



Audition du 23 mai 2022 à 9h30 du collectif CGT des SDIS par l'IGA sur le financement des services d'incendie et de secours

Délégation:

- **AURAY Noël**
- **DELAVOUX Sébastien**
- **GURRUCHAGA Peter**

L'article 54 de la loi du 25 novembre 2021 dite "loi Matras" prévoit que le Gouvernement remet au Parlement, avant le 1^{er} janvier 2023, un rapport sur le financement des services départementaux et territoriaux d'incendie et de secours. Ce rapport porte sur les points suivants :

- l'évolution des recettes et des dépenses de ces établissements publics et les prévisions de court, moyen et long termes ;

- l'analyse de la pertinence des critères pris en compte pour le calcul des dotations et contributions versées aux SDIS ;

- les conditions dans lesquelles le CASDIS peut décider de financer l'allocation de vétérance versée aux sapeurs-pompiers volontaires relevant d'un corps communal ou intercommunal.

Intro:

Sur la réalisation de ce rapport, c'est une bonne chose, sans faire un long rappel historique, les règles encadrant les services d'incendie et de secours, leur organisation et les règles de financement sont arrivées après leur existence.

La bonne volonté des pouvoirs publics n'a pas gommé les traces de l'histoire.

Aujourd'hui encore, nous observons des différences entre les services d'incendie et de secours de taille équivalente ou limitrophes ou les différences s'expliquent d'abord par l'histoire, par les contrastes des ressources financières, la culture, et les dynamiques de population ainsi que la topographie.

On a pu entendre et lire beaucoup de choses sur le financement des SDIS, par les financeurs, par les organisations syndicales, par les députés et sénateurs à travers des rapports qui ne se valent pas tous, par les think tank souvent orientés pour telle ou telle chapelle idéologique.

La CGT, ne le cachons pas, n'était pas favorable à la départementalisation, par crainte de manque de financement. Le début lui a donné tort, en effet de 2000 à 2008 tout a été amélioré, le nombre de sapeurs-pompiers professionnels (de 33 529 à 39 200), la qualité du parc matériel, la qualité des secours, la formation des agents, les conditions de travail (diminution du temps de travail), diminution du nombre de centres de secours (de 8885 à 7873).



En 2007 dans un document intitulé 10 ans de départementalisation des SDIS 1996-2006, l'Assemblée des départements de France affirmait :

« Pour se prémunir et garantir un fonctionnement de qualité, les SDIS ont développé des dispositifs opérationnels de plus en plus performants.

La garde postée (ou garde au centre) permet de mieux assurer une couverture du risque dans des délais raisonnables (fixés par chaque SDACR)

À minima 15% de l'ensemble des Sapeurs-Pompiers de France est ainsi quotidiennement mobilisable dans un délai de 7 minutes.

Cette amélioration du "niveau de service" prend appui sur un maillage national du territoire qui place le service public d'incendie et de secours au premier rang de l'aménagement du territoire.»

A partir de 2008, l'impact de la crise financière, la raréfaction de l'argent public, et la lassitude des élus des conseils départementaux et des présidents de SDIS de ne pas voir la fin des investissements importants, des besoins en effectifs et le tassement de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires.

Ainsi on observe la diminution du parc matériel roulant (17 309 à 14 929), diminution des centres de secours (de 7873 à 6154), augmentation du délai de présentation du 1er engin passant de 12 minutes 54 secondes en 2012 à 14 minutes en 2020.

Et comme l'atteste les chiffres de la direction générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises, c'est le délai de route qui augmente, parce que les secours viennent de plus loin, ou alors la France s'agrandit mais personne ne nous en a informé. **Voir annexe 1**

Année	arrivée	alerte	trajet
2007	00:12:43	00:01:44	00:10:59
2008	00:12:32	00:01:41	00:10:51
2009	00:12:21	00:01:40	00:10:41
2010	00:12:05	00:01:38	00:10:27
2011	00:12:32	00:01:56	00:10:36
2012	00:12:54	00:02:06	00:10:48
2013	00:12:40	00:02:07	00:10:33
2014	00:12:30	00:01:57	00:10:33
2015	00:13:13	00:02:10	00:11:03
2016	00:12:58	00:02:14	00:10:44
2017	00:13:18	00:02:21	00:10:57
2018	00:13:31	00:02:14	00:11:17
2019	00:13:53	00:02:18	00:11:35
2020	00:14:47	00:02:21	00:12:26
2021			



- **L'évolution des recettes et des dépenses de ces établissements publics et les prévisions de court, moyen et long termes ;**

Recettes :

La départementalisation a amené une augmentation substantielle des moyens financiers alloués aux SDIS. Pour 82 SDIS* répondant, +89% entre 2001 et 2006 pour la part conseil général et +11% pour la part du bloc communal et +38% pour les autres recettes.*

Les fortes augmentations des besoins en financement ont amené les communes à obtenir une règle encore en vigueur aujourd'hui introduite dans la *Loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité* « *Pour les exercices suivant la promulgation de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ne pourra excéder le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de l'exercice précédent, augmenté de l'indice des prix à la consommation.* » (art. 121).

Cette règle n'a pas pris en compte les différences flagrantes des contributions des communes en % entre les différents SDIS avec des écarts abyssaux de moins de 1% de participation du bloc communal dans l'Essonne à plus de 80% de participation dans le Loiret en 2002

Très vite les besoins en financement ont amené les conseils généraux à monter leur participation globale à plus de 50% (50,8%).

L'ADF faisait la prospective suivante : « les départements qui représentent en 2008, 53,7% des RRF des SDIS pourraient atteindre **54,5 % en 2009, 55,5% en 2010 et 57% en 2011.** »

La mise en place de la Taxe Spéciale Sur les Convention d'Assurance par la loi de finance pour l'année 2005 pour compenser la Dotation Globale de Fonctionnement a permis de maintenir les financements des SDIS en passant par les conseils généraux puis départementaux avec toutes les limites qu'on peut observer (**voir analyse de la pertinence**).

La compensation de l'Etat ou participation pour la Prestation de Fidélisation et de Reconnaissance qui devait être maintenue après le passage en urgence de la PFR à la NPFR n'a pas été versé dans son intégralité amenant des dizaines de millions d'euros en moins pour que les SDIS mènent leurs projets à bien.

Cet état de fait a été souligné par plusieurs parlementaires qui l'estimaient à 60 millions d'euros.



Plus généralement, les financements de l'Etat ont été fléchés, voir dédiés aux grands projets dont Antarès est l'emblème comme le sénateur VAUGEL ancien PCASDIS de la Sarthe en fera la synthèse en 2016. Antarès un projet coûteux, non pensé et non adapté aux SDIS, désuet au moment de sa généralisation obligatoire.

Les ressources en financement espérées par la facturation des interventions est restée marginale pour les hyménoptères, ascenseurs mais a amené une baisse du nombre d'interventions. Cela reste une privatisation des missions sans baisse de la facturation du service.

Année	inter tot	Incendies	SAP	AVP	Envt	prév° accdt	opé div	risq tech	Prot bien
1992	2 938 056	304 111 10,39%	833 125 28,45%	355 911 12,16%	122 821 4,19%	655 148 22,37%	656 940 22,44%		
2015	4 453 257	311 728 7%	3 384 475 76%	267 195 6%			311 728 7%	44 533 1%	133 598 3%
2019	4 819 929	337 395 7%	3 807 744 79%	289 196 6%			240 996 5%	48 199 1%	96 398 2%
2020	4 290 699	300 349 7%	3 346 745 78%	257 442 6%			214 535 5%	42 907 1%	128 721 3%

Nous sommes passés de 1 434 909 d'interventions diverses, de prévention pour les accidents et d'opérations diverses à 489 859 interventions pour protection des biens, risques technologiques et opérations diverses.

Donc baisse de 950 000 interventions dans le domaine, en en privatisant une bonne partie, et 60 000 pour AVP ont disparu.

Sur la période, le nombre global d'interventions a pourtant augmenté de près de 2 millions d'interventions.

Cela a généré de la conflictualité avec le SAMU concernant les carences, des milliers d'heures annuelles de réunions, des procès, des frustrations et des inimitiés profondes entre les services et les agents.

Or selon la CGT la facturation ne peut pas régler le problème, elle en fait partie, c'est un problème de financement, et certaines missions, vues comme un coût, correspondent à une nécessité sociale. Une flotte d'ambulances attachées aux hôpitaux pourrait parfaitement prendre en charge ces transports avec quelques ambulanciers et un logisticien pour organiser un circuit de ramassage et amener les usagers à la consultation non urgente qui leur est nécessaire.

Mais ni les industriels qui génèrent le risque, comme Lubrizol, AZF, Total ou autres, ni les concessionnaires autoroutiers, de tunnels, ni les exploitants de décharges (feu de Saint Chamas dans le 13) ne contribuent au financement des services d'incendie et de secours.

Le ministère en charge de l'environnement, des risques naturels ne contribue pas au titre des feux de forêts et des risques naturels au financement des services d'incendie et de secours, et c'est incongru.



Le MIGAC budget qui assure le financement des missions d'intérêt général et d'aide à la contractualisation (MIGAC), qui permet de maintenir des sources de financement en dehors du principe général de la tarification à l'activité, pourrait participer au financement des moyens des SDIS.

Nous soulignons que le périmètre des missions n'est pas toujours défini dans l'intérêt des usagers ou de la société (fracture du col du fémur, luxation, etc.), la facturation des carences ambulancières.

Pour terminer sur les ressources : comme nous l'avons souligné dans notre contribution à l'avenir de la Sécurité Civile à 20 ans demandée par le ministre de l'intérieur dans le cadre de la loi LOPMI : l'oubli des besoins des sapeurs-pompiers dans le cadre des grands événements sportifs internationaux comme les Jeux Olympiques.

En effet tous les élus aiment les sapeurs-pompiers, lors de la Sainte Barbe faisant fi de la laïcité, lors des bilans de fin d'année et autres cérémonies, lors des interventions dramatiques de grandes ampleurs mais les oublient hors actualité, étant capable d'organiser de grandes festivités devant l'un de leurs centres de secours en omettant que cela entrave le départ des secours, et bien sûr sans penser à les associer à la réflexion.

Dépenses :

Les dépenses actuelles et qui devraient être maintenues sont le renouvellement de la flotte de véhicules, qui souffre d'un manque d'investissement et d'une logique de long terme.

L'effort concernant les infrastructures a été fait mais pas toujours avec une vision dans la durée, avec des structures récentes reposant sur le seul volontariat, qui ne fournissent plus de disponibilité en journée, non dimensionnées pour accueillir une garde permanente ou non situées dans des endroits stratégiques.

- ✓ En effet, malgré une légère augmentation pour l'année 2009, dès 2010, les dépenses baissent de manière significative de -11 % pour 2010 à -14 % pour 2011.
- ✓ Cela s'explique par la concomitance de deux investissements importants pour les SDIS sur les premières années : Antarès et l'immobilier. [ADF doc 2008](#)

On a manqué la possibilité de mutualisation des écoles de formation, en édifiant chacun la sienne, avec peu de mise en commun, ce qui aurait permis le croisement d'expérience, d'analyse de la pratique, d'avoir des outils évolutifs.

Lors de notre dernier bilan en 2015, 55 écoles existaient et seules 2 étaient mutualisées. Nous ne nous attarderons pas sur la situation géographique de l'ENSOSP et les difficultés pour s'y rendre, mais soulignerons 2 choses :

- il serait possible pour toutes les formations théoriques non directement professionnelles, auraient pu se tenir pour les sapeurs-pompiers professionnelles dans les antennes régionales du CNFPT ;



la surcotisation du CNFPT, à la seule charge de l'employeur apparaît sur la paie de chaque sapeur-pompier professionnel, faussant le coût du recrutement des officiers de sapeurs-professionnels. Ne faire apparaître la surcotisation pour l'Ecole Nationale des Officiers de Sapeurs-Pompiers que sur les paies des officiers de sapeurs-professionnels rendrait plus lisible le financement qu'en le diluant sur ceux de tous les agents.

Les problèmes de financement ont été un des éléments principaux d'abandon de la méthode d'élaboration des Schémas Départementaux d'Analyse et de Couvertures des Risques (régis par les circulaires de 1992 à 1995), avec une validation de cet abandon par le dernier rapport de la cour des comptes sur les SDIS de 2011.

Le rapport de la Cour sur les SDIS, publié en décembre 2011¹², a souligné que leurs charges de personnel avaient augmenté de 54 % entre 2002 et 2010 et représentaient cette année-là 80 % de leurs dépenses de fonctionnement. Les recommandations alors formulées ont été largement méconnues et la situation s'est parfois dégradée depuis 2011.

Principales recommandations formulées par la Cour en 2011 susceptibles d'avoir une incidence sur la gestion des ressources humaines et des dépenses de rémunération des SDIS

- Faire du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) l'unique document stratégique, révisable tous les cinq ans et intégrant des prévisions financières, un plan de recrutement et les actuels plans d'équipement afin de rationaliser la couverture des risques et maîtriser la progression des coûts ;
- Revoir l'organisation opérationnelle des gardes et mieux ajuster les effectifs de garde à l'activité prévisible en optimisant les possibilités offertes par les astreintes ;

Extrait du rapport de la cour des comptes de 2019 P16/197.

Les dépenses prévisibles et significatives sont liées à la baisse du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels anormalement élevé avec une utilisation de programmation de la garde 24h alors que c'est un régime atypique.

Le tarissement du dévoiement du volontariat par les employeurs, par retrait des pompiers volontaires ou par raréfaction de disponibilité (*article de Var matin*), et les menaces sur le statut des sapeurs-pompiers volontaires **Voir annexe 2**

La fin d'un système qui a pu délivrer un secours de proximité dans le cadre d'un maillage territorial très fin : *voir communiqué Et si on parlait Sécurité Civile 1 Maillage territorial*
<https://www.cgtdessdis.com/et-si-on-parlait-securite-civile/> **Voir annexe 1**



Un mot sur la Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris : le mode de financement, avec la décentralisation de ministères ou d'agences devrait être révisé par équité avec les autres services d'incendie et de secours, elle ne s'applique pas les règles européennes comme celles des 2256h maximum par an par agent.

voir communiqué *Et si on parlait Sécurité Civile 6 BSPP, un modèle en surchauffe* Voir annexe 3

<https://www.cgtdessdis.com/et-si-on-parlait-securite-civile-6-la-bspp-un-modele-en-surchauffe/>

Nous soulignons l'absence d'utilisation du volontariat qui est présenté comme la spécificité de la Sécurité Civile à la française (même si 13 pays ont un fonctionnement qui s'y apparente en Europe) alors que près de 10% de la population française habite le secteur BSPP.

Nous regrettons l'oubli quasi systématique dans les dispositifs de ristourne d'investissement type DETR, et autre, la non prise en compte des spécificités dans le cadre de participation au FIPHFP. Même si quelques SDIS atteignent voir dépassent les 6% ETP de personnes en situation de handicap, sans qu'on arrive à avoir les explication que comment, l'aptitude conditionnant l'emploi, les 80% de sapeurs-pompiers professionnels pèsent lourd contrairement aux policiers municipaux qui sont peu dans le nombre d'agents de leur mairie.

Sur la participation du bloc communal, les établissements SDIS n'ont pas toujours réussi à mettre en place un système clair et juste du mode de calcul de la contribution de chacun. Peu de prise en compte du potentiel fiscal, de la participation des communes libérant des agents communaux, et/ou participant à la réfection ou à la construction des locaux. Certaines communes participent à 50% HT du prix d'une construction, mettent des agents à disposition sur leur temps de travail et paient des contributions aussi voire plus importantes que d'autres qui n'ont pas de centre de secours sur leur territoire et ne mettent donc pas de main d'œuvre à disposition.

Si les citoyens n'ont pas forcément l'égalité des secours, ils ne sont pas forcément mis à contribution par l'impôt de la même manière non plus, et les 2 ne sont pas toujours en corrélation.

D'importantes disparités sont constatées : 27 793 habitants sont défendus de jour par chaque Sapeur-Pompier dans le département où l'effectif en garde est le plus faible tandis que le ratio est de 1 508 habitants dans celui qui a le plus fort effectif en garde [Doc ADF 2011](#)

- l'analyse de la pertinence des critères pris en compte pour le calcul des dotations et contributions versées aux SDIS ;

La mise en place de la TSCA au 1^{er} janvier 2005 ne permettait pas une projection pluriannuelle pour les financeurs.

Pour les organisations syndicales, le fait qu'elle soit non normée d'un point de vue comptable, ne permettait pas de savoir lors du versement de la contribution du conseil départemental ce qui relevait de la « dotation » de l'Etat et l'argent en propre du conseil départemental.



Nous regrettons donc le manque de transparence, et souhaitons une normalisation comptable pour les flux de TSCA qui arrivent en ressources au conseil départemental.

Ainsi lors de notre rencontre en octobre 2019 avec le ministre de l'intérieur CASTANER, la CGT avait en sa possession les montants et leur ventilation par département mais pas le ministre.

Nous avons mis du temps à percer le silence organisé autour de la TSCA « incendie », alors que les autres flux (solidarité et dépendance) sont plus faciles à connaître tant en recette qu'en versement.

A l'occasion de réponse à des questions de parlementaires, le tableau de la ventilation par départements a été publié, amenant un peu de transparence.

Nous soulignons qu'en dehors d'une année, la ressource TSCA a toujours été dynamique et a donc permis l'augmentation de la contribution versée aux SDIS, quand les conseils départementaux ne diminuent pas leur contribution en propre.

La règle arbitraire a gelé la ventilation des investissements au nombre de véhicules à moteurs avec quelques départements clairement avantagés comme la Marne et l'Oise, qui parce qu'ils avaient une vignette parmi les montants les plus bas voyaient des flottes d'entreprises immatriculées dans leur département.

Inversement quelques départements parmi les plus pauvres sont désavantagés, dont les Départements d'Outre-Mer qui, c'est un fait, ont un ratio habitants/véhicules à moteur plus faible qu'en métropole.

La remise à plat de la règle locale de répartition des contributions à l'intérieur du bloc communal, comme s'y sont frotté la Seine Maritime ou l'Yonne, a été diversement accueilli, la solidarité se heurtant souvent aux factures pour les uns au moment de passer à la pratique.

Tous les départements bénéficient de la TSCA, alors que la règle de financement n'est pas la même, surtout pour le secteur couvert par la BSPP avec un financement assuré en partie par l'ensemble des français sans avoir les mêmes contraintes, et la déconcentration rend fragile la justification de la défense des grands musées et ministères qui s'y situent.

Des communes rencontrent déjà des difficultés réelles pour assurer les augmentations liées à l'inflation, quand l'inflation était minime.

Concernant les dépenses, il y a des leviers discrets :

- Le SDIS 72 qui fait réaliser le chiffrage de ses appareils Antarès par l'école de radiocommunication de la gendarmerie ;
- le SDIS 78 qui trouve Antarès performant puisqu'il double le nombre de pylônes en utilisant ceux des forces de l'ordre.



- la mutualisation des commandes massives de véhicules ou d'habillement.
- l'immobilier en faisant assurer par les communes et EPCI les gros travaux et la construction des centres de secours (rapport de la chambre régional des comptes sur le SDIS 35)
- ne respecter aucune règle d'effectif concernant l'armement des centres (rapport de la chambre régional des comptes sur le SDIS 53)
- utiliser des sapeurs-pompiers volontaires comme permanents, pratique normalement révolue depuis le milieu des années 90.

dans un quart des SDIS, les SPV assurent plus de la moitié de la garde diurne

[Doc ADF 2013](#)

- les conditions dans lesquelles le CASDIS peut décider de financer l'allocation de vétérance versée aux sapeurs-pompiers volontaires relevant d'un corps communal ou intercommunal.

La NPFR, va monter en puissance surtout avec l'abaissement de la durée d'engagement de 20 à 15 ans, et la revalorisation des montants.

Nous soulignons que la participation à l'activité et l'offre de disponibilité ne sont pas pris en compte pour le déclenchement de la NPFR.

Ainsi un vétérinaire sapeur-pompier volontaire qui ne ferait aucune intervention et ne monte aucune semaine d'astreinte pourrait prétendre comme les plus actifs à la NPFR.

Cela finira par peser un poids certain dans les dépenses contraintes des SIS.

Question subsidiaire que nous avons posé lors de la rencontre du conseil d'administration de l'Association de Prestation de Fidélisation et de Reconnaissance, à la fin des 5 à ans de gestion assurée par la CNP, à qui est l'argent ?

En 2021, nous avons recompté les sapeurs-pompiers volontaires, en nous appuyant sur les listes électorales pour les élections aux commissions administratives techniques et spécialisées, et nous avons trouvé 177 010 sapeurs-pompiers volontaires en les additionnant et en ajoutant 10% pour prendre en compte les mineurs et les agents non-titulaires de leur grade. Le ministère en dénombre lui 198 600, mais n'a pas répondu à notre interpellation sur le sujet. **Voir annexe 4**

<https://www.cgtdessdis.com/sapeurs-pompiers-volontaires-mais-combien-sont-ils-communiqués-du-26-mai-2021/>

Sur la question proprement dite de l'allocation prise en charge par les services départementaux d'incendie et de secours, là encore cela dépend du nombre, avec la particularité des 10 205 SPV non intégrés qui ne sont répartis qu'entre quelques départements.

Le poids de l'histoire explique donc que la question ne se pose pas de la même manière pour le département du Haut-Rhin (départementalisation vers 2000 mais plusieurs milliers



de pompiers volontaires non intégrés encore aujourd'hui avec plusieurs dizaines de centres non intégrés) et l'Essonne (départementalisation avant 2000).

Bien sûr, il serait logique que le SDIS assume la charge des prestations aux sapeurs-pompiers volontaires, mais un système de péréquation devrait être mis en place, les situations n'étant pas équivalentes.

Conclusion pour l'avenir de la Sécurité Civile et sa pérennité :

Le modèle de Sécurité Civile, s'il a donné satisfaction, n'a sans doute jamais été le meilleur du monde comme certains se plaisent pourtant à le répéter.

Aujourd'hui nous faisons le constat des limites des réponses qu'il peut apporter quotidiennement aux usagers, et les défis qui pèsent sur lui :

- Raréfaction de la disponibilité des pompiers volontaires
- Une dégradation du service garanti à la population
- Des menaces réglementaires importantes (statut des pompiers volontaires, réduction du volume d'heures possible par agent, etc...)
- Dérèglement climatique, augmentation des risques feux de forêts, inondations, phénomènes climatiques soudains et violents.

Pour assurer les missions aujourd'hui dévolues aux services d'incendie et de secours avec un souci d'égalité sur le territoire, il faut remettre notre modèle de fonctionnement et de financement en réflexion en associant l'ensemble des acteurs y concourant (élus locaux, gouvernement, parlementaires, pompiers, SAMU, ambulanciers, etc...).

Nous sollicitons ce qui pourrait s'appeler les assises de la Sécurité Civile (ou autrement avec le même contenu) pour y débattre aux yeux de tous, les missions confiées à la Sécurité Civile, les moyens pour y parvenir et les critères pour évaluer si l'objectif est atteint.

A l'image de l'effondrement en cours de l'hôpital public, il est urgent de se mettre au chevet de la Sécurité Civile avant de faire le constat que pour certaines situations, nous aurions pu faire si seulement...

Comme lors de notre audition par la mission volontariat en février 2018, nous pensons qu'immédiatement réserver les gardes programmées aux SPV réservistes étaient une solution possible, qui normaliserait l'usage, viable pour une adaptation à une nouvelle organisation.

<https://www.cgtdessdis.com/audition-de-la-cgt-a-lassemblee-nationale-mission-ambition-volontariat-le-7-fevrier-2018/>

*Rapport ADF 10 ans de départementalisation 1996-2006 septembre 2007