



CONCOURS INTERNE DE COLONEL DE SAPEURS-POMPIERS PROFESSIONNELS

SESSION 2024

Valorisation de l'expérience professionnelle
consistant en la réalisation d'un cas exposé dans un dossier et portant sur un
problème d'organisation ou de gestion
rencontré par un service d'incendie et de secours

EPREUVE n°2

Durée : 4 h
Coefficient 4.

SUJET :

Une mission d'information parlementaire sur le financement des services d'incendie et de secours a récemment été constituée au sein de l'Assemblée nationale.

Le président du conseil d'administration du service d'incendie et de secours, président du conseil départemental, doit être prochainement auditionné par les parlementaires et demande au directeur départemental de lui adresser une note contextuelle et d'analyse en vue de préparer cette audition.

Le directeur vous charge en qualité de directeur adjoint du SDIS de préparer ce document qui devra à la fois porter sur une analyse prospective du financement des services d'incendie et de secours mais également proposer des pistes de réduction des dépenses.

Il attire votre attention sur la nécessité d'une analyse critique des propositions formulées et sur l'attente de pistes de réduction des coûts

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	Départements de France, Les solutions de Départements de France pour accroître le financement des SDIS et permettre les investissements nécessaires pour faire face aux nouveaux risques posés par le changement climatique, 22 mars 2023, Communiqué de presse	Page 3
Document n° 2	Départements de France, Courrier à Mme la première ministre, 10 novembre 2023	Page 6
Document n° 3	GASPAR R., Financement des SDIS : le gouvernement va devoir trancher, 9 février 2023, article publié sur le site de la Gazette des communes	Page 8
Document n° 4	Rapport d'information parlementaire sur l'évaluation de l'adéquation des moyens des services départementaux d'incendie et de secours à leurs missions et aux défis à venir, Assemblée nationale – commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, déposé le 24 mai 2023, pages 40 et 41	Page 10
Document n° 5	Synthèse du rapport IGA « Le financement des services d'incendie et de secours : réalisations – défis – perspectives », octobre 2022, pages 5 à 9.	Page 12
Document n° 6	GARCIA P., Financement des SDIS : ce qu'en disent les maires, 12 septembre 2023, article publié sur le site de la Gazette des communes	Page 18
Document n° 7	Départements de France, Courrier à Mr le Président de la République, 29 juin 2023	Page 20
Document n° 8	DOMENICI R., Ecole des pompiers : l'ex président n'aura pas un sou, 30 mars 2012, article publié sur le site du journal La Nouvelle République	Page 22
Document n° 9	Bureau I, Question parlementaire et réponse (application des articles L. 5111-1 et L. 5111-1-1 du CGCT), 4 avril 2017, publiée sur le site internet de l'Assemblée nationale	Page 23
Document n° 10	FICHAUX J - GARCIA P. – GASPAR R., Financement des SDIS : les yeux tournés vers budget 2024, 6 septembre 2023, article publié sur le site de la Gazette des communes [EXTRAIT]	Page 25

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature ou nom, grade, même fictifs.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.



COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Paris, le 22/03/2023

**Les solutions de Départements de France
pour accroître le financement des SDIS et permettre les
investissements nécessaires pour faire face aux nouveaux risques
posés par le changement climatique**

Face aux défis du réchauffement climatique, Départements de France a adopté lors de son bureau du 15 mars dernier, un certain nombre de propositions visant à faciliter et optimiser le financement des SDIS. Les Départements veulent notamment voir la Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurances (TSCA) évoluer en fonction des enjeux et de la valeur du sauvé. DF appelle également le gouvernement à mieux compenser les missions de transport sanitaires effectuées par les SDIS à la place des services de santé.

Les Départements, qui financent à hauteur de 60% les SDIS, sont un acteur de premier plan de la Sécurité civile et sont au cœur du dispositif de prévention. Suite à un été 2022 dramatique, Départements de France s'est fortement mobilisée pour tirer les enseignements de feux de forêt exceptionnels en organisant une mission flash qui a travaillé en temps contraint.

Alors que nous venons de vivre un hiver 2022/23 particulièrement sec, laissant présager le pire et que l'on déplore déjà neuf départs de feux dans les Alpes-Maritimes sur le seul week-end du 10 mars dernier, par exemple, le Bureau de Départements de France, réuni le 15 mars 2023 à Marseille, a exprimé sa préoccupation face aux pressions qui s'exercent actuellement sur les ressources des Départements au titre du financement des SDIS.

Une réflexion autour d'une évolution et d'une modernisation de la TSCA

Les Départements tiennent à rappeler, en premier lieu, qu'ils reversent en intégralité la part de la Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurances (TSCA) dédiée aux SDIS et vont même bien au-delà : la contribution des Départements aux budgets des SDIS est en hausse continue depuis 2005 (date de l'affectation de la TSCA au financement des SDIS) et a toujours été plus de deux fois supérieure à la fraction de TSCA qu'ils ont perçue (voir annexe).

Ce constat n'empêche pas de réfléchir à l'évolution de cette taxe. DF propose que la réflexion soit conduite selon trois axes :

- Mieux tenir compte de la valeur du sauvé. L'intervention des sapeurs-pompiers évite systématiquement des dégâts considérables que les assurances n'ont pas à indemniser, il convient de le valoriser.
- Dans cet esprit, il est justifié de maintenir le lien entre fiscalité de l'assurance et financement des SDIS, afin d'identifier la chaîne de responsabilité liant le système de financement assurantiel à l'obligation de protection des pouvoirs publics.
- L'assiette de répartition de la TSCA, basée sur le nombre de véhicules circulant en 2005, peut utilement, être actualisée tout comme le périmètre des contrats d'assurance concerné peut évoluer, les biens sauvés ne se résumant pas aux seules automobiles.

Le plafonnement des contributions du bloc communal mérite également d'être interrogé pour tenir compte des évolutions démographiques intervenues depuis 2002 (loi démo prox) : les données de référence sont les populations légales de 2002. L'objectif est de cibler les secteurs où la pression démographique s'est fortement accentuée, notamment dans les métropoles. Les réformes à venir doivent s'appuyer non pas sur un déverrouillage uniforme – et donc aveugle – mais à partir des critères objectifs qui le justifient.

Une meilleure compensation des missions de transports sanitaires

Les missions sanitaires ont pris une part majeure (80%) de l'activité des SDIS. Mais l'accroissement des charges vient, principalement, de missions de transports sanitaires non urgentes qui, en droit, ne relèvent pas des SDIS, mais des ARS. DF appelle ainsi le gouvernement à mieux compenser ces missions effectuées par les SDIS à la place des services de santé.

Les récentes réformes (revalorisation du tarif national des carences ambulancières, réforme du transport sanitaire non urgent, incluant une indemnité de substitution pour les SDIS) doivent être auditées dès que le recul le permettra. DF propose de conduire ou de contribuer à une évaluation de ces réformes au second semestre 2023.

« Regardons les choses en face ! Les actions et les investissements des Départements en matière de sécurité civile font économiser des sommes considérables aux assurances qui n'ont – de fait – pas à indemniser la valeur de tout ce qui est sauvé et dont la prise en charge ferait exploser leurs dépenses ; aux communes dont la participation au financement des SDIS est plafonnée ; à l'Etat qui n'a pas à prendre en charge une proportion non négligeable des missions sanitaires, singulièrement en zone rurale », a déclaré François SAUVADET, Président de DF. « Alors, au lieu de mettre la pression sur les Départements qui prennent leur part, et qui n'ont pas plus vocation à être le payeur de dernier ressort, ou un prestataire ambulancier. Il est temps d'imaginer des solutions à la hauteur des nouveaux défis qui nous attendent, parmi lesquelles dé plafonner les contributions communales des intercommunalités urbaines et des Métropoles, intégrer la valeur du sauvé dans l'assiette de la TSCA ou encore mettre à contribution la taxe de séjour comme piste de ressource pour les Départements soumis aux affluences saisonnières ».

Annexe

	2005 (en millions d'euros)	2014 (en millions d'euros)	2021 (en millions d'euros)	Évolution 2005-2021
Fraction de TSCA versée aux Départements pour le financement des SDIS	793	928	1 124	+ 41,7 %
Contribution des Départements aux budgets des SDIS	1 678	2 503	2 542	+ 51,5 %

*Le Président
Ancien Ministre
Président du Département
de la Côte-d'Or*

Madame Elisabeth BORNE
Première Ministre
Hôtel de Matignon
57, rue de Varenne
75700 PARIS

Paris, le 10 NOV. 2023

Madame la Première ministre,

La modernisation de notre appareil de sécurité civile nourrit de nombreux débats depuis plus d'un an désormais, et un consensus très large s'est établi sur la nécessité de rehausser l'investissement au profit des services d'incendie et de secours. Ce consensus s'étend à la reconnaissance de l'action des sapeurs-pompiers comme déterminante dans la limitation des dommages, et donc des dépenses d'assurance.

Les pistes dégagées par Départements de France depuis nos dernières Assises, saluées par tous les acteurs de la sécurité civile et de nombreux parlementaires, ont rencontré un très faible écho auprès de l'Etat. La révision de la contribution du bloc communal pour les zones à forte évolution démographique n'a fait l'objet d'aucun travail commun. L'hypothèse d'une évolution de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) a été limitée par le Gouvernement à une réforme des critères de répartition qui, pour intéressante qu'elle soit, revient à une forme de péréquation horizontale dépourvue de toute évolution globale.

Les Départements sont bien conscients que la hausse des crédits n'est ni la seule solution, ni le seul enjeu. Ils sont à l'œuvre, au sein des conseils d'administration, pour permettre et inciter les SDIS à augmenter leur efficacité. Ils sont pleinement impliqués dans les instances nationales chargées des autres enjeux essentiels comme le volontariat ou la coordination avec les acteurs du monde de la Santé.

Pour autant, le financement de l'appareil de sécurité civile reste un sujet pivot qui justifie notre demande d'une structuration solide du comité des financeurs des SDIS. Il doit être le lieu de débat autour des propositions évoquées ci-dessus, ou de celles que votre Gouvernement initierait.

.../...

Le projet de loi de finances 2024 ne porte aucune augmentation des ressources des collectivités en vue du financement des SDIS. La poursuite des pactes capacitaires inscrits dans la loi de finances 2023 et l'augmentation du budget de la Sécurité Civile sont louables, mais ne répondent pas aux enjeux du financement des SDIS. Contrairement aux déclarations du ministre de l'Intérieur, il ne s'agit pas de demander à l'Etat d'assumer une compétence qui n'est pas la sienne, mais de donner aux collectivités territoriales – dépourvues d'autonomie financière – les moyens d'honorer leurs attributions.

L'intervention des sapeurs-pompiers est décisive pour limiter les dommages dus aux catastrophes qui se multiplient. Le consensus dégagé cette année autour de la « valeur du sauvé » justifie la demande instante que portent les Départements de France : élargir la base de ressource de TSCA attribuée au financement des services d'incendie et de secours.

Nous vous prions de croire, Madame la Première ministre, à l'assurance de notre haute considération.



André ACCARY

Président de la Saône-et-Loire
Président de la commission SDIS de DF



Jean-Luc GLEYZE

Président de la Gironde
Secrétaire Général et président du groupe de Gauche de DF



Nicolas LACROIX

Président de la Haute-Marne
Président du groupe Droite Centre et Indépendants de DF



François SAUVADET

Président de la Côte-d'Or
Président de Départements de France

FINANCEMENT DES SDIS : LE GOUVERNEMENT VA DEVOIR TRANCHER

Publié le 09/02/2023 • Par [Romain Gaspar](#) • dans : [A la une](#), [Actu experts finances](#), [Actu experts prévention sécurité](#), [France](#)

Dix jours après la mise en ligne du rapport de l'Inspection générale de l'administration sur le financement des SDIS, les départements tout comme les pompiers sont plutôt satisfaits des pistes mises sur la table. Reste l'étape la plus difficile : négocier avec le ministre de l'Intérieur, Gérald Darmanin et Bercy des arbitrages favorables. Réactions.

« Des échanges constructifs et toujours aussi ambitieux avec de réelles concrétisations en ligne de mire sur le plan financier et pour l'attractivité de la force des secours. » C'est par ces mots que le nouveau président de la Fédération nationale des pompiers, Jean-Paul Bosland, s'est réjoui [sur Twitter](#) de sa première rencontre, le 7 février, avec François Sauvadet, le président (UDI) de Départements de France et de Côte-d'Or. Il faut dire que dix jours après la mise en ligne du rapport de l'Inspection générale de l'administration, les sujets financiers ne manquent pas. Et il va falloir faire bloc avec Départements de France car les négociations sur les moyens s'annoncent serrées avec le ministère de l'Intérieur.

À LIRE AUSSI

[Financement des Sdis : un rapport prône le dégel des contributions communales](#)

Très attendu par Gérald Darmanin, ce rapport devrait inspirer les futurs arbitrages du gouvernement. Il n'a pas laissé indifférent les associations d'élus et la fédération nationale des pompiers. Jean-Paul BOSLAND s'est félicité [sur les réseaux sociaux](#) du constat observé sur 20 ans par les auteurs du rapport, en insistant sur la capacité des pompiers à « répondre à tous les besoins de secours, maux de la société parfois en mode « supplétif » quand d'autres services publics saturent ». Il retient, en particulier, trois éléments forts : la modernisation indéniable des SDIS, l'explosion des interventions, le coût moyen par habitant de 86€/an.

Des pompiers satisfaits des pistes de financements supplémentaires

Mais l'enjeu principal est sur le champ financier. Le rapport a repris une vieille demande des pompiers, [partagée le 20 janvier dernier dans un tribune au Monde par le président du SDIS 58](#), de pouvoir bénéficier de ressources additionnelles, par le biais de nouvelles sources de financement ainsi qu'une augmentation de la TSCA. Le rapport recommande en particulier une augmentation des moyens à travers le dégel des contributions communales grâce à une plus forte participation des intercommunalités, ainsi que le versement direct aux SDIS de la dynamique de la taxe sur les assurances grâce à la création par l'Etat d'un « fonds d'intervention pour les SDIS ». Cette dernière piste n'est « pas une bonne idée » selon Jean-Luc GLEYZE, président (PS) du département de la Gironde qui tient à la gouvernance bicéphale des SDIS et au rôle politique des départements.

C'était pourtant une demande des pompiers d'avoir une participation plus importante de l'Etat. [Dans nos colonnes](#) avant la publication du rapport, Jean-Paul BOSLAND réclamait que « le financement des Sdis (...) passe par une plus grande participation de l'Etat via la fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance ».

Départements de France aurait préféré un versement aux départements et une participation directe de l'Etat à travers le retour d'une dotation d'investissement comme par le passé. Olivier RICHEFOU, le président (UDI) du département de la Mayenne et de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours n'est cependant pas étonné du rejet de cette proposition : « je suis réaliste. Quand on voit aujourd'hui que ce sont les communes qui sont obligées de construire des gendarmeries, cela en dit long sur la situation financière du ministère de l'Intérieur ».

Bonne réception des départements

Du côté des départements, la réception du rapport est tout de même plutôt bonne. « J'ai été plutôt agréablement surpris par ce rapport qui appréhende bien les principales préoccupations du moment », témoigne Jean-Luc GLEYZE, [co-auteur d'un rapport avec André Accary en octobre dernier sur la gestion des feux de forêt](#). Il souligne en particulier sa satisfaction de voir poser la question de la prise en compte de la croissance démographique dans le niveau de la participation financière communale. « Le delta est conséquent pour les départements en forte croissance comme les nôtres. Or, c'est nous qui supportons le différentiel », rappelle Jean-Luc GLEYZE dont le département a gagné 370 000 habitants en 20 ans.

La proposition du dégel des contributions communales a évidemment reçu un tir de barrage de la part de l'Association des maires de France. Pour dépasser ce blocage, le rapport évoque un possible financement intercommunal. A Intercommunalités de France, on préférerait rester au statu quo. « C'est déjà possible à travers les pactes financiers et fiscaux depuis la loi Matras pour ceux qui le souhaitent. Et les pouvoirs de police sont au niveau des maires », rappelle Simon Mauroux, responsable de pôle Institutions, droit et administration. Jean-Luc GLEYZE justifie le besoin de légiférer par l'instabilité des accords locaux. « La participation volontaire girondine des communes et EPCI est renégociée tous les 2 ans », précise l'élue.

Le plus gros regret du président de la Gironde dans le rapport est l'absence de prise en compte de la « valeur du sauvé » à travers une augmentation de la TSCA. C'était une des propositions de son rapport présenté lors des dernières Assises de Départements de France. « Il faut donner à voir ce que les SDIS permettent d'économiser au régime assurantiel en protégeant des vies, bâtiments ou forêts », commente-t-il.

Un partage de la taxe sur les assurances qui divise

Olivier RICHEFOU est également partagé sur certaines pistes de financement. D'un côté, il soutient l'accès aux dotations d'investissement de l'Etat pour les SDIS et la nécessité de davantage mutualiser les activités de formation pour réaliser des économies. De l'autre, il n'adhère pas au versement de la dynamique de la TSCA dans un fonds d'investissement. « Penser que l'on peut financer les SDIS à ce titre me semble hasardeux car il n'est pas sûr que dans les années à venir la base de cette taxe, c'est-à-dire le nombre de véhicules en circulation augmente », note-t-il.

Le partage de la TSCA est le principal sujet de friction entre Gérald Darmanin et les départements depuis les incendies qui ont frappé cet été le sud-ouest du pays.

À LIRE AUSSI

[Financement des Sdis : Gérald Darmanin fait un premier pas en direction des élus et des pompiers](#)

Le ministre de l'Intérieur réclamait aux départements, à la fin de l'été, de reverser une part plus grande aux SDIS. Un casus belli pour les départements qui estiment déjà contribuer plus que ce que leur rapporte la part de cette taxe destinée aux SDIS. En Gironde, la différence atteint 72 millions d'euros cette année. « Je vois avec beaucoup de plaisir que les propos erronés du ministre de l'Intérieur ne sont pas confirmés dans le rapport », fanfaronne Jean-Luc GLEYZE.

Reste maintenant à transcrire dans les faits certaines des pistes de ce rapport. « J'attends maintenant des traductions très concrètes dans des annonces via le projet de loi de finances 2024 ou le ministère de l'Intérieur ». Une autre voix pourrait être la proposition de loi consacrée aux feux de forêt venant du Sénat. Les arbitrages sont maintenant dans les mains de Gérald Darmanin.

Par ailleurs, l'État contribue indirectement au financement des SDIS par plusieurs canaux comme les dotations de soutien à l'investissement octroyées aux collectivités territoriales (DSIL, DETR) bien que le fléchage vers des projets bénéficiant aux SDIS n'ait rien d'obligatoire et demeure soumis à la volonté de la collectivité.

2. L'État détient les clés d'un meilleur financement de la sécurité civile

Malgré les dispositifs listés précédemment, le soutien de l'État au financement des SDIS demeure bien inférieur à celui des collectivités territoriales.

Dans le contexte de progression anticipée des dépenses des SDIS, l'État pourrait donc apporter un soutien direct au financement des SDIS plus important. Le rapporteur spécial a estimé que certaines pistes de financement étaient particulièrement à privilégier.

a. Agir sur la fraction de TSCA reversée aux départements

La TSCA est au cœur du financement des SDIS par les départements. **Un moyen simple d'augmenter les recettes des SDIS est donc d'élever la fraction du taux de la taxe reversée aux départements qui s'établit actuellement à 6,45 %.**

Même si le transfert du montant de TSCA aux départements est libre d'emploi par ces derniers, il n'est pas douteux qu'ils répercuteraient une telle hausse au bénéfice des SDIS. De fait, comme explicité précédemment, les départements ne se contentent pas de transférer le montant de TSCA qu'ils perçoivent actuellement mais engagent au contraire des financements à la hauteur des besoins des SDIS, c'est-à-dire au-delà de ce que leur verse l'État via la TSCA.

Une telle revalorisation doit toutefois s'accompagner de mesures pour actualiser la clé de répartition de TSCA et tenir compte de l'activité et de l'exposition aux risques des départements bénéficiaires. L'utilisation de ressources nouvelles pourrait ainsi permettre une certaine péréquation, voire la restauration d'un fonds d'aide à l'investissement des SDIS, objectivement réparti en fonction des données de la planification capacitaire.

Recommandation n° 1 : Augmenter la fraction de TSCA reversée aux départements par l'État et engager à cette occasion des mécanismes de péréquation qui tiennent compte des risques respectifs, en matière de sécurité civile, des départements bénéficiaires.

Par ailleurs, désireux de ne pas faire peser de manière indifférenciée sur l'ensemble des contribuables une augmentation du taux de TSCA, le rapporteur spécial souhaiterait **moduler l'augmentation de ce taux en y introduisant un caractère progressif**. Ainsi, la TSCA afférente aux contrats d'assurance contre les risques de toute nature relatifs aux véhicules terrestres à moteur comporterait un **taux de prélèvement progressif en fonction du coût d'achat du véhicule assuré** en conservant un taux plancher de 18 %. Cette modification s'accompagnerait d'une augmentation de la fraction de TSCA reversée aux départements par l'État pour le financement des SDIS afin que ces derniers puissent pleinement bénéficier de la progressivité de la taxe.

Recommandation n° 2 : Moduler le taux de TSCA en y introduisant une part de progressivité assise sur le coût d'achat du véhicule. Les recettes supplémentaires obtenues seraient fléchées vers les SDIS via l'augmentation de la fraction de TSCA reversée aux départements par l'État.

b. « Valoriser le sauvé » et mettre à contribution les compagnies d'assurances

La logique qui consiste à ne voir dans les SDIS que des coûts financés par de l'argent public occulte une réalité très concrète de l'activité des sapeurs-pompiers : **en luttant contre des feux de forêt et en protégeant les personnes, les biens ainsi que les écosystèmes, ils contribuent à sauver de la valeur qui, sinon, aurait été détruite.**

Cet impensé de la « valeur du sauvé » doit être corrigé. La DGSCGC doit engager des études plus poussées pour estimer la valeur financière de ce qui est sauvé chaque année par les sapeurs-pompiers.

Le rapporteur spécial souhaite par ailleurs saluer la démarche entreprise par l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) en matière de soutien à la recherche car cette école finance simultanément quatre thèses relatives à la sécurité civile. Une thèse consacrée à la valeur du sauvé y avait d'ailleurs été soutenue la veille de la visite du rapporteur spécial à l'ENSOSP.

Sur cette base, **le rapporteur spécial estime qu'il faut pouvoir mettre à contribution les compagnies d'assurances** qui bénéficient gratuitement de cette externalité positive. Cette contribution prendra une forme qui reste encore à déterminer sur le fondement des travaux effectués sur la « valeur du sauvé » par les SDIS.

Recommandation n° 4 : Créer une contribution directe des compagnies d'assurances au financement des SDIS valorisant le bénéfice que tirent les compagnies d'assurances de l'activité de secours aux personnes et aux biens menée par les sapeurs-pompiers.

c. Trouver de nouvelles ressources fiscales au bénéfice des SDIS

Une des pistes évoquées au cours des auditions menées par le rapporteur spécial pour améliorer le financement des SDIS est **la création ou le transfert de ressources fiscales au bénéfice des collectivités territoriales afin qu'elles augmentent leur contribution financière aux SDIS.**

Parmi les pistes évoquées – telle que la création d'une taxe additionnelle sur des taxes locales –, il est apparu que celle qui avait le plus de lien avec l'activité des SDIS était **l'instauration d'une contribution additionnelle à la taxe de séjour.**

En effet, l'afflux de visiteurs dans les territoires touristiques s'accompagne d'un surplus d'activité pour les forces de sécurité civile – souvent pendant la saison des feux – sans que cela ne soit nécessairement pris en compte dans les contributions au financement des SDIS.

.../...

Le financement des services d'incendie et de secours : réalisations - défis - perspectives

Article 54 de la loi n°2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 22015-R



- Octobre 2022 -

SYNTHESE

Conformément à l'article 54 de la loi du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile, le présent rapport sur « *le financement des services départementaux et territoriaux d'incendie et de secours* » retrace l'évolution des SIS depuis leur départementalisation consécutive à la loi du 3 mai 1996 et explore les perspectives qui s'ouvrent pour ces services.

La sécurité civile est une politique publique décentralisée et partagée. Les services d'incendie et de secours (SIS) y tiennent une place centrale mais pas exclusive. En 2021 les dépenses publiques de sécurité civile s'établissaient ainsi à plus de 6,5 Md€, dont 5,39 Md€ pour les services départementaux d'incendie et de secours - SDIS et 0,5 Md€ pour les SIS militaires : brigade des sapeurs-pompiers de Paris - BSPP et bataillon des marins-pompiers de Marseille - BMPM.

L'accroissement des dépenses des SDIS, un des plus dynamiques parmi les dépenses publiques, ne trouve pas seulement sa source dans la nette augmentation de l'activité. Des revalorisations salariales très favorables, une modernisation d'ensemble et un renforcement du professionnalisme y concourent largement. Les départements sont les financeurs majoritaires tandis que le bloc communal, relativement épargné, a fait glisser ses dépenses à l'intercommunalité. Quant à l'Etat dont la quote-part est souvent passée sous silence, il apporte, sous diverses formes, près du quart des financements totaux des SDIS. A moyen terme, les exigences de renouvellement du matériel et des bâtiments, des besoins supplémentaires liés aux risques engendrés notamment par le dérèglement climatique et la sur-sollicitation en secours à personne, annoncent une situation financière difficile, les pistes d'économies paraissant limitées. La difficulté à maintenir le recours au volontariat mettrait en péril les équilibres qui, vingt ans après la départementalisation, ont trouvé une légitimité fragile.

LA DEPENSE des SDIS a connu une forte augmentation depuis 2002, passant de 3,24 Md€ en 2002 à 5,39 Md€ en 2021 (hors BSPP et BMPM), deux périodes pouvant être distinguées : de 2002 à 2011, les dépenses ont progressé de plus de 50 % ; puis de 10 % entre 2011 et 2021. Cette progression globale de la dépense des SDIS peut être comparée à celle du bloc communal (+ 48 % entre 2003 et 2020) et à celle des départements (+ 63 %). Même si elles s'inscrivent dans des cadres très différents, les dépenses de la police nationale (+ 37 %), de la gendarmerie (+ 24 %) et de la sécurité civile (SDIS et programme 161 : + 30 %) ont progressé sur des rythmes voisins entre 2006 et 2020.

Cette évolution résulte principalement de la croissance des dépenses de fonctionnement (83,5 % des dépenses totales en 2021), et à l'intérieur de celles-ci, des dépenses de personnel qui représentaient 69 % des dépenses de fonctionnement en 2002, atteignant 83 % en 2021. La progression des dépenses de personnel s'explique :

- par une augmentation des effectifs permanents depuis 2002 : + 10 000 sapeurs-pompiers professionnels (SPP) (41 156 en 2021); + 3760 personnels administratifs (11 406 en 2021) ;
- plus largement par l'augmentation des rémunérations des SPP et autres agents permanents, notamment à l'occasion de la revalorisation de la filière de 2012 et celle de la prime de feu, en 2020. Parallèlement, le taux de base d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires (SPV) a été revalorisé de 20 %, sans peser de façon comparable sur les dépenses des SDIS.

Les charges à caractère général ont été maîtrisées en dessous de l'inflation et ne constituaient que 15 % des dépenses de fonctionnement des SDIS en 2021. **L'encours de la dette** (1,4 Md€ en 2021) **ne s'est jamais établi, au plan national, à un niveau préoccupant et il diminue depuis 2012. La dépense des SDIS par habitant, en moyenne nationale à 83 €,** est inférieure à 65 € dans 10 départements et supérieure à 95 € dans 16 départements ; elle illustre la diversité des situations liées à l'histoire, au nombre de centres de secours, à l'organisation des gardes, à la professionnalisation des effectifs, etc.

LES SIS APPARAISSENT SOUS TENSION OPERATIONNELLE DU FAIT D'UNE « SUR-SOLLICITATION » DANS LE DOMAINE SANITAIRE. Le nombre total d'interventions est passé de 3,6 millions en 2002 à près de 4,7 millions en 2021. La part de chaque type de mission évolue : le secours à personne (SAP) progresse de plus de 75 %, passant de 59,3 % des interventions en 2002 à plus de 80 % en 2021. La diminution relative de la sollicitation des effectifs pour les missions hors SAP ne compense pas la progression de ce dernier : **la sollicitation globale des effectifs croît entre 10 et 15 % sur la seule période 2012-2021.**

Certaines interventions ne relèvent pas de l'urgence : carences ambulancières, aides à la personne. Ces missions atteignent plus de 25% des interventions comptabilisées SAP (hors accidents de la circulation) et, depuis 2016 leur accroissement explique intégralement la progression du SAP.

Si elles contribuent à l'activité, ces missions sont contestées par les SPV et par leurs employeurs et participent à la sur-sollicitation et à la détérioration des performances opérationnelles. De fait, après le temps de traitement de l'appel au « 18 », maintenu autour de deux minutes depuis plus de dix ans, le délai moyen d'arrivée des secours, bien que globalement contenu en deçà de 14/15 minutes, a connu, depuis 2016, un allongement d'environ 2 minutes qui mérite analyse.

Le service rendu par les SIS est également illustré par l'animation des commissions de sécurité par leur millier de préventionnistes et par le rôle des centres de traitement de l'alerte (CTA): réception du « 112 » dans 64 départements, démarche des plateformes communes « 15-18-112 ».

Enfin, la réduction de près des deux-tiers du nombre de décès en service est aussi un indicateur de professionnalisme, significatif de la priorité mise sur ce sujet par la DGSCGC.

DEPUIS LA DEPARTEMENTALISATION, LES SDIS ONT REALISE UNE INCONTESTABLE MODERNISATION D'ENSEMBLE

→ **La modernisation immobilière** s'est accompagnée d'une adaptation du maillage territorial des centres d'incendie et de secours (CIS) intégrés aux SDIS avec une diminution d'environ 600 centres tout en maintenant **un réseau proche de 5 000 CIS**, qu'il conviendrait de stabiliser à ce niveau.

→ **En matière d'équipements**, l'investissement a porté sur les engins, les transmissions et logiciels opérationnels et les tenues et équipements de protection. Conséquence du développement du SAP, près de 1 000 véhicules de secours et d'assistance aux victimes (VSAV) supplémentaires ont été acquis depuis 2002. Le parc de véhicules incendies s'est transformé : les camions citernes feux de forêts (CCF) ont été en partie remplacés par des engins peu utilisables sur feux de forêts : les fourgons pompe-tonne (FPT), les camions citernes ruraux (CCR).

→ La départementalisation a renforcé l'harmonisation de **la formation**. La formation du SPV, autour de 25 jours, acceptable en termes de contraintes, est plus standardisée et plus technique.

→ **Le taux d'encadrement** a progressé, résultat de la réforme de 2012 reconnaissant les savoir-faire. La proportion des officiers reste stable, autour de 7 %, tandis que la part des sous-officiers double, passant de 16,9 % des effectifs en 2005 à 34 % en 2021.

→ **La démarche de planification a été renouvelée et complétée** : nouvelle méthodologie pour les schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR) qui sont plus régulièrement actualisés ; mise en place des contrats territoriaux de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces (CoTRRiM) puis des pactes capacitaires.

→ **Les fonctions d'état-major se sont développées pour couvrir tous les champs du commandement et de la gestion**. Cette évolution peut être coûteuse mais les SDIS ne peuvent pas compter sur un fort appui d'état-major supra-départemental – c'est un enjeu de renouveau de l'échelon zonal et de la coopération inter-SIS pouvant aller jusqu'à l'étude de services interdépartementaux.

→ **Enfin, les effectifs des services de santé des SDIS, à 95 % volontaires, ont crû de plus de 42 %**, (plus de 13 000 en 2021), avec un triplement du nombre des infirmiers qui améliore le suivi médical des personnels et est gage d'efficacité en intervention et utile en cas de crise sanitaire.

LES DEPARTEMENTS SONT LES PREMIERS FINANCEURS DES SDIS, DEPUIS 2005. Leurs contributions se montent à 51% des ressources totales de fonctionnement des SDIS en 2021, représentant autour de 5 % des dépenses de fonctionnement de ces collectivités. Sur la période 2002-2021, la participation des départements a plus que doublé mais depuis 2016, on observe une légère baisse de leurs contributions nettes (hors taxe spéciale sur les conventions d'assurance - TSCA).

→ **Le bloc communal est un financeur épargné** par le plafonnement de l'évolution de ses contributions à l'inflation. Dans le bloc communal, la répartition des contributions aux SDIS s'effectue suivant des critères disparates et pas systématiquement mis à jour. Présidents de CASDIS et directeurs s'accordent à dire que la révision des critères demeure un sujet sensible. Dans ce

contexte, **la part des contingents communaux prise en charge par les intercommunalités atteint plus de 65 % en 2021.**

→ **L'Etat est un contributeur peu visible et pourtant essentiel, apportant sous des formes diverses au moins 1,5 Md€ au profit des SIS.**

Son apport le plus substantiel est assuré par une fraction de la TSCA versée aux départements depuis 2005 et **qui représente presque la moitié de leurs contributions aux SIS.** La TSCA connaît une progression de 3% par an en moyenne depuis 2014. Le produit affecté aux départements a atteint 1,2 Md€ en 2021. Sur la période de 2005 à 2021, l'évolution des contributions versées par les départements aux SDIS (+ 48%) est un peu supérieure à celle des montants de TSCA (+ 42%) mais la corrélation entre le niveau des contributions et la TSCA n'est pas évidente et varie selon les départements.

En plus de la TSCA, l'Etat soutient les SIS, pour un montant annuel relativement stable d'environ 250 M€, pour l'essentiel sur le programme 161 :

- **financement des SIS militaires** : l'Etat apporte 25 % du budget de la BSPP (93,6 M€ en 2021), ce qui ne se retrouve pour aucun autre SIS ; il faut y ajouter la TSCA/SDIS des trois départements de petite couronne relevant de la brigade, le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et l'alimentation du compte d'affectation spéciale (CAS) pour les pensions des militaires. La contribution de l'Etat au BPM est fixée à 10 M€ par an depuis 2006 sous la forme d'une fraction de TSCA transférée à la commune de Marseille. Il convient d'y ajouter le FCTVA et le CAS Pensions.
- **régime d'indemnisation des SPV** (RISP), près de 12 M€ en 2021, ainsi que la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPFR) des SPV, partagée à 50 % avec les SDIS, soit 4,3 M€ en 2021 ;
- Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) : 5,5 M€ en 2021 ;
- **colonnes de renfort** mobilisées par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) à partir de moyens des SDIS en fonction des impératifs opérationnels relèvent de la solidarité nationale : entre 2,5 et 10 M€ dans au cours des dernières années ; la ligne correspondante a été exceptionnellement portée à 149,2 M€ en 2021 au titre d'actions liées à la crise sanitaire ;
- éligibles au **FCTVA**, les SDIS bénéficient de versements en hausse de près de 50 % depuis 2005 : 104,5 M€ en 2021 ;
- avec le fonds d'**aide à l'investissement** (FAI), l'Etat est intervenu à hauteur de 302 M€ en faveur des SDIS, entre 2003 et 2012 ; c'est **un outil très regretté**. La dotation de soutien aux investissements structurants des SIS (DSIS²), créée fin 2016. (9,2 M€ en 2021) est destinée en totalité au projet NexSIS 18-112.

Enfin, on rappelle que les moyens nationaux de la sécurité civile sont mobilisés sur les opérations de grande ampleur. Leur contribution est valorisée pour l'année 2020 à 356 M€.

LES PERSPECTIVES « à court, moyen et long termes » dépendent de variables multiples qui débouchent sur **une double priorité : le soutien au volontariat et à l'investissement.**

→ **Sans bouleversements de contexte, un effort supplémentaire pourrait être nécessaire pour le simple maintien à niveau des moyens.** L'évolution mécanique des dépenses de personnel réduira de fait toute marge de manœuvre.

Pour l'immobilier, il conviendrait de traiter environ 160 centres de secours chaque année, soit une dépense estimée entre 350 M€ et 400 M€ (224 M€ dépensés en 2021).

Pour le matériel, le renouvellement des véhicules représenterait une dépense annuelle d'au moins 180 M€. Les achats déclarés sont proches du renouvellement théorique pour les VSAV, mais en dessous pour les engins de lutte. L'investissement en équipements en 2021 (212,7 M€ pour les véhicules et 97,6 M€ pour le matériel) marque un effort pour le matériel roulant. Le programme

NexSIS 18-112 est conçu pour générer des économies à terme mais des incertitudes demeurent, pour les SDIS, sur le projet de réseau radio du futur (RRF).

→ **Avec des chocs déstabilisateurs, les dépenses à venir pourraient être considérables.**

L'actualité conduit à évoquer d'abord les risques, les conséquences de **l'évolution climatique** en termes de qualification de spécialistes et d'équipements. L'extension des zones à risque d'incendie devra être mise en regard des moyens : par exemple, la diminution du parc de véhicules spécialisés feux de forêts, eux-mêmes inégalement répartis sur le territoire (près de la moitié des CCF regroupés dans 16 départements). Le risque inondation est également sensible, sous la forme de davantage d'épisodes de type cévenol et méditerranéen. La violence et la fréquence des événements conduit à travailler sur la problématique de **la constitution et de l'accueil des renforts**.

La sollicitation des SIS pour les risques courants, ensuite, est liée à la population permanente et saisonnière. Le vieillissement et les difficultés du secteur sanitaire (la garde ambulancière ou l'indisponibilité des services d'urgence) accroissent la sollicitation des SIS et pèsent sur leur capacité opérationnelle ; une part croissante de la population pourrait être, à terme, couverte par les secours dans des délais supérieurs à 15 minutes.

Enfin, d'autres risques émergent : les crises sanitaires, la protection du patrimoine culturel et des sinistres d'un type nouveau, notamment les feux de véhicules électriques ou de parkings.

→ **La mise en cause des conditions d'emploi** constituerait un choc pour l'organisation des secours. **Pour le volontariat**, menacé par des évolutions « sociétales » et par la faible attractivité des missions de SAP, le droit du travail et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne de 2018 *Ville de Nivelles c/ Rudy Matzak* pourraient conduire à étendre la qualification de temps de travail des SPV. Sans gardes postées de SPV, il faudrait recruter plus de 22 000 SPP pour un coût de plus de 1,1 Md€. Par ailleurs, les SPV saisonniers devront vraisemblablement être recrutés en CDD et le temps d'emploi des « pro-vo » se trouvera réduit. **Pour les SPP**, les gardes devraient être comptabilisées « une heure pour une heure », mettant en cause les durées d'équivalence et la pertinence de la garde de 24 heures. Il faudrait recruter plus de 3 600 SPP (200 M€).

L'AVENIR DU FINANCEMENT PASSE PAR LA MAÎTRISE DE LA DÉPENSE ET LA RECHERCHE DE RESSOURCES.

Le développement d'un volet de maîtrise de la dépense, fruit d'échanges avec les financeurs, est d'abord à encourager. Si, en 2011, la Cour des comptes faisait état d'« *une mutualisation très insuffisante des moyens entre SDIS* », on relève que l'achat inter-SDIS de VSAV est passé de 11,3 % en 2012 à 31 % en 2020 ; pour les véhicules incendies-inondations, il est passé de 40,9 % à 70 %. **Les actions communes de formation sont moins exploitées** : en 2020, 91,4 % des heures étaient suivies par les sapeurs-pompiers dans leur propre SDIS. **Avec les départements**, des mutualisations existent – sur l'entretien des véhicules, les marchés, le patrimoine – mais ces coopérations pourraient être accrues, notamment pour la gestion et pour des opérations immobilières complexes.

L'examen des charges reste à poursuivre. Certaines charges font l'objet de contestations par les SDIS dont les observations semblent toutefois mal fondées pour leur assujettissement à la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (en France, malgré les possibilités ouvertes par la directive européenne, le choix a été fait de ne pas en exonérer les services publics) et le « malus écologique » (qui ne touche pas les véhicules d'intervention), au contraire de la contribution des SDIS au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique : les personnels opérationnels devraient être exclus de l'effectif de référence.

En matière de ressources, un premier questionnaire porte sur le bloc communal. Jusqu'à présent, ses contributions ont été calées sur une inflation voisine de 1% et basées sur la population de 2002. La question est particulièrement posée dans les départements à forte vitalité démographique. En Gironde a été ainsi mise en place une participation volontaire au profit du SDIS qui interroge sur le *statu quo* du système. La réflexion mérite d'être poursuivie : **la contribution du bloc communal pourrait être remise à plat** pour tenir compte de la population et des risques, et son paiement pourrait être intégralement pris en charge par les intercommunalités. **Le verrouillage même des contributions communales pourrait légitimement être rediscuté** au regard de l'activité des SIS.

En second lieu, le dynamisme de la TSCA conduit à évoquer plusieurs scénarios :

- **le versement direct aux SDIS se heurte à des obstacles de principe** : il s'agit d'une dotation libre d'emploi et qui est presque toujours inférieure à la contribution départementale observée, même si les contributions départementales n'augmentent pas d'une année sur l'autre au même rythme que la part de TSCA, en particulier depuis 2014 ;
- **la péréquation**, avec l'intégration d'une partie de la croissance du produit de la taxe à un mécanisme de redistribution, n'est pas impossible à mettre en place mais apparaît lourde sur le plan administratif pour des finances locales qui comportent déjà des dispositifs de péréquation ; la définition de critères précis de répartition, en particulier sur les risques, est difficile ;
- **la création d'un fonds d'intervention pour les SDIS**, alimenté par une partie de la croissance de la TSCA, voire par une fraction additionnelle de la taxe, permettant de rétablir l'effort de l'Etat pour l'aide à l'investissement et serait sans doute la meilleure façon de tenir compte des situations locales, des besoins et des risques, en proportion de l'effort des autres financeurs.

Face aux défis à venir, la recherche de ressources nouvelles est légitime : ressources fiscales additionnelles aux taxes locales (évoquées par le rapport de l'Assemblée Nationale, en 2009) ; meilleure facturation des carences et des appuis assurés par les SDIS au profit des SAMU-SMUR ; ouverture aux SDIS des dotations de soutien à l'investissement local ; etc.

Enfin, sur la question particulière des centres de première intervention non intégrés au corps départemental (CPINI), on observe la forte décroissance de leur effectif s'établissant aujourd'hui autour de 9 000 SPV, regroupés à près de 90 % dans 7 départements du Centre-Est. Les CPINI y coopèrent avec le service départemental, notamment pour l'aptitude médicale, la formation et même des modalités d'association aux interventions du SDIS. Les SPV des CPINI bénéficient de l'allocation de vétérance dont le SDIS assure la gestion mais qui doit être supportée par les communes, autorités d'emploi. Une difficulté peut être soulevée lorsque les SDIS ou les départements eux-mêmes ont choisi de supporter tout ou partie de cette allocation. Pourtant, il s'agit d'une pratique quasi générale remontant à la départementalisation. La remise en cause de cette pratique semble d'autant moins opportune que, avec une présentation appropriée, elle peut s'inscrire dans les critères de modulation de l'effort communal pour le financement des SDIS.

FINANCEMENT DES SDIS : CE QU'EN DISENT LES MAIRES

Publié le 12/09/2023 • Par [Pierre Garcia](#) • dans : [A la Une prévention-sécurité](#), [Actu experts prévention sécurité](#), [France](#)

Le 7 septembre ont démarré à l'Assemblée nationale les auditions sur l'amélioration du modèle français de sécurité civile. L'Association des maires de France, l'Association des maires ruraux de France et Intercommunalités de France portent la voix des élus locaux.

Après la publication du rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA) en janvier, puis celui de l'ancien maire (Horizons) de Toulon (Var), Hubert Falco, en juin, place désormais à une « mission d'information sur les capacités d'anticipation et d'adaptation de notre modèle de protection et de sécurité civiles ».

Mise en place le 20 juin dernier à la demande du groupe Horizons, elle a lancé le jeudi 7 septembre une série d'auditions d'acteurs de terrain, en commençant par celle de l'Association des maires de France (AMF).

PRUDENCE SUR LA CONTRIBUTION COMMUNALE

Interrogé par les députés, Bastien Coriton, maire de Rives-en-Seine (Seine-Maritime) et représentant de l'AMF, a repris à son compte l'une des principales pistes d'amélioration du financement des Services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) : la réforme de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) qu'il a appelée de ses vœux.

Concernant une autre proposition récurrente, le dégel de la participation des communes et des métropoles aujourd'hui basée sur la population au moment de la départementalisation en 2002, l' élu s'est montré plus prudent. « Nous ne pouvons pas faire peser plus fortement la charge financière sur les communes, sinon nous aboutirons à une véritable usine à gaz », a-t-il alerté. Plus séduit par la piste d'une contribution nouvelle des régions, Sébastien Leroy, maire de Mandelieu-la-Napoule (Alpes-Maritimes) et représentant également l'AMF, a néanmoins mis en garde sur le fait que « la zone géographique en matière de sécurité civile doit demeurer le département ».

Si les deux élus ont souligné la « fragilité » du modèle de sécurité civile liée à la place centrale occupée par le volontariat, ils ont estimé que « les rôles sont aujourd'hui bien définis » entre les différents échelons administratifs.

CLARIFIER LE ROLE ET LES RESPONSABILITES DU MAIRE

Lors de leur audition, les deux maires, représentants de l'AMF, ont aussi été amenés à livrer leur regard sur l'appréhension des enjeux de sécurité civile par les élus locaux. « Il y a un sujet sur la déconcentration et sur la place du maire par rapport au préfet. Plus personne ne connaît son rôle, et cela déresponsabilise énormément les acteurs. Or, quand la crise survient, c'est bien le maire qui doit gérer », a d'abord souligné Sébastien Leroy. Regrettant une gestion « souvent au cas par cas », il a plaidé pour une « redéfinition du couple maire-préfet dans le rôle et les responsabilités de chacun ».

Son confrère, Bastien Coriton, a lui évoqué le retard pris par la France en matière de culture du risque par rapport à de nombreux pays : « Nous connaissons encore de réelles difficultés, même si la loi Matras a amélioré un certain nombre de choses », a-t-il pointé. Les deux élus ont ainsi insisté sur la nécessité d'une « meilleure formation » des maires face à la multiplication des risques liée au réchauffement climatique et d'un « travail pédagogique »

renforcé entre l'État et les mairies. « Sur les plans intercommunaux de sauvegarde (PICS), nous n'expliquons pas assez comment ils sont montés et quel rôle peut avoir chaque élu », a ainsi argumenté Bastien Coriton.

LA LOURDEUR DES PROCEDURES POINTEE DU DOIGT

« Nous rencontrons une multiplication des lois mais si on ne peut pas les appliquer, cela ne sert pas à grand-chose. Il faut déjà mettre en place ce qui est déjà prévu par la loi » a enfin souligné Sébastien Leroy. Le maire de Mandelieu-la-Napoule a également déploré une surabondance de normes environnementales, un grief souvent porté par les élus locaux à l'État et à l'Union européenne. Prenant pour exemple l'entretien des cours d'eau, il a rappelé que celle-ci suppose une déclaration d'intérêt général, « qui prend généralement entre cinq et six ans ».

Nul doute que cette première « vision de terrain », comme l'a qualifiée la députée (EELV) de la Vienne, Lisa Belluco, présidente de cette mission d'information, nourrira le rapport qui sera publié dans quelques mois. Prochainement, ce sont l'Association des maires de France (AMRF) et Intercommunalités de France qui seront interrogées par cette mission d'information.

*Le Président
Ancien Ministre
Président du Département
de la Côte-d'Or*

Monsieur Emmanuel MACRON
Président de la République
Palais de l'Elysée
55, rue du Faubourg Saint-Honoré
75008 PARIS

Paris, le 29 JUIN 2023

Monsieur le Président de la République,



Face aux défis du changement climatique et de la multiplication des crises, vous avez entendu les appels lancés par les élus départementaux et la communauté de sécurité civile à l'issue d'un été 2022 marqué par l'ampleur inédite des feux de forêt. Vous avez alors chargé monsieur Hubert Falco d'une mission sur la modernisation de la sécurité civile et la protection contre les risques majeurs.

Publié par son auteur sur les réseaux sociaux, le rapport qui vous a été remis appelle un certain nombre d'observations dont je souhaite vous faire part sans tarder. S'il constitue une base d'échanges intéressante, il ne nous semble pas exploitable en l'état et toute évolution réglementaire ou législative nécessite un travail préalable entre l'État et les financeurs des SDIS.

Mis à l'épreuve d'événements climatiques, sanitaires ou sociétaux appelés à s'accroître, le dispositif de sécurité civile doit être modernisé ; c'est une certitude unanimement partagée qui a notamment guidé la mission Flash conduite par Départements de France en septembre 2022.

Pour autant, un grand nombre de propositions méritent un examen en détail. Leur cohérence aussi doit être interrogée.

C'est en particulier le cas de l'option surprenante d'une prééminence du niveau régional au prix d'un démantèlement des actuelles zones de défense, et d'un assujettissement des Départements à celui-ci. Sa pertinence est d'autant moins évidente que la proposition de créer une instance régionale est décorrélée des questions de financement, alors que le niveau départemental est conforté comme échelon de gestion de crise et d'arbitrage des difficultés de coordination avec les acteurs de la Santé.

.../...

Ainsi, l'innovation phare du rapport ne répond-elle pas aux deux préoccupations majeures des SDIS. Bien plus, elle crée une strate administrative supplémentaire, aux contours particulièrement flous, dans la mesure où la proposition de faire correspondre les zones de défense et de sécurité aux 13 régions paraît plus que discutable.

Départements de France procède à une analyse fine de ce rapport, et saura formuler des propositions constructives. Une association des financeurs des SDIS en amont de tout projet d'évolution réglementaire ou législative de l'organisation de la sécurité civile me paraît indispensable et c'est la raison pour laquelle je sollicite Madame la Première ministre et le ministre de l'Intérieur à ce sujet. Je vous remercie de bien vouloir inviter le Gouvernement à consulter largement sur cette question cruciale pour l'avenir de notre pays.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président de la République, l'expression de ma très haute considération.



François SAUVADET

École des pompiers : l'ex-président n'aura pas un sou

Publié le 30/03/2012 à 05:38 | Mis à jour le 02/06/2017 à 03:55

FAITS DIVERS JUSTICE
LOIR-ET-CHER

L'école des sapeurs-pompiers avait été inaugurée en grande pompe en janvier 2008 avant de faire faillite deux ans plus tard. Elle a été reprise depuis par le Sdis 41. © (Photo archives NR)

Tribunal administratif d'Orléans

La requête présentée par l'ancien président de l'école départementale des sapeurs-pompiers du Loir-et-Cher (*) à l'encontre du Service départemental d'incendie et de secours (Sdis 41) vient d'être rejetée en justice. Monsieur XXXX, qui dirigeait aussi l'école jumelle fondée dans le Calvados, ne s'est pas déplacé devant les juges mais avait transmis un mémoire aussi volumineux que motivé. Il demandait au tribunal administratif de condamner le Sdis 41 à lui verser la somme de 466.155,66 € en réparation du préjudice moral subi du fait du non-paiement d'une facture et de condamner ce service au paiement de l'ensemble des frais de justice inhérents à sa liquidation judiciaire, ainsi que la somme de 798.913,61 € au titre d'une créance contestée par le mandataire liquidateur.

Il demandait également que soit placée sous séquestre la somme de 250.000 € en vue du paiement des frais de justice inhérents à sa liquidation judiciaire et la somme de 6.739.500 € en cas de non reprise des relations contractuelles. *Monsieur XXX* exigeait que le Sdis de Loir-et-Cher soit également condamné au paiement de dommages et intérêts égaux au montant du passif de la liquidation judiciaire et d'ordonner le placement sous séquestre de la somme de 1.256.706,65 € en vue de désintéresser l'ensemble des créanciers de la liquidation judiciaire, assortie des intérêts eux-mêmes capitalisés. Enfin il exigeait que le Sdis paye une astreinte de 5.000 € par jour de retard.

Difficultés financières

En 2005, le conseil général via le Sdis décide de créer une école départementale des sapeurs-pompiers à Vineuil. Il confie la gestion de cet établissement à la société ASPS. Un bail administratif a été conclu afin de financer et réaliser les infrastructures. Un contrat de crédit-bail a été conclu le 6 décembre 2005 entre cette école et la société Genecom afin notamment d'assurer le financement de l'achat de véhicules. Le 1^{er} juillet 2010, l'école a adressé au Sdis une facture d'un montant de 466.155,66 €, mais cette note ne lui a pas été entièrement réglée. Par la suite, l'école a rencontré des difficultés financières qui ont conduit à sa mise en redressement judiciaire à sa liquidation judiciaire le 19 août 2010. À travers sa requête, l'école sollicitait la réparation de ce préjudice, accusant le Sdis d'avoir commis une faute en ne procédant pas au paiement de la première facture qui a provoqué sa faillite.

Mais la justice administrative a relevé que l'école n'était pas fondée à dénoncer l'éventuelle responsabilité du Sdis. Elle a estimé « *que si le Sdis n'a pas versé la somme de 169.475,19 € à l'école, cela était motivé par le fait que l'école n'avait pas intégralement exécuté ses obligations contractuelles et qu'elle était en situation de débitrice à son égard. Il n'était d'ailleurs pas contesté par l'école qu'elle avait effectivement omis de reverser du 1^{er} août 2007 au 31 juillet 2008 les échéances du crédit-bail qu'elle a conclu avec la société Genecom, et qu'elle a procédé à la vente des véhicules acquis en vue de l'exécution du contrat de délégation de service public et qui devaient faire retour au Sdis, Il résulte d'ailleurs de l'instruction qu'une enquête judiciaire a été diligentée à l'encontre de l'école pour abus de confiance ; que, dans ces conditions, le Sdis a pu légitimement et sans commettre de faute refuser de procéder au paiement de la facture émise à son encontre le 1^{er} juillet 2010 par l'école* ».

(*) Cette entreprise située dans la zone des Laudières a été liquidée en août 2010 par le tribunal de commerce de Paris, l'établissement a été repris par le Sdis et rebaptisé depuis centre de formation des pompiers.

Renaud Domenici

14ème législature**DOCUMENT 9**

Question N° : 99336	De Mme Isabelle Bruneau (Socialiste, écologiste et républicain - Indre)		Question écrite
Ministère interrogé > Intérieur		Ministère attributaire > Intérieur	
Rubrique >sécurité publique	Tête d'analyse >services départementaux d'incendie et de seco	Analyse > sécurité civile. mutualisation des moyens départementaux. perspectives.	
Question publiée au JO le : 27/09/2016 Réponse publiée au JO le : 04/04/2017 page : 2727 Date de changement d'attribution : 22/03/2017			

Texte de la question

Mme Isabelle Bruneau attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur le cadre juridique applicable en matière de mutualisation entre les départements et les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Les articles L. 5111-1 et L. 5111-1-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) ont été en effet modifiés par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Si les nouvelles dispositions de l'article L. 5111-1 maintiennent la possibilité de conclure des conventions de prestations de services entre les départements, les régions, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes, leur application soulève la question de savoir si les SDIS entrent dans la liste des organismes cités. En outre le quatrième alinéa de l'article L. 5111-1-1 du CGCT renvoie à la publication d'un décret en Conseil d'État pour préciser les conditions d'application du dispositif de l'article. Elle souhaiterait donc savoir si les dispositifs prévus aux articles L. 5111-1 et L. 5111-1-1 du CGCT peuvent être mis en œuvre entre les deux entités afin de répondre à la nécessaire coopération et à la mutualisation entre les départements et les SDIS. Elle le remercie également de lui indiquer à quelle échéance sera publié le décret précité relatif aux modalités d'application de l'article L. 5111-1-1 du CGCT.

Texte de la réponse

Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) peuvent conclure, entre eux ou avec d'autres partenaires, des conventions d'assistances mutuelles ou de partenariats dans de nombreux domaines. Toutefois, ces conventions doivent nécessairement être prévues, notamment par le code général des collectivités territoriales, tels les articles L. 1424-1, L. 1424-35 et L. 1424-35-1, et respecter le cadre réglementaire fixé à la fois par les textes nationaux, dont le code des marchés publics, ce qui est le cas de l'article L. 1424-35-1, et les règlements communautaires. S'agissant de l'article L. 5111-1-1 du CGCT, issu de la loi no 2010-1563 du 16 décembre 2010, art. 68, le III de cet article vise à définir les services pour lesquels les départements, les régions, leurs établissements publics et les syndicats mixtes peuvent se doter d'un service unifié. A ce titre, il précise que ces services ont pour objet d'assurer en commun des services fonctionnels, définis comme des services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés à ces compétences. L'article R. 5111-1 pris pour son application et créé par le décret no 2012-124 du 30 janvier 2012 prévoit les modalités de calcul et de remboursement des coûts de fonctionnement du service mis à disposition ou unifié en application de ces dispositions, selon un régime identique à celui prévu à l'article D. 5211-16 pour les mutualisations entre communes et EPCI à fiscalité propre. La convention signée entre les cocontractants définit la méthode retenue. Il convient de noter que le I de l'article R. 5111-1 traite du



remboursement des frais de fonctionnement du service mis à disposition visé par l'article L. 5111-1-1 alinéa 2, et que le II de l'article R. 5111-1 traite du remboursement des frais de fonctionnement du service unifié visé par l'article L. 5111-1-1 alinéa 3. Dès lors, pour l'application des dispositions du III de l'article L. 5111-1-1, portant sur le service unifié dont les collectivités et leurs établissements publics peuvent se doter pour assurer en commun des services fonctionnels, c'est à dire des services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités sans être rattachés à ces compétences, il est considéré qu'il est fait application de l'article R. 5111-1, II précité pour le remboursement des frais de fonctionnement dudit service unifié. Les dispositions du III de l'article L. 5111-1-1 du CGCT ne nécessitent donc pas de décret d'application et permettent, dès à présent, notamment aux SDIS et aux départements d'assurer en commun des services fonctionnels.

FINANCEMENT DES SDIS : LES YEUX TOURNES VERS LE BUDGET 2024

Publié le 06/09/2023 • Par [Jérémy Fichaux](#) [Pierre Garcia](#) [Romain Gaspar](#) • dans : [A la une](#), [A la Une finances](#), [A la Une prévention-sécurité](#), [Actu experts finances](#), [Actu experts prévention sécurité](#), [France](#)

Après avoir passé la période estivale des feux de forêt, les sapeurs-pompiers entendent désormais se replonger dans le débat du financement de leurs missions. Plusieurs pistes sont étudiées, notamment une réforme de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA). Les arbitrages du gouvernement se font attendre.

En déplacement dans le Finistère le 24 août dernier, le ministre de l'Intérieur, Gérald Darmanin, a apporté des précisions sur la répartition territoriale des 150 millions d'euros promis en octobre 2022 par le président de la République, Emmanuel Macron (voir l'encadré en bas de l'article). Au lendemain d'une campagne de feux de forêt dévastatrice qui avait vu 65 422 hectares de végétation partir en fumée, le chef de l'État entendait ainsi répondre aux craintes des sapeurs-pompiers sur leur capacité à faire face au double défi du réchauffement climatique et des difficultés du système de santé.

Mais, loin de se contenter de ces annonces, les présidents de départements et les sapeurs-pompiers ont déjà le regard tourné vers le projet de loi de finances pour 2024 et espèrent bien se faire entendre pour obtenir de nouveaux financements. Depuis plusieurs mois, ils dénoncent un financement à bout de souffle. Malgré un budget total des services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) qui a atteint 5,39 milliards d'euros en 2021, selon un rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA) paru en début d'année, ils estiment n'avoir plus les moyens suffisants pour faire face à la progression du nombre total d'interventions de 29 % en vingt ans, passant de 3,6 millions en 2002 à près de 4,7 millions en 2021 selon l'IGA.

« Il est temps d'imaginer des solutions à la hauteur des nouveaux défis qui nous attendent, au lieu de mettre la pression sur les départements qui prennent leur part, et qui n'ont plus vocation à être le payeur de dernier ressort ou un prestataire ambulancier », avertit François Sauvadet, président de Départements de France. « Nous allons devoir investir beaucoup dans les années à venir avec le changement climatique. Si nous n'avons pas de nouveaux financements, nous ne pourrions pas maintenir les investissements importants qui atteignent + 20 % à 30 % dans certains départements », complète André Accary, président de la commission sapeurs-pompiers de Départements de France.

L'ENJEU D'UNE REFORME DE LA TSCA

Deux rapports publiés récemment, celui commandé par le président de la République, Emmanuel Macron, à Hubert Falco, ancien maire (Horizons) de Toulon (Var), et celui de l'IGA, mettent plusieurs pistes de financement sur la table.

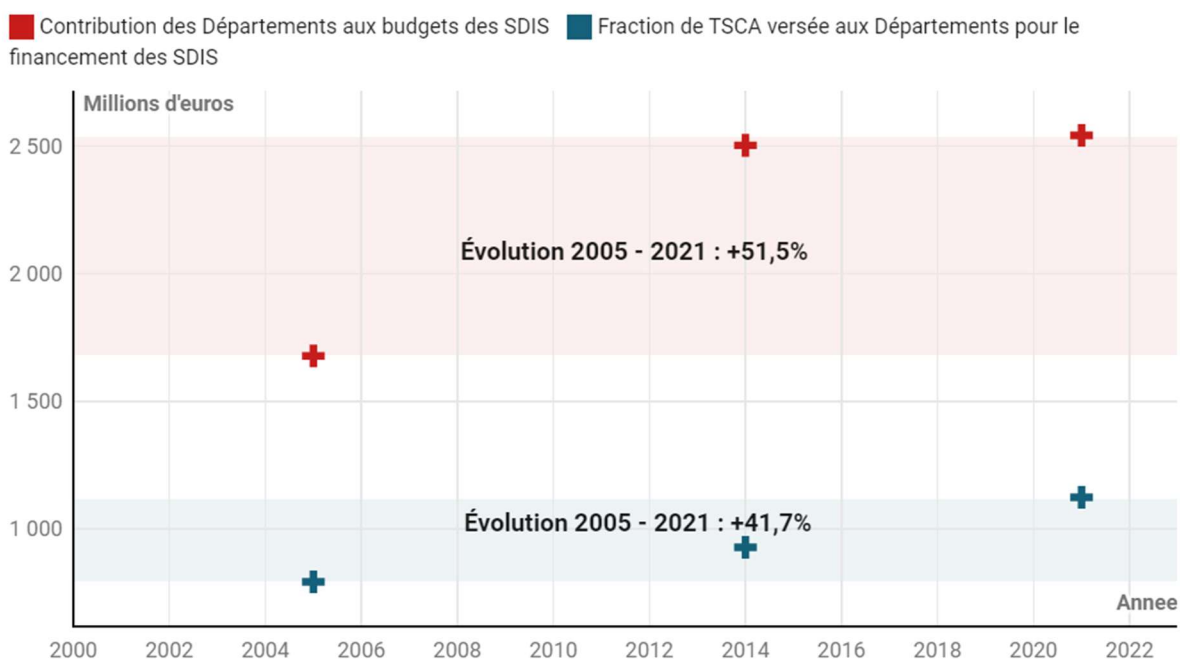
La principale concerne la modernisation de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) : il s'agirait d'actualiser l'assiette de répartition de la TSCA, dont la base de calcul porte sur le nombre de véhicules circulant en 2005. Départements de France défend pour cela une meilleure prise en compte de la « valeur du sauvé » car « les sapeurs-pompiers font faire des économies colossales au secteur assurantiel », estime André Accary. « Quand les sapeurs-pompiers protègent des vies, des bâtiments, des forêts, ils évitent des dégâts considérables que les assurances n'ont pas à indemniser ». Pour le prendre en compte, ils réclament une révision du périmètre des contrats d'assurance concernés, les biens sauvés ne se résumant pas aux seules automobiles.

Une demande pas très bien reçue par France Assureurs, la fédération française de l'assurance. Son directeur général, Franck Le Vallois, estimait en août dernier [dans L'Argus de l'Assurance](#) que « les taxes sur les contrats d'assurance sont en France parmi les plus lourdes en Europe ».

Si le gouvernement refuse d'augmenter cette taxe pour ne pas vexer le secteur des assurances, André Accary considère que sa répartition pourrait être revue, en particulier, la part reversée à l'Assurance Maladie.

Les syndicats de pompiers estiment de leur côté que certains départements pourraient aussi faire un effort car tous les départements ne jouent pas le jeu pour reverser le dynamisme de la TSCA aux Sdis (voir le graphique ci-dessous). « Il y a des conseils départementaux qui ont même diminué leur effort ces dernières années alors que la TSCA a augmenté », regrette, Sébastien Delavoux, le délégué CGT des agents de Sdis. « On contribue déjà plus que ce que nous rapporte la part de cette taxe destinée aux Sdis », répond André Accary.

QUE REPRESENTE LA TSCA DANS LE FINANCEMENT DES SDIS EN 2005, 2014 ET 2021 ?



Graphique: La Gazette des communes • Source: Départements de France - Les solutions de Départements de France pour accroître le financement des SDIS • [Récupérer les données](#)

Selon le rapport de l'IGA, seul le département des Ardennes ne reverse pas intégralement à son Sdis la part de TSCA qu'il touche. Pour les autres départements, leur part de financement propre varie entre 8 et 71 %.

[...]