

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Séance du 17 décembre 2018

Délibération A2

Débat d'orientations budgétaires 2019.

L'examen du budget primitif est systématiquement précédé d'une phase préalable constituée du débat d'orientations budgétaires (DOB) et de la présentation d'un rapport.

Conformément à l'article L3312-1 du CGCT, cette étape se déroule dans « un délai de deux mois précédant l'examen du budget. »

Ce rapport porte sur les orientations générales à retenir pour l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés. Il s'insère dans les mesures d'information du public sur les affaires locales et permet de présenter une politique budgétaire d'ensemble.

Ce faisant, il vous est proposé de débiter le propos par une présentation de la situation financière actuelle du SDIS (I). Les grandes orientations budgétaires pour 2019 (II) seront ensuite détaillées en fonction des éléments connus à ce jour et pourront évoluer avant l'adoption définitive du budget 2019.

I. la situation financière du SDIS

La situation financière de l'établissement se décline dans les tableaux ci-dessous. L'année 2018 n'étant pas tout à fait terminée, les chiffres sont encore provisoires et seront stabilisés et définitifs lors du vote du budget au mois de février.

Il en ressort que les dépenses réelles de fonctionnement en 2018 devraient augmenter de 7,7% contre 0,5% pour les recettes réelles de fonctionnement dégradant ainsi l'épargne nette (épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette) et affaiblirait la capacité propre du SDIS à financer ses équipements.

I.1. La section de fonctionnement

en k€	2016	2017	Prév 2018
RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT	14 799	14 911	14 984
dont contributions et participations (chap 74)	14 364	14 459	14 625
dont produit de service (chap 70)	171	199	116
dont autres	264	253	243

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT	13 292	13 144	14 157
dont charges de personnel (chap 012)	10 443	10 418	11 295
dont charges à caractère général (chap 011)	2 519	2 462	2 606
dont autres	330	264	256

Le montant des recettes réelles de fonctionnement devrait atteindre près de 15 millions d'euros, 0,5% supérieur à 2017, soit une évolution en baisse par rapport à celle constatée en 2017 (0,8%) et en 2016 (0,6%). Les contributions des communes et des EPCI ainsi que celle du Département devraient s'élever en 2018 à 14,6 millions d'euros, représentant 97,3% du total des ressources de fonctionnement. Le conseil d'administration du SDIS avait voté en octobre 2017 une progression de l'enveloppe des contributions communales et intercommunales de 1,1%.

Le montant des dépenses réelles de fonctionnement devrait s'établir à 14,2 millions d'euros en 2018, soit une hausse de 7,7% après -1,1% en 2017 et 0,1% en 2016. %. La hausse du prix des fluides ainsi qu'une augmentation de l'activité opérationnelle sont notamment à l'origine de cette accélération des dépenses.

Les charges de personnel représentent 80% de ce total. Elles devraient atteindre en 2018 11,3 millions d'euros en augmentation de 8,4%. Les facteurs de hausse sont les suivants :

- la rémunération principale des agents du SDIS résultant, en fin d'année 2017, du recrutement de 4 SPP supplémentaires lié à la réforme de la réduction du temps de travail - dont les charges salariales correspondantes ont pesé en année pleine sur le BP 2018 - et au dernier trimestre 2018 de 5 autres (dont 4 SPP) du fait du remplacement d'un certain nombre de postes vacants. En tout, ce sont 4 créations nettes de poste constatées sur les neuf recrutées.
- des vacances versées aux SPV, conséquence d'une activité opérationnelle en forte croissance, surtout dans le domaine du secours d'urgence à la personne et des carences ambulancières,
- les cotisations retraite et sociale

Le SDIS de l'Indre compte dans ses rangs 1 063 pompiers volontaires, 135 pompiers professionnels et 22 personnels administratifs et techniques. Globalement le SDIS est structuré de la manière suivante au 31 décembre 2017 :

- 18 équivalents temps plein de catégorie A
- 14 équivalents temps plein de catégorie B
- 120,4 équivalents temps plein de catégorie C

Le montant des rémunérations (hors charges sociales patronales), en y incluant le supplément familial de traitement et la nouvelle bonification indiciaire, s'élèverait en 2018 à 3,9 millions d'euros. Le montant des vacances versées aux sapeurs-pompiers volontaires serait d'environ 2,1 millions d'euros, soit une hausse de 11,9%.

Pour mémoire, les interventions réalisées par le SDIS pour défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés sont en forte hausse et s'élèveront à 600 pour l'année 2018, contre 250 en 2017. Ces interventions, bien que remboursées au SDIS par le centre hospitalier de Châteauroux siège du SAMU sur le BP 2019 à hauteur de 121€/carence, soit une recette espérée de 72 600€, constituent une charge financière indue pour le SDIS. En effet, le coût moyen d'une intervention secours à personne (SAP) est estimé à 500€, ce qui crée un différentiel entre le montant du remboursement et le coût réel de l'ordre de 227 000€.

En conclusion la section de fonctionnement serait marquée en 2018 par une franche accélération des dépenses réelles alors que les recettes progressent moins vite, provoquant une baisse de la capacité du SDIS à financer ses efforts d'équipement.

A titre de comparaison, les dépenses réelles de fonctionnement du SDIS de l'Indre (57,6 € / hab) en 2017 sont plus faibles comparées à la moyenne d'un échantillon de 5 SDIS de même importance (68,5 €/hab). Nous nous plaçons à la 1^{ère} place des SDIS les moins dépensiers. Nous faisons le même constat pour les dépenses de personnel : le SDIS de l'Indre se place 1^{er} (45,5 €/hab) et est en dessous de la moyenne des SDIS (54,3 €/hab) de l'échantillon.

Nom En €/pop	Dépenses réelles de fonctionnement 2017	Charges de personnel 2017
SDIS DEP-CORREZE	73,5	57,8
SDIS INDRE	57,6	45,5
SDIS HAUTE-MARNE	72,7	61,1
SDIS DEP-MEUSE	62,7	45,7
SDIS NIEVRE	76,3	61,4
MOYENNE	68,5	54,3

En matière de contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (y compris la dotation de transfert), le SDIS se place 1^{er} par ordre croissant du montant prélevé (33,1 €/hab). La moyenne se situe à 37,4 €/hab.

I.2. Afin de dégager des marges de manœuvre, Le SDIS poursuit sa démarche de mutualisation

La contrainte sur la section de fonctionnement étant toujours aussi élevée de par le fait que 80% du budget de cette section est consacré aux charges de personnel, les solutions de mutualisation sont recherchées et activées que ce soient en matière d'achat, de ressources humaines ou de partage de moyens.

En matière de politique d'achats, le SDIS de l'Indre privilégie le regroupement avec d'autres entités. Le SDIS a ainsi conventionné avec les trois principales centrales ou plateforme d'achats :

- L'UGAP : centrale d'achat généraliste, le SDIS a dernièrement acheté du matériel technique comme une échelle ou des véhicules.
- APPROLYS : l'ensemble des SDIS de la région Centre-Val-de-Loire y ont adhéré. Le SDIS de l'Indre s'approvisionne en matière de gaz et d'électricité, de carburant et de fioul en vrac également.
- ULISS : à l'initiative des SDIS de la façade méditerranéenne, cette plateforme vise à accueillir l'ensemble des SDIS et acteurs évoluant dans le secteur de la défense contre l'incendie. Des moyens élévateurs aériens devraient être acquis par le SDIS de l'Indre.

Le Département et le SDIS sont également engagés dans des marchés en commun pour bénéficier d'un effet de masse. Nous pouvons citer comme exemple les marchés de la téléphonie fixe et mobile et de l'Internet, le matériel et les logiciels informatiques, la fourniture de papiers, la fourniture de pneus et de pièces détachées, les copieurs. D'autres mises en commun ont vu dernièrement le jour comme l'achat de petit matériel de construction et de quincaillerie ainsi que la collecte et l'élimination des déchets d'activité de soins à risque infectieux.

De même, la mise à disposition de personnels qualifiés du Département au bénéfice du SDIS dans le domaine des marchés publics, des systèmes d'information et des ressources humaines se renforce et est précisée au travers d'une convention.

Au total, le SDIS est aujourd'hui partie prenante dans 14 marchés mutualisés, dont 50 % le sont avec le Département.

Cette volonté de mutualisation est également initiée avec les autres SDIS et notamment ceux de la région Centre-Val-de-Loire. La formation initiale des caporaux depuis 3 ans en est un exemple. De plus, plusieurs marchés sont en commun dans les domaines suivants :

- la fourniture de produits médicaux-secouristes,
- l'habillement,
- l'acquisition de camions citernes ruraux légers.

Par ailleurs, avec 9 autres SDIS, l'établissement public de l'Indre est membre du réseau santé et sécurité du grand centre contribuant à développer la culture de la santé et sécurité au sein des SDIS en mettant en place différentes actions.

Des partenaires locaux travaillent également avec le SDIS de l'Indre sur plusieurs thématiques. Nous pouvons citer le CTM de Rosnay dans une démarche d'assistance mutuelle en cas d'intervention, le ministère de l'éducation nationale afin d'organiser dans les collèges un programme de sensibilisation appelé « les cadets de la sécurité » - le collège Diderot à Issoudun bénéficiera de cette instruction après deux autres collèges - ou encore le partenariat de formation au plateau gaz avec GRDF. L'aéroport de Châteauroux-Déols met également à disposition des outils pédagogiques afin de former les pompiers du SDIS et des aéroports.

Toutes ces initiatives montrent que le SDIS est ancré dans son territoire pour développer la prévention, l'éducation et la formation aux risques et à la sécurité.

I.3. La section d'investissement

en k€	2016	2017	Prév 2018
RECETTES D'INVESTISSEMENT (hors 1068)	2 164	1 848	2 175
dont FCTVA	364	587	478
dont subvention département	1795	1 256	1 593
dont autres	5	5	104

DEPENSES D'INVESTISSEMENT (hors dette)	3 654	3 203	3 581
dont dépenses d'équipement	3627	3203	3 558
dont subventions versées	27	0	23

Les recettes réelles de cette section sont portées par la subvention exceptionnelle du conseil départemental dont l'apport est essentiel pour accompagner l'établissement dans la modernisation de ses matériels roulants, non roulants et la restructuration de son parc immobilier.

Le montant des recettes réelles atteindrait en 2018 2,2 millions d'euros dont 1,6 million d'euros provenant du Département et 0,5 million d'euros du fonds de compensation pour la TVA. Ce niveau de recettes couplé au montant de l'épargne nette (0,7 million d'euros) permet de financer les dépenses réelles d'investissement (hors dette) devant s'élever en 2018 à 3,6 millions d'euros, montant en hausse par rapport à 2017 poussé par la finalisation des travaux à Saint-Août et celle de la tranche 1 de l'état-major.

I.4. Les opérations d'investissement, inscrites dans la convention 2014-2017, ont été réalisées avec l'aide exceptionnelle du Département

L'ensemble des opérations immobilières, consistant à rénover ou à construire des casernes et in fine à améliorer l'outil de travail des sapeurs-pompiers, inscrit dans la convention partenariale avec le Département sur la période 2014-2017 a été mis en œuvre et achevé. Seule la construction de la caserne à Eguzon sera terminée en milieu d'année 2019.

La subvention d'équipement exceptionnelle versée par le Département chaque année durant cette période a largement contribué au financement de ces opérations.

De 2014 à 2017, cette subvention exceptionnelle reçue par le SDIS aura atteint près de 6 millions d'euros alors que toutes les opérations programmées dans la convention ne seront pas achevées au terme de celle-ci.

I.5. L'évolution de l'épargne brute et l'autofinancement

en k€	2016	2017	Prév 2018
EPARGNE BRUTE	1 507	1 767	827
évolution (en %)	5,1%	17,3%	-53,3%
REMBOURSEMENT DU CAPITAL	189	199	207

EPARGNE NETTE	1 318	1 568	620
évolution (en %)	5,3%	19,0%	-60,5%

En 2018, l'épargne brute –contraction entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement - serait en baisse de 53,3% pour atteindre 0,8 million d'euros. Ce constat s'explique par une vive hausse des dépenses réelles comparées aux recettes. En retranchant à ce montant le remboursement en capital de la dette de 0,2 million d'euros, nous obtenons l'épargne nette en baisse de 60,5%. Cette somme ajoutée au montant des recettes réelles d'investissement de 2,2 millions d'euros, soit 2,8 millions d'euros, finance le renouvellement des équipements et la restructuration du patrimoine. Ainsi 79,6% des dépenses d'investissement proviennent de ressources propres du SDIS. Ce ratio ne pourrait être atteint sans la subvention d'équipement exceptionnelle du Département.

En 2017, notre épargne brute affiche 7,6 €/hab en dessous de la moyenne de l'échantillon des SDIS à 9,7 €/hab.

I.6. La dette

D'après ce qui précède, il découle que l'apport du Département en recette d'investissement et l'épargne dégagée en fonctionnement permettent d'éviter au SDIS de recourir à l'emprunt. Ainsi le désendettement du SDIS se vérifie puisque en 2018 le montant de l'encours de dette est de 5 millions d'euros et qu'il diminuera en 2019 pour atteindre environ 4,8 millions d'euros.

Le ratio appelé capacité de désendettement – rapport entre l'encours de dette et l'épargne brute - atteindrait 6,0 années en 2018 (2,9 ans en 2017) ; il faudrait donc 6,0 ans pour rembourser la dette si l'épargne brute était totalement mobilisée à cet effet. Ce ratio reste volatil puisqu'il dépend du niveau d'épargne brute dégagé dans l'année alors que le stock de dette situé au numérateur subit moins de mouvements erratiques.

La structure de notre dette est à 100% composée d'indices zone euro et donc classée en 1A dans la charte GISSLER, soit la classe la moins risquée. 5 emprunts structurent notre encours : 4 (deux sont logés au Crédit agricole, 2 autres à la Caisse d'épargne) sont à taux fixe et un seul (Crédit foncier) est à taux variable, indexé sur l'euribor 3 mois. Ce dernier représente 98% du capital restant à rembourser.

A noter que le montant de l'annuité de la dette (charges d'intérêt ajoutées au montant du remboursement du capital de la dette) atteindrait 0,4 million d'euros en 2018, soit 2,7% de nos recettes réelles de fonctionnement. Globalement la charge de la dette est relativement faible par rapport aux ressources.

II. les grandes orientations budgétaires pour 2019

II.1. la section de fonctionnement

a) les recettes réelles :

Le conseil d'administration, lors de sa séance du 19 novembre dernier, a entériné les modalités de calcul et le montant de l'enveloppe des contributions communales et des EPCI que percevra le SDIS. Cette enveloppe évoluera de 1,3%, soit un taux inférieur à l'inflation constatée par l'INSEE sur un an (1,9% entre septembre 2018 et septembre 2017). Le montant versé par le Département progressera au même rythme. Au total, les ressources du

SDIS provenant de la contribution du Département et des communes et EPCI – y compris les dotations de transfert - devraient atteindre 14,8 millions d'euros.

Comme rappelé plus haut, 97% des recettes réelles sont issues de ces contributions.

b) les dépenses réelles

Près de 80% des dépenses réelles de fonctionnement sont composées de dépenses de personnel dont la variation échappe en grande partie à l'établissement public dans la mesure où des réformes nationales de la fonction publique territoriale engendrent des charges supplémentaires (réforme de la filière sapeurs pompiers et des grilles indiciaires). En 2019, le montant des dépenses de personnel pourrait croître de 0,9 % notamment sous l'effet :

- d'une hausse de l'activité opérationnelle conjuguée à une hausse du taux horaire de vacation des sapeurs pompiers volontaires au mois d'octobre 2018,
- de la progression naturelle des rémunérations par l'évolution des carrières (GVT).

La réforme des grilles indiciaires relative au parcours professionnel carrières et rémunérations (PPCR) devrait se poursuivre jusqu'en 2021 mais aurait un impact limité en 2019 pour le SDIS.

Le chapitre 011 consacré aux charges à caractère général serait en progression en 2019 de 6,2%. Ce chapitre de dépenses est dépendant du cours de baril de brut de pétrole. Son niveau bas en 2017 n'était que transitoire et le prix des fluides (carburant, gaz, fioul) en 2019 devrait rester haut.

Enfin, l'établissement public verra en 2019 ses frais financiers (charge d'intérêt de la dette) décroître de -4,1%, conséquence de son désendettement.

II.2. la section d'investissement

a) les recettes réelles :

Le FCTVA et la subvention d'équipement exceptionnelle du Département sont les deux éléments prépondérants des ressources en investissement. Calculé en fonction des dépenses d'équipement réalisées en 2018, le montant du FCTVA devrait s'élever à près de 0,5 million d'euros étant donné le programme d'acquisition des engins et les travaux réalisés sur le parc immobilier du SDIS.

La ressource financière versée par le Département permet au SDIS de ne pas faire appel à l'intermédiation bancaire. Elle contribue fortement à l'effort d'investissement et au renouvellement de son patrimoine mobilier et immobilier. Cette recette devrait atteindre un niveau aussi élevé que les années précédentes.

b) les dépenses réelles :

La convention partenariale avec le Département, couvrant la période 2018-2021, a été votée lors du conseil d'administration du SDIS du 4 juin 2018. Son volet relatif aux investissements prend appui sur le nouveau schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), sur lequel le conseil d'administration du SDIS du 19 novembre dernier a donné un avis favorable. Ce document structurant précise les risques et les réponses opérationnelles pour y faire face. Comme dans les précédentes conventions, le Département joue un rôle important et son aide est précieuse dans le financement de ces investissements. Plusieurs plans pluriannuels d'investissement (PPI) sur les matériels, les infrastructures informatiques et immobilières ont été développés et élaborés par le SDIS pour faire face à ses enjeux d'ici 2021. Sur le plan immobilier, la période 2018-2021 devrait voir la construction ou la réhabilitation :

- de la tranche 2 de l'état-major (1 200 k€),
- de plusieurs centres de secours à :
 - Ardentes (285 k€),
 - Saint-Benoît-du-Sault (220 k€),
 - Ecueillé (380 k€)
 - Mézières-en-Brenne (300 k€)

➤ Le Blanc (440 k€)

Au total, un montant de 2,825 millions d'euros devrait être budgété durant les prochaines années. Plusieurs opérations devraient faire l'objet d'ouverture de crédits au budget 2019. L'opération relative à la tranche 2 de l'état-major a été créée par une autorisation de programme ouverte lors du conseil d'administration du 30 juin 2017 à l'instar de l'opération de réhabilitation du centre de secours à Le Blanc lors du conseil d'administration de février 2018.

Alors que les dotations versées par l'Etat au Département diminuaient, ce dernier a constamment soutenu le SDIS lors de ces opérations immobilières inscrites dans la convention 2014-2017.

Cet effort exceptionnel pourrait donc être poursuivi pour la période 2018-2021 à un niveau similaire et permettra au SDIS de disposer d'un outil de travail adapté aux nouvelles exigences et aux évolutions du métier (féminisation des effectifs, interventions en hausse, développement du volontariat).

Enfin, le désendettement du SDIS se poursuit avec une hausse du remboursement en capital de la dette devant atteindre 0,2 million d'euros.

VOTE : UNANIMITÉ

LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

Considérant que le quorum est réuni ;

VU le code général des collectivités territoriales ;

VU l'instruction M61 relative à la comptabilité des SDIS ;

DECIDE

Article unique : il est pris acte de l'organisation du débat sur les orientations budgétaires 2019.

A handwritten signature in black ink, enclosed within a hand-drawn oval. The signature is written in a cursive style and appears to read 'Serge DESCOUT'.

Serge DESCOUT