

Commandant Florent Courrèges
Chef du groupement logistique
Service départemental d'incendie et de secours du Tarn

Rapport sur l'évolution administrative et financière du SDIS81 : 2008 – 2018

Introduction au débat d'orientation budgétaire 2014

Février 2014



Danaé (Le Tintoret, 1570)



Introduction

Le Service départemental d'incendie et de secours du Tarn fait face aujourd'hui à une situation financière complexe où il doit s'efforcer de préserver sa réponse opérationnelle dans un contexte de dégradation économique à la fois générale et très particulière. Ce hiatus l'a ainsi amené à faire des choix depuis 2011, rendus nécessaires afin d'améliorer ses performances et accroître la qualité des services rendus à la population du Tarn.

En effet, notre établissement est toujours absorbé douze années après la départementalisation juridique des services d'incendie et de secours du Tarn dans une démarche globale de modernisation de ses structures, l'ayant amené à consentir un effort particulier en matière de recrutement de sapeurs-pompiers professionnels et de mise à niveau de son patrimoine. Avec un budget annuel d'environ 25 millions d'euros, une masse salariale (chapitre 012) d'environ 18 millions d'euros et une dette de 20 millions d'euros, il aborde aujourd'hui la dernière phase de son plan de reconstruction de casernes après s'être engagé dans la mise en place d'une vaste démarche d'optimisation de sa gestion, débutée en 2010 par l'audit de ses systèmes d'information et concrétisée aujourd'hui par un projet stratégique d'établissement 2013 – 2017. Ce dernier a notamment vocation à faire entrer le SDIS dans un nouveau mode de gestion financière et managériale, impulsé par la loi organique sur les lois de finances du 1er août 2001 (LOLF), afin de poursuivre son développement opérationnel au profit des tarnaises et des tarnais.

Alors que des efforts notables de contenance de la masse salariale ont été consentis depuis quatre ans, la hausse annuelle n'excédant pas 2%, le SDIS réaffirme aujourd'hui sa volonté de reconstruire les centres de secours de Vaour, Graulhet, Carmaux et Mazamet. Ce projet achoppe néanmoins sur des fondamentaux macroéconomiques et une situation interne défavorables. Il n'a en effet pas échappé au SDIS que les départements sont les collectivités territoriales qui souffrent le plus de la crise financière démarrée en 2008, le retournement du marché de l'immobilier ayant considérablement dégradé les ressources fiscales assises sur les droits de mutation. La réforme de la fiscalité locale incluse dans la loi de finances initiale de 2010, en privant le département du produit de la taxe d'habitation et en substituant la contribution économique territoriale à la taxe professionnelle, a de plus réduit le produit fiscal bénéficiant au Conseil général. Alors que la loi de finances initiale de 2014 ouvre la possibilité aux conseils généraux de revoir à la hausse les taxes sur les droits de mutation, le SDIS souhaite au travers de ce court rapport démontrer l'efficacité de sa gestion et susciter plus que jamais la confiance de son principal bailleur de fonds.

Cette étude est basée sur une rétrospective et une prospective pluriannuelle (2008 - 2018) afin d'analyser à la fois les flux et les stocks financiers, au prisme des défis relevés et des problématiques qui restent désormais à affronter. Elle se décompose en deux parties :

- une rétrospective historique, économique et financière, assortie de ratios de structure (rapprochant des données financières du SDIS entre elles) et de ratios de niveau (rapportant des données financières à la population) qui ne sont là que pour éclairer dans une certaine mesure l'inertie financière de l'établissement public ;
- une prospective financière basée sur les doutes du SDIS en matière de poursuite de ses investissements structurels.

1. Le SDIS81 est plongé dans la profonde recomposition économique et institutionnelle qui caractérise la France depuis le début du vingt et unième siècle

1.1 Le SDIS relève depuis 2001 des défis techniques et sociétaux qui mobilisent toutes ses ressources

A. Un vaste plan de modernisation des structures suite à la départementalisation a généré un endettement conséquent

La départementalisation des services d'incendie et de secours du Tarn (SDIS81) a généré depuis le 1er janvier 2001 - date d'effectivité de la mesure dans le département, un investissement conséquent, à l'instar de tous les SDIS de France concernés par l'application de la loi 96-369 relative aux services d'incendie et de secours.¹

Il s'est ainsi agi de mettre à niveau l'ensemble du patrimoine immobilier du SDIS81, constitué des biens immeubles mis à disposition ou transférés par les communes ou les établissements de coopération intercommunale (EPCI) dotés de la compétence de lutte contre les incendies et de secours aux victimes. Un diagnostic réalisé par la Société d'économie mixte 81 (SEM81) en 2000² a donc permis d'échafauder un vaste plan de réhabilitation de centres de secours³, suivi d'un plan de reconstruction encapsulé dans plusieurs autorisations de programme débutées pour les premières en 2008. Le SDIS81 a ainsi dépensé 27 630 000 € du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2013, dans le cadre d'un emprunt de 30 ans d'un montant de 20 000 000 €, pour la reconstruction et l'amélioration de 15 sites.⁴



Centre de secours de Lisle sur Tarn

1 Cf. Rapport annuel de la Cour des comptes 2004

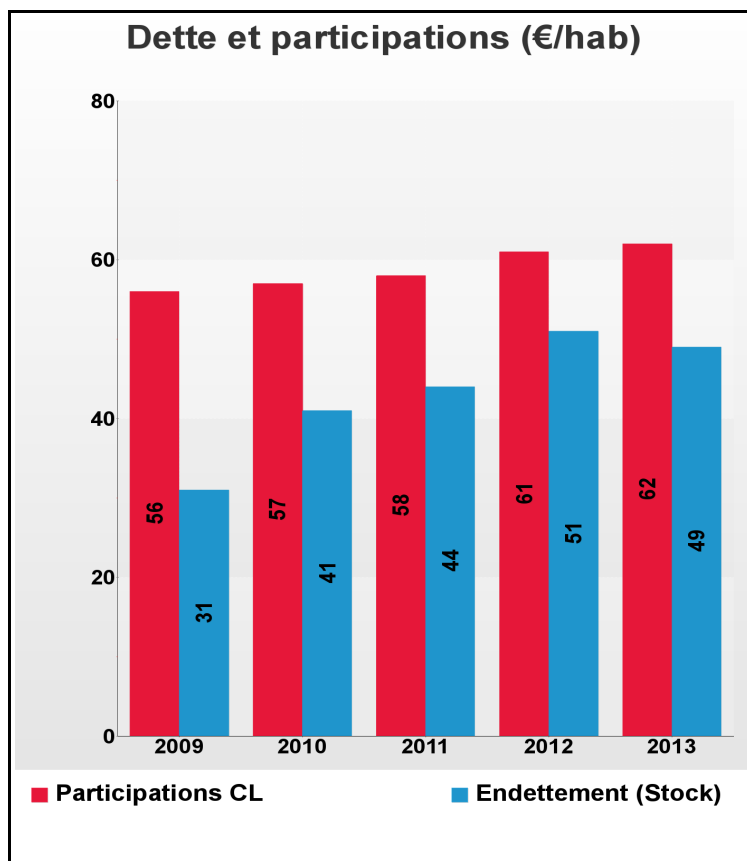
2 Réalisé juste avant l'élaboration de la convention de transfert des biens avec les collectivités locales concernées

3 Commencé par le centre de secours de Sorèze en 2004

4 Centres de secours d'Alban, d'Albi, de Cordes, de Gaillac, de Labastide Rouairoux, de Labruguière, de Lacaune, de Lavaur, de Lisle sur Tarn, de Puylaurens, de Réalmont, de Dourgne, de Sorèze et de Saint-Sulpice

Ce plan de remise à niveau du bâti, qui est toujours en cours de déclinaison aujourd'hui⁵, a eu par ailleurs comme corollaire la modernisation de la flotte de véhicules d'incendie et de secours. Le SDIS81 a ainsi dépensé de 2005 à 2011 la somme de 9 468 000 €, soit en moyenne 1 352 000 € par an, un coup d'arrêt ayant été donné à ces dépenses en 2012 et 2013 afin de relâcher la pression de la dette et des dotations aux amortissements.

Ces investissements ont ainsi été assurés par un autofinancement (7 630 000 €) combiné à un recours à l'emprunt (20 millions d'euros sur 30 ans à partir de 2008).

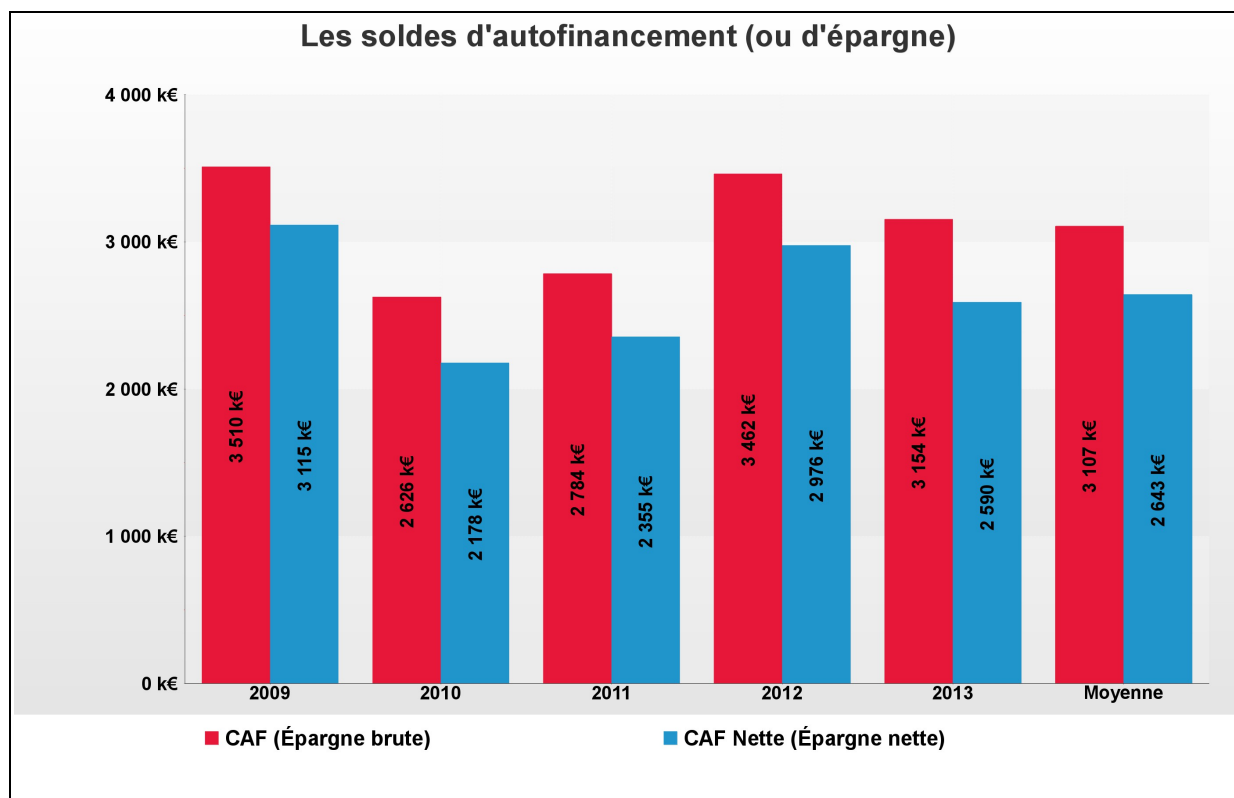


L'encours de la dette est ainsi passé de 12 161 470 € en 2009 à 19 264 093 € en 2013, subissant une augmentation de 58% en 4 exercices budgétaires. Les dotations aux amortissements sont quant à elles devenues la deuxième source de crédits d'investissement du SDIS. Elles croissent progressivement jusqu'en 2011 puis subissent un accroissement majeur en 2012 et 2013 (+10% par an), par effet domino liée aux investissements majeurs consentis en matière de système d'information en 2010/2011 :

	CA 2009	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013
Dotation aux amortissements	1538 k€	1515 k€	1597 k€	1768 k€	1966 k€

Les soldes d'autofinancement se stabilisent quant à eux autour de la valeur pivot de 2,5 millions d'euros, grâce au recours régulier à l'emprunt.

⁵ Il reste à construire en 2013 les centres de secours de Vaour, Graulhet, Carmaux, Mazamet et Castres



L'augmentation des dotations aux amortissements depuis 2004⁶, conjuguée avec le durcissement des exigences prudentielles préalables à l'octroi de prêts bancaires depuis 2010, ont par conséquent amené le SDIS81 à revoir le séquençage du plan de reconstruction des casernes et à réduire de manière drastique depuis 2012 le volume des achats en matière d'équipements roulants.⁷ Il s'est en effet agi d'aménager, toutes choses étant égales par ailleurs, des marges de manœuvre financières indispensables à la poursuite de projets majeurs permettant aux SDIS de répondre aux évolutions économiques, sociales et technologiques de la société.

B. Dans un environnement budgétaire contraint, un effort de réduction ciblée des dépenses depuis 2011 pour doper les investissements en matière de modernisation des processus de gestion de l'établissement public

La poursuite de l'exode rural dans certaines parties du département, conjuguée avec une accélération de l'urbanisation sur d'autres secteurs comme la basse vallée du Tarn (entre Albi et Saint-Sulpice La Pointe) ont profondément modifié le paysage géographique du territoire. La déconnexion de plus en plus importante entre le lieu de vie et le lieu de travail ont en effet accru la corrélation entre ces flux de population nycthémeraux et la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires, fers de la lance de l'établissement public. Il a donc été nécessaire de profiter d'évolutions technologiques majeures afin de connaître en temps réel la disponibilité effective des sapeurs-pompiers volontaires, de telle manière à raccourcir au mieux et à optimiser les délais de

⁶ Le volume global des dotations aux amortissements est passé de 1 538 000 € en 2009 à 1 966 400 € en 2013, soit une augmentation de 30% en quatre années

⁷ Un appel à emprunt de 1 200 000 €, destiné à couvrir l'opération de reconstruction du centre de secours de Vaour, a été émis par le SDIS81 en janvier 2013. Deux banques ont répondu en proposant chacune un emprunt de 600 000 €, ne finançant par conséquent que 50% de l'opération. Il a ainsi été décidé de surseoir de quelques mois au lancement de ce projet.

mise en route des secours.⁸ C'est ainsi que le cœur de métier du SDIS81 s'est doté d'un système de gestion individuelle centralisée (GIC), permettant à n'importe quel sapeur-pompier volontaire d'ici la fin 2015 de déclarer en temps réel sa disponibilité au centre de direction des opérations d'incendie et de secours (CODIS). Ce projet à la fois organisationnel et informatique a été décliné dans le cadre de la mise en place d'une AP-CP 2013-2015 de 430 000 €.

Cette modernisation des modes de gestion opérationnelle a été devancée en 2010 par un audit du système d'information du SDIS, démarche globale permettant d'arrêter la stratégie du SDIS au point de vue informationnel et organisationnel. Ce projet a débouché sur le vote d'un schéma directeur du système d'information (SDSI) 2012 – 2015, encadenassé dans une AP-CP de même durée et d'un montant de 1 028 560 €. Il a notamment permis depuis son début de déclinaison :

- d'acquérir un logiciel de gestion logistique capable de gérer tout l'actif patrimonial du SDIS ainsi que tous les flux physiques (achats, approvisionnements, stocks, distribution) ;
- de renouveler le logiciel de gestion financière pour mettre en place ultérieurement un nouveau mode de gestion budgétaire (de type LOLF) ainsi que la comptabilité analytique ;
- de renouveler l'informatisation de certains métiers spécifiques (officiers préventionnistes et gestion des commissions de sécurité, médecine d'aptitude...).

Le SDIS81 poursuit aujourd'hui ses efforts en matière de développement et d'urbanisation de ses systèmes d'information, afin d'accroître à terme le degré de pilotage de l'organisation, condition sine qua non à la maîtrise de son actif et de son passif comptable.

Il n'a cependant pas attendu que ce projet de longue haleine soit abouti afin de rechercher dès 2011 à dégager, à ressource financière constante (sans recours à l'emprunt), des marges de manœuvre à même de contribuer activement au financement de ce schéma directeur. Il a en effet été décidé de lancer un vaste plan de réorganisation logistique basé sur les démarches d'amélioration continue⁹, afin d'allier à la fois un accroissement de la satisfaction des clients internes¹⁰ et une diminution des gaspillages. Celui-ci s'est notamment décliné de la façon suivante :

- ouverture d'un magasin logistique et d'un atelier mécanique dans chaque groupement territorial, afin d'accroître le degré de proximité et de réduire les coûts de déplacement ;
- dotation d'une enveloppe de fonctionnement pour chaque groupement territorial (montant annuel de 10 000 €) ;
- réduction des volumes stockés ;
- passage d'une dotation d'habillement individuelle et annuelle pour les fonctionnaires à une procédure d'échange des effets suite à usure constatée ;

⁸ Ces problématiques de disponibilité sont généralement sensibles entre 7H et 17H.

⁹ Les démarches d'amélioration continue sont communément rassemblées dans le monde de l'entreprise sous le vocable anglais de LEAN MANAGEMENT, philosophie permettant d'optimiser la réponse opérationnelle des organisations à ressources iso. On reverra utilement le lecteur vers les articles WIKIPEDIA relatifs à ce sujet.

¹⁰ Les clients internes du SDIS sont les agents de l'établissement public, quels que soient leurs statuts. Leur satisfaction est relative (au niveau logistique et technique) à l'effectivité de la prise en compte de leur demande (de fourniture, d'habillement, de réparation...) et au degré de réponse de l'organisation (qui peut notamment se mesurer sur le délai ou la qualité)

- simplification et optimisation des procédures d'achat par un recours à la fois accru et ciblé à l'UGAP, avec laquelle le SDIS est désormais conventionné dans le cadre d'un groupement de fait constitué de plusieurs SDIS de la zone de défense sud-ouest ;
- élargissement du spectre de compétences du groupement d'achat inter-SDIS de la région Midi-Pyrénées, qui permet d'acquérir désormais en sus des véhicules de secours de l'habillement sapeur-pompier et les récepteurs sélectifs d'alerte¹¹ ;
- développement de la négociation des marchés à procédure adaptée (MAPA) grâce à la mise en place d'un acheteur public ;
- mutualisations d'achat avec le Conseil général (Matériels informatiques, fournitures mécaniques).

Cet effort qui a présupposé l'effort de tous a cependant porté ses fruits, car les dépenses (fonctionnement+investissement) relatives à l'acquisition des matériels (hors véhicules) ont subi des baisses continues de 2011 à 2013 :

	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL APPROVISIONNEMENT					
FONCTIONNEMENT	600 325,65 €	659 026,36 €	633 840,17 €	644 154,09 €	596 432,84 €
INVESTISSEMENT	311 868,37 €	439 984,93 €	438 758,80 €	373 466,07 €	346 783,18 €
TOTAL APPRO	912 194,02 €	1 099 011,29 €	1 072 598,97 €	1 017 620,16 €	943 216,02 €
Différentiel APPRO	Pivot	20,48%	-2,40%	-5,13%	-7,31%

Évolution du budget alloué à l'acquisition du matériel (patrimoine mobilier sauf véhicules)

Le SDIS a par ailleurs travaillé en profondeur le budget annuel alloué aux actions de formation, ces dernières représentant en matière de sécurité civile une activité très importante de l'établissement public. Ce dernier doit en effet former initialement chaque sapeur-pompier volontaire à hauteur de 250 heures, les formations de maintien des acquis représentant d'autre part en moyenne 20 heures par sapeur-pompier (volontaire ou professionnel). Le tableau ci-après permet de démontrer que le budget total de la formation a été réduit sur les quatre derniers exercices budgétaires, la diminution proche de 12% en euro constant permettant d'esquisser les véritables efforts de rationalisation déployés par le SDIS alors que se durcissaient dans le même temps les exigences de formation portées par les arrêtés nationaux fixant les références en la matière¹² :

	2010	2011	2012	2013
Organisme de formation sapeur-pompier	169 731 €	78 796 €	87 860 €	65 344 €
Organisme de formation filière administrative et technique de la FPT	7 710 €	12 020 €	2 518 €	26 265 €
Hébergement de formation	39 277 €	37 638 €	31 036 €	17 264 €
Frais de déplacement formation	21 081 €	7 522 €	7 727 €	13 378 €
Indemnités de formation	319 083 €	398 179 €	413 309 €	369 556 €
Vacations versées aux employeurs	1 208 €	31 €	300 €	200 €
BUDGET TOTAL FORMATION	558 090 €	534 186 €	542 750 €	492 007 €

Évolution du budget total alloué la formation des personnels (SPP, SPV, Personnels administratifs et techniques) du SDIS

11 Système de type ALPHAPAGE permettant d'alerter les sapeurs-pompiers disponibles

12 Les guides nationaux de référence, édictés par la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise du ministère de l'intérieur, fixent par domaine d'activité au sein de la filière sapeur-pompier (incendie, secours à personne, feux de forêts, risques chimiques, risques radiologiques...) les scénarios de formation initiale et continue, ainsi que les volumes horaires à allouer. Le rapport public thématique de la Cour des comptes diffusé en novembre 2011 (page 69 et suivantes) revient longuement sur la formation des sapeurs-pompiers et sur la cohérence relative à la diffusion des référentiels professionnels

Ces baisses issues de la mise en tension de toutes les ressources du SDIS, conjuguées à des choix drastiques en matière d'acquisition de véhicules¹³, ont ainsi permis au SDIS de financer une partie du SDSI tout en absorbant la hausse continue et importante des dotations aux amortissements, fixées en 2013 à 1 966 409 €.

SDIS DU TARN - CA 2009-2013 - Vue détaillée et ratios

EQUILIBRES FINANCIERS	CA 2009 EN EUROS	CA 2010 EN EUROS	CA 2011 EN EUROS	CA 2012 EN EUROS	CA 2013 EN EUROS
RECETTES DE GESTION	23 322 381 €	23 490 720 €	23 708 025 €	24 878 268 €	25 273 024 €
Produit des services (R70)	1 130 939 €	1 075 406 €	860 766 €	874 218 €	561 223 €
Dotations et Participations (R74)	21 924 791 €	22 166 319 €	22 595 578 €	23 703 820 €	24 326 703 €
Participations (R747)	21 003 154 €	22 145 000 €	22 583 097 €	23 082 878 €	24 304 502 €
dont département	10 500 000 €	10 700 000 €	11 000 000 €	11 800 000 €	12 200 000 €
dont commune + EPCI	11 402 778 €	11 403 003 €	11 500 893 €	11 852 180 €	12 085 471 €
Atténuation de charges (R013)	253 761 €	237 096 €	237 831 €	287 468 €	368 432 €
Autres recettes de fonctionnement	12 890 €	11 899 €	13 850 €	12 762 €	16 666 €
DÉPENSES DE GESTION	19 482 249 €	20 144 783 €	20 383 242 €	20 759 793 €	21 441 092 €
Dépenses de personnel (D012)	16 593 235 €	17 100 087 €	17 435 210 €	17 649 682 €	17 985 896 €
dont dépenses de personnel (D04)	16 456 000 €	16 961 281 €	17 200 257 €	17 514 498 €	17 800 057 €
dont rémunérations principales (041.11)	5 000 320 €	6 232 551 €	6 207 830 €	6 357 201 €	6 470 402 €
dont autres indemnités (041.18)	3 270 187 €	3 411 320 €	3 428 346 €	3 441 702 €	3 460 014 €
dont SPV (041.41)	2 248 112 €	2 295 572 €	2 000 297 €	2 550 404 €	2 021 986 €
dont cotisations (0451+53+54+55+58)	3 061 368 €	4 042 054 €	3 007 522 €	4 132 058 €	4 304 042 €
Charges à caractère général (D011)	2 771 508 €	2 875 250 €	2 779 827 €	2 876 755 €	3 297 272 €
dont énergie, élec. & carb. (006.12-22)	642 502 €	601 080 €	774 061 €	800 014 €	828 045 €
dont entretien (0152+0155)	152 517 €	212 440 €	160 408 €	244 080 €	220 070 €
dont maintenance (0150)	210 000 €	212 078 €	278 200 €	248 640 €	350 226 €
dont fournitures (0063)	431 061 €	371 326 €	200 342 €	281 572 €	313 008 €
Atténuation produits (D014)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Autres charges courantes (D05)	117 506 €	119 446 €	118 205 €	104 175 €	107 924 €
Contingents et Participations (D055)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
dont contingent Incendie	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Subventions de fonctionnement (D057)	94 110 €	96 501 €	92 080 €	80 314 €	84 208 €
dont CCAS	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
dont subventions de fonctionnement	80 258 €	90 092 €	80 073 €	77 872 €	82 183 €
Autres dépenses de fonctionnement	0 €	50 000 €	50 000 €	129 181 €	50 000 €
DOTATION AUX AMORTISSEMENTS	1 538 005 €	1 515 124 €	1 597 375 €	1 768 337 €	1 966 409 €
ÉPARGNE DE GESTION	3 840 132 €	3 345 937 €	3 324 783 €	4 118 475 €	3 831 932 €
Intérêts de la dette existante	437 897 €	562 121 €	637 499 €	696 466 €	700 698 €
Solde produits - charges financières	11 943 €	587 €	41 808 €	9 063 €	23 €
Solde produits - charges exceptionnelles (hors cessions)	95 917 €	-158 838 €	55 331 €	31 028 €	22 509 €
ÉPARGNE BRUTE (CAF)	3 510 095 €	2 625 565 €	2 784 423 €	3 462 100 €	3 153 766 €
Amortissement du capital de la dette existante	395 424 €	447 749 €	429 421 €	485 981 €	563 577 €
ÉPARGNE NETTE (CAF NETTE)	3 114 671 €	2 177 816 €	2 355 002 €	2 976 119 €	2 590 189 €

13 Le budget permettant de renouveler la flotte véhicules est passé de 1 781 536 € en 2011 à 401 580 € en 2012 et 418 761 € en 2013, seules 8 ambulances (Véhicules de secours aux victimes) ayant été acquis ces deux dernières années

1.2 Le présent : une équation budgétaire complexe et un développement du SDIS à poursuivre

A. Une équation budgétaire complexe en 2013 – 2014, dans un environnement institutionnel mouvant

L'évolution réglementaire de la contribution communale, fixée par la loi de finances initiale de 2014 à 0,2%, n'a pas permis au SDIS d'escompter su une revalorisation de ses crédits à hauteur de la hausse prévisionnelle de la contribution du Conseil général, fixée à + 400 000 € (soit environ 3% par an) par la convention pluriannuelle de financement. La disparition du Fonds d'aide à l'investissement, si elle n'est pas consacrée par la loi, semble d'autre part de fait.

Le SDIS a de plus souffert en 2013 d'une inflation importante¹⁴ :

- +2,5% sur le panier INSEE « Logement, eau, électricité, chauffage » ;
- +1,6% sur le panier INSEE « Autres biens et services ».

Cette hausse perceptible du coût de la vie, conjuguée à un endettement croissant, n'a cependant pas entamé la détermination du SDIS à accroître le niveau de son solde de clôture qui affiche sur le compte administratif 2013 un niveau de 4 818 174 €:

ÉQUILIBRES FINANCIERS	CA 2009	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	Variation annuelle moyenne ou montant moyen sur la période
RECETTES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT	23 454 054 €	23 803 473 €	23 834 435 €	24 919 008 €	25 328 120 €	+1,94 %
RECETTES DE GESTION (hors R76 & R77)	23 322 381 €	23 490 720 €	23 708 025 €	24 878 288 €	25 273 024 €	+2,03 %
<i>dont dotations & participations (R74)</i>	21 924 791 €	22 186 319 €	22 595 578 €	23 703 820 €	24 326 703 €	+2,63 %
<i>dont participations (R747)</i>	21 903 154 €	22 145 699 €	22 583 097 €	23 682 878 €	24 304 502 €	+2,63 %
DÉPENSES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT	19 921 431 €	20 977 908 €	21 020 923 €	21 458 507 €	22 145 734 €	+2,68 %
DÉPENSES DE GESTION (hors D86 & D87)	19 482 249 €	20 144 783 €	20 383 242 €	20 759 793 €	21 441 092 €	+2,42 %
<i>dont dépenses de personnel (D012)</i>	16 593 235 €	17 100 087 €	17 435 210 €	17 649 682 €	17 985 896 €	+2,04 %
DOTATION AUX AMORTISSEMENTS	1 538 005 €	1 515 124 €	1 597 375 €	1 788 337 €	1 986 409 €	+6,34 %
ÉPARGNE DE GESTION	3 840 132 €	3 345 937 €	3 324 783 €	4 118 475 €	3 831 932 €	-0,05 %
<i>Frais financiers</i>	437 897 €	562 121 €	637 499 €	696 486 €	700 698 €	+12,47 %
ÉPARGNE BRUTE (CAF)	3 510 095 €	2 625 585 €	2 784 423 €	3 462 100 €	3 153 768 €	-2,64 %
<i>Amortissement du capital de la dette</i>	395 424 €	447 749 €	429 421 €	485 981 €	583 577 €	+9,26 %
ÉPARGNE NETTE (CAF NETTE)	3 114 671 €	2 177 816 €	2 355 002 €	2 976 119 €	2 590 189 €	-4,51 %
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (hors dette)	6 285 212 €	6 402 726 €	8 318 095 €	4 400 887 €	2 033 221 €	-24,58 %
RECETTES D'INVESTISSEMENT (yc cessions, hors dette)	2 289 509 €	1 390 355 €	1 185 768 €	1 634 273 €	678 825 €	-26,21 %
EMPRUNTS NOUVEAUX	1 888 000 €	4 321 000 €	1 550 000 €	3 154 550 €	0 €	-100 %
SOLDE DE CLÔTURE REPORTÉ	949 893 €	1 980 791 €	3 449 143 €	220 357 €	3 582 381 €	+39,36 %
RÉSULTAT DE CLÔTURE AU 31/12	1 960 791 €	3 449 141 €	220 357 €	3 582 579 €	4 818 174 €	+25,2 %
ENCOURS DE DETTE AU 31/12	12 161 470 €	16 034 721 €	17 155 200 €	19 823 889 €	19 264 093 €	+12,19 %

14 Source INSEE

Ce résultat budgétaire est donc le fruit combiné de marchés travaux particulièrement bas, mais aussi d'une politique de restrictions budgétaires majeures qui ne pourront pas pour certaines être pérennisées. L'évolution du chapitre 011 a ainsi été contenue par les recherches d'économie d'échelles explicitées supra :

	CA 2009	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	VARIATION ANNUELLE MOYENNE DU MONTANT MOYEN SUR LA PÉRIODE
CHARGES À CARACTÈRE GÉNÉRAL (D011)	2 771 508 €	2 875 250 €	2 779 827 €	2 876 755 €	3 297 272 €	+4,44 %
Eau (D 000.11)	36 720 €	37 396 €	28 886 €	38 583 €	42 837 €	+3,93 %
Achat de prestations de services (D 0042)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
Energie électricité (D 00 012)	357 414 €	359 669 €	375 242 €	473 033 €	463 809 €	+6,73 %
Carburants (D 00 022)	285 148 €	332 320 €	399 419 €	392 981 €	364 836 €	+6,35 %
Fournitures (D 0003)	431 061 €	371 326 €	290 342 €	281 572 €	313 698 €	-7,64 %
Contrat de Prestations de services (D 011)	21 425 €	13 143 €	9 807 €	15 751 €	0 €	-100 %
Location Immobilière (D 0132)	131 556 €	145 212 €	139 026 €	143 158 €	96 641 €	-7,42 %
Location mobilière (D 0135)	29 013 €	42 239 €	36 009 €	27 833 €	33 088 €	+3,34 %
Entretien Immobilier (D 0152)	51 789 €	45 564 €	57 116 €	70 491 €	63 580 €	+5,26 %
Entretien mobilier (D 0155)	100 728 €	166 876 €	112 292 €	173 598 €	166 090 €	+13,32 %
Maintenance (D 0150)	210 699 €	212 078 €	278 209 €	248 640 €	359 226 €	+14,27 %
Télécoms (D 0202)	190 957 €	169 383 €	141 712 €	154 790 €	322 196 €	+13,97 %
Frais de nettoyage (D 0283)	83 702 €	75 196 €	81 062 €	93 784 €	112 026 €	+7,56 %
Autres	841 296 €	904 848 €	830 705 €	762 541 €	959 245 €	+3,33 %

Il est cependant clair que le niveau de dépenses incompressibles contenues dans le 011 embolise totalement les marges de manœuvre de l'établissement public en matière de recherche supplémentaire d'économies d'échelles. En effet, il était possible d'isoler en première intention au titre de l'année 2013 les dépenses incompressibles suivantes :

- contrats de maintenances pour le service Matériels : 130 000 € ;
- contrats de maintenances pour les bâtiments : 170 000 € ;
- facture énergétique (produits pétroliers et électricité) : 807 000 €.

Ces dépenses incompressibles représentent par conséquent une somme totale de 1 107 000 €, soit 5% de la section fonctionnement mais 35% du chapitre 011 qui ne peut plus constituer une variable d'ajustement budgétaire.

B. Le budget primitif 2014 imprime la volonté de développement du SDIS

Le SDIS se doit de poursuivre son plan de développement dans le cadre de l'optimisation de sa réponse opérationnelle, impératif phare de son projet d'établissement 2013 – 2017. Il a ainsi planifié de :

- pérenniser la déclinaison du Schéma directeur du système d'information (SDSI), mais aussi de préparer un second schéma directeur à partir de 2016. Il devra pour cela réaliser un audit interne permettant de quantifier les gains de productivité résultant du déploiement de son système d'information ;
- poursuivre à court et moyen terme la construction des centres de secours de Vaour (700 000 € en 2014) et Graulhet (1 200 000 € en 2014), mais aussi lancer la reconstruction du centre de secours de Carmaux (300 000 € en 2014) qui devrait débuter en 2015 ;
- relancer un plan pluriannuel d'équipement 2014 – 2018 qui permettra d'assurer le

renouvellement de la flotte dans le cadre d'un volume financier annuel plafonné à 1 100 000 €. Cette limite supérieure d'investissement prend ainsi en compte le cadre budgétaire contraint dans lequel évolue désormais le SDIS et présuppose de travailler à brève échéance sur la modularité des engins, seule solution technique permettant d'optimiser la flotte véhicules du SDIS sans dégradation corollaire de la couverture opérationnelle.

Un grand nombre d'incertitudes grevant les perspectives financières du SDIS81, il a été postulé dans le projet de budget primitif 2014 que le SDIS auto-financerait lui même les opérations de maîtrise d'ouvrage en cours (Vaour et Graulhet). Ce choix, qui correspond par ailleurs au principe constitutionnel de la sincérité budgétaire¹⁵, sera néanmoins infirmé ou confirmé par une démarche auprès des institutions bancaires, le SDIS ayant fait le choix de conserver son excédent budgétaire afin de sécuriser son développement dans un contexte très mouvementé. Il s'agit donc de tester la réactivité des banques à une sollicitation du SDIS, demandant un financement de 2 millions d'euros sur 20 ans au titre de l'année 2014¹⁶, afin de financer les travaux de reconstruction du centre de secours de Vaour (700 000 €), la première tranche des travaux du centre de secours de Graulhet (1 200 000 €) et les études relatives à la reconstruction prochaine du centre de secours de Carmaux (300 000 €).

ÉQUILIBRES FINANCIERS	CA 2013 EN EUROS	BP 2014 EN EUROS	VARIATION ANNUELLE MOYENNE OU MONTANT MOYEN SUR LA PÉRIODE
ÉPARGNE DE GESTION	3 831 932 €	3 347 361 €	-12,65 %
Intérêts de la dette existante	700 698 €	692 278 €	-1,2 %
Solde produits - charges financières	23 €	-100 €	-534,78 %
Solde produits - charges exceptionnelles (hors cessions)	22 509 €	-6 000 €	-126,66 %
ÉPARGNE BRUTE (CAF)	3 153 766 €	2 648 983 €	-16,01 %
Amortissement du capital de la dette existante	563 577 €	580 666 €	3,04 %
ÉPARGNE NETTE (CAF NETTE)	2 590 189 €	2 068 297 €	-20,15 %
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (hors D16)	2 033 221 €	5 881 913 €	189,29 %
Dépenses d'équipement (D20+D21+D23+D45)	2 033 221 €	5 869 913 €	188,7 %
dont opérations équipement	0 €	0 €	
dont 20	203 090 €	573 573 €	95,3 %
dont 21	930 182 €	2 181 783 €	133,05 %
dont matériel roulant	418 000 €	750 500 €	78,55 %
dont 23	803 349 €	3 114 557 €	287,7 %
dont constructions en cours	730 050 €	170 105 €	-76,82 %
dont immobilisations corporelles	00 390 €	292 534 €	340,83 %
dont 45	0 €	0 €	
Subventions d'équipement versées	0 €	0 €	
Autres dépenses d'investissement	0 €	12 000 €	ns
RECETTES D'INVESTISSEMENT (hors emprunt)	678 825 €	505 354 €	-25,55 %
FCTVA	630 493 €	411 752 €	-34,69 %
Subventions d'investissement reçues	6 960 €	82 040 €	1078,74 %
Produit des cessions des immobilisations (775)	28 620 €	0 €	-100 %
Autres recettes d'investissement	12 752 €	11 562 €	-9,33 %
BESOIN DE FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	1 354 396 €	5 376 559 €	296,97 %
Emprunt	0 €	0 €	
Dont emprunts nouveaux	0 €	0 €	
Dont emprunt pour refinancement de dette	0 €	0 €	
Amortissement du capital	563 577 €	580 666 €	3,04 %
Dont amortissement de la dette normale	559 776 €	580 080 €	3,74 %
Dont remboursement pour gestion de dette	0 €	0 €	
Solde net de dette	-503 577 €	-580 080 €	ns
Variation du fonds de roulement	1 235 793 €	-3 308 202 €	-387,7 %
SOLDE DE CLÔTURE REPORTÉ	3 582 381 €	4 889 813 €	36,5 %
RÉSULTAT DE CLÔTURE AU 31/12	4 818 174 €	1 581 551 €	-67,18 %
ENCOURS DE DETTE AU 31/12	19 264 093 €	19 264 093 €	

Équilibres financiers du BP 2014

¹⁵ Voir décision 2009-585 DC du 6 août 2009

¹⁶ Cette sollicitation est en cours, puisque le SDIS a demandé en date du 4 février 2014 une proposition de prêt à la Banque Postale, qui semble être en mesure de répondre sur la totalité du besoin de financement

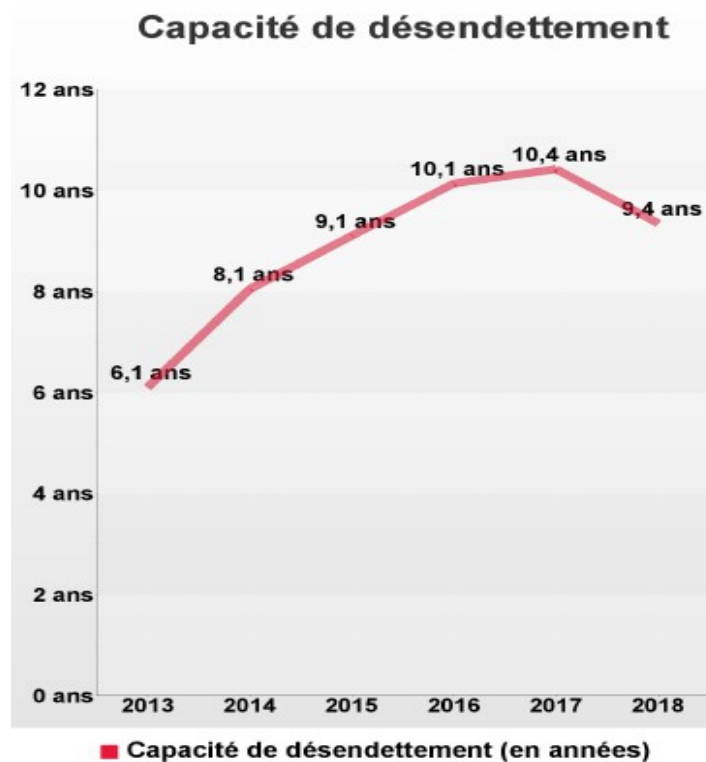
2. L'avenir du SDIS au delà de 2014 est aujourd'hui placé sous le sceau du doute

2.1 Les certitudes se sont esquissées depuis 2012 et se résument à une augmentation globale du taux de vétusté de l'actif patrimonial dans un environnement financier contraint

A l'instar d'un grand nombre de collectivités locales, le SDIS essuie depuis 2012 un revirement de situation financière majeure qui ont nécessité d'adapter les modes de gestion de l'établissement public. Le plan d'équipement 2014-2018, qui prévoit une réduction moyenne du des crédits annuels de paiement de l'ordre de 20%¹⁷, va engendrer une réduction de la flotte véhicules compensée par l'acquisition de véhicules plus modulaires, permettant à contrario des engins actuels de réaliser plusieurs types de mission. Il va par ailleurs accroître la durée de vie des engins actuellement en service, augmentant par effet domino les coûts de fonctionnement relatifs à l'entretien mécanique des véhicules.

Le SDIS a par ailleurs le souhait d'anticiper d'ores et déjà dans ses exercices de prospective financière la reconstruction du centre de secours de Mazamet, dont les études sont planifiées en 2015 et la reconstruction en 2016-2017.

Conscient des difficultés de financement à venir, le SDIS81 a donc monté grâce à un logiciel de prospective financière (LOCALNOVA) deux scénarii dimensionnant au point de vue budgétaire, le premier tablant sur un accès à l'emprunt à un taux fixe de 3,5% (hypothèse haute), un second misant sur une absence totale d'emprunt pour financer les opérations de Vaour, Graulhet, Carmaux et Mazamet. Le premier scénario, s'il permet de mener à terme les projets du SDIS, endette néanmoins fortement l'établissement public qui voit sa capacité de désendettement croître jusqu'en 2017, la courbe s'inversant à partir de ce point d'inflexion.



¹⁷ Le renouvellement de la flotte véhicules actuelle, avec un niveau de vétusté constant, coûterait en moyenne au SDIS 1 300 000 € par an

Cette hypothèse haute engendre de plus une charge de la dette importante :

ÉQUILIBRES FINANCIERS	CA 2013	%	CA 2014	%	CA 2015	%	CA 2016	%	CA 2017	%	CA 2018
DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS	1 966 409		1 821 744		1 968 506		2 089 446		2 175 824		2 261 706
EFFORT DE PARTICIPATION			0,00 %		0,00 %		0,00 %		0,00 %		0,00 %
ÉPARGNE DE GESTION	3 831 932		3 285 760		3 302 429		3 308 157		3 301 928		3 461 817
Intérêts de la dette existante	700 698		689 877		668 970		650 335		631 264		611 472
Intérêts de la dette nouvelle					79 625		178 748		263 626		280 270
Solde produits - charges financières	23		0		0		0		0		0
Solde produits - charges exceptionnels	22 509		6 000		0		0		0		0
ÉPARGNE BRUTE (CAF)	3 153 766		2 601 883		2 553 834		2 479 074		2 407 038		2 570 075
Amortissement du capital de la dette existante	563 577		580 686		529 335		524 077		543 208		563 000
Amortissement du capital de la dette nouvelle			0		117 902		274 913		424 463		485 962
ÉPARGNE NETTE (CAF NETTE)	2 590 189		2 021 197		1 906 597		1 680 084		1 439 367		1 521 113

Évolution des intérêts de la dette de 2013 à 2018

ÉQUILIBRES FINANCIERS	CA 2013	%	CA 2014	%	CA 2015	%	CA 2016	%	CA 2017	%	CA 2018
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (hors dette)	2 033 221		5 376 712		5 631 507		5 243 000		3 443 000		2 543 000
Dépenses équipement (D20+21+23+45)	2 033 221		0		0		0		0		0
Subventions d'équipement versées	0		0		0		0		0		0
Autres dépenses d'investissement	0		0		0		0		0		0
PROJET PLURI-ANNUEL D'INVESTISSEMENT			5 376 712	4,74 %	5 631 507	-6,90 %	5 243 000	-34,33 %	3 443 000	-26,14 %	2 543 000
RECETTES D'INVESTISSEMENT (yc cessions, hors dette)	678 825		411 752		832 423		871 670		920 095		1 400 037
FCTVA	630 493		411 752		832 423		871 670		920 095		1 400 037
Subventions d'investissement reçues	6 960		0		0		0		0		0
Produit des cessions des Immobilisations (775)	28 620		0		0		0		0		0
Autres recettes d'investissement	12 752		0		0		0		0		0
PROJET PLURI-ANNUEL D'INVESTISSEMENT			0	0,00 %	0	0,00 %	0	0,00 %	0	0,00 %	0
BESOIN FINANCEMENT INVESTISSEMENT	1 354 396		4 964 960		4 799 084		4 371 330		2 522 905		1 142 963
Emprunt	0		2 275 000		2 950 000		2 700 000		900 000		0
Dont emprunts nouveaux	0		2 275 000		2 950 000		2 700 000		900 000		0
Dont emprunt pour refinancement de dette	0		0		0		0		0		0
Amortissement du capital	563 577		580 686		647 237		798 990		967 671		1 048 962
Dont amortissement de la dette normale	559 776		580 686		647 237		798 990		967 671		1 048 002
Dont remboursement pour gestion de dette	0		0		0		0		0		0
Solde net de dette	-563 577		1 694 314		2 302 763		1 901 010		-67 671		-1 048 962
Variation du fonds de roulement	1 235 793		-668 763		57 513		8 754		-183 538		378 150
SOLDE DE CLÔTURE REPORTÉ	3 582 381		4 818 174		4 149 411		4 206 924		4 215 678		4 032 140
RÉSULTAT DE CLÔTURE AU 31/12	4 818 174		4 149 411		4 206 924		4 215 678		4 032 140		4 410 290
ÉQUILIBRE PAR L'EMPRUNT											
ÉQUILIBRE PAR LA PARTICIPATION											
ENCOURS DE DETTE AU 31/12	19 264 093		20 958 407		23 261 170		25 162 180		25 094 509		24 045 547

Résultats financiers 2013 – 2018 de l'hypothèse haute : financement par l'emprunt

Comme explicité supra, l'hypothèse haute permet surtout de préserver le résultat de clôture de 2013 – 2018, aménageant par la même une thésaurisation de réserve permettant au SDIS d'évoluer en toute sécurité dans un environnement global mouvant et incertain.

L'hypothèse basse, si elle contribue à désendetter le SDIS, ne semble pas quant à elle viable pour autant car elle engendre dès 2015 un déficit budgétaire qui aurait pour effet de ne pas pouvoir poursuivre la deuxième tranche de reconstruction du centre de secours de Graulhet et de ne pas lancer la reconstruction des centres de secours de Carmaux, Mazamet et Castres.

SDIS DU TARN - 10 janvier 2013 immo sans emprunt - CA 2013-2018 - Vue d

ÉQUILIBRES FINANCIERS	CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018
RECETTES DE GESTION (hors cessions)	25 273 024 €	25 763 396 €	26 283 917 €	26 806 611 €	27 330 801 €	27 854 405 €
<i>dont dotations & participations (R74)</i>	24 326 703 €	24 799 902 €	25 320 423 €	25 843 117 €	26 367 307 €	26 890 911 €
<i>dont participations (R747)</i>	24 304 502 €	24 799 902 €	25 320 423 €	25 843 117 €	26 367 307 €	26 890 911 €
DÉPENSES DE GESTION	21 441 092 €	22 436 971 €	22 940 823 €	23 457 789 €	23 988 208 €	24 351 923 €
<i>dont dépenses de personnel</i>	17 985 898 €	18 817 107 €	19 217 835 €	19 628 582 €	20 049 597 €	20 300 625 €
ÉPARGNE DE GESTION	3 831 932 €	3 326 425 €	3 343 094 €	3 348 822 €	3 342 593 €	3 502 482 €
<i>Frais financiers</i>	700 898 €	689 877 €	688 970 €	650 335 €	631 264 €	611 472 €
ÉPARGNE BRUTE (CAF)	3 153 768 €	2 642 548 €	2 674 124 €	2 698 487 €	2 711 329 €	2 891 010 €
<i>Amortissement capital de la dette</i>	563 577 €	580 688 €	529 335 €	524 077 €	543 208 €	563 000 €
ÉPARGNE NETTE (CAF NETTE)	2 590 189 €	2 061 862 €	2 144 789 €	2 174 410 €	2 168 121 €	2 328 010 €
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (hors dette)	2 033 221 €	5 376 712 €	5 631 507 €	5 943 000 €	9 043 000 €	3 243 000 €
RECETTES D'INVESTISSEMENT (yc cessions, hors dette)	678 825 €	411 752 €	832 423 €	871 670 €	920 095 €	1 400 037 €
EMPRUNTS NOUVEAUX	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
SOLDE DE CLÔTURE REPORTÉ	3 582 381 €	4 818 174 €	1 915 076 €	-739 219 €	-3 636 139 €	-9 590 923 €
RÉSULTAT DE CLÔTURE AU 31/12	4 818 174 €	1 915 076 €	-739 219 €	-3 636 139 €	-9 590 923 €	-9 105 876 €
ENCOURS DE DETTE AU 31/12	19 264 093 €	18 683 407 €	18 154 072 €	17 629 995 €	17 086 787 €	16 523 787 €

Résultats financiers 2013 – 2018 de l'hypothèse basse: pas de financement

Ces différents exercices prédictifs ont ainsi conforté le SDIS dans l'idée que l'optimisation de sa gestion et de sa dépense publique devait se poursuivre afin de renforcer sa crédibilité financière. Cet objectif stratégique de long terme, partagé par toutes les collectivités territoriales et leurs établissements publics, nécessite cependant de prendre conscience des incertitudes à venir et des limites propres à cet effort, comme le fait en première intention le secteur bancaire. Le SDIS a donc commandé en janvier 2014 à la société LOCALNOVA un « rating »¹⁸, qui permettra de compléter son analyse des risques à venir par une vision prudentielle de sa crédibilité auprès des institutions financières de crédit.

18 Ce rating est identique dans son principe à ceux réalisés par les grandes agences de notation (Standard and Poor's, Moody's...) et débouche donc sur une évaluation de type AAA. Il permet avant tout d'anticiper la réaction du secteur bancaire à des demandes d'emprunt. L'étude commandée est en cours de réalisation à l'heure où ces lignes sont rédigées.

2.2 Les limites dans l'optimisation de la gestion de l'établissement public et les incertitudes à venir militent ensemble pour adapter le financement du Conseil général

A. Le SDIS s'approche d'une limite asymptotique à la recherche d'économie d'échelle

Le SDIS travaille depuis maintenant quatre ans à réaliser de manière endogène des économies d'échelle, largement détaillées dans les chapitres précédents. Le développement de son système d'information va d'autre part lui permettre:

- de déployer à court terme (2014-2015) une véritable comptabilité analytique mais aussi de progressivement mettre en place un nouveau mode de gestion budgétaire, privilégiant le vote du budget par fonction afin d'accroître la lisibilité politique de son action mais aussi de renforcer la responsabilité de ses cadres ;
- de mettre en place à moyen terme (2016-2017) un système de pilotage et d'aide à la décision, basé sur la management des coûts (Activity based costing / Activity based management) et la mise en place d'indicateurs de performance (Key performance indicators) à même de générer des processus d'amélioration continue.

Ces perspectives, que certains spécialistes voient comme un accroissement de la productivité des organisations et une optimisation de la ressource humaine, méritent cependant de mettre en relief certains doutes. En effet, il incombe de questionner les gains de temps acquis par le recours accru aux systèmes informatiques, dans une société de plus en plus technicisée : le temps perdu à engranger et traiter de l'information, aux fins d'affiner le pilotage des organisations, est-il réductible dès lors que toutes les démarches pratiques de réduction des coûts ont été menées ? La réponse à ce genre d'interrogation légitime n'est pas encore d'actualité¹⁹, la recherche de rendements d'échelles étant à ce jour une des seules ressources fiable d'optimisation financière.

Le SDIS prend quoiqu'il en soit un virage particulier depuis 2013 avec le développement de mutualisations concrètes avec le Conseil général, une première convention constitutive de groupement d'achat relative aux matériels et technologies d'information et de communication ayant été signée en janvier 2014 avec l'institution départementale. Une seconde convention, relative à l'acquisition de matériels dédiés à la maintenance des véhicules, est en cours de préparation, les marchés subséquents devant être lancés au cours de l'année 2014. Le SDIS se prépare par ailleurs à absorber à moyen terme (2015 ou 2016) la gestion de l'habillement d'une partie du Conseil général, par la mise à disposition de ressources matérielles (surfaces de stockage et cabines d'essayage) et informatiques (application informatique utilisable depuis n'importe quel site du Conseil général). Cette initiative, si elle est concrétisée, pourrait constituer un embryon de système d'information mutualisé, préalable indispensable à toute mise en commun efficiente de ressources. Elle relaie les mutualisations d'achat inter-SDIS déjà à l'œuvre au sein du groupement d'achat des SDIS de la région Midi-Pyrénées. L'activité vivace de cette coopération inspire par ailleurs les directeurs départementaux des services d'incendie et de secours à pousser plus avant les feux vers une réflexion tendant à esquisser les contours possibles d'un Établissement public

¹⁹ Informatiser et procédurer pour gagner du temps, à volume d'activité constant, est un effet une réflexion pouvant confiner rapidement à l'éternel dilemme de l'œuf et de la poule, tant les divergences et les opinions à ce sujet sont d'importance. Il n'en demeure pas moins que l'augmentation de la productivité dans les administrations, qui se réduit seulement à la productivité du travail (la productivité au sens économique du terme étant la somme de la productivité du capital, du travail et d'un ensemble de facteurs sociétaux comme l'innovation et la recherche), se génère avant tout par les effets d'échelle qui se caractérisent dans le monde de l'entreprise par le mécanisme des fusions / absorptions

inter-départemental d'incendie et de secours²⁰, dont la vocation serait de mutualiser un certain nombre de fonctions supports.

Les efforts de mutualisation entre collectivités, encore encouragés récemment par la Cour des comptes²¹, présupposent cependant de ne pas mésestimer le bilan coûts / avantages de telles opportunités. La taille du SDIS, ramenée à celle du Conseil général, permet de penser que notre établissement public gagnera à se mettre dans le sillage de son principal bailleur de fonds. Ce gain restera néanmoins marginal²² au regard des masses budgétaires en jeu.

B. Le SDIS se doit de faire face à plusieurs risques menaçant ses fragiles perspectives budgétaires

La réduction du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels (SPP), qui vient de passer un autre pallier avec le décret 2013-1186 du 18 décembre 2013, vient de faire passer le temps de travail annualisé des SPP de 2 400 heures à 2 256 heures. Ce règlement, qui met la France en conformité avec la réglementation européenne sur la santé et la sécurité au travail, relance par ailleurs le débat sur la gestion du temps de travail des sapeurs-pompiers, qui est modélisé selon un système d'équivalence : une garde de 24 heures est ainsi décomptée 16 heures. Certaines organisations syndicales appellent aujourd'hui de leurs vœux une lecture dogmatique de la directive européenne 2003-88 CE du 4 novembre 2003²³, amenant à décompter 24 heures une garde de 24 heures. L'âpreté des débats semble ainsi être le marqueur d'une instabilité juridique qui ne serait pas insusceptible de conséquences financières pour le SDIS, si le temps de travail annualisé des sapeurs-pompiers professionnels devait poursuivre sa décroissance.

Le gel du point d'indice des fonctionnaires et agents contractuels de la fonction publique territoriale, annoncé pour la quatrième fois en 2014 quelques mois après la remise du rapport Pêcheur²⁴, sera de plus au cœur des négociations salariales à venir dans la fonction publique. Une évolution notable du chapitre 012 n'est donc pas à exclure à moyen terme.

La disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires, particulièrement inégale en cycle diurne (de 7H du matin à 17/18H) sur les territoires ruraux, appellera peut-être aussi de nouvelles réponses opérationnelles dont les coûts ne restent à ce jour que putatifs.

L'endettement du SDIS atteindra enfin en 2018 un niveau important, la capacité de désendettement dépassant 13 années. Or un grand nombre de bâtiments, non reconstruits ou non réhabilités depuis 2001 auront vieilli. Il sera donc nécessaire de prévoir des opérations de réhabilitation qui, si elles sont moins onéreuses que des opérations de reconstruction, ne manqueront de mobiliser des finances en véritable tension. La vitesse de désendettement du SDIS étant lente, le SDIS étant aujourd'hui d'ores et déjà engagé jusqu'en 2038, il y a fort à parier que son niveau de solvabilité soit trop faible pour recourir une nouvelle fois à l'emprunt.

La mise en relief rapide de ces quelques risques milite ainsi pour préserver l'excédent de clôture du SDIS, qui jouera indiscutablement le rôle d'amortisseur financier dans les années à venir.

20 Les EPIDIS ont été introduits par la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile. Il n'en existe aucun ce jour, si ce n'est l'entente de la forêt méditerranéenne dont le statut est très particulier

21 Cf. Communication de la Cour des comptes à la Commission des finances du Sénat, relative à la mutualisation des moyens départementaux de la sécurité civile, septembre 2013

22 Et difficilement quantifiable ex ante

23 Directive pour laquelle la France avait été mise en demeure en septembre 2012 par la Cour de justice de l'Union européenne

24 Rapport sur l'avenir de la fonction publique, novembre 2013

C. Un portage partagé SDIS – CG des projets immobiliers permettrait au SDIS de ménager son excédent budgétaire, rempart nécessaire contre l'incertitude à venir

Un contact avec la Banque Postale a pu laisser entrevoir des possibilités de financement pour les opérations de Vaour, Graulhet et Carmaux. Une proposition commerciale en ce sens est d'ailleurs en cours d'élaboration. Cette dernière s'inscrit parfaitement dans l'exercice prospectif²⁵ visant à esquisser les effets de tels emprunts sur les finances du SDIS, mention étant faite que la revalorisation annuelle de la contribution du Conseil général est intégrée (fixée à + 400 000 € par an) dans le scénario cet exercice :

ÉQUILIBRES FINANCIERS	CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018
RECETTES DE GESTION (hors cessions)	25 273 024	25 763 396	26 283 917	26 806 611	27 330 801	27 854 405
<i>dont dotations & participations (R74)</i>	24 328 703	24 799 902	25 320 423	25 843 117	26 387 307	26 890 911
<i>dont participations (R747)</i>	24 304 502	24 799 902	25 320 423	25 843 117	26 387 307	26 890 911
DÉPENSES DE GESTION	21 441 092	22 477 636	22 981 488	23 498 454	24 028 673	24 392 588
<i>dont dépenses de personnel</i>	17 985 898	18 817 107	19 217 835	19 628 582	20 049 597	20 300 625
ÉPARGNE DE GESTION	3 831 932	3 285 760	3 302 429	3 308 157	3 301 928	3 461 817
<i>Frais financiers</i>	700 898 €	689 877 €	748 595 €	829 083 €	894 890 €	891 742 €
ÉPARGNE BRUTE (CAF)	3 153 768	2 601 883	2 553 834	2 479 074	2 407 038	2 570 075
<i>Amortissement capital de la dette</i>	563 577 €	580 688 €	647 237 €	798 990 €	967 671 €	1 048 982 €
ÉPARGNE NETTE (CAF NETTE)	2 590 189	2 021 197	1 906 597	1 680 084	1 439 367	1 521 113
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (hors dette)	2 033 221	5 376 712	5 631 507	5 243 000	3 443 000	2 543 000
RECETTES D'INVESTISSEMENT (yc cessions, hors dette)	678 825	411 752	832 423	871 670	920 095	1 400 037
EMPRUNTS NOUVEAUX	0	2 275 000	2 950 000	2 700 000	900 000	
SOLDE DE CLÔTURE REPORTÉ	3 582 381	4 818 174	4 149 411	4 206 924	4 215 678	4 032 140
RÉSULTAT DE CLÔTURE AU 31/12	4 818 174	4 149 411	4 206 924	4 215 678	4 032 140	4 410 290
ENCOURS DE DETTE AU 31/12	19 264 093	20 958 407	23 261 170	25 162 180	25 094 509	24 045 547

Cette hypothèse permet de stabiliser le résultat de fin d'exercice à environ 4 millions d'euros, de 2014 à 2018 : le développement du SDIS dans un environnement instable serait ainsi assuré. Mais elle comporte à terme un grave risque, la capacité dynamique de désendettement dépassant les 13 années. La solvabilité du SDIS pourrait en effet être réduite à néant, alors que des besoins de financement²⁶ verront le jour dans le cadre du maintien en l'état des infrastructures immobilières.

Le SDIS souhaite ainsi attirer l'attention du Conseil général sur la nécessité de participer aux opérations immobilières en cours et à venir, car il conviendrait de sécuriser son parcours par la prise en charge financière totale ou partielle des nouveaux emprunts nécessaires à la poursuite de

²⁵ La prospective financière table sur des emprunts à venir de 20 ans, à taux fixe de 3,5%

²⁶ Ces besoins de financement seront relatifs à des opérations de réhabilitation de casernes, dont l'ampleur financière est très inférieure aux opérations de reconstruction

son plein développement. Ceux-ci se décomposent de la manière suivante de 2014 à 2018 :

13. 23 VAOUR	700 000	21 272	0	0	0
14. 23 GRAULHET	1 275 178	850 119	0	0	0
15. 23 CARMAUX	300 000	1 800 000	900 000	0	0
16. 23 MAZAMET	0	300 000	1 800 000	900 000	
17. 23 CASTRES	0	0	700 000	5 600 000	700 000

Les besoins en financement seraient ainsi de :

- 2 275 000 € en 2014 ;
- 2 971 000 € en 2015 ;
- 3 400 000 € en 2016 ;
- 6 700 000 € en 2017 ;
- 700 000 € en 2018.

La convention pluriannuelle de financement du SDIS, signée à la fin de l'année 2013 par le Conseil général, nécessiterait aussi d'être revue à ce titre si une décision était prise en ce sens. Elle pourrait soit prévoir un portage intégral des emprunts nécessaires à la poursuite du plan de reconstruction de casernes, soit amener à mettre en place pendant 20 ans une subvention spéciale d'équipement permettant de rembourser le capital des emprunts restant à contracter ou établir un partage de charge équitable entre le SDIS et le Conseil général.

Annexe :

Prospective financière 2014-2018 avec recours à l'emprunt pour
parachever le plan de reconstruction des casernes (Vaour, Graulhet,
Carmaux, Mazamet)