



Fiche de lecture du rapport 2025 de la cour des comptes sur l'ENSOSP

1

Page 7 : L'École nationale supérieure des officiers sapeurs-pompiers (ENSOSP) a été créée par le décret n° 2004-502 du 7 juin 2004 modifié. Héritière de l'École nationale supérieure des sapeurs-pompiers, créée en 1977 et installée en 1979 à Nainville-les-Roches (91), c'est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministre chargé de la sécurité civile. L'ENSOSP a emménagé en 2007 à Aix-les-Milles (Bouches-du-Rhône), à l'emplacement d'une ancienne base aérienne, après la fermeture du site de Nainville-les-Roches, qui ne disposait pas de plateau technique. Elle est implantée aujourd'hui sur quatre sites :

- ☐ le pôle pédagogique et administratif d'Aix-les-Milles (3 hectares) ;
- ☐ le site de Vitrolles (24 hectares), qui accueille le plateau technique ;
- ☐ le site parisien, rue Oudiné, où sont organisés des cours et des colloques.

Un quatrième site a été inauguré le 3 décembre 2024 à Gardanne, sur l'emprise [...], l'Entente pour la protection de la forêt méditerranéenne, afin de favoriser les mises en situation professionnelle.

[...] La satisfaction des utilisateurs de l'ENSOSP est également mise en évidence par la forte croissance de son activité, le nombre de journées stagiaires ayant augmenté de 20% pendant la période sous revue (2018-2024) et les ressources progressant dans une proportion comparable.

Page 8 : L'ENSOSP n'intervient que pour la formation des officiers, lesquels sont également amenés à se former à l'école d'application de la sécurité civile (EcASC), [...]. La proximité géographique et la complémentarité de leurs missions suggèrent la possibilité d'un lien plus étroit encore entre les deux organismes.

[...] Encadré par le décret fondateur de l'ENSOSP, le financement de l'École repose sur trois grandes sources : les subventions versées par le CNFPT, celles fournies par l'État et les ressources propres issues de l'activité de l'École. Dans les faits, le financement de l'École est assuré, pour l'essentiel, directement ou indirectement, par les services d'incendie et de secours (SIS), qui versent des cotisations au CNFPT et règlent par ailleurs des factures.

Page 9 : Les montants versés par les SDIS au CNFPT font ensuite l'objet d'un reversement vers l'ENSOSP, partiel et négocié pour la cotisation obligatoire, intégral s'agissant de la sur-cotisation. Ces montants sont retracés dans un budget annexe du CNFPT, structurellement excédentaire, ce qui est générateur de contestations de la part des services d'incendie et de secours et de l'ENSOSP. Au total, les services d'incendie et de secours participent très largement, directement ou indirectement, au financement effectif de l'École : sur les 38 M€ de recettes prévues au budget initial 2025, près de 29 M€, soit 76 %, sont financés directement ou indirectement par les SIS : 13,1 M€ au titre des formations payées directement, 10 M€ au titre du 0,86 % de la cotisation additionnelle, 4,5 M€ issus de la cotisation générale, ainsi qu'un reliquat d'1 M€ au titre de 2024, ces derniers montants faisant l'objet d'un versement par le CNFPT.



L'une des recommandations de la Cour vise à modifier le code général de la fonction publique pour instaurer, pour le cas particulier des sapeurs-pompiers professionnels, un plafond de 0,5 % au titre de la cotisation générale, par exception au taux de 0,9 % applicable à l'ensemble de la fonction publique territoriale. En parallèle, la Cour préconise de supprimer la limite de 2 % prévue pour la fixation du taux de sur-cotisation par le CNFPT, sur proposition de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, et de l'établir explicitement, sans intervention de ces deux entités, à 1,06%. Le produit de cette sur-cotisation, qui est exclusivement destinée à financer la formation des officiers de sapeurs-pompiers, est reversé automatiquement à l'ENSOSP. [...]

Une autre option serait de pérenniser, par voie législative, un reversement au bénéfice de l'ENSOSP de l'excédent du budget annexe du CNFPT à due concurrence (4 M€) et de réduire en conséquence de 0,86 % à 0,66 % le taux de la cotisation additionnelle.

[...] Malgré la diversité des points de vue, un consensus se dégage sur la nécessité d'une réforme qui stabiliserait le modèle économique de l'ENSOSP au-delà de 2026. La Cour appuie fortement cette aspiration au changement.

[...] dans le pilotage de l'école, la fonction support apparaît trop en retrait comparativement aux fonctions métiers. Pour sécuriser la gestion de l'établissement, il convient de renforcer le secrétariat général. La Cour soutient la proposition de la direction générale de la sécurité civile de nommer désormais le secrétaire général sur un emploi fonctionnel.

Page 10 : L'analyse des comptes de l'École fait apparaître un manque de visibilité à long terme sur la pérennité des financements, notamment en raison de l'alourdissement des charges dû à la réforme des emplois supérieurs de direction

[...] En 2022, une aide exceptionnelle du CNFPT, justifiée par le nombre important d'élèves-colonels à former selon le nouveau régime, a gonflé artificiellement la trésorerie de l'établissement. Mais la trajectoire est marquée globalement par un désengagement du CNFPT.

[...] Les derniers exercices financiers ont mis en évidence la faiblesse de la fonction financière, que révèlent notamment les montants très importants de créances clients, liées au niveau excessif des produits à recevoir et à l'émission tardive de factures en fin de gestion.

[...] Si le besoin en fonds de roulement est de nouveau négatif ces dernières années, en raison du rattrapage des factures non émises à partir de 2021, un autre indicateur, le niveau de trésorerie, inquiète. En effet d'importants prélèvements sur trésorerie ont été constatés en 2023, en raison notamment du règlement des mandats des agents mis à disposition au titre de l'exercice 2022, mais aussi du prélèvement de l'emprunt lié aux investissements immobiliers de l'École. Cette tendance se poursuit en 2024.

[...] L'École s'est aussi engagée, comme l'y invitait la Cour dans son rapport de 2015, dans une démarche de mise en place d'une comptabilité analytique et de refonte de la chaîne de la dépense. Cette dernière est effective depuis le 1er janvier 2025, mais ces évolutions n'ont pas encore produit leurs effets sur les résultats financiers de l'École. La Cour préconise de poursuivre le déploiement



de la comptabilité analytique, d'en tirer les conséquences appropriées pour la tarification des prestations et d'assurer un suivi précis de ses conséquences sur les résultats comptables à partir de l'exercice 2024. De même est-il essentiel de mettre en place un contrôle interne et de dresser une carte des risques.

Page 11 : Les marges de manœuvre en matière de ressources humaines sont limitées par la multiplicité des statuts des effectifs de l'École, qui comprennent, entre autres, des fonctionnaires territoriaux mis à disposition ou en situation de détachement, des fonctionnaires de l'État en détachement, des contractuels et des agents de statut militaire. La possibilité d'un pilotage de la masse salariale est restreinte par l'ampleur des mises à disposition. L'existence de primes spécifiques aux sapeurs-pompiers, comme la prime de feu ou la prime de responsabilité, y compris pour des agents en poste à l'École, est surprenante. Si leur suppression n'est pas envisageable, compte tenu de la nécessité de ne pas dégrader l'attractivité des métiers concernés, au moins devrait-on faire évoluer leurs dénominations.

[...] La Cour préconise ainsi d'engager des partenariats avec des partenaires locaux (chambre de commerce et d'industrie, centre de ressources d'expertises et de performance sportive, entreprises du plateau des Milles) pour mieux valoriser les locaux d'hébergements, d'enseignement, de restauration et les équipements sportifs, sous-utilisés et dont les taux d'occupation pourraient être optimisés. En revanche, la Cour considère l'implantation parisienne de la rue Oudiné comme un atout pour l'École.

[...] Plusieurs alertes de sécurité informatique ont rappelé l'importance de la sensibilisation des agents au risque cyber, mais l'équipe de la direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) montre certaines fragilités, au premier rang desquelles la restriction à une année seulement du détachement du responsable de la direction en situation.

Page 12 :

Recommandation n° 1. (DGSCGC, ENSOSP) : Renforcer la place du secrétariat général dans l'équipe de direction de l'ENSOSP en inscrivant le poste de secrétaire général dans la liste des emplois fonctionnels du ministère de l'intérieur.

Recommandation n° 2. (DGSCGC, DGAFP) : Sur la rémunération des sapeurs-pompiers professionnels, abaisser à 0,5 % le taux de la cotisation générale et porter à 1,06 % celui de la cotisation additionnelle versées par les SDIS au CNFPT ; à défaut, prévoir par voie législative un reversement à due concurrence de l'excédent du budget annexe du CNFPT au bénéfice de l'ENSOSP et réduire le taux de la cotisation additionnelle.

Recommandation n° 3. (ENSOSP) : Acheter dans les meilleurs délais l'inventaire des actifs pour établir des actifs comptables et physiques cohérents entre eux et correspondant à la réalité patrimoniale de l'École.

Recommandation n° 4. (ENSOSP) : Mettre en place un contrôle interne et établir une carte des risques.

Recommandation n° 5. (ENSOSP) : Engager des partenariats avec des acteurs locaux pertinents pour la mise à disposition à titre onéreux des locaux d'hébergement, d'enseignement, de restauration et des équipements sportifs.



Page 13 : introduction historique

Sur le plan local, les services chargés de la lutte contre les incendies et des secours ont été inscrits dans le cadre communal par la loi municipale du 5 avril 1884, qui a engendré des disparités fortes d'un territoire à l'autre. Puis l'échelon départemental s'est imposé comme le bon niveau de coordination et de régulation des structures locales. Le service départemental de protection contre l'incendie (SDPI) a été érigé en établissement public départemental par le décret n° 55-612 du 20 mai 1955 et placé sous l'autorité du préfet. Mais c'est la loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services départementaux d'incendie et secours (SDIS) qui a rendu effective la départementalisation de ces services.

Échappent à l'autorité des SDIS, par exception, trois services employant des personnels militaires : la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), le bataillon des marins-pompiers de Marseille (BMPP) et les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC), issues des formations militaires de la sécurité civile (ForMISC). [...]

Page 14 : Dotée en 2023 d'un budget de 34,65 M€ de crédits de paiement en 2023, l'ENSOSP doit respecter une autorisation d'emplois de 205 ETP. La dimension moyenne de cet établissement public ne doit pas masquer ni l'instabilité de son modèle de financement, ni la difficulté de sa gouvernance. Les relations entre les parties prenantes, qui sont l'État et les collectivités territoriales, mais aussi le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les représentants élus de la profession, ont été marquées par des tensions, dont a fait état notamment le rapport thématique de la Cour sur l'École d'octobre 2015, qui portait sur les exercices 2007 à 2013. L'adoption du premier contrat d'établissement, en juin 2022, suivie de celle de son avenant en décembre 2023, a concrétisé un apaisement général, et donné une certaine visibilité sur l'évolution des ressources.

Toutefois, si le cœur de la mission exercée par l'ENSOSP apparaît adapté aux besoins et la gouvernance de l'École satisfaisante (partie I), le modèle financier demeure complexe et la gestion financière fragile (partie II). La gestion des ressources humaines et matérielles doit aussi être améliorée (partie III).

Page 15 : **Le décret fondateur du 7 juin 2004 modifié confie à l'ENSOSP cinq missions :**

1°) « *La mise en œuvre de la formation initiale et continue des officiers de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires* ». Cette mission est considérée par l'École et ses parties prenantes comme constituant son « cœur de métier ». Elle recouvre la partie la plus importante de son activité.

2°) « *L'organisation, en matière d'incendie et de secours, de formations destinées notamment aux élus, fonctionnaires, cadres d'entreprises et experts français ou étrangers* ».

L'objectif assigné ici est de diversifier les publics de l'école, au-delà des seuls officiers de sapeurs-pompiers, afin de les faire profiter de son savoir-faire et de générer des ressources additionnelles.

3°) « *L'animation du réseau des écoles de sapeurs-pompiers, et notamment la coordination, en liaison avec les préfets de zone, des formations, des recherches et des actions de coopération assurées par ces écoles* ».

La décentralisation à l'échelon départemental des services d'incendies et de secours a conduit à une multiplication des écoles de formation, chaque département disposant de son propre dispositif, au moins pour les pompiers qui ne sont pas officiers. La troisième mission de l'ENSOSP est d'animer le réseau formé par ces écoles, en s'appuyant sur l'échelon zonal.



4°) « *La recherche, les études, l'évaluation, la prospective, la veille technologique ainsi que la diffusion de l'information y afférente dans les domaines relevant du champ de compétence des services départementaux d'incendie et de secours* ».

En plus de ses activités opérationnelles, l'ENSOSP est chargée de mener une activité intellectuelle, dans le champ de la lutte contre l'incendie et du secours, visant à conduire des recherches et des études, et d'éclairer l'avenir à travers des travaux prospectif, de veille et d'information.

5°) « *Le développement d'actions de coopération internationale* ».

L'intitulé de cette dernière mission est suffisamment clair pour ne pas nécessiter de commentaire.

Page 16 : Un écosystème dans lequel l'ENSOSP apporte une valeur ajoutée spécifique

Comme tous les agents territoriaux, les sapeurs-pompiers professionnels devraient être formés par le CNFPT. La réalité est plus complexe, pour des raisons essentiellement historiques.

Le CNFPT a été créé par la loi n°87-529 du 13 juillet 1987[...] qui tirait les leçons des lois de décentralisation en fusionnant le centre de formation des personnels communaux et le centre national de gestion. **A cette époque, les services d'incendie et de secours assuraient eux-mêmes, de longue date, la formation de leurs propres sapeurs-pompiers. Leur autonomie préexistait même à la création, en 1972, du centre de formation des personnels communaux.** Ces circonstances expliquent que les services d'incendie et de secours, qui disposent de leurs propres écoles, ne fassent pas appel au CNFPT pour les formations portant sur le cœur du métier de sapeur-pompier, et que **l'offre du CNFPT se concentre sur des domaines périphériques et sur l'activité des personnels administratifs techniciens et spécialisés (PATS).** [...] l'article 16 de l'arrêté du 22 août 2019 réserve à l'ENSOSP les formations des officiers aux emplois et activités opérationnels ou d'encadrement et oriente les autres prestataires de formation, dont le CNFPT, vers les formations aux spécialités opérationnelles et professionnelles.

L'ENSOSP, conformément, au décret statutaire du n°2004-502 [...] a notamment pour compétence exclusive, outre « *la mise en oeuvre de la formation initiale et continue des officiers de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires (...)* », « *l'animation du réseau des écoles de sapeurs-pompiers [...]* ». En plus de cette mission centrale, l'ENSOSP s'attache à répondre au coup par coup aux demandes de formation exprimées par les services d'incendie et de secours [...].

Dans l'écosystème de la formation des sapeurs-pompiers professionnels, aux côtés des SDIS et de l'ENSOSP, un troisième acteur joue un rôle essentiel : l'école d'application de la sécurité civile (EcASC). Cet organisme de formation, créé dès 1967 et implanté à Gardanne, à proximité du siège de l'ENSOSP, dépend d'un établissement public local appelé l'Entente pour la protection de la forêt méditerranéenne (connue sous le nom d'« l'Entente Valabre »), qui regroupe 15 départements, 15 SDIS et la Collectivité territoriale de Corse [...].

Page 17 : la formation des officiers de sapeurs-pompiers professionnels selon les grades suivants :

- Lieutenant de 2ème classe ;
- Lieutenant de 1ère classe ;
- Lieutenant hors classe ;
- Capitaine ;
- Commandant ;



- Lieutenant-colonel ;
- Colonel.

6

Par rapport à la population totale des sapeurs-pompiers professionnels, celle de ces officiers représente une proportion de 18 %.

Page 18 : Depuis le décret n° 2016-2002 [...] portant statut particulier du cadre d'emplois de conception et de direction des sapeurs-pompiers professionnel, la filière est couronnée par le cadre d'emploi de conception et de direction des sapeurs-pompiers professionnels [...] composé de trois grades : colonel, colonel hors classe et contrôleur général. La formation de ces personnels, prise en charge par l'ENSOSP, fait l'objet d'un arrêté du 4 janvier 2017.

Page 20 : des guides de doctrine opérationnelle (GDO) et des guides de techniques opérationnelles (GTO) énoncent les principes qui doivent guider les sapeurs-pompiers professionnels dans les diverses situations opérationnelles qu'ils rencontrent. De ces guides pour l'action sont déduits des « référentiels nationaux d'activités et de compétences » (RNAC), élaborés à partir de 2019, dont la conception relève d'une approche par les compétences qui fait participer l'apprenant à l'évaluation de ses propres acquis et de leur évolution. Chaque référentiel national fixe les blocs de compétence à acquérir pour exercer une activité donnée et les modalités d'évaluation à mettre en oeuvre.

Les référentiels nationaux portent sur les formations aux emplois opérationnels (d'équipier à chef de site) et d'encadrement (de sous-officier de garde à chef de groupement) ; les officiers ne sont concernés que par les formations de chef de groupe, de chef de colonne et de chef de site pour les emplois opérationnels, et d'officier de garde à chef de groupement pour les emplois d'encadrement.

[...] Les formations aux spécialités opérationnelles et professionnelles relatives aux interventions en environnement spécifique préparent à 17 spécialités, dont : feu de forêts et d'espaces naturels, milieu périlleux, montagne, aquatique, cynotechnie, prévention, risque chimique, radiologique, sauvetage-déblaiement. Ces formations sont ancrées non pas dans des RNAC, mais dans des REAC et des GNR, de conception plus ancienne, dont la mise à jour progressive pourrait être accélérée.

Les guides comme les référentiels sont définis par des groupes de travail pilotés par la DGSCGC et associant les acteurs et organismes impliqués. Sur ces bases doctrinales, il appartient ensuite à l'ENSOSP, comme aux autres écoles qui forment des sapeurs-pompiers professionnels, d'élaborer des référentiels de formation opérationnels, qui sont appelés « référentiels internes d'organisation de la formation » (RIOF) et « référentiels internes d'évaluation » (RIE). Il est fait souvent mention également d'un document de synthèse appelée « référentiel interne d'organisation de la formation et de l'évaluation » (RIOFE).

Page 21 : Si l'on s'intéresse uniquement à l'accès au nouveau grade ou aux nouvelles responsabilités, ces formations peuvent être considérées comme initiales. Mais, dans une logique de carrière, elles relèvent en réalité de la formation continue.

Pour les sapeurs-pompiers volontaires, les équivalents des formations d'intégration des professionnels sont appelés « formations initiales », et les équivalents des formations de professionnalisation sont appelés « formations de perfectionnement ».



7

[...] l'École propose quelques formations diplômantes, en partenariat avec des établissements d'enseignement supérieur : le master « Risques et environnement, spécialité gestion des risques de sécurité civile », avec l'université de Haute-Alsace ; le master « Ingénierie et management de sécurité globale appliquée (IMSGA), spécialité management stratégique des situations de crise » et diplôme universitaire « Coordinateur de cellule de crise », avec l'université technologique de Troyes ; le master « Sécurité et management des territoires », avec Aix-Marseille Université. Chacun de ces parcours est suivi par une dizaine d'étudiants au maximum.

Page 22 : L'ENSOSP bénéficie ainsi de la mise à disposition de 85 cadres formateurs permanents venant des SDIS, qui sont renouvelés par cinquième chaque année. Elle mobilise en outre, pour assurer des interventions ponctuelles, un vivier de l'ordre d'un millier de personnes-ressources

Page 23 : l'ENSOSP cherche à diversifier ses publics et ses thématiques de formation, en élargissant son offre à la gestion de crise en général. Elle identifie dans ce domaine un besoin émergent parmi les élus locaux [...] La direction de l'ENSOSP, soutenue par la DGSCGC, fait également état d'une diversification de ses interventions au bénéfice des services de prévention des grandes entreprises.

Page 24 : bilan des formations réalisées et du volume annuel des formations dispensées 2017-2023

Page 25 :

Tableau n° 3 : Répartition des publics formés par l'ENSOSP dans le total des journées formation (hors public étranger)

En pourcentage	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Officiers de sapeurs-pompiers professionnels	83,6	82,3	81,3	82,2	81,9	82,1	81,8
Officiers de sapeurs-pompiers volontaires	16,4	17,7	18,6	15	13,5	14,4	14,6
Autres publics	-	-	-	2,8	4,6	3,5	3,6
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Source : ENSOSP

La majorité des formations offertes sur le site de l'ENSOSP ont pour caractéristique d'occuper les élèves ou stagiaires pendant des durées longues, au cours desquels ils sont indisponibles dans leurs services d'affectation. Ces durées, pour les élèves lieutenants et les élèves colonels, vont jusqu'à 32 semaines. Elles sont les contreparties d'investissements bénéfiques à long terme dans les ressources humaines. Mais elles sont aussi génératrices à court terme d'un préjudice important pour les employeurs, qui s'en plaignent. Le président du conseil départemental de la Mayenne, président de la conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS), par exemple, a posé la question du « format des formations » au cours du conseil d'administration du 10 mars 2023. Par ailleurs, le coût d'une formation est directement corrélé à sa durée. Pour ces deux raisons, il est opportun, chaque fois que possible, de réduire les temps de formation sur place.

Page 26 : L'impact des dispenses sur la durée des parcours de formation est important. La réduction de la durée peut par exemple, chez les élèves lieutenants de première classe, atteindre 10 semaines sur 32. Un parcours de formation de 17 semaines, prenant en compte des dispenses, a même été



expérimenté en 2024 pour une formation de 24 lieutenants de 1ère classe de sapeurs-pompiers professionnels. L'évaluation de cette formation étant positive, elle est reconduite en 2025. [...].

La crise sanitaire, en 2020 et 2021, a conduit l'École à déployer l'EAD à grande échelle, afin d'assurer la continuité de la formation des officiers. [...] la part des formations dispensées à distance (FOAD et EAD confondues) avait atteint 10% du total des formations délivrées. Le pourcentage exact, pour l'année 2023, est de 13,26%, statistique en repli par rapport à celles de 2021 (17,99%) et de 2022 (19,76%). **Détail Page 27**

Page 27 : Une animation du réseau des écoles de sapeurs-pompiers qui pourrait être plus ambitieuse

Page 28 : détail sur l'ENASIS

Page 29 : Dans les Pays de la Loire, les conventions signées entre les présidents des conseils départementaux du Maine-et-Loire et de la Mayenne pour organiser des sessions de formations communes entre les SDIS fournissent un autre exemple de coopérations interdépartementales spontanées, sans l'intervention de l'ENSOSP.

[...] Actuellement, la communication entre l'ENSOSP et les écoles départementales de sapeurs-pompiers se limite à une réunion par an dans chaque zone de défense, en présence du CNFPT et du bureau de la doctrine de la DGSCGC, au cours de laquelle une information descendante est proposée aux écoles des SDIS.

[...] La Haute-Marne, par exemple, département dont le nombre d'habitants n'excède pas 180 000, mais qui dispose d'un plateau technique complet, accueille ainsi des formations de l'ENSOSP, pour lesquelles l'École envoie sur place des contingents de stagiaires, accompagnés de formateurs, pour des sessions de quelques jours. Cette pratique, encore peu développée, mérite d'être encouragée, dans la mesure où elle optimise l'utilisation des équipements disponibles sur le territoire et où elle est susceptible de rapprocher les sites de formation des lieux de résidence des stagiaires, leur évitant de coûteux déplacements jusqu'à Aix-en-Provence.

Page 30 : Le bilan modeste des activités de recherche et d'études

L'ENSOSP s'est dotée le 1er septembre 2014, soit dix ans après la publication de son décret statutaire qui prévoyait cette mission, d'un centre de recherche pluridisciplinaire. Le but de ce centre, appelé « centre d'études et de recherches interdisciplinaires sur la sécurité civile » (Cerisc), est de structurer, développer et valoriser la recherche au profit des acteurs de la sécurité civile et de faire évoluer les savoirs, les techniques et les équipements. En janvier 2024, il est composé d'une équipe interne (7,5 ETP), de 26 chercheurs associés et d'un comité scientifique de 25 personnes, principalement des universitaires.

L'objectif du Cerisc est double :

- développer des projets de recherche individuels, comme des thèses de doctorat ;
- participer à des projets de recherche collectifs, nationaux et européens, dans les domaines d'intérêt qui concernent la sécurité civile et la formation des officiers de sapeurs-pompiers.



S'agissant des thèses de doctorat, le bilan du Cerisc est modeste. Une seule nouvelle bourse de doctorat a été allouée chaque année depuis 2015. L'année 2018 fait exception, aucune bourse n'ayant été accordée cette année-là. A l'inverse, 2024 se distingue par le financement, en plus d'une thèse, d'un post-doctorat.

Les neuf thèses de doctorat financées à ce jour par l'ENSOSP l'ont été en partenariat avec quatre universités : Aix-Marseille, Nîmes, Université Haute-Alsace, Lyon 2, l'école ne disposant pas en interne d'une habilitation à diriger des recherches.

Les travaux accompagnés par l'École relèvent principalement du champ des sciences sociales, du droit, de l'économie. Ainsi, en 2019, une bourse a été accordée pour la réalisation d'un travail sur la « mesure socio-économique des SIS ». En 2020 a été décidé l'accompagnement d'une thèse sur « une approche psychosociale des représentations et des pratiques de coopération d'acteurs professionnels en situation d'urgence ». Seule la thèse commencée en mars 2023 porte sur un domaine technique : « les phénomènes thermiques d'incendie confiné ». La coopération mise en oeuvre avec le Centre d'essai et de recherche (Ceren), le service homologue du Cerisc au sein de l'Entente Valabre, permet une certaine complémentarité, les travaux accompagnés par le Ceren étant dominés par les sciences dures et les sciences de l'ingénieur.

En 2024, elle participe à trois projets financés par la Commission européenne : le projet RESCUER, le projet ALBATROS, le projet RRADEW voir détail page 31 et 32

Page 32 : [...] le Cerisc contribue à l'animation de réseaux « métiers » adossés à un « portail national des ressources et des savoirs » (PNRS), qui met à la disposition des SIS une base de données sur l'état des connaissances dans leurs différents domaines d'action [...] même si elle a connaissance de certains travaux d'étude et de recherche menés par les SIS, l'École ne joue pas pleinement le rôle de coordination des recherches assurées par les écoles de sapeurs-pompiers que lui confie le décret statutaire de 2004. Elle n'a pas de visibilité, notamment, sur la programmation des travaux lancés par les écoles départementales.

Une coopération internationale qui n'a pas retrouvé son niveau d'avant-Covid

[...] Ces partenariats portent sur la formation d'officiers, soit en France soit à l'étranger, aux méthodes de commandement opérationnel et de gestion de crise. L'École fait état de onze partenariats pluriannuels depuis sa création en 2004 [...] écoles homologues marocaine, tunisienne et espagnole, puis avec des corps de sapeurs-pompiers de pays comme le Luxembourg, Monaco et l'Andorre. Les partenariats signés avec des partenaires chinois (2017) et russes (2019) ont été suspendus. [...] 91 partenariats ponctuels ont été conclus depuis 2010 ; les deux tiers d'entre eux l'ont été avec des corps de pompiers d'Espagne ou d'Andorre.

Page 33 : Après l'effondrement constaté pendant les années Covid, le public étranger n'a retrouvé, en 2022 et 2023, que la moitié du volume [...] atteint en 2017 et 2018, (où il représentait 10% du public de l'École).

Par ailleurs, la Cour n'a pas pu identifier d'initiatives qui concrétiseraient la mission dévolue à l'ENSOSP de coordination des actions de coopération assurées par les écoles de sapeurs-pompiers, et notamment la coordination ne se traduit par aucune initiative.



Ces différents constats plaident en faveur d'une réflexion concertée entre la direction de l'ENSOSP et sa tutelle, pour que l'action internationale de l'École fasse l'objet d'une réflexion stratégique débouchant sur la fixation d'objectifs et de priorités et la détermination d'une procédure de suivi.

10

Les deux organismes [ENSOSP et EcASC] veillent à harmoniser leurs offres de formation respectives, de manière à ce qu'elles soient complémentaires.

La construction en 2024 d'un bâtiment de l'ENSOSP sur l'emprise de l'Entente pour la protection de la forêt méditerranéenne, dont dépend l'EcASC, marque une étape supplémentaire dans la coopération. [...] Le rapprochement entre l'ENSOSP et l'Entente s'inscrit ainsi dans la perspective d'un élargissement de leurs missions à la formation à la gestion de crise en général, dont l'importance stratégique ne peut qu'augmenter à mesure que s'amplifieront les conséquences du changement climatique.

La DGSCGC est défavorable à une fusion de l'ENSOSP et de la seule EcASC

Compte tenu des réticences exprimées tant par la DGSCGC que par l'ENSOSP, et de la circonstance que l'Entente n'a pas été mise en situation de donner son point de vue, la Cour ne préconise pas la fusion de l'ENSOSP et de l'EsCAC. Elle encourage cependant les parties prenantes à poursuivre leur rapprochement et à développer davantage encore leurs complémentarités.

Page 34 : D'autres propositions de rapprochement avec le CNCMFE et l'Institut des hautes études du ministère de l'intérieur (IHEMI).

Page 35 : Une gouvernance satisfaisante malgré la nécessité de rééquilibrages

Un conseil d'administration hétérogène mais efficace

Un tripartisme contesté mais éprouvé :

Le conseil d'administration de l'ENSOSP est composé de 24 membres :

- **Huit représentants de l'État, dont, trois de droit** : le directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) ; le directeur de l'évaluation de la performance et des affaires financières et immobilières (DEPAFI) du ministère de l'intérieur ; la directrice des sapeurs-pompiers de la DGSCGC ;
- **huit représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics**, dont : le président de Départements de France et un autre membre de Départements France ; le président de l'Association des maires de France ; deux membres du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours élus par les présidents de ces conseils ; trois membres du conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ;
- **huit représentants des usagers et personnels de l'École**, dont le président de la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France ; le président de l'association nationale des directeurs et directeurs adjoints des services d'incendie et de secours ; deux officiers de sapeurs-pompiers professionnels choisis par les représentants élus du personnel au sein des commissions administratives paritaires nationales des officiers



En pratique, la présidence du conseil a été assurée pendant toute la période sous contrôle par Madame Martine Vassal, présidente du conseil départemental Bouches-du-Rhône, première vice-présidente de Départements de France, dont la première nomination date d'un décret du 25 novembre 2015.

M. Olivier Richefou :[...] s'est exprimé [...] au conseil d'administration de l'ENSOSP, dont il membre [...] ne conteste pas directement la part prise par l'État, mais indique que, « *si la place du CNFPT est légitime, le poids relatif de ses représentants paraît surdimensionné au regard des apports réels, pédagogiques ou financiers* ». De même, il juge nécessaire la présence de représentants de la profession au conseil, mais il émet une réserve sur le niveau de cette représentation. [...]

Dans le jeu d'acteurs, dont tous les protagonistes s'accordent à dire qu'il s'est apaisé depuis l'adoption du contrat d'établissement 2022-2026, la tension la plus forte est celle qui caractérise les relations entre les représentants des départements et le CNFPT.

Page 37 : Des administrateurs pleinement engagés malgré des divergences d'intérêts

[...] la création [*fin 2016*] d'un cadre d'emploi nouveau de conception et de direction des sapeurs-pompiers professionnels, a imposé la mise en oeuvre par l'ENSOSP de la formation initiale, à partir de septembre 2018, d'une promotion par an d'élèves colonels, [...]. **Dès le conseil d'administration du 5 octobre 2017, le directeur de l'ENSOSP a signalé que cette formation supplémentaire, dont il évaluait le coût à 1,7 à 2 M€ en année pleine, ne pourrait pas être financée par les ressources issues de la sur-cotisation destinée à financer les formations des officiers.** [...] une solution qui a évité une crise : le CNFPT a accepté d'utiliser, pour abonder le budget de l'ENSOSP, une partie des excédents de son budget annexe dévolu à la formation de tous les sapeurs-pompiers professionnels. Les conséquences de la crise sanitaire de 2020-2021 ont également donné lieu à des échanges nourris, portant tant sur le ralentissement de l'activité pendant la crise que sur l'effort de rattrapage programmé en 2022. **La mobilisation de l'École, en février 2020, pour participer à l'accueil de ressortissants européens rapatriés de Wuhan,**

Le conseil de perfectionnement et le comité scientifique : deux instances à rapprocher

Le conseil de perfectionnement [...] est « *l'instance de réflexion et de proposition de l'école en matière pédagogique* »

(22 membres, dont six enseignants ou chercheurs, et quatre personnalités qualifiées)

le comité scientifique de l'ENSOSP n'est pas un organe statutaire. Il s'agit néanmoins d'une instance consultative [...] chargée de produire et d'évaluer la politique de recherche du (CERISC), [...] lui-même une composante de l'ENSOSP.

En 2024, le comité scientifique est composé de 16 membres, [...] majoritairement des universitaires, en activité ou retraités, [...] répartis dans différentes commissions spécialisées.

Ses missions sont les suivantes : définir les thèmes de recherche, proposer des sujets de doctorat ou des sujets de mémoire, rédiger des publications scientifiques, proposer le contenu des revues de l'école et des colloques, expertiser et évaluer les travaux académiques en cours



En pratique, le comité scientifique ne se réunit qu'une fois par an.

Dans les faits, la contribution effective du comité scientifique est aussi modeste que l'activité du Cerisc [...].

La direction de l'ENSOSP considère que le rapprochement proposé n'est « *pas pertinent* ». Selon elle, « *le lien entre les deux instances est très fort mais leur objet n'est pas le même.* » [...]

Une première étape pourrait être la désignation d'un président commun au conseil de perfectionnement et au comité scientifique, dans la perspective d'une fusion ultérieure des deux instances.

Page 41 : conclusion intermédiaire

UN MODELE DE FINANCEMENT COMPLEXE, UNE GESTION FINANCIERE A RENFORCER

Un modèle de financement fondé sur trois contributions de niveau inégal

Page 42 : Un modèle complexe

Le financement de l'ENSOSP repose ainsi sur trois grandes sources : les subventions versées par le CNFPT, celles versées par l'État et les ressources propres issues de l'activité de l'École. Dans les faits, le financement de l'École est assuré, pour l'essentiel, directement ou indirectement, par les services d'incendie et de secours (SIS), qui versent des cotisations au CNFPT et règlent par ailleurs des factures directement à l'ENSOSP.

Page 43 : Une dépendance forte de l'ENSOSP au financement du CNFPT

Tableau n° 6 : Recettes de l'ENSOSP par origine

En M€ et en %	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Part des recettes totales (2023)
Recettes propres	7,16	10,28	9,55	8,52	15,27	13,96	11,78	35,1 %
Financement CNFPT ²⁰	10,44	10,52	13,85	12,47	10,6	17,2	15,80	47,1 %
Dont 0,9%	2	1,2	2,8	2	1,8	7,2	5,5	16,4 %
Dont 0,86%	8,44	9,32	11,05	10,47	8,8	10	10,3	30,7 %
Financement État	6,2	6,4	6,31	5,47	5,41	5,30	5,78	17,2 %
Recettes fléchées	0,12	0,07	0,29	1,66	0,62	0,87	0,21	0,6 %
Total	23,92	27,28	30,02	28,17	31,92	37,34	33,59	100 %

Source : ENSOSP



Page 44 : [...] l'offre de formation du CNFPT ne couvrant pas tous les besoins des SDIS22, la somme imputée sur le budget annexe n'est pas totalement consommée ; l'excédent est versé en partie à l'ENSOSP. Selon le CNFPT, cet excédent serait en voie de réduction ;

- une part issue de la contribution exceptionnelle, [...] , également appelée cotisation additionnelle ou sur-cotisation, pour laquelle le CNFPT est simplement collecteur et redistributeur. Son taux, fixé par le CNFPT sur proposition de la CNIS, est actuellement de 0,86 % de la masse salariale de l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels. Cette subvention a vocation à financer la formation des élèves officiers ainsi que les charges salariales qui leur sont associées. Elle est entièrement reversée à l'ENSOSP par le CNFPT.

Ce budget annexe est excédentaire depuis plusieurs exercices. Cet excédent est lié à la spécificité très forte du métier de sapeurs-pompiers, qui diffère des autres publics formés par le CNFPT.

Les SDIS paient donc une cotisation générale qui ne se traduit pas concrètement par des formations à la hauteur de leur financement. Ils doivent même payer des formations complémentaires pour leurs besoins spécifiques.

Tableau n° 7 : Budget annexe du CNFPT

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution
Cotisation générale	8,9	9,4	8,9	7,8	9,6	9,6	10,3	+ 15,7%
Cotisation additionnelle	8,5	0	5,9	8,4	9,2	9,2	9,8	+15,3%
Recettes du budget annexe	17,4	9,4	14,8	16,2	18,8	18,8	20,1	+15,5%
Masse salariale	1,4	1,9	1,3	0,8	1,24	1,2	1,34	-4,3%
Dépenses de gestion	0,5	0,6	0,50	0,5	0,6	0,62	0,65	+30%
Participation à l'ENSOSP ²⁴	10,4	11,3	13	12,5	12	16,1	14,7	+41,3%
Dépenses de formation pour les sapeurs-pompiers professionnels ²⁵	2,2	2,4	3,2	2	2,1	1,84	2,5	-13,6%
Dépenses du budget annexe	14,5	16,2	18,2 ²⁶	15,8	16 ²⁷	19,9 ²⁸	19,3 ²⁹	+33%
Solde	2,9	- 6,8	- 3,4	0,4	2,8	- 1,1	0,8	- 72,4%
Report à nouveau ³⁰	12,9	15,8	9	5,6	6	8,8	7,7	- 40,3%

Source : Budget annexe du CNFPT

Le CNFPT a cherché depuis 2018 à réduire l'excédent du budget annexe, [...]qui s'établissait alors à plus de 15 M€. Le [...] CNFPT a décidé de supprimer la sur-cotisation en 2018 puis de la réduire à 0,55 % pour 2019, afin de soulager les SDIS et les départements. [...] poursuivi en 2020 par l'absence d'appel de deux mois de cotisation [...] pour prendre en compte les conséquences financières de la crise sanitaire sur les SDIS.

Depuis 2021, toutefois, les taux de la cotisation générale et de la sur-cotisation effectivement appelées sont inchangés, respectivement à 0,9 % et 0,86 %, ce qui a conduit au rétablissement d'un excédent budgétaire pour ce budget annexe, qui a atteint en 2023 près de 6,85 M€. Parallèlement, le CNFPT a reversé une partie de l'excédent à l'ENSOSP pour un montant de 2 M€ en début de période, porté à 3 M€ en 2021, 6 M€ en 2022 et 5.5 M€ en 2023, augmentations formalisées dans le contrat d'établissement du 15 juillet 2022 et son avenant du 9 janvier 2024.



Tableau n° 8 : Utilisation des recettes issues de la cotisation générale par le CNFPT

En M€ et en %	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution
Recettes issues de la cotisation générale	8,9	9,4	8,9	7,8	9,6	9,6	10,3	+ 15,7%
Dépenses de formation pour les sapeurs-pompiers professionnels ³¹	2,2	2,4	3,2	2	2,1	1,84	2,5	-13,6%
Proportion des recettes issues de la cotisation générale consacrées à des dépenses de formation (hors ENSOSP)	24,7%	25,5%	35,9%	25,6%	21,8%	19,1%	24,3%	- 1,6%
Excédent dégagé sur les recettes issues de la cotisation générale	6,7	7	5,7	5,8	7,5	7,8	7,8	+ 16,4%
Subvention à l'ENSOSP prélevée sur l'excédent dégagé sur les recettes issues de la cotisation générale	2	2	2	2	3	6	5,5	+ 175%

Source : Budget annexe du CNFPT

Page 47 : Le reversement de l'excédent du budget annexe à l'ENSOSP n'est que partiel, car aucune disposition législative ou réglementaire ne peut imposer au CNFPT de reverser la totalité de cette cotisation générale à l'ENSOSP. Il constitue donc une subvention de la part du CNFPT, versée afin de soutenir l'activité de l'École, dès lors que la cotisation additionnelle ne permet pas un financement intégral de celle-ci.

Au total, les services d'incendie et de secours participent très largement, directement ou indirectement, au financement effectif de l'École : sur les 37,69 M€ de recettes prévues au budget initial 2025, près de 29 M€, soit 76 %, sont financés directement ou indirectement par les SIS : 13,1 M€ au titre des formations payées directement, 10 M€ au titre du 0,86 % de la cotisation additionnelle et 4,5 M€ issus de la cotisation générale, ainsi qu'un reliquat d'1 M€ au titre de 2024, ces derniers montants faisant l'objet d'un versement par le CNFPT.

Un désengagement programmé du CNFPT, un poids relativement faible de l'État dans le financement de l'École

Le niveau de la contribution versée en 2022, marqué par une augmentation très importante, s'explique par un dispositif de financement exceptionnel pour les années 2022 et 2023, destiné à faire face à des promotions d'élèves officiers plus nombreuses en 2021 et 2023, et dont le coût a été majoré depuis que la création du corps d'encadrement et de direction par le décret n° 2016-2002 du 30 décembre 2016 impose une prise en charge de la rémunération des élèves colonels par l'ENSOSP.



Tableau n° 9 : Évolution du montant total de la subvention du CNFPT

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Subvention totale du CNFPT encaissée par l'ENSOSP	10,44	10,52	13,85	12,47	10,6	17,2	15,8
Variation par rapport à l'année précédente		+0,77%	+31,6%	-9,9%	-15%	+62%	-8,1%

Source : Comptes financiers de l'ENSOSP et budget annexe du CNFPT

Ainsi, au moins jusqu'en 2023, le niveau des ressources provenant du CNFPT n'était ni lisible ni stable. La capacité des instances dirigeantes de l'ENSOSP à poser les jalons d'un projet stratégique de long terme s'en trouvait altérée. Les budgets présentés, qui se fondaient sur des prévisions de recettes incertaines, manquaient de réalisme.

Page 48 :

Tableau n° 10 : Engagements financiers au profit de l'ENSOSP prévus à l'avenant du contrat d'établissement

En M€	2022	2023	2024	2025	2026
État	3,6	3,6	4,85	4,85	3,6
CNFPT (subvention exceptionnelle issue de la cotisation générale)	6	5,5	5,5	4,5	3,5
Ressources propres	13,96	11,78	15	15	15,5

Source : contrat d'établissement 2022-2026 (avenant)

L'avenant au contrat d'établissement signé en 2024 trace une trajectoire décroissante pour la part de la cotisation générale reversée à l'ENSOSP par le CNFPT : après un versement établi à 6M€ en 2022, puis 5,5 M€ en 2023, ces montants prévisionnels sont de 5,5 M€ en 2024, 4,5 M€ en 2025 et 3,5 M€ en 2026. Si l'avenant a eu le mérite de clarifier pour ces trois années la contribution du CNFPT au titre de la cotisation générale, cet engagement touche à sa fin en 2026. La question de la pérennisation des ressources de l'École au-delà de 2026 demeure donc posée.

Ce désengagement s'explique, selon le CNFPT, par trois facteurs : l'excédent du budget annexe a été utilisé ces dernières années pour financer la subvention attribuée à l'ENSOSP et serait désormais en voie de tarissement ; le catalogue du CNFPT est marqué par une progression importante des journées de formation destinées aux pompiers ; les mutualisations en termes de formation initiale, qui conduisent à transférer des dépenses financées par la cotisation additionnelle vers la cotisation générale, sont plus importantes.

À côté de ce financement majoritaire, l'État, malgré son poids dans la gouvernance, demeure un contributeur secondaire au budget de l'ENSOSP. Son poids relatif dans les ressources de l'École diminue même légèrement sur l'ensemble de la période étudiée, même s'il remonte en 2023 à 17% du total, à la faveur du désengagement du CNFPT tel qu'il résulte de la trajectoire de réduction du montant de la subvention exceptionnelle figurant dans le contrat d'établissement.



Tableau n° 11 : Évolution du montant de la subvention de l'État

En M€ et en %age	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2017-2023
Subventions de l'État encaissées par l'ENSOSP	6,23	6,4	6,31	5,47	5,41	5,3	5,78	-7,2 %
Variation par rapport à l'année précédente	-	+2,73%	-1,36%	-13,3%	-1%	-2,16%	+9,1%	-
Dont subvention de fonctionnement pour charge de service public	2,92	2,98	2,94	2,7	2,86	2,71	2,8	-4,1 %
Variation par rapport à l'année précédente	-	+2,05%	-1,29%	-8,09%	+5,62%	-5,16%	+3,26%	-
Dont remboursement de l'amortissement de l'emprunt	3,28	3,27	3,2	2,2	2,27	2,34	2,42	-26,2 %
Variation par rapport à l'année précédente	-	-0,3%	-2,13%	-31,2%	+3,17%	+3,19%	+3,21%	-
Part du financement total de l'État dans les recettes de l'ENSOSP	25,9 %	23,5 %	21,0 %	19,4 %	17,0 %	14,2 %	17,2 %	-33,5 %

Source : Comptes financiers de l'ENSOSP

Page 49 : La nécessité de bâtir un modèle de financement autonome et équilibré de long terme

[...] ces trois dernières années, le montant global des ressources propres diminue (11,78 M€ en 2023 contre 13,96 M€ en 2022 et 15,2 M€ en 2021), alors que l'ENSOSP avait lancé un travail d'augmentation de ces dernières jusqu'en 2021.

Face à cette situation inquiétante, alors que le CNFPT a annoncé la baisse de sa subvention, les contributions issues de la cotisation additionnelle prévue par l'article L. 451-19 du code général de la fonction publique représentent l'un des gisements de ressources durables pour l'École.

Tableau n° 13 : Montants de cotisation perçus par le CNFPT

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Moyenne
Cotisation générale (réalisation)	8,89	9,38	8,91	7,82	9,63	9,64	10,28	9,2
Cotisation additionnelle (réalisation)	8,5	0	5,88	8,39	9,2	9,21	9,82	7,2 (9,02 hors années 2018 et 2019)

Source : Budget annexe du CNFPT



La Cour estime nécessaire de consolider de manière pérenne le financement de l'ENSOSP. Cette consolidation pourrait se faire selon deux modalités alternatives :

La première [...] réduire le taux de la cotisation générale, pour les seuls sapeurs-pompiers professionnels, de 0,9 % à 0,5 % à assiette inchangée et, parallèlement, à augmenter le taux de cotisation additionnelle de 0,86 % à 1,06%, également sans en modifier l'assiette. Ainsi, les 4 M€ de manque à gagner au titre de la cotisation générale (en prenant comme hypothèse un rendement de 9 M€ en moyenne sur la période 2017-2023 pour une cotisation générale à 0,9 %) seraient en partie compensés par cette l'augmentation de la surcotisation (un peu plus de 2 M€ sur la base d'une cotisation additionnelle rapportant 8,8 M€ par an, hors années exceptionnelles au taux de 0,86%).

Une telle proposition aurait de multiples intérêts :

- Pour le CNFPT, la baisse du taux de la cotisation générale pour les pompiers permettrait d'assécher l'excédent annuel du budget annexe tout en laissant une marge pour, sur le fondement d'une négociation, octroyer des crédits supplémentaires à l'ENSOSP. Elle a également le mérite de neutraliser tout débat sur l'éventuelle captation de cet excédent et d'apaiser les relations entre les parties, qui ne se voient plus contraintes à un exercice annuel de négociation incertain et chronophage du montant perçu au titre du 0,9 % ;

- Pour les SDIS, elle permettrait de rétablir une cohérence entre le montant de cotisation versé au titre de la cotisation générale et les formations reçues via le CNFPT et, dans un contexte budgétaire difficile pour les départements, de dégager une marge financière supplémentaire – près de 2 M€ -, leur permettant d'investir dans leurs propres centres de formation, ce qui bénéficiera aux sapeurs-pompiers du rang et aux sous-officiers, qui ne sont pas le public cible de l'ENSOSP, ou de solliciter des formations supplémentaires payantes auprès de l'ENSOSP pour ses officiers ;

- Pour l'ENSOSP, elle sanctuariserait une recette pérenne pour laquelle le CNFPT n'est qu'un « intermédiaire », qui reverse sans négociation le montant perçu au titre de la cotisation additionnelle comme c'est le cas actuellement.

La direction du budget estime que le sujet, « hautement sensible, (...) doit faire l'objet d'analyses et de discussions sur le fond et sur la forme. »

La DGSCGC admet les hypothèses présentées par la Cour, mais considère qu'il demeurerait, si elles étaient retenues, une impasse financière et que, par conséquent, « cette proposition ne règle pas le sujet de la négociation rituelle des ressources de l'ENSOSP. » Elle méconnaît les efforts que l'Ecole peut accomplir en matière d'efficience, ainsi que les effets de la mise en place d'une comptabilité analytique sur la tarification de ses prestations.

Le CNFPT, au nom de l'unicité de la fonction publique territoriale, écarte les évolutions envisagées par la Cour, qui selon lui rompraient avec l'unicité de la fonction publique territoriale et conforteraient « un modèle tourné les officiers sans interroger l'équité d'accès à la formation des cadres d'emplois des sapeurs des caporaux et des sous-officiers. » Le CNFPT souligne les efforts qu'il a entrepris pour « décloisonner la filière des sapeurs-pompiers et développer son ancrage dans la fonction publique territoriale ».



[...] l'unicité de la fonction publique territoriale connaît une dérogation très ancienne avec l'existence d'une sur-cotisation réservée à la formation des officiers des sapeurs-pompiers. La Cour, dans ce domaine, n'innove pas. En revanche, elle se préoccupe de l'équité dans le sort réservés aux conseils départementaux, qui aujourd'hui sont contraints de financer les formation métiers de leurs sapeurs-pompiers en plus de la cotisation de 0,9% qu'ils versent au CNFPT sur leur masse salariale.

L'ENSOSP [...] demande l'application de principes de financement proches des analyses de la Cour. **La présidente aimerait toutefois que l'Etat augmente sa contribution.** [...] souhaitent que la stabilisation des ressources intervienne par voie réglementaire, et non pas conventionnelle.

[...] **il apparaît indispensable de modifier le modèle de financement de l'ENSOSP.** Si un abaissement du taux de la cotisation générale, dans le cas particulier des sapeurs-pompiers, assorti d'un rehaussement du montant de la surcotisation, n'était pas retenu, il conviendrait d'introduire [...] **une disposition législative permettant un versement automatique de l'excédent structurel du budget annexe à celui de l'ENSOSP, pour solde de tout compte.**

Page 53 : L'analyse du taux d'exécution des recettes propres fait aussi apparaître une trajectoire discontinue, marquée par des années à fort taux de sous-exécution (par exemple en 2020, année de crise sanitaire, rattrapée pour partie en 2021, mais également, de façon plus récente et inquiétante, s'agissant de l'exercice 2023). Ces sous-exécutions ponctuelles, sont dues à plusieurs facteurs :

- le déplacement calendaire de sessions de formations dont la fin était initialement programmée pour l'année du budget initial vers l'année suivante (en particulier en 2023) ;
- la montée en puissance des formats de cours assurés en distanciel ;
- l'annulation ou la moindre fréquentation de sessions de formation par les élèves.

Ces taux d'exécution insatisfaisants illustrent la difficulté pour la direction de l'École d'avoir une vision claire et précise des recettes et des dépenses au moment de la présentation du budget, ce qui est le symptôme d'une fragilité des services financiers.

Page 54 : Un bilan global, à fiabiliser, en baisse de plus de 10 % sur la période

À la date du contrôle de la Cour, le travail de fiabilisation des actifs de l'École est toujours en cours. C'est un chantier difficile, dès lors que les informations (comptables, financières et physiques) relatives aux immobilisations et à leur amortissement manquent de fiabilité :

- elles sont parcellaires car disponibles depuis 1999 seulement, ce qui exclut le détail des immobilisations acquises avant cette date ;
- leur comptabilisation est fragmentée : elles ont fait l'objet d'enregistrements dans des logiciels comptables différents et ces enregistrements sont pour certains inutilisables aujourd'hui par l'agente comptable de l'École, ou disponibles sous forme papier uniquement ;
- les résultats sont incohérents, comme le conclut le rapport de la DRFIP d'octobre 2020, une image fidèle du patrimoine de l'École ne pouvant être donnée en l'absence d'inventaire physique général.

Une situation financière qui reste confortable, malgré la diminution de la trésorerie sur la période.

Page 58 : Des chaînes de la dépense et des recettes marquées par des faiblesses structurelles



Page 60 : Une gestion budgétaire en cours de renforcement

La mise en place d'une comptabilité analytique, sans effet immédiat

19

À la suite des recommandations du rapport de la Cour des comptes de 2015, l'ENSOSP a engagé une démarche de meilleure connaissance de ses coûts complets *via le déploiement d'une comptabilité analytique*. Cette initiative a été prévue dans l'avenant au contrat d'établissement pluriannuel adopté lors du conseil d'administration du 13 décembre 2023. Ses effets tardent cependant à se manifester. Le but poursuivi est de permettre à l'École de prendre en compte les coûts complets de ses offres de service, d'ajuster en conséquence les tarifs qu'elle pratique et de disposer ainsi d'une meilleure lisibilité budgétaire.

Une volonté opportune de refonte de la chaîne de la dépense

[...] La chaîne de la dépense était inefficace, en raison du manque d'expertise des personnels affectés et du morcèlement de celle-ci. Cette situation engendrait des délais de paiement anormalement longs, qui atteignaient quatre ans pour certains dossiers.

[...] Toutefois, cette organisation n'est pas parvenue pas à résoudre le problème de la dispersion de la fonction entre les services.

Les objectifs du SUD sont clairs : la chaîne de la dépense doit être davantage transparente et lisible, pour éviter tout report de charges d'une année sur l'autre, ce qui va dans le sens d'une plus grande prévisibilité et d'une meilleure sincérité du budget présenté au conseil d'administration. La création du service de la maîtrise des risques financiers, à partir du 1er janvier 2025, doit aussi permettre aux équipes de l'ENSOSP de s'assurer de la démarche de maîtrise des risques au sein du pôle, puis dans un second temps, des autres services de l'École.

Un contrôle interne quasi-inexistant

Page 64 : conclusion intermédiaire

UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET MATERIELLES A AMELIORER

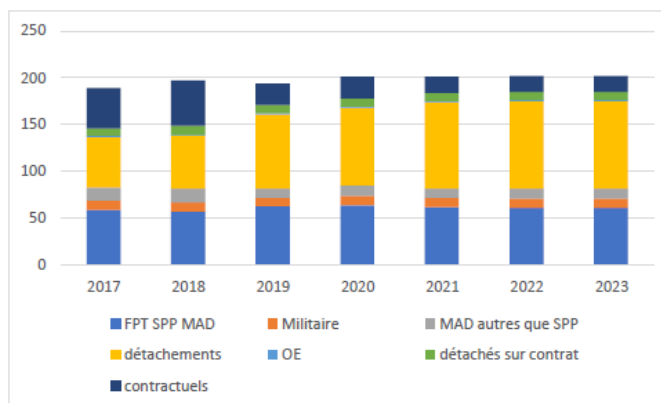
Des marges de manœuvre restreintes pour la gestion des ressources humaines

Le plafond d'emplois de l'École, [...] est fixé à 205 ETP (199 en 2014). Au 31 décembre 2023, l'ENSOSP employait 202 agents, soit une augmentation de 5 % depuis 2017.

Les effectifs sont masculins à 61 %, ce qui s'explique lorsque l'on rapporte ce chiffre aux 20 % d'effectifs féminins chez les sapeurs-pompiers⁴⁴. Courant 2025 sera mis en place un référent égalités professionnelles, fusionnant les compétences égalité, diversité et mixité.



Graphique n° 1 : Évolution des effectifs physiques selon la typologie du recrutement



Source : Cour des comptes, d'après les données de l'ENSOSP

L'âge moyen en 2023 est relativement élevé, puisqu'il est de 50,2 ans (pour une moyenne de 44 ans dans la fonction publique). 11% de l'effectif a plus de 60 ans.

La diversité des situations entraîne structurellement un taux de rotation compris entre 20 et 25 % chaque année.

L'ENSOSP reconnaît ne pas avoir mis en place de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences [...].

Page 68 : Un règlement intérieur et une action sociale plutôt favorables aux personnels

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Élèves colonels (MAD)	-	-	Incluse dans les MAD	0,72	1,57	2,15	1,90
Intervenants	1,43	2,07	2,37	1,75	1,96	2,27	2,38
Total général	11,17	14,66	17,37	14,63	17,55	16,43	19,72

Source : ENSOSP

Le taux d'évolution des charges de rémunération sur la période atteint près de 55 %, alors que les ETP n'augmentent que de 5 %.

La question du maintien de certaines primes pour les sapeurs-pompiers professionnels mis à disposition

Concernant l'indemnité de feu, la légitimité de son versement à des agents mis à disposition d'une part, comme personnel de l'ENSOSP, et d'autre part comme élève colonel en formation, est contestable. En effet, les agents concernés ne sont pas appelés à se déplacer sur le terrain et donc à courir les risques qui sous-tendent cette prime mensuelle. Cette dernière constitue actuellement 25



% du traitement soumis à retenue pour pension, soit environ 950 € bruts, versés à 71 agents en 2023, soit 809 000 € annuels au total.

Les élèves colonels perçoivent également une indemnité de responsabilité d'environ 1 000 € bruts mensuels, alors qu'ils suivent une formation dans laquelle ils n'exercent aucune responsabilité. Si l'on considère une formation de 20 élèves colonels, la dépense représente 240 000 €.

La mise en place de l'indemnité spécifique complémentaire (ISC), créée en 2022, et applicable au sein de l'ENSOSP au 1er semestre 2025, avec une rétroactivité au 1er janvier 2023, a résolu la question uniquement pour les SPP mis à disposition en tant que personnel de l'ENSOSP. En effet, cette prime est composée de deux parts :

- « une part 1 permettant de maintenir sa rémunération à un montant correspondant à l'ensemble des éléments de rémunération liés à l'emploi, y compris fonctionnel, occupé préalablement à sa mise à disposition et dont il bénéficiait » [...]
- « une part 2 liée à l'emploi exercé tenant compte des compétences requises, des sujétions particulières ou du niveau d'encadrement » [...] comprise entre un montant plancher et un montant plafond et permet concrètement d'augmenter la rémunération.

[...] La suppression de ces primes pourrait être envisagée, mais se heurterait au problème de l'attractivité de ces fonctions d'emplois supérieurs de direction au sein des SDIS.

Page 74 : Une École implantée sur quatre sites

Page 76 : Des taux d'occupation insuffisants sur le site d'Aix-en-Provence

Tableau n° 23 : Taux d'occupation des hébergements sur le site d'Aix

	2017	2018	2019	2023	Moyenne	Ecart à la moyenne du meilleur taux
Semaine 1	1,6%	0,7%	0%	72,2%	23,1%	+ 49,1
Semaine 15	83%	76%	85,1%	56,5%	55,7%	+ 29,4
Semaine 32	32,1%	0,5%	2,3%	27,3%	11,3%	+ 20,8
Semaine 51	68%	79,7%	66,7%	11,9%	32,3%	+ 47,4

Source : ENSOSP

Tableau n° 24 : Taux d'occupation des espaces d'enseignement sur le site d'Aix-en-Provence

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Moyenne	Evolution 2017-2023
Salles de cours	54%	58%	65%	42%	48%	62%	63%	56%	+16,6%
Salles de simulation	46%	52%	59%	49%	72%	60%	75%	59%	+63%
SIMURGE	75%	75%	64%	52%	69%	71%	76%	68,8%	+1,3%
Amphithéâtres	47%	50%	61%	55%	42%	41%	51%	49,5%	+8,5%

Source : ENSOSP



Page 77 : Une stratégie immobilière pluriannuelle à compléter

Page 79 : Paris-Oudiné, un atout au service de l'attractivité de l'École

22

Dans le secteur de l'informatique, des moyens techniques à jour, un management à conforter

Page 84 : conclusion intermédiaire

Page 86-89 : annexes