



Chambre régionale des comptes
de Rhône-Alpes

Le Président

Lyon, le 19 novembre 2010

N° _____

Recommandée avec A.R.

REF : ma lettre n° 2123 du 7 octobre 2010

P.J. : 1

Monsieur le Président,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion du Service départemental d'incendie et de secours du Rhône au cours des exercices 2003 à 2009.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L.243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de votre réponse écrite.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe votre réponse écrite, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément à l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligé de bien vouloir m'indiquer à quelle date ladite réunion aura eu lieu.

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet de la région Rhône-Alpes, préfet du Rhône et au directeur régional des finances publiques de Rhône-Alpes et du département du Rhône.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Michel-Pierre PRAT

Monsieur Michel MERCIER
Ministre de la Justice et des Libertés
Garde des Sceaux
Président du Service départemental d'incendie et de secours du Rhône
SDIS du Rhône
17, rue Rabelais
69421 LYON Cedex 03

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

**Service départemental d'incendie et de secours du
Rhône (SDIS 69)**

Exercices 2003 à 2009

SOMMAIRE

1-	PROCEDURE.....	7
2-	PRESENTATION.....	7
3-	LE FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL	8
3.1-	Les règlements non opérationnels.....	8
3.1.1-	Le règlement intérieur du conseil d'administration	8
3.2-	Les instances décisionnelles.....	9
3.2.1-	Le conseil d'administration	9
3.2.2-	Le bureau	10
3.3-	Les organes consultatifs.....	11
3.3.1-	La commission administrative et technique des services d'incendie et de secours.....	11
3.3.2-	Le comité consultatif départemental des sapeurs pompiers volontaires....	11
3.4-	Les délégations	11
3.4.1-	Les délégations du président	11
3.4.2-	Les délégations de l'assemblée délibérante	11
3.5-	L'organigramme	12
3.6-	La convention de gestion avec le département	13
3.7-	Les conventions avec les associations et services publics.....	15
4-	LA REVISION DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIERE.....	16
4.1-	La révision des comptes et la situation financière	16
4.1.1-	Le cadre budgétaire et comptable.....	16
4.1.2-	Le rattachement des charges et des produits	16
4.1.3-	La comptabilisation du patrimoine et la tenue des inventaires.....	16
4.1.4-	Les provisions	17
4.1.5-	La structure de la dette	17
4.2-	La gestion budgétaire.....	18
4.2.1-	La pluri annualité.....	18
4.2.2-	L'information des élus	18
4.2.3-	Les conditions d'exécution du budget.....	18
4.2.4-	Les résultats d'exécution du budget.....	18
4.3-	La situation financière	19
4.3.1-	Les modalités de financement du service	19
4.3.1.1-	<i>Le contingent communal</i>	<i>19</i>
4.3.1.2-	<i>Le contentieux avec la COURLY.....</i>	<i>21</i>
4.3.1.3-	<i>La contribution départementale.....</i>	<i>22</i>
4.3.2-	L'évolution des principaux flux de gestion.....	23
4.3.2.1-	<i>Les produits de gestion</i>	<i>23</i>
4.3.2.2-	<i>Les charges de gestion</i>	<i>24</i>
4.3.3-	L'évolution de l'autofinancement.....	24
4.3.4-	Les investissements	25
4.3.5-	La gestion de la trésorerie.....	25
4.4-	Le coût du service.....	26
4.5-	Conclusion.....	28
5-	LA GESTION OPERATIONNELLE.....	29
5.1-	L'anticipation des risques : le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR)	29
5.2-	Le règlement opérationnel	35
5.3-	Les plans de secours.....	37
5.4-	Les plans pluriannuels d'équipement.....	38
5.5-	L'activité opérationnelle	42
5.5.1-	Les caractéristiques générales de l'activité.....	42
5.5.2-	La répartition des activités opérationnelles	47
5.5.3-	L'analyse et l'adaptation des risques	48

5.5.4-	La gestion de l'alerte	49
5.5.5-	L'évacuation et le transport sanitaire	52
6-	<u>LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</u>	<u>55</u>
6.1-	L'organisation du service.....	55
6.2-	Les personnels statutaires.....	56
6.2.1-	Les instances paritaires	56
6.2.2-	L'évolution des effectifs de SPP.....	56
6.2.3-	L'évolution des charges de personnel.....	57
6.2.4-	Le temps de travail.....	58
6.2.4.1-	<i>Les sapeurs-pompiers professionnels (SPP) :</i>	58
6.2.4.2-	<i>Personnels administratifs techniques et sociaux (PATS)</i>	64
6.2.5-	Les reclassements	64
6.2.6-	Les avancements d'échelon.....	65
6.2.7-	Le régime indemnitaire.....	65
6.2.7.1-	<i>Les astreintes des SPP</i>	65
6.2.7.2-	<i>Les heures supplémentaires des SPP et des PATS</i>	66
6.2.8-	Les logements de fonction et de service.....	67
6.2.8.1-	<i>Les logements de service</i>	67
6.2.8.2-	<i>Les logements de fonction des SPV</i>	67
6.2.8.3-	<i>Les logements de fonction en casernement</i>	68
6.2.8.4-	<i>Les logements de fonction hors casernement</i>	68
6.2.9-	Les véhicules	70
6.3-	Les contractuels.....	71
6.4-	Les sapeurs pompiers volontaires	72
6.4.1-	L'évolution des effectifs	72
6.4.2-	Les activités	74
6.4.3-	La gestion des vacances et la prestation de fidélisation	74
6.4.4-	L'impact du volontariat sur le coût du service	76
7-	<u>LA FORMATION PROFESSIONNELLE.....</u>	<u>76</u>
7.1-	Le centre de formation	76
7.2-	Le plan de formation.....	76
7.3-	La mutualisation.....	77
7.4-	Les différentes formations assurées par le SDIS 69 en ce qui concerne les volontaires	78
7.5-	Les enjeux financiers.....	78
8-	<u>LA MUTUALISATION ET LA COMMANDE PUBLIQUE.....</u>	<u>79</u>
8.1-	Le recensement des besoins et les procédures d'achats suivies	79
8.2-	Standardisation et mutualisation	80
9-	<u>LE BAIL EMPHYTEOTIQUE ADMINISTRATIF (BEA).....</u>	<u>81</u>

SYNTHESE

Parmi les 18 départements classés en 1ère catégorie, le SDIS du Rhône atteint un niveau médian en termes d'interventions avec un taux de 242 interventions journalières. Toutefois, le Rhône qui dénombre 22 établissements SEVESO seuil haut, 56 établissements SEVESO seuil bas, est soumis à des risques particuliers forts. En termes de population défendue, il est le 2ème département de France après le Nord.

Le fonctionnement institutionnel du SDIS n'appelle aucune observation. Le taux de présence des administrateurs est très satisfaisant. Toutes les décisions du conseil d'administration ont été prises à l'unanimité des administrateurs durant la période sous contrôle. Il conviendrait, toutefois, de toiletter le règlement intérieur du conseil d'administration.

La convention conclue entre le SDIS et le Département est une convention de gestion qui définit leurs modalités de coopération. Il n'y a pas de perspective pluriannuelle. C'est le président du conseil général, président du SDIS, qui fixe chaque année pour l'année suivante les orientations financières du SDIS. La mutualisation pourrait sans doute être élargie à d'autres thématiques, notamment à d'autres fonctions logistiques (pharmacies,) ou au domaine de l'informatique sous réserve de la priorité accordée aux urgences du SDIS.

Au niveau de la tenue des inventaires et de la comptabilisation des stocks, il est conseillé au SDIS de poursuivre sa démarche de traçabilité de toutes ses commandes en tenant des inventaires répertoriant géographiquement ses équipements mobiliers. Par ailleurs, il conviendra de procéder à la valorisation des stocks. Enfin, il serait souhaitable que le projet du SDIS d'établir des indicateurs sur l'activité de l'atelier et du magasin pièces détachées puisse se concrétiser.

La situation financière du SDIS du Rhône est favorable. Celui-ci doit, toutefois, être attentif, dans un contexte de contraction générale des dépenses publiques, à l'évolution de ses charges de personnel, sachant par ailleurs que ses autres dépenses de fonctionnement évolueront à la hausse dans le cadre du bail emphytéotique administratif (BEA) conclu en 2007 sur 9 sites, avec la montée en puissance à partir de 2013 du loyer annuel versé par le SDIS. Les dépenses de personnel représentent environ 81 % des dépenses ordinaires de fonctionnement du SDIS du Rhône. L'accroissement des charges de personnel s'explique notamment par le déroulement de carrière intéressant assuré au personnel SPP et par la revalorisation des primes puisque les effectifs de PATS sont stabilisés depuis 2008 et que ceux des SPP ont été réduits en 2009. Le nombre de groupements engendre, également, des dépenses de personnel supplémentaires. Enfin, depuis 2009, suite à des revendications d'une grande partie du personnel, le SDIS du Rhône est repassé en régime de gardes de 24 heures pour les trois-quarts de son personnel SPP, ce qui engendrera, lorsque cette partie du personnel repassera en régime de gardes de 12 H en 2012 (ce à quoi s'attend le SDIS) de nouvelles dépenses. Le même risque pourrait être généré par une modification des directives européennes sur le temps de travail.

Il convient de rappeler le contexte général des SDIS où l'augmentation des ressources ne peut provenir que d'une augmentation de la contribution du Département. Les participations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont, en effet, très inférieures à la moyenne nationale. Or, le Département a vu certaines de ses ressources diminuer ces dernières années, notamment les droits d'enregistrement, alors que depuis 1999, il a dû faire face aux dépenses engendrées tant en fonctionnement qu'en investissement par la départementalisation.

Ces dépenses résultent des coûts liés aux mises aux normes des équipements ou encore des coûts de mise à niveau des locaux et matériels dans une perspective de traitement égalitaire des usagers quelles que soient leurs localisations. Elles proviennent également des dépenses de personnel liées aux nombreux recrutements effectués entre 1999 et 2005.

La chambre s'est plus particulièrement intéressée à l'activité opérationnelle du SDIS.

Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques du Rhône (SDACR) a été révisé en 2005 pour faire face notamment aux risques émergents. Il n'a jamais été mis en défaut sur les risques courants. Il n'a pas davantage été mis en défaut sur les quelques risques particuliers s'étant réalisés. En 2005, le patrimoine se trouvant dans une situation délicate, le SDACR révisé a poursuivi l'objectif du SDACR initial en passant à terme de 175 à 115, voire 110, casernements et en regroupant les forces de 60 centres qui n'avaient pas jusque-là d'ambulance (VSAV) alors que plus de 70 % des interventions concernent le secours à la personne quels que soient les centres. Le SDIS du Rhône a, toutefois, une couverture plus importante en centres d'interventions pour une surface défendue moins importante. Comme l'avait déjà relevé la Cour des comptes dans son rapport de 2004 pour l'ensemble des SDIS, un bilan coût/avantage pourrait probablement conduire à revoir plus profondément le maillage du territoire.

Le retard pris par l'Etat dans la mise en place de l'infrastructure du réseau INPT du réseau de communication radioélectrique ANTARES a entraîné des retards pour le SDIS 69 sur la partie de ce projet qui lui incombait.

Le secours à la personne représentant 70 % de l'activité des SDIS en France comme dans le Rhône, se trouve inévitablement posée la question des relations entre les SDIS et les SMUR. Dans le Rhône, les relations au quotidien entre ces deux services de l'urgence sont bonnes. Par contre, un différend de nature financière a vu le jour.

La chambre a examiné plus particulièrement l'activité de 2 casernements assimilables à des centres principaux : Lyon Rochat et Villeurbanne-Cusset. L'outil de simulation utilisé par les chambres fait ressortir que les moyens en personnel mis en œuvre actuellement sur ces deux centres parmi les plus importants de la ville de Lyon ne sont pas forcément ajustés au niveau quotidien des interventions et à leur répartition jour/nuit.

Le SDIS du Rhône a procédé à une intégration réussie et rapide de tous les corps communaux au moment de la départementalisation. L'effectif de volontaires est assez stable depuis 2005, les arrivées neutralisant les départs. Toutefois, malgré les mesures adoptées pour assurer leur fidélisation, les SPV rompent leur engagement dans le Rhône en moyenne au bout de 9 ans, ce qui ne permet pas au SDIS d'optimiser l'investissement consenti par lui en formation. Ainsi que le préconisait la direction de la sécurité civile en 2008, le SDIS du Rhône devrait créer des « indicateurs de gestion », dont le but serait de mieux apprécier la réalité du volontariat et de permettre de mesurer la pertinence des actions engagées.

En matière de commande publique, il serait souhaitable que la coopération initiée en termes de mutualisations d'achats de matériels avec d'autres SDIS aboutisse.

1- PROCEDURE

La chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2010, à l'examen de la gestion du SDIS du Rhône pour les exercices 2003 à 2009.

Les thèmes de vérification concernaient la situation financière, les ressources humaines, les outils de planification, de pilotage et d'organisation du SDIS, les conditions d'emploi des ressources.

Ce rapport s'est inscrit dans le cadre d'une enquête nationale menée par la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes qui visait notamment à répondre aux questions posées dans un guide de vérification. Dans ces conditions, certaines parties du rapport sont traitées sous une forme descriptive, adaptée aux besoins de l'enquête.

Le contrôle a été engagé par lettre du président de la chambre en date du 12 février 2010, adressée à M. MERCIER, président du conseil d'administration du SDIS pour toute la période sous contrôle.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 10 juin 2010 avec M. MERCIER.

Lors de sa séance du 1^{er} juillet 2010, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 12 juillet 2010, dans le cadre de la procédure contradictoire prévue par la loi, à M. Mercier ainsi qu'aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites parvenues dans les délais, la chambre, lors de sa séance du 28 septembre 2010, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

2- PRESENTATION

Alors que la gestion des services d'incendie et de secours au niveau communal s'inscrivait dans une longue tradition française, la loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours est venue consacrer la départementalisation de ces services. Les SDIS, établissements publics administratifs dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, sont désormais chargés de gérer les moyens de secours auparavant confiés aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ayant bénéficié du transfert de cette compétence. Ils exercent ainsi des missions obligatoires en matière de « prévention, de protection et de lutte contre les incendies ». Ils sont en particulier chargés d'évaluer, d'anticiper les différents risques relatifs à la sécurité civile. Ils doivent en outre préparer les plans d'interventions qui permettent de réduire les risques et veiller à la bonne organisation des moyens de secours en vue de protéger les biens, les personnes mais également l'environnement. Enfin, ils sont chargés, en cas d'accidents, de sinistres ou de catastrophes naturelles d'apporter les secours d'urgence aux victimes. En plus de ces compétences obligatoires, ils peuvent répondre aux sollicitations des usagers.

Si la loi avait permis aux collectivités qui le souhaitent de conserver pendant 5 ans¹ la gestion de leurs centres de première intervention (CPI), aucune collectivité n'en avait fait usage dans le Rhône lors de la départementalisation en 1998.

Le service d'incendie et de secours du Rhône est l'un des tous premiers services départementaux de France. Il est d'ailleurs classé en 1^{ère} catégorie². En 2010, ce service comprenait, notamment, 1 330 pompiers professionnels contre 1 200 en 2004, 332 personnels administratifs, techniques et sociaux (PATS) hors personnel Grand Lyon mis à disposition (14 agents à ce jour), 4218 sapeurs-pompiers volontaires (y compris médecins et infirmiers volontaires).

Le SDIS reçoit environ 500 000 appels par an, a effectué 92 000 interventions et 120 000 sorties³ en 2009. Si la départementalisation a été achevée en 1999 dans le Rhône, les différentes personnes rencontrées dans le cadre de ce contrôle ont, toutefois, mentionné que cette réforme était intervenue dans un climat social tendu et que les premiers signes de décrispation n'avaient été enregistrés qu'à la fin de l'année 2005. La consultation des procès-verbaux de comité technique paritaire, des copies des nombreux recours déposés au tribunal administratif de Lyon durant cette période, des articles de presse accréditent ces propos.

3- LE FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL

3.1- Les règlements non opérationnels

3.1.1- Le règlement intérieur du conseil d'administration

Ce règlement date de 1998 et ne semble pas avoir été actualisé depuis alors que certaines modifications législatives intervenues depuis ont affecté l'organisation des conseils d'administration des SDIS.

L'article 7 du règlement intérieur fait ainsi toujours référence aux dispositions de l'article 27 de la loi du 3 mai 1996 aux termes desquelles le président du conseil d'administration est élu par les membres du conseil d'administration alors que l'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales (CGCT) depuis sa rédaction résultant de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 dispose que le conseil d'administration est présidé par le président du conseil général ou l'un des membres du conseil d'administration désigné par le président du conseil général après le renouvellement des représentants du département et celui des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

L'article 14 du règlement intérieur mentionne que le bureau est constitué du président, du vice-président et d'un administrateur délégué (), que les délibérations sont prises à la majorité absolue des membres présent ayant voix délibérative, que cependant doivent être prises à la majorité des deux tiers des membres présents les délibérations relatives notamment au budget. Or, l'article L. 1424-27 depuis sa rédaction résultant de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 dispose que le bureau du conseil d'administration est composé de

¹ L'enquête effectuée par le cabinet Lamotte (rapport de septembre 2007) auprès de tous les SDIS à la demande de l'Assemblée des départements de France observait dans ce domaine que la départementalisation n'était pas totalement achevée

² Sur 5 catégories, le SDIS du Rhône est classé, avec 18 autres SDIS, en première catégorie. Le classement des services départementaux est effectué selon des critères fixés par arrêté du ministre de l'intérieur prenant en compte la population du département, le budget de l'établissement et les effectifs du corps.

³ Une intervention peut donner lieu à la sortie d'un ou de plusieurs véhicules.

président, de trois vice-présidents et, le cas échéant, d'un membre supplémentaire. Par ailleurs, l'article L1424-29 depuis sa rédaction résultant de la loi du 27 février 2002 ne prévoit plus de majorité des deux tiers pour certaines délibérations.

Il conviendrait de toiletter le règlement intérieur du conseil d'administration.

3.2- Les instances décisionnelles

3.2.1- Le conseil d'administration

Les SDIS sont dirigés par un conseil d'administration composé d'élus qui constitue son assemblée délibérante. En fonction de la taille du département, les élus désignés par les collectivités sont compris entre 22 et 30. Le conseil d'administration du SDIS est présidé depuis 2004 par le président du conseil général ou son représentant et il comprend au moins trois cinquièmes de ses membres issus de l'assemblée départementale (CGCT, art. L. 1424-24-1 et L. 1424-27). Un vice-président au moins est élu parmi les maires représentant les communes et les établissements publics de coopération intercommunale ou, si aucun maire ne siège au conseil d'administration, parmi les représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale. Si l'élection n'est pas acquise lors des deux premiers tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative des suffrages exprimés. En cas de partage des voix, elle est acquise au bénéfice de l'âge. Dans le Rhône le SDIS est composé de 22 membres. Depuis le renouvellement du conseil le 27 juin 2008, le département est représenté par 15 membres. Un vice-président au moins est élu parmi les maires représentant les communes et les établissements publics de coopération intercommunale. Les conditions fixées par les articles L. 1424-24-1 et L. 1424-2 du CGCT sont donc satisfaites. Le conseil d'administration comporte également et obligatoirement 6 représentants des sapeurs pompiers qui n'ont cependant pas de voix délibératives. Enfin, le préfet du département assiste de plein droit à ces conseils d'administrations.

Par ailleurs, aux termes de l'article L. 1424-28 du code général des collectivités territoriales, le conseil d'administration se réunit à l'initiative de son président au moins une fois par semestre. Entre 2005 et 2009 inclus, le conseil d'administration du SDIS du Rhône a été convoqué au minimum trois fois par an. Il s'est réuni à 5 reprises en 2005 et à 4 reprises en 2009. La condition du quorum a toujours été remplie. Entre 2005 et 2008 inclus, le taux de présence effectif des administrateurs a été au minimum de 59 % et supérieur à 70 % à 18 reprises.

La faculté ouverte au Préfet par l'article L. 1424-25 du CGCT de demander au conseil d'administration du SDIS une nouvelle délibération lorsqu'une délibération est de nature à affecter la qualité opérationnelle du SDIS ou la bonne distribution des moyens n'a jamais été utilisée par le Préfet.

Selon les services toutes les décisions relatives aux plans d'équipements et aux effectifs salariés du SDIS sont systématiquement arbitrées par le président du SDIS avec le prisme de représentant du conseil général principal financeur du SDIS. Il résulte, d'ailleurs, de la consultation des procès-verbaux des séances du conseil d'administration que la majorité des administrateurs recherche la cohérence entre les décisions prises qui ont des incidences financières et les capacités financières du SDIS dépendantes des contributions financières des départements.

Il ressort, également, des procès-verbaux que toutes les décisions du conseil d'administration ont été prises à l'unanimité des administrateurs durant la période sous contrôle alors même qu'ils ne sont pas issus des mêmes familles politiques.

Le taux de présence des administrateurs est très satisfaisant. Le président surveille, d'ailleurs, l'assiduité des administrateurs. La cohérence entre les décisions prises (qui ont des incidences financières) et les capacités financières du SDIS dépendantes des contributions financières du département est recherchée. Toutes les décisions du conseil d'administration ont été prises à l'unanimité des administrateurs durant la période sous contrôle alors même qu'ils ne sont pas issus des mêmes familles politiques. La faculté ouverte au Préfet par l'article L. 1424-25 du CGCT de demander au conseil d'administration du SDIS une nouvelle délibération n'a jamais été utilisée.

3.2.2- Le bureau

Aux termes de l'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales le bureau est composé du président, de trois vice-présidents et, le cas échéant, d'un membre supplémentaire. Le conseil a décidé, le 27 juin 2008, de fixer le nombre des vice-présidents à 5 afin de représenter les tendances politiques de l'assemblée et les différentes structures territoriales. Le bureau est donc composé de 6 membres, ce que ne prévoit pas l'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales.

En vertu de l'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales le conseil d'administration peut déléguer une partie de ses attributions au bureau, à l'exception des délibérations relatives à l'adoption du budget et du compte administratif, à la répartition des sièges au conseil d'administration et à la fixation des contributions du département et des communes. Au cours de sa réunion du 27 juin 2008 le conseil d'administration du SDIS du Rhône a délégué au bureau l'ensemble de ses attributions à l'exception de celles ne pouvant pas être déléguées en vertu de l'article L. 1424-27 précité. Le bureau du SDIS se réunit au moins une fois par mois, ce qui est bien supérieur au rythme quasi trimestriel des réunions du conseil d'administration. Son rôle ne se limite pas à l'étude préalable des dossiers avant leur présentation au conseil d'administration. Il exerce l'ensemble de ses délégations. Le dossier très complet sur l'évolution des ressources humaines qui a été fourni aux membres du bureau à l'occasion de la séance du 25 juillet 2008 montre que les élus avaient en mains tous les éléments pour débattre des éventuels correctifs à apporter en matière de gestion des ressources humaines. Pour les mesures pouvant avoir une incidence financière importante (organisation du temps de travail, recrutement,...) des arbitrages sont toujours effectués en bureau avant d'être présentés au conseil d'administration. Selon les services, les gestionnaires et les membres du bureau surveillent particulièrement et constamment les quatre postes suivants : l'évolution de la masse salariale qui représente aujourd'hui plus de 80 % du fonctionnement et qui s'élève environ à 100 millions d'euros en 2009, les dépenses de fonctionnement hors masse salariale et hors bail emphytéotique administratif (BEA). Ce deuxième poste de dépenses, sur la période sous contrôle, a eu une évolution inférieure, en règle générale, à l'inflation. Le troisième volet de dépenses est représenté par les investissements hors BEA (entre 30 et 35 M€ chaque année) et le quatrième par les dépenses liées au BEA.

Le bureau est composé de 6 membres, alors que l'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales ne prévoit pas la possibilité de dépasser 5 membres. Le bureau joue un rôle très actif. Dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires de la chambre l'ordonnateur a indiqué que la loi est imparfaite, la norme étant uniforme pour tous les SDIS, et que l'esprit de la loi est respecté puisque seuls quatre membres du bureau perçoivent des indemnités liées à leurs fonctions. La chambre tient, toutefois, à rappeler que seule la participation au délibéré compte pour l'appréciation du respect de l'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales et que la circonstance que seuls quatre membres du bureau perçoivent des indemnités est sans incidence sur la régularité de la procédure prévue par cet article.

3.3- Les organes consultatifs

3.3.1- La commission administrative et technique des services d'incendie et de secours

La commission administrative et technique des services d'incendie et de secours est consultée sur les questions d'ordre technique ou opérationnel intéressant les services d'incendie et de secours, sous réserve des dispositions de l'article L. 1424-40 du code général des collectivités territoriales. Entre 2004 et 2009 inclus la commission a été convoquée à 4 reprises au sujet de la modification du SDACR et du règlement opérationnel.

La commission administrative et technique des services d'incendie et de secours s'est réunie régulièrement.

3.3.2- Le comité consultatif départemental des sapeurs pompiers volontaires

Le comité consultatif départemental des sapeurs pompiers volontaires, institué auprès du service départemental d'incendie et de secours par l'article R. 1424-23 du code général des collectivités territoriales, est compétent pour donner un avis sur toutes les questions relatives aux sapeurs pompiers volontaires du corps départemental, à l'exclusion de celles intéressant la discipline. Aux termes de l'article 6 de l'arrêté du 7 novembre 2005, il se réunit à l'initiative de son président au moins une fois par semestre.

Ce comité s'est réuni régulièrement au moins 5 fois par an, sauf en 2007 où il ne s'est réuni que 4 fois. Les dispositions de l'article 6 de l'arrêté du 7 novembre 2005 ont été respectées.

Le comité consultatif départemental des sapeurs pompiers volontaires s'est réuni régulièrement.

3.4- Les délégations

3.4.1- Les délégations du président

Le président peut déléguer l'exercice d'une partie de ses fonctions aux membres du bureau et sa signature au directeur départemental du SDIS, à son adjoint, au directeur administratif et financier et, dans la limite de leurs attributions respectives, aux chefs de services de l'établissement (article L. 1424-33).

Conformément à ces dispositions, le président du conseil d'administration a accordé une délégation de signature au directeur départemental, en son absence au directeur départemental adjoint, au directeur des groupements territoriaux et au directeur administratif et financier et en l'absence de ces personnes aux chefs de services de l'établissement dans la limite de leurs attributions respectives.

3.4.2- Les délégations de l'assemblée délibérante

Le président peut, par délégation du CASDIS, être chargé :

- ♦ de procéder à la réalisation des emprunts,
- ♦ de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés de fournitures et de services pouvant être passés sans formalités préalables,

- ♦ de fixer les rémunérations et régler les frais d'honoraires des avocats, notaires

Au cours de sa réunion du 27 juin 2008, le conseil d'administration a accordé l'ensemble de ces délégations à son président.

Enfin, dans le cadre des mesures de relance économique ayant conduit à la modification de plusieurs articles du CGCT (loi 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissements publics et privés) permettant désormais d'étendre, quelque soit la forme des marchés, les délégations en matière de préparation, de passation, d'exécution et de règlement des marchés de fournitures et de services, le président du CASDIS s'est vu accorder par une délibération du conseil d'administration du 27 juin 2009 une telle délégation pour la durée de son mandat pour tous les marchés et avenants sans limitation de montant.

Le CASDIS a accordé à son président l'ensemble des délégations prévues par les textes. En outre, en matière de marchés publics, à la suite de l'intervention de la loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissements publics et privés, la délégation consentie par le conseil d'administration n'est plus limitée dans son montant, ce qui prive le CASDIS d'un pouvoir de décision important à l'avenir (autorisation de lancer la procédure d'appel d'offres et autorisation de signer le marché) puisque les dispositions législatives n'ont pas prévu de limite dans le temps, sachant, toutefois, que c'est toujours la commission d'appel d'offres qui attribue le marché.

3.5- L'organigramme

Le SDIS du Rhône comprend six directions, chacune divisée en groupements. La Direction de la prévention et de l'organisation des secours comprend ainsi 5 groupements. La direction des groupements territoriaux, est répartie en 7 groupements, 24 centres d'incendie et de secours composés de 135 casernements. Il convient de préciser que fin 1999, le SDIS du Rhône avait mis en place 4 groupements territoriaux en tout et pour tout pour l'ensemble du département. Un article de la gazette du 6 juin 2005 consacré notamment au SDIS du Rhône décrit l'organisation territoriale du SDIS du Rhône comme étant atypique par rapport à d'autres SDIS qui avaient réduit le nombre de groupements territoriaux. Le tableau ci-dessous montre, d'ailleurs, la situation du Rhône par rapport à d'autres départements classés en 1^{ère} catégorie.

Départ	Pop	Surface (km ²)	Groupements fonctionnels	Groupements territoriaux	Compagnies
Rhône 69	1 578 869	3 215	20	7	0
Nord 59	2 555 020	5 743	20	5	0
Pas-de-Calais 62	1 441 568	6 671	11	3	0
Yvelines 78	1 354 304	2 271	11	3	9

La Direction des ressources humaines du SDIS du Rhône comprend 4 groupements. La Direction de l'administration et des finances en comprend 2. La Direction des achats et des moyens matériels en comprend 3. Les Groupements « communication, courrier et affaires réservées », « audit interne, hygiène et sécurité, contrôle de gestion » sont directement rattachés au Directeur départemental des services d'incendie et de secours, Chef du Corps départemental.

Aux termes de l'article R. 1424-1-1 du CGCT l'organisation des services départementaux d'incendie et de secours ainsi que le niveau et la répartition des grades des officiers affectés aux emplois de direction mentionnés à l'article R. 1424-19 sont déterminés en fonction du classement du service départemental d'incendie et de secours. Par ailleurs, en vertu de l'article R. 1424-23-1 du CGCT le nombre des officiers et sous-officiers de

sapeurs-pompiers professionnels du corps départemental est déterminé à partir d'un effectif de référence comprenant les sapeurs-pompiers professionnels ainsi que les sapeurs-pompiers volontaires du service départemental d'incendie et de secours dans la limite du double du nombre des sapeurs-pompiers professionnels, dans les conditions suivantes : « 1 lieutenant-colonel pour au moins 900 sapeurs-pompiers ; 1 commandant pour au moins 300 sapeurs-pompiers ; 1 capitaine ou 1 lieutenant pour au moins 60 sapeurs-pompiers, .() ».

Le décret n°2001-683 du 30 juillet 2001 modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours prévoit, toutefois, en son article 8 que le nombre et, sous réserve des dispositions des articles 5 et 9 à 13, le grade des officiers de sapeurs-pompiers professionnels occupant les emplois mentionnés au 3° de l'article R. 1424-19 du code général des collectivités territoriales (c'est-à-dire les emplois de chef de groupement et de responsable des affaires administratives et financières) sont déterminés par arrêté du président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours. Ces dispositions permettent donc au président du conseil d'administration à travers la création de groupements d'influer sur le nombre d'officiers sachant que ne peuvent exercer les fonctions de chef de groupement que les officiers de sapeurs-pompiers professionnels détenant au moins le grade de commandant et ayant satisfait aux obligations de formation définies par arrêté du ministre de l'intérieur. Elles influent, également, sur le pyramidage et par voie de conséquence sur les finances de l'établissement⁴. Selon le SDIS du Rhône face à la crise sociale engendrée par la départementalisation dans le Rhône, son président souhaitait que les postes de terrain puissent avoir un encadrement en officiers supérieurs alors qu'avant la départementalisation il n'y en avait essentiellement qu'en état major. 7 groupements territoriaux et dix postes de lieutenant-colonel ont ainsi été créés à cette fin. Selon le SDIS, 50 % des officiers sont en situation de commandement et avant la départementalisation la COURLY avait mis en œuvre une organisation qui est proche de celle en vigueur à l'exception du nombre de groupements territoriaux.

Par ailleurs, si les emplois de direction qui n'ont pas une vocation opérationnelle peuvent être occupés par des fonctionnaires territoriaux ne relevant pas des cadres d'emplois d'officiers de sapeurs-pompiers professionnels, certains des emplois de direction dans le Rhône qui pourraient être occupés par des PATS sont occupés par des officiers. A l'heure actuelle, il y a 2 emplois dans ce cas : l'emploi de directeur des ressources humaines et celui de directeur des achats et des moyens matériels qui a été occupé en 2004 par un personnel non sapeur-pompier (confer notamment le PV du CTP SPP du 29 novembre 2004 page 13- il s'agissait, d'ailleurs, d'un contractuel).

Les emplois de chef de groupement sont déterminés par arrêté conjoint du préfet et du président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours. Ces dispositions permettent donc au président du conseil d'administration d'influer sur le nombre d'officiers, le pyramidage et par voie de conséquence sur les finances de l'établissement. Le nombre des Groupements fonctionnels et des Groupements territoriaux est ainsi important dans le Rhône par rapport à d'autres départements classés en 1ère catégorie.

3.6- La convention de gestion avec le département

L'article L. 1424-35 du CGCT prévoit que les relations entre le département et le service départemental d'incendie et de secours, dont la contribution du département, font

⁴ Extraits du rapport d'information parlementaire de juillet 2009 : « Par ailleurs, les états majors des SDIS, dont certains présentaient des caractéristiques proches de l'artisanat avant 1996, se sont largement étoffés, à la mesure - parfois au-delà - des attributions nouvelles de l'établissement public. Outre l'aspect quantitatif, ces deux aspects ont conduit à un repyramidage des agents qui a « dopé » les carrières des officiers de sapeurs-pompiers mais qui pèse également sur les finances de l'établissement public. () »

l'objet d'une convention pluriannuelle. Cette convention a notamment pour objet de déterminer un cadre financier sur plusieurs années, cohérent avec les documents de planification (SDACR, RO, plan d'équipement).

Elle peut également être étendue à d'autres sujets budgétaires et financiers (exemples) :

- ♦ fixer la procédure de préparation budgétaire,
- ♦ déterminer la forme du rapport que le SDIS doit communiquer chaque année au département (article L. 1424-35), qui doit concerner la section de fonctionnement mais aussi d'investissement et qui devrait dépasser le cadre annuel en abordant la politique de maintenance du matériel, la politique de formation,
- ♦ prévoir des échanges d'information en matière de trésorerie

Elle peut aussi être le support d'une mutualisation des moyens que le département peut mettre à disposition du SDIS.

La convention initiale signée en 2003 n'était qu'une convention de mutualisation se rapportant à la gestion patrimoniale. Aux termes de la convention actuellement en vigueur signée le 23 décembre 2009, le SDIS du Rhône continue à confier au Département la conduite des opérations prévues au schéma directeur des opérations immobilières à l'exception des biens immobiliers objets du bail emphytéotique administratif, la maintenance des bâtiments. Le SDIS reste maître d'ouvrage. En contrepartie, le SDIS verse une somme forfaitaire de 500 000 € à partir de l'année 2010. Le Département héberge, également, à titre onéreux jusqu'à fin 2011 une partie des services centraux du SDIS. Il est, par ailleurs, prévu que le Département cède au SDIS pour une somme de 835 000 € 64 emplacements de stationnement dans le bâtiment dit « Silo Molière » à Lyon. En ce qui concerne les missions effectuées par le SDIS au bénéfice du Département, le SDIS assure l'organisation et la gestion des services de sécurité de l'hôtel du Département et de l'institut de l'enfance et de la famille (IDEF). Il s'agit, d'ailleurs, dans les deux cas, d'emplois de reclassement pour le SDIS. Le Département rembourse annuellement au SDIS le montant des salaires et charges des sapeurs-pompiers concernés. Les services du SDIS gèrent à titre gratuit la commission de réforme des matériels du conseil général.

La convention porte également sur la mutualisation de la gestion des parcs du service des routes du CG 69 et du SDIS. Depuis le 1er novembre 2009 le SDIS assure les opérations de maintenance des véhicules d'exploitation routière du Département hors véhicules et utilitaires légers. Le SDIS qui suivait déjà les 1 000 véhicules de son propre parc est responsable du suivi des 800 véhicules du parc du service des routes du CG 69. Ces opérations ont été réalisées jusqu'à la fin de l'année 2012 sur les sites de Saint-Priest et du quai Paul Sédaillan à Lyon. Elles seront ensuite transférées sur les sites de Saint-Priest et de Villefranche-sur-Saône après leur restructuration dans le cadre d'un bail emphytéotique administratif. Le Département rembourse au SDIS les dépenses engagées par lui pour l'approvisionnement en pièces détachées, outillages et fournitures destinés à l'entretien des véhicules d'exploitation routière du Département. Il verse, également, une redevance annuelle calculée sur la base des annuités d'amortissement linéaire des récepteurs reliés au réseau de communication ANTARES équipant les véhicules d'exploitation routière du Département. Compte tenu de la restructuration par le SDIS, des sites de Saint-Priest et Villefranche-sur-Saône pour permettre l'accueil des opérations de maintenance des véhicules d'exploitation routière du Département, le Département versera au SDIS à compter du 1er janvier 2013 une redevance annuelle constituant une fraction du loyer complémentaire annuel versé par le SDIS en application des clauses de l'avenant n° 2 au bail emphytéotique administratif conclu avec la Société nationale immobilière. Pour l'année 2013 cette redevance est fixée à 1 000 000 €. Elle est composée :

- ♦ d'une part constante de 869 200 €,
- ♦ d'une part de 130 800 € indexée sur l'indice annuel du coût de la construction.

D'autres mutualisations, notamment celles des services des marchés et de gestion du personnel ne sont pas envisagées pour le moment. Selon le SDIS il n'est pas certain que le conseil général souhaiterait gérer les ressources humaines du SDIS. Il doit déjà gérer ses 6000 agents. Le transfert de 2000 agents supplémentaires, sans compter les 4 000 volontaires, serait conséquent. Par ailleurs, un tel transfert pourrait générer des revendications de la part du personnel du conseil général qui ne dispose pas des mêmes avantages. Enfin, alors que le SDIS est parvenu non sans difficultés, plus de 7 ans après le lancement de la départementalisation, à assurer une cohésion de l'ensemble des personnels opérant en son sein, la mutualisation remettrait en cause ce résultat. En ce qui concerne le domaine juridique, les services du conseil général ont moins à connaître du droit pénal. Il y a donc trop de spécificités, ne serait-ce que la présence de 4300 SPV pour, selon le SDIS, élargir la mutualisation à ces thématiques. Dans le domaine informatique, le rapport Jamet du 20 avril 2010 cite les cas du SDIS de l'Hérault et quelques autres établissements publics locaux qui participent à un établissement public qui assure les prestations informatiques dont ils ont besoin et mutualisent ainsi un certain nombre de compétences et de dépenses. Pour le directeur du SDIS du Rhône la mutualisation dans le domaine informatique appelle une réserve : que les missions du SDIS soient toujours prioritaires. Actuellement, l'informatique au SDIS est tournée à 50 % vers l'opérationnel.

Par ailleurs, on pourra constater que la convention n'assigne pas d'objectifs au SDIS (par exemple en termes de recherches d'économies de gestion ou en matière de nombre de gardes, .). Elle ne fixe pas davantage la procédure de préparation budgétaire, la détermination de la forme du rapport que le SDIS doit communiquer chaque année au département (article L. 1424-35 du CGCT). Il n'y a pas non plus de perspective pluriannuelle. Selon le SDIS, compte-tenu de l'évolution des contraintes pesant sur le budget du département (charges nouvelles ou variation conjoncturelle de recettes à la baisse), le président du conseil général, président du SDIS, privilégie une démarche d'arbitrage annuel. Même si certaines opérations ou achats font l'objet d'une programmation pluriannuelle, la convention n'est pas rédigée dans une telle perspective car le Conseil Général est attentif à l'évolution des recettes. 12 millions de recettes ont été perdus par celui-ci en 2009. Il y a donc des arbitrages chaque année en juin, juillet.

La convention conclue entre le SDIS et le Département est une convention de gestion qui définit les modalités de la coopération entre le Département et le SDIS. Il n'y a pas de perspective pluriannuelle contrairement à ce que prévoit le texte. C'est le président du conseil général, président du SDIS, qui fixe chaque année pour l'année suivante les orientations financières du SDIS. La mutualisation pourrait sans doute être élargie à d'autres thématiques, notamment à d'autres fonctions logistiques (pharmacies,) ou au domaine de l'informatique sous réserve de la priorité accordée aux urgences du SDIS.

3.7- Les conventions avec les associations et services publics

Le SDACR préconisait le développement du partenariat avec les services publics et les associations. En ce qui concerne les associations, le préfet a demandé au SDIS de délibérer sur différents projets de convention notamment avec l'association de spéléologie-secours. Le conseil d'administration a délibéré sur une convention type. Il a donné son aval sur la base de la convention type. Il attend, désormais, l'accord des associations. Si la convention qu'elles présentent est conforme au projet type, il n'y aura pas de nouvelle délibération du conseil d'administration. Deux autres conventions devraient être passées en principe, respectivement, avec GRDF en juin et avec la SNCF. Cette dernière convention est en cours de discussion. Il s'agit de la déclinaison au plan local d'une convention nationale

entre la SNCF et la Sécurité civile avec un processus de formations croisées.

Le projet de convention avec GRDF fera suite à une convention expérimentale d'un an signée le 3 avril 2009 entre l'Etat (Ministère de l'Intérieur), GRDF et le SDIS du Rhône. La récurrence des accidents liés à l'endommagement de canalisations de gaz avait conduit le Gouvernement à lancer une réflexion interministérielle tendant à prévenir d'une part ces accidents mais également à définir les modalités d'intervention des acteurs. Un groupe de travail composé de représentants des acteurs du secours, du corps préfectoral, des entreprises gazières et de la profession des travaux publics avait proposé une série de mesures. Préalablement à la généralisation de ces préconisations, il avait été décidé par ce groupe de travail d'expérimenter la procédure de coupure de gaz dite « procédure gaz renforcé » ainsi que les grilles de réponses d'aides à la décision afférente. La convention signée dans le Rhône avait pour objet de fixer le cadre de cette expérimentation à l'échelon départemental. Elle en précise, notamment au travers de ses annexes, les aspects techniques et les engagements de chacun des partenaires. L'expérimentation doit permettre de confirmer ou d'infirmier la pérennisation sur l'ensemble du territoire de cette nouvelle procédure. Actuellement pour le département du Rhône, l'expérimentation passe en phase définitive, la généralisation à l'ensemble du territoire national devant intervenir dans le courant du premier semestre de 2011.

Le développement du partenariat avec les services publics et les associations, inscrit dans le SDACR, est dans une phase de négociations. A la suite d'une explosion d'une conduite de gaz cours Lafayette à Lyon ayant causé le décès d'un pompier le 28 février 2008, l'Etat et le SDIS du Rhône ont lancé avec GRDF une convention expérimentale en vue de prévenir d'une part ces accidents mais également de définir les modalités d'intervention des différents acteurs. La convention définitive devait être signée le 25 juin 2010.

4- LA REVISION DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIERE

4.1- La révision des comptes et la situation financière

4.1.1- Le cadre budgétaire et comptable

Les services départementaux d'incendie et de secours appliquent l'instruction budgétaire et comptable M. 61.

4.1.2- Le rattachement des charges et des produits

Le SDIS du Rhône a mis en œuvre le rattachement des charges depuis 2005.

4.1.3- La comptabilisation du patrimoine et la tenue des inventaires

L'inventaire des véhicules existe, de même pour le matériel informatique, mais rien n'existe pour les autres matériels ou pour le mobilier, notamment pour le localiser géographiquement. Or, la visite d'un centre de secours « témoin », celui de Saint-Priest, a permis de constater que les centres sont dotés d'équipement de sports coûteux, notamment des appareils de musculation. Il convient, d'ailleurs, d'indiquer que des vols et détournements de ferraille ont été commis il y a quelques mois par des SPP dans les bennes à ordures de ce centre. Un signalement a été effectué auprès du procureur par le président du conseil d'administration du SDIS et un marché de récupération de la ferraille a été passé à la suite. Selon le SDIS le prix de la ferraille versé par le prestataire ne couvrirait pas le prix d'enlèvement payé par le SDIS dans le cadre de ce marché.

La date d'immatriculations de certains véhicules n'est pas toujours portée sur le fichier de suivi correspondant. Selon le SDIS, la raison en est que cette information n'avait pas été enregistrée par les communes avant la départementalisation. En effet, certaines communes n'ont pu fournir les cartes grises des véhicules transférés à l'occasion de la départementalisation.

Pour les stocks il n'y a pas de tenue d'écritures comptables, notamment en termes de valorisation des stocks. Le SDIS a indiqué qu'il cherchait à limiter sa gestion des stocks et à le faire assurer au maximum par les fournisseurs (sauf pour les réserves opérationnelles constituées des stocks de tuyaux de réserve et d'équipements médicaux secouristes). Par exemple, le changement des pneumatiques des véhicules est réalisé chez le fournisseur. Pour les réparations des véhicules les agents se déplacent, également, chez le fournisseur après avoir établi le diagnostic de la panne. Toutefois, il ressort du rapport d'inspection du ministère de l'intérieur de janvier 2009 que *"la gestion centralisée de l'acquisition des pièces détachées pour les véhicules porte sur près de 21 000 références dont 9 000 sont stockées, représentant une valeur d'1 million d'euros."* La consultation de la liste des marchés de fournitures pour l'année 2007 fait ressortir de nombreuses commandes de pièces détachées, lubrifiants et peintures. Il y a, toutefois, une gestion des magasins assurée au moyen du logiciel GIMA (pour la maintenance et la gestion des stocks de matériels et engins). Comme l'indique le directeur départemental, la mutualisation obligera à affiner la gestion des stocks.

Actuellement, il n'y a pas de suivi des coûts de maintenance pour le garage à travers notamment des tableaux des coûts de réparation, d'entretien et de consommation par véhicule. Il n'y a pas davantage de suivi des accidents ou incidents mécaniques. Le rapport d'inspection de janvier 2009 du ministère de l'intérieur fait, toutefois, état d'un projet d'établir des indicateurs sur l'activité de l'atelier et du magasin pièces détachées et de modifier l'outil de production du chef d'atelier. Il s'agit toujours d'un projet.

Il est conseillé au SDIS de poursuivre sa démarche de traçabilité de toutes ses commandes en tenant des inventaires répertoriant géographiquement ses équipements mobiliers. Par ailleurs, il serait souhaitable de procéder à la valorisation des stocks et que le projet du SDIS d'établir des indicateurs sur l'activité de l'atelier et du magasin pièces détachées puisse se concrétiser.

4.1.4- Les provisions

Le SDIS s'est couvert vis-à-vis des tiers pour le risque responsabilité civile. Ce dernier élément explique l'absence de provisions pour ce risque contentieux.

Les provisions constituées à partir de 2006 au compte 15 concernent le contentieux avec le Grand Lyon.

	31/12/2004	31/12/2005	31/12/2006	31/12/2007	31/12/2008
Solde du c/14	0	0	0	0	0
Solde du c/15	0,00	0,00	5 133 709,47	5 133 709,47	15 133 709,47

4.1.5- La structure de la dette

L'état de la dette n'appelle pas d'observations. On notera qu'un emprunt a été renégocié en 2007 auprès du même organisme pour 12 M€, mais le nouvel emprunt ne rallonge pas la durée de l'emprunt initial. Il s'accompagne d'un taux inférieur d'un point à l'emprunt initial. L'indemnité de 550 000 € versée dans le cadre de la renégociation est incluse dans le nouvel emprunt.

4.2- La gestion budgétaire

4.2.1- La pluri annualité

Pour les autorisations de programme (AP) concernant les casernes, il y a 40 opérations concernées. Il y a des AP également pour les achats de gros véhicules et l'informatique. Pour la définition des enveloppes en matière immobilière, l'objectif était de parvenir à la définition d'une caserne « normalisée », sachant que le foncier est en général fourni gratuitement par les communes. Des variations peuvent néanmoins survenir par rapport aux prévisions, liées notamment aux contraintes architecturales imposées par certains plans locaux d'urbanisme (PLU) pour les bâtiments ou à la mauvaise identification de tranches conditionnelles.

4.2.2- L'information des élus

Conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales, le vote du budget primitif est précédé d'un débat sur les orientations budgétaires. Il ne semble pas, toutefois, que les élus disposent d'analyse prospective réalisée par les services ou par des prestataires (services du Trésor ou cabinets d'audit). Il convient, cependant, de préciser que mis à part l'évolution des recettes venant des principaux financeurs qui peut être soumise à des variations conjoncturelles, les quatre grandes masses de dépenses (masse salariale, dépenses de fonctionnement hors masse salariale et hors bail emphytéotique administratif (BEA), investissements hors BEA et dépenses liées au BEA) sont identifiées et font l'objet d'un suivi des services et des élus.

4.2.3- Les conditions d'exécution du budget

Sur l'ensemble de période le taux d'exécution en fonctionnement des dépenses et des recettes réelles est de plus de 90 % en moyenne sauf en 2005.

En investissement, les annulations concernent principalement les recettes (emprunt annulé en 2007 et 2008). Le taux de réalisation des dépenses réelles a tendance à fléchir à partir de 2007 mais reste au niveau de 80 %.

La mise en place des autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP) dès 2003 favorise toutefois le suivi des opérations. Si le taux de réalisation des AP n'appelle aucune observation pour celles liées à l'acquisition de véhicules (les AP sont soldées en N+2 au plus tard), en revanche, certaines AP ouvertes en 2004 pour la rénovation de casernes n'ont été réalisées en crédits de paiement qu'à hauteur de 26% à la fin de 2009. Ce taux d'exécution est lié au fait que certains casernements ont été regroupés. Par ailleurs, entre le moment où l'autorisation de programme est adoptée en conseil d'administration et la date d'exécution des travaux, du retard est quelquefois pris en raison de la nécessité de modifier les PLU ou de respecter les contraintes architecturales imposées par certains PLU. Enfin, sur certains sites, le BEA a été retenu de préférence à des opérations initialement envisagées en régie.

Il conviendrait que le SDIS 69 révise les AP les plus anciennes relatives à la construction et à la rénovation des casernes (celle de 2003, comme celles de 2004 et 2005).

4.2.4- Les résultats d'exécution du budget

Les résultats sont positifs en investissement comme en fonctionnement avec toutefois un exercice 2006 moins favorable. Le SDIS disposait au 31 décembre 2008, au titre des réserves, de près de 33 M€. En 2009, le projet d'affectation est de 6 840 K€.

4.3- La situation financière

4.3.1- Les modalités de financement du service

Conformément aux termes de l'article L. 1424-35 du CGCT, le financement du service repose sur la contribution du département et celle des communes et EPCI. Depuis l'exercice 2003, le montant global des contributions des communes et EPCI ne peut excéder le montant global des contributions des communes et EPCI de l'exercice précédent, augmenté de l'indice des prix à la consommation ; toutefois, des variations supérieures à l'inflation au niveau de certaines communes sont donc possibles. Les modalités de répartition des contributions des communes et des EPCI relèvent de la compétence des conseils d'administration des SDIS.

En 2008, le budget du SDIS du Rhône s'est élevé à un total de 173,618 millions d'euros (dépenses réelles de fonctionnement+dépenses réelles d'investissement). Le département est le principal contributeur avec 92 501 K€ en 2008 (89 790 K€ en 2007, 82 190 en 2005). Viennent ensuite les groupements de collectivités avec 30 161 K€ (27 772 K€ en 2007, 26 830 en 2005) et les communes avec 5 837 K€ (5 631 K€ en 2007, 5 252 en 2005). En 2002, sur un total de recettes d'origine publique du SDIS de 94,7 K€, la part du département du Rhône n'était que 64,5 K€ (68,1 %), celle du Grand Lyon s'élevant à 23,1 K€ (24,6 %), le solde (7,1 K€) étant apporté par les communes et les EPCI. La part du département du département a fortement évolué depuis.

4.3.1.1- Le contingent communal

Les participations des communes et EPCI sont très inférieures à la moyenne nationale. Elles s'élèvent, en effet, à 20,04 €/habitant en 2008 (valeur moyenne de la catégorie : 31,26 €/habitant). Elles étaient de 20,38 €/habitant en 2005 (valeur moyenne de la catégorie : 31,15 €/habitant). Si la participation par habitant diminue en 2008 par rapport à 2005, c'est parce que la population du département du Rhône a augmenté entre-temps.

Pour établir son premier budget après la départementalisation (exercice 1999) le SDIS avait fait masse des dépenses réalisées par les collectivités antérieurement gestionnaires pour le dernier exercice connu. Les sommes ainsi agglomérées avaient été majorées pour tenir compte de l'inflation. Les investissements hors communauté urbaine avaient été neutralisés de façon à ne pas pénaliser les collectivités ayant réalisé un effort d'investissement depuis l'annonce de la réforme. Le taux de croissance global, dans ces conditions était proche de 1 %. En effet, en 1999, le SDIS s'était engagé à ce que les communes ne payent pas davantage que ce qu'elles avaient dépensé auparavant pour leurs centres de secours. Pour ne pas pénaliser les communes qui avaient continué à assurer les grosses dépenses d'entretien de leurs centres de secours malgré l'annonce de la départementalisation, le SDIS avait décidé de ne pas comptabiliser, pour les communes et groupements de communes hors COURLY, les dépenses d'investissement dans le calcul de leur participation. La participation avait été fixée par habitant. Devant les fortes disparités, il avait été décidé de faire converger les participations sur 20 ans et de diminuer ainsi la participation des 2 communes au-dessus de la moyenne. Actuellement, la plus forte participation par habitant est celle de la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône (24,75 €) ; la plus faible celle de la commune de Pommiers (8,89 €) soit un écart de 1 à 2,8. Aucun contentieux n'a été soulevé en la matière. Ce processus de convergence sera sans doute plus long que prévu car notamment en raison de la crise de 2009, le SDIS a décidé de geler pour cette année la participation individuelle des communes.

Les 100 communes qui sont en-dessous de la moyenne départementale sont, en règle générale, des petites communes qui payaient le minimum départemental avant la

départementalisation car elles n'avaient pas de corps de SP. Au moment de la départementalisation, le système de contribution des communes mis en place consistait à demander à chacune à peu près ce qu'elle consacrait à son centre de secours (moins l'investissement). Ceci explique que le SDIS n'ait pas cherché à mettre en place une péréquation entre communes basée notamment sur le potentiel fiscal de chacune d'entre-elles. Toutefois, il y avait cette volonté de parvenir à un lissage à long terme des contributions de chacune des communes autour d'une moyenne départementale par habitant. Il est vrai que cet objectif avait été compromis pendant quelques années à la suite de plusieurs modifications législatives intervenues à partir de février 2002 et qui prévoyaient à partir du 1er janvier 2010 un prélèvement direct sur la DGF de chacune des communes à la place des contributions communales (L. 2334-7-3 du CGCT). La contribution de chaque commune aurait été ainsi figée. Le prélèvement sur la DGF aurait aussi sans doute réduit les recettes pour le SDIS. Toutefois, la loi n°2008-1443 du 30 décembre 2008 a rétabli en son article 116 le système antérieur.

Pour l'année 2010 les contributions attendues des communes (ou EPCI) se répartissent ainsi par rapport à la moyenne départementale par habitant :

- ♦ 2 communes au-dessus de la moyenne ;
- ♦ 72 communes à la moyenne ;
- ♦ 154 communes au-dessous de la moyenne
- ♦ (la communauté urbaine de Lyon est encore légèrement au-dessus de la moyenne – 22,82€)

En dehors du dispositif de l'article L. 1424-18 du CGCT qui permet notamment à une commune, « *sur sa demande, () de se voir confier, par le service départemental d'incendie et de secours, la responsabilité d'une opération de grosses réparations, d'extension, de reconstruction ou d'équipement d'un centre d'incendie et de secours existant à la date de la mise à disposition ()* », les communes peuvent être appelées à apporter une contribution sous forme de fonds de concours aux opérations immobilières du SDIS qui les concernent. Les montants et modalités de cet apport financier sont réglés par des conventions à l'issue des négociations conduites par le président du SDIS avec les maires. Le foncier est toujours cédé gratuitement. Par ailleurs, l'entretien des espaces verts est en général à la charge des communes.

Les participations des communes et EPCI sont très inférieures à la moyenne nationale. Elles s'élèvent, en effet, à 20,04 €/habitant en 2008 (valeur moyenne de la catégorie : 31,26 €/habitant). Elles étaient de 20,38 €/habitant en 2005 (valeur moyenne de la catégorie : 31,15 €/habitant).

L'évolution des contributions des communes et EPCI n'est pas affectée par les programmes d'investissement dans la mesure où, d'une part, le SDIS avait décidé, lors de la départementalisation, de ne pas comptabiliser, pour les communes et groupements de communes hors COURLY, les dépenses d'investissement dans le calcul de leur participation et que le SDIS, conformément aux dispositions légales, fait évoluer la masse des contributions à un rythme identique à celui de l'inflation. Cependant, en dehors du dispositif de l'article L. 1424-18 rappelé ci-dessus, les communes peuvent être appelées à apporter une contribution sous forme de fonds de concours aux opérations immobilières du SDIS qui les concernent. Les montants et modalités de cet apport financier sont réglés par des conventions à l'issue des négociations conduites par le président du SDIS avec les maires. Le processus d'harmonisation entre collectivités par une valeur uniforme par habitant sera plus long qu'initialement prévu.

4.3.1.2- Le contentieux avec la COURLY

Toutes les communes et tous les EPCI ont adhéré au SDIS à compter du 1er janvier 1999 et chacune de ces collectivités concernées a donc conclu avec le SDIS la convention de transfert des personnels. Les sapeurs-pompiers professionnels transférés conservent les avantages individuellement acquis au 1er janvier en matière de rémunération dans leur collectivité d'origine, si ce régime leur est plus favorable. Ils conservent dans les mêmes conditions les avantages ayant le caractère de complément de rémunération qu'ils ont collectivement acquis au 1er janvier 1996. Ces avantages sont pris en charge par la collectivité ou établissement d'origine (L. 1424-41). Ces dispositions de l'article 41 de la loi n°96-369 du 3 mai 1996 ont donné lieu à une réelle difficulté d'interprétation tenant à la situation des sapeurs-pompiers de la communauté urbaine de Lyon en matière de régime indemnitaire. A la suite de l'accord dit de "décroisement"⁵ intervenu le 19 avril 1999 entre le département du Rhône et la communauté urbaine de Lyon, un différend était, en effet, survenu très rapidement entre le SDIS et la communauté urbaine sur le contenu de l'accord et sur les modalités de calcul de la contribution de cette dernière aux services d'incendie et de secours. Le rapport d'observations définitives (ROD) de la chambre régionale des comptes de 2005 mentionnait d'ailleurs que les restes à recouvrer du service départemental à la fin novembre 2004 étaient très importants et constitués pour l'essentiel (10 034 278 €) des titres émis sur la communauté urbaine de Lyon pour le remboursement des dépenses relatives au maintien des avantages antérieurement acquis par le personnel transféré. Il était, également, indiqué que l'émission de nouveaux titres de recettes sur la communauté urbaine de Lyon pour des dépenses postérieures à celles de l'année 2001 augmenterait le montant des restes à recouvrer d'environ 2,7 M€ chaque année. Ce rapport préconisait un apurement des comptes du SDIS à défaut d'accord entre les deux organismes. En 2008, la créance invoquée par le SDIS s'élevait à 22 205 190 € pour les années 1999 à 2006.

Dans l'attente d'une solution négociée, le SDIS avait constitué, dans son budget, conformément aux préconisations de la chambre, des provisions. Ces provisions ne couvraient, toutefois, pour une partie de la période, qu'une annulation partielle de sa créance alors qu'une éventuelle démarche contentieuse du SDIS en vue de recouvrer sa créance n'aurait pas forcément abouti⁶. La délibération approuvant le projet de Budget Supplémentaire (DM1) pour l'exercice 2008 mentionnait : « *Dans le différend qui nous oppose à la communauté urbaine de Lyon depuis plusieurs années, je vous avais invité, en 2006 à constituer une provision pour risques d'environ 5 M€. Notre situation financière ne nous place pas en capacité d'assurer intégralement, loin s'en faut, la couverture des créances en cause. Néanmoins, dans l'attente du règlement de ce dossier, les règles applicables à la comptabilité publique comme la jurisprudence des chambres régionales des comptes me conduisent à vous proposer de majorer de 12 766 290,53 € la provision déjà constituée.* ». Ce différend serait en passe d'être soldé. Les présidents des deux établissements publics se sont rencontrés à plusieurs reprises. Le premier vice-président du Grand Lyon, membre du conseil d'administration du SDIS, a été, d'ailleurs, très actif, selon les services, dans le règlement du conflit financier avec la COURLY. A la suite de ces réunions, en conformité avec les principes posés par les exécutifs, les services de la Communauté urbaine et du SDIS ont eu de nombreux échanges destinés à régler les

⁵ Cet accord avait pour objectif de mettre fin aux financements croisés du département et de la communauté urbaine dans les domaines des transports collectifs de voyageurs, de l'incendie et du secours et de la voirie. A cette fin, ces deux organismes avaient établi un bilan financier de leurs participations respectives aux budgets des deux établissements publics compétents (SDIS et SYTRAL).

⁶ Deux avis budgétaires avaient, d'ailleurs, été rendus par la chambre en 2008 (n° 2008-241) et 2004 (n° 2004-629) à la demande du payeur départemental du Rhône, comptable du service départemental d'incendie et de secours du Rhône en vue de l'inscription au budget de la communauté urbaine du Grand Lyon des créances correspondant au remboursement par cette dernière des sommes versées par le SDIS depuis 1999 au titre des compléments de rémunération collectivement acquis par les sapeurs-pompiers. La chambre avait rejeté ces demandes.

modalités techniques et financières d'une convention qui a été approuvée par le conseil d'administration du SDIS en décembre 2009. La convention, signée par le président du SDIS, a été transmise pour signature au président de la Communauté urbaine de Lyon. Le dossier demeure, à ce jour, en attente de son inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la communauté urbaine. Le SDIS a, finalement, abandonné la moitié de sa créance après avoir provisionné à 3 reprises. En 2005, un premier projet de convention de règlement amiable du litige financier avec la COURLY avait été établi ; mais le SDIS l'avait finalement rejeté car le projet de règlement financier ne lui était pas favorable, selon lui, au-delà de trois ans. Le président du conseil d'administration du SDIS refusait tout accord déconnecté de la contribution de base qui avait été initialement définie car les projections au-delà de 10 ou 20 ans auraient été préjudiciables au SDIS. L'accord en passe d'être signé part de la contribution de base déterminée au moment de la départementalisation même si la créance a été réduite de moitié. La contribution de la COURLY augmentera selon l'inflation. Un courrier du Grand Lyon indique que cette question sera mise à l'ordre du jour du conseil de la communauté. Tout devait être réglé avant le 30 juin 2010. Le SDIS devait délibérer le 25 juin pour entériner un nouveau calendrier (il y a un décalage d'un an). Les annulations des titres, la régularisation comptable devraient être effectuées avant la fin 2010.

Dans l'attente d'une solution négociée, le SDIS a, pendant une partie de la période, provisionné le risque pour moitié car sa situation financière ne lui permettait pas d'assurer intégralement la couverture de l'annulation de sa créance. Après une première tentative en 2005, un accord serait sur le point d'aboutir, sauf nouveau rebondissement, partant de la contribution de base déterminée par le SDIS au moment de la départementalisation, celle-ci étant réduite de moitié. Dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué que le projet d'accord avait été formalisé par une convention dont les termes ont été approuvés par le conseil d'administration du SDIS et le conseil de la communauté urbaine de LYON respectivement les 25 et 28 juin 2010 et que la convention avait reçu application par le versement, début septembre 2010, par la communauté urbaine, d'une somme de 10,7 M€ dans la caisse du payeur du SDIS. Ce point a été confirmé par le président de la communauté urbaine de Lyon. Le SDIS a également indiqué qu'il procédait au mandatement au profit de la communauté urbaine de Lyon de la somme de 3,9 M€ correspondant au remboursement des rémunérations des personnels de la COURLY mis à disposition du SDIS.

4.3.1.3- La contribution départementale

Les données d'INFOSDIS font ressortir que le département intervient à hauteur de 54,40 €/habitant en 2008 (valeur moyenne de la catégorie : 44,16 €/habitant). En 2005, il intervenait à hauteur de 52,06 €/habitant (valeur moyenne de la catégorie : 37,45 €/habitant). 8,21 % des dépenses de fonctionnement du département du Rhône sont consacrées au SDIS en 2008 contre 5,85 % pour la valeur moyenne de la catégorie. En 2005, le pourcentage était de 8,77 contre 5,76 % pour la valeur moyenne de la catégorie. En 2008, la contribution du département au budget du SDIS du Rhône correspond à 18,71 % de ses contributions directes contre 13,86 % en valeur moyenne de la catégorie. En 2005, le pourcentage était de 18,83 contre 13,07 % pour la valeur moyenne de la catégorie. Cette particularité du Rhône s'explique principalement par l'accord de décroisement des financements du SDIS et du SYTRAL passé entre le département et le Grand Lyon en avril 1999 et par le choix fait, à cette date, par le département, d'être la collectivité de premier rang dans le financement du SDIS.

Ressources du SDIS en 2008

(en €/habitant)	Département	Communes/EPCI	Total
SDIS 69	54,40	20,04	74,44
Moyenne SDIS cat 1	44,16	31,26	75,42

Source : statistiques INFOSDIS 2008

En revanche, la contribution du Département a, sauf en 2009 et 2010, connu une augmentation supérieure à l'inflation. Il est rappelé ici qu'à effectif constant, la masse salariale connaît une augmentation supérieure à l'inflation. La progressivité très modérée appliquée à l'évolution des contributions communales s'est encore trouvée freinée par les dispositions de la loi de février 2002 qui impose au SDIS de ne pas appliquer globalement une augmentation supérieure à l'inflation. Cette disposition a mécaniquement pour effet de faire supporter par le Département toute augmentation des dépenses excédant l'inflation.

La contribution du département au budget du SDIS du Rhône correspond à 18,71 % de ses contributions directes. Cette particularité du Rhône s'explique principalement par l'accord de décroisement des financements du SDIS et du SYTRAL passé entre le département et le Grand Lyon en avril 1999. Cette contribution a connu, sauf en 2009 et 2010, une augmentation supérieure à l'inflation.

4.3.2- L'évolution des principaux flux de gestion

4.3.2.1- Les produits de gestion

Types d'interventions	Année							Total
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Hors Rhône au profit des SDIS	29 395,40	199,07	22 582,54	14 392,13	51 245,14	15 775,11	26 274,81	159 864,20
Service de sécurité	34 835,30	37 326,41	42 559,21	47 255,48	92 586,58	18 434,24	20 466,36	293 463,58
Débloquages d'ascenseurs	4 230,00	29 100,00	158 620,00	133 570,00	133 160,00	150 280,00	152 750,00	761 710,00
Ouvertures de portes	250,00	330,00						580,00
Dépollutions	1 740,00							1 740,00
Carence centre 15		315 000,00	65 880,00	136 160,00	187 425,00	170 205,00	188 370,00	1 063 040,00
RSSU		38 737,00	39 115,00	39 115,00	39 115,00	39 115,00	39 115,00	234 312,00
Sur autoroutes			50 172,00	45 653,23	71 130,14	52 647,80	51 271,74	270 874,91
Total			378928,75	416145,84	574661,86	446456,35	478247,91	

Au niveau des produits de gestion, les interventions payantes représentent une somme annuelle supérieure à 400 000 € depuis 2006.

Les tarifs appliqués à ces interventions résultent pour certains de règlements (un arrêté annuel fixe par exemple le prix des interventions par carence des ambulanciers privés). Pour les autres (essentiellement les débloquages d'ascenseurs), ils résultent de la reprise par le SDIS, de ceux qui ont été, en leur temps, fixés par le conseil de la communauté urbaine de Lyon antérieurement à la départementalisation. Ils ont été, en novembre 2001, convertis de francs en euros. Le SDIS n'a donc pas valorisé leur coût réel.

Les interventions au profit des autres SDIS les plus importantes d'un point de vue financier sont celles menées au profit des SDIS de la Loire et de l'Isère. En ce qui concerne le constat des carences des ambulanciers privés, il passe par l'échange d'un numéro de référence transmis par le médecin régulateur du CRRA15 (centre de réception et de régulation des appels) au CTA (centre de traitement de l'alerte). La procédure fonctionne bien et il n'y a aucun contentieux. D'autre part, depuis 2004, un groupe technique

SDIS/SAMU est mis en place et se réunit mensuellement pour croiser les problématiques d'intervention et notamment tout ce qui touche aux carences.

Les produits de gestion ne représentent qu'une faible partie des recettes. Les tarifs appliqués aux interventions en matière de déblocages d'ascenseurs résultent de la reprise par le SDIS, de ceux qui ont été, en leur temps, fixé par le conseil de la communauté urbaine de Lyon antérieurement à la départementalisation. Ils n'ont pas été valorisés car ils n'avaient pas été fixés à partir d'une démarche analytique.

4.3.2.2- Les charges de gestion

Les dépenses globales réelles/habitant du SDIS du Rhône étaient de 79,03 € en 2005 contre 78,64 € en valeur moyenne de la catégorie. Elles sont de 83,06 € en 2008 contre 85,60 € en valeur moyenne de la catégorie et 75,91 € en valeur moyenne en France.

Les dépenses réelles de fonctionnement/habitant du SDIS du Rhône étaient de 65,90 € en 2005 contre 65,11 € en valeur moyenne de la catégorie. Elles sont de 64,21 € en 2008 contre 69,08 € en valeur moyenne de la catégorie et 59,20€ en valeur moyenne en France.

Les dépenses de personnel/habitant représentent 51,48 € en 2008 pour le SDIS du Rhône contre 54,62 € en valeur moyenne de la catégorie. Elles étaient de 52,05 € en 2005 contre 51,03 € en valeur moyenne de la catégorie. Néanmoins, les dépenses de personnel représentent 80,76 % des dépenses ordinaires de fonctionnement du SDIS du Rhône contre 78,98 % en moyenne de la catégorie. Elles étaient de 78,98 % en 2005 contre 78,50 % en valeur moyenne de la catégorie. On constate donc une augmentation constante des charges de personnel, alors que l'augmentation des effectifs qui s'était produite au moment de la départementalisation⁷ a été stabilisée par la suite, voire a enregistré une baisse entre 2008 et 2009 pour les SPP. L'accroissement des charges de personnel s'explique par le glissement vieillesse technicité (GVT), le déroulement de carrière étant particulièrement important dans le Rhône, et la revalorisation des primes.

Si les dépenses de personnel/habitant sont de 51,48 € en 2008 pour le SDIS du Rhône contre 54,62 € en valeur moyenne de la catégorie, elles représentent, toutefois, 80,76 % des dépenses ordinaires de fonctionnement dans le Rhône. L'accroissement des charges de personnel s'explique notamment par le déroulement de carrière intéressant assuré au personnel SPP et par la revalorisation des primes puisque les effectifs de PATS sont stabilisés depuis 2008 et que ceux des SPP ont été réduits en 2009.

4.3.3- L'évolution de l'autofinancement

En raison du taux élevé d'autofinancement, l'établissement public est peu endetté.

Le poids de la dette en jours de produits de fonctionnement est de 80 en 2008 dans le Rhône par rapport à 91 pour la valeur moyenne. Le poids de la dette en année de CAF (capacité d'autofinancement) est de 1,190 en 2008 pour le SDIS du Rhône par rapport à 2,54 pour la moyenne de la strate.

Par comparaison avec la moyenne de la strate, le poids de la dette du SDIS est relativement faible. Ces ratios très favorables s'expliquent par l'option choisie par le SDIS du recours au bail emphytéotique administratif (BEA) pour financer les travaux prévus sur les

⁷ Selon le rapport de la chambre de 2004, les dépenses de personnel avaient connu une forte progression, passant de 53,3 M€ en 1999 à 76,6 M€ en 2003.

immeubles lui appartenant au lieu de recourir à la gestion directe et, par conséquent, à l'emprunt (voir infra le paragraphe 9 sur ce BEA). Selon ce montage financier, la réalisation des travaux ne pèsera pas sur la dette du SDIS, mais affectera la section de fonctionnement soit de manière directe en payant à l'emphytéote le remboursement des intérêts financiers ainsi que sa rémunération, soit de manière indirecte par l'autofinancement à dégager pour financer directement les travaux.

L'établissement public est peu endetté. Toutefois, le recours au bail emphytéotique administratif (BEA) pour financer les investissements immobiliers les plus importants depuis 2008 ne pèse pas sur la dette du SDIS, mais affectera, surtout après 2013, la section de fonctionnement.

4.3.4- Les investissements

Les dépenses réelles d'investissement/habitant dans le Rhône sont de 18,85 € en 2008 contre 16,53 € en valeur moyenne de la catégorie et 16,71 € en valeur moyenne en France. Elles étaient de 13,14 € en 2008 contre 13,53 € en valeur moyenne de la catégorie en 2005.

Le financement des infrastructures et du matériel représente 39,75% des dépenses ordinaires de fonctionnement contre 12,85 % en valeur moyenne de la catégorie. Il représentait 12,98 % en 2005 contre 11,73 en valeur moyenne de la catégorie. Le SDIS a dû procéder à des fermetures-restructurations de certains casernements pour limiter l'endettement nécessaire à la rénovation de certains d'entre-eux édifiés depuis plus de 30 ans. 44 bâtiments avaient été édifiés plus de 30 ans auparavant, dont 4 casernements ont fait l'objet de restructuration : casernement (CT) Le Bois d'Oingt (2005), CT Collonges (2008), CT Echalas (2009). 55 bâtiments avaient une durée de construction comprise entre 10 et 29 ans dont 2 casernements qui ont fait l'objet de restructuration : CT Pontcharra-sur-Turdine (2008) et CT Communay (2009). Le nombre de casernements a, ainsi, baissé depuis 2002 puisque de 170 casernements en 2002, il est passé, en 2010, à 138 bâtiments de casernements pour 135 casernements (certains casernements sont sur deux bâtiments, préfigurant un regroupement en cours).

L'année 2009 aurait dû voir se réaliser et être financé plus des deux tiers du programme immobilier résultant du schéma des opérations immobilières arrêté en mai 2004. En cinq ans environ le SDIS avait engagé ou conduit pas moins de 35 opérations pour un montant de plus de 46 M€. En 2010, en raison du retard pris sur certaines opérations, les crédits qui seront affectés à la poursuite de ces opérations immobilières demeureront importants. Les crédits de paiement correspondants pour 2010 seront de l'ordre de 13 M€ hors bail emphytéotique administratif.

Le SDIS du Rhône a entrepris, depuis 2002, d'importants travaux de rénovation de ses casernements. Les dépenses réelles d'investissement/habitant dans le Rhône sont ainsi supérieures à la valeur moyenne de la catégorie depuis 2008.

4.3.5- La gestion de la trésorerie

Les soldes du compte 515 sont assez variables sur la période de même que l'utilisation des lignes de trésorerie.

Compte 515 au 31/12 :

2004	2005	2006	2007	2008
533 653,76	6 581 407,72	3 018 086,49	5 149 083,21	3 063 217,20

Compte 519 : utilisation au cours de l'exercice :

2004	2005	2006	2007	2008
30 315 000,00	34 200 000,00	0,00	720 000,00,	0,00

La participation du Département est payée par douzième le jour même où le SDIS doit régler sa paie (aux alentours du 21 du mois).

4.4- Le coût du service

Le rapprochement des charges de gestion et de l'activité opérationnelle montre une augmentation du coût unitaire de l'intervention en 2009 par rapport à 2005 même si depuis le point haut atteint en 2006 elles ont par la suite mathématiquement diminué en raison de l'augmentation du nombre d'interventions. En distinguant la part des charges générales et celle des charges de personnel dans le coût de l'intervention, on constate une forte augmentation du poids des charges de personnel dans le coût unitaire de l'intervention.

L'évolution des charges de gestion peut être rapprochée de l'activité opérationnelle :
Part des charges réelles de fonctionnement dans le coût de l'intervention

(en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2009/2005
Ch. Réelles fonct	100 045	105 545	106 058	110 041	113 675	13,6 %
Interventions	84549	80827	84889	88403	91910	8,7 %
Coût unitaire	1183	1305	1249	1244	1 236	4,4 %

DEPENSES	CHAP	2005	2006	2007	2008	2009	Variation période	variation annuelle
Charges à caractère général	011	19 667	20 939	18 427	17 807	18 357	-6,7%	-1,7%
Frais de personnel	012	77 891	82 173	84 619	89 551	92 017	18,1%	4,3%

Il convient, par ailleurs, de préciser que s'agissant de dépenses réelles de fonctionnement elles n'intègrent pas les dotations aux amortissements et provisions. Or, le SDIS a émis des titres à l'encontre de la COURLY à hauteur de 27 365 909,12 € en 2008 dans le cadre du contentieux au titre des avantages acquis d'une partie du personnel transféré. Il n'a provisionné le risque qu'à hauteur de 15 133 709,47 €. Si la négociation aboutissait avec la COURLY, cette dernière ne paierait, au titre du reliquat, que la moitié des créances déjà titrées y compris les avantages payés en 2008 soit 13 682 954 € en 3 échéances (2009 : 7 800 000 €, 2010 : 2 941 477 € et 2011 : 2 941 477 €). Il conviendrait donc, pour obtenir le coût réel, d'effectuer une reprise sur cette provision au titre des années en cause car le SDIS va devoir renoncer à une partie des titres déjà émis pour un montant de 13 682 954 €.

Entre 2004 et 2008, la masse salariale progresse de 18 %, la variation annuelle étant de 4 % alors qu'il y a une stabilité du nombre d'interventions : 88 640 en 2003 et 84 889 en 2008 (2010 a enregistré une hausse à 90 000 interventions). Cette évolution résulte de la croissance du poste indemnités, du GVT, de l'impact de mesures statutaires (mise en œuvre du décret n° 2007-1011 du 13 juin 2007 portant diverses dispositions statutaires applicables aux sapeurs pompiers professionnels non officiers par exemple). Le passage en régime de travail de 12 H pour la très grande majorité du personnel où chaque heure de travail est payée s'est surtout effectué dans l'année 2004-2005. Il y avait eu, également, à partir de 2002, des recrutements pour compenser la baisse du temps de travail. Ces recrutements n'ont pas été directement proportionnels à la réduction du temps de travail. Le SDIS a, alors, réalisé des économies ailleurs, notamment sur les surfaces de locaux occupés. En 2007, le

SDIS a recruté des médecins et des infirmiers SSSM. L'augmentation des effectifs des services supports s'explique essentiellement par le fait que les personnels en formation y sont comptabilisés (notamment les SPP en formation initiale car cette formation est de cinq mois pour les sapeurs-pompiers professionnels de catégorie C et de deux ans pour les officiers) ; mais, il n'y a pas eu de recrutements dans les services supports.

Entre 2008 et 2009, il n'y a pas de recrutement mais une diminution du nombre de postes pour permettre la requalification d'autres postes. Le SDIS a procédé notamment à la suppression de postes de catégorie C pour financer des postes de cadres PATS. Pour les PATS les recrutements sont les suivants : 2 ingénieurs informatiques ; 1 ingénieur bâtiment et 2 contractuels. L'opération a donc été neutre sur le plan financier. Par ailleurs, sur les 60 postes COURLY mis à disposition du SDIS, certains agents ont demandé leur intégration. Ceci justifie la création de certains postes budgétaires, mais si la ligne budgétaire utilisée est différente l'impact financier est le même.

Le département du Rhône est médian en termes d'effectifs de SPP après le Nord (2 000 SPP) et la Gironde avec ses 1 800 sapeurs-pompiers professionnels. Il est en quatrième position en termes d'effectifs alors qu'il est en deuxième position en termes de population. Si les ratios d'activité sont en règle générale inférieurs aux ratios nationaux, il s'agit plutôt d'un point positif qui traduit davantage, selon le SDIS, la bonne maîtrise des appels téléphoniques. Par exemple, les pompiers du Rhône refusent d'effectuer le travail des ascensoristes. Ils se déplacent pour libérer les personnes coincées dans les ascenseurs uniquement lorsque la personne est en détresse. L'économie à l'année est estimée à 5 000 interventions. Si les ascensoristes ne peuvent pas se déplacer ils doivent alors aux termes d'une convention passée avec le SDIS du Rhône payer l'intervention.

Selon le SDIS 69, le niveau médian en termes financiers a été obtenu grâce à des réformes structurelles très fortes sur le temps de travail. D'autres SDIS n'ont pas effectué ces réorganisations, leur organisation actuelle reposant sur le régime des gardes de 24 heures. Il s'agit de dépenses potentielles si notamment des directives européennes imposent de passer en régime de gardes où chacune des heures doit être payée. Il convient, toutefois, de préciser que depuis 2009, suite à des revendications du personnel, le SDIS du Rhône est repassé en régime de gardes de 24 heures pour les trois-quarts de son personnel SPP. Par ailleurs, le département du Rhône a achevé ces dernières années les recrutements de ses sapeurs-pompiers professionnels. Le dernier concours a été organisé en 2007 et la liste d'aptitude établie à l'issue a été utilisée jusqu'en 2010. Depuis fin 2009 le SDIS du Rhône ne recrute plus. D'autres départements n'ont pas terminé leur recrutement de professionnels dans le cadre de la départementalisation. Enfin, le département du Rhône a achevé la mise en œuvre de l'indemnité d'administration et de technicité.

Le SDIS ne tient pas de comptabilité analytique stricto sensu. Il s'attache néanmoins, pour ses investissements, à établir son budget en détaillant ses comptes de telle sorte qu'il lui soit possible d'établir un bilan précis de ses opérations. C'est en particulier la raison pour laquelle il a arrêté, en 2003, le principe d'une gestion en autorisations de programme.

De 2005 à 2009, le rapprochement des charges de gestion et de l'activité opérationnelle montre une nette augmentation du coût unitaire de l'intervention due pour l'essentiel à l'évolution des frais de personnel. Toutefois, selon le SDIS 69, ce dernier se situe dans le niveau médian de sa catégorie en termes financiers et il conviendrait d'être attentif aux évolutions dans les prochaines années pour les autres SDIS comparables. Le SDIS 69 a entrepris, en effet, avant les autres, des réformes structurelles très fortes sur le temps de travail.

Il convient, toutefois, de préciser que depuis 2009, suite à des revendications du personnel, le SDIS du Rhône est repassé en régime de gardes de 24 heures pour les trois-quarts de son personnel SPP, ce qui engendrera, lorsque cette partie du personnel repassera en régime de gardes de 12 H (ce à quoi s'attend le SDIS) de nouvelles dépenses car chaque heure est payée à la différence du régime des gardes de 24 heures qui comporte des équivalences.

Si le SDIS souhaite alors limiter les recrutements de SPP, tout en maintenant un taux de couverture satisfaisant, il conviendra de mettre en œuvre des mesures alternatives comme à titre d'exemple la réduction des effectifs des VSAV, la mixité SPP/SPV des centres de secours les plus importants, et la réduction des effectifs de nuit et de week-end.

4.5- Conclusion

La consultation des documents budgétaires transmis par le SDIS permet de constater que celui-ci a poursuivi une stratégie de gestion axée sur :

- ♦ la maîtrise de la masse salariale ;
- ♦ une maîtrise des autres dépenses de fonctionnement à un niveau inférieur ou tout au plus égal à l'inflation, exception faite de l'incidence de mesures législatives ou réglementaires nouvelles ;
- ♦ la planification des investissements ;
- ♦ le maintien de l'endettement à un niveau raisonnable.

Alors que de 1999 à 2002 le taux annuel de croissance des dépenses du SDIS avait été de plus de 18 %, il y a eu une certaine stabilisation entre 2005 et 2009 pour les dépenses réelles de fonctionnement puisqu'elles n'ont augmenté que de 3,2 % en variation annuelle. Les dépenses réelles d'investissement ont, quant à elles, augmenté de plus de 79 % sur la période, soit une variation annuelle supérieure à 15 %.

Par ailleurs, le taux de CAF (capacité d'autofinancement) dans le Rhône, en 2008, est de 18,55 %, bien supérieur à la valeur moyenne de la catégorie de 9,94 %. Le SDIS peut aisément faire face à la charge de sa dette et à l'amortissement de ses immobilisations. Le niveau élevé de ce ratio s'explique par la participation élevée versée par le Département et aussi à l'encaissement en 2008 de la quote-part du loyer versée par la SNI dans le cadre du BEA jusqu'en 2013 (ce point est approfondi par la suite). Sans cette recette annuelle de 5 M€ le taux de CAF serait ramené à 15 %, mais resterait supérieur à la moyenne de la catégorie. En résumé le SDIS dispose encore aujourd'hui d'une marge de manœuvre convenable même si elle sera affectée par la montée en charge des charges liées au BEA et à la fin du versement du loyer annuel par la SNI à partir de 2013. En outre, le ratio de rigidité des charges structurelles en % qui mesure le rapport entre les dépenses de fonctionnement incompressibles (personnel et intérêts de la dette) et les recettes de fonctionnement réelles est encore favorable dans le Rhône puisqu'en 2008 il est de 63,32 % alors que la valeur moyenne est de 72,08 % (source INFOSDIS). Cette marge de manœuvre sera, toutefois, affectée, là encore, par l'arrêt du versement du loyer par l'emphytéote dans le cadre du BEA à partir de 2013 et par la montée en charge à la même date du loyer annuel de plus de 6 M€ versé cette-fois ci par le SDIS. Enfin, cette situation pourrait être compromise par l'augmentation inéluctable des charges de personnel, en raison notamment de la politique d'avancement qui est menée et de l'éventuel changement de régime de gardes en 2011, dans un contexte où en raison du plafonnement des contributions communales, l'augmentation des ressources ne pourra provenir que d'une augmentation de la contribution du Département.

La situation financière du SDIS du Rhône est favorable. Celui-ci doit, toutefois, être attentif, dans un contexte de contraction générale des dépenses publiques, à l'évolution de ses charges de personnel, sachant par ailleurs que ses autres dépenses de fonctionnement évolueront à la hausse dans le cadre du BEA avec la montée en puissance à partir de 2013 du loyer annuel versé par le SDIS à l'emphytéote.

Il convient de rappeler le contexte général des SDIS où l'augmentation des ressources ne peut provenir que d'une augmentation de la contribution du Département.

5- LA GESTION OPERATIONNELLE

5.1- L'anticipation des risques : le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR)

Le SDACR arrêté en 1998 a été révisé en 2005 pour faire face notamment aux risques émergents. Il intègre le risque d'attentats terroristes (notamment le risque d'attentats simultanés : Londres, Madrid). Le SDACR n'a jamais été mis à défaut sur les risques courants. Il s'agit d'un des premiers SDACR à avoir été refondu après la départementalisation. Aucune actualisation ne paraît nécessaire à ce jour car les fondamentaux n'ont pas été remis en cause selon le SDIS. Il y a eu quelques ajustements notamment sur les risques comme le gaz. Rien ne justifie qu'il soit révisé avant 2012 à l'occasion d'un bilan de la départementalisation.

En 2005, le patrimoine se trouvait dans une situation délicate. Le SDACR, révisé en 2005 sur des données de 2004 et approuvé en 2006, a eu, dans ces circonstances, 2 orientations majeures : accélérer les regroupements-suppressions de certains casernements en passant à terme de 175 à 115, voire 110 casernements et regrouper les forces de 60 centres qui n'avaient pas jusque-là d'ambulance (VSAV) alors que plus de 70 % des interventions concernent le secours à la personne quels que soient les centres. Quelques casernes, qui étaient en très mauvais état, ont été également réhabilitées en urgence. Dans ce cadre, une première convention a été passée entre le Département et le SDIS, le Département apportant son savoir-faire en matière de conduite d'opération. Une maîtrise d'ouvrage déléguée a également été confiée à une société d'économie mixte pour les deux casernes de Feyzin et celle de Meyzieu / Décines.

Le SDACR poursuivait plusieurs objectifs : d'une part la diminution du parc qui atteignait 1 200 véhicules au moment de la départementalisation. L'objectif était de passer à 1 000 véhicules. Cet objectif est quasiment atteint puisque le parc comprend 1 040 véhicules à l'heure actuelle. La diminution du nombre de casernes permettait de diminuer le nombre de poids lourds dont le coût unitaire neuf est de 300 000 €. Le deuxième objectif était de réduire la gamme des véhicules présents dans chaque centre. Au lieu d'avoir un fourgon d'incendie et un fourgon tous usages comme c'était le cas dans chaque centre de secours avant la départementalisation, il paraissait préférable d'avoir un seul véhicule d'incendie et un véhicule tous usages dans les centres d'une certaine importance et dans les centres effectuant très peu de sorties d'avoir un seul véhicule tous usages. On a donc diminué le nombre de véhicules de gamme moyenne. Par ailleurs l'objectif était de renouveler 60 véhicules par an, essentiellement en matière de VSAV (véhicule le plus utilisé). 60 centres n'avaient pas de VSAV au moment de la départementalisation. Le regroupement des centres poursuivi dans le cadre du SDACR avait notamment pour objectif de doter chacun des centres de ce type de véhicule tout en limitant l'impact financier. Il s'agissait, également, de mieux répartir les moyens dans les différents secteurs en fixant un taux de réduction des centres de secours. Dans la pratique, il a toujours eu adéquation entre le SDACR et le plan

d'équipement en véhicules même si aucun chiffre précis de réduction annuelle des centres de secours ou si aucune liste des centres de secours à supprimer ne figure au SDACR.

Un autre axe majeur du SDACR a été la mixité du corps. Regrouper les centres permettait de limiter le recrutement de sapeurs-pompiers professionnels tout en rendant attractives les fonctions pour les volontaires en place. L'ensemble des corps de sapeurs-pompiers volontaires ont été intégrés au plan départemental. Il n'existe donc plus de centres communaux depuis le 1er janvier 1999. Si depuis 2009, le SDIS n'a pas eu besoin de recruter des professionnels c'est parce que le volontariat ne s'était pas effondré à la suite de ces différentes mesures. Il existe 110 centres composés uniquement de volontaires. La fidélisation des SPV passait, notamment, par un soutien à la formation, à la création de casernes fonctionnelles. Le foncier étant mis à disposition gratuitement par les communes, le coût d'une petite caserne est d'environ 800 000 à 900 000 €. Ce coût représente le traitement annuel d'une équipe de 3 sapeurs-pompiers professionnels 24 H sur 24 qui seraient nécessaires pour assurer la permanence d'un petit centre de secours. Aucun centre n'a été supprimé à l'ouest du département du Rhône. Par contre, à l'Est beaucoup de centres de secours existaient avant la départementalisation. Un certain nombre ont été regroupés. Grâce à la formation professionnelle, les sapeurs-pompiers volontaires peuvent assurer le secours à la personne qui représente l'essentiel de leur activité et mener des missions en toute sécurité notamment sur autoroute.

Il existe 21 centres mixtes où les volontaires sont indemnisés en vacations et effectuent également des gardes postées car le nombre d'interventions très élevé nécessite une permanence. Cette permanence permet d'économiser les six minutes de trajet que devraient effectuer les sapeurs-pompiers volontaires intervenant classiquement depuis leur domicile et payés en vacations. Dans ces centres il y a en général 24 professionnels et 90 volontaires. Lorsque le sapeur-pompier volontaire est en régime de garde postée, il bénéficie d'une vacation par heure de garde postée, mais cette vacation est payée à 75 % ou 50 % suivant qu'elle est assurée de jour ou de nuit. Une garde postée dure 4, 8 ou 12 heures. Parmi ces 21 centres mixtes, 4 sont composés quasi exclusivement de volontaires. Il s'agit des centres de Belleville, Tarare, l'Arbresle et Neuville. Pour les 17 autres centres mixtes, les 30 professionnels et les 90 volontaires assurent entre 2 500 et 3 500 interventions à l'année.

Les sept grands centres historiques de Lyon-Villeurbanne et Saint-Priest sont composés essentiellement de professionnels. Les volontaires ne viennent qu'en supplément. La mutualisation entre les centres de secours les plus importants est également un des objectifs majeurs du SDACR initial comme celui révisé. Rochat assure, par exemple, 80 % de la garde de son secteur. Les 20 % restants de la garde sont assurées par les centres de Corneille ou Gerland. Cette organisation permet de limiter les permanences opérationnelles à quatre équipes de trois sapeurs-pompiers par période de douze heures de nuit. Ce principe de la mutualisation est complété, au niveau du règlement opérationnel, depuis le 10 mai 2005 par une règle permettant d'engager des secours de proximité le plus rapidement possible à titre conservatoire à effectifs incomplets. Les cas de refus de départ sont inexistantes puisque les secours de proximité sont engagés le plus rapidement possible à titre conservatoire à effectifs incomplets et seront complétés en cours d'intervention par l'effectif réglementaire.

L'organisation découlant du SDACR de 1998 avait fait l'objet de l'arrêté préfectoral du 15 décembre 2003 créant et classant les centres d'incendie et de secours du Rhône. Cet arrêté de classement n'a pas été remis en cause par la révision du SDACR en 2005. Cet arrêté par lequel le préfet du Rhône avait décidé que le service départemental d'incendie et de secours du Rhône comporterait 24 centres dont 8 classés en centre de secours principaux (CSP) et 16 classés centre de secours (CS), chacun de ces centres étant composé d'un ou plusieurs « centres d'intervention », a toutefois été contesté par un syndicat qui estimait que chaque centre doit disposer des moyens humains et matériels lui

permettant d'assurer l'intégralité des missions définies par la loi et qu'il n'est pas possible au plan juridique d'assurer ces missions en mutualisant les moyens des divers centres du corps départemental. En effet, selon lui, les dispositions de l'article R. 1424-39 du CGCT aux termes desquelles : « *Les centres d'incendie et de secours sont créés et classés par arrêté du préfet en centres de secours principaux, centres de secours et centres de première intervention en application de l'article L. 1424-1, en fonction du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques et du règlement opérationnel, et conformément aux critères suivants : a) Les centres de secours principaux assurent simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie, deux départs en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes et un autre départ en intervention ; b) Les centres de secours assurent simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie ou un départ en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes et un autre départ en intervention ; c) Les centres de première intervention assurent au moins un départ en intervention. Chaque centre d'incendie et de secours dispose, selon la catégorie à laquelle il appartient, d'un effectif lui permettant au minimum d'assurer la garde et les départs en intervention dans les conditions ci-dessus définies. ()* » impliquaient nécessairement que le préfet répartisse l'ensemble des centres d'incendie et de secours en trois catégories avec les contraintes d'effectifs qui en découlent.

L'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 9 octobre 2008 a infirmé le raisonnement tenu par le tribunal administratif de Lyon⁸ sur le recours introduit le 18 mars 2004 par ce syndicat de sapeurs-pompiers professionnels du Rhône, mais a confirmé l'annulation de l'arrêté du 15 décembre 2003. La cour a jugé les dispositions du CGCT n'impliquaient pas nécessairement que le préfet répartisse les centres d'incendie et de secours en trois catégories (centres de secours principaux, des centres de secours et des centres de première intervention), mais qu'en se bornant à qualifier seulement 24 centres d'incendie et de secours sur 178 en activité, à les répartir entre 8 centres de secours principaux et 16 centres de secours et en précisant qu'ils pouvaient être composés d'un ou plusieurs centres d'intervention, le préfet avait procédé à un regroupement des centres d'incendie et de secours sans procéder au classement prévu par les dispositions précitées de l'article R. 1429-39 du code général des collectivités territoriales et sans en fixer les effectifs en fonction du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques et conformément aux critères définis par les mêmes dispositions.

A la suite de ces décisions de justice, le préfet du Rhône a engagé une nouvelle procédure de création et de classement des centres d'intervention et de secours du Rhône, qui a donné lieu à un nouvel arrêté, en date du 17 avril 2009.

Le SDIS du Rhône a découpé le territoire départemental en 24 unités territoriales. Chaque unité territoriale comporte de un à 13 casernements. 8 unités territoriales sont classées en centre de secours principaux et 16 unités territoriales sont classées en centres de secours. Cette lecture de l'article R 1424-39 du CGCT répond, comme en 2003, aux objectifs suivants : d'une part, répondre aux missions d'urgence en assurant une proximité des secours (avec au besoin un départ à effectifs incomplets) et d'autre part, mutualiser là encore les ressources et contenir ainsi la dépense publique.

Un nouveau recours a été introduit par la CGT le 4 février 2010 contre l'arrêté préfectoral n°2009-6490 du 28 octobre 2009.

⁸ Le tribunal avait estimé qu'en faisant abstraction de la catégorie des "centres de première intervention" qui prévoit des effectifs correspondant à des exigences différentes de celles des deux autres catégories, et dont le nombre est fixé en conformité avec les guides nationaux de référence, le schéma départemental et le règlement opérationnel, le préfet du Rhône avait commis une erreur de droit.

A l'appui de ses écritures, le syndicat fait principalement valoir :

- ♦ Que le nouvel arrêté de classement se contente de remplacer l'appellation « centre d'intervention » par celle de « casernement » et de faire disparaître certains centres,
- ♦ Que chaque entité géographique dans laquelle sont localisés des engins d'incendie et de secours est une unité territoriale au sens de l'article R. 1424-39 du CGCT qui doit être classée dans l'une des trois catégories de CIS,
- ♦ Que le nouvel arrêté ne tient pas compte des risques nouveaux répertoriés dans le SDACR élaboré en 2006,
- ♦ Que le règlement opérationnel est entaché d'irrégularité en ne prévoyant pas expressément les consignes opérationnelles, l'effectif minimum, les matériels nécessaires et en ne respectant pas les guides nationaux de référence. Il est de plus établi sur la base d'un SDACR obsolète et entaché d'irrégularité.

La position de l'Etat et du SDIS à propos de l'article R. 1424-39 du code général des collectivités territoriales paraît fragile eu égard aux motifs de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon qui avait été rendu sur la base du précédent arrêté préfectoral. D'ailleurs, selon le SDIS une modification de l'article R. 1424-39 est actuellement en préparation au ministère de l'intérieur afin de rendre le texte plus adaptable aux SDIS dans un objectif d'efficience. Dans un courrier 17 avril 2009 adressé au directeur de la sécurité civile, le Préfet délégué pour la sécurité et la défense du Rhône soulignait la contradiction de l'article avec le principe de la mutualisation conforté par la loi du 3 mai 1996 relative à la départementalisation des services d'incendie et de secours prévue par la loi. Par ailleurs, selon lui l'article ne tient pas compte du fait que le niveau de couverture opérationnel pertinent est fondé sur le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques qui est établi après un inventaire des risques et des objectifs de couverture par les services d'incendie et de secours.

On peut citer parmi les autres objectifs du SDACR, la gestion des effectifs opérationnels de sapeurs-pompiers volontaires, notamment à travers la mise en place de dispositifs permettant aux sapeurs-pompiers volontaires de faire savoir à distance qu'ils sont disponibles, le choix d'un unique système informatique au CTA/CODIS à la place des deux pour gérer les secteurs historiques du CTA LYON et du CTA RHONE, l'intégration du service de santé dans la chaîne opérationnelle. Ces objectifs ont été réalisés.

La mise à jour du SDACR a été à l'initiative conjointe, en 2005, du Préfet et du Président du Conseil d'administration. Les avis du conseil général et du conseil d'administration ont été demandés ainsi que ceux des organismes paritaires. Le conseil d'administration du SDIS a donné un avis favorable à l'unanimité. Le SDACR a été arrêté par le préfet le 24 mars 2006.

Les risques ont été identifiés dans le SDACR de la manière suivante :

Pour le risque courant : par analyse statistique,
Pour le risque particulier : par analyse déterministe.

Les risques courants ont été identifiés :

- ♦ par une analyse de l'activité opérationnelle des années antérieures,
- ♦ par l'étude de l'accidentologie en France transposable au contexte du département du Rhône,
- ♦ par l'étude du retour d'expérience sur l'organisation et la réalisation des exercices,
- ♦ par expertise des documents transmis au SDIS à travers les contacts avec la sphère sécurité des organisations industrielles, commerciales, en charge de réseaux d'infrastructure, recommandations DSC

Si une circulaire du 12 décembre 2007 prévoit que les préfets et les agences régionales d'hospitalisation (ARH) articulent les schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR) et les schémas régionaux d'organisation sanitaires (SROS), le SDIS fait valoir qu'il subit la position des services de l'urgence. Il ne peut faire état de ses contraintes. Des interventions du centre de Rochat sont très courtes car l'hôpital Saint-Luc est à proximité alors qu'au nord du département, des interventions peuvent durer deux heures lorsqu'il s'agit de diriger un blessé sur l'hôpital de Villefranche-sur-Saône. Si le service d'urgence de Tarare était supprimé par exemple les interventions du SDIS sur le secteur dureraient plus d'une heure. Il n'y a pas de négociations possibles pour le SDIS face aux enjeux financiers de la réforme hospitalière.

Si certaines données financières n'apparaissent pas dans le SDACR, un débat économique est néanmoins intervenu à l'occasion de l'approbation de ce document en conseil d'administration. Certaines données financières avaient été présentées, s'agissant notamment de la valeur à neuf moyenne d'un véhicule d'incendie, permettant ainsi aux membres du bureau de mesurer les conséquences d'une nouvelle organisation ou inversement du maintien du statu quo. Le coût moyen d'un véhicule est de 100 000 €, soit pour 200 véhicules un coût de 20 M€, et la durée moyenne d'amortissement de 15 ans. Lors de la présentation du SDACR, le SDIS était en plein conflit social et la présentation de données financières dans ce document aurait pu paraître, selon le directeur départemental, à certains comme une provocation. Aujourd'hui, il serait plus facile selon lui de le présenter sous un angle plus économique.

A la lecture des données d'autres départements, il ressort que le SDIS du Rhône a une couverture plus importante en centres d'interventions pour une surface défendue moins importante.

Département	Population	Surface (km ²)	CSP	CS	CPI intégrés	CPI non intégrés
Rhône 69	1 578 869	3 215	8	16	112	0
Nord 59	2 555 020	5 743	18	64	47	18
Pas-de-Calais 62	1 441 568	6 671	8	34	6	26
Yvelines 78	1 354 304	2 271	8	20	17	0

D'ailleurs, le rapport d'inspection du Ministère de l'Intérieur de 2008 faisait ressortir qu'en appliquant des ratios moyens des départements de 1^{ère} catégorie aux caractéristiques du SDIS du RHONE, la couverture opérationnelle du département du Rhône pourrait être comprise entre 55 et 96 centres de secours au lieu de 115 à 125 selon le SDACR. Selon le SDIS réduire de façon plus importante le nombre des centres de secours pourrait avoir un coût social très lourd et exposer, le cas échéant, les responsables du SDIS à des poursuites pénales (le cas s'est d'ailleurs déjà produit). Par ailleurs, les petits centres sont le support du volontariat. Il n'y a donc pas trop de centre de secours, s'agissant au demeurant de centres de SPV qui coûtent moins cher (le chiffre de 5 fois moins est cité). Les supprimer ferait défaut en cas de survenue d'un risque majeur. La même force doit servir au quotidien comme pour l'exceptionnel.

Le SDACR du Rhône n'a pas fixé de délai moyen d'intervention à ne pas dépasser notamment par rapport aux fermetures à venir de certains centres de secours. Le délai moyen d'intervention est néanmoins suivi par les services. Il est de 11 minutes en moyenne dans le département. Il n'y a pas de distorsion importante suivant le casernement, mais dans certains centres le délai d'intervention est quelquefois supérieur à 15 mn. Certains centres de secours ont perdu entre 3 et 4 mn depuis 2003 en fonction des regroupements opérés.

CT	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Amplepuis	13,92	13,96	15,01	14,98	14,59	14,48	14,55
Ampuis	11,16	11,83	12,77	12,2	11,96	12,99	12,17
Anse	13,7	12,91	15,67	15,28	14,99	14,78	14,77
Arnas	11,64	10,47	15,7	13,47	14,22	13,87	14,63
Base Hélicoptère					19,01	25,75	27,96
Beaujeu	15,12	13,11	15,35	15,76	14,54	14,35	14,4
Belleville-sur-Saône	9,59	10,55	12,42	12,08	13,07	14,23	13,83
Bessenay	15	13,96	12,55	15,74	15,17	14,27	14,2
Blacé/Salles-Arbussonas	8,62	8,57	10,38	11,15	13,77	11,41	13,02
Brindas	11,3	12,03	15,48	15,3	14,91	14,88	16,05

Durée d'arrivée du 1^{er} engin de secours (quelques exemples)

Le SDACR a été révisé en 2005 pour faire face notamment aux risques émergents. Il n'a jamais été mis en défaut sur les risques courants. Il n'a pas davantage été mis en défaut sur les quelques risques particuliers s'étant réalisés (fuite de gaz cours Lafayette, accident d'un car à Dardilly notamment). En 2005, le patrimoine se trouvant dans une situation délicate, le SDACR révisé a poursuivi l'objectif du SDACR initial en passant à terme de 175 à 115, voire 110 casernements et en regroupant les forces de 60 centres qui n'avaient pas jusque-là d'ambulance (VSAV) alors que plus de 70 % des interventions concernent le secours à la personne quelque soient les centres. Pour autant, 60 centres n'avaient pas de VSAV au moment de la départementalisation.

Le regroupement des centres poursuivi dans le cadre du SDACR avait notamment pour objectif de doter chacun des centres de ce type de véhicule tout en limitant l'impact financier en fixant un taux de réduction des centres de secours. Le regroupement des centres permet, également, de rendre attractives les fonctions pour les volontaires en place tout en permettant de limiter, au niveau du corps départemental, le recrutement de sapeurs-pompiers professionnels. La mutualisation entre les centres de secours les plus importants est aussi un objectif recherché permettant de limiter les permanences opérationnelles à quatre équipes de trois ou quatre sapeurs-pompiers. Jusqu'en 2008, les centres d'incendie et de secours du RHONE n'étaient pas tous classés en CSP, CS et CPI, car dans les faits, le service leur attribuait à tous l'appellation de « centre d'intervention » (CI). Depuis l'intervention de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 9 octobre 2008, le préfet du Rhône, sur proposition du SDIS, a procédé en fait au classement de 24 unités territoriales qui regroupent chacune de 1 à 13 casernements. Chacun de ces casernements, autrefois centres d'interventions, n'est pas classé. La position de l'Etat et du SDIS 69 à propos de l'interprétation de l'article R. 1424-39 du code général des collectivités territoriales paraît, toutefois, fragile eu égard aux motifs de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon qui avait été rendu sur la base du précédent arrêté préfectoral.

D'ailleurs, une modification de l'article R. 1424-39 est actuellement envisagée au ministère de l'intérieur. La nouvelle rédaction de cet article devrait faire clairement apparaître que ce n'est pas le classement des centres qui permet de définir la couverture opérationnelle mais le schéma directeur d'analyse et de couverture des risques (SDACR) qui prévoit d'une part une analyse des risques et d'autre part une couverture adéquate en moyens humains et matériels.

Dans la pratique, il a toujours eu adéquation entre le SDACR et le plan d'équipement en véhicules même si aucun chiffre précis de réduction annuelle des centres de secours ou si aucune liste a fortiori des centres de secours à supprimer ne figure au SDACR. Le SDACR, document qui constitue un élément clef de la planification du service ne décline pas les mesures correspondantes en termes financiers. Les charges résultant de l'investissement nécessaire à l'atteinte des objectifs ne sont ni formalisées ni évaluées dans ce document. Toutefois, un débat financier est néanmoins intervenu à l'occasion de l'approbation de ce document en conseil d'administration.

Le SDIS estime qu'il n'a pas les moyens de peser sur les négociations avec l'agence régionale d'hospitalisation face aux enjeux financiers de la réforme hospitalière. Il n'y a donc peu selon lui d'articulation entre les schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR) et les schémas régionaux d'organisation sanitaires (SROS).

Le SDIS du Rhône a une couverture plus importante en centres d'interventions que la moyenne des SDIS de 1^{ère} catégorie pour une surface défendue moins importante. Selon le SDIS réduire de façon plus importante le nombre des centres de secours pourrait avoir un coût social très lourd et impacter le recrutement des volontaires sachant que 50 % de l'activité annuelle est assurée par les sapeurs-pompiers volontaires. Comme l'avait déjà relevé la Cour des comptes dans son rapport de 2004 pour l'ensemble des SDIS, un bilan coût/avantage pourrait probablement conduire à revoir plus profondément le maillage du territoire. Et si d'autres raisons (visibilité de l'action, proximité avec les habitants, développement du volontariat...) peuvent conduire au maintien du statu quo, ces choix devraient clairement apparaître et être analysés dans leurs effets et leur coût.

5.2- Le règlement opérationnel

Le règlement opérationnel (RO) est lui aussi arrêté par le préfet après avis du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours. Ce règlement doit déterminer l'organisation du commandement des opérations de secours. Il précise également les éléments d'organisation opérationnelle et les conditions d'intervention. Il doit prendre en considération le SDACR.

Les modifications du règlement opérationnel sont scandées par les évolutions du SDACR (notamment la diminution des centres de secours). Le conseil d'administration du SDIS a donné un avis favorable à chaque fois (par délibérations du 11 janvier 2002, 12 décembre 2003, 6 décembre 2004, 9 mai 2005, 13 mars 2006, 14 décembre 2006, 4 juin 2007 et 23 octobre 2009). Une des dernières modifications du RO intervenue en 2009 concerne la création de la caserne Lyon-Confluence sise rive droite sur une propriété du département mise à disposition par convention et sur un site partagé avec la gendarmerie. Le centre de Lyon presque île a été réalisé en maîtrise d'ouvrage SDIS. Ce site est actuellement partagé avec la gendarmerie nationale. Sa création a permis de ramener à 80 sapeurs-pompiers professionnels l'effectif des trois centres les plus importants (Lyon-Confluence, Corneille et à Rochat) au lieu de 140 à 120 sapeurs-pompiers professionnels par centre auparavant.

En général il y a 4 sapeurs-pompiers par VSAV. L'objectif est qu'ils soient 4, mais en fonction des absences ils peuvent être 3. Pour les centres de secours les plus importants accueillant essentiellement des sapeurs-pompiers professionnels les VSAV partent plutôt avec 4 sapeurs-pompiers professionnels. Dans certains secteurs où les VSAV partent à 3 SP, le nouveau système informatique unique (dont la bascule est intervenue le 28 avril 2010) devrait améliorer la gestion. 48 équipes de 3 sapeurs-pompiers semblent constituer le point incompressible à l'échelle du département à un instant « t ». Descendre en dessous exposerait à un niveau de risque que ni le préfet ni le président du SDIS n'ont souhaité

prendre dans le cadre du règlement opérationnel.

Le RO a fait l'objet de contentieux, notamment l'arrêté modificatif du préfet du Rhône n° 2005-2073 en date du 10 mai 2005 ajoutant un article 17-4 prévoyant notamment qu'afin de porter assistance aux personnes en péril, le CTA/CODIS déclenche les premiers secours les plus proches du lieu de l'opération de secours et les plus adaptés à celle-ci, selon des modalités précisées par une directive opérationnelle, avec dans ce cadre la possibilité de solliciter des moyens humains et matériels pouvant être inférieurs à ceux nécessaires pour assurer les missions telles que prévues par les dispositions de l'article R. 1424-42 du code général des collectivités territoriales. Cette règle permet d'éviter les cas de refus de départ en intervention en permettant l'engagement des secours de proximité le plus rapidement possible à titre conservatoire à effectifs incomplets qui seront complétés en cours d'intervention par l'effectif réglementaire. Pour une caserne armée uniquement de sapeurs-pompier volontaires, l'effectif des sapeurs rejoignant une intervention depuis leur domicile peut s'avérer insuffisant. Toutefois, il a paru préférable au SDIS du Rhône que le centre de secours le plus proche du lieu d'intervention effectue un départ au besoin à effectif incomplet et qu'il soit complété par d'autres centres par la suite. Ainsi, 4 sapeurs-pompier volontaires pourront partir sur un incendie alors qu'il en faut 6. Ils seront renforcés par au moins trois sapeurs-pompier volontaires d'un autre centre. Selon le SDIS, le public comprendrait difficilement que le centre le plus proche de l'intervention ne fournisse aucun sapeur-pompier. Deux actions ont d'ailleurs été intentées, l'une devant le tribunal administratif et, l'autre, au pénal pour mise en danger d'autrui et entrave à la mise en œuvre des secours à l'encontre du chef de corps. Cette affaire a fait l'objet d'un classement au pénal. Par un jugement du 13 novembre 2007, le tribunal administratif de Lyon a rejeté le recours déposé par un syndicat de SPP. Le tribunal a estimé, notamment, que ces dispositions ne méconnaissaient pas l'article R. 1424-42 du code général des collectivités territoriales car l'arrêté litigieux précise qu'il appartient au CTA/CODIS, dans un second temps, d'alerter et de dépêcher sur les lieux de l'opération de secours, dans les délais les plus brefs, les moyens complémentaires pouvant provenir d'autres centres d'intervention et qu'en conséquence, si l'article 17-4 du règlement permet, dans un premier temps, de déroger aux exigences réglementaires, tout en prévoyant d'ailleurs que dans ce cas l'engagement opérationnel des sapeurs-pompier est limité par les conditions garantissant leur propre sécurité, il est toutefois précisé que le centre de traitement des appels a la responsabilité d'alerter et de dépêcher sur les lieux de l'opération les moyens matériels et humains nécessaires à l'accomplissement des missions du SDIS dans le respect des prescriptions de l'article R. 1424-42.

A un instant « t », en période normale, le SDIS aligne 48 équipes de 3 sapeurs-pompier à l'échelle du Département en 2009. Ni le préfet ni le président du SDIS n'ont souhaité descendre en-dessous de ce chiffre dans le cadre du règlement opérationnel. Dans une éventuelle logique de compression des dépenses, la norme à 3 ou 4 sapeurs-pompier par VSAV (les secours à la personne représentant 70 % des interventions) devrait sans doute être revue pour passer à 2 sur certaines évacuations de blessés, mais elle supposerait une évolution réglementaire préalable. Une autre possibilité serait d'accueillir des sapeurs-pompier volontaires dans les sept grands centres historiques de Lyon-Villeurbanne et Saint-Priest, qui sont pour le moment quasi exclusivement composés de professionnels à la différence des centres ruraux et des centres mixtes.

Au-delà du signe de reconnaissance fort qu'il constituerait pour les SPV, il constituerait pour le SDIS le moyen de disposer d'un personnel lui coûtant 5 fois moins cher tout en pouvant assurer 70 % de l'activité, à savoir le secours à la personne.

La règle dégagée au plan départemental permettant d'engager les secours les plus proches le plus rapidement possible à titre conservatoire à effectifs incomplets mais complétés en cours d'intervention permet de répondre aux missions d'urgence en assurant une proximité des secours tout en mutualisant les ressources, contenant ainsi la dépense publique.

5.3- Les plans de secours

Les plans de secours sont des dispositifs prévoyant à l'avance l'organisation adéquate des secours pour faire face à une situation pouvant mettre ou ayant mis en péril l'intégrité des personnes, des biens et / ou de l'environnement. Ils répondent à des besoins quotidiens ou inopinés, individuels ou collectifs et varient en fonction de la localisation géographique de l'accident, du sinistre ou de la catastrophe, du degré d'urgence et de gravité et enfin des autorités concernées par l'élaboration et la mise en place du plan de secours.

Il existe deux types majeurs de plans de secours :

- ♦ les plans particuliers d'intervention (PPI) qui sont établis pour faire face aux risques particuliers liés à l'existence ou au fonctionnement d'ouvrages ou d'installations dont l'emprise est localisée et fixe (sites comportant une installation nucléaire, installations chimiques et d'hydrocarbures, barrages hydro-électrique,). Il s'agit principalement des établissements classés SEVESO.
- ♦ les plans de secours spécialisé (PSS) qui sont destinés à faire face aux risques technologiques qui n'ont pas fait l'objet d'un plan particulier d'intervention ou aux risques liés à un accident ou à un sinistre de nature à porter atteinte à la vie ou à l'intégrité des personnes, aux biens ou à l'environnement

Depuis 1966, date de la catastrophe de Feyzin, et les incendies du port Edouard Herriot en 1987 et 1991, le département du Rhône est doté des matériels pour faire face à des accidents technologiques d'un département comprenant de nombreux sites classés SEVESO (2^{ème} département en France après la Seine-Maritime). Le Rhône comprend 22 établissements SEVESO seuil haut, 56 établissements SEVESO seuil bas et on y dénombre 48 plans de secours spécialisés.

Le préfet du Rhône a arrêté un DDRM (dossier départemental des risques majeurs) ainsi qu'un PPRN (plan de prévention des risques naturels), un PPRI (plan de prévention des risques industriels) et un PPRT (plan de prévention des risques technologiques).

Pour répondre aux attentes de ces documents qui relèvent de la compétence de l'Etat, le SDIS a mis en place des casernements spécialisés dans l'un ou plusieurs des domaines suivants :

- ♦ Feux de forêts
- ♦ NRBC
- ♦ Sauvetage-déblaiement
- ♦ GRIMP
- ♦ Cynotechnie
- ♦ Interventions en milieux confinés
- ♦ Secours aquatiques

Mais mis à part deux équipes affectées à la plongée (avec 4 plongeurs) et aux risques NRBC avec 4 précurseurs, il n'y a pas d'autres SPP dédiés. Les pompiers sont en effet polyvalents et qualifiés dans les casernements spécialisés. Par ailleurs, en cas de risques

majeurs, les autres casernements seront appelés à fournir les moyens supplémentaires.

Les contraintes quotidiennes en découlant sont :

- de maintenir le niveau de formation de l'ensemble des agents, par spécialité et par casernement, au gré des évolutions de carrière et des mobilités.
- De gérer le planning de gardes de manière à avoir les agents avec les qualifications adaptées pour chaque tour de garde (tout en gérant également les repos de sécurité).

Des exercices de sécurité civile ont lieu régulièrement pour satisfaire notamment aux obligations réglementaires découlant de la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 et du décret n° 1158 du 13 septembre 2005.

Bilan des exercices/manœuvres

Type d'exercices	Années						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Exercices de base inter casernements	Non comptabilisés	26	100	106	120	115	139
Exercices inter groupements	27	53	41	39	63	67* (1 et 2)	51
Exercices sécurité civile	0	0	1* (5)	0	5* (3)	8* (3)	7* (4)

* (1) dont 1 exercice inter départemental spécialisé (Var)

* (2) dont 1 commun avec le SDIS 38

* (3) dont 2 exercices inter départementaux spécialisés (Isère et Loire)

* (4) dont 1 commun avec le SDIS 38 et 1 exercice de mise en œuvre d'un centre de vaccination

* (5) exercice inter départemental spécialisé (Pyrénées Orientales)

Des comptes-rendus de manœuvre sont rédigés pour :

- signaler des dysfonctionnements,
- proposer des adaptations de méthodes opérationnelles,
- vérifier certaines dispositions organisationnelles.
- valider l'action inter services et apporter des correctifs le cas échéant. Pour les exercices de sécurité civile, une réunion de retour d'expérience est organisée par la préfecture, service interministériel de défense et de protection civile, qui permet l'échange entre les différents services ou organismes participants.

Le Rhône qui comprend 22 établissements SEVESO seuil haut, 56 établissements SEVESO seuil bas, est soumis à des risques particuliers forts. Des exercices de mise en œuvre des plans particuliers d'intervention ont eu lieu régulièrement.

5.4- Les plans pluriannuels d'équipement

Déclinaison pluriannuelle du SDACR, le plan pluriannuel d'équipement vise à déterminer les moyens matériels propres à apporter une couverture suffisante aux risques évoqués dans le schéma départemental.

Pour les matériels, il est mentionné dans le Rhône l'adoption d'un plan d'équipement le 20 avril 2007. Ce document mentionne les objectifs suivants : définir l'armement type par

centre d'intervention et de secours (CIS), redéployer les moyens départementaux de façon plus rationnelle et adaptée, optimiser les fonctionnalités des CIS à faible activité (polyvalence des matériels), acquérir les matériels manquants, renouveler les matériels existants et nécessaires, réduire le parc véhicules et matériels si celui ci est surdimensionné (rationalisation du parc), mettre à disposition des CIS des matériels normalisés, adaptés et modernisés (sécurité et conformité des matériels)

Il ne s'agit pas d'un véritable PPI qui aurait été délibéré en tant que tel mais d'une formalisation de la procédure AP/CP qui avait déjà été mise en œuvre pour atteindre tant les objectifs du SDACR initial qui prévoyait déjà une réduction des centres d'intervention, que ceux du SDACR révisé un an plus tôt le 24 mars 2006. L'acquisition des matériels et véhicules était arrêtée par le conseil d'administration au travers de l'autorisation de programme annuelle pour les véhicules, du vote budgétaire (BP + BS) des lignes de crédits d'investissement pour les matériels et du vote spécifique dans le cas par exemple des équipements de protection individuelle (EPI). D'ailleurs, dans le Rhône, les élus, qui souhaitent privilégier le cadre annuel pour ces dépenses, ne veulent pas aller au-delà de la procédure budgétaire des AP/CP, les AP portant dans la pratique sur des périodes courtes d'environ 2 ans. Un véritable plan d'équipement pluriannuel des matériels et véhicules afficherait des objectifs quantifiés à plus long terme ; or, les élus ne veulent pas apparaître comme ayant pris des objectifs précis à plus long terme.

L'effort financier consenti est particulièrement important car supérieur à 5 M€ chaque année depuis 2005. Toutefois, le taux de vétusté du matériel en 2008 était encore de 50,64% dans le Rhône par rapport à 43,07 % pour la valeur moyenne de la catégorie. D'ailleurs, il était noté en préambule du schéma adopté en 2007 que même si l'âge du parc avait sensiblement diminué, de nombreux véhicules au cours des 3 à 4 années à venir auront dépassé la durée d'utilisation minimale prévue (10 ans pour Gamme Basse, 15 ans pour Gamme Moyenne, 20 ans pour Gamme Lourde).

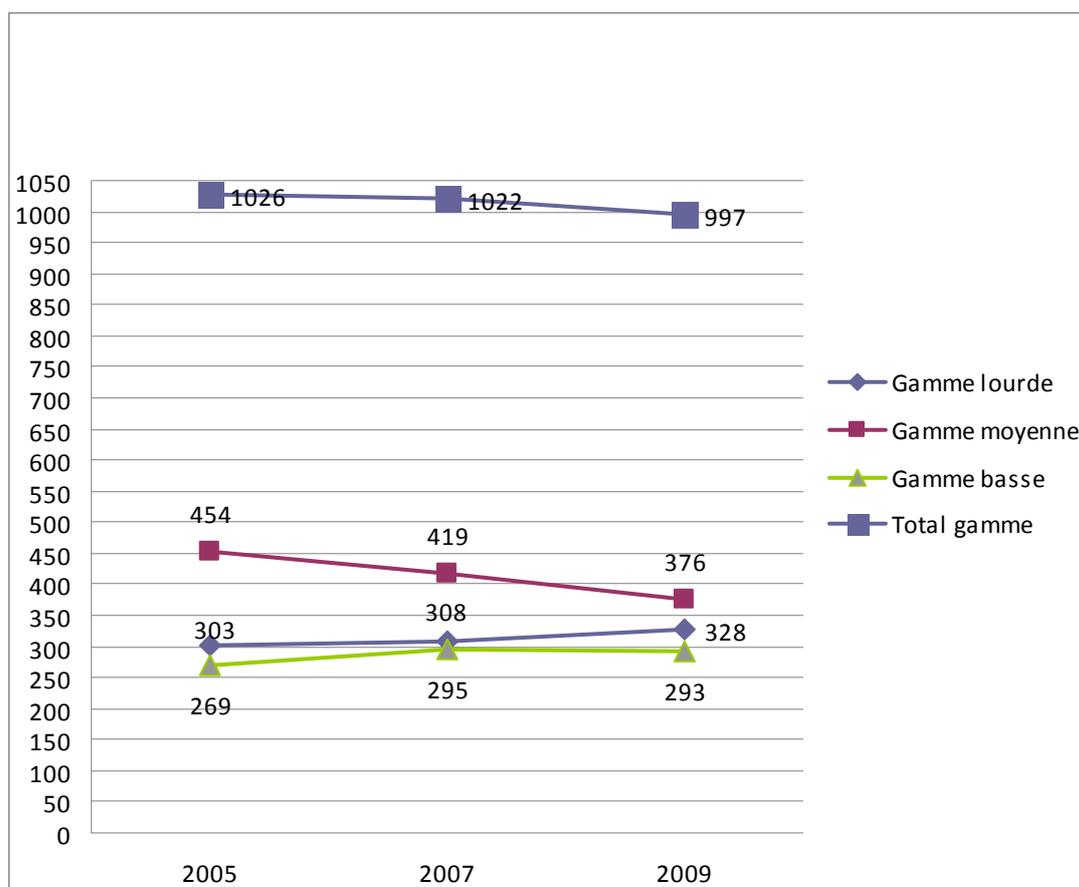
Les autorisations de programme des années 2004 à 2008 ont chacune été exécutées dans les deux ans suivant leur vote.

EVOLUTION BUDGET
Autorisation de Programme acquisitions de véhicules de 2004 à 2009

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Budget TTC	4 720 492,40	5 723 314,48	6 149 772,20	6 368 102,00	5 202 658,00	7 480 947,00	35 645 286,08
Nbr GL	16	17	14	18	12	17	94
Nbr GM	27	34	32	21	19	20	153
Nbr GB	18	17	41	34	31	29	170
Divers	4	15	27	26	7	1	80

GL gamme lourde
GM gamme moyenne
GB gamme basse

Evolution du parc



Parmi les matériels, il convient de mentionner le cas particulier des équipements de protection individuelle (EPI) pour lesquels des efforts très importants ont été entrepris en 2005, 2006 et 2007. Ils ont permis d'équiper chaque sapeur-pompier conformément aux exigences de sécurité décidées par le CA du SDIS du Rhône.

	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Commandes TTC en euro	969 092	4 038 039	975 815	16 983	5 999 930
Ceinturons (coût unitaire TTC 59,73)	226 967	191 309	4 479		422 755
Longes de maintien (coût unitaire TTC 33,3)		3 995	832		4 827
Pantalons (coût unitaire TTC 205,23)	742 124	841 457	21 549		1 605 130
Vestes (coût unitaire TTC 284,9)		2 187 342	199 429		1 386 771
Bottes (coût unitaire TTC 135,54)		813 933	68 176		882 109
Gants (coût unitaire TTC 65,66)			590 943	15 758	606 701
Gilets Haute Visibilité (coût unitaire TTC 24,5)			90 405	1 225	91 630

Au niveau des équipements informatiques, le SDIS, en 2007, avait décidé de renouveler, sur 2 ans, le parc d'ordinateurs (au 1er janvier 2007, 48 % des PC avaient plus de 5 ans), et de conserver ensuite un parc de 5 ans d'âge maximum par des renouvellements annuels. En ce qui concerne les postes radio, il y a actuellement en service 7 493 émetteurs-récepteurs (« bips ») afin de répondre notamment à un des objectifs du SDACR de faciliter la gestion des SPV, 1 752 postes radio portatifs embarqués (dont 937 postes numériques Antarès) et 1 088 postes mobiles (dont 158 postes Antarès). Dans le cadre de l'opération Antarès, l'acquisition prévue porte sur 1 200 postes portatifs et 800 postes mobiles, qui viendront remplacer une grande partie des postes analogiques. Les opérations importantes pluriannuelles d'acquisition de logiciels sont mises en œuvre dans le cadre d'une procédure de gestion en autorisations de programme : renouvellement du traitement de l'alerte (projet ORION), radio numérique (ANTARES), renouvellement du système informatique de gestion des ressources humaines (SIRH).

Le SDIS utilise le réseau informatique haut débit de l'EPARI (Etablissement Public pour les Autoroutes Rhodaniennes de l'Information). L'utilisation de ce réseau départemental permet selon le SDIS une économie globale sur les coûts de fonctionnement évaluée entre 500 000 et 550 000 € TTC par an, par rapport au même service fourni par un opérateur. Le réseau EPARI dessert 78 % des sites du SDIS, pour un coût qui n'est que de 20 % du coût global des dessertes réseau du SDIS. Par ailleurs, le nouveau système informatisé de traitement de l'alerte mis en place en avril 2010 utilise ce même réseau comme vecteur principal de transmission.

S'agissant des investissements immobiliers, un schéma départemental des opérations immobilières a été arrêté par le conseil d'administration en mai 2004. Aux termes du SDACR révisé de 2006, le schéma directeur des opérations immobilières devait être actualisé pour prendre en compte un objectif pertinent se situant entre 115 et 125 centres d'interventions. Le schéma a été complété depuis par des délibérations successives. Les opérations qui le composent sont gérées suivant la procédure des autorisations de programme. Le débat d'orientation budgétaire pour 2006 est axé sur la poursuite et l'amplification notable de la réalisation du programme d'investissements immobiliers arrêté en mai 2004. Il fait également ressortir que ce programme a rendu nécessaire des études techniques préalables et un travail de concertation important avec les maires des communes concernées par les regroupements de centres d'intervention, notamment afin d'obtenir d'un certain nombre d'entre eux qu'ils accompagnent financièrement l'effort d'investissement. Depuis 2007, s'agissant de la gestion patrimoniale comme de la réhabilitation des neuf sites les plus importants du SDIS, le conseil d'administration a, toutefois, fait le choix d'en confier la réalisation à la Société Nationale Immobilière (SNI), filiale à 100 % de la Caisse des dépôts et consignation, par voie de bail emphytéotique administratif. Ce bail a été conclu le 20 décembre 2007. Il a depuis, été complété par deux avenants.

Il n'y a pas de plan pluriannuel de programmation même si en 20 avril 2007, le vocable de plan d'équipement pluriannuel des matériels et véhicules a été utilisé pour qualifier la programmation budgétaire pluriannuelle mise en place depuis 2004 et qui est limitée dans la pratique à des périodes de 2 ans. L'effort financier consenti est néanmoins particulièrement important car supérieur à 5 M€ chaque année depuis 2005. Toutefois, le taux de vétusté⁹ du matériel en 2008 était encore de 50,64 % dans le Rhône par rapport à 43,07 % pour la valeur moyenne de la catégorie (données INFOSDIS). Les autorisations de programme des années 2004 à 2008 ont chacune été exécutées dans les deux ans suivant leur vote.

⁹ Le taux de vétusté des matériels (amortissement des matériels sur la valeur brute du matériel).

S'agissant de la gestion patrimoniale, il existait, à la différence des matériels et véhicules, un plan pluriannuel depuis 2004. Ce plan a été modifié lorsque le conseil d'administration a fait le choix de confier la gestion et la réhabilitation des neuf sites les plus importants à la Société Nationale Immobilière aux termes d'un bail emphytéotique administratif. Il convient, par ailleurs, de signaler l'effort important entrepris en 2005, 2006 et 2007 pour rattraper le retard pris en matière d'EPI afin d'équiper chaque sapeur-pompier conformément aux exigences de sécurité décidées par le conseil d'administration du SDIS du Rhône.

5.5- L'activité opérationnelle

5.5.1- Les caractéristiques générales de l'activité

Le SDIS du Rhône enregistre 250 interventions par jour en moyenne pour les risques courants. En ce qui concerne les autres risques, le SDIS du Rhône a moins la contrainte des feux de forêt. Pour les autres risques naturels du type inondations notamment, le Rhône est dans la moyenne nationale même si l'urbanisation importante dans ce département a eu des incidences sur l'imperméabilisation des sols et le risque d'inondation en conséquence. Par contre, le risque technologique est très élevé ainsi que le risque routier. En ce qui concerne les risques sociétaux, ils sont comparables à ceux des deux grandes agglomérations que sont Paris et Marseille. Le risque est très élevé, notamment en termes d'attentats.

8 % de l'activité concerne l'incendie dont un tiers des feux de voitures et un tiers des feux de bâtiment. Pour les feux de bâtiment, l'activité devrait diminuer dans les prochaines années, selon le SDIS, à la faveur des politiques de prévention qui ont été adoptées. 17% de l'activité concerne des opérations diverses, 8% des accidents de la circulation (départ en règle générale d'une ambulance). Tout le reste relève de l'aide et du secours à la personne. Le secours à la personne est très affecté par l'évolution de la société et du système de soins. La défaillance des dispositifs annexes, la difficulté de trouver un médecin à partir du samedi après-midi ou la nuit, l'absence à certains moments ou à certains endroits de dispositif social de type SOS médecin ou SAMU SOCIAL, les carences des transports sanitaires (cas du 15 août à 15h ...) se répercutent nécessairement sur l'activité du SDIS selon ce dernier. Toutefois, le département du Rhône, essentiellement urbain, plutôt en pointe en matière sociale, est sans doute moins affecté que d'autres départements. Les problèmes climatiques exceptionnels ne représentent que 5 à 10 interventions par an.

Mis à part les feux de locaux industriels et les feux sur voie publique, il ne semble pas y avoir, à la lecture des données de la base INFOSDIS, de différence majeure, au quotidien (hors risques exceptionnels) en 2008, entre le SDIS du Rhône et le SDIS du Pas-de-Calais (autre SDIS classé en 1^{ère} catégorie) pour une population DGF légèrement supérieure dans le Rhône : 1 622 841 pour le Rhône, 1 498 163 dans le Pas-de-Calais et un effectif en sapeurs-pompiers professionnels inférieur de 300 dans le Pas-de-Calais¹⁰. Le nombre total des interventions est toutefois inférieur dans le Rhône alors que le département est l'un des plus peuplés après le Nord. Parmi les 18 départements classés en 1^{ère} catégorie, le SDIS 69 atteint un niveau médian en termes d'interventions à l'année (1 521 568 interventions pour ces 18 départements en 2008, soit une moyenne de 84 532) et de taux d'interventions journalières (242 interventions par jour pour le SDIS 69 pour une moyenne de 231,59).

¹⁰ Activités : feux d'habitation et de bureaux (1233 dans le Rhône-1631 dans le Pas-de-Calais), secours à la personne 61451 dans le Rhône-76468 dans le Pas-de-Calais), feux d'établissement recevant du public avec local à sommeil (32 dans le Rhône-33 dans le Pas-de-Calais), feux d'établissements recevant du public sans local à sommeil (166 dans le Rhône-70 dans le Pas-de-Calais), feux de locaux industriels (215 dans le Rhône-97 dans le Pas-de-Calais), feux de locaux agricoles (18 dans la Rhône-70 dans le Pas-de-Calais), feux sur voie publique (1800 dans le Rhône-811 dans le Pas-de-Calais), feux de véhicules (2199 dans le Rhône-1167 dans le Pas-de-Calais), feux de végétation (437 dans le Rhône-955 dans le Pas-de-Calais).

On peut, également, constater un fort taux de discrimination des appels dans le Rhône. En 2008, le nombre des interventions est de 88 403 (représentant 117 942 sorties de véhicules de secours), pour 402 550 appels parvenus au CTA (18 et 112). Pour le directeur départemental du Rhône, cette sélection importante des appels opérée par le CTA agirait sur les statistiques du nombre d'interventions. Les chiffres plus importants obtenus par d'autres départements pourraient dans certains cas résulter d'une plus faible discrimination en matière de secours à la personne.

Département	Population	Surface (km ²)	Nombre d'interventions	Ratio jour	Effectifs SPP
Rhône 69	1 622 841	3 215	88 403	242	1331
Nord 59	2 577 139	5 743	131 704	360	2007
Pas-de-Calais 62	1 498 163	6 671	100 553	275	1069
Yvelines 78	1 385 433	2 271	100 750	276	1257

Sources INFOSDIS 2008

Rapport d'instruction – SDIS du Rhône (69)

N°	Département	Population DGF	Incendies	SAV	Aide à personne	Secours à personne	Accidents de circulation	Risques technologiques	Protection des biens	Divers	Total interventions	Ratio jour
6	Alpes-Maritimes	1 165 577	5 120	74 476	1 388	75 864	9 274	1 836	4 282	14 722	111 098	304,3780822
13	Bouches-du-Rhône	1 067 329	8 820	73 969	1 452	75 421	8 689	1 303	3 376	20 060	117 669	322,3808219
33	Gironde	1 401 345	5 838	61 305	3 922	65 227	6 917	1 830	2 496	2 487	84 795	232,3150685
34	Hérault	1 063 741	6 636	39 477	2 182	41 659	5 405	1 496	2 008	5 680	62 884	172,2849315
35	Ille-et-Vilaine	995 561	3 486	33 633	830	34 463	3 562	356	2 655	2 988	47 510	130,1643836
38	Isère	1 182 863	6 926	36 362	1 970	38 332	4 717	1 294	3 141	11 715	66 125	181,1643836
44	Loire-Atlantique	1 260 430	5 731	38 517	1 356	39 873	5 695	763	2 491	3 978	58 531	160,3589041
57	Moselle	1 055 610	5 154	47 957	0	47 957	3 821	1 303	2 113	4 006	64 354	176,3123288
59	Nord	2 577 139	13 065	87 841	448	88 289	8 216	6 366	7 872	7 896	131 704	360,8328767
62	Pas-de-Calais	1 498 163	7 113	73 853	2 615	76 468	6 201	1 566	1 922	7 283	100 553	275,4876712
67	Bas-Rhin	1 050 512	6 703	19 523	1 842	21 365	3 704	584	3 948	8 657	44 961	123,1808219
69	Rhône	1 622 841	7 180	61 420	31	61 451	6 193	2 207	4 717	6 655	88 403	242,2
76	Seine-Maritime	1 272 318	6 999	37 535	1 216	38 751	4 834	1 528	3 993	15 069	71 174	194,9972603
77	Seine-et-Marne	1 298 191	6 235	67 895	1 746	69 641	5 443	1 071	4 576	5 717	92 683	253,9260274
78	Yvelines	1 385 433	6 078	71 112	5 974	77 086	5 193	1 257	5 042	6 094	100 750	276,0273973
83	Var	1 086 807	6 012	58 179	88	58 267	8 560	421	7 080	13 710	94 050	257,6712329
91	Essonne	1 168 835	5 789	63 968	2 476	66 444	5 058	1 342	3 074	9 454	91 161	249,7561644
95	Val-d'Oise	1 124 957	6 076	63 810	5 241	69 051	4 852	2 012	3 371	7 801	93 163	255,2410959

Sources INFOSDIS 2008 Ensemble des départements classés en 1^{ère} catégorie

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Accidents circulation	6660	6350	6256	6132	6292	6194	6380
Accidents environnement	4103	3070	3058	2697	3105	3665	2949
Lutte incendies	7633	6578	8028	7260	6948	6117	7276
Prévention d'accidents	10514	11437	9410	9907	8537	9396	10127
SAP	56728	52799	55102	51685	57036	59977	62726
Sorties diverses	590	1133	2695	3146	2971	3054	2452
Total général	86228	81367	84549	80827	84889	88403	91910

Sources SDIS 69

Les statistiques d'activités sont très sensibles aux mesures prises dans le cadre de la politique de sécurité routière. En ce qui concerne les feux, les statistiques avaient augmenté de façon importante en octobre 2005 à l'occasion de violences urbaines.

détail de certaines sorties diverses

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
canular			8	9	8	8	6
carence 15 - accouchement		1					
carence 15 - blessé	3	2					
carence 15 - chute à domicile	1	1					
carence 15 - détresse psycho ou excité		1					
carence 15 - intoxication alimentaire		1					
carence 15 - malade	6	1					
carence 15 - malaise	3	2					
carence 15 - transport sanitaire	5	634	1354	1658	1370	1499	933
carence ascensoriste		62	568	541	572	604	557
fausse alerte			15	36	24	37	21
hélico médicalise				118	231	283	209
intervention annulée par radio			51	89	81	85	71
intervention pour alarme/alerte	49	45	57	61	60	62	118
renfort samu	8	4	10	4	2	11	6
secours a personnes non justifiés			25	24	41	34	42
service de sécurité	449	315	479	441	448	316	332

NOMBRE D'INTERVENTIONS						
Nombre	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution
Incendies	8 028	7 260	6 948	6 117	7 276	-9%
Accidents	9 314	8 829	9 397	9 859	9 329	0%
Secours à personne	55 102	51 685	57 036	59 977	62 726	14%
Protection des biens	9 410	9 907	8 537	9 396	10 127	8%
Opérations diverses	2 695	3 146	2 971	3 054	2 452	-9%
Total	84 549	80 827	84 889	88 403	91 910	9%

Répartition	2005	2006	2007	2008	2009	
Incendies	9%	9%	8%	7%	8%	
Accidents	11%	11%	11%	11%	10%	
Secours à personne	65%	64%	67%	68%	68%	
Protection des biens	11%	12%	10%	11%	11%	
Opérations diverses	3%	4%	3%	3%	3%	
Total	100%	100%	100%	100%	100%	

En hommes heure (fonction des moyennes nationales)						
Nombre	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution
Incendies	108 378	98 010	93 798	82 580	98 226	-9%
Accidents	95 934	90 939	96 789	101 548	96 089	0%
Secours à personne	303 061	284 268	313 698	329 874	344 993	14%
Protection des biens	79 044	83 219	71 711	78 926	85 067	8%
Opérations diverses	13 475	15 730	14 855	15 270	12 260	-9%
Total	599 892	572 165	590 851	608 197	636 635	6%

Après une relative stabilité des interventions entre 2004 et 2007 après le pic atteint en 2003, l'activité a retrouvé en 2008 son niveau de 2003 avec une légère progression. Le secours à la personne est reparti à la hausse en 2009, ce qui explique la hausse de l'activité à 91 910 interventions cette année. Globalement, l'activité du SDIS 69 en pourcentage par catégories d'interventions se révèle être en conformité avec les grandes tendances de l'évolution nationale.

Parmi les 18 départements classés en 1ère catégorie, le SDIS 69 atteint un niveau médian d'interventions avec un taux de 242 interventions par jour pour une moyenne de 231,59.

On peut, également, constater un fort taux de discrimination des appels dans le Rhône. En 2008 avec 88 403 interventions (représentant 117 942 sorties de véhicules de secours), pour 402 550 appels parvenus au CTA (18 et 112). Pour le directeur départemental du Rhône, cette sélection importante des appels opérée par le CTA agirait sur les statistiques du nombre d'interventions.

Les chiffres plus importants obtenus par d'autres départements pourraient dans certains cas résulter d'une plus faible discrimination en matière de secours à la personne.

5.5.2- La répartition des activités opérationnelles

Il ressortait du SDACR qu'en moyenne le sapeur-pompier opérationnel (professionnel ou volontaire) consacrait 74 heures en interventions par an (avec de fortes disparités : plus de 200 H pour Lyon Rochat, soit 12 % du temps de travail annuel ; 120 H pour Villeurbanne ; 40 H Givors ; moins de 40 H Beaujeu, Monsols) en 2004. Malgré la suppression d'une vingtaine de centres depuis, le chiffre de 74 heures en interventions par an n'a pas été modifié puisqu'il y a eu au total en 2009 environ 500 000 heures opérationnelles pour 120 000 sorties et des effectifs de SP sensiblement équivalents. Il y a toujours de fortes variations entre les centres de secours de la ville de Lyon et ceux des autres communes. Mais mis à part 3 centres d'intervention, ils effectuaient tous au moins une mission par mois, en 2009.

En 2008 sur 12 heures de garde, entre 8 h et 20 h, un sapeur-pompier professionnel passe 2,7 h en intervention pour le centre de Lyon Rochat, 2,5 h en intervention pour le centre de Corneille, 3,4 h pour celui de Feyzin, ce qui représente respectivement pour les premiers 22,5 % de leur temps de travail et pour les pompiers du centre de Corneille 20,83 % et 28,33 % pour ceux de Feyzin. A Givors, le temps d'intervention est de 1,2 h.

Sur 12 heures de garde entre 20 h 00 et 8 h 00, un sapeur-pompier professionnel effectue 1,4 heures en interventions pour le centre de Lyon Corneille soit 11,66 % de son temps de travail, 1,6 heures à Lyon Rochat soit 13,33 % de son temps de travail et 1,9 heures à Feyzin soit 15,83 % de son temps de travail. A Givors, le temps d'intervention est de 0,7 h.

Entre 0 h 00 et 6 h 00 un sapeur-pompier professionnel effectue 0,5 heures en interventions au centre de Lyon Corneille soit 8,33 % de son temps de garde, 0,7 heures en interventions à Feyzin soit 11,66 % de son temps de travail et 0,3 heures à Villefranche-sur-Saône, soit 5 % de son temps de garde. A Givors, le temps d'intervention est de 0,3 h.

Sur le centre de Lyon Corneille, sur un effectif d'environ 140 sapeurs-pompiers professionnels, 15 sapeurs-pompiers professionnels de catégorie C effectuent notamment entre 0 et 50 heures en interventions à l'année, 19 sapeurs-pompiers entre 100 et 150 heures en interventions à l'année, 22 entre 150 et 200 h, 39 entre 200 et 250 heures, 31 entre 250 h et 300 h à l'année.

89 sapeurs-pompiers professionnels de catégorie C des centres d'intervention à départ immédiat¹¹ (CADIM) passent moins de 6 % de leur temps de travail annuel en interventions, 195 sapeurs-pompiers professionnels passent moins de 13 % de leur temps de travail annuel en interventions, 262 moins de 16 %, 175 moins de 19 %.

À Givors, sur un effectif d'environ 30 SPP (il y a également 80 SPV) 5 sapeurs-pompiers professionnels de catégorie C effectuent entre 0 et 50 heures en interventions, 12 sapeurs-pompiers professionnels contre 50 et 100 heures et 8 sapeurs-pompiers professionnels entre 100 et 150 h.

¹¹ Il s'agit des centres comportant dans leurs effectifs à la fois des sapeurs-pompiers professionnels et des volontaires. Il y a 21 CADIM dans le Rhône. Exemple de Givors : effectif de 24 à 26 SPP soit 28-30 avec l'encadrement + 80 SPV.

Malgré les disparités entre centres d'interventions, il y a, toutefois, une constante : la faible activité entre 0 h 00 et 6 h 00 pour l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels des centres urbains. Ils effectuent moins de 10% du temps de travail de la période en interventions. Cette répartition très inégale de la charge de travail entre les centres de secours est, sans doute, inévitable dans un département comportant une grande agglomération, mais également des villes moyennes et des communes très rurales.

Depuis 2004 un sapeur-pompier opérationnel (professionnels et volontaires) consacre toujours 74 heures en interventions par an en moyenne. Il y a, toutefois, de fortes disparités entre centres : plus de 200 H pour Lyon Rochat, soit 12 % du temps de travail annuel ; 120 H pour Villeurbanne, soit 7,5 % du temps de travail annuel). Malgré les disparités entre centres d'interventions, il y a, toutefois, une constante : la faible activité entre 0 h 00 et 6 h 00 pour l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels des centres urbains puisqu'ils effectuent moins de 10 % du temps de travail de la période en interventions. Enfin, mis à part 3 centres d'intervention ruraux, les centres effectuaient tous au moins une mission par mois, en 2009.

5.5.3- L'analyse et l'adaptation des risques

Une structure d'audit interne a mis en place des indicateurs de gestion comprenant une dimension opérationnelle. D'autre part, des indicateurs sont mis en place à l'initiative des 2 groupements en charge de l'activité opérationnelle (le groupement opérations et coordination des secours GOCS et le groupement analyse et couverture des risques GACR) en tant que de besoin à leur initiative et sur des thèmes particuliers.

Sont ainsi régulièrement analysés le délai de traitement des appels¹². Ce délai est actuellement de 2 minutes 12 secondes. Cette mesure débute à l'instant du décroché par l'opérateur, le dialogue avec l'appelant pour qualifier la nature et la validation informatique du déclenchement de l'alerte dans le casernement sélectionné informatiquement. Sont également analysés : le délai d'intervention sur zone, la durée moyenne par nature d'intervention en hommes-heures, le nombre d'heures-homme total en interventions (SPP+SPV) qui est de 431 086 h en 2009.

L'exploitation directe de ces données est de contrôler la qualité du service rendu en analysant les écarts ou les variables aberrantes et en apportant le correctif adapté. La globalité de ces données permet de vérifier si l'organisation opérationnelle est en adéquation avec le SDACR. Ces données sont également stockées et exploitées en vue d'une adaptation éventuelle du SDACR dans l'hypothèse d'une révision (capacité de réponse des casernements suffisante, taux de réponse en 1er appel correct, dotation en engins et en personnels adaptée,). Ces données sont utilisées au niveau de la planification opérationnelle en vue de s'assurer que les choix d'engins programmés pour un type d'intervention sont pertinents.

Par contre comme l'avait déjà relevé la Cour des comptes dans son rapport de 2004 pour l'ensemble des SDIS, il n'est pas possible, actuellement, pour le SDIS du Rhône, de distinguer, parmi les secours à victime, le niveau d'urgence et en conséquence, de faire la part des interventions qui relèvent de ses compétences obligatoires (secours urgents) par rapport à celles qui n'en relèvent pas (secours non urgents).

¹² Nombre des appels : 2003 : 535 882 ; 2004 : 410 449 ; 2005 : 399 589 ; 2006 : 421 313 ; 2007 : 412 266 ; 2008 : 396 547 ; 2009 : 396 153.

Le SDIS 69 possède plusieurs systèmes informatiques permettant d'extraire des données. Certains de ces systèmes sont en nette évolution depuis avril 2010. A la place de la tenue de multiples fichiers, un système unique ARTEMIS sera mis en place permettant l'échange et le croisement de données opérationnelles et de gestion. La tenue de statistiques d'activités devrait s'en trouver améliorée à l'avenir.

Des indicateurs de gestion ont été mis en place par le SDIS 69 et permettent de vérifier que l'organisation opérationnelle est en adéquation avec le SDACR. Le SDIS suit, notamment, le délai d'intervention sur zone et la durée moyenne par nature d'intervention en hommes-heures. Pour le secours à la personne, des améliorations seraient à apporter dans le recensement de ce qui relève des compétences obligatoires (secours urgents) par rapport à ce qui n'en relève pas (secours non urgents), ainsi que dans celui des interventions faites à la demande du SAMU. La tenue de statistiques d'activités devrait s'en trouver améliorée à l'avenir avec la mise en place du système unique ARTEMIS.

5.5.4- La gestion de l'alerte

Les SDIS disposent, dans le cadre de leur activité opérationnelle, d'un centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS) chargé de la coordination de l'activité opérationnelle au niveau du département (coordination notamment avec préfet et autres tiers participants aux secours en cas de sinistre important) et d'un, ou, si nécessaire, plusieurs centres de traitement de l'alerte (CTA), chargés de la réception, du traitement et de la réorientation éventuelle des demandes de secours. Il s'agit du « 18 ».

Le SDIS du Rhône est doté d'un CODIS situé dans les mêmes locaux que le CTA. Il a un rôle majeur dans l'organisation opérationnelle. Il n'y a pas de centre commun d'appel CTA-SAMU, le projet n'ayant pas abouti. Le SAMU dépendant des HCL souhaite rester dans l'enceinte de l'hôpital. Le SDIS tient à son emplacement près de la préfecture, ce qui présente un intérêt en cas de crise. Le rapport de la Cour des comptes sur les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) du 20 décembre 2004 indiquait que les SDIS auraient eu intérêt à tirer les conséquences de la mise en place du numéro d'appel d'urgence européen (112) en mettant en œuvre un centre de traitement des appels unique et que la création d'un centre commun entre le "15" et le "18" permettrait de mieux répartir la charge financière des appels qui ne relèvent pas de la compétence des SDIS, rappelant qu'un SDIS avait déclaré réceptionner 50 000 appels par an ne donnant lieu qu'à 16 000 interventions. Par ailleurs, comme l'indique M. Jamet, dans son rapport du 20 avril 2010, la généralisation du 112, au-delà de la mise en place d'un numéro d'appel unique des services permettrait de « régler les relations entre SDIS et SMUR. Les réticences des deux parties de céder l'une à l'autre sont à la fois onéreuses et néfastes à la sécurité des personnes ». Toutefois, un centre d'appel virtuel devrait voir le jour prochainement dans le Rhône.

Le système informatique du CTA CODIS mis en place en avril 2010 (projet « ORION ») a permis d'unifier les deux systèmes historiques existants au sein du SDIS 69 (SIRENA et VULCAIN) : l'un assurant la réception et l'envoi des secours sur la Grand Lyon, l'autre sur le reste du département.

Le passage à un nouveau système informatique compatible avec le réseau de communication radioélectrique ANTARES (adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours)¹³ a été effectué le 28 avril au soir. Tous les 10 ans environ, le SDIS change

¹³ Devant le constat de l'absence de compatibilité des systèmes de communication des différents services de sécurité (Gendarmerie, Police, Pompiers et SAMU), et entre SDIS eux-mêmes, susceptible d'affecter la qualité de la coordination opérationnelle, le législateur a confié au pouvoir réglementaire le soin d'assurer l'interopérabilité de ces systèmes. Les principaux objectifs du programme appelé « ANTARES » sont notamment de renforcer la capacité opérationnelle par une plus forte interopérabilité entre SDIS, d'augmenter la sécurité des sapeurs-

totalelement son système informatique. Tous les appels sur le 18 et le 112 seront basculés sur ce nouveau système. 8 à 10 agents assurent une permanence 24h /24h. Une salle de débordement a été mise en place en cas de saturation des appels suite à des événements exceptionnels (en cas d'orage ou autre évènement). Les agents de permanence, qui ont tous exercé auparavant en unité opérationnelle, doivent rester au CTA au moins 3 ans. Le système est activé 24 h/24. Il prend toute sa place lors d'évènements significatifs suivant 3 niveaux de montée en puissance.

Le traitement de l'alerte au niveau départemental a semble-t-il amélioré les délais d'intervention. Cependant la comparaison avec le passé est difficile, notamment à l'époque des 5 CTA (avant 1996) puisqu'il n'y avait pas de bases de données consolidées au niveau départemental. Toutefois, la mutualisation des moyens et la vision à l'échelle départementale est gage de performance et d'efficacité.

Le CTA/CODIS travaille en étroite collaboration avec beaucoup de PC partenaires et le transfert vers un partenaire pour la prise en compte d'une demande fait partie du quotidien des opérateurs. Au niveau de chaque pupitre téléphonique des opérateurs, il est mis en place des touches « raccourcis » vers ces services. On peut citer les services suivants :

- SAMU
- Police, gendarmerie
- PC Kéolis : transports en commun lyonnais (tramway, bus, métro)
- GrDF, EDF, service des eaux
- Base mont Verdun, pc aéroport Saint-Exupéry
- Grand Lyon
- Astreinte ville de Lyon
- PC autoroutier
- PC tunnel Fourvière, Croix rousse, Brotteaux - Servient, Part dieu

Ce système unique ARTEMIS de traitement de l'alerte (projet ORION) couplé au système d'information géographique (SIG) ARTEMIS sera à terme interfacé avec HR-Access qui traite de la paye, des carrières et des vacances des agents. Il sera, également, relié au système informatique pour la formation des agents (FOEDERIS) qui communique avec HR access, au logiciel ESCULAP pour le suivi médical des SP (dossier médical, planification des visites), au système unique OPTI-PLANNING pour le montage de la feuille de garde des sapeurs pompiers professionnels – permettant d'assurer la prise en compte les temps de repos de sécurité, au système informatique Astre-GF pour la gestion financière (budget, comptabilité). Un extranet permet, également, aux 4300 SPV de faire connaître leurs disponibilités depuis leur domicile. Une application permet la notation des opérationnels qui ont plusieurs supérieurs hiérarchiques au gré des interventions. L'entretien est tenu par un supérieur hiérarchique référent qui dispose de l'avis des autres notateurs.

ARTEMIS va être, ainsi, au cœur du système opérationnel alimenté par OTIPLANNING, SQLAP et FOEDERIS. Les données en matière de ressources humaines seront rapatriées dans ARTEMIS, permettant ainsi au personnel gérant l'alerte de savoir si le

pompiers en intervention : appel d'urgence, localisation des unités engagées, Ces réflexions ont conduit à retenir une solution numérique terrestre, sécurisée, cohérente avec les systèmes équipant les autres services de sécurité mais qui permet également des applications spécifiques pour les sapeurs pompiers. ANTARES vise à renforcer l'interopérabilité au plan national et au niveau interdépartemental en mettant à disposition des SDIS des applications identiques supportées par des solutions techniques portables sur tout le territoire. Au niveau départemental, ANTARES renforce les moyens de commandement et de coordination : connaissance de la situation tactique par remontée du positionnement des moyens au CODIS, efficacité de l'envoi de secours aux personnels engagés par la remontée en priorité absolue de l'appel d'urgence, possibilités de communications directes entre le centre opérationnel et le commandement, etc. Il ressort également des auditions réalisées dans le cadre du rapport parlementaire qu'ANTARES permettra notamment de télétransmettre les informations, par exemple des tracés d'électrocardiogrammes, directement via la régulation.

sapeur-pompier est présent, formé et apte par le biais du logiciel SIRH. HRaccess est opérationnel depuis janvier 2010. La gestion des vacances restera manuelle jusqu'au 31 décembre 2010. Tous ces fichiers étaient jusqu'alors dissociés. C'est le retard pris par ANTARES (réseau de transmissions numériques cryptées) qui a retardé le déploiement d'ARTEMIS. Les projets de décision budgétaire modificative n° 2 pour l'exercice 2008 (réunion du 31 octobre 2008) et n°2 pour l'exercice 2009 (réunion du 23 octobre 2009) font ressortir un retard pris par l'Etat dans la mise en place de l'infrastructure du réseau INPT (Infrastructure nationale partageable des transmissions) impactant en 2008 les crédits relatifs au projet ANTARES réduits de 2 000 000 € (financement des terminaux par le SDIS) et ceux du projet ORION (système de réception et de traitement de l'alerte) ajustés à la baisse pour 795 762,01 €. En 2009, les crédits relatifs au projet ANTARES ont été réduits de 1 300 000 € pour tenir compte du calendrier de mise en place de l'infrastructure du réseau INPT. Ceux du projet ORION sont ajustés à la baisse pour 500 000 €, les paiements ne devant intervenir qu'en 2010. En raison du décalage de l'opération ORION de 2009 à 2010, d'autres opérations voient leurs crédits de paiement réduits pour 2009 : les réseaux de transmission radio pour 250 000 €, les réseaux de téléphonie pour 100 000 € et le matériel informatique pour 138 000 €. Selon le responsable informatique, le retard pris par ARTEMIS a été mis à profit car il a permis d'aboutir à un véritable système intégré, les logiciels disponibles dans le commerce ayant fortement évolué pendant la période. Il n'y a pas de mutualisation avec le système d'information géographique (SIG) de la COURLY car selon le SDIS il doit rentrer des données géo-localisables propres (25 000 bouches à incendie, données sur 5000 établissements recevant du public ERP et ses plans doivent intégrer en permanence et en temps réel les modifications apportées par les communes aux plans de circulation.

Tant que le système informatique n'était pas changé, le SDIS ne pouvait pas changer son système radio. Le SDIS utilise actuellement un réseau radio analogique, construit en 1996. Une interface avec ACROPOL est en service et relie, à travers la conférence « 100 » les autorités (préfet, DDSP, DDSIS, commandant de gendarmerie). Aujourd'hui sont donc opérationnelles les communications interservices entre autorités : Préfet, SAMU, SDIS, Police-Gendarmerie. Le déploiement complet d'ANTARES sera effectif en septembre 2010. Dans le cadre du système ANTARES l'Etat prend à sa charge la réalisation des relais sur les points hauts. Sur les 100 millions que l'Etat a consacrés au niveau national à la réalisation des infrastructures dans le cas du projet ANTARES, 1,2 M€ seront dépensés dans le Rhône pour la réalisation des points hauts. Le coût global estimé d'équipement ANTARES pour le SDIS du Rhône sera de 5,3 M€ TTC (5 M€ pour les postes radio et 300 k€ pour l'interfaçage au système d'alerte). La part prise en charge par le FAI est de 179 329,54 €. Il y a un différend potentiel avec l'Etat qui veut faire payer au SDIS un abonnement pour couvrir ses dépenses d'infrastructure.

Le SDIS y est opposé dans la mesure où la loi de 2004 prévoit selon lui un partage entre l'Etat et les SDIS¹⁴ qui ne prend pas en compte le paiement d'une redevance d'utilisation du réseau radio au profit de l'Etat¹⁵. Pour les secours à personne ANTARES permettra la transmission du bilan secouriste. Le SDIS du Rhône a débuté la migration sur ANTARES en 2006. L'achèvement de la mise en œuvre des dispositifs de base (réseau et

¹⁴ Les articles 14 et 15 du décret n° 2006-106 du 3 février 2006 prévoient que les services utilisateurs contribuent financièrement au fonctionnement, à la maintenance, au renouvellement et aux évolutions du système et du réseau de transport nationaux, proportionnellement à leur utilisation de ces éléments, sur la base d'un arrêté du ministre de l'intérieur, et d'un rapport annuel d'exploitation communiqué à l'ensemble des utilisateurs. Les autres contributions doivent faire l'objet d'une convention rendue applicable par arrêté du représentant de l'Etat pour chaque réseau de base départemental et présentant une annexe intégrant notamment les prestations assurées par chacun des services utilisateurs au profit des autres services utilisateurs.

¹⁵ Ce différend potentiel est d'ailleurs mentionné dans le rapport Jamet précité : « en matière de transmissions. La règle retenue, qui veut que l'Etat prenne en charge l'infrastructure, et les SDIS, les matériels d'émission-réception embarqués et individuels, n'est totalement opportune que si l'Etat n'alourdit pas les charges de fonctionnement des SDIS par le paiement d'une redevance d'utilisation qui n'est pas dans l'esprit de la loi du 13 août 2004. »

postes) sera effectif en 2010, avec un prolongement du projet en 2011 destiné à la transmission des bilans médico-secouristes par ANTARES. Selon le SDIS il est trop tôt pour faire un diagnostic des performances du système, cependant les performances attendues semblent acceptables.

Assurer une réponse adaptée aux besoins des victimes tout en évitant des dépenses en interventions inutiles nécessite des relations étroites entre les centres de réception et de régulation des appels (CRRRA 15) du SAMU et les centres de traitement de l'alerte (CTA 18) des SDIS. La mise en œuvre d'un centre commun d'appel CTA-SAMU, qui aurait permis d'optimiser ces relations et de mieux coordonner les interventions, n'a pas pu aboutir dans le Rhône, ce qui compromet, également, la mise en place du numéro d'appel unique (le 112 européen). Toutefois, un centre d'appel virtuel devrait voir le jour prochainement dans le Rhône. Il conviendra de suivre cette expérience pour en vérifier la pertinence par rapport à un centre commun d'appel effectif.

Par ailleurs, le système informatique ARTEMIS de traitement des appels du CTA CODIS mis en place le 28 avril 2010 a permis d'unifier les deux systèmes historiques existants au sein du SDIS 69, ce qui devrait faciliter la gestion des appels. Il s'agit d'un système complet de gestion de l'opérationnel qui permet à l'opérateur du CTA d'être informé, notamment, des qualifications des agents qu'il s'apprête à faire intervenir, ce qui est un gage de sécurisation fort. Il permettra, également, en amont, de tenir la feuille de garde des sapeurs pompiers professionnels tout en s'assurant de la prise en compte des temps de repos de sécurité. En aval, il permettra de suivre plus efficacement par agent les temps de gardes et d'intervention et facilitera, par la suite, l'analyse statistique. Le SDIS 69 est parmi les premiers SDIS à être sur le point de terminer cette intégration.

Le retard pris par l'Etat dans la mise en place de l'infrastructure du réseau INPT (Infrastructure nationale partageable des transmissions) du réseau de communication radioélectrique ANTARES (adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours) a entraîné des retards pour le SDIS 69 sur la partie de ce projet qui lui incombait (notamment le déploiement des terminaux et postes radio ANTARES). Ce retard a aussi affecté le changement par le SDIS de son système de réception et de traitement de l'alerte ARTEMIS. Le retard a été, toutefois, mis à profit pour le projet ARTEMIS dans le cadre de la sélection des logiciels.

Il convient, également, de mentionner que le SDIS 69 est opposé au paiement à l'Etat d'une redevance d'utilisation du réseau radio ANTARES.

5.5.5- L'évacuation et le transport sanitaire

Dans le Rhône, ont été adoptés

1/ une convention tripartite hospices civils de Lyon (HCL), direction de la sécurité civile (DSC) et SDIS pour la médicalisation de l'hélicoptère de la sécurité civile (le SDIS et le SAMU mettent chacun une équipe de médecins et d'infirmiers 12h/ jour). L'équipage est basé sur l'aéroport de Bron. Il intervient sur demande du 15 ou 18 pour les accidents très graves (500 interventions /an dont 300 sur le Rhône). Il n'y a pas d'échanges financiers mais des contraintes partagées à 3 (hélicoptère mis à disposition par le DSC, 24 médecins agréés et 36 infirmiers à la charge pour moitié des HCL et du SDIS). Ce partenariat devrait être généralisé à d'autres départements¹⁶. Un bilan de la convention tripartite est établi chaque

¹⁶ Cet exemple de mutualisation est cité dans le rapport précité de M. Jamet : « L'État dispose de moyens techniques spécialisés dont l'utilisation peut être optimisée, comme le montre la mise en place de l'équipe médicale hélicoptère utilisant l'hélicoptère de la sécurité civile. Dans ce cas de figure, un équipement acquis par l'État est utilisé tant par lui que par un autre service public, sans redondance de l'investissement. »

année au cours du comité départemental d'aide médicale urgente et de la permanence des soins (CODAMUPS) présidé par le Préfet.

2/ un accord de principe pour une indemnisation forfaitaire du SDIS par le SMUR. En effet, les ambulances médicalisés du SMUR du Rhône ne sont pas en nombre suffisant à un instant T, ce qui oblige parfois les équipes médicales à se déplacer dans des véhicules ne possédant pas tous les équipements nécessaires pour le transport des victimes médicalisées prévu par le code de la santé publique au titre de l'aide médicale urgente. L'article D. 6124-12 du code de santé publique (CSP) dispose en effet que : « *L'autorisation d'exercer l'activité mentionnée au 2° de l'article R. 6123-1 ne peut être délivrée à un établissement de santé que s'il dispose des personnels, conducteur ou pilote, ainsi que du matériel, nécessaires à l'utilisation des moyens de transports terrestres, aériens ou maritimes prévus au chapitre II du titre Ier du livre III de la présente partie. Les personnels et les moyens de transports sanitaires mentionnés au premier alinéa peuvent être mis à la disposition de l'établissement autorisé dans le cadre de conventions entre cet établissement et des organismes publics et privés. Des entreprises de transport sanitaire privé, des associations agréées de sécurité civile ou les services départementaux d'incendie et de secours peuvent mettre à disposition, par voie de convention avec cet établissement de santé, certains de leurs moyens.* ». Ces dispositions sont reprises intégralement au paragraphe III-C-3. du référentiel commun relatif à l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente du 24 avril 2009. Alors même que l'intervention relèverait de sa responsabilité car il y a la présence d'un médecin et qu'il n'a pas de circonstances particulières (telles qu'une chute sur la voie publique ou dans des lieux publics), la prise en charge de la victime jusqu'à l'hôpital est assurée par le VSAV du SDIS qui est mobilisé entre une demi-heure et une heure pour effectuer le transport de la victime jusqu'à l'hôpital. Les VSAV du SDIS 69 assurent alors ces transports sans aucune contrepartie financière. Une convention avait été préparée en 2008 pour clarifier les missions respectives, et notamment définir ce qui relevait du prompt secours ou du départ réflexe¹⁷.

Tous les appels « 18 » ou « 112 » générant un départ SDIS prompt secours pour le domaine du secours à personne fait d'ailleurs l'objet, au quotidien, d'une information sans délai au CRRA 15 via la ligne téléphonique directe entre les 2 centres d'appels (CTA et CRRA15). Pour les autres appels concernant le secours à personne qui nécessitent une régulation médicale, l'opérateur du CTA transfère l'appelant au CRRA 15 afin d'assurer une continuité téléphonique. En retour, le CRRA contacte le CTA pour l'engagement des VSAV (véhicule de secours aux victimes). D'autre part toute intervention créée côté SDIS et comportant un engin VSAV est transmise informatiquement au CRRA et intégrée dans leur application informatique. Les difficultés concernent plus, semble-t-il, le principe de

¹⁷ Le prompt secours et les départs réflexes font partie des missions confiées aux SDIS par la loi. En revanche, dès lors qu'il n'existe pas d'autre possibilité que de les faire intervenir pour des missions qui ne sont plus les leurs, il doit y avoir rétribution à partir des budgets hospitaliers. Le cadre est alors celui de l'aide médicale urgente. L'article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales dispose que les interventions effectuées par les SDIS à la demande de la régulation médicale du centre 15, lorsqu'elle constate le défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés, est à la charge de l'hôpital. Le prompt secours est une action de secouristes agissant en équipe et visant à prendre en charge sans délai des détresses vitales ou à pratiquer sans délai des gestes de secourisme. Il est assuré par des professionnels formés en équipe. Son intérêt réside dans son caractère réflexe. Il est à distinguer des actions enlevant de la compétence des services mobiles d'urgence et de réanimation SMUR, des médecins généralistes, des ambulanciers privés, voire du simple conseil (définition résultant de la circulaire du 18 septembre 1992 reprise par le référentiel commun relatif à l'organisation du secours à la personne et à l'aide médicale urgente du 25 juin 2008). Le référentiel commun relatif à l'organisation du secours à la personne et à l'aide médicale urgente du 25 juin 2008 vise parmi les motifs de départ réflexe des moyens des services d'incendie et de secours les situations d'urgence suivantes : l'arrêt cardio-respiratoire, la détresse respiratoire, l'altération de la conscience, l'hémorragie grave, la section complète de membres, les brûlures, l'accouchement imminent, l'ensevelissement, les circonstances particulières telles les noyades électrisations, foudroiements, la personne restant à terre suite à une chute, une rixe ou un accident avec plaie par arme à feu ou arme blanche, l'accident de circulation avec victime, l'incendie ou explosion avec victimes, les circonstances mettant en jeu de nombreuses victimes,...

l'indemnisation du SDIS dans le cadre de l'aide médicale urgente que la définition de ce qui relève du prompt secours¹⁸. En effet, les quelques cas douteux de prompt secours sont évalués lors de réunions mensuelles avec le SAMU. Dans le département du Rhône, les transports de victimes dont la responsabilité de la prise en charge devrait semble-t-il relever des équipes des structures mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR) dès lors qu'elles sont sur les lieux d'intervention sont assurés environ 4 000 à 5 000 fois par an par les VSAV du SDIS. Les parties s'étaient rencontrées pour fixer le montant de l'indemnisation de ces interventions effectuées chaque année pour le compte du SMUR, en dehors donc des cas de prompt secours. C'est ainsi que le préfet délégué pour la sécurité et la défense avait, dès décembre 2006 réuni les parties intéressées : direction générale des Hospices civils de Lyon, Agence Régionale d'Hospitalisation de Rhône-Alpes, direction du SDIS. L'ensemble des participants avait été d'accord pour convenir que le dispositif existant constituait la solution économique et la plus pertinente, qu'une indemnisation forfaitaire du SDIS de 500 000 € constituait une juste estimation et reconnaissait apparemment le bien fondé de cette demande d'indemnisation formulée par le président du conseil d'administration du SDIS. Depuis cette date plusieurs courriers du SDIS ont appelé l'attention des HCL et celle de sa tutelle l'ARHRA sur la nécessité d'aboutir au règlement par convention de ces transports. Une nouvelle réunion s'est tenue le 18 janvier 2010 sous l'égide du nouveau préfet délégué pour la sécurité et la défense et à laquelle participaient à nouveau les Hospices Civils de Lyon, la direction du service départemental d'incendie et de secours, ainsi que la direction du SAMU. A ce jour la convention prévue par le code de la santé publique n'est pas établie. La direction des HCL reconnaît qu'il faut régler la situation par un appel à concurrence pour attribuer la prestation de transport. Sous réserve d'une expertise juridique à réaliser par les HCL et la DDASS, les HCL s'étaient engagés à rédiger rapidement un cahier des charges de la consultation pour réaliser un appel à concurrence de manière à pouvoir attribuer cette prestation fin avril-début mai 2010. Selon les HCL, compte tenu de cette nouvelle procédure, aucun règlement ne pourrait être réalisé au profit du SDIS pour les prestations réalisées depuis 3 ans. En tout état de cause, selon son directeur, le SDIS 69 ne participerait pas à un tel appel d'offres eu égard aux circonstances précitées. Dans le Rhône, d'ailleurs, les ambulanciers privés ne pourront pas fournir les véhicules VSAV selon le SDIS.

En ce qui concerne la carence des ambulanciers privés, il n'y a pas de difficultés pour l'indemnisation des interventions effectuées par le SDIS. Le nombre de carences des ambulances privées assurées par le SDIS est en diminution de 40% en 2009 par rapport à 2008.

Les ambulances médicalisées du SMUR du Rhône ne sont pas toujours en nombre suffisant pour le transport des victimes médicalisées au titre de l'aide médicale urgente. Ce sont les VSAV du SDIS qui assurent alors ces transports sans aucune contrepartie financière depuis 3 ans alors qu'ils relèvent de la régulation médicale des SAMU. Si un accord de principe des HCL en vue d'une indemnisation forfaitaire de 500 000 € pour ces 3 à 4 000 interventions effectuées chaque année pour le compte du SMUR avait vu le jour, aucune convention n'a été signée par la suite. Selon le SDIS, la direction des HCL souhaiterait régler la situation par un appel à concurrence pour attribuer la prestation de transport, mais refuserait, dans ces circonstances, d'indemniser les prestations réalisées depuis 3 ans. Un cahier des charges de la consultation pour réaliser un appel à concurrence aurait dû être rédigé fin mai 2010 par les HCL. En tout état de cause, le SDIS 69 ne compte pas participer à une telle consultation. Il convient de souligner qu'il s'agit d'un conflit financier et non opérationnel et que le soutien logistique aux SMUR par un SDIS semble être prévu par le référentiel commun du 25 juin 2008.

¹⁸ Un article du Progrès du 23 mars 2010 fait état d'une réponse négative de la DHOS aux motifs qu'il s'agirait de départs réflexes et que les conventions prévues par le code de la santé publique n'ont pour finalité que le traitement des transports de victime par le SDIS en lieu et place des ambulanciers privés dans le cadre de l'urgence médicale.

La convention tripartite État, SDIS hospices civils pour la médicalisation de l'hélicoptère de la sécurité civile fonctionne bien. Il s'agit d'une des premières conventions signée en France. L'hélicoptère intervient plus de 500 fois par an sur les cas très graves dont 300 pour le département du Rhône. Il n'y a pas d'échanges financiers puisqu'il y a un strict partage des moyens. L'hélicoptère est servi depuis la base de la sécurité civile pour des raisons financières liées à la maintenance (diminuer le nombre d'heures de vol).

En ce qui concerne la carence des ambulanciers privés, il n'y a pas de difficultés pour l'indemnisation des interventions effectuées par le SDIS. Le nombre de carences des ambulances privées assurées par le SDIS est en diminution de 40 % en 2009 par rapport à 2008.

Dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur des hospices civils a indiqué qu'avant la parution du référentiel commun le 25 juin 2008, l'indemnisation des transports de malades ou blessés assurés par les SDIS pour le compte des SMUR n'était pas prévue selon lui par les textes et que depuis la parution du référentiel commun, une indemnisation est possible. Toutefois, selon le directeur des hospices civils, deux interprétations du protocole national se sont opposées : - une interprétation extensive du SDIS conduisant à faire supporter aux hôpitaux tous les transports effectués par le SDIS en matière d'urgence en dehors du prompt secours (4 000 transports), - une interprétation plus réduite de la part du SAMU. Selon cette dernière interprétation, dès lors que le SDIS aurait procédé à un départ réflexe alors même que l'intervention relèverait finalement de la régulation médicale, le SDIS ne pourrait pas demander à être indemnisé. Seules seraient indemnisées les situations de « douleurs thoraciques, hors lieux publics », qui ne sont pas à ce jour répertoriées dans les motifs de départ réflexe. Le volume de ces interventions représente, selon les hospices civils, environ 1700 transports par an. Toujours, dans le cadre de cette réponse, le directeur des hospices civils a indiqué que des évolutions organisationnelles et informatiques ont permis de diminuer le recours au SDIS dans le cadre des interventions en cause et que dès le positionnement du préfet connu sur ce problème au vu de l'arbitrage interministériel sollicité, les HCL lanceront une mise en concurrence pour ces transports relevant de la régulation médicale. S'agissant de la rétroactivité des remboursements sollicités par le SDIS, au regard des incertitudes pesant sur l'interprétation du protocole national et en l'absence d'arbitrages nationaux, aucun engagement financier ne peut être pris à ce stade par le CHU de Lyon.

6- LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

6.1- L'organisation du service

Depuis le 1er janvier 2005, la direction des ressources humaines regroupe tous les services ou groupements qui auparavant s'occupaient des différents éléments pouvant concerner les agents du SDIS du Rhône en matière de ressources humaines.

Ainsi, sont regroupés au sein d'une même direction :

- ♦ le Groupement de gestion des emplois et des compétences chargé du recrutement, de la définition des emplois et de la gestion prévisionnelle des effectifs, des régimes indemnitaire, de la mobilité et des affectations des salariés du SDIS.
- ♦ le Groupement Formation / Ecole Départementale.
- ♦ le Groupement accueil, carrières, paie, chargé de gérer les carrières des salariés du SDIS, de calculer la paie de ces agents, d'assurer l'accueil des nouveaux arrivants et de gérer les logements affectés aux sapeurs-pompiers.

- ♦ le Groupement de développement du volontariat chargé de gérer les « carrières » des SPV, les conventions avec les employeurs, les vacances indemnisant les activités (interventions, formations, etc) et d'assurer le suivi de la PFR des sapeurs-pompiers volontaires.

6.2- Les personnels statutaires

6.2.1- Les instances paritaires

Pendant un certain temps les SPV ont participé au comité d'hygiène et de sécurité (CHS) avec les SPP, ce qui était fortement contesté par ces derniers. Cette situation, semble-t-il non réglementaire, a été par suite régularisée. C'est le CCSPD qui fait désormais office de CHS pour les SPV.

Un syndicat de personnels avait, d'ailleurs, en 2009, saisi le tribunal administratif de Lyon à ce sujet. Le juge des référés avait rejeté ce recours pour défaut d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

Le SDIS 69 a mis fin à la participation des SPV au comité d'hygiène et de sécurité (CHS).

6.2.2- L'évolution des effectifs de SPP

L'encadrement supérieur, et plus particulièrement pour les grades de lieutenant-colonel (le Rhône est en deuxième position après la Gironde pour l'ensemble des départements classés en 1^{ère} catégorie) et de commandant est un des plus forts parmi les départements comparables classés en 1^{ère} catégorie.

Départ	Pop	Surface (km ²)	Effectifs SPP	Colonels SPP	Lieutenants-colonels SPP	Commandants SPP	Capitaines SPP	Lieutenants SPP	Sous officiers SPP
Rhône 69	1 622 841	3 215	1331	5	20	27	46	42	550
Nord 59	2 577 139	5 743	2007	3	15	27	33	57	695
Pas-de-Calais 62	1 498 163	6 671	1069	4	8	9	24	24	462
Yvelines 78	1 385 433	2 271	1257	5	13	20	41	27	397

Sources INFOSDIS 2008

On peut, par ailleurs, constater que parmi les 18 départements classés en 1^{ère} catégorie, le SDIS 69 atteint un niveau médian en termes d'effectifs pour 100 000 habitants que ce soit pour les effectifs de SPP ou pour les effectifs SPP et SSSM PRO.

Département	Population DGF	SPP dans le département	SSSM pro	Total SPP	Total SPP+SSSM PRO pour 100 000
Bas-Rhin	1 050 512	609	4	613	58,35249859
Moselle	1 055 610	631	9	640	60,6284518
Loire-Atlantique	1 260 430	751	14	765	60,69357283
Ille-et-Vilaine	995 561	614	9	623	62,57778278
Isère	1 182 863	745	14	759	64,16634893
Hérault	1 063 741	681	5	686	64,48938228
Seine-Maritime	1 272 318	836	9	845	66,41421406
Pas-de-Calais	1 498 163	1 069	13	1 082	72,22178094
Nord	2 577 139	2 007	17	2 024	78,53670291
Rhône	1 622 841	1 331	24	1 355	83,49554886

Var	1 086 807	949	5	954	87,78007503
Essonne	1 168 835	1 054	11	1 065	91,11636801
Yvelines	1 385 433	1 257	16	1 273	91,88463101
Val-d'Oise	1 124 957	1 039	11	1 050	93,33690088
Seine-et-Marne	1 298 191	1 188	24	1 212	93,36068421
Bouches-du-Rhône	1 067 329	1 108	13	1 121	105,0285338
Alpes-Maritimes	1 165 577	1 309	22	1 331	114,19237
Gironde	1 401 345	1 813	10	1 823	130,0893071

Somme de la catégorie SPP	18 991
Moyenne de la catégorie SPP	1 055
SPP pour 100 000 hab	82
Sources INFOSDIS 2008 Ensemble des départements classés en 1 ^{ère} catégorie	

Il résulte, en fait, du débat d'orientation budgétaire pour 2004 que le conseil d'administration du SDIS 69 a entendu instaurer un déroulement de carrière depuis le grade de sapeur en permettant à ceux qui en remplissent les conditions d'avancer régulièrement de grade alors que selon les textes et la jurisprudence, les agents ne bénéficient d'aucun droit à être inscrits sur un tableau d'avancement, voire à passer au grade supérieur à l'issue d'une réussite à un concours. La délibération du CA du 5 mars 2005 a mis en œuvre ces mesures. Pour permettre la nomination au grade d'adjudant, sauf problème particulier de la totalité des sergents nommés à ce grade après établissement de la liste d'aptitude issue du concours organise en 2001, le conseil d'administration a procédé à la transformation de postes de sergents en postes d'adjudants de façon à porter le nombre d'adjudants, actuellement de 190, à 240 en 2005 et 2006, 230 en 2007 et 220 en 2008 et au-delà. Le nombre total de sous-officiers demeurera ainsi de 570 en 2005, 585 en 2006, 595 en 2007 et 605 à partir de 2008.

Selon les tableaux fournis par le SDIS, ce dispositif d'amélioration du déroulement de carrière se traduit pour un sapeur par un passage au grade de caporal au bout de 3 ans, à celui de sergent au bout de 8 ans et d'adjudant au bout de 15 ans sous réserve qu'il remplisse les conditions statutaires. L'évolution en coût annuel a été mesurée par le SDIS. Un sapeur a un coût annuel de 29 000 €. Au grade de sergent au bout de 8 ans, il coûte au SDIS 39 000 €. La 15^{ème} année, alors qu'il a le grade de sergent, son coût sera alors de 45 000 €. Au bout de 25 ans de carrière, le coût annuel sera d'environ 53 000 € pour un traitement net mensuel de 2 600 €.

Parmi les 18 départements classés en 1ère catégorie, le SDIS 69 atteint un niveau médian en termes d'effectifs de professionnels pour 100 000 habitants. Toutefois, l'encadrement supérieur est particulièrement important même s'il a peu évolué depuis 2005. Le SDIS 69 a voulu prendre en compte des objectifs opérationnels (permettre le commandement direct des grandes unités par un officier supérieur et faire face à des événements majeurs tel un attentat multi-sites, ...) et de gestion du personnel. Par ailleurs, le SDIS 69 a instauré un déroulement de carrière régulier depuis le grade de sapeur. Cet objectif louable en soi a toutefois un coût important.

6.2.3- L'évolution des charges de personnel

En 2009, le corps départemental des sapeurs-pompiers du Rhône comptait 1 370 professionnels et 4 270 volontaires. A cet effectif, il convenait d'ajouter 350 personnels administratifs, techniques et sociaux (PATS) : mécaniciens, secrétaires, informaticiens, cuisiniers. Les charges de personnel ont atteint 95 314 K€ en 2008 alors qu'elles étaient de 89 551 K€ en 2007, de 84 619 K€ en 2006, de 82 173 K€ en 2005 et de 77 891 K€ en 2004. Les charges de personnel ont donc été en constante progression entre 2006 et 2008

(progression de 6,4 % entre 2008 et 2007 ; près de 6 % entre 2007 et 2006 ; 3 % entre 2006 et 2005) à la différence des autres dépenses réelles de fonctionnement. L'accomplissement des missions du SDIS reposant, en grande part, sur les ressources humaines, les dépenses qui y sont liées constituent donc la plus grande partie des charges de fonctionnement. Elles ont franchi, pour la première fois, en 2009, la barre des 100 millions d'euros avec un montant estimé à près de 101,8 millions. Si cette progression est demeurée modérée en 2009 à 2,21%, il convient cependant d'observer que les effectifs globaux de SPP et de SSSM ont légèrement diminué entre 2008 et 2009 passant de 1 362 à 1 342 et que les effectifs de PATS n'ont progressé que de 3 unités. Il y a donc une rigidification des dépenses de personnel résultant notamment de la politique favorable en matière de promotion de grade.

SPP

	2005	2006	2007	2008	2009
officiers	210	208	205	196	192
sous-officiers	554	554	546	546	547
Caporaux et sapeurs	536	584	573	598	579
total	1300	1346	1324	1340	1318

SSSM

2005	2006	2007	2008	2009
9	10	12	22	24

PATS

Catégorie	2005	2006	2007	2008	2009
A	32	33	34	33	40
B	46	47	53	57	61
C	261	270	263	253	246
total	339	350	350	343	347

Alors que les effectifs se sont stabilisés depuis 2007 et ont diminué entre 2008 et 2009 on peut observer une rigidification des dépenses de personnel.

6.2.4- Le temps de travail

6.2.4.1- Les sapeurs-pompiers professionnels (SPP) :

Les régimes de travail des SPP au SDIS ont été instaurés par la délibération du 11 janvier 2002 en application du décret 2001-1382 du 31 décembre 2001. Ils sont décomposés comme suit :

Le régime de travail de droit commun en 12 heures

Il a permis à tous les SPP d'effectuer le temps annuel de travail suivant : 126 gardes de 12h (1 512h) auxquelles s'ajoutent 2 semaines de 5 jours de travail de 8h (80h), soit un total d'heures de 1 592 heures. Le temps de travail est réduit à 1 472h pour les agents affectés au CTA-CODIS compte tenu des contraintes afférentes au travail de nuit dans ces postes. Le débat d'orientation budgétaire pour 2004 fait apparaître que le SDIS souhaitait donner la possibilité à tous les sapeurs-pompiers professionnels de travailler en « 1 heure = 1 heure » et que seulement 20 % des SPP avaient choisi de conserver un régime de travail en 24 heures à compter du 1er janvier 2004.

En privilégiant ce régime de gardes de 12h le SDIS 69 souhaitait anticiper une modification de la directive européenne sur le temps de travail qui autorise pour le moment un "principe d'équivalence" pour certains métiers. En cas de modification, tout temps de garde pourrait être considéré comme du temps de travail. La garde de 24 heures comprend donc à l'heure actuelle un temps de travail "actif", d'interventions, de formations, ou

d'entraînement physique, mais aussi un temps "inactif", de déjeuner ou encore de repos, dans l'attente d'un éventuel départ. Le système français est régi par le décret n°2001-1382 du 31 décembre 2001 qui transpose les directives européennes. En 2009, la réécriture de la directive sur le temps de travail était de nouveau en discussion à la Commission européenne. Pour le moment, le Conseil d'Etat, saisi d'un recours contre le décret n°2001-1382 du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs pompiers professionnels, a jugé le 31 mars 2004 que les activités exercées par les sapeurs pompiers professionnels étaient exclues du champ d'application de la directive du 12 juin 1989 et, par voie de conséquence, de celle du 23 novembre 1993 et qu'il n'y avait donc pas d'incompatibilité du décret attaqué avec les objectifs visés par cette directive.

En 2002, avant de retenir ce régime de travail de droit commun en 12 heures il avait été envisagé de mettre en place un régime de gardes de 8 heures. Toutefois, un tel régime n'est concevable que lorsque les interventions sont également réparties entre le jour et la nuit. Or il a deux fois plus d'interventions en journée. Dans ces conditions, les équipes de trois-huit ne peuvent fonctionner. Dans le système des 3X8 certains agents devraient effectuer plus de 1 607 heures à l'année pour pouvoir renforcer les équipes de jour. Par ailleurs ce système est mis en échec par les contraintes de repos de sécurité de 11 heures. Cette organisation en 3X8 n'avait donc pas été mise en œuvre.

Le régime des gardes de 12 heures a finalement été retenu. Les sapeurs-pompiers effectuent trois fois 12 heures par semaine, ce qui permet depuis 2005 de respecter le quota de 1 607 heures à l'année. Il s'agit d'un cycle annuel. Une action a été faite auprès du tribunal administratif de Lyon sur ce cycle.

Le régime de travail dérogatoire en 24h

Il a permis à tous les SPP qui effectuaient avant cette délibération un régime de travail en garde de 24h de conserver ce cycle de travail, s'ils le souhaitaient, ceci conformément aux dispositions d'équivalence prévues par le décret 2001-1382. Il comportait 95 séquences opérationnelles de 24h (2 280h) auxquelles s'ajoutent 2 semaines de 5 jours de 8h (80h), soit un temps de présence annuel de 2 360 heures. Le nombre de gardes de 24h pouvait diminuer jusqu'à 89 en fonction de l'ancienneté de l'agent et le plafond de gardes de 95 a été abaissé à 90 au 1er janvier 2005.

Le régime de travail hebdomadaire avec ou sans garde

Composé de séquences de travail de 8h auxquelles il faut ajouter des gardes de 12h ou 24h, il a été mis en place à l'attention des officiers et des SPP de catégorie C placés sur un poste adapté dans le cadre du projet de fin carrière réservé aux SPP de plus de 50 ans. La durée annuelle de temps de travail de ce régime était de 1 600 h pour les agents qui effectuaient des gardes de 12h et plus de 1 600h pour les agents qui avaient choisi de conserver des gardes de 24h.

Ces régimes de travail ont été ensuite modifiés :

- ♦ le 6 décembre 2004 suite à la loi 2004-626 du 30 juin 2004 qui a instauré une journée de solidarité en vue d'assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées. Une journée de 7 h a ainsi été ajoutée le 9 mai 2005 lorsque le régime de travail de droit commun a été modifié (128 gardes de 12h, 7 journées de 8h, 1 journée de 7h) et le temps de travail majoré, pour être porté à 1 607 heures annuel (1 487 heures pour le CTA-CODIS).
- ♦ le 7 décembre 2007, lorsque le régime de travail de droit commun a été modifié une 2ème fois (130 gardes de 12h, 5 journées de 8h, 1 journée de 7h) pour un temps de travail annuel restant à 1 607h.

- ♦ Surtout, le 26 juin 2009, un dialogue social avec les organisations syndicales a abouti à deux mesures touchant le temps de travail des SPP :
 - un nouveau régime de travail des SPP logés en casernement a été instauré en application stricte du décret 2001-1382 : 105 gardes de 24h (ramenées à 100 pour les SPP logés avant 2002), 2 semaines de 5 jours de 8h soit un temps de présence total annuel de 2 600 heures. Deux régimes transitoires ont également été instaurés pour les SPP déjà logés au 26 juin 2009.
 - un choix possible pour une durée de trois ans pour tous les SPP de catégorie C non logés entre le régime de travail de droit commun et le régime dérogatoire en 24h, choix qui n'était pas possible jusqu'alors pour tous les agents recrutés au SDIS depuis 2002.

Le régime de travail des SPP logés en casernement a été complété le 23 octobre 2009 par un deuxième régime de travail adapté aux officiers et aux SPP de catégorie C occupant un emploi adapté. Ce deuxième régime de travail des SSP logés comporte 135 séquences de 8h, 45 gardes de 24h et 4 semaines d'astreinte.

En résumé il existe désormais trois régimes de travail pour les sapeurs-pompiers professionnels opérationnels :

- ♦ En gardes de 12 heures, régime de droit commun (130 gardes de 12 H, soit 1 607 H avec la formation) ;
- ♦ En gardes de 24 heures, régime dérogatoire (84 à 90 gardes de 24 H maxi soit 2 207 heures avec la formation) ;
- ♦ En gardes de 24 heures avec logement en casernement dans la limite des logements disponibles (délibération de juin 2009) soit 110 gardes de 24 H.

Depuis le 26 juin 2009 les agents ont le libre choix de l'un de ces trois régimes. Les agents logés ayant souhaité, à la suite de la délibération du conseil d'administration de juin 2009, opter pour un régime de travail en garde de 24 h au 1er janvier 2010 « doivent » un temps de travail supplémentaire au SDIS.

Le choix fait par les agents de l'un des deux régimes fondés sur des gardes de 24 h a eu pour effet d'accroître globalement le nombre d'heures de travail (le temps d'équivalence n'étant pas payé) ce qui, eu égard au besoin opérationnel a eu pour conséquence la diminution de postes effectivement pourvus et une meilleure maîtrise de la masse salariale.

Il convient de préciser qu'un des syndicats de personnel avait saisi le juge des référés du tribunal administratif de Lyon d'une requête tendant à la suspension des dispositions du titre II de la délibération précitée du 26 juin 2009 aux motifs que le nouveau dispositif méconnaissait directement les termes de la directive n°93/104/CE du 23 novembre 1993 définissant une durée maximale hebdomadaire de travail, compte tenu de son interprétation par la Cour de Justice des Communautés Européennes et le Conseil d'Etat, ainsi que le dispositif prévu en matière de congés annuels des fonctionnaires territoriaux par le décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 susvisé, et d'autre part, que le temps d'équivalence fixé à titre dérogatoire pour les agents logés dépassait de manière excessive le plafond de 2 400 heures fixé pour les autres agents par l'article 4 du décret du 31 décembre 2001. Ce recours a été rejeté le 11 janvier 2010.

S'agissant des logements en casernement, le parc disponible est, entre 1999 et aujourd'hui, passé de 350 à 250, entraînant, pour le SDIS, des économies.

Tous les trimestres, un cadre de gestion opérationnelle est distribué par centre. Entre trois et six mois à l'avance chaque sapeur-pompier professionnel connaît son planning de travail.

La chambre a examiné plus particulièrement l'activité de 2 casernements assimilables à des centres principaux : Lyon Rochat et Villeurbanne-Cusset. Le CGCT fixe à tous les CSP un nombre minimal de départs à assurer (article R. 1424-39), mais n'impose pas les modes d'organisation (garde postée ou astreinte) pour y faire face. Aux termes de cet article les centres de secours principaux assurent simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie (6 à 8 hommes), deux départs en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes (entre 6 et 8 SPP) et un autre départ en intervention (2 SP), soit un minimum de 14 SP et un maximum de 18 SPP présents à un instant T. A Lyon Rochat comme à Villeurbanne-Cusset, il y a en moyenne depuis le 1^{er} janvier 2009, 5 équipes de 4 SPP en permanence au centre, soit plus précisément :

- ♦ en niveau de base et niveau 1 (nuits, WE, jours fériés et vacances scolaires) : 5 équipes de 3 à 4 SP soit un minimum de 15 personnels et 2 chefs de groupe (17 agents) ;
- ♦ en niveau 2 (jours ouvrables hors vacances scolaires) : 6 équipes. Il y a donc un minimum de 18 SP et 2 chefs de groupe (20 agents).

Pour ces deux casernements, l'effectif moyen annuel en gardes de 12h et 24h est le suivant :

LYON-ROCHAT :	83 SPP en 12h	19 SPP en 24h
VILLEURBANNE-CUSSET	110 SPP en 12 h	9 SPP en 24h

On peut en déduire que pour ces 2 centres particulièrement importants, le SDIS 69 s'en tient quasi strictement au texte au niveau du nombre d'équipes mises en œuvre à un instant T ; en outre, le principe de la mutualisation entre centres de secours lui permet de répondre à toutes circonstances à l'urgence alors même qu'un centre se sera complètement vidé.

Au niveau des effectifs, il convient d'observer que l'application stricte des textes pour des CSP qui seraient exclusivement défendus par des professionnels en régime de gardes de 12 H (G12) et 1 607 H de travail nécessiterait dans l'absolu pour assurer un régime de gardes 24 H sur 24H un effectif total de près de 76 SPP pour un centre (14 SPP au minimum à un instant T par centre X 5,45 pompiers pour un poste ; 24H X 365 jours = 8 760 H ; 8 760 H/1 607H = 5,45 SPP à supposer qu'il n'y ait pas d'absentéisme et pas de jour de formation). L'effectif imposé est donc au minimum de 76 SPP. Si on intègre la formation et l'absentéisme, il conviendrait de partir sur un effectif de 84 SPP (6 SPP par 24 H X 14). Bien entendu, la plupart des SDIS mettent en place des astreintes ou font appel à des volontaires y compris pour des CSP. Le Rhône qui ne fait pas directement appel à des volontaires pour les casernements du centre ville de Lyon a mis en œuvre 2 séries de mesures :

- ♦ d'une part les casernements y compris du centre ville ne sont pas classés en CSP. Ce sont, en fait, plusieurs casernements qui forment un CSP allégeant ainsi les contraintes réglementaires en termes d'effectifs et financières ; mais tous ces casernements sont mutualisés.
- ♦ Par ailleurs, comme dans le reste de la France, en cas de besoin, d'autres centres extérieurs à la ville de Lyon viendront en renfort. Ces renforts viendront, en premier lieu, de centres mixtes composés notamment de volontaires.

Au-delà du rappel de ces contraintes réglementaires (qui seraient susceptibles d'évoluer), se pose la question de l'effectif total par casernement le plus adapté aux contraintes très variables suivant les périodes.

En effet, sur un total annuel (tous casernements confondus) de 91 910 interventions, la

répartition jour/nuit pour le Rhône est la suivante :

- ♦ 8 heures à 20 heures : 60 844 soit 66,20%
- ♦ 20 heures à 8 heures : 31 066 soit 33,80%

L'activité de nuit pour ces 2 centres de Lyon Rochat et Villeurbanne-Cusset est également plus réduite.

Effectifs de garde de jour ou d'astreinte des SDIS de 1^{ère} catégorie

Département	Catégorie	Population DGF	SPP de garde de jour (CIS)	SPV de garde de jour (CIS)	Effectif de garde de jour (CIS)	SPP d'astreinte de jour (CIS)	SPV d'astreinte de jour (CIS)	Effectif d'astreinte de jour (CIS)
Alpes-Maritimes	1	1 165 577	221	146	367	30	12	42
Bouches-du-Rhône	1	1 067 329	248	247	495	21	103	124
Gironde	1	1 401 345	322	0	322	0	245	245
Hérault	1	1 063 741	130	45	175	11	60	71
Ille-et-Vilaine	1	995 561	214	113	328	16	165	182
Isère	1	1 182 863	99	67	166	0	300	300
Loire-Atlantique	1	1 260 430	141	101	242	33	368	401
Moselle	1	1 055 610	220	120	340	25	140	165
Nord	1	2 577 139	426	52	478	27	600	627
Pas-de-Calais	1	1 498 163	265	185	450	0	15	15
Bas-Rhin	1	1 050 512	123	55	178	0	208	208
Rhône	1	1 622 841	246	40	286	0	0	0
Seine-Maritime	1	1 272 318	156	10	166	17	519	536
Seine-et-Marne	1	1 298 191	215	245	460	25	7	32
Yvelines	1	1 385 433	256	192	448	0	7	7
Var	1	1 086 807	156	234	390	69	61	130
Essonne	1	1 168 835	198	52	250	20	168	188

Sources INFOSDIS 2008

Répartition des effectifs pour les SDIS de 1^{ère} catégorie

Numéro	Département	SPP dans le département	SPV intégrés	SPV Non intégrés	SPV intégrés + NI	SSSM pro	SSSM volontaires
6	Alpes-Maritimes	1 309	2 692	0	2 692	22	217
13	Bouches-du-Rhône	1 108	3 607	0	3 607	13	165
33	Gironde	1 813	2 130	0	2 130	10	169
59	Nord	2 007	3 645	297	3 942	17	307
62	Pas-de-Calais	1 069	2 485	489	2 974	13	235
67	Bas-Rhin	609	5 922	448	6 370	4	243
69	Rhône	1 331	3 774	0	3 774	24	162
76	Seine-Maritime	836	2 396	18	2 414	9	104
77	Seine-et-Marne	1 188	2 221	130	2 351	24	164
78	Yvelines	1 257	1 752	0	1 752	16	110
83	Var	949	3 796	0	3 796	5	176
91	Essonne	1 054	1 205	0	1 205	11	50
95	Val-d'Oise	1 039	1 366	0	1 366	11	53

Sources INFOSDIS 2008

L'outil de simulation utilisé par les chambres régionales des comptes permet de faire ressortir que pour 12 079 interventions effectuées par le casernement de Lyon Rochat, un effectif de 70 SPP (au-lieu de 100) constitué de 3 équipes en G24 et de 3 équipes en G12 serait l'optimum permettant de faire face à 7 831 événements de jour, 4 235 événements de nuit et 1 237 incendies. Le nombre de gardes sans intervention ne serait alors que de 8.

Si l'outil de simulation utilisé par les chambres fait ressortir un chiffre théorique, on

peut, toutefois, estimer que les moyens mis en œuvre actuellement sur les centres les plus importants de la ville de Lyon ne sont pas forcément ajustés au niveau quotidien des interventions et à leur répartition jour/nuit. Afin de respecter les contraintes réglementaires, le SDIS 69 pourrait alors faire appel à des volontaires pour les casernements du centre-ville de Lyon, diminuer le nombre d'équipes de nuit sous réserve que la mutualisation telle qu'elle est pratiquée dans le Rhône soit conforme aux textes, diminuer le nombre de SP par VSAV suivant les interventions pour passer à 2 au-lieu de 3 ou 4 actuellement (le passage de 3 à 2 suppose une évolution réglementaire).

Le régime de garde optimum serait constitué pour moitié de sapeurs-pompiers en régime de 12 heures et pour l'autre moitié de sapeurs-pompiers en régime de 24 heures. Il s'agirait de l'optimum d'un point de vue opérationnel et financier. Si le régime est composé de plus d'équipes que la moyenne en régime de 24 heures, il y a moins de souplesse de gestion puisque le personnel sera invariablement présent quelque soit le niveau de l'activité. Par contre, tant que le régime des équivalences ne sera pas remis en cause au niveau européen, ce système permet aux SDIS de disposer d'un volant d'heures de permanences gratuites (sur 24 heures, les SDIS ne rémunèrent au mieux que 17h44). Le choix fait par les agents de l'un des deux régimes fondés sur des gardes de 24 h a eu pour effet, en juin 2009, au SDIS du Rhône, d'accroître globalement le nombre d'heures de travail ce qui, eu égard au besoin opérationnel a eu pour conséquence la diminution de postes effectivement pourvus et une meilleure maîtrise de la masse salariale. Par contre, l'opérationnel représente alors une plus faible part du temps de travail pour les sapeurs-pompiers professionnels. Il y a alors un gaspillage des moyens humains alors que comme il a été indiqué précédemment, le SDIS 69 enregistre une faible activité entre 0 h 00 et 6 h 00 pour l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels des centres urbains puisqu'ils effectuent moins de 10 % du temps de travail de la période en interventions. Inversement, si plus de la moitié de sapeurs-pompiers est en régime de 12 heures, le coût financier est en revanche plus important puisque chaque sapeur-pompier devra être payé pour chaque heure de son régime de garde.

Avant juin 2009 deux tiers des sapeurs-pompiers professionnels assuraient un régime de garde de 12 H et le tiers restant était employé eu régime de 24 H. Depuis 2009, deux tiers des sapeurs-pompiers professionnels ont opté pour le régime des 24 heures et un tiers est resté en régime de 12 heures. En 2012, les SPP du Rhône pourront choisir de repasser en régime de 12 H ; c'est d'ailleurs ce à quoi s'attend la direction du SDIS en raison de l'évolution des mentalités face aux contraintes représentées par une permanence de 24 H en casernement. Ce passage en régime de 12 heures pourrait avoir alors un coût financier important¹⁹.

Si l'outil de simulation utilisé par les chambres fait ressortir un chiffre théorique, on peut, toutefois, estimer que les moyens mis en œuvre actuellement dans les centres les plus importants de la ville de Lyon ne sont pas forcément ajustés au niveau quotidien des interventions et à leur répartition jour/nuit. Afin de respecter les contraintes réglementaires, le SDIS 69 pourrait alors faire appel à des volontaires pour les casernements du centre-ville de Lyon, diminuer le nombre d'équipes de nuit sous réserve que la mutualisation telle qu'elle est pratiquée dans le Rhône soit conforme aux textes (en cours d'évolution), diminuer le nombre de SP par VSAV suivant les interventions pour passer à 2 au-lieu de 3 ou 4 actuellement (le passage de 3 à 2 supposant une évolution réglementaire).

¹⁹ Le rapport de M. Jamet précité mentionne, d'ailleurs, que la révision en cours de la directive européenne sur le temps de travail laisse peser un risque de disparition des équivalences de temps de travail prévues par le décret du 31 décembre 2001. Une telle décision aurait des conséquences lourdes et inévitables sur les effectifs de sapeurs-pompiers professionnels et donc sur les budgets des SDIS.

6.2.4.2- Personnels administratifs techniques et sociaux (PATS)

Les régimes de travail des PATS au SDIS ont été instaurés par une délibération du 11 janvier 2002.

Les régimes de travail étaient déclinés comme suit :

- ♦ Un régime de travail en 7h30 par jour soit 207 jours avec 12 jours d'ARTT
- ♦ Un régime de travail en 7h45 par jour soit 200 jours avec 19 jours d'ARTT
- ♦ Un régime de travail en 8h par jour soit 194 jours avec 25 jours d'ARTT
- ♦ Un régime de travail en 9h par jour soit 172 jours avec 52 jours d'ARTT à raison d'un par semaine

Le régime de travail du 1^{er} septembre au 31 août suivant est demandé par chaque agent avant le 30 juin.

Ces régimes de travail ont été modifiés :

- ♦ le 6 décembre 2004 suite à la loi 2004-626 du 30 juin 2004 qui instaure une journée de solidarité en vue d'assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées. Une journée de 7 h a ainsi été ajoutée.
- ♦ le 25 juin 2005 lorsque le temps de travail a été majoré pour être à 1607h pour chacun des régimes, afin d'être en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires fixant à 1607 heures le temps annuel de travail des agents dans la fonction publique. Ceci a eu pour effet de diminuer le nombre d'ARTT dans chacun de ces régimes de travail, le nombre étant variable suivant le nombre de jours fériés tombant sur un jour de semaine dans l'année civile.

Le régime de travail en 9h fait l'objet d'une autorisation particulière du DDSIS également depuis cette date.

6.2.5- Les reclassements

Avec la loi de 2004 les sapeurs-pompiers professionnels de plus de 50 ans qui ne souhaitent plus partir en intervention doivent être reclassés. Pour le département du Rhône, le sapeur est alors suspendu de l'opérationnel dans l'attente de l'avis du comité médical. Suivant l'avis du comité médical, un poste aménagé lui sera proposé. Certains postes aménagés sont plus difficiles que d'autres ; seuls ceux qui le souhaitent peuvent les occuper. Il s'agit de postes au CTA ou en casernement logistique. Ces postes intéressants présentent des contraintes notamment horaires puisqu'il s'agit de postes opérationnels de l'arrière. Les sapeurs qui les occupent doivent notamment se lever au besoin dans la nuit pour amener des engins spéciaux sur les lieux d'intervention. Le sapeur peut également se voir proposer un poste en école de formation, mais seuls ceux qui ont envie d'enseigner peuvent se voir proposer un tel reclassement. Ensuite viennent les postes aménagés que les sapeurs-pompiers considèrent moins nobles. Il s'agit des deux services de sécurité de l'hôtel du Département et de l'institut de l'enfance et de la famille (IDEF). De plus de 250 postes de reclassement avant la départementalisation, le SDIS est passé à 160. Le système s'est auto-régulé. Il y a moins de demandes et il n'y a plus assez de SPP pour assurer les deux services de sécurité. Le taux de satisfaction des demandes de reclassement est de 100 %. La possibilité d'effectuer leur temps de travail dans des deux services de sécurité est moins stressant car les sapeurs-pompiers effectuent 70 % de leur activité de jour. Tous les personnels gardent leur prime de feu²⁰. Ils ne perdent que les indemnités de spécialité. Dans

²⁰ La cour administrative de Bordeaux avait jugé en 1998 que cette indemnité présente le caractère d'une indemnité de fonctions nécessairement liée à l'exercice effectif de celles-ci.

le Rhône, ils ne perdraient leur prime de feu que s'ils étaient appelés à être reclassés sur d'autres emplois de la fonction publique. Le SDIS 69 considère qu'une grande partie des sapeurs-pompiers reclassés continuent d'effectuer de l'opérationnel soit en appui au CTA soit en casernement logistique.

Ce raisonnement est plus difficile à tenir pour les personnels des deux services de sécurité de l'hôtel du Département et de l'institut de l'enfance et de la famille ; mais si cette prime n'était plus versée à ces personnels leur pension de retraite s'en trouverait ensuite réduite²¹. Le SDIS 69 n'en a pas pris le risque social.

Dans le cadre du reclassement, les personnels des deux services de sécurité de l'hôtel du département et de l'institut de l'enfance et de la famille continuent à percevoir la prime de feu. Toutefois, si cette prime n'était plus versée à ces personnels leur pension de retraite s'en trouverait ensuite réduite. Le SDIS 69 n'a pas souhaité leur retirer cette prime pour des raisons sociales.

6.2.6- Les avancements d'échelon

Aux termes de l'article 78 de la loi n° 84.53 du 26 janvier 1984 : « *l'avancement d'échelon a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur. Il est fonction de la fois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle, telle qu'elle est définie à l'article 17 du titre 1er du statut général du fonctionnaire. Il se traduit par une augmentation de traitement. L'avancement d'échelon est prononcé par l'autorité territoriale. L'avancement d'échelon à l'ancienneté maximale est accordé de plein droit. L'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale peut être accordé aux fonctionnaires dont la valeur professionnelle le justifie.* »

L'ensemble des salariés du SDIS du Rhône avancent, en ce qui concerne les échelons, à la durée minimum. Seuls les agents ayant été sanctionnés (à partir du blâme) ou ayant fait l'objet de deux maintiens de note (ou abaissement) sur 5 ans avancent à la durée maximum.

La politique adoptée par le SDIS a pour conséquence de vider de tout impact le critère de la notation en matière d'avancement d'échelon à l'ancienneté minimum. Dès lors, et de façon paradoxale, l'avancement à la durée minimum devient la règle, l'avancement à la durée normale l'exception et le critère de la note perd sa substance même en ce qui concerne les critères d'avancement d'échelon sous l'angle de la valeur individuelle des agents traduite par cette note.

L'avancement d'échelon à l'ancienneté minimum est la règle. Le critère de la note a perdu de son importance dans la pratique pour l'avancement d'échelon.

6.2.7- Le régime indemnitaire

6.2.7.1- Les astreintes des SPP

Avant l'intervention de la délibération du bureau du 30 janvier 2006, seuls les officiers des grades de commandant, capitaine et lieutenant recrutés au SDIS du Rhône avant le 1er janvier 1999 étaient impliqués dans l'astreinte des officiers en contrepartie des avantages financiers acquis qu'ils ont conservés conformément aux dispositions de l'article 41 de la loi du 3 mai 1996, relative aux services départementaux d'incendie et de secours (il s'agit des

²¹ Depuis le 1er janvier 1991, les sapeurs-pompiers professionnels bénéficient de la prise en compte de l'indemnité de feu pour le calcul de la pension de retraite.

anciens SPP de la COURLY). La délibération DB/06-01/08 a étendu cette possibilité d'astreintes à tous les officiers des grades de commandants, capitaines, lieutenants et majors et aux infirmiers. Cette délibération permet éventuellement, en fonction des besoins du service, à ceux qui en prenaient déjà, d'en prendre en complément.

6.2.7.2- Les heures supplémentaires des SPP et des PATS

Depuis le 26 juin 2006, les heures supplémentaires ne sont plus préprogrammées pour les SPP non officiers mais elles sont utilisées pour les remplacements, absences Les SPP officiers (colonels et lieutenant-colonels exclus) qui ont un travail opérationnel de 30 à 50% et un travail fonctionnel de 50 à 70% peuvent en solliciter en fonction du besoin du service : cette demande et son accord sont annuels. Il s'agit d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) ou d'indemnités horaires (IHTS). A titres d'exemple, les taux d'IFTS des commandants en 2009 évoluent, selon le SDIS, entre 2,5 (2 agents), 3,5 (2 agents), 3,75 (3 agents), 4,5 (1 agent), 4,75 (1 agent), 5 (1 agent), 5.5 (1 agent), 7 (1 agent), et 8 (1 agent).

Par délibération du 29 juin 1998, le conseil d'administration a décidé la mise en œuvre des dispositions du décret du 5 juin 1998 prévoyant, notamment, la possibilité d'accorder des IHTS et des IFTS aux SPP. Dans la pratique, 14 commandants sur 26 perçoivent l'IFTS avec un taux moyen de 3,91 %. Concernant la prise en compte de l'absentéisme, la gestion des retenues coûterait plus que les retenues elles mêmes selon le SDIS. Ce dispositif a été abandonné, selon lui, pour l'ensemble des catégories de personnel. Selon le rapport de la direction de la protection civile de 2008, l'absentéisme est assez important au SDIS du Rhône par rapport à d'autres SDIS, les congés exceptionnels en représentant une part importante. Si, comparé à l'absentéisme dans les collectivités territoriales, cet absentéisme n'est pas très important, avec un taux de 3,96 % pour la seule maladie ordinaire en 2008, il représente, néanmoins, une perte d'environ 50 emplois à l'année pour les SPP. L'absentéisme global en 2008 (compte non tenu des autorisations d'absence) représente l'équivalent de 29 emplois pour les PATS et de 86 emplois pour les SPP. Enfin, au regard de la jurisprudence administrative, le fait qu'un agent puisse continuer à percevoir une prime liée à l'exercice effectif des fonctions alors qu'il est en congé de maladie ou de longue maladie paraît irrégulier.

Pour les IFTS, si l'autorité territoriale détermine le taux individuel applicable à chaque agent, il appartient à l'organe délibérant de fixer les conditions d'attribution. Aux critères de modulation fixés par l'État (« supplément de travail fourni et importance des sujétions »), l'organe délibérant est libre d'ajouter d'autres critères. Si le conseil d'administration a fixé pour les PATS que les primes ne pourraient excéder huit fois le taux de base de la catégorie à laquelle l'agent appartient, en revanche l'organe délibérant n'a pas fixé les conditions d'attribution et de modulation. Par ailleurs, pour les SPP, le SDIS a indiqué que le détail est dans une note de service ; mais il n'est donc pas contenu dans un acte réglementaire.

L'IAT des SPP est versée à tous les SPP non officiers hors COURLY (délibérations de mars 2005 et de juin 2009). Des taux différents sont prévus, mais seul le critère du grade semble intervenir. Il n'y a donc aucune modulation pour appréhender la valeur professionnelle. Le régime indemnitaire n'est pas, dans ces circonstances, un outil de management.

Si le conseil d'administration a fixé pour les PATS que l'IAT ne pourrait excéder huit fois le taux de base de la catégorie à laquelle l'agent appartient, en revanche l'organe délibérant n'a pas fixé les conditions d'attribution et de modulation. A supposer qu'une telle modulation existe, elle n'a pas été arrêtée dans un document réglementaire alors qu'il est, selon la jurisprudence administrative, dans les attributions de l'organe délibérant de fixer les critères généraux de modulation relatifs à la manière de servir de l'agent dans l'exercice de

ses fonctions dans le respect de l'article 5 du décret du 14 janvier 2002 en ce qui concerne l'indemnité d'administration et de technicité. En outre, comme pour les IFTS, l'absentéisme n'est pas pris en compte.

Le régime indemnitaire variable est limité dans sa modulation. L'IAT n'a été accordée dans la pratique qu'aux SPP qui ne bénéficiaient pas de l'avantage COURLY. Les critères de modulation n'ont pas été arrêtés dans un document réglementaire pour les PATS.

Par ailleurs, le dispositif mis en place par le SDIS, qui supprime toute prise en compte de l'absentéisme pour des primes liées à l'exercice effectif des fonctions, paraît discutable au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat en la matière²². Le taux d'absentéisme est moyen par rapport aux collectivités territoriales même s'il est légèrement supérieur par rapport aux autres SDIS ; toutefois, le nombre de journées perdues pour la seule maladie ordinaire représente environ l'équivalent d'une cinquantaine d'emplois en 2008.

6.2.8- Les logements de fonction et de service

6.2.8.1- Les logements de service

Au niveau des principes, le loyer de base demandé à l'agent pour des logements concédés par utilité de service doit être calculé par référence à la valeur locative des locaux, déduction faite de certains abattements. L'expression valeur locative désigne la valeur marchande des logements, établie par comparaison avec des propriétés comparables (cf. Conseil d'Etat 11 février 2002 M. Manfroi, requête : 222 453). Il semble que le loyer de l'unique logement concédé par utilité de service soit sensiblement inférieur au prix du marché puisque le SDIS 69 verse au bailleur 1 449 € mensuellement en 2008 alors que la redevance payée par le bénéficiaire s'élevait à 243,92 € (1 600 francs en février 2001). Elle ne semble pas avoir été valorisée depuis.

Par ailleurs, en vertu de l'article R98 du code du domaine de l'Etat, les concessions de logement par utilité de service ne comportent pas la fourniture gratuite, par l'administration, de l'eau, du gaz, de l'électricité et du chauffage, qui doit, dans tous les cas, demeurer à la charge des intéressés. Or, l'arrêté du 6 février 2001 concédant le logement prévoit cet avantage en méconnaissance des dispositions sus rappelées.

Il conviendrait de revaloriser à l'avenir la redevance payée par l'agent bénéficiant d'un logement concédé par utilité de service pour qu'elle se rapproche des conditions du marché locatif. Par ailleurs, à l'occasion du contrôle de la chambre, le SDIS a décidé, le 7 juin 2010, d'interrompre la fourniture gratuite de l'eau, du gaz, de l'électricité et du chauffage.

6.2.8.2- Les logements de fonction des SPV

Les sapeurs-pompiers volontaires de l'ancien district de Villefranche-sur-Saône bénéficient d'un logement de fonction par nécessité absolue de service. Ils bénéficient alors de la gratuité du chauffage et de l'éclairage. Ce dispositif est un héritage du district de Villefranche-sur-Saône pour ne pas recruter des professionnels qui lui auraient coûté plus cher. Aucun texte ne prévoyant le logement des sapeurs-pompiers volontaires, cette mesure, certes de nature à faciliter le fonctionnement du service, est irrégulière, ainsi qu'il ressort d'un arrêt du Conseil d'Etat (CE 11 juillet 1988 N° 61-218). il n'y a plus que 10 sapeurs-pompiers volontaires concernés.

²² Voir CE 4 / 5 SSR 2004-03-17 248508 251027 A Naude, Conclusions de MME ROUL, commissaire du gouvernement sous l'arrêt M. NAUDE ; CE 9 / 8 SSR 1995-06-14 146301 B commune de SEPTEMES-LES-VALLONS ; CONSEIL D'ETAT N° 274628 syndicat CGT des personnels de la préfecture de police Lecture du 12 juillet 2006.

Le conseil d'administration du SDIS a décidé de mettre fin au régime irrégulier de certains logements de fonction à compter du 31 décembre 2011.

6.2.8.3- Les logements de fonction en casernement

Les agents logés en casernement pour lesquels les dépenses de fluides (eau, gaz, électricité) sont payés par le SDIS du Rhône dans le cadre de ses contrats par site.

- ♦ Au 1er janvier 2006 : - 231 SPP étaient concernés par ce type de prise en charge
- ♦ Au 1er janvier 2007 : - 209 SPP logés
- ♦ Au 1er janvier 2008 : - 196 SPP logés
- ♦ Au 1er janvier 2009 : - 190 SPP logés.
- ♦ Au 1er janvier 2010 : - 154 SPP logés.

Avant 2009, il existait 350 logements pour les sapeurs-pompiers professionnels. Lors de la départementalisation, 100 logements ont été supprimés. Il restait donc 250 logements répartis sur quatre sites. Les sapeurs-pompiers professionnels pouvaient bénéficier d'un logement uniquement en début de carrière pendant six ans. En 2009, certaines organisations syndicales ont demandé à ce que cet avantage puisse être généralisé à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels qui le souhaitent en contrepartie de l'application du régime d'équivalences prévu par le décret de 2001. Il a donc été négocié que les sapeurs-pompiers professionnels logés devraient assurer 2600 heures payées 1607 heures. Un régime de 24 heures aggravé est donc mis en œuvre pour les sapeurs-pompiers professionnels logés. Ce régime qui consiste à travailler plus sans gagner plus participe également à la limitation des recrutements. Du fait de l'évolution des mœurs face aux contraintes liées à un logement en casernement, le SDIS s'attend à une nette diminution du nombre de sapeurs-pompiers intéressés par ce régime de garde de 24 heures aggravé. Les sapeurs-pompiers professionnels en régime de garde de 24 heures aggravé effectuent une permanence tous les trois jours.

6.2.8.4- Les logements de fonction hors casernement

Certains agents sont logés par nécessité absolue de service en dehors des casernes. Le SDIS prend en charge le loyer ainsi que l'ensemble des fluides (eau, gaz, électricité) qui sont remboursés sur présentation des justificatifs.

Le nombre des agents concernés a varié :

- ♦ Au 1er janvier 2006 : - 37 SPP logés
- ♦ Au 1er janvier 2007 : - 37 SPP logés
- ♦ Au 1er janvier 2008 : - 41 SPP logés
- ♦ Au 1er janvier 2009 : - 39 SPP logés.
- ♦ Au 1er janvier 2010 : - 35 SPP logés

Le coût total de ce type de logement s'élève à :

- ♦ 582 131,53 € en 2006 (dont 134 138,92 € de charges)
- ♦ 602 816,86 € en 2007 (dont 121 915,16 € de charges)
- ♦ 638 731,94 € en 2008 (dont 121 176,06 € de charges)
- ♦ 623 806,62 € en 2009 (dont 132 102,37 € de charges).

Le SDIS met à disposition de certains de ses agents des logements en dehors des casernements par l'intermédiaire d'une agence immobilière. Il ressort de l'instruction que ce mécanisme permet en fait la location, par le SDIS 69, de logements dont les sapeurs-pompiers professionnels étaient déjà propriétaires ou s'approprièrent à le devenir, ces mêmes logements leur étant concédés dans le cadre d'un logement de fonction.

Ce dispositif a été complété par la fixation d'un plafond de prise en charge, par le SDIS, des frais de logement. En 2010, ce plafonnement était de :

Célibataire	715,50 €/mois
Marié sans enfant	817,57 €/mois
Marié 1 enfant à charge	920 €/mois
Marié 2/3 enfants à charge	1123,48 €/mois
Marié + de 3 enfants à charge	1227,85 €/mois

En outre, les charges communes des occupants des immeubles collectifs sont plafonnées à 15 % du loyer. L'eau, le gaz, l'électricité et le chauffage sont fournis gratuitement.

En ce qui concerne le directeur, chef de corps départemental, il bénéficie d'une prise en charge d'un logement au prix moyen du secteur d'habitation, plafonné à 165 m² avec la fourniture gratuite de l'eau, du gaz, électricité et chauffage.

Par ailleurs, le SDIS applique annuellement un indice de révision des loyers.

Cette situation appelle plusieurs observations.

D'abord, elle conduit à s'interroger sur la possibilité, pour le SDIS, de prendre à bail un logement appartenant à l'un de ses agents pour le lui concéder aussitôt à titre de logement de fonction par nécessité absolue de service. Toutefois, le ministre de l'Intérieur, dans une réponse de juin 2000 à un référé de la Cour des comptes a admis une telle pratique. La Cour des comptes, dans un arrêt n° 46493, a estimé, également, que nulle disposition légale ou réglementaire ne prohibe une telle attribution au bénéfice des fonctionnaires propriétaires de leur logement, sous réserve de la légalité de la décision comme de l'éventuelle application par le juge compétent des sanctions prévues par l'article 432-12 du code pénal (en cas de prise illégale d'intérêt).

Ensuite, elle amène à constater que le SDIS 69 a fait le choix du dispositif d'un logement à l'extérieur des casernements par nécessité absolue de service prévu à l'article 5 du décret du 25 septembre 1990, qui lui coûte plus cher que le dispositif alternatif de l'article 6-6 du même décret qui dispose que : " *les sapeurs-pompiers professionnels non logés peuvent percevoir une indemnité de logement égale au maximum à 10 % du traitement augmenté de l'indemnité de résidence. Aucun officier ou sous-officier ne peut percevoir à ce titre une indemnité supérieure au double de l'indemnité d'un sapeur-pompier, 1er échelon* ". Si les dispositions de l'article 6-6 du décret étaient appliquées, le dispositif reviendrait plus de 5 fois moins cher au SDIS puisque l'indemnité nette d'un sapeur 1er échelon est de 1 400 € mensuels.

Le contrôle de certains dossiers a permis de constater que dans quelques cas isolés, les intéressés résident à près de 30 Km de leur centre de rattachement. Pour ces cas isolés il est permis de s'interroger sur la notion de nécessité absolue de service. Il y a, en effet, nécessité absolue de service lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service sans être logé par son employeur. D'ailleurs, dans sa réponse de juin 2000 précitée, le ministre de l'Intérieur indiquait à ce sujet que : « *Ainsi un sapeur-pompier professionnel qui serait dans l'obligation de devoir rejoindre son centre de secours dans le quart d'heure qui*

suit sa mobilisation entrerait dans le champ de la nécessité absolue de service. Cette exigence opérationnelle impliquerait que les sapeurs-pompiers professionnels visés par cette mesure habitent dans un rayon de 5 à 10 Km du centre de secours. Par conséquent, le sapeur-pompier professionnel qui serait propriétaire d'un logement se situant dans le rayon géographique précédemment déterminé pourrait tout à fait devoir répondre à l'obligation opérationnelle ainsi fixée. () ».

Enfin, la chambre attire l'attention du SDIS sur les risques juridiques entourant le montage faisant intervenir une régie immobilière. Les agents propriétaires de leur logement perçoivent ainsi des revenus fonciers, via une société qui n'assure pas de véritable prestation, alors qu'ils ne font qu'occuper leur propriété personnelle. Par ailleurs, les agents concernés supportent, au final, la rémunération de cet intermédiaire. La suppression de cet échelon clarifierait la situation et pourrait être à l'origine d'économies pour les agents.

Il convient d'ajouter que le SDIS du Rhône verse dans le cadre des avantages acquis, aux sapeurs-pompiers non logés EX-COURLY une indemnité compensatrice de logement (ICL) dont le montant 2009 s'élève à 1 378 078,91 € pour 582 bénéficiaires.

Le SDIS 69 consacre 623 806,62 € en 2009 (dont 132 102,37 € de charges) pour les 35 agents logés par nécessité absolue de service en dehors des casernements. Par ailleurs, il verse dans le cadre des avantages acquis, aux sapeurs-pompiers non logés EX-COURLY une indemnité compensatrice de logement (ICL) dont le montant 2009 s'élève à 1 378 078,91 € pour 582 bénéficiaires.

Au-delà de ces aspects financiers, la chambre attire l'attention du SDIS sur les risques juridiques entourant le montage faisant intervenir une régie immobilière. Enfin, pour certains cas isolés il est permis de s'interroger sur la notion de nécessité absolue de service.

6.2.9- Les véhicules

La délibération du conseil d'administration du 6 mai 2005 a prévu la possibilité d'utilisation des véhicules légers du SDIS en dehors des missions de service pour une quarantaine d'agents formant le comité de pilotage et l'encadrement supérieur opérationnel du Service départemental d'incendie et de secours.

S'agissant des membres du comité de pilotage du SDIS sont concernés ;

- ♦ le directeur départemental des services d'incendie et de secours le directeur départemental adjoint ;
- ♦ le directeur des groupements territoriaux ;
- ♦ le directeur des ressources humaines ;
- ♦ le médecin-chef du service de santé et de secours médical ;
- ♦ le directeur de l'administration et des finances ;
- ♦ le directeur des moyens matériels ;
- ♦ le chef du groupement audit interne, hygiène et sécurité ; le chef du groupement communication, courrier, affaires réservées.

S'y ajoutent, les officiers de direction possédant la qualification de chef de site, les médecins, vétérinaires et pharmaciens sapeurs-pompiers professionnels.

Ils doivent pouvoir, pour l'accomplissement de leur mission, disposer des moyens d'être joints à tout moment et de la capacité à se déplacer dans les meilleurs délais pour répondre à toutes les sollicitations d'ordre opérationnel ou fonctionnel.

Cet avantage est encadré puisque les agents se voient affecter un véhicule, de façon permanente, mais hors des périodes de congés annuels supérieures à une semaine. Les déplacements effectués avec ce véhicule à titre non professionnel (le déplacement pour se rendre au travail hors période d'astreinte est considéré comme un déplacement privé) sont limités au territoire du département du Rhône et à celui des départements limitrophes. Pour la nature de cette affectation ouvrant possibilité d'une utilisation en partie privée, l'employeur procède, annuellement, à une déclaration fiscale et sociale. Le service contrôle régulièrement le kilométrage déclaré à titre privé et la vraisemblance de ce dernier par rapport aux obligations de service.

Il n'y a pas de véhicules de fonction, mais des véhicules de service pouvant pour certains agents être utilisés à titre privé. Le service contrôle régulièrement le kilométrage déclaré à titre privé et la vraisemblance de ce dernier par rapport aux obligations de service. Afin de prévenir des abus potentiels (qui ne semblent pas être intervenus à ce jour), le SDIS pourrait fixer un kilométrage annuel maximum autorisé à titre privé.

6.3- Les contractuels

Les collectivités locales et leurs établissements publics ne peuvent recruter des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents que pour assurer le remplacement momentané de titulaires autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité ou d'un congé parental, ou de l'accomplissement du service national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux, ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la loi.

Ces collectivités peuvent, en outre, recruter des agents non titulaires pour exercer des fonctions correspondant à un besoin saisonnier pour une durée maximale de six mois pendant une même période de douze mois et conclure pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une seule fois à titre exceptionnel, des contrats pour faire face à un besoin occasionnel.

Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre premier du statut général de la fonction publique évoqué ci-dessus, des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les cas suivants :

- ♦ Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes (contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables, par reconduction expresse. La durée des contrats successifs ne peut excéder six ans. Si, à l'issue de la période maximale de six ans mentionnée à l'alinéa précédent, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée).
- ♦ Pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient. (Contrats à durée déterminée d'une durée maximale de trois ans. Idem sur le renouvellement).

Même si le SDIS a peu contractuels (ils sont passés d'une quarantaine en début de période de contrôle à une dizaine en 2009), il peut être observé que certains agents occupent des fonctions pour lesquelles un cadre d'emploi existe.

Il en va ainsi des emplois de chef de bureau budget, chargé de mission au groupement emploi et compétence, et de technicien études techniques, pour lesquels existent les cadres d'emploi des attachés (catégorie A) et des techniciens territoriaux.

Pour ces besoins permanents, le SDIS aurait donc dû recruter des titulaires. Il n'aurait pu recruter, pour ces fonctions, un contractuel que pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance de l'emploi qui ne pouvait être immédiatement pourvu par un titulaire. Il aurait pu également employer un contractuel en cas d'inexistence du cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes, ou pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifiaient. Les recrutements auxquels il a procédé ne semblent pas correspondre à ces cas.

Le SDIS a peu de contractuels (ils sont passés d'une quarantaine en début de période de contrôle à une dizaine en 2009). Toutefois, le SDIS a procédé au cours de la période sous contrôle à des recrutements de contractuels dont les missions ne semblent pas différer fondamentalement des missions statutaires prévues dans les cadres d'emploi. Il aurait donc dû, dans ces cas, recruter des titulaires. Il convient de noter que le SDIS souhaite ne pas laisser perdurer de situation contractuelle puisque certains des agents en cause se sont inscrits à des concours en vue de leur titularisation.

6.4- Les sapeurs pompiers volontaires

6.4.1- L'évolution des effectifs

La loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 a rappelé l'importance des sapeurs-pompiers volontaires (SPV) dans l'organisation des secours. Plusieurs dispositions ont été adoptées dans ce cadre pour conforter l'engagement des 200 000 sapeurs-pompiers volontaires : mise en place de la prestation de fidélisation et de reconnaissance, plan d'actions relatif à la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires, etc.

Le nombre de SPV, dans le Rhône, au début de la départementalisation était de 3 364. Au 31 décembre 2009, il est de 4 194. Cet effectif est assez stable depuis 2005, les arrivées neutralisant les départs. Le volontariat est fort dans le Rhône (ce qui est rare pour un SDIS de 1ère catégorie) : c'est un phénomène historique. Ce phénomène s'explique également par l'intégration de tous les corps au moment de la départementalisation et par la volonté d'ouvrir le volontariat en secteur urbain (dans des centres mixtes à l'exception de la ville de Lyon).

Détail au 31 décembre 2009

GRADE	
Colonel	
Lt Colonel	1
Commandant	4
Capitaine	36
Lieutenant	120
Major	26
Expert SPV	8
Adjudant	304
Sergent	431
Caporal	1157
Sapeur	1925

Medecin Hors classe	1
Médecin 1 ^{ère} classe	14
Médecin 2 ^{ème} classe	40
Pharmacien 1 ^{ère} classe	1
Pharmacien 2 ^{ème} classe	3
Vétérinaire Lt Colonel	1
Vétérinaire Cne	5
Infirmier encadrement	
Infirmier chef	3
Infirmier ppal	21
Infirmier	93
TOTAL	4194

Source SDSIS 69

Le service de santé et de secours médical (SSSM) comporte un nombre important d'agents puisqu'ils sont plus d'une centaine d'infirmiers sapeurs-pompiers volontaires hospitaliers, une cinquantaine de médecins, plusieurs pharmaciens et vétérinaires pour 24 professionnels (le recrutement d'un médecin chef est intervenu en 2007 et 24 postes ont été créés dont 7 médecins, un vétérinaire, 2 pharmaciens et 14 infirmiers). Les infirmiers SPV hospitaliers, comme les autres infirmiers participent à toutes les missions imparties au SSSM telles que définies à l'article R 1424.24 du CGCT. Ils participent aux quelques 6 000 visites annuelles d'aptitude des SPP et SPV. Ils effectuent le soutien sanitaire des interventions des services d'incendie et de secours et les soins d'urgence aux sapeurs-pompiers. Ils participent à la formation des sapeurs-pompiers. Enfin, ils participent aux missions de secours d'urgence. Pour l'année 2009, ce sont environ 4 500 interventions qui ont été paramédicalisées par les personnels du SSSM. Selon le SDIS c'est plus une complémentarité avec le SAMU qu'une concurrence même si certains personnels des SAMU le vivent ainsi. L'organisation du travail des SSSM (dont les volontaires) devrait être appelée à évoluer dans les années à venir si les préconisations du rapport de M. Jamet sont suivies : *« D'une façon plus générale, il semble que l'on ne puisse pas faire l'économie d'une réflexion sur le maintien de la polyvalence de la quasi-totalité des sapeurs-pompiers. Eu égard à la proportion des interventions de secours à personne, il semble possible, dans nombre de casernes, de dédier au moins un équipage à ce type de missions, les autres sapeurs-pompiers conservant leur polyvalence. Une telle évolution aurait pour effet d'alléger les contraintes et, partant, les coûts. () »*.

Doubles statuts SPV/SPP :

Hors SSSM / SSSM

2003 : 271 /
 2004 : 328 / 6
 2005 : 373 / 8
 2006 : 349 / 8
 2007 : 346 / 8
 2008 : 398 / 17
 2009 : 395 / 21

En fonction du SDACR, des regroupements de casernements ont été opérés. Les effectifs globaux des SPV se maintiennent d'une année sur l'autre, les engagements compensant les départs, le turn over annuel est d'environ de 10%. Le regroupement opéré a dégagé des masses financières permettant d'offrir des casernes fonctionnelles aux SPV, de

même que des véhicules en meilleur état adaptés aux missions. Le SDIS 69 a, également, joué sur l'offre de formations à l'avancement et l'adaptabilité aux prises de fonctions opérationnelles pour contribuer à la fidélisation. L'avancement des SPV pour passer officier s'est amélioré. La formation sur l'intranet est réalisée notamment pour la préparation à la formation. Sur les 45 000 journées de formation assurée chaque année les deux tiers sont dispensées aux volontaires. Par ailleurs, 182 conventions ont été signées avec les employeurs afin de faciliter leur engagement. Elles concernent 209 SPV.

Des difficultés subsistent : disponibilité opérationnelle de semaine de jour du SPV incompatible avec l'activité salariée de l'employeur, difficultés pour l'employeur de libérer le SPV tant pour des raisons d'organisation que financières, lourdeur administrative des subrogations qui en tout état de cause ne peuvent suppléer les problèmes organisationnels.

Enfin, on peut observer que malgré les mesures adoptées, les SPV rompent leur engagement dans le Rhône au bout de 9 ans pour 10 ans pour la moyenne de l'ensemble des SDIS. Dans son rapport de 2008, la direction de la sécurité civile avait, d'ailleurs, noté que : *« l'évolution des effectifs de SPV durant les 5 dernières années (+9,2%) est encourageante. Néanmoins, il semble que de nombreux SPV recrutés cessent leurs activités avant la fin de leurs premiers contrats. »* Le SDIS 69 indique que le gros chantier à venir est celui des SPV et un groupe de travail a été mis en place.

Le SDIS 69 a procédé à une intégration réussie et rapide de tous les corps communaux au moment de la départementalisation. L'effectif de volontaires est assez stable depuis 2005, les arrivées neutralisant les départs. Toutefois, malgré les mesures adoptées pour assurer leur fidélisation, les SPV rompent leur engagement dans le Rhône au bout de 9 ans, ce qui ne permet pas au SDIS d'optimiser l'investissement consenti par lui en formation. Ainsi que le préconisait la direction de la sécurité civile en 2008, le SDIS du RHONE devrait créer des « indicateurs de gestion », dont le but serait de mieux apprécier la réalité du volontariat et de permettre de mesurer la pertinence des actions engagées.

6.4.2- Les activités

Aux termes de l'article 5-1 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996, les activités de sapeur-pompier volontaire ne sont pas soumises aux dispositions législatives et réglementaires relatives au temps de travail. Par voie de conséquence, la règle fixée par le décret n° 2001-1382 du 31 décembre 2001 aux termes duquel une garde de 24 heures doit être suivie d'une interruption de service d'une durée au moins égale n'est pas applicable.

Si 400 SPP y compris les officiers en régime 24 h effectuent des vacations comme SPV et ont donc un double statut, il y a surtout des recrutements de SPV. En effet, 50 % du temps opérationnel est effectué par les SPV. Ils assurent, également, 75 % de la couverture territoriale et 80 % du risque exceptionnel ; or les SPV ne représentent que 12 % de la masse salariale y compris la formation. Enfin 90 % de la montée en puissance en cas de crise majeure serait assurée par les volontaires. Sur les 4 300 sapeurs-pompiers volontaires, plus de 1 000 opèrent dans des centres mixtes.

Dans le Rhône, 50 % du temps opérationnel est effectué par les SPV. Ils assurent, également, 75 % de la couverture territoriale et 80% du risque exceptionnel ; or les SPV ne représentent que 12 % de la masse salariale.

6.4.3- La gestion des vacations et la prestation de fidélisation

Le sapeur-pompier volontaire a droit, pour les missions qu'il effectue, les actions de formation auxquelles il participe et l'exercice de responsabilités administratives, à des

vacations horaires. La liste de ces dernières est fixée par le conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours entre un montant minimal et un montant maximal fixés par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget.

Actuellement, dans le Rhône, ces vacations sont déclaratives et 100 % sont saisies manuellement dans l'outil informatique HR Access essentiellement par le groupement de développement du volontariat, mais également le groupement formation, dans les centres à départ immédiat et au service de santé et de secours médical. Une délibération a été adoptée en 2004 pour limiter l'indemnisation des SPV à 600 heures de garde postée et à 1 200 vacations, soit 100 vacations par mois (dont les gardes postées). Ceci est conforme aux dispositions de l'article 11 du décret n° 96-370 modifié. Le contrôle interne des vacations est effectué par le Groupement développement du volontariat (GDV) lors de la saisie et avant transmission au payeur départemental. Le logiciel utilisé (GVE/GVA développé en interne au SDIS) interdit tout chevauchement entre date et nature d'activité et tout doublon. Ce contrôle mensuel effectué avant mis en paiement sur les activités SPV du mois m-2 porte sur le non chevauchement d'activités incompatibles (pour les doubles statuts SPP SPV), la vérification des doublons (activité saisie 2 fois), la vérification des seuils annuels : 600 h en gardes postées et 1 200 vacations.

A compter du 1er janvier 2011, 85 % des vacations des volontaires seront incrémentées automatiquement dans HR Access en provenance :

- d'ARTEMIS pour les temps d'intervention et les temps de garde,
- de FOEDERIS pour les temps de formation (à la fois pour les formateurs et pour les stagiaires),
- d'ESCALAP pour les vacations des infirmiers et médecins liées aux visites médicales.

Enfin, un SPP n'est jamais SPV dans son propre centre de secours.

La prestation de fidélisation et de reconnaissance est versée au SPV lorsqu'il a cessé définitivement son service, qu'il est âgé d'au moins cinquante-cinq ans et qu'il a accompli, en une ou plusieurs fractions, au moins vingt années de service en qualité de sapeur-pompier volontaire. Le régime de la prestation de fidélisation et de reconnaissance a pour objet la constitution et le service d'une rente viagère. Le SDIS participe financièrement à ce régime (ce qui peut expliquer une partie de l'augmentation des dépenses de personnel) et le SPV est appelé à verser une contribution, la CNP étant destinataire de ces contributions et responsable de leur gestion. Si le Rhône a enregistré quelques difficultés gestion du dispositif lors du lancement (difficulté de concordance des fichiers informatiques de la CNP et du SDIS, rigidité de présentation des fichiers de la CNP, peu ou pas d'explication ou d'information données par la CNP aux SPV), elles se sont rapidement résorbées selon le SDIS 69. Le SDIS indique qu'il a, d'ailleurs, beaucoup communiqué sur le sujet des retenues à la source, ce qui explique le chiffre de 85 % des SPV ayant opté pour cette retenue.

Dans le cadre du nouveau système informatique mis en place à compter du 1er janvier 2011, les risques d'erreurs liées au système déclaratif et à la saisie manuelle des vacations à partir des fiches fournies par le centre de secours seront moins importants et le contrôle interne sera facilité. Le contrôle des doubles statuts (SPP SPV) en ce qui concerne le non chevauchement d'activités incompatibles sera facilité ; il subsistera des difficultés pour le cas du SPP qui est SPV dans un autre département. Une liaison avec les autres SDIS devra être envisagée.

Dans le cadre de la prestation de fidélisation, 85 % des SPV ont opté pour la retenue à la source. Les difficultés gestion du dispositif lors du lancement sont résorbées.

6.4.4- L'impact du volontariat sur le coût du service

Les SPV perçoivent leurs vacances mensuellement. Le montant global des vacances versé aux sapeurs-pompiers volontaires atteint la somme de 6,4 M€ par an, soit 2 756 € par an et par volontaire.

Chiffres 2009

Vacation des SPV (64141)	5 749 121 €	5 283 033 €	5 244 383 €	5 477 689 €	5 653 330 €	6 130 682 €
Allocation de vétérance (646)	548 640 €	566 599 €	571 715 €	642 681 €	639 744 €	653 840 €
PFR (6458)		1 573 875 €	1 589 353 €	1 575 323 €	1 548 750 €	1 549 125 €

Le niveau de participation des volontaires est à l'origine des coûts de gestion très favorables constatés au sein de l'établissement public départemental. Les dépenses directes consacrées à l'indemnisation des volontaires, toutes vacances confondues, ne représentaient que 5,40 % des charges réelles de fonctionnement en 2009, proportion quasi identique à celle enregistrée en début de période. Le volontariat reste le garant d'un coût d'intervention très modéré au sein du SDIS 69.

7- LA FORMATION PROFESSIONNELLE

7.1- Le centre de formation

Le Groupement Formation / Ecole Départementale est le groupement responsable de la gestion de la formation au sein du SDIS au travers du plan de formation pluriannuel, du suivi individuel de la formation de l'ensemble des agents du SDIS et des jeunes sapeurs-pompiers. Il assure le développement des compétences des agents par les formations d'intégration, de professionnalisation, de perfectionnement ou de préparation à l'avancement, réalisées en internalisation ou en externalisation auprès des partenaires institutionnels ou privés de l'environnement de la formation.

Le tableau ci-après montre l'effort important réalisé en 2009 pour les SPV. Globalement, le nombre de jours stagiaires des SP (SPP et SPV) en 2009 est le même qu'en 2007.

PARTIE 1 : BUDGET DE LA FORMATION (DONNEES DSC)

exercice 2009		exercice 2008		exercice 2007	
montant total budget		montant total budget		montant total budget	
4 198 279 €		3 926 970 €		4 015 987 €	
dont SPP	dont SPV	dont SPP	dont SPV	dont SPP	dont SPV
1 337 066 €	2 144 354 €	1 544 662 €	1 708 501 €	1 583 120 €	1 601 912 €
coût estimé j/stag SPP	coût estimé j/stag SPV	coût estimé j/stag SPP	coût estimé j/stag SPV	coût estimé j/stag SPP	coût estimé j/stag SPV
186 €	164 €	185 €	163 €	177 €	163 €
nb de jours stagiaires (PF)		nb de jours stagiaires (PF)		nb de jours stagiaires (PF)	
45 365		48 825		44 579	

7.2- Le plan de formation

Le plan de formation du SDIS du Rhône est une réalité depuis 1993. Il s'est adapté aux

évolutions structurelles de l'établissement public. C'est un plan désormais triennal. Entre 2003 et 2005, le SDIS 69 a assuré la continuité du plan de formation précédent, qui était annuel tout en le renforçant au niveau des objectifs : prise en compte des délibérations du SDIS du Rhône dans le cadre de l'obligation réglementaire de formation pour les SPP et le SPV, intégration des besoins du service et de ceux des agents dans la définition des volumes nécessaires pour chacune des formations. 2006 a été une année de transition et de reconduction du plan précédent car des textes nouveaux et importants entraient en application au 1er janvier 2007 (réforme du secourisme, réforme de la formation des sapeurs-pompiers).

Au cours des années 2007 à 2009 ont été intégrées des exigences réglementaires liées à la mise en œuvre de la réforme de la formation des sapeurs-pompiers sur les emplois de tronc commun, la réforme du secourisme, les guides nationaux de référence de spécialités et le projet de loi sur la formation publique territoriale. Pour la première fois, ce plan de formation pluriannuel 2007 - 2008 - 2009 prend en compte la formation des personnels administratifs, techniques et médico-sociaux (PATS). Le SDIS y est très attaché car à travers ces actions de formation une synergie est recherchée pour assurer la cohésion des différentes catégories de personnel du SDIS.

Pour les années 2010 à 2012, le plan s'inscrit dans la continuité afin d'affiner l'offre de formation et d'intégrer les nouveaux textes en vigueur, notamment la loi n°2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale. En s'appuyant sur les dernières dispositions réglementaires, et en proposant des formations au plus près des besoins des agents et du service, ce plan de formation permet selon le SDIS du Rhône de s'adapter aux enjeux nationaux et locaux et d'accompagner chaque agent dans son parcours professionnel.

7.3- La mutualisation

En ce qui concerne la mutualisation des formations avec les SDIS périphériques, quelques échanges ont lieu. Des formations ponctuelles pour lesquelles le SDIS 69 ne dispose pas d'agrément ou pour lesquelles le volume de stagiaires est peu important, sont mutualisées avec d'autres SDIS. Pour la formation initiale, l'Ardèche envoie des sapeurs dans le Rhône. Il y a 250 spécialistes en NRBC dans le Rhône (le Rhône est le département qui a le plus de risques). L'école départementale du Rhône met en place, d'ailleurs, des stages pour le compte de l'école nationale pour les risques chimiques. A l'inverse, le SDIS 69 envoie ses sapeurs dans les SDIS de la Drôme et de l'Ardèche qui sont spécialisés dans les feux de forêts importants. Selon le directeur du SDIS 69, le regroupement des écoles est plus facile pour des petits départements. Dans le Rhône, plus de la moitié des 40 000 journées de formation ont concerné des volontaires. Aller dans d'autres écoles interdépartementales présenterait énormément de difficultés pour eux. En effet, les SPV sont concernés par 5 niveaux de formation : les 3 premiers se font au niveau départemental, les 2 derniers au niveau national. Il serait difficile pour les 3 premiers niveaux d'imposer à un SPV un déplacement hors de son département. En revanche, le Rhône qui est exposé comme l'Isère à des risques forts en matière technologique pourrait davantage mutualiser les formations dans ce domaine, même si l'école serait exposée à un problème de capacité. Il convient toutefois de remarquer que 25 000 journées de formation sur 250 jours ouvrables représentent environ 100 stagiaires permanents. Le volume de formation annuel et les agréments dont le SDIS dispose nécessitent que l'établissement public organise majoritairement les formations dont il a besoin, ceci principalement pour les sapeurs-pompiers. Pour les sapeurs-pompiers non officiers, le SDIS 69 assure, en effet, la plupart des formations (intégration professionnalisation et perfectionnement). Le SDIS du Rhône possède les agréments de formation nécessaires dans le domaine du tronc commun comme celui des spécialités. Le cas échéant, les formations sont externalisées principalement au CNFPT ou à l'ECASC (école d'application de la sécurité civile). Pour les sapeurs-pompiers

officiers, les formations d'intégration et de professionnalisation des officiers sont dispensées par l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP). Selon le SDIS 69, d'ailleurs, la collaboration avec l'ENSOSP peut être considérée comme une réussite permettant de valoriser les savoir-faire rhodaniens. Les formations de perfectionnement sont principalement réalisées en interne. La mutualisation supposerait l'ouverture dans ces conditions de grandes écoles interdépartementales. Ces ouvertures ne représenteraient pas forcément un bilan financier positif. Par contre, il n'est sans doute pas utile d'avoir une maison à feu dans chacun des départements de la région Rhône-Alpes.

Une coopération pour l'organisation des concours existe entre les SDIS de la région Rhône-Alpes, le SDIS 69 s'en chargeant pour le compte de l'ensemble des SDIS. Deux concours en vue du recrutement de sapeurs-pompiers professionnels non-officiers ont été organisés en mutualisation en 2004 et 2007. Enfin, des rencontres interdépartementales de SDIS ont lieu, une fois par mois, sur des thèmes très variés (RH, commande publique, finances, contentieux, assurances). Des éventuels besoins en formation peuvent être recensés à cette occasion.

7.4- Les différentes formations assurées par le SDIS 69 en ce qui concerne les volontaires

Aux termes de la loi n°96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, la durée de la formation initiale suivie par chaque sapeur-pompier volontaire est d'au moins trente jours répartis au cours des trois premières années de son premier engagement, dont au moins dix jours la première année. Au-delà de ces trois premières années, la durée de la formation de perfectionnement est, chaque année, d'au moins cinq jours.

Les SPV disposent d'une formation initiale de 35 jours et d'une formation continue annuelle minimale de 40 heures pouvant être portée à 56 heures. Le nombre moyen annuel de jours de formation par SPV est de 8 jours. Le SDIS a notamment mis en place à l'intention des SPV de nombreuses sessions de formation avec hébergement pendant les congés scolaires (14 sessions en 2009).

L'école départementale de sapeurs-pompiers du Rhône propose :

- ♦ des formations sur l'ensemble du territoire départemental afin de permettre aux SPV de se former près de chez eux ;
- ♦ des formations en période estivale afin de permettre étudiants SPV de se former en dehors de leur temps d'études universitaires ;
- ♦ des formations pour le compte de l'école nationale (pour les risques chimiques par exemple).

Le choix de former les SPV au plus proche de leur domicile s'inscrit dans la démarche forte qu'est « Ambition volontariat », afin de faciliter l'engagement et le maintien en activité des volontaires. Le SDIS 69 réfléchit également à une validation des formations suivies par le SPV. On retrouve, d'ailleurs, ces propositions dans le rapport Jamet précité : *« Il convient également de développer les formations à distance ainsi que les dispositifs de validation des acquis et de l'expérience. La valorisation des formations du sapeur-pompier volontaire par son employeur principal et la valorisation des formations professionnelles au sein des SDIS doivent être mises en œuvre dans un souci d'efficacité et de reconnaissance. »*

7.5- Les enjeux financiers

Les 45 000 journées de formation à l'année représentent environ 3 % du budget global du SDIS. Le SDIS n'étant pas doté d'une comptabilité analytique, il n'est pas possible

d'appréhender finement ce poste de dépenses. L'école départementale de sapeurs-pompier enregistre également quelques recettes. En effet, elle dispense des formations à l'échelle nationale pour les spécialités agréées par l'école nationale de chimie. Enfin, un contrat d'objectifs va être passé avec le CNFPT afin d'éviter de mettre en œuvre certaines formations générales alors qu'une cotisation annuelle est versée au CNFPT par le SDIS (par exemple pour la formation au management).

Une analyse des coûts de la formation a été réalisée en 2006 prenant en compte l'ensemble des charges fixes et variables (y compris le coût de personnel). Le coût de la formation a été évalué à 6 801 058 €. Ramenée aux 37 000 journées stagiaires de 2006, le coût de la journée s'élève en moyenne à 184 € sur cette année. Ce coût unitaire de la journée de formation est sensiblement celui des tarifs appliqués par le SDIS 69 lorsqu'il assure des formations pour le compte d'autres SDIS. Ces tarifs fixés par délibération sont actualisés annuellement en fonction de l'indice des prix à la consommation. Pour l'exercice 2009, les recettes encaissées au titre des journées de formation facturées se sont élevées à 131 787 €.

La politique générale du SDIS 69 en faveur du volontariat, à travers notamment la formation, est une des priorités affichées de celui-ci.

Le Rhône qui est exposé comme l'Isère à des risques forts en matière technologique pourrait davantage mutualiser les formations dans ce domaine. Il convient toutefois de remarquer que 25 000 JOURNEES de formation sur 250 jours ouvrables représentent environ 100 stagiaires permanents. La mutualisation supposerait l'ouverture dans ces conditions de grandes écoles interdépartementales. Ces ouvertures ne représenteraient pas forcément un bilan financier positif. Par contre, il n'est sans doute pas utile d'avoir une maison à feu dans chacun des départements de la région Rhône-Alpes.

8- LA MUTUALISATION ET LA COMMANDE PUBLIQUE

8.1- Le recensement des besoins et les procédures d'achats suivies

Le SDIS 69 a recensé ses grandes catégories homogènes de besoins. Ce recensement semble assez exhaustif :

- ♦ matériel d'intervention,
- ♦ Alimentation,
- ♦ Véhicules (PL et GBM),
- ♦ Pneumatiques,
- ♦ Pièces détachées,
- ♦ Outillage et quincaillerie,
- ♦ Carburants,
- ♦ EPI,
- ♦ Vêtements de travail,
- ♦ Produits d'entretien,
- ♦ Nettoyage,
- ♦ Entretien des Espaces verts,
- ♦ Fournitures de bureau compris papier,
- ♦ Reprographie,
- ♦ Mobiliers (bureaux et casernements),
- ♦ Opérations de travaux,
- ♦ Assurances,

- ♦ Autres.

Les modalités adaptées de publicité et de mise en concurrence se présentent ainsi :

Pour les marchés sans publicité ni mise en concurrence formelle obligatoire d'un montant compris entre 0 et 20 000 € HT (jusqu'au 1er mai 2010) la consultation de 3 entreprises au minimum est requise sauf situation particulière en fonction du secteur économique concerné. Cette formule était centrée sur la concurrence et oubliait quelque peu la publicité (la procédure des trois devis n'était pas une publicité adaptée à l'ensemble des commandes). Le SDIS 69 a pris en compte l'intervention de l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 février 2010, n° 329100, M. PEREZ. Le Conseil d'Etat a, en effet, annulé, à compter du 1er mai 2010, le décret du 19 décembre 2008 relatif au relèvement de certains seuils du code des marchés publics, en tant qu'il relève le seuil applicable aux marchés passés selon la procédure adaptée fixée à l'article 28 du même code.

Pour les marchés à procédure adaptée d'un montant compris entre 20 000 (jusqu'au 1^{er} mai 2010) et 90 000 € HT, il est procédé à la mise en ligne sur le profil acheteur du SDIS de l'avis d'appel public à la concurrence et les documents de consultation des entreprises.

Pour les marchés à procédure adaptée de montant compris entre 90 000 et 193 000 € HT (fournitures et services) ou 4 845 000 € HT (travaux) tous les documents de consultation et avis de publicité sont publiés au BOAMP et mis en ligne sur le profil acheteur du SDIS.

Pour les marchés à procédure formalisées documents et avis de publicité sont publiés au JOUE, au BOAMP et mis en ligne sur le profil acheteur du SDIS. Les candidatures dématérialisées sont autorisées.

En raison de l'arrêt du Conseil d'Etat en date 10 février 2010 susvisé, la note de service du SDIS 69 relative à la procédure interne d'achat devait être amendée pour le 1^{er} mai 2010.

Toutes les commandes sont centralisées. Si un essai de déconcentration a été mené en 1999, il a été abandonné à la suite d'erreurs d'imputation. Le groupement logistique est celui qui achète le plus. La commande est toujours validée par le service financier préalablement à l'émission des bons de commande.

8.2- Standardisation et mutualisation

Aucun plan de standardisation des équipements en partenariat avec d'autres SDIS afin notamment de diminuer les coûts de maintenance n'a été défini à ce jour²³. Les véhicules et matériels acquis respectent les normes fixées par la DSC. Cependant, particulièrement pour les véhicules, des améliorations sont souvent apportées en fonction des préconisations faites par le CHS ou par les responsables de spécialités ou les utilisateurs. Un pôle études a pu définir depuis plusieurs années un cahier des charges par type de véhicule afin de standardiser au niveau du seul SDIS 69 le besoin et la commande auprès des fournisseurs. Une démarche a été entreprise, à l'initiative du SDIS du Rhône, en 2009 pour comparer les cahiers des charges des véhicules et tenter de trouver un profil moyen permettant d'acquérir sous forme de groupement de commandes certains véhicules. Cette réflexion est toujours en cours et n'a pas fait l'objet dernièrement de mise en œuvre au niveau des acquisitions. La

²³ Une des propositions de la MEC est, d'ailleurs, de mutualiser-standardiser davantage car le prix d'un véhicule de secours et d'assistance aux victimes peut varier de 51 000 à 78 000 €, celui d'un fourgon-pompe de 142 000 à 257 000 € suivant les départements. Quel a été l'aboutissement, dans le Rhône, de ces rencontres interdépartementales au plan pratique, notamment en matière de commande publique.

création d'un établissement public interdépartemental d'incendie et de secours (EPIDIS²⁴) n'a pas été évoquée pour le moment. Selon le directeur départemental, il serait préférable d'uniformiser les normes des véhicules, notamment de secours qui sont les véhicules les plus nombreux avant de mettre en place un groupement de commandes entre plusieurs SDIS. Un groupe de travail pourrait être mis en place à cette fin à l'échelon national comme cela a été le cas dernièrement pour les risques liés aux fuites de gaz.

Il existe, également, une coopération opérationnelle sous l'égide de l'Etat Major de Zone Sud-Est de manière à mutualiser les moyens (ex : achat de matériels ferroviaires). Cela permet, notamment sur les risques majeurs, de bénéficier des dotations de l'Etat, et donc d'acquérir du matériel au niveau de la zone, qu'un département seul ne pourrait obtenir.

Le SDIS 69 semble avoir été exhaustif dans le recensement de ses grandes catégories homogènes de besoins. Le SDIS 69 a actualisé sa procédure de commande publique suite à l'intervention de l'arrêt du Conseil d'Etat en date 10 février 2010 annulant pour partie le décret n°2008-1356 du 19 décembre 2008.

Une coopération opérationnelle avec les SDIS limitrophes existe. Elle n'a pas abouti, pour le moment, à des mutualisations au titre des achats de matériels. Selon le directeur départemental du SDIS 69, il serait préférable d'uniformiser les normes des véhicules, notamment de secours qui sont les véhicules les plus nombreux avant de mettre en place un groupement de commandes.

9- LE BAIL EMPHYTEOTIQUE ADMINISTRATIF (BEA)

Le BEA a été institué par la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation. Le BEA est conclu pour une longue période, comprise entre 18 et 99 ans. Ce bail confère un droit réel au preneur sur le bien immobilier appartenant à une collectivité locale, qui est cependant soumis à des conditions particulières. A l'expiration du BEA, l'ouvrage réalisé devient la propriété de la collectivité bailleuse, sans qu'elle ait à verser une indemnité au preneur.

Le BEA dit « simple » ou « sec » est pour ce qui concerne le cas général des collectivités territoriales, un bail confiant à l'emphytéote un immeuble en vue de l'accomplissement d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général. À ce titre, le preneur paye à la collectivité une redevance et se rémunère par l'exploitation de l'immeuble qu'il rénove voire construit, sans jamais que la collectivité bailleuse utilise ledit bien en payant un loyer. Un tel bail peut également être assorti d'une délégation de service public voire d'un marché de service.

Dans le cadre du BEA dit « aller-retour », le montage est similaire mais la collectivité bailleuse va utiliser le bien immobilier confié à l'emphytéote en lui versant un loyer. Les relations financières sont alors à double sens et le bail emphytéotique administratif est assorti le plus souvent d'une convention de mise à disposition au profit de la collectivité publique initialement propriétaire.

Les contrats de partenariat au sens large (dont les BEA) sont conçus comme une technique contractuelle permettant, sur la base d'un montage juridique et financier complexe, de confier à une entreprise privée ou à un groupe d'entreprises privées, au minimum le

²⁴ Prévues par les articles 62 et 63 de la loi du 13 août 2004 à l'origine des articles L. 1424-51 et suivants du CGCT.

préfinancement, la construction et la maintenance ou l'exploitation d'infrastructures publiques ainsi que, le cas échéant, l'exploitation du service qui en découle. L'intérêt de cette formule contractuelle réside, pour ses promoteurs, dans deux éléments. D'une part, le préfinancement par les personnes privées permet à la collectivité publique d'étaler dans le temps du coût de l'investissement moyennant le paiement d'un prix. D'autre part, cette forme particulière de contrat permet, dans l'esprit de ses promoteurs, d'espérer les gains de productivité et de qualité qui sont en général attendus des méthodes de gestion privée. Bien entendu, la formule du BEA est trop récente, aucun contrat n'étant parvenu à son terme, pour en tirer un bilan pertinent sur ce point.

Le SDIS a décidé, par délibération en date du 4 juin 2007 de recourir à un bail emphytéotique administratif, dans le cadre d'une opération d'intérêt général consistant en la réalisation des travaux de grosses réparations, de gros entretien et d'amélioration sur les 9 sites les plus importants de son patrimoine. Le bail d'une durée de 35 ans n'a pas pour effet de rendre le partenaire du SDIS propriétaire stricto sensu des biens en question (seule une partie du droit de propriété lui a été accordée en quelque sorte). Il assure néanmoins toutes les obligations du propriétaire. La Société Nationale Immobilière SNI (emphytéote) prend en charge l'ensemble des tâches relevant de la gestion patrimoniale incombant au propriétaire. A ce titre, elle doit notamment réaliser tous les travaux permettant d'assurer le maintien des immeubles dans un état d'entretien satisfaisant. Au terme d'une convention d'occupation, indissociable du bail emphytéotique, et ayant pris effet à la même date (1er janvier 2008), elle a mis à la disposition du SDIS les biens immobiliers nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Elle procède, au versement d'une redevance matérialisant la prise en gestion des biens. Elle perçoit du SDIS une redevance annuelle. Cette redevance a vocation à amortir, sur la durée du bail, la redevance versée au SDIS et à couvrir également sur la durée du bail, le financement des travaux découlant de sa gestion patrimoniale. Cette redevance, peut, le cas échéant, évoluer à la hausse pour prendre en compte, au-delà de cette gestion, des travaux neufs dont les partenaires auront, d'un commun accord reconnu la nécessité.

Enfin, au terme du bail, le SDIS recouvrera la pleine propriété du patrimoine objet du bail y compris les améliorations et des travaux neufs réalisés par l'emphytéote. Ce BEA est donc un BEA dit « aller-retour » au sens de la doctrine.

Ce bail emphytéotique signé le 20 décembre 2007 concerne les 9 sites suivants :

- ♦ casernement LYON DUCHERE
- ♦ casernement LYON CROIX-ROUSSE
- ♦ casernement LYON ROCHAT
- ♦ casernement LYON GERLAND
- ♦ casernement LYON CORNEILLE
- ♦ casernement VILLEFRANCHE-SUR-SAÔNE
- ♦ casernement VILLEURBANNE CUSSET
- ♦ casernement et site Logistique de SAINT-PRIEST
- ♦ Immeuble (Etat Major) RABELAIS

Les modalités de versement du loyer de 20 M€ au SDIS par l'emphytéote s'établissent de la façon suivante : 5 M€ en 2008 ; 4 M€ en 2009 ; 4 M€ en 2010 ; 4 M€ en 2011 et 3 M€ en 2012.

Cette rémunération a fait l'objet de 4 versements de 1 250 000 € en 2008 (soit au total les 5 millions prévus) et a été comptabilisée au crédit du compte 751 «Redevance pour concession, brevet... », même si le loyer, payable au cours des 5 premières années du BEA correspond à la mise à disposition des biens sur toute la durée du bail, à savoir 35 ans. La volonté du SDIS était de consacrer la redevance reçue du preneur à la couverture des travaux dont le SDIS assure la maîtrise d'ouvrage pour des opérations hors BEA (et d'éviter ainsi le recours à l'emprunt.). Le versement reçu chaque année de 2008 à 2012 est comptabilisé en recette de l'année mais sans

procéder au retraitement pour répartir également la recette entre les 35 années de durée du bail.

La recette perçue par le SDIS chaque année ne contrebalancera pas en partie la redevance annuelle qu'il versera à l'emphytéote et qui atteindra ainsi sa pleine charge en 2012.

Cette redevance versée à l'emphytéote est calculée en prenant en compte deux composantes. La première, la plus importante, correspond au financement des travaux qui seront réalisés par l'emphytéote pendant toute la durée du bail. Elle sera annuellement corrigée, à la date anniversaire du contrat, par application de l'indice du coût de la construction. La seconde constante à compter de l'année 2012 et jusqu'à l'échéance du bail correspondait à l'amortissement du loyer global de 20 M€ servi au SDIS par le preneur. Au total, le montant de la redevance dont le SDIS doit assurer annuellement le règlement avait été fixé, pour l'année 2008, à 3 511 558,95 €.

Mais, 8 mois après la mise en œuvre du bail, un premier avenant était passé avec l'emphytéote en vue de réaliser des travaux de réhabilitation sur trois sites : Lyon Croix-Rousse, Lyon Rabelais et Lyon Corneille. Le dossier technique prévoyait :

- ♦ Pour le site Croix-Rousse, outre la restructuration totale du centre d'intervention, une réhabilitation complète permettant d'accueillir une partie des services centraux du SDIS, une antenne du groupement formation et, notamment, un CTA CODIS de formation et de secours dès la fin 2010.
- ♦ Pour le site Rabelais, une remise à niveau permettant d'accueillir des services centraux du SDIS et de restructurer totalement le CTA CODIS dès la fin 2011.
- ♦ Pour le site Corneille, outre la restructuration totale du CI Corneille une réhabilitation complète permettant d'accueillir des services centraux du SDIS dès la fin 2012 ;

L'avenant générait, pour le SDIS, un supplément de loyer par rapport au loyer du BEA de base, étant précisé que ces travaux étaient déjà, pour partie, inclus dans ce BEA de base.

Pour chacun des trois sites les travaux prévus étaient chiffrés ainsi qu'il suit :

sites	Montant total HT	Montant HT déjà inclus dans le BEA de base	Montant HT supplémentaire à inclure dans l'avenant
Croix-Rousse	8 600 000 €	4 046 922 €	4 553 078 €
Rabelais	8 400 000 €	3 079 553 €	5 320 447 €
Corneille	8 500 000 €	4 321 222 €	4 178 778 €
Total	25 500 000 €	11 447 697 €	14 052 303 €

Ces valeurs représentaient la valeur hors taxes des travaux. S'y ajoutaient des honoraires techniques, financiers et de gestion et la TVA. Les frais financiers comprennent notamment le préfinancement, par la SNI, des travaux pendant la période intercalaire entre leur début et leur livraison au SDIS, le complément de loyer n'étant à verser par le SDIS qu'à compter de la date de cette livraison.

Par la suite, un nouvel avenant a augmenté substantiellement le montant des travaux à réaliser : 62 442 809,57 € pour l'avenant n° 2. Le montant des travaux de 80 247 377 € à l'origine, qui avait été augmenté de 18 818 308 € par l'avenant n° 1, atteint au total 161 508 495,48 €.

L'enchaînement des avenants peut surprendre puisque moins d'un an après la signature du bail emphytéotique, un premier avenant a été signé. Par ailleurs, cinq mois après la signature de ce premier avenant, un deuxième avenant a été passé avec la SNI. Cet enchaînement traduit, d'ailleurs, le fait que le SDIS n'avait pas élaboré de projet de son côté ni de cahier des charges en vue de contrôler la négociation avec l'emphytéote. Si, comme le rappelle le groupe SNI dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, les procédures en droit interne ont été formellement respectées, le contrôle de la bonne utilisation des fonds publics aurait été davantage assuré si le SDIS avait effectué une estimation prévisionnelle des travaux d'investissement et d'entretien courant préalablement à la négociation avec l'emphytéote. Le SDIS aurait pu, le cas échéant, se faire assister par un maître d'œuvre indépendant. Le groupe SNI a été retenu par le SDIS parce qu'il avait une expérience au niveau du patrimoine de l'État dans le Rhône et avec le conseil général de la Drôme. Un des avantages du BEA était, d'ailleurs, selon le SDIS, qu'il permettait de limiter la mobilisation du personnel sur les procédures de marchés et de limiter les recrutements de personnel qualifié.

Selon le SDIS, la signature d'un premier avenant était justifiée par l'évolution des besoins du service dans les bâtiments Rabelais et Corneille. Les sapeurs-pompiers professionnels du casernement Corneille disposaient de 140 chambres de garde. Avec la réduction du temps de travail ayant abouti à la mise en place, entre 2002 et 2005, d'un régime de garde de 12 H, il était inutile et dispendieux d'immobiliser autant de chambres de garde. Avec cette nouvelle organisation du temps de travail, le SDIS n'avait, en effet, besoin que d'une vingtaine de chambres de veille pour le site de Corneille. Par ailleurs, les sites de Saint-Priest et de Villefranche étaient en très mauvais état.

Le président du conseil général souhaitait, également, que dans le cadre du transfert du parc de l'équipement, le SDIS, qui assurait déjà la maintenance sur le site de Saint-Priest des 1 000 véhicules de son service, puisse traiter les 700 véhicules et gros matériels de l'ex parc de la direction départementale de l'équipement. Ce projet de mutualisation conseil général-SDIS nécessitait que la maintenance soit assurée sur deux sites, au lieu d'un. A celui de Saint-Priest il convenait d'ajouter un deuxième site au nord à Villefranche-sur-Saône. La formation était également assurée sur deux sites : Saint-Priest et Villeurbanne. Il convenait pour faciliter le fonctionnement de l'école départementale qu'un seul site soit retenu. Enfin, à l'occasion de la réhabilitation du site de formation de Saint-Priest il était possible de rajouter un équipement qui faisait défaut au niveau du plateau technique, à savoir une maison à feu.

Ces différentes raisons expliquent la passation de deux avenants dans une période relativement courte après la signature du bail. Si ces raisons paraissent légitimes, cet enchaînement montre que la réflexion s'est nourrie au fil d'opportunités sans réelle planification. Dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le groupe SNI a indiqué que le bail initial signé le 20 décembre 2007 n'avait été passé que dans une logique d'entretien d'un patrimoine existant, qu'il n'y avait pas prise en compte des investissements liés à des restructurations lourdes, que des diagnostics réalisés par des professionnels indépendants ont mis en évidence la nécessité de réaliser en urgence des travaux sur certains sites notamment dans le domaine de la sécurité et que l'avenant n°2 est la résultante d'une conjoncture non prévisible à la date de signature du BEA initial. En effet, selon le groupe SNI, la restructuration lourde, objet de cet avenant n°2, naît de la décision prise par le Conseil Général de mutualiser la maintenance du parc de véhicules et engin de la DDE avec le parc de véhicules du SDIS 69 sur le site de Saint-Priest-Casernement.

Enfin, le SDIS n'a pas comparé le montage proposé par la SNI avec le financement d'une opération menée en régie. En effet, selon le SDIS, pour certains des casernements, il ne disposait pas des plans des locaux construits avant la départementalisation ; or, ces

plans étaient nécessaires pour qu'un maître d'œuvre puisse effectuer un chiffrage sommaire des dépenses. Si le marché public avait été préféré au BEA, le SDIS aurait dû préalablement à la consultation, réaliser à ses frais l'ensemble de ces plans. Dans le cadre du BEA, le SDIS a, d'ailleurs, imposé à l'emphytéote de réaliser les estimations financières des gros investissements à entreprendre. Si des autorisations de programmes concernant les bâtiments qui ont été, par la suite, intégrés au BEA avaient été initialement ouvertes par le SDIS, celui-ci a indiqué qu'il s'agissait d'estimations sommaires de travaux et qu'il n'y avait pas eu d'analyse technique très poussée. La procédure du bail emphytéotique administratif a, d'ailleurs, été utilisée par le SDIS pour avoir, selon lui, une lisibilité à long terme de ses engagements les plus importants en matière d'investissements immobiliers.

On peut, également, constater à la lecture de l'article L. 1615-13 du CGCT que le SDIS 69 ne peut pas bénéficier, contrairement à une opération réalisée en régie, du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), ce qui le prive d'une somme à peu près équivalente à la redevance que lui verse l'emphytéote jusqu'en 2012. En effet, le montant des travaux est supérieur à un seuil fixé par le décret auquel renvoie l'article L. 1615-13 du CGCT. En outre, en tout état de cause, il n'y avait pas eu l'évaluation préalable dans les conditions prévues par l'article L. 1414-2 du CGCT²⁵. Dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le groupe SNI a indiqué que les dépenses d'investissement au titre du BEA initial et ses avenants 1 et 2 peuvent être estimées à environ 120 millions d'euros, ce qui pouvait laisser espérer au SDIS 69, dans le cadre d'une opération réalisée en régie, au plus une subvention maximum de 18 M€ étalée dans le temps et pour autant que la législation sur le FCTVA perdure dans les conditions actuelles. Selon le groupe SNI, l'avantage induit par cette ressource du FCTVA est à comparer avec les 20 M€ garantis au SDIS 69 et payables par la SNI sur 5 ans (de 2007 à 2012), avec, en outre, la garantie de la réalisation des travaux convenus contractuellement.

Par ailleurs, aux termes de l'article L.1311-3 du CGCT, lorsqu'une rémunération est versée par la personne publique au preneur, cette rémunération distingue, pour son calcul, les coûts d'investissement, de fonctionnement et de financement. Comme l'a fait remarquer le comptable public au SDIS, la présentation des deux derniers avenants ne permet plus, comme pour la convention initiale, de distinguer la ventilation de la redevance versée à l'emphytéote entre les 3 composantes prévues au CGCT. A son initiative, un troisième avenant devrait intervenir prochainement précisant cette ventilation en accord avec la société. Dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le groupe SNI a indiqué que l'obligation de ventilation du loyer n'existait pas lors de la signature du bail initial puisque introduite par la loi n°2008-735 du 28 juillet 2008 et qu'en accord avec le SDIS, un avenant n°3, qui permettra la restructuration des trois derniers sites Lyon Gerland, Villeurbanne Cusset et Lyon Rochat, est actuellement en cours de finalisation. Selon le groupe SNI, ce dernier avenant sera désormais totalement ventilé selon les dispositions prévues à l'article L. 1311-3 du CGCT comme c'est déjà le cas pour les travaux prévus au titre de l'avenant n°2.

Cette complexité de l'avenant n° 2 et ce défaut de ventilation entre les 3 composantes prévues au CGCT, en l'état actuel, dans l'attente d'une régularisation par un troisième avenant, ne permettent pas à un tiers au contrat de faire la part entre les parties indexées (L2) et non indexées (L1) des loyers à la charge du SDIS. La répartition des loyers entre L1

²⁵ Les BEA sont éligibles au FCTVA sur la part de la rémunération versée au cocontractant correspondant à l'investissement réalisé par celui-ci pour les besoins d'une activité non soumise à la taxe sur la valeur ajoutée, à la condition de demeurer en dessous d'un seuil de 10 000 000 € HT (art. 3 du décret n° 2009-244 du 2 mars 2009 pris en application du Code général des collectivités territoriales et de l'article 48 de la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat, insérant un article D. 1615-7 au sein du Code général des collectivités territoriales), et d'avoir donné lieu à une évaluation préalable dans les conditions prévues par l'article L. 1414-2 du Code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire de la procédure d'évaluation préalable en vigueur pour les contrats de partenariats.

et L2 a également une incidence sur la répartition des dépenses entre fonctionnement et investissement. Le loyer L1 devrait être passé dans les écritures au compte 27. Les plus gros travaux sont financés par le loyer L1 versé par SDIS. Ce loyer n'est pas indexé sur l'indice du coût de la construction (ICC) car il est adossé pour la SNI à des prêts qu'elle a immédiatement souscrits dès la passation de l'avenant pour réaliser les gros investissements selon le SDIS. À l'inverse, pour la partie gestion patrimoniale pure, le SDIS verse un loyer L2 indexé car les travaux sont différés dans le temps. Selon le tableau fourni par le SDIS, au moment où le «loyer» annuel sera à son maximum (période 2013-2037), le SDIS versera un loyer total de 11 562 235 € non compris la variation liée à l'indexation. Lorsqu'ils auront atteint leur pleine charge, en 2013, les loyers versés par le SDIS à l'emphytéote se répartiront à raison de 34,77 % pour la partie indexée sur l'ICC et 65,23 % pour la partie non indexée. Le SDIS a indiqué qu'il n'avait pas eu d'étude prévisionnelle de la part de l'emphytéote sur l'incidence de l'évolution de l'indice du coût de la construction. On peut, toutefois, observer que sur les 30 dernières années écoulées, cet indice avait évolué de plus de 140 % et il faut sans doute tenir pour marginale la stabilisation de l'indice entre 2009 et 2010. Le fait que l'indexation ne porte que sur le tiers du loyer ne mettra pas en péril les finances du SDIS, mais le coût ne sera pas pour autant négligeable. Cette complexité de l'avenant ne permet pas davantage de vérifier le bien-fondé des parts respectives des loyers qui sont indexées et de ceux qui ne le sont pas.

Selon la loi n° 85-704 du 1^{er} juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage public et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, sont des marchés de travaux, les marchés ayant pour objet la réalisation de tous travaux de bâtiment ou de génie civil à la demande d'une personne publique exerçant la maîtrise d'ouvrage. En vertu de cette définition, les montages complexes, et en particulier la vente en l'état futur d'achèvement et le bail emphytéotique administratif, sous réserve que leur qualification corresponde bien au contenu des prestations, ne sont pas des marchés au sens du code. Dans cette mesure, l'article 94 du code des marchés public interdisant l'insertion dans un marché de toute clause de paiement différé ne peut s'appliquer à un BEA.

Par ailleurs, les textes de droit interne n'imposent aucune procédure de publicité et de mise en concurrence pour la passation d'un bail emphytéotique administratif. Mais, comme le remarquait M. Ménéménis (AJDA 2 octobre 2006, p. 1764), il reste, toutefois, à préciser les obligations de publicité et de mise en concurrence relatives à ces contrats lorsque la mission de l'emphytéote consiste notamment à réaliser un ouvrage répondant aux besoins formulés par la collectivité.

La qualification de marché de travaux devrait prévaloir pour les BEA « aller-retour » à l'instar de celui passé par le SDIS²⁶. Les baux emphytéotiques qui ont pour objet de réaliser des travaux qui reviendront, en partie au moins, à la collectivité bailleuse au terme du contrat, et dont le preneur se rémunère par un « prix » au sens de la jurisprudence communautaire, semblent en effet constituer des marchés publics de travaux devant respecter les règles de passation prescrites par la directive 2004/18. En dessous du seuil communautaire de 5 150 000 € HT, la passation est soumise à l'exigence jurisprudentielle d'un « degré de publicité adéquat » conformément aux règles fondamentales du traité.

Enfin, en tout état de cause, comme le remarquait le Tribunal Administratif de Nîmes, dans un jugement N° 0620809, Société Des Trains Touristiques, du 24 janvier 2008, au sujet d'une délibération par laquelle le conseil municipal de la ville d'Avignon avait décidé une mise en concurrence en vue de la passation d'une convention d'occupation du domaine public au profit des exploitants de trains touristiques, au-delà du problème de qualification en marché public au sens des dispositions de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004, une convention d'occupation du domaine public n'est pas exclue du champ d'application des

²⁶ Voir, d'ailleurs, tribunal administratif de Bordeaux, 26 novembre 2007, Société Norbail-Immobilier.

règles fondamentales posées par le traité de l'Union européenne, qui soumettent l'ensemble des contrats conclus par les pouvoirs adjudicateurs aux obligations minimales de publicité et de transparence propres à assurer l'égalité d'accès à ces contrats. Elle ne peut être conclue sans formalité préalable de publicité et de mise en concurrence. Suivant ce raisonnement, une caserne constituant un bien du domaine public, les conventions passées par le SDIS avec l'emphytéote devaient, en tout état de cause, respecter des obligations minimales de publicité et de transparence.

S'agissant des clauses de garanties de réalisation de travaux au profit du SDIS, elles sont bien dans le bail mais seulement pour les 38 M€ à réaliser avant 2018. Au-delà rien n'est prévu en terme de calendrier de réalisation. Sur un montant de travaux de 80 M€ à réaliser sur la durée du bail, 38 M€ doivent donc être réalisés dans les 10 premières années, le solde étant à réaliser sur les 25 années suivantes sans que l'échéancier en soit fixé précisément de façon contractuelle. Resteront à réaliser jusqu'en 2042, d'une part les travaux prévus dans les sites inclus au BEA initial mais non concernés par les avenants et, d'autre part les travaux de gestion patrimoniale proprement dite (qui sont difficiles à cerner dans leur montant prévisionnel) des sites concernés par les avenants. La conclusion des avenants n°1 et 2 aurait de toute façon, selon le SDIS, modifié profondément un tel échéancier pour les sites concernés. Ce calendrier de réalisation triennal des gros investissements (38 M€ avant 2018) a, d'ailleurs, été intégré au bail à la demande du SDIS (ce qui n'était pas prévu dans le cadre du projet de bail préparé par la SNI). Enfin, s'agissant de la garantie de qualité des travaux effectués par l'emphytéote et la réalisation des éventuels travaux de reprise, des clauses prévoient la possibilité pour le SDIS d'assister à la réception des travaux et d'émettre des réserves. Ces dernières sont assorties de pénalités par jour calendaire de retard faute pour le preneur d'avoir fait réaliser les travaux nécessaires à la levée des réserves et d'avoir remédié aux défauts de conformité. Ces garanties d'achèvement de travaux et de « services faits » sont dans l'annexe au bail et par site (respect du planning et « pénalités»). Si aucun mécanisme de garantie similaire n'est prévu pour les désordres qui apparaîtraient après le délai de réception des travaux pendant le délai de garantie décennale, le SDIS soutient, toutefois, que l'ensemble des reprises qui ont pu être demandées au preneur après réception des ouvrages ont été réalisées à ce jour sans aucune difficulté.

Dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le groupe SNI a indiqué que le risque décennal est supporté par l'emphytéote en sa qualité de maître d'ouvrage, et qu'en cas d'abstention de sa part à engager une action en réparation, le SDIS 69 pourrait, notamment, si les désordres sont de nature à empêcher l'exécution du service public, utiliser la faculté de résiliation du BEA pour faute.

Au niveau des relations au quotidien avec l'emphytéote, une personne travaillant dans les locaux de la SNI se consacre à la gestion patrimoniale du SDIS. Pour les grands travaux d'investissement, le SDIS est en relation avec les maîtres d'œuvre désignés par la SNI. Un officier de sapeur-pompier professionnel a été nommé chef de site dans chacune des casernes concernées par le BEA. Il est chargé de faire un point mensuel avec le représentant de l'emphytéote sur les travaux d'entretien, le planning des travaux qui ne doit pas compromettre les obligations opérationnelles du SDIS.

L'intérêt du BEA réside, pour ses promoteurs, dans deux éléments. D'une part, le préfinancement par les personnes privées permet à la collectivité publique d'étaler dans le temps le coût de l'investissement moyennant le paiement d'un prix. D'autre part, cette forme particulière de contrat permet, selon eux d'espérer les gains de productivité et de qualité qui sont en général attendus des méthodes de gestion privée. Mais sur ce point il est difficile d'en évaluer la pertinence tant qu'un nombre significatif d'opérations n'aura pas été réalisé.

Sur le 1er point, ce mode de gestion et de financement a permis au SDIS d'étaler la charge sur le long terme de travaux de mise à niveau d'un patrimoine immobilier assez dégradé et inadapté aux missions du SDIS. Les surinvestissements dans le cadre de la départementalisation pour remettre aux normes certaines casernes seront ainsi terminés en 2013. A partir de 2013, pour ces bâtiments, ne seront réalisés chaque année que les travaux récurrents d'entretien. Pour réaliser lui-même plus de 80 M€ avant 2013, le SDIS aurait dû fortement s'endetter. On peut, toutefois, constater à la lecture de l'article L. 1615-13 du CGCT que le SDIS 69 ne peut pas bénéficier du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), ce qui le prive d'une somme à peu près équivalente à la redevance que lui verse l'emphytéote jusqu'en 2012.

Le montant des travaux de 80 247 377 € prévu au bail initial a été augmenté de 18 818 308 € par l'avenant n° 1 et atteint au total, suite à la signature d'un deuxième avenant, le montant de 161 508 495,48 € TTC. L'enchaînement des avenants peut surprendre puisque moins d'un an après la signature du bail emphytéotique, un premier avenant a été signé. Par ailleurs, cinq mois après la signature de ce premier avenant un deuxième avenant a été passé avec l'emphytéote. Si les raisons présentées par le SDIS paraissent légitimes, cet enchaînement montre que la réflexion s'est nourrie au fil d'opportunités sans réelle planification. Si les procédures en droit interne ont été formellement respectées, le contrôle par le SDIS de la bonne utilisation des fonds publics aurait été davantage assuré s'il avait effectué une estimation prévisionnelle des travaux d'investissement et d'entretien courant préalablement à la négociation avec l'emphytéote.

En outre, aux termes de l'article L. 1311-3 du CGCT, lorsqu'une rémunération est versée par la personne publique au preneur, cette rémunération distingue, pour son calcul, les coûts d'investissement, de fonctionnement et de financement. Comme l'a fait remarquer le comptable public au SDIS, la présentation des deux derniers avenants ne permet plus, comme pour la convention initiale, de distinguer la ventilation de la redevance versée à l'emphytéote entre les 3 composantes prévues au CGCT. A son initiative, un troisième avenant devrait intervenir prochainement précisant cette ventilation en accord avec la société. Enfin, cette complexité de l'avenant n° 2 ne permet pas à un tiers au contrat de vérifier le bien-fondé des parties indexées et non indexées des loyers. Dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le groupe SNI a indiqué que l'avenant n°3 en cours de finalisation aura notamment pour objet d'assurer une totale transparence quant aux engagements pris.

Dès lors qu'un BEA conduit l'emphytéote à construire ou rénover un bien immobilier tout en le mettant à disposition de la personne publique bailleuse qui est conduit ainsi à verser un loyer, tous les éléments semblent être réunis pour emporter la qualification de marché de travaux au sens du droit communautaire. Le SDIS 69 s'est formellement conformé aux textes nationaux. Toutefois, la prudence aurait réclamé un minimum de publicité, voire de mise en concurrence, ce qui au-delà des strictes obligations du droit communautaire en matière de commande publique ne peut qu'être profitable financièrement. Une caserne constituant un bien du domaine public, les conventions passées par le SDIS avec l'emphytéote devaient, en tout état de cause, respecter des obligations minimales de publicité comme l'a rappelé récemment un tribunal administratif.

Le SDIS pourrait mettre à profit la signature d'un avenant de régularisation pour intégrer au contrat une fiche récapitulative des flux financiers analogue à celle qu'il tient de son côté. Il pourrait en faire de même pour l'échéancier des travaux au vue des avenants.

ANNEXE

GLOSSAIRE DES SIGLES

- ACROPOL : Automatisation des Communications Radiotéléphoniques
Opérationnelles de Police
- AP : autorisation de programme
- AVP : Accident de la Voie Publique
- ANTARES : système de transmission interconnectable avec les services de maintien de l'ordre
- ATSU : Association des transports sanitaires urgents
- BRGM : Bureau des Risques Géologiques et Miniers
- BRQ : Bulletin de Renseignement Quotidien (adressé au préfet)
- CA : Conseil d'administration
- CASC : Comité d'action culturelle et sociale
- CASDIS : Conseil d'Administration du SDIS
- CATSIS : Commission Administrative et Technique des services d'incendie et de secours
- CCDSPV : Comité consultatif départemental des SPV (voir à : SPV)
- CCF : Camion Citerne Feux de Forêt
- CCGC : Camion citerne grande capacité
- CCR : Camion Citerne Rural (porteur d'eau)
- CCSSM : Comité Consultatif du SSSM
- CEAR : Cellule d'assistance respiratoire
- CED : cellule dévidoir
- CEEVP : cellule d'éclairage et de ventilation
- CDA : Centre départemental d'appel (réunion du CTA et du CRRA)
- CGCT : code général des collectivités territoriales
- chef d'agrès : responsable opérationnel d'un véhicule (agrès) en intervention
- chef d'équipe : un agrès est armé avec au moins une équipe
- CID : Camion d'interventions diverses
- CIS : Centre d'incendie et de secours. Un CIS est soit un CSP, un CS ou un CPI, selon le classement préfectoral conformément au CGCT
- CMIC : Cellule mobile Intervention Chimique
- CMP : Code des Marchés Publics
- CNAS : comité national d'action sociale
- CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale
- CNP : Caisse Nationale de Prévoyance. Un organisme spécifique a été créé pour gérer un fond sous la forme d'une association dénommée " Association pour la Prestation de Fidélisation et de Reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires " (APFR). Cet organisme a souscrit un contrat d'assurance collectif auprès d'une institution spécialisée (CNP) qui permettra le versement d'une " retraite " globalement au moins équivalente aux sommes épargnées par le SPV.
- CNSIS : Conférence nationale des Services d'Incendie et de Secours
- COD : spécialité conducteur
- CODAMUPS : Comité Départemental de l'Aide Médicale Urgente
- CODIS : Centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (coordonne les opérations majeures et inhabituelles à la place du CDA)
- COS : Comité des Œuvres sociales
- CP : Crédits de paiement
- CPCE : camion porteur de cellules
- CPI : centre de première intervention (aussi parfois CI)

CRO : Congé de Reclassement Opérationnel
CRRR : Centre de Réception et de Régulation des Appels (du SAMU)
CRSS : Compte rendu de sortie de secours
CS : centre de secours
CSP : Centre de secours principal
CT : Casernement
CTA : Centre de Traitement de l'Appel au secours
CTP : Comité Technique Paritaire

DDA : Directeur départemental adjoint (du SDIS)
DDRM : Dossier départemental des risques majeurs
DDSC : Direction de la Sécurité Civile (ou DSC)
DDIS : directeur du SDIS
DGF dotation globale de fonctionnement

EDIS : Ecole Départementale Incendie et Secours (Maine-et-Loire)
EMB : Embarcation
ENSOSP : Ecole nationale supérieure des Officiers de Sapeurs Pompiers
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
FPTLSR : Fourgon Pompe Tonne Léger Secours Routier
EPA : Echelle Pivotante Aérienne
EPSA : Echelle Pivotante Semi-Automatique
ER18 : Echelle Remorquable 18 mètres
ETARE ou PER : Plan d'Etablissement Répertoire
ETP : Equivalent Temps Plein
ERP : Etablissement Recevant du Public

FAI : Fonds Aide à l'Investissement
FIA : formation Initiale d'Application
FMA : Formation et Maintien des Acquis
FMOGP : fourgon mousse grande puissance
FNSPF : Fédération nationale des Sapeurs Pompiers de France
FPT : véhicule Fourgon Pompe Tonne (porteur d'eau)
FPTL : Fourgon Pompe Tonne Léger
FPTSR : Fourgon Pompe Tonne Secours Routier (porteur d'eau)
FSR : Fourgon de Secours Routier

GIPSI : nom de marque déposée ; système de gestion des appels et engagement des secours
GRDF : gaz réseaux distribution de France
GRIMP : Groupe de reconnaissance et d'intervention en milieu périlleux
GVT : Glissement Vieillesse Technicité
G24 : garde cyclée de 24 heures (8h à 7h59).
G12 : garde cyclée de 12 heures (en général le jour : 8h à 19h59)

HCL : hospices civils de Lyon

IAT : Indemnité d'administration et de technicité
IB : voir IM
ICPE : indice composite du plan d'exposition aux risques
IEMP : Indemnité d'Exercice des Missions des Préfectures
IHTS : Indemnité Horaire pour Travaux Supplémentaires
IFTS : Indemnité Forfaitaire pour Travaux Supplémentaires
IM, IB : Indice Majoré, Indice Brut
IMG : Indice moyen du grade

INPT : Infrastructure nationale partageable des transmissions
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economies

LMSC : Loi de Modernisation de la sécurité civile (2004)

MEC : mission d'évaluation et de contrôle du parlement
MPR : Moto-Pompe Remorquable

NBI : Nouvelle Bonification Indiciaire
NRB (ou NRBC) : Nucléaire Radiologique Bactériologique (Chimique)

ORION : nom donné au projet de renouvellement du traitement de l'alerte
(actuellement, deux systèmes de traitement de l'alerte et d'envoi des secours issus
de la départementalisation coexistent : SIRENA et VULCAIN)
ORSEC : plan d'Organisation des Secours

PATS : Personnels Administratifs Techniques et Spécialisés

PER : voir ETARE

PFR : Prime de Fidélisation et de Reconnaissance

PPE : Plan de Petit Equipement

PPI : Plan Particulier d'Intervention

POI : Plan d'Organisation Interne

PREV : spécialité Prévention

Pro-Vo : Double statut Professionnel Volontaire ; se dit d'un SPP à qui il reste du
temps en dehors de ses heures de service pour effectuer des vacations non
fiscalisées de SPV.

PUI : Pharmacie à usage intérieur

RAA : Recueil des Actes Administratifs

RCH : spécialité risque chimique

RI : Règlement intérieur (du corps départemental)

RO : Règlement Opérationnel

RSR : Remorque Secours Routier

SAMU : Service d'Aide Médicale d'Urgence

SAP : Secours aux Personnes

SDACR : Schéma Départemental d'Analyse et de Couverture des Risques

SDE : spécialité Sauvetage Déblaiement

SDIS : Service Départemental d'Incendie et de Secours

SFT : Supplément Familial de Traitement

SHR : Service hors rang : régime de travail en horaires administratifs (antonyme de
cyclé, càd en G24 ou en G12)

SIDPC : Service interministériel de défense et de protection civile, auprès du cabinet
du préfet

SIRH : système d'information de gestion des ressources humaines

SMUR : Service Mobile d'Urgence et de Réanimation

SNCF : Société nationale des chemins de fer français

SP : Sapeur Pompier

SPP : Sapeur Pompiers Professionnel

SPV : Sapeur Pompier Volontaire

SROS : Schéma Régional d'Organisation des Soins

SSSM : Service de Santé et de Secours Médical (du SDIS)

TRAVEES : emplacement permettant de stationner le véhicule dans la caserne, et de le manoeuvrer rapidement en situation d'urgence

TBMG : Traitement brut moyen du Grade

TRS : spécialité transmission

TTC : toutes taxes comprises

UDSP : Union départementale des sapeurs pompiers

UGAP : Union des Groupements d'Achats Publics

VLCG : Véhicule Léger Chef de Groupe

VL : Véhicule Léger (type Kangoo...)

VLCOS : véhicule léger du chef des opérations de secours

VLHR : Véhicule Léger Hors Route

VLIMP : Véhicule Léger d'Intervention en Milieu Périlleux

VMP : Valeur mobilière de placement

VPI : Véhicule de Première Intervention (porteur d'eau)

VPI4x4 : VPI avec 4 roues motrices

VPL : Véhicule Plongeurs

VSAV : Véhicule de secours et d'assistance aux victimes (nouvelle norme)

VSAB : Véhicule de secours et d'assistance aux blessés (ancienne norme)

VSR : véhicule de secours routier

VTP : Véhicule de Transport de Personnel

VTU : Véhicule tous usages

VTUHR : Véhicule tous Usages hors route