réponse aux observations provisoires de la Chambre, le SDIS précise qu'il réfléchit à la mise en place d'outils informatiques de suivi des stocks d'habillement, de pharmacie et des pièces détachées.

Le SDIS aurait pourtant tout intérêt à mettre en place un suivi comptable de ses stocks de pièces détachées, habillement, pharmacie et alimentation (rations pour interventions); L'absence de procédures de contrôle fiables, hormis un inventaire physique annuel, expose le service à des risques de coulage ou de pénurie.

2.2 - LE FONCTIONNEMENT DU SERVICE FINANCES

Placé sous la responsabilité d'un lieutenant-colonel, chef de groupement, le service « *Finances* » a connu une progression importante de ses effectifs en quelques années, puisqu'il est passé de 5 personnes avant la départementalisation à 20 agents aujourd'hui, répartis en 3 bureaux: Finances et budget; Recettes et régie d'avance; Achats et marchés publics.

Le service utilise la comptabilité d'engagement et bien que les groupements et les centres bénéficient d'une délégation budgétaire, la gestion reste centralisée.

Le SDIS recherche sans succès un responsable financier depuis maintenant plus d'une année. Ce poste est d'autant plus essentiel que le lieutenant-colonel en charge du service est amené assez fréquemment à quitter son poste administratif pour des activités opérationnelles. L'article 57 de la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile prévoyant que le directeur départemental peut être assisté pour l'exercice de ses missions de gestion administrative et financière d'un directeur administratif et financier n'exerçant aucune fonction opérationnelle, le SDIS réfléchit actuellement à cette possibilité.

2.3 - LE BUDGET DU SDIS ET LA SITUATION FINANCIERE

Entre 1995 et 2003, le budget du SDIS a été multiplié par 4,6 passant de 23,3 M€ à 107,3 M€ Mais il faut retenir l'année de mise en place effective de la départementalisation, c'est-à-dire 2000, pour opérer des analyses comparatives de l'évolution des crédits.

2.3.1 - Les dépenses de fonctionnement

Entre 1995 et 2003, les dépenses réelles de fonctionnement du SDIS ont été multipliées par 6,8 passant de 14 285 355 € à 97 041 559 €. Les comparaisons avec les moyennes nationales établies pour l'année 2000 montrent que le SDIS des Bouches-du-Rhône, avec un ratio de 49,29€ de dépenses réelles de fonctionnement par habitant (hors Marseille), dépense nettement plus que la moyenne nationale (34,90 €).

Le tableau ci-après retrace l'évolution des dépenses de personnel au sens large (dépenses des personnels salariés du SDIS + vacations servies aux SPV) après les transferts intervenus en 2000.

années	A dépenses de personnel mandatées (61)	% dépenses réelles de fonctionnement	B Vacation SPV mandatées (6401)	Total A + B	% dépenses réelles de fonctionnement
2000	32 124 K€	63%	12 116 K€	44 240	86,7 %
2001	42 774 K€	55,9%	15 146 K€	57 920	75,6 %
2002	49 056 K€	55,8%	15 825 K€	64 881	73,8 %
2003	54 303 K€	56%	19 329 K€	73 632	79 %

Les dépenses de personnel totales 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, et réduit d'autant sa marge de manœuvre financière.

En outre, le SDIS des Bouches-du-Rhône connaît un montant de vacations élevé, en progression sur la période 2000-2003.

2.3.2 - Les recettes de fonctionnement

Les recettes du budget de fonctionnement du SDIS proviennent, pour leur plus large partie, du produit des cotisations du département, des EPCI et des communes. Le total des recettes de fonctionnement a été multiplié par 6,7 entre 1995 et 2003. Dans le même temps, la part du département dans le financement du fonctionnement a été multipliée par 2,9 et les cotisations des communes et EPCI ont été multipliées par 33,3.

La détermination des recettes.

Le législateur n'a pas fixé de règle de détermination des contributions respectives des uns et des autres. Il revient au conseil d'administration du service de le faire.

Dans sa séance du 13 octobre 1999, le CASDIS a arrêté les critères utilisés pour déterminer les contributions. Concernant les dépenses de fonctionnement, la base retenue est celle fournie par les communes et EPCI pour l'élection du premier conseil d'administration, affectée d'un coefficient de +1,5% par année et assortie d'un mécanisme de réduction des disparités constatées entre communes. Concernant les dépenses nouvelles de mise à niveau des services d'incendie, les critères pris en compte sont la population DGF (40%), le potentiel fiscal (30%), et la base brute de la TP (30%), à hauteur de 70% du total des dépenses pour les communes et EPCI et de 30% pour le département. Pour ce dernier, le montant de sa contribution aux dépenses de fonctionnement est calculé par différence entre le montant total des dépenses et la part prise en charge par les communes et EPCI.

Suite à l'accord dit «*des Aulnes*» du 26 janvier 2000, la règle précédemment adoptée est modifiée. Les principales mesures arrêtées sont les suivantes:

1. L'évolution de l'ensemble des dépenses dites anciennes (c'est-à-dire actées en 1999) réalisées par les collectivités territoriales compétentes sera égale à l'estimation de l'évolution générale des coûts (+ 1,5% pour 2000) ;
2. Les charges nouvelles provenant de la départementalisation sont réparties entre le conseil général et les communes à concurrence de 50% pour chaque catégorie.
 - Ces charges nouvelles concernent :
 - Le recrutement de personnel (détaillé plus loin) ;
 - Les dépenses nouvelles actées en 1998 et 1999 et budgétées en 2000 et 2001 ; l'échelonnement du programme pluriannuel de matériel de lutte ;
 - Les travaux d'urgence des casernements pour leur mise aux normes en matière de sécurité ;
 - Les charges d'infrastructures liées aux constructions des nouvelles casernes et au programme immobilier de l'état-major et de l'école.

Enfin, depuis 2002, le conseil général a accepté de prendre à sa charge la totalité des investissements dédiés aux infrastructures.

Ainsi, le financement supporté par le département. augmente ce qui traduit la part croissante de sa responsabilité dans la gestion du SDIS. 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. En outre, les contribuables marseillais par le biais du conseil général, financent le SDIS ainsi que le BMPM.

La participation financière des usagers

L'article L.1424-42 du CGCT dispose que : «*Le SDIS n'est tenu de procéder qu'aux seules interventions qui se rattachent directement à ses missions de service public définies à l'article L.1424-2. S'il a procédé à des interventions ne se rattachant pas directement à l'exercice de ses missions, il peut demander aux personnes bénéficiaires une participation aux frais, dans les conditions déterminées par délibération du CASDIS* ».

Par délibération du 19 décembre 2002, le CASDIS a décidé la mise en place d'un tableau récapitulatif des tarifications des interventions de sapeurs-pompiers relevant d'une utilisation privative du service public. Certaines interventions effectuées auprès du public (destruction de « nuisibles », ouverture de porte, fourniture de documents administratifs) sont facturées sur la base d'un montant forfaitaire. Ce montant facturé fait l'objet d'une actualisation régulière telle que celle intervenue en novembre 2003. Le montant de l'indemnité forfaitaire pour destruction de nuisibles demeure fixé à 40 € et l'indemnité pour ouverture de porte à 150 €, ce qui est suffisamment dissuasif. En 2003, les recettes générées par le dispositif de participation financière des usagers ont été de 14.880 €

Les sapeurs-pompiers du SDIS 13 assurent également en dehors de leurs missions traditionnelles obligatoires des activités de sécurité au profit d'associations, d'entreprises et autres. Au titre de l'année 2003, ces activités ont généré 953 165 €

Les évacuations et transports sanitaires

Selon les dispositions de l'article 19 du décret n° 87-965 du 30 novembre 1987 relatif à l'agrément des transports sanitaires terrestres, les SDIS sont compétents pour effectuer des transports sanitaires dans trois cas: lorsqu'ils effectuent des évacuations d'urgence de victimes de sinistres; lorsqu'ils interviennent faute de moyens de transports sanitaires privés agréés et lorsqu'ils effectuent des transports sanitaires dans le cadre d'une convention passée avec les établissements hospitaliers dotés d'un SAMU ou d'un SMUR.

En 2003, les recettes hospitalières dont bénéficie le SDIS se répartissent comme suit : les recettes issues des conventions anciennement conclues avec les SMUR (1°) et les recettes issues des transports effectués en raison de la carence d'ambulances (2°).

1/ Les recettes issues des conventions passées avec les SMUR

Une large proportion de ces conventions a été passée, préalablement à la départementalisation,

par les centres de secours avec les hôpitaux dont ils dépendaient. Elles ont pour objet le concours des sapeurs-pompiers à la mise en œuvre du SMUR, notamment par la mise à disposition de personnels, de véhicules et de matériel médical. En contrepartie, le centre hospitalier concerné verse à la commune siège du centre de secours un forfait annuel destiné au remboursement des frais engagés par le centre de secours.

La suite de la mise en œuvre de ces conventions a été reprise par le SDIS et a donné lieu, depuis 2002, à la passation de conventions entre le SDIS et les centres hospitaliers.

Au total, 2 189 659 € de recettes hospitalières ont été enregistrées en 2003 et la prévision pour 2004 portait sur 2 882 179 €

2/ Les recettes issues des transports effectués suite à une carence des ambulances

L'article L. 1424-42 du CGCT dispose également que « *Les interventions effectuées par les SDIS à la demande de la régulation médicale du centre 15, lorsque celle-ci constate le défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés, et qui ne relèvent pas de l'article L. 1424-2, font l'objet d'une prise en charge financière par les établissements de santé, sièges des services d'aide médicale d'urgence. Les conditions de cette prise en charge sont fixées par une convention entre le SDIS et l'hôpital siège du SMUR.* »

Les circulaires interministérielles DDSC du 1^{er} octobre 2003 et DHOS du 13 octobre 2003 imposent de déterminer précisément le nombre de ces interventions. A la demande du préfet des Bouches-du-Rhône, le SDIS les a recensées sur la période du 25 novembre 2003 au 25 janvier 2004. Les résultats ainsi obtenus ont été extrapolés à l'année 2003.

Les recettes générées sont évaluées par le SDIS à 506 000 € en 2003 et 731 640 € en 2004. Une convention, qui fixe le coût de chaque intervention à 90 €, était en cours de signature pour les interventions réalisées au cours de l'année 2003 et prévoyait que le SDIS émettrait, durant le premier semestre 2004, un titre de recettes à l'encontre de l'APHM équivalent au total de sa créance pour 2003.

2.3.3 - L'autofinancement courant

L'évolution de l'autofinancement courant est globalement favorable ainsi que le montre le tableau ci-après :

Années	Autofinancement	Autofinancement / produit de fonctionnement
1995	786.921 €	<u>5,14%</u>
1996	1.013.970 €	<u>5,84%</u>
1997	3 727.875 €	<u>17,92 %</u>
1998	4.092.625 €	<u>18,88 %</u>
1999	5.306.088 €	<u>18,27 %</u>
2000	2.291.282 €	<u>3,14 %</u>
2001	18.535.339 €	<u>18,28 %</u>
2002	21.290.257 €	<u>18,80 %</u>
2003	18.543.724 €	16,02 %

L'établissement dispose ainsi d'une marge de manœuvre suffisante pour faire face à des besoins d'investissements conséquents.

2.3.4 - Les dépenses d'investissement

Années	Compte 21
1995	5 536 581 €
1996	5 345 603 €
1997	7 205 011 €
1998	11 249 854 €
1999	5 326 832 €
2000	6 041 036 €
2001	6 497 677 €
2002	11 760 655 €
2003	9 851 740 €

On constate une augmentation forte des dépenses d'investissement à compter de l'année 1999 qui passent d'un montant de près de 5,3 M€ en 1999 à près de 10 M€ en 2003. Hormis l'année 1998, atypique, la départementalisation s'est traduite par une montée en puissance des investissements.

2.3.5 - L'évolution des résultats de fonctionnement et d'investissement

Le résultat de fonctionnement est très fluctuant sur la période observée et présente des écarts importants notamment entre 1999 (déficit de fonctionnement de près de 3 M€) et 2000 (excédent de fonctionnement de plus de 16 M€). Cette volatilité s'explique en partie par la difficulté à évaluer précisément le montant des vacations qui seront effectivement servies au cours de l'exercice. Toutefois, en ce qui concerne plus particulièrement l'exercice 2000, qui correspond à la première année de la départementalisation, le montant anormalement élevé du résultat de fonctionnement met en évidence une évaluation imprécise des charges.

2.3.6 - L'endettement

Durant la période sous revue, à l'exception de l'année 2003, le montant de la dette est égal à 0. En 2003, le SDIS a souscrit un emprunt de 8 M€ utilisé partiellement pour assurer sa trésorerie. La Chambre relève que cette pratique peu orthodoxe a été abandonnée depuis la souscription en 2004 d'une véritable ligne de trésorerie.

La capacité d'endettement de l'établissement est intacte et pourrait donc être davantage sollicitée. Le SDIS et le conseil général ont, jusqu'à présent, choisi de privilégier la capacité d'emprunt de ce dernier.

2.3.7 - La trésorerie

Les contributions du département, des communes et EPCI sont appelées trimestriellement par le SDIS. Mais les communes attendent de voter leur budget pour payer leur contribution du premier trimestre, si bien que le SDIS est confronté chaque année à des difficultés de trésorerie vers la fin février

ou début mars. Pour parer à ces difficultés, le bureau du SDIS a décidé, fin mai 2004, de souscrire une ligne de trésorerie d'un montant de 12 millions maximum pour un an renouvelable auprès de la Société Générale. Cette solution génère cependant un coût pour l'établissement. Il appartient au SDIS de résoudre le problème conventionnellement avec les collectivités qui ont la possibilité d'obtenir des crédits dans l'attente du vote de leur budget. Dans cette hypothèse, ce sont ces dernières qui supporteront les éventuels frais financiers et non plus le SDIS.

En conclusion, le SDIS a les moyens financiers de remplir ses missions. Il dégager même des excédents importants. Toutefois, cette première impression doit être nuancée dans la mesure où l'établissement n'amortit pas ses équipements et ne finance pas la totalité de ses investissements lourds (notamment infrastructures). De plus, les dépenses imprévues sont prises automatiquement en charge par le conseil général.

2.4 - LES PROCEDURES BUDGETAIRES

2.4.1 - Evolution du rapport dépenses mandatées/crédits budgétaires (dépenses de fonctionnement)

Le taux de réalisation, c'est-à-dire le rapport entre les dépenses votées a oscillé de 91 % en 1995 à 67 % en 2000, pour remonter ensuite significativement à 80 % en 2001, 86 % l'année suivante et 88 % en 2003.

Le faible taux de réalisation constaté en 2000 traduit une appréciation approximative par le SDIS de la gestion départementalisée, d'autant plus que les crédits ouverts sont ceux qui apparaissent après toutes DM, celles-ci étant parfois nombreuses (4 DM en 1997, 5 en 1998, 4 en 2001). Peu à peu le SDIS a pu affiner ses prévisions en matière de fonctionnement et les taux constatés sur les tous derniers exercices traduisent une meilleure maîtrise.

2.4.2 - Les prévisions budgétaires en matière d'investissement (matériels et infrastructures)

Le taux de réalisation fluctue dans une fourchette assez large qui varie de 26% à 60 %, avec une moyenne de 40%. Les taux enregistrés sur les exercices 1999, 2000 et 2001 sont particulièrement faibles (respectivement 32,67 %, 34,15 % et 25,87 %) ce qui traduit bien un manque de maîtrise dans la réalisation des investissements. La Chambre relève que les objectifs arrêtés par le service en matière d'investissements ne sont pas atteints. Cette observation sera confortée dans la partie consacrée aux infrastructures où il sera constaté des retards systématiques notamment en matière de construction de casernes. Le SDIS aurait intérêt à mettre en place la procédure des autorisations de programmes et des crédits de paiement (AP-CP).

III/ LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

La loi du 3 mai 1996 prescrit l'adoption de trois documents de planification: le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), le règlement opérationnel (RO) et le plan d'équipement (PE).

3.1. LE SCHEMA DEPARTEMENTAL D'ANALYSE ET DE COUVERTURE DES RISQUES (SDACR)

C'est l'article 7 de la loi du 3 mai 1996 (repris à l'article L.1424-7 du CGCT) qui définit le rôle du CASDIS dans l'adoption du SDACR en précisant que : « *Un SDACR dresse l'inventaire des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doit faire face le SDIS dans le département et détermine les objectifs de couverture de ces risques par ce service. Le SDACR est élaboré sous l'autorité du préfet, par le SDIS Dans un délai de 2 ans¹ à compter de la promulgation de la présente loi, le préfet arrête le SDACR sur avis conforme du CASDIS Le schéma est révisé à l'initiative du préfet ou à celle du CASDIS* ».

Malgré l'organisation particulière des services d'incendie et de secours dans le département des Bouches-du-Rhône, caractérisée par la compétence exclusive du BMPM sur la commune de Marseille, le SDACR a vocation à couvrir l'ensemble du territoire départemental y compris le chef-lieu.

Des retards considérables dans l'adoption d'un document essentiel

Le SDACR des Bouches-du-Rhône a été arrêté tardivement puisqu'il n'a été signé par le préfet des Bouches-du-Rhône que le 10 mars 2005, demeurant pendant une longue période au stade d'un document de travail. Cette anomalie avait déjà été signalée en avril 2003 dans un rapport de l'Inspection de la défense et de la sécurité civile adressé au ministre de l'Intérieur : « *Le département des Bouches-du-Rhône présente des risques très nombreux, tant naturels que technologiques. Associés à une forte population et à un tourisme massif, ces risques nécessitent une couverture opérationnelle particulièrement importante. Cette situation impose donc une attention toute particulière de la part de ceux qui ont la responsabilité de combattre ces risques ou de prévoir les dispositifs de lutte. C'est à ce titre que le schéma d'analyse et de couverture des risques doit être arrêté (...)* ».

Le tome 1 du projet avait été envoyé au préfet en 1994. En réponse aux interrogations du représentant de l'Etat, le directeur faisait état en mai 1998 de présentation très prochaine avec des missions compétentes, puis, en 2001, d'une concertation avec le BMP.

Le projet de SDACR concernant le volet propre au SDIS et le volet commun SDIS 13/BMP a été finalement présenté au CASDIS lors de la séance du 19 octobre 2004 qui a émis un avis favorable. En revanche, les avis du CTP départemental des SPP, du comité consultatif départemental des sapeurs-pompier volontaires et de la commission administrative et technique du SDIS prévus par les textes ont été défavorables au projet de SDACR présenté par la direction du SDIS.

L'absence prolongée de validation du SDACR, document qui fonde l'action du SDIS et qui définit l'ampleur des moyens à engager, conduit la Chambre à s'interroger sur la pertinence des choix effectués lesquels, au demeurant, pouvaient être remis en question à tout moment.

¹ Le délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi du 3 mai 1996 qui avait été accordé aux SDIS pour élaborer leurs SDACR a été supprimé par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002.

L'absence d'objectifs contraignants

Le SDACR élaboré par le SDIS recense et analyse les risques de toute nature dans le département. Toutefois, plutôt que d'arrêter des «*objectifs*» de couverture des risques quantifiés et fixés dans le temps, le SDACR se limite à esquisser des «*orientations*» générales. Ainsi, il est proposé de développer la prévention, par l'information du public, et d'améliorer la qualité des secours par l'élaboration future d'un plan d'action commun au SDIS et au BMPM. De même, le document suggère de favoriser les synergies entre ces deux entités sans plus de précisions.

L'absence dans le SDACR d'objectifs chiffrés avec des délais de mise en œuvre arrêtés est illustrée dans les passages du document consacrés au dimensionnement des gardes et astreintes, aux centres de secours dont la reconstruction est programmée, aux centres intercommunaux à créer et au tableau d'équipement des centres de secours.

1/ dimensionnement théorique des gardes et astreintes

Le titre en lui-même suffit à mettre en évidence le caractère peu contraignant: il s'agit d'un dimensionnement «*théorique*». Le texte qui suit renforce ce point de vue : «*les départs et effectifs mentionnés dans le tableau ci-dessous sont donnés à titre indicatif et sont susceptibles de variation en fonction de critères objectifs (nombre de sorties, proximité des centres, importance des interventions, sollicitation jour/nuit).*»

2/ centres de secours dont la reconstruction est programmé

19 casernes vétustes ou exiguës sont recensées. Il est précisé «*qu'un échéancier décennal des travaux à réaliser a été mis en place.*». Toutefois, le SDIS omet de faire figurer cet échéancier dans le SDACR, échéancier dont on verra ci-après qu'il n'est d'ailleurs pas respecté.

3/les centres intercommunaux à créer

Le SDACR contient une liste de communes dans lesquelles il est prévu de créer des centres intercommunaux, sans aucune date de démarrage des travaux et à fortiori d'achèvement. De plus, cette liste contient des communes dans lesquelles les regroupements de centres ont déjà été effectués (La Roque d'Anthéron / Charleval et Coudoux / Velaux).

4/ Tableau d'équipement des centres de secours

La première phrase de ce paragraphe consacré aux équipements est éloquente : «*Les armements mentionnés dans le tableau ci-dessous sont donnés à titre indicatif et sont susceptibles de variation en fonction de critères objectifs*».

En conclusion la Chambre relève que le SDACR a été arrêté avec un retard considérable et que les dispositions de l'article L.1424-7 du CGCT restent méconnues.

3.2. LE REGLEMENT OPERATIONNEL

Les modalités d'élaboration et le contenu du règlement opérationnel sont fixés aux articles L.1424-4, R.1424-42 et R.1424-43 du CGCT.

Le règlement opérationnel est arrêté par le préfet après avis du comité technique départemental, de la commission administrative et technique et du conseil d'administration du SDIS et prévoit les moyens du SDIS pouvant être mis en œuvre par le maire et le préfet dans le cadre de leurs pouvoirs de police respectifs. Ce règlement fixe les consignes opérationnelles relatives aux différentes missions des services d'incendie et de secours et détermine obligatoirement l'effectif minimum et les matériels nécessaires. Le règlement opérationnel doit être publié aux recueils des actes administratifs de la préfecture et du SDIS et il doit être notifié à tous les maires du département.

L'article R. 1424-42 du CGCT précise en outre que : « *le règlement opérationnel prend en considération le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (...)* ». En l'absence d'un tel schéma définitivement arrêté, le règlement actuel, qui date du 29 décembre 1998, est obsolète. Sans recensement précis et actualisé des risques, ce document ne peut prévoir, de manière efficiente, l'effectif minimum et les matériels nécessaires pour faire face à ces risques. Or, ce sont précisément les objectifs assignés à ce règlement par l'article précité du CGCT.

Bien que le SDIS ait élaboré deux documents opérationnels concernant respectivement le CTA/CODIS (Règlement de service) et les feux de forêts (Ordre d'opérations feux de forêt 2003), la Chambre relève qu'il n'existe pas en 2004 de règlement opérationnel actualisé arrêté par le préfet tel que le prescrit l'article R. 1424-42 du CGCT.

3.3. LE PLAN D'EQUIPEMENT

Aux termes de l'article L.1424-12 du CGCT : « *un plan d'équipement est arrêté par le conseil d'administration en fonction des objectifs de couverture des risques fixés par le SDACR. Il détermine les matériels qui seront mis à la disposition des centres d'incendie et de secours relevant des communes et des EPCI* ».

Si plusieurs programmes d'acquisition ont été établis respectivement pour les véhicules, le matériel de secours ou l'outillage, l'assemblée délibérante n'a pas arrêté un document synthétique établi conformément à l'article L.1424-12 du CGCT. Selon les dispositions de cet article, le plan d'équipement doit répondre aux objectifs déterminés par le SDACR.

Dans les faits, le CASDIS arrête et budgète chaque année des achats de matériels supplémentaires ou à renouveler sans les intégrer à un plan d'équipement pluriannuel cohérent. Cette pratique manque de clarté, d'autant plus que, certaines années, les achats sont décidés en cours d'année et sont financés par le biais d'une décision modificative du budget.

IV/ LA COOPERATION INTER SDIS ET LA COOPERATION INTERNATIONALE

L'absence de création d'un établissement public interdépartemental

Au sein de la zone de défense, la loi du 3 mai 1996 autorise la création d'un établissement public interdépartemental regroupant plusieurs SDIS dont la vocation est d'acquérir ou de louer des matériels de

lutte contre les incendies ou les catastrophes. Un tel établissement interdépartemental intégrant le SDIS des Bouches-du-Rhône n'a pas été créé et ce projet n'est pas à l'ordre du jour. De même, en matière de formation et d'organisation des concours de recrutement, une telle coopération n'est pas envisagée.

Les conventions d'entraide avec les départements limitrophes

Deux conventions d'entraide avec les départements limitrophes ont été conclues par le SDIS:

Convention relative à l'entraide opérationnelle dans les secteurs limitrophes entre les départements des Bouches-du-Rhône et de Vaucluse

Cette convention est signée entre d'une part le préfet des Bouches-du-Rhône, le président de la commission administrative du SDIS des Bouches-du-Rhône et d'autre part le préfet de Vaucluse et le président de la commission administrative du SDIS 84. Elle précise notamment les modalités de coopération entre les deux SDIS en matière opérationnelle et les dispositions financières à appliquer.

Toutefois cette convention n'est pas datée et n'indique pas de date d'entrée en vigueur.

Conventions avec la Var

Une convention a été signée entre le Préfet des Bouches-du-Rhône et celui du Var. Elle a pour objet de préciser les modalités d'entraide et de coopération entre le SDIS des Bouches-du-Rhône et celui du Var.

La chambre se demande s'il y est fait souvent référence puisque l'exemplaire daté et signé n'a pu lui être fourni que tardivement.

La Chambre relève par ailleurs qu'il n'existe pas de convention de coopération avec le Gard, autre département limitrophe des Bouches-du-Rhône, et qu'une mise à jour des conventions existantes intégrant les modifications intervenues depuis les années 90 est nécessaire.

La coopération internationale

Le SDIS des Bouches-du-Rhône a mis en place une politique active de coopération internationale. Cette dernière se traduit par la réalisation de missions à l'étranger et par des dons de matériels à diverses associations ou organismes situés à l'étranger.

Sans que cette liste soit exhaustive, les actions de coopération suivantes ont été recensées: en 1999, une action en faveur des réfugiés albanais du Kosovo a été menée; en 2002, il est fait référence dans une délibération du CASDIS à une convention de partenariat entre le SDIS et l'association Franco-libanaise d'amitié et de coopération; en 2002, plusieurs sapeurs-pompiers professionnels des Bouches-du-Rhône ont participé à une mission au Congo-Brazzaville; en 2003, il est fait référence dans une délibération du CASDIS à l'aide que le SDIS sera amené à apporter à l'Irak, ainsi qu'à une convention de partenariat avec la République du Congo-Brazzaville, et à des dons de matériels en faveur de Madagascar; Enfin, des pompiers des Bouches-du-Rhône ont également été envoyés en Algérie lors des récents tremblements de terre.

Les missions à l'étranger des personnels du SDIS peuvent être classées en deux catégories :

1/ les conventions d'Etat à Etat :

un Etat étranger sollicite l'aide de la France en matière de protection civile. Dans ce cas la DDSC (Direction de la défense et de la sécurité civile) interroge les différents SDIS de France sur les moyens en hommes et matériels qu'ils peuvent mobiliser dans le cadre de cette mission officielle. Les frais supportés par le SDIS sont pris en charge par la DDSC ;

2/ les missions de coopération conclues entre le SDIS et un partenaire étranger:

Conformément aux dispositions de l'article R.1424-47, les SDIS *«ne peuvent intervenir en dehors des limites de leur département que sur décision du préfet, du préfet de zone ou du ministre de l'intérieur»*.

La coopération internationale prévue pour les seules collectivités territoriales et leurs groupements ne concerne pas les SDIS. L'article L.1114-1 dispose que: *«les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec les collectivités étrangères et leurs groupements dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France. Ces conventions entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'Etat dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1 et L. 2131- 2. Les dispositions de l'article L. 2131-6 sont applicables à ces conventions»*. Les SDIS sont exclus du bénéfice de ces dispositions ainsi que l'a rappelé la circulaire commune du ministre de l'Intérieur et du ministre des Affaires étrangères Nor/Int/B/00124 C du 20 avril 2001.

Le CASDIS a signé des conventions de partenariat avec des associations diverses qui ont été visées par le contrôle de légalité. Malgré cette apparence de régularité, plusieurs interrogations demeurent, à savoir: qui est à l'initiative de ces missions ? Comment sont formalisées les demandes ? Et existe-t-il un but d'intérêt local ? Le SDIS n'a pas été en mesure de répondre à ces questions ni de fournir des chiffres sur le coût des interventions. De même, il n'a pas été possible d'obtenir la liste des personnes ayant participé à ces missions, ni les éléments prouvant que les personnels concernés interviennent pendant leur temps de congés comme l'affirme le service. Aucun compte rendu des actions entreprises n'a été produit par le SDIS.

V/ LES CONDITIONS DE TRANSFERT DES PERSONNELS, DES BIENS ET DES EMPRUNTS

Aux termes de la loi du 3 mai 1996, le transfert des personnels et des biens des corps de sapeurs-pompiers devait être effectué avant le 4 mai 2001. Par délibération du 13 octobre 1999, le CASDIS s'est prononcé favorablement sur le principe d'un transfert de gestion des personnels volontaires et professionnels et d'une mise à disposition des agents techniques et administratifs ainsi que sur la mise à disposition des biens mobiliers et immobiliers, avec la possibilité d'opter pour un transfert en pleine propriété avec accord des deux parties. Le président du CASDIS, a été autorisé à signer les conventions de transfert par délibération du même jour.

Au 1^{er} septembre 2000, le bilan des transferts était le suivant:

Les personnels

64 conventions (et un avenant) ont été signées mettant à la disposition du SDIS 138 personnels administratifs et techniques et transférant 601 SPP au SDIS. Ces conventions prévoient que le SPP peut :

- conserver les avantages acquis au sein de la collectivité d'origine depuis le 1^{er} janvier 1996 (avantages maintenus par la collectivité d'origine qui prendra aussi en charge les avantages sociaux servis par le COS) ;

- ou opter pour les avantages collectivement acquis par le SDIS (qui participera directement à cette charge).

Les logements attribués par nécessité absolue de service sont maintenus et sont à la charge du SDIS qui doit rembourser la commune après identification et évaluation du coût.

Tout SPP recruté après le 1^{er} juillet 1999 et qui n'a pas fait l'objet d'un recensement par l'audit du CDG 13, augmentera d'autant la contribution communale.

Les biens immobiliers

Selon les collectivités concernées, les 62 conventions signées utilisent les deux modes de transferts prévus par la loi du 3 mai 1996 à savoir :

- la mise à disposition gratuite qui évite toute surcharge financière pour le SDIS ;

- deux adaptations conventionnelles que sont la reprise des emprunts en cours et le transfert en pleine propriété.

Les biens mobiliers

L'ensemble des collectivités a entériné dans les conventions signées le principe de la mise à disposition des biens mobiliers au SDIS. Les matériels ont fait l'objet d'une inspection technique de la part du SDIS qui n'a repris que les équipements dans un état satisfaisant.

Les emprunts

Les emprunts contractés par la collectivité cédante avant le 1^{er} janvier 2000 sont remboursés par le SDIS et intégrés dans les montants des contributions communales.

En conclusion le SDIS a respecté les délais fixés par la loi pour les transferts et ces derniers se sont fait en une seule fois. Toutefois, la signature de ces conventions ne signifie pas que la totalité de la gestion des centres de secours a réellement été prise en charge par le SDIS. Les communes ont continué d'être affectées par nombre de dépenses compensées par un remboursement partiel ou total de la part du SDIS selon la nature de ces charges. En effet, dans une première étape, seuls les salaires et les vacations ont pu faire l'objet d'un transfert à l'exclusion des traitements des personnels administratifs, ces derniers bénéficiant d'un délai de réflexion quant au choix de leur situation personnelle. Compte tenu des retards dans la transmission des états de dépenses de certaines communes, seulement, 16% des crédits inscrits

au CA 2000 ont pu être liquidés, le solde disponible (38 MF) étant reporté sur 2001.

VI/ LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le SDIS des Bouches-du-Rhône connaît un climat social tendu depuis plusieurs années

Ce climat se traduit par une activité contentieuse intense. Ainsi, divers procès en cours opposent la direction et des agents du service. Certains conflits ont parfois dégénéré, notamment à Aix-en-Provence, et dernièrement un mouvement de grève a affecté le centre de secours d'Aubagne. Face à cette situation, le ministre de l'Intérieur a été amené à diligenter une mission d'inspection de l'IGA en 2004.

La Chambre relève que ces conflits traduisent un climat social dégradé au sein du service.

Une informatisation embryonnaire

L'informatisation de la gestion des ressources humaines reste encore embryonnaire, les outils employés ne répondant pas toujours aux réels besoins d'une bonne administration. L'extraction informatique des données sur un exercice est malaisée, voire impossible ; ces données ne sont pas toujours au surplus conservées d'un exercice sur l'autre, ce qui prive le SDIS d'informations utiles sur les évolutions de son administration. Les dossiers administratifs des SPP ne sont pas toujours complets comme l'indique un dossier interne relatif au plan de formation.

La gestion des agents se fait ainsi «*au fil de l'eau* », sans qu'il soit possible de distinguer une réelle perspective d'ensemble.

6.1 - LA DETERMINATION DES BESOINS EN PERSONNEL

En dehors des limitations imposées par le budget qui peut être alloué à un tel établissement, c'est la mission à remplir et donc la connaissance des risques courants et particuliers à affronter qui devrait permettre de fixer les effectifs du service.

Cette logique du risque comme déterminant des moyens humains n'est cependant pas respectée. En effet lors de l'instruction le SDACR n'existait encore qu'à l'état de projet. De même, le règlement opérationnel qui doit prendre en considération le SDACR et affiner les besoins en effectifs, n'existe pas non plus. Cette absence de cadre légal et réglementaire définitivement arrêté ne peut que nuire à l'exercice du commandement du SDIS.

Le SDIS des Bouches-du-Rhône a été classé, par arrêté ministériel, dans la première catégorie. Le classement ne débouche cependant sur aucune disposition permettant d'en tirer un quelconque droit à effectif cohérent avec les risques à traiter et qui auraient été recensé par le SDACR. Il offre simplement la possibilité «*d'organiser les services (...) ainsi que le niveau et la répartition des grades des officiers affectés aux emplois de direction (...)* », autrement dit, tout passage d'une catégorie à l'autre permet aux SDIS de promouvoir plus de cadres.

Cette absence de cadre légal et opérationnel, qui ne fixe aucune limite, même théorique, au nombre maximum de SPP dont un SDIS peut disposer, est potentiellement génératrice de surcoûts peu

maîtrisables sur le long terme. Ainsi, l'effet d'échelle induit implicitement par la réforme, qui aurait dû permettre de réduire globalement les effectifs, ne serait-ce que par suppression des doubles emplois, tout en répondant mieux aux nécessités des secours grâce au redéploiement des moyens n'a pas joué. Les effectifs du SDIS sont en effet supérieurs à ce que la simple addition des effectifs du département présentait avant la réforme.

Cette tendance à la hausse globale des effectifs a été amplifiée par le passage aux 35 heures et par la baisse du nombre de gardes effectuées par sapeur, après accords syndicaux.

La démarche actuelle de gestion des personnels reste statique, concentrée sur la gestion statutaire. Plusieurs années se sont écoulées depuis la mise en œuvre de la départementalisation, et il serait utile de disposer d'indicateurs fiables et détaillés pour aider la direction à assurer une gestion plus fine et plus dynamique des ressources humaines.

6.2 - LE PERSONNEL DU SDIS

Le recrutement des SPP

Les recrutements de sapeurs-pompiers professionnels vont de 50 à 120 par an. Ils compensent les départs à la retraite. Les nouveaux sapeurs pompiers professionnels sont recrutés sur concours.

Sur la période allant du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2003, 247 emplois de SPP ont été créés par le SDIS (hors emplois transférés). Sur la même période, 40 postes de PA T complétés de 20 postes ARTT ont également été créés. Cette progression suit l'accord dit « *des Aulnes* » signé le 26 janvier 2000 entre les élus des communes et EPCI du département ainsi que les conseillers généraux, accord qui, entre autres orientations, retenait le recrutement échelonné sur 3 ans de 43 sapeurs pompiers et le recrutement sur 9 ans de 360 SPP.

A ces nouveaux recrutements il faut évidemment rajouter les emplois induits par le passage aux 35 heures soit, sur 5 ans, 100 emplois de SPP.

Cette anticipation des besoins en personnels est donc à mettre en partie au crédit du SDIS. Le plan de recrutement du SDIS doit, selon les accords déjà évoqués, se poursuivre jusqu'en 2008.

Le système du volontariat

En France, 85 % des sapeurs pompiers sont des volontaires. Leur place dans le dispositif est donc essentielle.

Le volontariat est géré au sein du SDIS par une cellule spécialisée, composée d'un cadre administratif de catégorie A personnel administratif et technique (PAT), d'un adjudant de SPP et d'une secrétaire. Sur le plan opérationnel, les volontaires occupent, à grade égal, les mêmes fonctions que les SPP. Si les SPV sont susceptibles d'occuper les mêmes fonctions que les professionnels, leur proportion décroît rapidement à partir de certaines fonctions (niveau chef de colonne).

L'ensemble des centres de secours du département fonctionne sur le principe de la « *garde mixte* » où l'on trouve aussi bien des SPP que des SPV. Ce principe est également applicable aux armements des engins qu'ils soient de « *risque courant* » ou de « *risque particulier* ». Il n'y a donc pas de sous emploi

des volontaires et ce, d'autant plus, qu'un sapeur pompier professionnel peut également être sapeur pompier volontaire en application des dispositions de l'article 61 du décret du 10 décembre 1999. Au SDIS des Bouches-du-Rhône, les sapeurs pompiers professionnels sont majoritairement également volontaires.

La double activité SPP/SPV

Cette possibilité de cumul de temps de travail entre, d'une part, une activité de sapeur pompier professionnel ou une activité privée rémunérée et, d'autre part, l'activité de sapeur pompier volontaire n'est pas réglementée. Le décret du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des SPP, ne parle pas de temps de repos récupérateur minimum mais simplement (article 2), d'une « *interruption de service* ». Ce cumul d'heures présente toutefois un risque. Certains agents peuvent en effet excéder en heures de service à un titre ou à un autre ce qu'il est humainement raisonnable de faire. Or, il ne faudrait pas que le volontariat empêche les professionnels ou les volontaires actifs de prendre d'indispensables repos réparateurs. Ce serait au risque de nuire à la sécurité de l'agent « *volontaire* » lui-même, comme à celle des autres agents travaillant avec lui, voire à celle des personnes secourues.

Hormis des recommandations données par la direction au travers d'une note du 10 juillet 2002 peu contraignante², le SDIS des Bouches du Rhône n'a pas mis en place de dispositif lui permettant de s'assurer de la bonne disponibilité physique des agents. Une gestion active du cumul d'activités permettant de contrôler que les indispensables périodes de récupération sont respectées serait de nature à éviter tout débordement éventuel qui pourrait viendrait, par sa gravité, remettre en question le système lui-même.

La Formation

Le projet de SDACR faisait référence aux besoins en formation pour la couverture des risques particuliers. Il faisait également état des besoins de formation initiale et spécialisée pour les risques courants et soulève, sans le développer, la nécessité de disposer d'un plan de formation. Ce plan est en cours d'élaboration à titre expérimental sur les 12 centres de secours du groupement de Martigues et devrait être étendu à tous les centres du département s'il est validé.

Le bilan social 2001 recense le nombre de personnels, toutes catégories confondues, ayant suivi des formations. La quasi-totalité des demandes de formations recensées dans ce bilan social ont été satisfaites. La durée moyenne des formations a été de 10 jours. Compte tenu des besoins opérationnels (gardes, interventions) et de l'absence de certains agents (pour maladie), les stages subissent des défections. Le SDIS estime les places ainsi perdues à 15 % en moyenne sur tous les stages réalisés dans les divers centres de formation. S'il arrive que certains stages soient annulés, faute de stagiaires, il a été constaté sur les derniers exercices une régression de l'annulation des stages (aujourd'hui 5 à 6 stages sont supprimés sur environ 250 stages - de plus de 24 heures- organisés par an).

Cette amélioration traduit une meilleure évaluation et une meilleure organisation des centres de secours pour assurer la formation de leurs agents.

2 Note du 10 juillet 2002 de la direction du SDIS relative à l'activité opérationnelle: « ...tout SPP peut durant son temps de travail avoir comme n'importe quel salarié une activité de SPV (...) Néanmoins, nous faisons en sorte que les SPP ne puissent avoir un temps de travail supérieur à 24 heures lorsqu'il s'agit de garde en caserne programmée, à l'exception des missions de secours à caractère particulier tels que les feux de forêts par exemple. C'est ainsi que les SPP pourront participer, s'ils sont aussi SPV, aux groupes préventifs feux de forêts y compris lors de leur jour de repos. Egalement, dans un cadre organisé et sans abus, les SPP pourront en tant que SPV participer après leur garde de 24 heures à des activités de formation, de recyclage, aux entraînements spécialisés, à des piquets de sécurité ou à des activités saisonnières. Ils pourront aussi assurer des astreintes et répondre aux appels bip d'alerte. »

Des effectifs fluctuants d'une base informatique à l'autre

La jeunesse de ce nouveau corps devrait a priori permettre une totalisation rapide des effectifs et, à l'aide d'outils informatiques appropriés, l'extraction des données y afférent. Le SDIS des Bouches du Rhône n'est cependant pas en mesure de présenter des données cohérentes à partir de ses bases informatiques. La chambre a demandé à plusieurs reprises les chiffres des effectifs, sans succès. Les données qui ont ensuite été fournies étaient discordantes selon les services interrogés. Ainsi, le chiffre de 699 SPP indiqué par le service des ressources humaines au titre de l'année 2003 s'est avéré faux.

Ces incohérences entre services témoignent du cloisonnement de la structure. De telles lacunes présentent, en outre, le risque, faute de contrôle interne, d'induire des anomalies graves dans le versement des traitements et salaires.

Sur ces bases approximatives, le nombre d'officiers (hors service de santé) a cru dans des proportions importantes, cet encadrement « *opérationnel* » étant dans la fourchette haute par rapport aux établissements de même niveau. En ce qui concerne le soutien administratif et technique de l'unité, si l'on prend les données de l'inspection 2003, il y a, hors service de santé, un AAT pour près de 11 SP ; et avec les chiffres du SDIS 1 AAT pour 13 SP - soit peu de personnel de soutien sachant que dans ce type de structure il faudrait environ 1 AAT pour environ 4 SP. Cette faiblesse du soutien est du reste relevée implicitement par la médecine du travail dans son rapport d'inspection d'août 2003. Cette faiblesse est une constante dans les SDISS, celui des Bouches-du-Rhône apparaissant paradoxalement comme plutôt mieux « *soutenu* » les autres.

La pyramide des âges et la gestion des départs à la retraite

Soixante pour cent des SPP avait moins de 40 ans en 1999. Les chiffres 2003 montrent que la situation s'est améliorée puisque les moins de quarante ans constituaient 55 % des effectifs en 2003. Les chiffres permettent également de constater tout à la fois un vieillissement de l'encadrement et un rajeunissement des caporaux et SP. Selon le SDIS cette situation n'entraînerait pas, pour l'instant, une augmentation des absences liées aux problèmes de santé et du nombre de personnels « *inaptes opérationnels* ».

Le SDIS a été interrogé sur la gestion des départs à la retraite prévisibles dans les prochaines années jusqu'en 2015). Suite à l'envoi de la lettre d'observations provisoires, le SDIS a fourni deux tableaux, l'un recensant le nombre de départs à la retraite à 55 ans d'ici 2015 et l'autre relatif au nombre de départs à la retraite à 60 ans. Ces deux tableaux ayant été élaborés en août 2004, postérieurement à une demande antérieure des rapporteurs, la Chambre est fondée à penser que cette question ne faisait pas partie des priorités du service jusqu'à ce jour. En outre, les documents fournis comportent uniquement des chiffres, sans commentaires ni analyse; pourtant tout incitait le SDIS à faire des projections pour les différentes hypothèses envisageables. Le caractère éminemment prévisionnel des ressources humaines ne semble pas bien perçu.

Le service de santé et de secours médical

La médecine professionnelle est assurée en application de l'arrêté du 6 mai 2000 relatif à l'aptitude médicale des sapeurs-pompiers. Elle est effectuée par des médecins sapeurs-pompiers (professionnels ou volontaires) dont les noms figurent sur une liste agréée par le président du CASDIS sur proposition du médecin-chef. Pour les SPP et les PAT ces médecins sont qualifiés en médecine du

travail (médecins SPV ou du centre de gestion).

Les chiffres relatifs aux accidents du travail fournis par le SDIS à la chambre concernent les SPP et SPV pour les années 2001, 2002 et 2003 (et non les cinq dernières années comme demandé) et précisent les pathologies et conditions de survenance. Il ressort des documents fournis que la pratique sportive et la lutte contre l'incendie constituent les premières causes d'accidents du travail.

La Chambre regrette que les chiffres bruts adressés par le SDIS ne soient pas accompagnés d'une analyse plus fine et d'informations sur l'évolution des accidents du travail dans le temps. De même, le service ne fournit aucune indication sur les mesures prises ou à arrêter afin de limiter l'incidence des accidents du travail. .

L'audit du centre de gestion des Bouches-du-Rhône (CDG 13)

Le SDIS a passé une convention avec le centre de gestion pour une prestation de conseils en matière de prévention des accidents du travail et des pathologies professionnelles. Un médecin spécialiste de la médecine du travail a réalisé à cet effet en août 2003 un audit des conditions de travail des SP. Cet audit a fait apparaître notamment qu'aucun programme annuel de prévention des risques professionnels n'a encore été établi et que les médecins du service n'ont pas reçu de directives en matière de prévention.

D'une façon plus générale cet audit relève une absence de prise en compte des risques professionnels, que ce soit du fait de l'absence d'un document obligatoire prévu par le décret du 5 novembre 2001 recensant ces risques, ou encore de l'absence de mesures d'accompagnement pour traiter la survenance de ces risques ou des insuffisances physiques constatées chez certains sapeurs. L'administration des personnels sur le plan sanitaire est également perfectible. Le rapport conclut, paradoxalement et pour résumer, à une absence de culture de la prévention des risques professionnels au SDIS des Bouches-du-Rhône.

Postérieurement au rapport du CDG 13, quelques mesures ont été prises par le SDIS : les représentants de l'administration au CHS SPP et CHS PAT ont été renouvelés au cours de l'année 2004 ; deux réunions de travail se sont tenues relatives à l'établissement du document unique prescrit par l'article R.230-1 du code du travail et le service a fait l'acquisition d'un logiciel d'aide à l'analyse (Evaluthyss). Si ces mesures semblent aller dans le bon sens, elles interviennent tardivement et ne paraissent pas être à la hauteur des carences constatées.

6.3 - LE STATUT

La rémunération des agents

Les bulletins de salaire de l'exercice 2002 ont été examinés pour vérifier la régularité des rémunérations versées aux agents. D'une manière générale ces bulletins manquent de lisibilité. Malgré ces insuffisances dans la présentation des bulletins de salaires, le SDIS a pu justifier les primes et indemnités attribuées à ses agents.

Seules subsistent quelques particularités concernant soit l'attribution de primes informatiques alors même que les agents ne travaillent pas dans un centre de traitement automatisé (une dizaine d'agents sont concernés), soit l'attribution d'heures supplémentaires de nuit à des personnels techniques ou des heures

supplémentaires de dimanche et jour férié à des administratifs sans demande d'heures supplémentaires de la part des chefs de services, soit encore l'attribution d'une indemnité exceptionnelle pour compenser la mise en place en 1997 de la CSG alors que les textes (décrets du 10 mars 1997 et du 29 décembre 1997) ne visent pas la fonction publique territoriale.

1/ La prime informatique

Les conditions requises pour le versement d'une prime informatique, définies par le décret du 29 avril 1971 modifié sont au nombre de trois: avoir reçu la qualification informatique correspondant aux fonctions exercées; être affecté de façon régulière dans un centre de traitement automatisé de l'information ; exercer une fonction informatique qui corresponde aux définitions fixées par la réglementation.

Plusieurs réponses écrites du ministre chargé de la fonction publique précisent que la plupart des critères qui pouvaient justifier l'attribution d'une prime informatique ne sont plus vérifiés aujourd'hui que dans de rares services où des qualifications et des moyens lourds restent nécessaires. Cette position a été confirmée par la jurisprudence administrative (Conseil d'Etat, 6 novembre 1995, commune de Gardanne" et 12 juin 1996, commune de Lognes).

Dans le cas présent, le SDIS fait référence à des «*administrateurs réseaux*» qui ne remplissent pas les conditions posées par les textes pour bénéficier de primes informatiques.

2/ L'attribution d'heures supplémentaires

Un sondage effectué sur les bulletins de salaires de l'année 2002 a permis de constater que certains agents administratifs percevaient des rémunérations correspondant à des heures supplémentaires effectuées le dimanche ou les jours fériés. Il en est de même pour les agents techniques qui bénéficient d'IHTS nuit ou d'indemnités d'astreinte.

Aux termes de l'article 2-1-2° du décret du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires: « *le versement des indemnités horaires est subordonné à la mise en œuvre par l'employeur des moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies. S'agissant des personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement, un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé. Un décompte déclaratif peut également être utilisé pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires est inférieur à 10* ».

A aucun moment, le SDIS n'a fourni d'éléments probants permettant de penser qu'un système de décompte déclaratif contrôlable a été mis en place pour les personnels effectuant des heures supplémentaires.

3/ L'attribution d'une indemnité exceptionnelle pour compenser la mise en place en 1997 de la CSG

Le législateur a posé comme limite aux initiatives locales les régimes indemnitaires applicables aux services de l'Etat. Depuis la loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale, « *l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public local fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les*

différents services de l'Etat ». Les conditions d'application de cette disposition ont été fixées par le décret du 6 septembre 1991 modifié qui a pour objet d'identifier les services de l'Etat qui, en considération des fonctions exercées, peuvent servir de référence pour l'application du régime indemnitaire adéquat. L'article 2 du même décret donne pouvoir à l'assemblée délibérante de fixer « *les conditions d'attribution des indemnités applicables aux fonctionnaires* ».

Toutefois, le principe de parité ainsi défini joue pour limiter des avantages que, sur le fondement d'un texte, les collectivités locales seraient susceptibles d'accorder à leurs agents, mais n'a pas pour objet de mettre à niveau le régime indemnitaire des agents des collectivités locales sur celui des agents de l'Etat.

Dans le cas présent, il n'existe pas de texte directement applicable à la fonction publique territoriale. Par conséquent, la délibération du CASDIS est dépourvue de base réglementaire.

Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire en vigueur pour les SPP découle du décret du 25 septembre 1990 profondément modifié par le décret du 5 juin 1998. Le chapitre II détermine de manière exhaustive la liste des indemnités pouvant être accordées aux SPP. Ces indemnités sont arrêtées par le conseil d'administration. Les SP peuvent ainsi percevoir: une indemnité de feu, une indemnité de responsabilité, une indemnité de spécialité, une indemnité de logement, ainsi que des indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Lors des transferts des SP des communes et EPCI vers le SDIS, les avantages acquis en matière d'indemnités ont fait l'objet d'une évaluation comparative pour chaque agent entre le système communal et le système départemental. Chacun a alors pu opter pour le régime qui lui convenait le mieux. Des conventions ont été conclues dont le mécanisme consistait, lorsqu'un agent choisissait les avantages du SDIS, à intégrer à la contribution communale le montant des avantages communaux. Si bien que, rien ne disparaissant mais au contraire tout étant tiré vers le haut, ce système, prévu par les textes, n'a pas été très économe pour les deniers publics.

Les avantages en nature

Les logements de fonction

Les SPP ont droit au logement en caserne dans la limite des locaux disponibles. Ils peuvent également être logés à l'extérieur des casernements par nécessité absolue de service (article 5 du décret du 25 septembre 1990). Cette prise en charge s'étend à l'électricité et au chauffage. Quelques cadres du SDIS bénéficient de logements de fonction et de rares centres ont dans leurs effectifs quelques SPP logés: Aubagne, Salon, Les Saintes Maries de la Mer et Aix-en-Provence.

Parmi les centres de secours du département, seul celui d'Aix-en-Provence pose des difficultés importantes quant à sa gestion administrative. Les logements du centre juxtent la caserne de La Chevalière et ont été construits en même temps qu'elle. Ils appartiennent à l'OPAC d'Aix-en-Provence qui les loue à la ville, le SDIS remboursant à cette dernière la quotité de loyers pris en charge. Dès l'origine, outre la gratuité des repas (voir plus loin), il était prévu que les sapeurs qui bénéficiaient de logements devaient en contrepartie fournir plus de gardes que leurs collègues non logés. Les sapeurs logés ne percevaient pas l'indemnité statutaire de logement (liquidée sur 10 % du traitement de base). Le

système a commencé à susciter des conflits lorsque après avoir accordé le maintien dans les lieux à la veuve d'un sapeur pompier tué en service, d'autres personnes ont pu également bénéficier de la gratuité des logements, comme d'autres veuves, des enfants de SPP, des retraités, ou encore des SP qui ne sont plus en poste à Aix mais dans d'autres casernes et donc qui montent leurs gardes dans ces nouvelles casernes. Cette situation conjuguée à des promesses non tenues d'accession à la propriété des logements et au passage aux 35 heures (qui a réduit le nombre de gardes) a créé un malaise profond, le système paraissant, aux yeux de certains SPP, devenu inéquitable. A tel point que les SPP logés ont décidé de ne pas faire les gardes supplémentaires. Le SDIS, ne parvenant pas à pourvoir ses gardes par des professionnels, a été contraint de faire appel à des volontaires. Ne souhaitant pas prendre en charge le surcoût occasionné par cet appel aux volontaires, l'établissement a décidé unilatéralement de ne plus verser les quelques 183.000 € annuels compensant la location.

Les repas gratuits

En principe les sapeurs pompiers ne peuvent bénéficier de repas gratuits. Avant la départementalisation, certaines communes prenaient cependant en charge les repas de leurs sapeurs pompiers. C'est ainsi qu'à Aix-en-Provence, cet avantage acquis subsiste pour les sapeurs pompiers non logés durant leurs gardes. A raison de 5 € pris en charge par jour de garde par SP et compte tenu du nombre de gardes prises, le coût pour le SDIS est d'environ 45.000 €/ an, hors cuisiniers et coût d'usage des locaux pris en charge par le SDIS.

Le SDIS subventionne l'amicale des SP d'Aix-en-Provence pour assurer le service de restauration. Mais il ne sait pas combien de sapeurs bénéficient de ce service, l'amicale faisant obstacle à tout contrôle interne. Cette situation est contraire à la réglementation en vigueur.

Suite à l'envoi de la lettre d'observations provisoires, le SDIS a fourni à la Chambre copie d'une convention (et d'un avenant) relative au subventionnement de l'amicale des sapeurs-pompiers signée entre le SDIS et cette dernière au titre de l'année 2003 ; une copie de la convention relative à l'attribution d'une subvention au profit de l'amicale des sapeurs-pompiers d'Aix-en-Provence au titre de l'année 2004 ainsi qu'une copie du tableau récapitulatif des repas pris concernant l'année 2003 et le 1^{er} trimestre 2004.

1/ La convention pour le subventionnement de l'amicale des sapeurs-pompiers d'Aix-en-Provence et son avenant n°1

Cette convention, non datée, signée entre le président de l'Amicale des sapeurs-pompiers d'Aix-en-Provence et le président du CASDIS attribue une subvention de 24 000 € au titre de l'année 2003 « afin de permettre la prise en compte des coûts correspondants à 9 600 repas à 2,5 € ». Cette subvention est destinée à permettre la gratuité des repas pour les sapeurs-pompiers non logés effectuant des gardes de 24h00 dans le courant de l'année 2003.

Il est prévu à l'article 3 de la convention que « l'amicale fournira au SDIS les états récapitulatifs des personnels bénéficiaires de ces repas dûment contrôlés et visés par le chef de centre ».

L'avenant n°1 daté du 16 septembre 2004, signé entre le président de l'Amicale et le président du SDIS, prévoit une subvention complémentaire de 7 200 € (soit 2 880 repas à 2,5 €) en faveur de l'amicale au titre de 2003.

2/ La convention relative à l'attribution d'une subvention au profit de l'amicale des sapeurs-pompiers d'Aix-en-Provence pour 2004

Le montant de la subvention est de 31 500 € correspondant à 12 600 repas au prix unitaire de 2,5 €. L'amicale s'engage à transmettre un état récapitulatif comprenant le nom du bénéficiaire, le nombre de repas pris jour par jour, le total mensuel par bénéficiaire et par équipe de garde ainsi que le total semestriel par bénéficiaire et par équipe de garde.

Le versement de la subvention est conditionné à la réception de l'état récapitulatif.

3/ Tableau récapitulatif des repas pris en 2003 et 1^{er} trimestre 2004

Ce document a été envoyé le 5 juillet 2004 au SDIS par le chef de centre d'Aix. Il ressort de ce tableau que 12 364 repas auraient été servis au cours de l'année 2003 et 5 329 au cours du premier semestre 2004. Les noms des bénéficiaires figurent sur le document comme convenu dans la convention.

En conclusion, si davantage de transparence dans la gestion de la restauration collective offerte aux sapeurs-pompiers a été apportée, la Chambre attire l'attention du SDIS sur les risques qu'il encourt en déléguant ainsi la gestion de la restauration des sapeurs-pompiers. La Chambre prend acte du fait que le service envisage, dans le cadre de la réglementation, la mise en place d'un système d'octroi de titres restaurant.

6.4 - LE REGIME DE TRAVAIL, DE GARDE ET D'ASTREINTE

Le régime de travail

En principe, les modalités de fonctionnement du corps départemental et les obligations de ses membres sont fixées par règlement intérieur. Ce règlement doit être arrêté par le président du CASDIS après consultation du CTP, du CCDSPPV et de la CTA et délibération du CASDIS (R.1424-22). Ce règlement arrête la durée annuelle de travail (des SPP) et l'organisation du service opérationnel en déterminant les cycles et la durée des gardes (du corps départemental). Comme déjà indiqué, ce règlement n'a toujours pas été arrêté.

La durée du temps de travail et le régime des gardes

Outre le décret du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement du temps de travail dans la fonction publique territoriale, un décret spécifique du 31 décembre 2001, organise le temps de travail des sapeurs pompiers professionnels. Le CASDIS a délibéré à plusieurs reprises pour organiser le temps de travail de ses personnels administratifs, techniques, CT A/CODIS et SPP non officiers. Ces accords ont tenu compte des entretiens préparatoires avec les représentants syndicaux.

La base annuelle de travail est de 1600 heures. La durée du temps de travail au SDIS comprend le temps passé en intervention, les périodes de gardes et le service « *hors rang* » consacré aux actions de formation notamment. Sauf décision du conseil d'administration qui peut doubler ce temps pour des raisons opérationnelles, la durée du temps de travail effectif journalier ne peut excéder 12 heures consécutives. Dans le cas où cette durée est de 12 heures, voire de 24 heures, un temps de récupération du même nombre d'heures travaillées est obligatoire. La durée de travail est contrôlée par pointeuse.

Le système de décompte de la durée du travail

Le décompte de la durée du travail est malaisé à maîtriser au SDIS des Bouches du Rhône. La mise en place des «35 heures» a de plus été à l'origine de conflits sociaux chez les sapeurs pompiers un peu partout en France. Leur gestion s'est avérée plus sensible au SDIS 13, notamment à Aix-en-Provence.

La grande majorité des sapeurs-pompiers professionnels non officiers du SDIS ont un régime de garde cyclique en « 24/48 » à raison de 95 gardes / an en 2004. Les SPP de 50 ans et moins font en principe 95 gardes par an et ceux de plus de 50 ans 90 gardes / an. Une petite partie des SPP est en SHR (service hors rang) pour des durées variant de 8 h / jour à 11 h / jour selon les modalités proposées par le chef de centre et validées par le SDIS. Les sapeurs-pompiers volontaires (SPV) « *tourment* » selon les modalités proposées par le chef de centre et validées par le SDIS (en général 2 tranches de 6 h / jour et une tranche de 12 h / nuit selon leur disponibilité).

En ce qui concerne le centre d'Aix, il a été observé que les sapeurs non logés devraient faire moins de gardes que les logés. Au fil des années le nombre de gardes y a décliné pour arriver en principe en 2003, hors condition d'âge, à 98 gardes pour les non logés et 114 pour les logés. Les non logés, estimant être lésés par la non prise en charge des gardes par les logés, ont obtenu de ne plus faire 98 gardes mais 93. Au total la perte opérationnelle de ces difficultés est estimée par le SDIS à 500 gardes par an pour les non logés et à 800 gardes pour les logés ; soit, au total, un sous effectif de 15 SPP. L'appel aux volontaires coûte selon le SDIS plus de 300.000 €/an.

Sur la période examinée, la départementalisation et le passage aux 35 heures se sont traduits par une baisse continue et d'ampleur du nombre de gardes rendues. On constate également une disparité des régimes de garde suivant les centres de secours.

VII/ LA GESTION DU PATRIMOINE

7.1. LES MATERIELS

La gestion des moyens techniques est placée sous la responsabilité d'un lieutenant-colonel. Ce service comprend 48 personnes en majorité des agents techniques répartis dans plusieurs services: ateliers de réparation et maintenance, suivi administratif, magasin habillement et incendie, matériels de plongée et appareils respiratoires isolants (ARI), autres équipements.

7.1.1. L'absence de programmation pluriannuelle

Le parc total de véhicules est légèrement supérieur à 1 300. Malgré l'importance que ces engins revêtent, tant sur le plan opérationnel que par le volume financier, le SDIS n'a pas établi de plan pluriannuel d'acquisition ou de remplacement des engins. La programmation existante n'est qu'annuelle et est fondée sur la base des estimations de recettes prévisionnelles susceptibles d'être affectées à ces équipements. Par exemple, le programme d'acquisition d'engins a été établi, pour l'année 2003, sur une base prévisionnelle de recettes de 3,5 M € alors que, finalement, celles-ci se sont élevées à 7 M €. Ces recettes effectives, imprévues lors de l'élaboration du budget, vont permettre de remplacer plus rapidement que prévu les engins vieillissants. Une gestion aussi aléatoire d'un exercice sur l'autre ne prédispose pas à la maîtrise programmée du remplacement des équipements.

7.1.2. La départementalisation ne s'est pas traduite par un accroissement de l'effort d'équipement en matériels de secours et de lutte contre l'incendie

Le tableau ci-après reprend les montants annuels des dépenses d'investissement sur la période 1995-2003 :

Compte 2144 (matériel de secours et de lutte contre l'incendie)			
Année	Voté	Réalisé	Taux de réalisation en %
1995	9 723 436 €	4 545 036 €	46,74
1996	11 119 666 €	4 339 166 €	39,02
1997	14 110 923 €	5 585 499 €	39,58
1998	14 733 288 €	10 151 976 €	68,90
1999	11 980 066 €	4 488 236 €	37,46
2000	13 077 862 €	4 735 755 €	36,21
2001	12 118 930 €	5 846 223 €	48,24
2002	10 550 527 €	6 487 781 €	61,49
2003	13 467 636 €	5 130 912 €	38,10

Les chiffres ci-dessus appellent les commentaires suivants :

1/ Les taux de réalisation concernant les achats de matériel de secours et de lutte contre l'incendie restent faibles, comme le sont les taux sur les investissements globaux du SDIS ;

2/ Contrairement à ce que l'on aurait pu penser, la départementalisation ne s'est pas traduite par un accroissement de l'effort d'équipement. La moyenne annuelle des achats effectués sur la période 1995-1999, soit avant la départementalisation, est de 38 MF (38 189 702 F), supérieure à celle enregistrée sur la période 2000-2003, période post transferts, qui est de 36,5 MF (36 406 714 F). Selon le SDIS, un accroissement de l'effort d'équipement n'est pas nécessaire, ce dernier ayant été initié bien avant la mise en place de la départementalisation, ce qui a permis de mettre à niveau et d'uniformiser l'équipement de l'ensemble des centres de secours des Bouches-du-Rhône.

7.2. LES INFRASTRUCTURES

Le groupement Infrastructures compte une quinzaine de personnes. Il est actuellement dirigé, par intérim, par un commandant également chef de groupement.

Le parc immobilier du SDIS représente près de 90 000 m² bâtis. Les immeubles des centres d'incendie et de secours ont été transférés par mise à disposition gratuite et sans reprise des emprunts. A la demande du SDIS, un audit sur les casernements a été réalisé en 1999 par le cabinet de consultants OTH Méditerranée ; le compte rendu de l'étude a mis en évidence l'état très moyen du patrimoine: 38 % des infrastructures sont qualifiées de médiocre, 36 % de moyen et seulement 26 % de bon. Compte tenu du niveau de vétusté des centres de secours du département, le SDIS a décidé que ceux-ci feraient l'objet de reconstructions ou d'extensions pour les bâtiments en bon état et dans certains cas de réhabilitations.

Le programme Infrastructures arrêté le 13 octobre 2000 et son actualisation

Par conséquent un programme de réhabilitation et de construction de casernes neuves a été arrêté par le CASDIS dans sa séance du 13 octobre 2000. Il est prévu que les études et travaux s'échelonnent sur la période 2001-2012 avec un montant global estimé à 314 MF.

Dans la même séance le CASDIS autorise le président du SDIS à lancer dès 2001 les opérations de construction des centres de secours d'Arles, de La Ciotat et de Peyrolles-Jouques avec inscription des crédits correspondants au BP 2001.

Dans sa séance du 11 février 2003, le CASDIS a été amené à revoir le plan prévisionnel initial et à « l'actualiser ». Le motif avancé par le président du CASDIS est le suivant : « *la prise en compte de la gestion directe de l'ensemble des centres de secours à compter du 1er janvier 2002 a permis au SDIS de mieux mesurer l'état du parc « bâtimentaire » départemental. Le constat de situation contraint de devoir réviser le plan initial et à vous en proposer une actualisation. Le plan prévisionnel devient le suivant : ».* Suit alors une liste de 30 communes sans autres commentaires.

Un tableau annexe intitulé « *Proposition d'échéancier prévisionnel de constructions et d'extensions sur une durée de 10 ans révisions intégrées* » couvre la période 2003-2013, indique la date des études préliminaires et des procédures administratives ainsi que la durée des travaux. Ce tableau regroupe les constructions neuves et les extensions. Le coût total des opérations planifiées est de 80 millions € car il intègre désormais l'opération de Velaux. Ce tableau ne concerne que 26 communes sur les 30 précédemment citées.

La question du financement des travaux est également abordée puisqu'il est précisé que : « *lors de la réunion du 13 décembre 2002 du conseil général des Bouches-du-Rhône, celui-ci a décidé que les dépenses relatives à la remise à niveau du patrimoine immobilier du SDIS seront prises en charge directement par le département sous la forme d'une subvention d'investissement qui sera proposée dans le cadre d'un prochain rapport sur la programmation immobilière du SDIS* ».

Le CASDIS a donc été amené à étaler dans le temps le rythme des constructions et le département devient le seul contributeur.

Le bilan des travaux au 30 juin 2004

Il est malaisé de dresser un bilan en matière d'infrastructures car les orientations du CASDIS en la matière ont été changeantes, les plans de financement mal assurés et les documents fournis par le SDIS parfois obscurs. A la demande des rapporteurs, un état actualisé à juin 2004 du « *plan* » de construction et de rénovations des casernes a été produit par le SDIS.

Six centres ont été réalisés entre 2001 et 2004 en maîtrise d'ouvrage déléguée. Il s'agit des centres suivants:

- Port-Saint Louis (2001) : construction neuve ;
- Saint-Mitre (2001) : construction neuve ;
- Vallée des Baux (2001) : regroupement de deux centres ;
- Noves-Cabannes (2003) : regroupement de deux centres ;
- Basse Vallée de l'Arc: fusion des casernes de Velaux et Coudoux ;
- Sausset-les-Pins (2004)

D'autre part, les communes limitrophes de Marseille retournées dans le giron du SDIS ont également bénéficié d'investissements. Enfin, des réhabilitations (rénovation des sanitaires, création de chambres pour suivre l'augmentation des effectifs, réfection des locaux VSAB, hébergement féminin...) ont concerné plusieurs centres.

En juin 2004, l'état d'avancement des travaux des 9 premiers centres répertoriés dans la liste établie en 2000 et pour lesquels les travaux devaient se dérouler sur la période 2001-2004, était le suivant :

Centre des secours	Date de lancement du projet prévue dans le plan arrêté le 13/10/2000	Date de fin des travaux prévue dans le plan arrêté le 13/10/2000	Etat d'avancement des travaux en juin 2004
La Ciotat	2001 (inscription des premiers crédits au BP 2001)	2003	Début des travaux prévu en septembre 2004 ou plus probablement en janvier 2005
Arles	2001	2003	Selon le SDIS un terrain viendrait d'être trouvé par la commune. Les premières études devraient être lancées en janvier 2005.
Peyrolles	2001	2002	Il s'agit d'une caserne commune à Peyrolles / Jouques: lancement des études techniques en 2004; la caserne devrait être opérationnelle à la mi-2006.
Cassis (extensions)	2002	2003	Reporté en 2006
Les Milles	2003	2005	Projet abandonné
Les Pennes Mirabeau	2004	2005	Le terrain proposé par la commune ne convient pas pour édifier un centre de secours. Nouvelle phase de recherche de foncier.
Ceyreste	2004	2005	Repoussé à 2008
Fos-sur-Mer	2004	2005	Appels d'offres en cours; début des travaux en septembre 2004 ; caserne opérationnelle fin 2005, début 2006
Eyrargues	2004	2005	Repoussé en 2008

Selon le SDIS, les retards constatés seraient dus à la difficulté de trouver des terrains et aux contraintes administratives en matière d'urbanisme.

Le projet de délocalisation à Velaux

Le SDIS s'étant considérablement développé depuis la mise en place de la départementalisation, les locaux occupés actuellement à la Delorme sont devenus exigus. Le SDIS est contraint de louer des locaux pour abriter certains de ses services. Un projet d'extension / délocalisation à Velaux a été arrêté. Le site prévu regrouperait la partie maintenance actuellement assurée à la Delorme, les locaux de l'Ecole départementale située au lieu dit La Verdière à Velaux, le groupement Centre, le centre de secours école ainsi que le cabinet médical.

Le conseil général a décidé de mettre à disposition du SDIS un terrain de 150 hectares au domaine dit de La Bastide Neuve. L'enveloppe prévisionnelle de l'opération est estimée à 26 688 780 € HT. L'intégralité du financement de cette opération qui devait débuter en 2001 a été supportée par le conseil général. Là encore, des retards importants dans le déroulement du projet ont été constatés. Dans un premier temps, le mandataire choisi par le SDIS, en l'occurrence la SPE/Géodis, a fait l'objet d'une procédure de redressement judiciaire. Dans ce contexte, le SDIS, alerté par le payeur départemental, a été amené à résilier les conventions de mandat passées.

En mai 2003, une nouvelle convention a été signée avec la SEM 13 Développement qui a lancé les premières consultations et passé le marché de maîtrise d'œuvre. Mais ce marché a été déféré au juge administratif par le préfet, ce dernier ayant relevé plusieurs illégalités. Suite à ce déferé, le CASDIS a, par délibération du 16 juillet 2004, autorisé le Président à résilier les marchés de maîtrise d'œuvre, de contrôle technique et de coordonnateur SPS relatif à ce projet.

Par conséquent, le SDIS devra relancer la procédure, ce qui va encore retarder l'opération et entraîner des coûts supplémentaires. En outre, le projet de reconstruction de la Delorme qui est lié à la délocalisation de certains services sur le site de Velaux se trouve repoussé dans le temps.

En conclusion, la Chambre relève que :

- Les objectifs que s'était fixé le CASDIS en matière de constructions neuves de casernes dans sa séance du 13 octobre 2000 n'ont pas été tenus : des retards considérables sont enregistrés. Ces retards s'expliquent par une mauvaise appréciation initiale de l'état du parc immobilier, sans doute plus dégradé que ne le laissait penser l'audit de OTH, et par une évaluation irréaliste de la part du SDIS des délais de réalisation des opérations, notamment en ce qui concerne la recherche de terrains. Le projet de Velaux, pour des raisons non imputables au SDIS, connaît lui aussi des retards importants ;

- le SDIS a été amené à modifier le mode de financement de ces différents projets: en 2000, il avait d'abord été prévu de recourir à l'emprunt puis ensuite le conseil général a proposé de prendre en charge la totalité du financement.

VIII/ LA COMMANDE PUBLIQUE

L'analyse de la commande publique n'a pas porté sur la totalité des marchés passés par l'établissement mais seulement sur deux d'entre eux. On ne saurait donc tirer de conclusions générales sur la commande publique à partir de ces deux seuls cas.

8.1. LE SERVICE DES MARCHES

Le service des marchés, rattaché au groupement «*Finances* », est placé sous la responsabilité d'un lieutenant-colonel et est composé de 4 agents.

L'activité du service des marchés

Ce service traite de l'aspect administratif et comptable des contrats alors que les cahiers des charges techniques sont préparés par les services techniques. Le tableau ci-après fournit une photographie de l'activité du service. La Chambre n'a eu connaissance que du montant annuel des marchés pluriannuels sans en connaître la durée totale. On ne peut, par conséquent, émettre aucun commentaire sur l'évolution de la commande publique du SDIS.

Année	Nombre de marchés	Volume financier (en€)	Marchés les plus importants (en €)
1995	12	6 301 740 €	<u>Engins de lutte (4356600 €)</u>
1996	9	1 451 135 €	Fournitures de pièces détachées pour les véhicules (457347 €)
1997	4	2 671 668 €	<u>Informatisation de l'alerte (2 286 735 €)</u>
1998	5	397 891 €	Gestion et administration du réseau informatique (84 940 €)
1999	3	6 040 132 €	<u>Acquisition de véhicules (5 234 500 €)</u>
2000	16	11 352 900 €	<u>Fourniture de carburant (2 707 500 €)</u>
2001	67	9 443 000 €	Travaux de <u>réhabilitation (3 658760 €)</u>
2002	36	?	?
2003	23	?	?

La prise en charge des factures

Par note du 10 mai 2004, le directeur du SDIS a invité les personnels à respecter le délai de paiement réglementaire de 45 jours (le délai maximum de paiement a été précisé par décret du 21 février 2002). Si des intérêts moratoires doivent être versés, ils sont prélevés sur les budgets des CS ou des services administratifs.

Cette note est intervenue tardivement. En effet, le SDIS a payé des intérêts moratoires à de nombreuses entreprises en 2000 et 2001 suite au retard de traitement interne des factures et a continué d'en mandater en 2002 et 2003.

8.2. L'EXAMEN DE DEUX MARCHES

La chambre a examiné plus particulièrement deux marchés: la location d'hélicoptères bombardiers d'eau (HBE) et la maîtrise d'œuvre de la construction du centre de formation et des services techniques du SDIS à Velaux.

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

Le 13 octobre 2000, le CASDIS a autorisé le lancement d'un appel d'offres ouvert pour la passation d'un marché de location de deux HBE pour une durée d'un an reconductible deux fois dans les limites des montants annuels suivants: 3 000 000 F minimum et 4 000 000 F maximum. Le marché a été conclu avec la société Hélictec pour un montant total de 8 184 659 F TTC sur trois ans.

8.2.1.1- Un règlement de consultation confus

L'article 2.5.2. du règlement de consultation qui concerne les variantes autorisées par le SDIS, est rédigé de la manière suivante : « ... *le critère de choix de la collectivité est la période estivale (...) du 1er juillet au 31 août. A titre accessoire, le titulaire proposera des périodes de juin à septembre* ».

Or, les critères de jugement des offres sont indiqués à l'article 5 du même document, parmi lesquels la valeur technique de l'offre, le délai de mise à disposition et le prix. La prise en compte de la « *période estivale* » par les candidats ne constitue pas, selon cet article 5, un critère de choix des offres. L'incohérence entre l'article 5 et l'article 2.5.2 du RC est, par conséquent, manifeste.

Par ailleurs, cet article 2.5.2 impose aux candidats de proposer une offre complémentaire à l'offre de base : « *A titre accessoire, le titulaire proposera des périodes de juin à septembre* » Mais du fait de son caractère contraignant, cette demande formulée aux candidats de proposer une période supplémentaire n'est pas une simple possibilité qui leur est offerte. Elle constitue, au contraire, une obligation que devaient respecter les candidats lors de la remise de leur offre. Ce faisant, cette offre complémentaire doit être qualifiée d'«*option*» et non de «*variante*» comme l'indique le SDIS.

En outre, comme l'indique le procès-verbal d'ouverture des secondes enveloppes du 21 mars 2001, seule la société Hélictec a remis une proposition de mise à disposition d'hélicoptères pour la période de juin à septembre, les deux autres candidats ne s'engageant que sur les deux mois de juillet et août. Ce constat ne permet pas de s'assurer que cette option n'a effectivement pas eu de répercussion sur la mise en concurrence. Rappelons, à cet effet, que l'appel d'offres a été déclaré infructueux puis relancé selon la procédure négociée.

8.2.1.2 - Le marché négocié

* L'intervention discutable de la CAO

Le 11 avril 2001, la CAO a déclaré l'appel d'offres infructueux et autorise le recours au marché négocié « *en raison de l'approche de la saison des feux de forêts* ». Le recours au marché négocié, et non à l'appel d'offres, est choisi pour des raisons de délai. En effet, «*le SDIS 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* ». Pourtant, la célérité recherchée par le SDIS n'a pas réellement été respectée puisque la décision de la CAO accompagnant la nouvelle consultation, est communiquée aux candidats un mois plus tard, soit le 11 mai 2001. Et encore trois semaines plus tard, le 31 mai, le président du SDIS a désigné une commission ad hoc, composée des membres de la CAO, ayant pour mission, après avoir ouvert les offres et enregistré leur contenu, «*d'assister le président du SDIS dans la phase de négociation.* »

Outre le fait que cette commission ne soit pas prévue dans la procédure de marché négocié décrite par les textes alors en vigueur, sa mise en place et son rôle ont rallongé les délais de passation du marché. De surcroît, au vu des pièces du dossier, elle ne semble pas avoir rempli la mission qui lui était assignée, à savoir une assistance au président lors des négociations. Aucun compte rendu des négociations ne permet de jauger le rôle de cette commission lors de cette étape de la procédure qui, de plus, n'a émis aucun avis sur les candidatures et les offres. En effet, l'analyse technique et l'analyse financière des offres n'ont pas été effectuées par cette commission mais par un SPP. En particulier, les offres n'ont pas été jugées en fonction des deux critères annoncés (la valeur technique et le délai de mise à disposition des hélicoptères).

* Un compte-rendu des négociations particulièrement

abscons Les termes du compte-rendu sont les suivants :

«Les négociations sur les équipements complémentaires par appareils relativement au type moyen dans l'aspect crochet a abouti à l'autorisation de report de ce complément technique, l'offre étant jugée correcte, il est proposé d'attribuer la réalisation de l'ensemble des prestations à la société Hélitec. »

Ce compte-rendu est moins opaque si on le rapproche du CCTP initial qui impose que les HBE soient équipés d'un coupe câble et d'un crochet. L'offre d'Hélitec ne répond pas à ces prescriptions techniques mais les négociations ont permis au candidat de n'équiper les hélicoptères que plus tard.

Bertrand SCHWERER