

***CONVENTION DE PARTENARIAT
N° 5***

***DÉPARTEMENT / SDIS 71
2020-2022***





Convention pluriannuelle 2020-2022

entre

le Département de Saône-et-Loire

et le Service départemental d'incendie et de secours de Saône-et-Loire

Entre

Le Département de Saône-et-Loire, représenté par son Président, dûment habilité par délibération du Conseil Départemental en date du 14 novembre 2019,

Ci-après désigné "le Département"

et

Le Service départemental d'incendie et de secours de Saône-et-Loire, représenté par son Président, dûment habilité par délibération du Conseil d'Administration en date du 9 décembre 2019,

Ci-après désigné "le SDIS 71"

PRÉAMBULE

Le SDIS 71, de par ses missions de secours d'urgence et de prévention, est le principal acteur de la politique publique de sécurité civile dans le département de Saône-et-Loire.

Placé sous la double autorité du Préfet pour les missions opérationnelles et du Président du Conseil d'Administration pour la gestion administrative et financière, il doit assurer auprès de la population une distribution des secours de qualité de manière efficiente.

Le Département, dans ses missions d'aménagement du territoire, s'est fixé comme priorité de mettre en œuvre un aménagement équilibré et concerté de son territoire par la recherche d'une qualité de vie et d'une offre cohérente de service public de proximité, notamment en matière de sécurité civile.

Compte tenu de l'enjeu que représente la participation des Départements au financement des SDIS, l'article L. 1424-35 du Code général des collectivités territoriales prévoit que "les relations entre le Département et le Service d'Incendie et de Secours, et notamment la contribution du Département, font l'objet d'une convention pluriannuelle".

Les deux partenaires se sont saisis de cette opportunité dès 2006 pour que cette convention devienne un véritable outil de politique publique et de gestion de partenariat. Quatre conventions ont ainsi été signées sur la période 2006-2019. La mise en place de cette convention assure une véritable visibilité sur le devenir du SDIS 71 et de ses besoins en financement. Au-delà de la définition de l'évolution de la contribution du Département au profit du SDIS 71, cet engagement contractuel a permis la réalisation de nombreux projets structurants (plans immobiliers, plans d'équipements, nouveau réseau ANTARES...).

Outre le soutien financier du Département, c'est une véritable coopération qui s'est progressivement développée avec le SDIS 71 dans des domaines variés (communication, groupements de commandes, délégué commun à la protection des données...).

LE CONTEXTE ACTUEL

Depuis quelques années, le Département est soumis à des tensions financières. Dans un contexte de forte contraction de ses ressources et d'augmentation des dépenses sociales, il doit limiter la progression de ses dépenses de fonctionnement à 1,2 % hors inflation, le dispositif étant prévu aux articles 13 et 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Les exécutions budgétaires des charges de personnel du SDIS 71 ont été inférieures d'en moyenne 2 % et les charges à caractère général d'en moyenne 7 % en 2017 et 2018 (l'année 2019 étant en cours d'exécution) par rapport aux projections budgétaires sur lesquelles le SDIS 71 s'était engagé.

En effet, les difficultés de recrutement, et la maîtrise des autres dépenses relatives à la continuité de service, ont généré des excédents en fonctionnement. Ceux-ci ont permis au SDIS 71 de contenir la contribution du Département sur la période de la convention n° 4 soit 2017-2019.

Ces nombreux efforts ne permettront plus à l'avenir au SDIS 71, sans sollicitation supplémentaire du Département, de prendre en compte l'évolution du contexte devenue de plus en plus complexe, notamment :

- ✚ Des attentes sociales diverses et en perpétuelle évolution de la population, ainsi que les politiques nationales de santé publique qui se traduisent par une augmentation des interventions. Au cours de la période 2011-2018 (Schéma Départemental d'Analyse et de Couverture du Risque- SDACR précédent), le secours d'urgence aux personnes (SUAP) a progressé de 78 %.
- ✚ Un pilotage national renforcé de la Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion de Crise qui tend vers une uniformisation des pratiques et des doctrines opérationnelles.
- ✚ Un contexte budgétaire contraint de ses contributeurs, notamment du Département dont la participation garantit au SDIS 71 son équilibre budgétaire.
- ✚ L'enjeu que représente la gestion des ressources humaines avec d'une part, une disponibilité des effectifs des sapeurs-pompiers volontaires limitée en journée et d'autre part, une charge de plus en plus forte qui pèse sur les sapeurs-pompiers professionnels et les personnels administratifs, techniques et spécialités.
- ✚ Les conséquences de la remise en cause du système de sécurité civile à la française basé sur le volontariat, par l'application de la réglementation européenne sur le temps de travail.
- ✚ Un contexte social national et local prégnant qui fragilise le régime de travail des sapeurs-pompiers professionnels.
- ✚ L'intégralité de la préparation à la migration obligatoire sur le système d'information et de commandement unifié des services d'incendie et de secours et de la sécurité civile nommé "NexSIS 18-112", dont les impacts financiers ne peuvent pas être pleinement évalués aujourd'hui.
- ✚ Une judiciarisation grandissante de la société qu'il convient de mieux appréhender lors des interventions.

LA STRATÉGIE DU SDIS 71

L'enjeu pour le SDIS 71 consiste à préserver d'une part, un équilibre entre la meilleure distribution des secours sur le département et d'autre part, sa capacité financière qui repose sur la participation du Département, ainsi que sur les contributions des communes et EPCI compétents.

La stratégie opérationnelle du SDIS 71 a été définie à travers le Schéma Départemental d'Analyse et de Couverture des Risques (SDACR). Ce dernier a été approuvé pour la période 2019-2024 par arrêté préfectoral n° SDIS 19-195 du 14 juin 2019, après les avis du Conseil départemental de Saône-et-Loire (délibération n° 105 du 14 mars 2019) et du Conseil d'administration du SDIS 71 (délibération n° 2019-09 du 25 mars 2019). Il définit les conditions de couverture opérationnelle des risques auxquels le SDIS 71 doit faire face. Il a pour axe principal la préservation de la capacité opérationnelle du SDIS 71, en agissant principalement sur la charge opérationnelle en se recentrant sur son cœur de métier, le "secours d'urgence", et sur sa ressource humaine, dans un esprit de "juste secours".

Le plan d'actions du SDIS se décline de la manière suivante :

🚒 *"Une approche opérationnelle centrée sur le cœur de mission pour préserver sa capacité opérationnelle" :*

- Réduire la tension opérationnelle en recentrant son action sur son cœur de métier.
- Intensifier ses relations avec ses partenaires (institutionnels, collectivités, ARS, SAMU...).
- Poursuivre sa politique d'investissement et d'innovation dans le domaine immobilier, des matériels et des équipements.
- Renforcer les coopérations territoriales au sein du département.
- Adapter en continu son organisation et ses pratiques.
- Conforter la préparation opérationnelle.
- Adapter les effectifs à l'activité opérationnelle.

🚒 *"Un management tenable et durable de la ressource humaine intégrant les dimensions éthiques et déontologiques pour préserver le capital santé des agents" :*

- Adapter ses effectifs en fonction de l'évolution du contexte.
- Poursuivre sa politique de fidélisation et de développement du volontariat.
- Mettre en œuvre la stratégie de formation de manière pluriannuelle, en redimensionnant le dispositif de formation existant, afin d'être en adéquation avec les besoins actuels et futurs.
- Fiabiliser les matériels opérationnels et les équipements de protection individuelle.
- Cultiver l'agilité et la résilience de l'organisation.
- Préserver la santé et la sécurité des agents ainsi que la qualité de vie en service.

🚒 *"Inscrire le SDIS 71 dans les évolutions de contextes externes et nationales qui s'imposent progressivement, tout en intégrant ses spécificités" :*

- Se doter de l'ensemble des technologies actuelles et à venir pour partager les données de manière sécurisée, fiable, en modernisant nos processus.
- Développer sa stratégie de communication.
- Définir des politiques pour l'avenir avec des plans d'équipements pluriannuels.
- Assurer sa stabilité financière.
- Garantir son attractivité.

Le partenariat avec le Département conditionne aujourd'hui, plus que jamais, la réalisation de cet ambitieux projet pour le SDIS 71.

ARTICLE 1 – Objet de la convention

La présente convention a pour objet de définir les engagements réciproques du Département et du SDIS 71 pour les années 2020 à 2022, dans leurs relations financières et les modalités de leur partenariat global. Elle permet :

- ✚ Au Département et au SDIS 71, en collaboration avec les communes et EPCI compétents, d'œuvrer ensemble pour répondre aux objectifs opérationnels du SDACR 2019-2024.
- ✚ De donner au Département et au SDIS 71 une visibilité financière sur les trois prochaines années.
- ✚ Au Département et au SDIS 71 de disposer des moyens de poursuivre une politique de solidarité territoriale garantissant, en tous points du département, une équité et une efficacité de couverture des risques.
- ✚ Au Département et au SDIS 71 de mettre en œuvre des solutions novatrices dans le domaine de la coopération et l'optimisation d'actions ou de moyens.

ARTICLE 2 – Engagements des parties

2-1- Les actions du SDIS 71 concernant ses charges de fonctionnement

2-1-1- Transparence

Le SDIS 71 s'engage à développer et à poursuivre les mesures déjà prises en matière d'engagement comptable, de gestion de la dette, d'outils de pilotage et de communication garantissant la transparence et la maîtrise de sa gestion.

2-1-2- Désendettement progressif

Afin de poursuivre le désendettement du SDIS 71 entamé au cours de la précédente convention et afin de contenir le poids des intérêts de la dette sur la section de fonctionnement de ce dernier, le Département poursuit sa politique de subventions directes d'équipement.

2-1-3 Adaptation des moyens humains au contexte

L'objectif est d'assurer un financement permettant l'adaptation de la ressource humaine au contexte de tension opérationnelle et fonctionnelle sur la durée de la convention.

La masse salariale du SDIS 71 représente le principal poste de dépenses avec 81 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement.

En 2017 et 2018, pour maintenir sa capacité opérationnelle, il a été décidé le dégel et la création d'un total de 28 postes. Cette première mesure n'a pas eu d'incidence sur la participation du Département jusqu'en 2019, grâce aux excédents de fonctionnement liés notamment aux difficultés de recrutement. Le Département, comme il s'y était engagé, va soutenir cette mesure à compter de 2020 qui engendre une augmentation des charges de personnel à hauteur de 1 270 K€.

Différentes actions sont menées dans le cadre de la réduction de la tension opérationnelle et fonctionnelle depuis fin 2018, afin de recentrer le SDIS 71 sur son cœur de métier. Celles-ci produiront des effets à court, moyen et long termes sur l'activité du service.

Au-delà de ces mesures, un renforcement progressif des effectifs permettra de répondre à des besoins fonctionnels et opérationnels déjà identifiés et, par la suite, de conforter la capacité opérationnelle tout en répondant aux nouveaux enjeux imposés. Ce déploiement progressif complémentaire représente une augmentation de 1 246 K€ sur la durée de la présente convention.

Afin de mettre en œuvre son plan d'actions, le SDIS 71 va développer son potentiel de formation notamment par la création de postes de formateurs permanents.

Dans le cadre de la politique de fidélisation du volontariat, le SDIS 71 souhaite valoriser le statut des sapeurs-pompiers volontaires à l'occasion de la réflexion engagée sur la réactualisation du guide de gestion. Par ailleurs, le SDIS 71 mettra en œuvre les dispositifs réglementaires relatifs à l'indemnisation et au Compte Engagement Citoyen. Cette politique globale en faveur du développement du volontariat est estimée à près de 461 K€ sur la durée de la présente convention.

Ainsi, au total, la masse salariale prévisionnelle passe de 29 074 K€ au budget primitif 2019 à 31 438 K€ au budget primitif 2022. A titre indicatif, sur la période de la convention, elle augmente de 5,9 %.

Ces données n'intègrent pas les aléas juridiques et financiers, visés supra dans l'exposition du contexte actuel, qui ne peuvent pas être mesurés et qui pourraient impacter la gestion des ressources humaines.

Le Département s'engage, selon les modalités définies à l'article 2-3, à prendre en compte la hausse de la masse salariale à hauteur de 2 364 K€, et à adapter, le cas échéant, sa contribution annuelle de "continuité de service" en section de fonctionnement, afin de permettre au SDIS 71 d'atteindre l'équilibre budgétaire.

2-1-4 Adaptation des charges à caractère général

Le SDIS 71 poursuit les politiques publiques mises en place au cours des conventions précédentes concernant les charges de fonctionnement : dimensionnement des besoins et des équipements, massifications des achats, partenariats avec le Département...

Pour rappel, sur la durée de la précédente convention, le SDIS 71 a pu diminuer ses charges à caractère général de 4 %, pour atteindre 5 100 K€ au budget primitif 2019.

Or, le SDIS 71 ne peut plus les contenir. En effet, le redimensionnement des effectifs et des équipements engendre des dépenses de fonctionnement incompressibles (fiabilisation des matériels, maintenance et renouvellement des équipements, transmissions, assurances...).

En ce qui concerne en particulier les fluides, une augmentation due à des mesures exogènes (augmentation des prix et des taxes liés aux énergies) est projetée sur la durée de la convention. En effet, sur la période 2019-2022, les dépenses liées aux fluides évolueraient de 1 416 K€ à 1 475 K€, soit une augmentation de 4,1 %.

Comme suite aux directives de la Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion de Crise, une politique de formation a été validée. Le SDIS 71 doit poursuivre le déploiement de son dispositif de formation, avec notamment la généralisation de l'apprentissage par les compétences, le renforcement des formations du maintien des acquis, la prise en compte des nouvelles doctrines opérationnelles et des scénarios pédagogiques.

Sur la période 2019-2022, les dépenses à caractère général liées à la formation progressent ainsi de 494 K€ à 660 K€, soit une augmentation de 33,5 % (à laquelle il convient d'ajouter les charges de personnel afférentes).

Sur la durée de la convention, les charges à caractère général augmentent de 2,8 % (avec une inflation évaluée à environ 1,3 %).

2-2 Les actions du SDIS 71 concernant ses dépenses d'investissement

S'agissant des investissements, le SDIS 71 poursuit les engagements pris concernant les grandes politiques publiques déjà définies par son Conseil d'administration. Le soutien du Département permet la mise en œuvre des différents dossiers stratégiques du SDIS 71 par sa politique de subventionnement direct limitant ainsi le recours à l'emprunt. Ces dépenses d'investissement font l'objet d'une programmation pluriannuelle réactualisée tous les ans.

2-2-1 Les dépenses d'équipement stratégiques

✚ *Le plan "immobilier structurant n° 3"* : le SDIS 71 poursuit sa politique d'aménagement du territoire et de modernisation de son patrimoine immobilier et se dote d'infrastructures immobilières de qualité. Ce plan s'articule autour de trois axes principaux :

- L'amélioration et la rationalisation des fonctionnalités des Centres d'Incendie et de Secours (CIS).
- L'optimisation et le regroupement des ressources, dans le cadre de l'aménagement opérationnel du territoire.
- Une meilleure prise en compte de l'augmentation des personnels féminins dans les unités territoriales opérationnelles.

Ce plan s'inscrit sur la période 2018-2021 et permet la réalisation de deux nouveaux centres d'incendie et de secours, l'extension et la restructuration de trois casernements et l'aménagement fonctionnel de quatre casernes existantes. Il est estimé à 5 100 K €, dont 3 420 K € exécutés sur la durée de la présente convention.

À l'issue de la réalisation de ce plan immobilier, le SDIS 71 aura :

- Réduit de 8 % sa surface bâtie.
- Optimisé les unités territoriales opérationnelles (passage de 14 à 9 unités).
- Réduit les coûts d'entretien d'environ 20 K€ par an.

✚ *Le plan d'équipement "véhicules n° 3"* actuel qui se prolongera d'une année en 2020 sera suivi par un nouveau *plan d'équipement "véhicules n° 4"* qui sera présenté en 2020. Dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau SDACR 2019-2024, le SDIS 71 ambitionne, sur les 4 prochaines années, d'optimiser et de renouveler son parc véhicules en l'adaptant aux nouveaux besoins, dans un contexte où la charge opérationnelle du Service augmente et la disponibilité de la ressource diminue. Il s'agira, pour le SDIS 71, de moderniser son parc roulant pour répondre à de nouvelles exigences contextuelles (protection des sapeurs-pompiers contre les suies, nouvelles doctrines opérationnelles, évolution des feux de végétation, évolution des risques routiers, risques Nucléaire Radiologique Biologique Chimique...), et de l'adapter aux futures évolutions de l'aménagement du territoire de Saône-et-Loire.

L'investissement financier pour répondre à l'ensemble de ces besoins est estimé à 1 900 K€ par an sur quatre ans contre 2 000 K€ par an dans le plan d'équipement « véhicules N°3 ». En vue de réaliser des économies importantes, la dynamique engagée par le SDIS sur la mutualisation de ses achats depuis 2017 sera renforcée.

✚ Pour traduire les politiques publiques du SDIS 71, *des Schémas Directeurs des Systèmes d'Information* (SDSI) sont régulièrement élaborés. Le projet de dématérialisation en est la principale composante pour les années 2018-2022. Le Schéma Directeur de Dématérialisation (SDD), approuvé en 2019, détaille les sous-projets et les temporalités de mise en œuvre, pour un montant total de 176 K € sur la durée de la présente convention.

Par ailleurs, les évolutions imposées au niveau national nécessitent, d'une part des adaptations techniques et d'autre part, une préparation à la future migration sur de nouveaux outils nationaux.

Les montants annuels précis relatifs à ces dossiers stratégiques sont mentionnés en annexe.

2-2-2 Les autres dépenses d'équipement permettant d'assurer "la continuité de service"

✚ *Le renouvellement de l'habillement et sa mise en conformité aux nouveaux référentiels techniques nationaux VESP (vêtements et équipements de protection individuelle) sont estimés à 620 K€ par an sur deux ans (2020/2021) et à 520 K€ en 2022.*

Il est à noter que ces nouvelles exigences réglementaires, qui engendrent un surcoût de 100 K€ sur deux ans, sont compensées financièrement par la réduction du plan d'équipement véhicules n° 4.

✚ *Les autres dépenses de « continuité de service » en section d'investissement concernent les travaux immobiliers hors plan immobilier, les grosses réparations de véhicules, le petit matériels d'incendie, les équipements de protection individuelle, le matériel lié à la santé, le matériel divers (mobilier, matériel pédagogique, informatique, transmission...). Sur la durée de la convention, le montant total de ces dépenses s'élève à 5 073 K €.*

Le SDIS 71 s'engage à informer le Département, au moment du Rapport sur l'Évolution des Ressources et des Charges Prévisibles (RERCP), des équipements nouveaux qu'il envisage d'acquérir au cours des prochaines années et de l'évolution de ses dépenses d'équipement.

2-3 Une politique du SDIS 71 soutenue par le Département

Le Département apporte son soutien financier par le versement de quatre participations distinctes :

✚ Une participation annuelle de "continuité de service" en section de fonctionnement, destinée à couvrir en partie les charges récurrentes du SDIS 71 et lui permettant d'atteindre l'équilibre budgétaire, malgré l'évolution de ses charges à caractère général et de ses charges de personnel.

✚ Une subvention en annuité (intérêts et capital), par laquelle le Département supporte in fine les échéances des emprunts immobiliers concernant les programmes structurants IMMO I et II.

✚ Une subvention annuelle d'équipement immobilier, en section d'investissement et selon les capacités du Département, permettant de concourir directement aux besoins de financement du SDIS 71 liés au plan immobilier en cours (plan IMMO III).

✚ Une subvention annuelle de « continuité de service » en section d'investissement, permettant d'acquérir les équipements autres (véhicules, habillement, matériel de secours, informatique, transmission...) et ainsi d'équilibrer la section.

La projection de ces participations pour la période 2020-2022 figure en annexe. L'augmentation des charges à caractère général et des charges de personnel exposées en 2-1-3 et 2-1-4, est en partie absorbée par les excédents générés au cours des exercices précédents. Conformément à la stratégie développée avec le Département, un lissage de la participation départementale est opéré sur les exercices budgétaires 2020, 2021 et 2022. Ainsi, l'augmentation globale des dépenses de fonctionnement entre le budget primitif 2019 et le budget primitif 2022 est limitée à 3,8 %.

En tout état de cause, dans le cadre des RERCP qui permettent d'entériner, chaque année, la participation à venir du Département pour l'année suivante, le SDIS 71 s'engage à présenter l'évolution du contexte. Cette présentation permettra d'adapter, en accord avec le Département, le montant des participations versées.

2-4 Le développement d'espaces de coopération

Le Département et le SDIS 71 œuvrent ensemble pour une optimisation et une synergie des moyens. Ils examinent toute démarche permettant de rendre plus efficace et plus efficient le service public de sécurité civile, ceci dans le respect de l'autonomie de gestion des deux institutions.

Cette coopération pourrait, notamment, concerner les domaines suivants :

-  Les mutualisations des achats et des services avec différentes Directions du Département (pneumatiques, carburants, fournitures de bureau, acheminement électricité, services de téléphonie fixe et mobile...).
-  La coopération pour un Délégué commun à la Protection des Données (DPD) du Département.
-  Le partage avec le service Documentation du Département.
-  Des conseils en matière d'archivage de la part du Département.
-  La coopération avec le service Communication du Département, dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de communication du SDIS 71.
-  Des actions de formation et de sensibilisation, santé au travail et qualité de vie au travail, médecine d'aptitude.
-  Des conseils en matière de sécurité des bâtiments de la part du SDIS 71.
-  etc.

Ces thématiques pourraient faire l'objet de conventions particulières.

ARTICLE 3 – Mise en œuvre et évaluation de la convention

3-1- Information financière

Le Département et le SDIS 71 s'engagent à s'adresser, comme ils le font depuis plusieurs années, toutes informations nécessaires à la mise en œuvre de ladite convention.

Le SDIS 71 transmet au Département :

- ✚ Tous les documents préparatoires aux Conseil d'administration.
- ✚ Le rapport sur l'évolution des ressources et des charges prévisibles pour l'année à venir.
- ✚ Les documents budgétaires et leurs annexes.
- ✚ Le compte de gestion établi par le Payeur départemental.
- ✚ Le rapport sur l'exécution du budget de l'exercice passé et l'affectation du résultat.

3-2- Modalités de versement de la participation du Département au SDIS 71

Les modalités de versement des différentes participations du Département varient en fonction de leur nature :

- ✚ La participation de « continuité de service » en section de fonctionnement fait l'objet d'un versement par douzième. Dans le cadre des échanges réguliers entre le Département et le SDIS 71, le versement de la contribution du Département peut être modulé au regard des besoins financiers du SDIS 71. Toutefois, ces modulations ne sauraient ni priver le SDIS 71 des bénéfices de sa bonne gestion, ni, à l'inverse, faire subir au Département une dégradation de la gestion du SDIS 71.
- ✚ La subvention en annuité (intérêts et capital) fait l'objet d'un versement par trimestre au SDIS 71.
- ✚ La subvention annuelle d'équipement immobilier, en section d'investissement, fait l'objet d'un ou plusieurs versements au cours de l'année en fonction des besoins de financement du SDIS 71 et selon les capacités du Département.
- ✚ La subvention annuelle de « continuité de service » en section d'investissement permettant d'acquérir les équipements autres, fera l'objet d'un versement au cours du premier trimestre.

Conformément à l'article 2-3, le montant de ces participations pourra être adapté dans le cadre de la présentation annuelle du RERCP afin de s'adapter à l'évolution du contexte.

En cas d'incapacité pour le Département à verser ces subventions directes, ce dernier s'engage à en informer le SDIS 71 dès le mois de septembre, afin que celui-ci puisse modifier ses inscriptions budgétaires dans le cadre de sa décision modificative et recourir à l'emprunt.

3-3- Évaluation de la convention

La présente convention fera l'objet d'une évaluation et d'une mise à jour aussi fréquente que nécessaire.