



GFI

Conseil d'Administration du 9 octobre 2018

## Orientations budgétaires 2019

Depuis l'application de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), le contenu du rapport sur les orientations budgétaires est normé et donne lieu à un débat qui est acté par une délibération spécifique.

Ainsi, les éléments de réflexion prévus par la réglementation vous sont proposés sous la forme :

- **D'une synthèse globale** : l'essentiel des orientations budgétaires 2019
- D'une annexe 1 apportant des éclairages complémentaires sur les orientations budgétaires 2019 avec la prospective financière 2019/2023
- D'une annexe 2 résumant l'état général des finances locales
- D'une annexe 3 présentant la situation financière des SDIS

### Synthèse globale : L'essentiel des orientations budgétaires 2019

#### **A - La situation rétrospective (2013–2018) du SDIS 44 : une amélioration des indicateurs financiers grâce aux effets d'une gestion optimisée.**

La période 2013 à 2017 a été marquée par l'émergence d'une fragilité structurelle de la section de fonctionnement du SDIS. En effet, dans un contexte budgétaire général peu favorable, le SDIS a vu ses recettes en provenance des collectivités (Communes, EPCI et Département) durablement stagner alors que ses dépenses, caractérisées par une forte rigidité, subissaient des hausses importantes sous l'effet de nombreuses mesures réglementaires

Ainsi, l'exercice 2014 représente le pic des tensions supportées par le budget du SDIS : l'absence de dynamisme des recettes conjuguée à la croissance soutenue des charges de personnels (part prépondérante du budget<sup>1</sup>) a provoqué un effet « ciseaux » qui a conduit à un déficit de la section de fonctionnement, le SDIS n'étant alors plus en capacité de financer ses dotations aux amortissements.

Dès 2015, le Conseil d'administration a constaté un déficit structurel. Il a donc été nécessaire de réinterroger l'organisation après 15 ans de départementalisation, et marquer une pause dans les investissements qui se sont élevés en moyenne à 9,5 M€ contre un montant annuel moyen de 13 M€.

En 2016, les administrateurs ont engagé une réflexion sur les orientations stratégiques pour 2016/2026 avec un plan d'actions approuvé en mars 2017 autour de 3 axes : les territoires, les ressources humaines et les moyens. Parmi l'ensemble des orientations 3 nécessitent d'être rappelées :

- L'émergence des polarités se traduit par un élargissement des prérogatives notamment à Châteaubriant et à Ancenis.
- Le regroupement de CIS qui se traduit pour le groupement territorial de Nantes par le projet de construction d'un 7<sup>ème</sup> CIS dans l'agglomération nantaise.
- Une nouvelle organisation territoriale en 3 groupements au lieu de 5.

Dans le même temps, le SDIS s'est attaché à mener des actions visant à préserver sa situation financière en maintenant ses niveaux d'épargne et en abaissant sa capacité de désendettement. Les actions ont porté sur :

- Les charges courantes de gestion : de nouvelles modalités de gestion engagées se sont traduites par des économies qui ont atteint plus de 12 % de leur montant total entre 2012 et 2016 ;
- La masse salariale : une action sur les effectifs est menée depuis 2015 consistant à temporiser le remplacement des agents ayant quitté le SDIS. Elle s'est concrétisée en moyenne par le gel de 21 postes en 2015, 27 postes en 2016 et 42 postes en 2017. Ainsi, malgré des mesures nationales pesant sur les charges de personnel, les économies générées par le turn-over a permis de maîtriser l'évolution de la masse salariale en 2016 (+ 0,5 % par rapport à 2015) et d'atténuer de 0,8 M€ celle

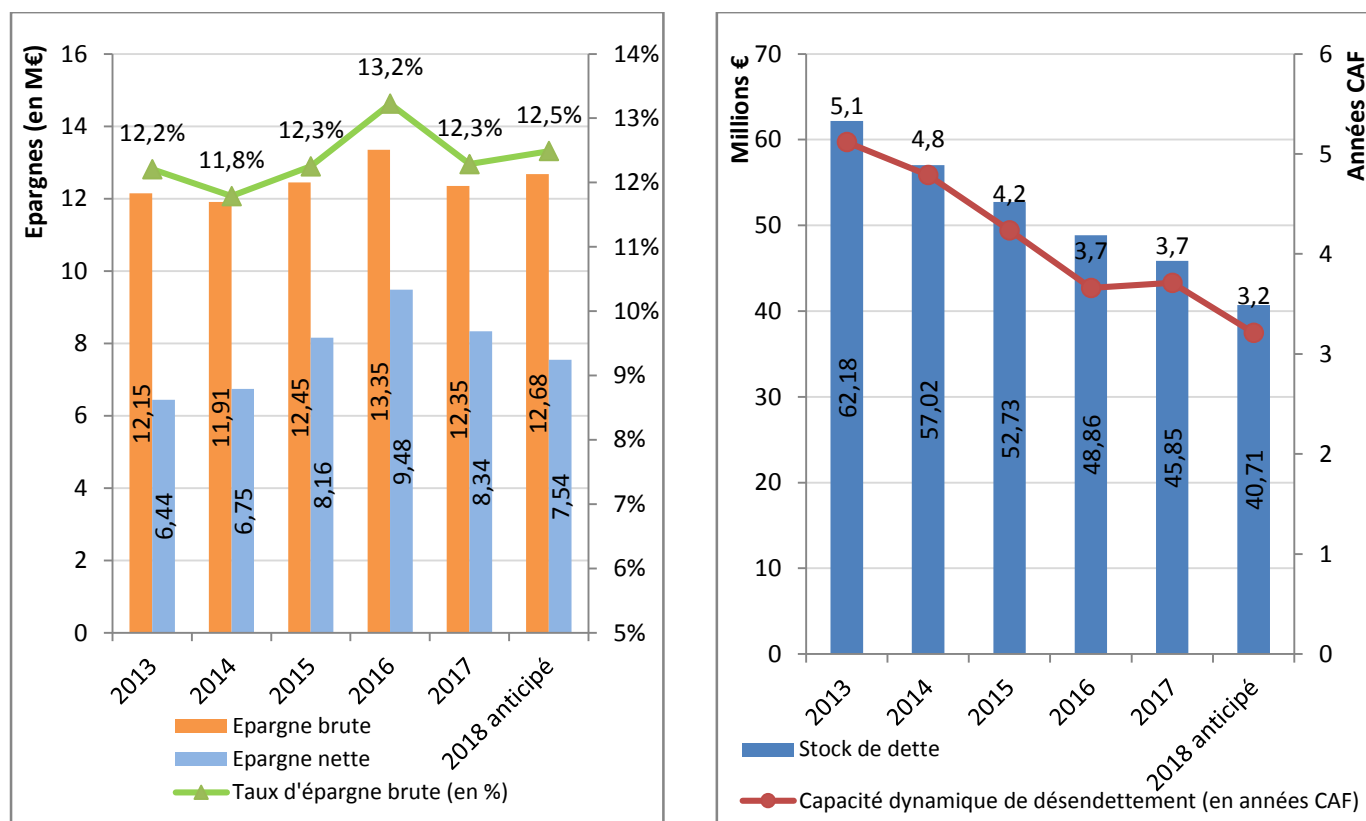
<sup>1</sup> Les charges de personnel représentaient, en 2017, 84 % du budget de fonctionnement du SDIS

de 2017 qui s'affiche toutefois à + 1,6 %. Sans cette temporisation, la masse salariale aurait augmenté en 2017 de 2,9 %.

Ces mesures se sont traduites par une amélioration des niveaux d'épargne et de la capacité de désendettement. Ainsi fin 2017, le taux d'épargne brute s'établissait à un niveau équivalent à celui de 2013 soit 12,3 %, alors que l'épargne nette avec un taux de 8,3 % s'améliorait très nettement.

L'amélioration continue de la situation financière amorcée depuis 2016 illustrée par des indicateurs passés « au vert » permet une capacité mesurée d'investissement

Le SDIS poursuit son désendettement qui atteindra 33 M€ fin 2018 par rapport à 2010. Sa capacité de désendettement devrait encore s'améliorer avec une valeur de 3,2 années d'épargne brute.



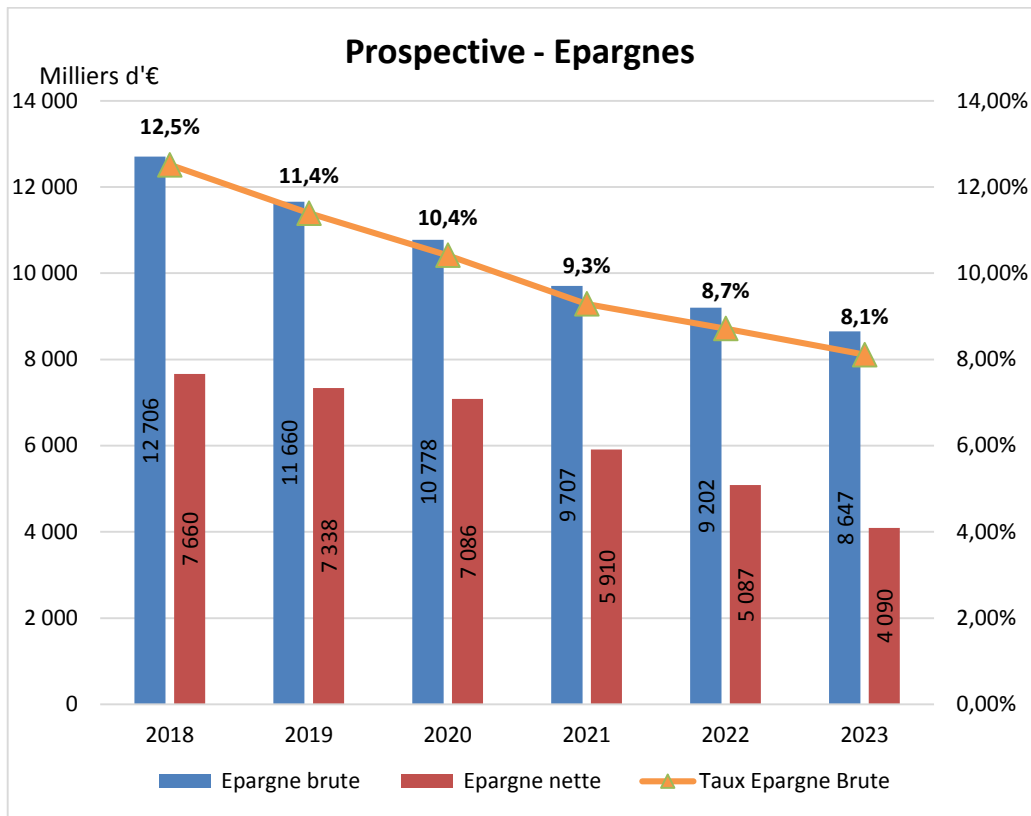
## B - La prospective financière (2019-2023) : la progression des ressources et la poursuite d'une gestion rigoureuse ne permettent pas d'atteindre l'équilibre structurel de la section de fonctionnement mais préserve le financement des projets d'investissement d'envergure

S'agissant des dépenses, il est prévu une croissance de la masse salariale de + 2,2 % en 2019 puis de + 1,7 % par an sur la base d'un effectif budgété de 1.135 agents, à laquelle s'ajoute une enveloppe annuelle de 0,6 M€ entre 2019 et 2021 pour répondre à la mise en œuvre du PPCR<sup>2</sup>. L'objectif d'évolution des dépenses courantes a été fixé à + 1,0 % dans un contexte de reprise de l'inflation. Le respect de ces hypothèses est conditionné par la poursuite de la maîtrise des dépenses engagée par le SDIS.

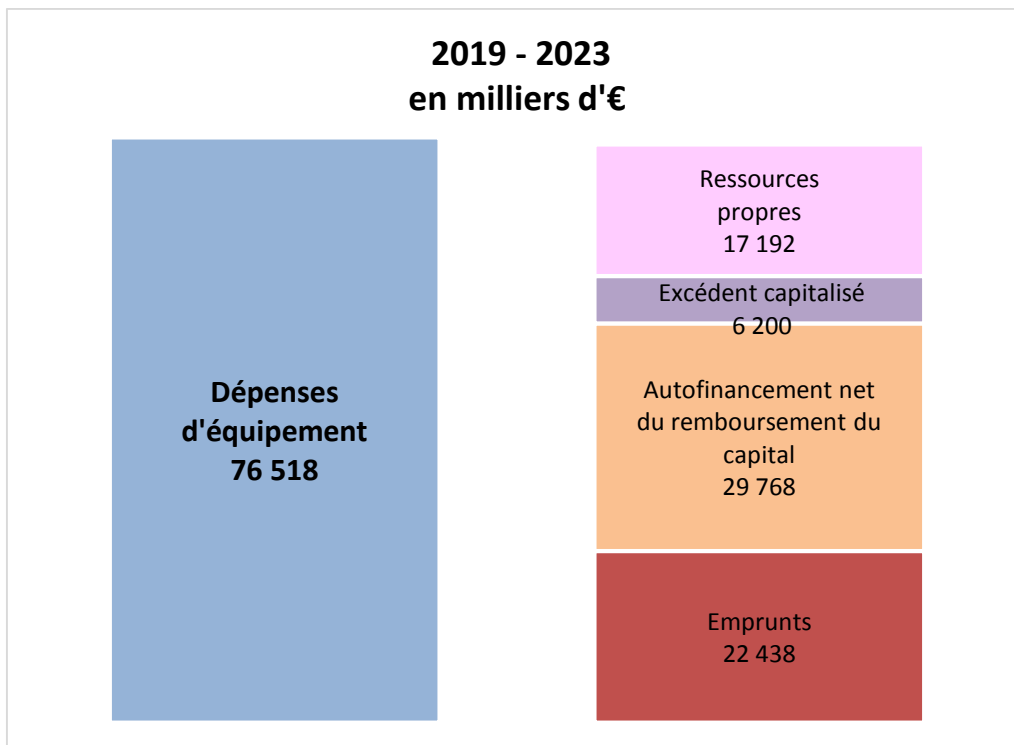
Le retour d'inflation constaté depuis 2017 autorise à prévoir un accroissement des contributions incendie des communes et des EPCI. Toutefois bien que l'indice des prix à la consommation avec tabac affiche à l'été 2018 un taux de 2,3 %, il est proposé de retenir une augmentation limitée à 1 % en 2019 et d'envisager les simulations financières sur cette même hypothèse pour les exercices suivants. La participation du Département au fonctionnement évoluerait dans les mêmes conditions. Celle-ci est complétée par le remboursement à l'euro de la PFR et par une dotation d'investissement de 1 M€ par an

Dans cette perspective d'effet « ciseaux », l'équilibre de la section sur la période 2020 – 2023 serait obtenu par la neutralisation des dotations aux amortissements. Il en résulte une diminution des épargnes.

<sup>2</sup> PPCR : Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations



En vue de préserver l'autofinancement et ainsi de réaliser le niveau d'équipement prévu au PPAI, la neutralisation des amortissements serait compensée par une capitalisation de l'excédent de fonctionnement constitué depuis 2015 et résultant de la gestion optimisée des ressources du SDIS.



Sur la période 2019 – 2023, le recours à l'emprunt s'élèverait à 22,4 M€ limitant l'accroissement du stock de dette du SDIS. En 2023, la capacité de désendettement du SDIS s'établirait à 5 années d'épargne brute. Sa dégradation est due principalement à celle de l'épargne.

Le PPAI s'étendant jusqu'en 2026, il apparaît en conséquence que l'évolution des ressources devrait être supérieure aux hypothèses retenues pour assurer l'intégralité de son financement.

## C – Les orientations budgétaires 2019

Les produits de fonctionnement du SDIS augmenteraient de 0,8 % en 2019 alors que les charges progresseraient de 0,9 % (valeurs calculées hors PFR). Parmi les charges de personnel, la seule augmentation envisagée concerne la masse salariale (+ 2,2 % par rapport au BP 2018). Les indemnités versées aux SPV resteraient stables, les autres dépenses de personnel<sup>3</sup> enregistreraient une baisse de 1,4 %. Les frais financiers seraient maintenus au niveau de ceux du budget primitif 2018. Les dépenses courantes de gestion, prenant en compte les économies passées, évolueraient de – 4,2 % par rapport au BP 2018.

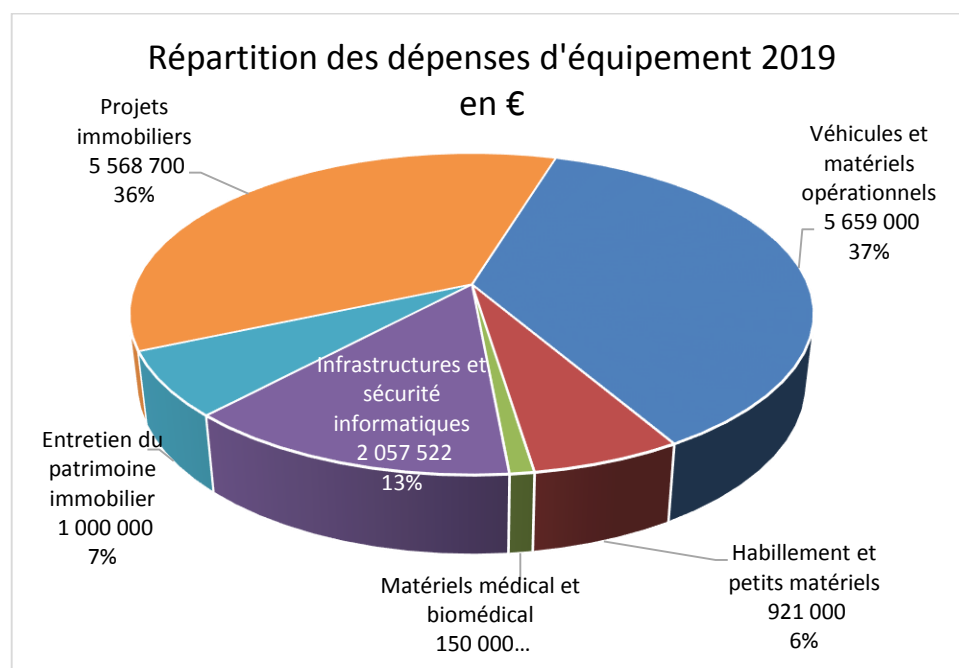
### Section de fonctionnement

En millions d'euros

Dépenses	Montant	Recettes	Montant
Charges de personnel	76,62	Contribution incendie du Département	52,79
Dépenses courantes de gestion	11,98	Remboursement NPFR par le Département	0,13
Frais financiers	1,18	<b>Total contributions du Département</b>	<b>52,92</b>
Subventions	0,73	Contributions des communes	13,11
		Contributions des EPCI	35,00
		<b>Total des contributions</b>	<b>101,03</b>
		Autres recettes	1,26
<b>Total des dépenses réelles</b>	<b>90,51</b>	<b>Total des recettes réelles</b>	<b>102,29</b>
<b>Dépenses d'ordre</b>	<b>11,78</b>	<b>Recettes d'ordre</b>	<b>0,00</b>
<b>TOTAL DES DEPENSES</b>	<b>102,29</b>	<b>TOTAL DES RECETTES</b>	<b>102,29</b>

### Section d'investissement

Les dépenses d'équipement à inscrire au budget primitif sont conformes au PPAI voté par le CA du SDIS du 13 juin 2017 et s'élèveraient à 15,4 M€. Elles se répartiraient de la manière suivante :



<sup>3</sup> Constituées des tickets restaurant et titres repas, des charges de prévoyance SPP, PAT et SPV, la couverture du risque santé, la médecine du travail, ...

Les engagements pluriannuels du SDIS s'élevaient globalement à 53 M€ dont 5,4 M€ à financer sur l'exercice 2019 et 24 M€ restant à financer sur les exercices suivants.

Le remboursement en capital des emprunts est estimé à 4,3 M€.

Les ressources propres seraient constituées :

- du FCTVA estimé à 1,5 M€ ;
- d'une dotation d'investissement du Département de 1 M€ en compensation de la baisse du montant de la NPFR,
- du remboursement par le Département de la part des dépenses d'équipement correspondant à la construction du CIR Pornic pour 1,5 M€.

Elles contribueraient à financer près de 25,6 % des dépenses d'équipement en 2019. L'équilibre de la section serait assuré par une recette d'emprunt d'équilibre de 4 M€.

## **D – La structure des ressources humaines**

### ➤ Les effectifs SPP-PATS

Au 31 décembre 2017, le SDIS comptait 1.167 emplois budgétaires. Le total des effectifs pourvus à cette même date, hors agents en congés parentaux, était de 1.104 dont 1.100 agents ayant la qualité de fonctionnaires, 4 étaient des agents non titulaires.

Les sapeurs-pompiers professionnels (hors SSSM) représentent 66 % des effectifs pourvus contre 34 % pour les autres filières. La répartition des effectifs du SDIS est constituée de la manière suivante :

- 75 % des agents relèvent de la catégorie C dont 70 % de la filière sapeur-pompier, 14 % de la filière technique et 16 % de la filière administrative ;
- 12% relèvent de la catégorie B dont 48 % de la filière sapeur-pompier, 30 % de la filière administrative et 22 % de la filière technique.
- 13 % relèvent de la catégorie A dont 66 % de la filière sapeur-pompier, 18 % de la filière administrative, 14 % de la filière technique et 2% de la filière médico-sociale.

Le SDIS est majoritairement composé d'hommes (75 %). Les hommes représentent 92 % des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels. La filière technique est également largement masculine avec 71 % des agents. A l'inverse, dans la filière administrative 91 % des agents sont des femmes.

S'agissant de la durée du temps de travail, la durée annuelle de référence au SDIS est de 1.547 heures. Des aménagements sont toutefois prévus pour les sapeurs-pompiers non officiers de plus de 52 ans. Le régime de travail des cadres est forfaitisé à 200 jours par an.

Il est donc proposé d'élaborer le budget sur la base de 1.135 emplois sur 12 mois en prenant en compte l'organisation définitive des 3 groupements territoriaux, de fiabiliser la réponse opérationnelle sur les polarités d'Ancenis et Châteaubriant en renforçant les effectifs à la garde, et d'amorcer le recrutement de sapeurs-pompiers professionnels pour l'ouverture du 7<sup>ème</sup> CIS à l'horizon 2024.

Le nombre des départs au cours de l'année 2019 est estimé à 14.

### ➤ Les effectifs SPV

Au 31 décembre 2017, les sapeurs-pompiers volontaires étaient au nombre de 3.863, dont 3.630 en activité et 233 en suspension d'engagement, soit respectivement 94 % et 6 % des effectifs SPV. Il est à noter que ce nombre inclut 129 personnels ayant à la fois un statut de SPP et de SPV (hors SSSM), et 75 ayant à la fois les statuts de PATS et de SPV. Avec près de 283 SPV pour 100.000 habitants, le SDIS est au-delà de la moyenne constatée pour les SDIS de catégorie A de 233 SPV pour 100.000 habitants (Statistiques des SDIS – édition 2017).

Les effectifs de sapeurs-pompiers volontaires (hors SSSM) étaient répartis comme suit :

- 63 % d'hommes du rang (dont 48 % de caporaux et 52 % de sapeurs) ;
- 33 % de sous-officiers ;
- 4 % d'officiers.

Les sapeurs-pompiers volontaires relevant du SSSM représentaient 7 % de l'effectif SPV et étaient répartis comme suit :

- 70 % d'infirmiers
- 22 % de médecins
- 5 % de pharmaciens
- 2 % de vétérinaires
- 1 % d'experts assimilés SSSM (considérés comme des officiers SPV)

Les effectifs féminins SPV (hors SSSM) représentaient 15 % des effectifs globaux. La part des femmes dans les différents grades n'était pas homogène. Les femmes représentaient 20 % des effectifs des hommes du rang et 7 % des effectifs de sous-officiers. Enfin, elle atteignait un peu plus de 3 % pour les officiers.

## **E - La structure de la dette**

A la fin de l'exercice 2018, le stock de dette s'élèvera à 40,7 M€. Depuis 2010, il a été réduit de 33 M€, soit de 45 % par rapport à sa valeur maximale constatée fin 2009. 9,3 % de la dette est constituée d'emprunts revolving servant à la gestion de la trésorerie du SDIS.

La répartition de l'encours de dette par type de taux reste stable depuis 2012 : 42,4 % de dette à taux fixe, 33 % de dette à taux structuré et 24,6 % de dette à taux variable. Un en-cours (832.000 €) à taux variable a été remboursé par anticipation en 2018.

Le taux global moyen de la dette du SDIS s'élève à 2,78 %, quasiment inchangé par rapport à 2017. En raison du désendettement opéré, les frais financiers diminuent – phénomène amplifié par les valeurs négatives des taux variables constatés depuis 2015.

Le profil d'extinction de la dette prévoit une baisse significative des flux de remboursements à compter de 2026 ; 6 emprunts arrivant à échéance en 2025 et 2026.

S'agissant des perspectives de gestion de la dette sur l'exercice 2019, la situation est proche de celle observée lors des exercices précédents. L'étude de chaque catégorie de dette par type de taux laisse en effet apparaître que leur remboursement anticipé ne serait pas profitable au SDIS en termes de coût.

## **F - La position du SDIS vis à vis des indicateurs nationaux :**

Le SDIS 44 classé en catégorie A est le 6<sup>ème</sup> SDIS de France au regard de la population défendue.

En 2016, le coût par habitant pour le SDIS 44 (72,51€) était inférieur à la moyenne nationale (79,34€) ainsi qu'à celle de la catégorie A (83,80€).

Concernant les charges de personnel, le coût pour le SDIS 44 (62,76€) était inférieur à la moyenne nationale de (67,72€) ainsi qu'à celle de la catégorie A (73,21€).

***Après l'exposé des grandes lignes retraçant les orientations budgétaires 2019, il vous est demandé de bien vouloir :***

- ***Débattre des orientations budgétaires 2019,***
- ***Prendre acte de la tenue du débat d'orientations budgétaires.***