

Explosion des dépenses et des effectifs, un récent rapport parlementaire crucifie le coût de la sécurité civile en France, égal à celui de plusieurs ministères. Comment en sortir ? En réformant la gouvernance des SDIS, et en mettant un pilote dans l'avion.

➤ Gaetan Huet - Consultant Partenaires Finances Locales • ghuet.partenairesfinloc@gmail.com

➤ Jessy Jupin • jesjupin@yahoo.fr

SDIS : nos chers pompiers !

Le constat posé par Georges Ginesta dans le rapport spécial sur la sécurité civile pour la loi de finances 2009 est tranchant : « Depuis 2001, date de l'achèvement de la départementalisation des SDIS, leurs dépenses ont augmenté de 45,8 % alors que le nombre de leurs interventions a augmenté de seulement 8,4 % ».

10 000 pompiers de plus en dix ans

Au total, plus de 4,2 milliards d'euros ont été dépensés par les services départementaux d'incendie et de secours selon les comptes de gestion pour 2007, somme à laquelle il convient d'ajouter les dépenses des brigades des sapeurs-pompiers de Paris et des marins pompiers de Marseille. Ramenée à l'habitant, la charge financière que représentent les SDIS atteint, selon le rapport, 79 euros par habitant.

Certes, la départementalisation des SDIS a nécessité un rattrapage d'investissements important, mais ce sont surtout les dépenses de personnel qui sont pointées du doigt. Selon le rapport, les effectifs 2007 des SDIS s'élèvent à 38 700 sapeurs-pompiers professionnels, y compris les services de santé et de secours médical, soit 10 000 sapeurs-pompiers professionnels de plus qu'il y a dix ans !

Le vrai problème : le financement

Face au rythme d'augmentation élevé des charges des SDIS depuis 2001, un certain

nombre de présidents de conseils généraux ont appelé à la rationalisation des dépenses (notamment de personnel) qui pèsent de plus en plus lourdement sur les finances départementales.

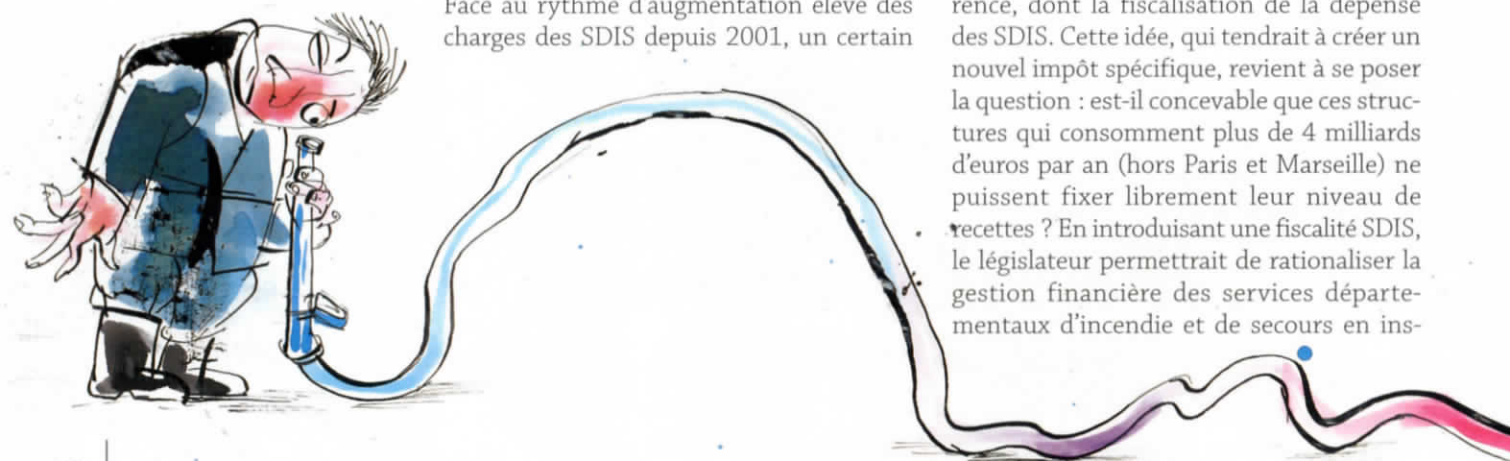
Car si ce rapport souligne à juste titre la forte croissance des dépenses de personnel, il occulte en partie le vrai problème : le financement des SDIS. En effet, dans la situation actuelle, les départements doivent payer une facture (le contingent) que leur présentent les SDIS, alors même qu'ils n'ont pas été associés à la préparation budgétaire, et plus globalement à la définition de la stratégie opérationnelle et financière des SDIS.

La situation est inconfortable, avec d'un côté les SDIS qui ne maîtrisent pas leurs recettes et doivent répondre à un cahier des charges opérationnel partiellement défini par le préfet et, de l'autre, les départements, confrontés à une demande croissante de subventions, dont ils ne peuvent en piloter l'emploi. Cette situation soulève à la fois le problème du financement des SDIS et celle de la gouvernance : celui qui supporte la dépense ne décide ni de son emploi, ni de son montant.

Fiscaliser la dépense des SDIS

Plusieurs pistes sont évoquées dans le rapport spécial pour résoudre cette incohérence, dont la fiscalisation de la dépense des SDIS. Cette idée, qui tendrait à créer un nouvel impôt spécifique, revient à se poser la question : est-il concevable que ces structures qui consomment plus de 4 milliards d'euros par an (hors Paris et Marseille) ne puissent fixer librement leur niveau de recettes ? En introduisant une fiscalité SDIS, le législateur permettrait de rationaliser la gestion financière des services départementaux d'incendie et de secours en ins-

La fiscalisation de la dépense : une plus grande transparence vis-à-vis du contribuable





Georges Ginesta :

« IL FAUT PILOTER LE SYSTÈME »

Comment expliquer l'inflation du coût des SDIS ?

Depuis 2001, les budgets ont continué d'augmenter fortement : 48 %. La dépense pour la sécurité civile est aujourd'hui de 5,5 milliards : 4,5 pour les SDIS et 1 pour l'État. C'est plus que le budget de la Culture, de l'Agriculture ou du ministère des Affaires étrangères, qui a le deuxième réseau d'ambassades au monde !

« Les feux de forêts, sur lesquels l'image des pompiers a été bâtie, ne représentent que 0,8 % des interventions »

L'explosion des embauches – le passage en dix ans de 28 000 à 38 000 sapeurs-pompiers professionnels – est principalement due à la forte baisse du nombre des gardes auxquelles ils sont assujettis : de 135 à 90 ou 95 aujourd'hui. Même si ce sont des gardes de 24 heures, peut-on n'être présent sur son lieu de travail que 95 jours par an ? De plus, avec un nombre d'interventions moyen de 140, un sapeur-pompier professionnel intervient en moyenne 1,5 fois par jour de garde, pour un temps d'intervention moyen de 2,27 heures. Il faut poser ces questions.

D'autant que le nombre d'interventions a peu augmenté depuis 2001 et

ne justifie pas 10 000 sapeurs-pompiers de plus. Les incendies ne représentent que 8 % des interventions totales. Les feux de forêts, sur lesquels l'image des pompiers a été bâtie, que 0,8 %. La majorité des interventions est donc du secours aux personnes, en doublons avec les SAMU.

Quelles pistes proposez-vous ?

Chaque président de conseil général décide de l'enveloppe budgétaire du SDIS. Il accepte ou non la construction de casernes ou le remplacement de matériel, mais il est constamment soumis à la pression des syndicats de sapeurs-pompiers. De plus, la sécurité relève de l'autorité du maire, et de la compétence des préfets de zone. Les syndicats de sapeurs-pompiers jouent habilement de ce système à multiples intervenants pour obtenir des nombreux avantages.

Le système demande une et une seule direction : il n'est plus possible d'avoir 100 financeurs. L'inflation budgétaire est due à l'éloignement de la dépense du terrain et à l'absence de pilotage du système. Le temps est venu d'une réflexion sur la gouvernance de la sécurité civile. Il y a plusieurs pistes, dont la fiscalisation de la dépense, pour que chaque contribuable sache exactement ce que coûte la sécurité civile. Elle est aujourd'hui en moyenne de 80 euros par habitant : soit parfois plus que la taxe d'habitation. Il faut clarifier le système, que chaque Français sache combien il coûte.

Elle est aujourd'hui en moyenne de 80 euros par habitant : soit parfois plus que la taxe d'habitation. Il faut clarifier le système, que chaque Français sache combien il coûte.

Elle est aujourd'hui en moyenne de 80 euros par habitant : soit parfois plus que la taxe d'habitation. Il faut clarifier le système, que chaque Français sache combien il coûte.

Georges Ginesta est député du Var et rapporteur du rapport spécial sur la sécurité civile pour la loi de finances 2009.

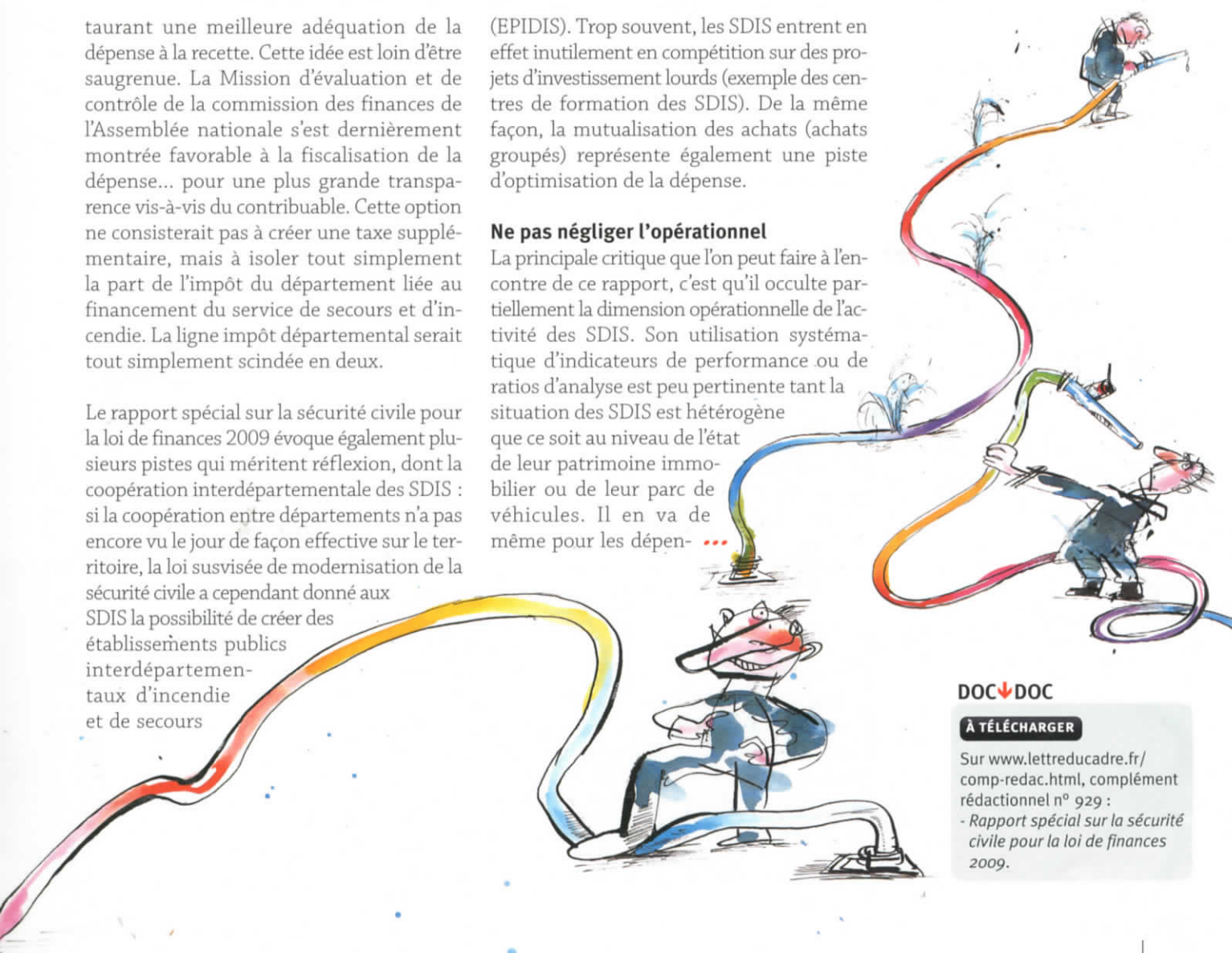
taurant une meilleure adéquation de la dépense à la recette. Cette idée est loin d'être saugrenue. La Mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances de l'Assemblée nationale s'est dernièrement montrée favorable à la fiscalisation de la dépense... pour une plus grande transparence vis-à-vis du contribuable. Cette option ne consisterait pas à créer une taxe supplémentaire, mais à isoler tout simplement la part de l'impôt du département liée au financement du service de secours et d'incendie. La ligne impôt départemental serait tout simplement scindée en deux.

Le rapport spécial sur la sécurité civile pour la loi de finances 2009 évoque également plusieurs pistes qui méritent réflexion, dont la coopération interdépartementale des SDIS : si la coopération entre départements n'a pas encore vu le jour de façon effective sur le territoire, la loi susvisée de modernisation de la sécurité civile a cependant donné aux SDIS la possibilité de créer des établissements publics interdépartementaux d'incendie et de secours

(EPIDIS). Trop souvent, les SDIS entrent en effet inutilement en compétition sur des projets d'investissement lourds (exemple des centres de formation des SDIS). De la même façon, la mutualisation des achats (achats groupés) représente également une piste d'optimisation de la dépense.

Ne pas négliger l'opérationnel

La principale critique que l'on peut faire à l'encontre de ce rapport, c'est qu'il occulte partiellement la dimension opérationnelle de l'activité des SDIS. Son utilisation systématique d'indicateurs de performance ou de ratios d'analyse est peu pertinente tant la situation des SDIS est hétérogène que ce soit au niveau de l'état de leur patrimoine immobilier ou de leur parc de véhicules. Il en va de même pour les dépen- ...



DOC↓DOC

À TÉLÉCHARGER

Sur www.lettreducadre.fr/comp-redac.html, complément rédactionnel n° 929 :
- Rapport spécial sur la sécurité civile pour la loi de finances 2009.

Colonel Philippe Berthelot
« REVENIR EN ARRIÈRE EST IMPOSSIBLE »



« C'est incontestable, les budgets ont augmenté depuis la départementalisation des SDIS. Cela s'explique notamment par les dépenses communales qui ont été transférées. Par ailleurs, avant la départementalisation, le niveau de couverture des risques n'était pas bon. Aujourd'hui, le niveau de sécurité est devenu homogène et, pour cela, il a fallu augmenter les personnels, les matériels et les charges de matériels. En revanche, ce n'est pas vrai de dire que les dépenses ne sont pas contrôlées car ce sont les élus qui votent les budgets des SDIS. De plus, la revalorisation du corps des sapeurs-pompiers n'était pas prévue au début de la départementalisation et cela a un coût. Mais une fois encore, ce sont les élus qui ont décidé. Les avantages sociaux acquis ces dernières années ont une conséquence financière qui n'a été mesurée par personne. Revenir en arrière aujourd'hui, ce n'est pas possible car la population est habituée à un niveau de service de qualité. Mais cela ne veut pas dire qu'il faut continuer à avoir toujours plus. Il s'agit maintenant de rester sur le niveau de qualité actuel et d'apprendre à faire mieux avec la même chose. En tout état de cause, tout se fait en partenariat avec les élus. Il faut simplement qu'il y ait une cohérence politique dans les choix. »

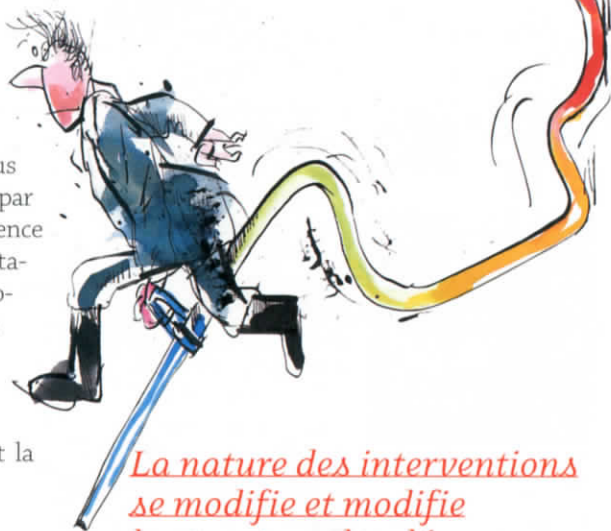
Colonel Philippe Berthelot
 Directeur du SDIS Loire-Atlantique,
 ancien président de l'Association
 nationale des directeurs et directeurs
 adjoints des SDIS (ANDSDIS)

... ses de personnel. L'analyse de ce poste très sensible, qui retrace la rémunération des sapeurs-pompiers professionnels et des sapeurs-pompiers volontaires, mérite une approche beaucoup plus fine que celle présentée notamment par Georges Ginesta. De même, l'expérience démontre qu'il est très difficile d'établir un lien automatique entre l'évolution du nombre d'interventions et l'évolution des dépenses. La nature des interventions se modifie (point qui n'a d'ailleurs pas échappé au rapport) et elle modifie de fait la structure des dépenses des SDIS.

Si le rapport a donc le mérite d'insister sur la nécessaire maîtrise des budgets des SDIS, il n'aborde pas assez la question essentielle de la remise à plat du mode de financement des SDIS. Par ailleurs, il stigmatise trop les « imperfections » sans présenter les « succès ». De nombreux SDIS, sur la base d'un travail participatif avec le département, parviennent à piloter leur budget et à maîtriser l'évolution de leurs dépenses. Sur ce point, la convention de partenariat fixant les modalités de financement du SDIS par le département est un outil qui peut permettre de trouver un équilibre entre le besoin de financement du SDIS et la volonté du département d'accroître sa visibilité budgétaire.

Place à la concertation

Ces pistes sont autant de points de débats. Ils ont donné lieu, le 7 mai 2009, à une série



La nature des interventions se modifie et modifie la structure des dépenses des SDIS

d'auditions par la Mission d'évaluation et de contrôle des représentants de l'État et des collectivités concernés par le financement SDIS. Cette première étape a été suivie d'une rencontre du directeur de la Sécurité civile avec les syndicats le 19 mai, puis celle de la MEC avec Michèle Alliot-Marie, ministre de l'Intérieur, le 4 juin.

Reste à savoir de quoi cette série d'échanges accouchera : soit d'une « montagne » qui modifiera profondément pour l'avenir la gouvernance et le mode de financement et de gestion des SDIS, soit d'une « souris » qui marquera alors en la matière un statu quo préjudiciable entérinant de fait le département dans son rôle de... « pompier de service »... ■

« RAMENER LA HAUSSE ANNUELLE DE 12 % À 3,4 % »

« Le changement de majorité au conseil général en 2008 a été l'occasion de revoir la contribution allouée au SDIS, dont l'évolution annuelle était en moyenne de 12 %. Le premier objectif a été de ramener la hausse de 12 % à 3,4 %. Pour ce faire, un diagnostic a été réalisé afin d'identifier les points d'amélioration du financement.

Un travail de collaboration a ainsi été mis en place avec le SDIS pour établir la nouvelle convention triennale. Il a notamment été décidé d'initier une démarche de contrôle de gestion via des tableaux de bord, pour garantir la croissance annuelle de 3,4 %. Il s'agit aussi de programmer les dépenses d'investissements, ce qui n'existait pas avant. Il faut en outre souligner que le SDIS a pris lui-même en charge les dépenses de personnel, le conseil général étant présent dans l'encadrement prospectif des dépenses.

Enfin, un comité de suivi paritaire se réunira deux fois par an pour contrôler la réussite des objectifs. La contribution actuelle du département, de 27 millions d'euros annuels, a été bâtie pour maintenir la qualité du service. »



Philippe Dailloux
 DGA, conseil
 général de l'Indre-et-Loire