



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SYNDICAT D'IRRIGATION DRÔMOIS

(Département de la Drôme)

Exercices 2013 à 2019

Observations définitives
délibérées le 8 janvier 2021

SOMMAIRE

1-	LA CRÉATION D'UN SYNDICAT À VOCATION DÉPARTEMENTALE.....	7
1.1-	Le syndicat d'irrigation drômois, acteur de l'irrigation collective	7
1.2-	La gouvernance.....	9
1.2.1-	Des instances à adapter à la nature de « syndicat-régie »	9
1.2.2-	Des délégations de compétences à préciser	10
1.2.3-	La simplification de la gouvernance territoriale issue des anciens syndicats	11
1.2.4-	Une absence de solidarité financière se traduisant par une tarification dispersée	14
2-	L'INFORMATION BUDGÉTAIRE	16
2.1-	L'information budgétaire des élus	16
2.2-	La publication des documents d'information budgétaire	17
3-	LA FIABILITÉ DES COMPTES	17
3.1-	Des erreurs comptables sur la section d'exploitation	17
3.1.1-	Des imputations comptables inadéquates	17
3.1.2-	Un suivi des rattachements à affiner	18
3.1.3-	Des provisions pour risques non effectuées	18
3.2-	La présentation du patrimoine	19
3.2.1-	Une pluriannualité des investissements à mieux traduire dans les procédures comptables	19
3.2.2-	Une comptabilisation des travaux en régie à revoir	19
3.2.3-	Un patrimoine désormais mieux répertorié	20
4-	LA SITUATION FINANCIÈRE	20
4.1-	La performance du cycle d'exploitation	21
4.1.1-	Un cycle d'exploitation dont le dynamisme s'accélère.....	21
4.1.2-	Des produits exceptionnels qui amplifient ponctuellement la capacité d'autofinancement.....	24
4.1.3-	Un amortissement désormais couvert par le résultat d'exploitation	25
4.2-	Le cycle d'investissement	25
4.2.1-	Des dépenses liées en grande partie à l'entretien des équipements existants	25
4.2.2-	Des ressources supérieures aux besoins.....	25
4.3-	La structure patrimoniale.....	27
4.3.1-	Une solvabilité assurée par un niveau de trésorerie élevée	27
4.3.2-	Un endettement soutenable	27
5-	L'IMPÉRATIF D'UNE GESTION ÉQUILBRÉE DE LA RESSOURCE EN EAU	28
5.1-	Les modalités d'usage de la ressource en eau.....	29
5.1.1-	La gouvernance de l'eau en France.....	29
5.1.2-	La participation du SID à la gouvernance de l'eau dans le département de la Drôme	30
5.1.3-	Une traduction dans le pilotage interne du SID à concrétiser	31
5.2-	Le respect des objectifs qualitatifs et quantitatifs de la ressource en eau	32
5.2.1-	Une ressource en eau inégalement répartie entre les territoires	32
5.2.2-	La situation du Val de Drôme au regard des objectifs de maintien quantitatif et qualitatif de la rivière Drôme	34
5.2.3-	La situation du territoire Bourne valentinois au regard du maintien qualitatif sur la rivière Bourne	35
5.2.4-	La hausse du rendement pour réduire le volume global d'eau prélevée	36
5.3-	La production d'électricité.....	37
6-	LES RISQUES JURIDIQUES ET OPÉRATIONNELS DE LA GESTION DU PATRIMOINE	37
6.1-	Le statut du canal de la Bourne et des canaux du Tricastin	38
6.2-	Les servitudes de passage.....	38
6.3-	Le suivi des projets	39
7-	LA COMMANDE PUBLIQUE	40
7.1-	L'application des règles de la commande publique.....	41

7.1.1-	Un recensement des besoins à poursuivre.....	41
7.1.2-	Une passation des marchés publics correctement mise en œuvre.....	42
7.2-	Les délégations de service public.....	42
7.2.1-	Un choix de mode de gestion non étayé	42
7.2.2-	Une passation dans des délais très contraints qui ne favorisent pas une bonne mise en concurrence.....	43
7.2.3-	Des lacunes dans le suivi de l'exécution.....	44
8-	<u>LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....</u>	<u>45</u>
8.1-	Les effectifs.....	45
8.1.1-	Des effectifs constitués pour l'essentiel de personnels techniques.....	45
8.1.2-	La coexistence de deux statuts d'emploi au sein du syndicat	45
8.2-	Les éléments de rémunération.....	46
8.3-	Les frais de déplacement.....	47
8.4-	Le suivi du temps de travail.....	47
8.4.1-	Un régime de temps de travail annuel affecté de faiblesses juridiques.....	47
8.4.2-	Un manque d'encadrement et de suivi des heures supplémentaires et astreintes	48
8.5-	La fonction ressources humaines	48
8.5.1-	Des lacunes dans la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité	49
8.5.2-	La formation des personnels limitée aux exigences réglementaires	49
8.5.3-	Des outils de gestion insuffisamment mobilisés, traduisant l'absence de pilotage des ressources humaines	50
9-	<u>ANNEXES.....</u>	<u>51</u>
9.1-	ANNEXE 1 : Les communes membres du SID au 1^{er} janvier 2019	51
9.2-	ANNEXE 2 : L'irrigation collective dans la Drôme	53
9.3-	ANNEXE 3 : L'organisation territoriale du SID en 2017.....	54

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé au contrôle de la gestion du syndicat d'irrigation drômois (SID) pour les exercices 2013 et suivants. Le contrôle est intervenu avant la déclaration de l'état d'urgence sanitaire le 24 mars 2020, et l'impact de la crise n'a par conséquent pas été examiné. Le SID, syndicat intercommunal à vocation unique regroupant 125 communes drômoises et deux communes iséroises, a été créé en 2013 par le regroupement progressif de 19 syndicats communaux. Le SID fournit de l'eau d'irrigation à 4 300 agriculteurs et de l'eau d'arrosage à 9 500 particuliers. Il dessert 45 % des surfaces agricoles utiles irriguées du département de la Drôme, dont il est un acteur majeur de l'irrigation. Cette situation est atypique car l'irrigation collective est très souvent gérée par des agriculteurs regroupés en associations syndicales autorisées. Le SID génère 10,9 M€ de recettes de fonctionnement et compte 46,48 emplois temps plein en 2019.

Son fonctionnement s'appuie sur un découpage en territoires, qui sont un échelon de concertation, chaque territoire étant représenté dans les instances du syndicat-régie. Le SID comptait initialement 17 territoires, correspondant aux anciens syndicats communaux. Cette diversité initiale avait conduit le SID à une gestion spécifique à chaque réseau, notamment avec une tarification propre à chacun d'eux. Ce grand nombre de territoires a eu pour conséquence des instances pléthoriques, qui peinaient à réunir leur quorum, ce qui affectait la qualité de la démocratie interne. La récente réduction par fusion à neuf du nombre de territoires, dans le cadre de la révision des statuts du syndicat, devrait améliorer son fonctionnement, même si la solidarité entre territoires reste encore limitée. De plus, ont été fusionnés des réseaux aux situations techniques hétérogènes. Surtout, le fonctionnement cloisonné en territoires freine les projets à vocation départementale et n'est pas conforme à l'esprit de la création du SID.

Les activités du SID s'inscrivent dans la réglementation générale applicable à l'eau et aux milieux aquatiques. Les objectifs fixés par la loi sont déclinés dans une planification locale complexe comportant de nombreux schémas et plans. Le SID contribue à l'élaboration de cette planification en siégeant dans les commissions locales de l'eau. Cette participation est essentielle pour permettre au SID de faire valoir ses contraintes et d'anticiper les adaptations de ses réseaux. L'élaboration d'un projet stratégique, à partir du schéma directeur technique existant, lui permettrait de clarifier ses objectifs et de mieux défendre ses intérêts dans les instances de gouvernance de l'eau.

La préservation de la ressource en eau, notamment quantitative, est un sujet majeur pour le département de la Drôme. Le SID doit faire preuve de réactivité pour adapter ses réseaux aux prescriptions des documents de planification, comme cela a été le cas pour la substitution de prélèvements sur la rivière Drôme par des prélèvements dans le Rhône, la création de réserves pour répartir les prélèvements dans le temps, ou le renfort de l'alimentation du canal de la Bourne par un prélèvement sur la rivière Isère. La gestion de son patrimoine doit être améliorée pour donner une assise juridique et opérationnelle solide aux projets d'investissement.

La situation financière du SID est saine, grâce notamment à une démarche d'optimisation fiscale de la contribution au service public de l'électricité, qui lui a permis d'augmenter la performance de son cycle d'exploitation sur le long terme, et d'enregistrer des recettes ponctuelles par la récupération de la contribution indûment versée entre 2015 et 2018. Le SID est très peu endetté. Il peut ainsi porter des investissements ambitieux, d'autant plus que de nombreux projets qui s'inscrivent dans la préservation de la ressource en eau peuvent bénéficier de subventions. Le recours à l'endettement doit être évalué sur la base de sa situation financière globale et non à partir de la comptabilité analytique par territoire.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : mettre en cohérence les organes du syndicat avec son statut de syndicat-régie.

Recommandation n° 2 : établir un calendrier de convergence des tarifs afin d'aboutir à une gestion financière unifiée.

Recommandation n° 3 : améliorer la transparence de l'information financière en complétant les annexes budgétaires et en publiant les documents exigés par la réglementation sur le site internet du SID.

Recommandation n° 4 : élaborer un projet stratégique validé en comité syndical fixant les orientations politiques retenues par le SID en cohérence avec les documents de planification de la ressource en eau.

Recommandation n° 5 : régulariser l'inscription des servitudes afin de sécuriser juridiquement les installations du SID.

Recommandation n° 6 : identifier la fonction de gestion du patrimoine et de suivi des projets d'investissement au sein de l'organigramme.

Recommandation n° 7 : formaliser un document recensant les besoins d'achats et planifiant les procédures à mettre en œuvre.

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat d'irrigation drômois pour les exercices 2013 à 2019, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 21 avril 2020, adressée à M. Bernard VALLON, président de l'établissement depuis 2013. Le comptable assignataire a été informé du contrôle par courrier du même jour.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ la gouvernance ;
- ♦ les finances ;
- ♦ l'activité ;
- ♦ la gestion du patrimoine ;
- ♦ la commande publique ;
- ♦ les ressources humaines.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 al.1 du code des juridictions financières a eu lieu le 10 septembre 2020 avec M. Bernard VALLON, ordonnateur en fonctions.

Lors de sa séance du 30 septembre 2020, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 23 octobre 2020 à M. Bernard VALLON.

Après avoir examiné les réponses écrites, et en l'absence de demande d'audition, la chambre, lors de sa séance du 8 janvier 2021, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1- LA CRÉATION D'UN SYNDICAT À VOCATION DÉPARTEMENTALE**1.1- Le syndicat d'irrigation drômois, acteur de l'irrigation collective****Tableau 1 : Principales données organisationnelles et financières au 31 décembre 2019**

Communes desservies	125	Exploitations agricoles servies en eau d'irrigation	4 316
Effectifs	46,48 ETPT	Particuliers servis en eau d'arrosage	9 498
Recettes de fonctionnement	10,965 M€	Dépenses d'investissement	2,779 M€
Charges de personnel	2,232 M€	Recettes d'investissement	1,998 M€
Résultat de fonctionnement	3,284 M€		

Source : BANATIC, comptes de gestion, rapport d'activité annuel 2019 du SID.

En France, 6 % des surfaces agricoles utiles (SAU) métropolitaines sont irriguées et 15 % des exploitations agricoles recourent à l'irrigation en 2015. La Drôme est le premier département agricole de la région Auvergne-Rhône-Alpes avec 12,8 % de la valeur de production et 6 400 exploitations. Les SAU de la Drôme représentent 190 200 hectares dont 28 % sont irriguées, plaçant la Drôme au premier rang des départements de la région pour le recours à l'irrigation¹.

L'organisation de l'irrigation peut être collective, pour 42 % des surfaces irriguées en métropole, ou individuelle. L'irrigation collective est assurée par trois types de structure (données 2015²) :

- des associations syndicales autorisées (ASA), qui regroupent plusieurs exploitations autour d'un pompage et qui ont le statut d'établissements publics administratifs³ ; elles couvrent 70 % des surfaces collectivement irriguées ;
- des sociétés d'aménagement régional (SAR)⁴, qui sont chargées d'une mission générale de maîtrise de l'eau et de développement rural par la construction d'aménagements du territoire à partir de concessions octroyées par l'État ou les collectivités locales, ou des ASA ; elles couvrent 6 % de la surface collectivement irriguée ;
- les autres gestionnaires, publics (EPCI, syndicats intercommunaux et syndicats mixtes) ou privés (associations syndicales libres, coopératives), qui prennent en charge 24 % de la surface collectivement irriguée.

Le syndicat d'irrigation drômois (SID) est un syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU)⁵ regroupant 125 communes du département de la Drôme au 1^{er} janvier 2019, situées majoritairement dans le couloir rhodanien, et deux communes du département de l'Isère. Il est assimilé à une commune de plus de 2 000 habitants pour les règles de fonctionnement. Son siège a été déplacé de Saint-Marcel-lès-Valence à Montélier à l'automne 2020.

Le SID a été créé le 1^{er} janvier 2013 dans le cadre de la réforme territoriale, pour regrouper au sein d'une structure unique 19 syndicats de communes gestionnaires de réseaux d'irrigation. Les syndicats de communes fusionnés souhaitaient maintenir une structure spécifique à l'irrigation.

¹ Source : <https://aura.chambres-agriculture.fr/notre-agriculture/agriculture-de-la-drome/>

<https://aura.chambres-agriculture.fr/agro-environnement/ressource-en-eau/mobilisation-de-la-ressource-en-eau/>

² Source : Rapport de mission sur les associations syndicales autorisées (ASA) en hydraulique agricole, décembre 2015.

³ Tribunal des conflits, 9 décembre 1899, Canal de Gignac.

⁴ Articles L. 112-8 et L. 112-9 du code rural et de la pêche maritime.

⁵ Article L. 5212-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

La fusion a été réalisée en deux étapes :

- ♦ un premier regroupement de huit syndicats intercommunaux d'irrigation, incluant le plus important en volume, le syndicat intercommunal du canal de la Bourne, a été institué par arrêté interpréfectoral du 11 décembre 2012 ;
- ♦ onze autres syndicats d'irrigation ont été intégrés au SID, par arrêté interpréfectoral du 27 mai 2013, à compter du 1^{er} janvier 2014 ;

Outre ces fusions de syndicats intercommunaux, la composition du SID a connu une modification importante au 1^{er} janvier 2015. Douze communes supplémentaires ont alors été intégrées au SID, dont neuf issues de la communauté de communes du Pays de l'Herbasse qui portait précédemment la compétence « gestion et entretien des réseaux d'irrigation ». À la même date, la commune de Romans-sur-Isère a demandé son retrait.

Aux termes de l'article 5 de ses statuts, le SID assure :

- ♦ la gestion des ressources en eau attribuées à l'usage de l'irrigation ;
- ♦ l'exploitation des installations d'irrigation collective (canaux, retenues, barrages, stations de pompage, réseaux et autres ouvrages annexes) présentes sur le territoire des collectivités membres du SID ;
- ♦ l'exploitation de centrales hydroélectriques et la production d'électricité ;
- ♦ la gestion administrative, juridique, comptable du syndicat ;
- ♦ la construction de nouveaux équipements pour l'irrigation ou la production d'électricité ;
- ♦ des prestations de gestion administratives ou techniques pour le compte d'autres structures collectives ayant pour objet principal l'irrigation (collectivités, associations syndicales autorisées, associations foncières rurales).

Le SID couvre 24 000 hectares de SAU en moyenne depuis 2015, soit 45 % des surfaces irriguées du département. En 2019, le SID alimente directement 3 416 professionnels, dont une majorité d'agriculteurs et quelques administrations pour leur eau d'arrosage, et 9 498 particuliers. Ces derniers représentent un nombre de clients 2,7 fois supérieur aux professionnels, mais la majorité des volumes d'eau vendus, 93 %⁶, est à destination des agriculteurs. 900 agriculteurs sont par ailleurs dans le périmètre du SID, mais intégrés dans trois réseaux délégués par le SID à deux délégataires. Le SID fournit donc à la fois de l'eau d'irrigation et de l'eau d'arrosage ; la distinction tient à la destination de l'eau : la première vise la production agricole alors que la seconde n'est pas liée à une activité économique. L'enjeu principal du SID est l'alimentation en eau d'irrigation. La fourniture d'eau d'arrosage constitue une activité accessoire qui devra néanmoins être inscrite dans les statuts.

Tableau 2 : Évolution du nombre de clients

Territoires 2020	Type clients	2016	2017	2018	2019
Drôme Nord	professionnels	192	191	179	184
Herbasse Valloire	professionnels	248	224	243	241
Plaine de Romans	non professionnels	424	416	409	409
Plaine de Romans	professionnels	171	171	163	161
Bourne valentinois	non professionnels	7 234	7 267	7 189	7 177
Bourne valentinois	professionnels	2 017	1 998	1 976	1 987
Val de Dôme	non professionnels	369	372	370	371
Val de Dôme	professionnels	235	218	218	219
Valdaine Marsanne	non professionnels	610	559	553	555
Valdaine Marsanne	professionnels	339	322	325	362
Sud	non professionnels	898	961	976	986
Sud	professionnels	276	230	266	262
Total non professionnels		9 535	9 575	9 497	9 498
Total professionnels		3 478	3 354	3 370	3 416
Total		13 013	12 929	12 867	12 914

Source : SID, retraitement CRC

⁶ 55 Mm³ à destination des professionnels et 4,3 Mm³ à destination des particuliers ; source SID.

Les surfaces et le nombre d'exploitations desservies sont stables depuis la création du syndicat, tandis que la part d'irrigation collective diminue dans le total des surfaces irriguées, de 55 % en 1970 à 42 % en 2015. La place prépondérante du SID dans l'irrigation collective drômoise est atypique, les ASA étant généralement le mode de gestion de l'irrigation collective le plus développé.

1.2- La gouvernance

1.2.1- Des instances à adapter à la nature de « syndicat-régie »

Le SID est un syndicat intercommunal à vocation unique gérant en régie le service public à caractère industriel et commercial de l'irrigation conformément aux articles L. 5212-1 et suivants, et L. 2221-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

L'article L. 2221-13 du CGCT dispose que si un syndicat est créé pour l'exploitation exclusive d'un service industriel ou commercial, l'administration du syndicat peut se confondre avec celle de la régie. Dans ce cas, l'acte constitutif du syndicat peut apporter des modifications aux règles d'administration fixées pour les syndicats intercommunaux. Le CGCT prévoit qu'un syndicat de communes doit être administré par un comité syndical et un bureau composé d'un président et de vice-présidents⁷, et qu'une régie d'exploitation est administrée par un conseil d'administration ou conseil d'exploitation. Ces instances peuvent être fusionnées dans le cadre de l'article précité.

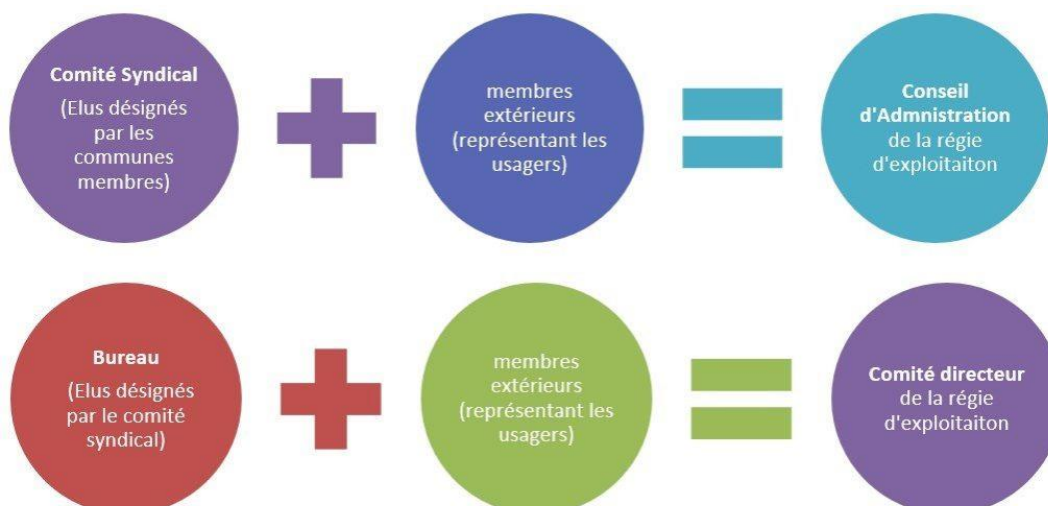
L'article 6 des statuts du SID prévoit que *« étant donné que le SID est constitué exclusivement en vue de l'exploitation d'un service public industriel et commercial (service d'irrigation collectif), le SID est constitué sous la forme d'un « syndicat-régie » dans lequel l'administration du syndicat se confond avec celle de la régie. Le SID est doté de l'autonomie financière (établissement public local industriel et commercial - EPIC) »*.

Les statuts prévoient trois instances pour administrer le SID :

- ♦ un comité syndical, composé de délégués issus des territoires ; les statuts précisent que « le comité syndical est élargi à des personnes extérieures pour exercer les attributions du conseil d'administration de la régie » ;
- ♦ un bureau du syndicat, composé du président, des vice-présidents et du responsable de chaque territoire ;
- ♦ un comité directeur de la régie d'exploitation composé comme le bureau et de quatre personnes extérieures également membres du comité syndical élargi.

Le site internet du SID ajoute une quatrième instance, le conseil d'administration, pourtant non prévue en tant qu'instance dans les statuts.

⁷ Articles L. 5212-6 et suivants, et L. 5211-10 du CGCT.

Figure 1 : Organisation de la direction opérationnelle du syndicat d'irrigation drômois

Source : site internet du SID

La création d'un syndicat-régie en 2015 est cohérente avec l'activité unique du syndicat. Toutefois, le SID n'a pas tiré toutes les conséquences de cette modalité d'organisation en maintenant des organes de gestion spécifiques à la régie. Au surplus, cette superposition d'instances est inopérante, les instances étant réunies simultanément dans les faits. Il en résulte une complexité organisationnelle et un manque de lisibilité du processus décisionnel.

Le SID est invité à clarifier dans ses statuts l'organisation de sa gouvernance, conformément à sa nature de syndicat régie. Le comité syndical et le conseil d'administration peuvent être fusionnés, de même que le bureau et le comité directeur de la régie, tout en y maintenant la présence de personnes extérieures.

1.2.2- Des délégations de compétences à préciser

Le président dispose depuis le 13 mai 2014 de délégations de la part du comité syndical sur le fondement de l'article L. 5211-10 du CGCT, notamment en matière de marchés publics⁸, de souscription des emprunts ou des lignes de trésorerie. Les délégations ont été précisées et élargies par délibération du 11 février 2020. Le président reste compétent notamment pour les marchés à procédure adaptée en-dessous des seuils de procédure formalisée. Ces délégations peuvent être subdélégées au deuxième vice-président en cas d'empêchement du président⁹.

Les vice-présidents disposent de délégations de fonctions de la part du président, sur le fondement de l'article L. 5211-9 du CGCT. Les arrêtés de délégations consentis en 2014 sont rédigés en termes très généraux et concernent des thématiques larges, sans préciser les actes que le vice-président peut prendre dans le champ de sa délégation¹⁰.

⁸ MAPA inférieurs à 207 k€ et avenants n'excédant pas 5 % du montant initial du contrat.

⁹ Le président du syndicat peut donner délégation de fonction sur une matière que le conseil syndical lui a déléguée au moyen d'une délégation de pouvoir, sauf disposition contraire figurant dans la délibération relative à la délégation de pouvoir (art. L. 2122-23, alinéa 2, du CGCT, applicable aux EPCI en application de l'article L. 5211-2).

¹⁰ Les délégations doivent définir de manière précise les fonctions déléguées (CE, 1^{er} février 1989, Commune de Grasse, n° 82231 ; CE, 16 nov. 2005, Auguste, Commune de Nogent-sur-Marne, n° 262360 ; CE, 18 février 1998, Commune de Conflans-Sainte-Honorine, n° 152572).

En complément des délégations consenties aux membres de l'exécutif, un arrêté du président en date du 23 avril 2013 pris sur le fondement de l'article L. 2122-19 du CGCT a donné délégation au directeur et, en cas d'empêchement de ce dernier, à la directrice adjointe, pour la signature des bordereaux de mandats et de titres et des « *actes concernant la représentation du syndicat* », à l'exclusion des arrêtés, contrats et marchés. Le directeur dispose par ailleurs de pouvoirs propres octroyés par le législateur¹¹, en lien avec le statut de régie. En pratique, le président signe tous les actes de portée pluriannuelle et le directeur tous ceux de portée annuelle.

L'ensemble des arrêtés de délégation doit être mis à jour suite au changement d'exécutif inhérent aux élections municipales et au recrutement d'une nouvelle directrice générale des services. Ces renouvellements doivent être l'occasion de développer davantage les délégations aux responsables de service afin de fluidifier la gestion courante du syndicat.

1.2.3- La simplification de la gouvernance territoriale issue des anciens syndicats

À sa création, le SID a retenu un découpage en 17 territoires, calqués sur les périmètres des anciens syndicats, ce qui a eu des conséquences sur son fonctionnement.

La gouvernance du SID repose sur la représentativité des territoires. Au niveau du territoire, chaque commune-membre désigne deux délégués communaux, qui se réunissent en comité de territoire pour élire parmi eux leurs représentants et leurs suppléants au comité syndical du SID, ainsi qu'un responsable et un adjoint, en charge de l'animation du territoire et membre du bureau du syndicat. Le nombre de délégués du territoire varie en fonction de sa surface irriguée, avec un minimum d'un délégué par territoire.

Avant 2020, jusqu'à 84 représentants des 17 territoires ont pu siéger au comité syndical. Le bureau était composé de 17 délégués de territoires, du président du syndicat et de neuf vice-présidents, souvent présidents des anciens syndicats fusionnés. La représentativité des territoires avait ainsi pour contrepartie des instances à effectif très nombreux.

À partir de 2017, le quorum¹² du comité syndical est atteint seulement une fois par an.

Tableau 3 : Nombre de conseillers syndicaux présents au comité syndical(*)

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
16/01/2013 44 présents sur 57 conseillers	08/02/2014 40 présents sur 76 conseillers	06/02/2015 39 présents sur 76 conseillers	15/03/2016 13 présents sur 84 conseillers *	22/02/2017 15 présents sur 84 conseillers *	20/03/2018 51 présents sur 84 conseillers	28/01/2019 8 présents sur 84 conseillers *	11/02/2020 4 présents sur 81 conseillers *
28/02/2013 35 présents sur 57 conseillers	04/03/2014 38 présents sur 76 conseillers *	24/03/2015 14 présents sur 76 conseillers *	24/03/2016 13 présents sur 84 conseillers *	28/03/2017 26 présents sur 84 conseillers *	15/06/2018 6 présents sur 84 conseillers *	21/03/2019 34 présents sur 84 conseillers*	03/03/2020 46 présents sur 81 conseillers
25/04/2013 35 présents sur 57 conseillers	13/05/2014 58 présents sur 76 conseillers	28/04/2014 45 présents sur 76 conseillers	20/09/2016 43 présents sur 84 conseillers	18/05/2017 11 présents sur 84 conseillers *	28/09/2018 4 présents sur 84 conseillers*	28/05/2019 43 présents sur 84 conseillers	
12/07/2013 29 présents sur 57 conseillers	10/06/2014 39 présents sur 76 conseillers	03/09/2015 40 présents sur 78 conseillers	15/11/2016 43 présents sur 84 conseillers	22/06/2017 17 présents sur 84 conseillers *	05/11/2018 8 présents sur 84 conseillers *	15/10/2019 10 présents sur 84 conseillers*	
01/10/2013 31 présents sur 57 conseillers	18/09/2014 39 présents sur 76 conseillers	25/09/2015 41 présents sur 80 conseillers	13/12/2016 43 présents sur 84 conseillers	17/10/2017 14 présents sur 84 conseillers *	04/12/2018 5 présents sur 84 conseillers *	18/11/2019 4 présents sur 84 conseillers *	

¹¹ Articles R. 2221-28 et suivants du CGCT.

¹² Le quorum est égal à la moitié arithmétique des conseillers en exercice plus un (article L. 2121-17 du CGCT).

Rapport d'observations définitives – Syndicat d'Irrigation Drômois (SID)

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
05/11/2013 36 présents sur 57 conseillers	28/10/2014 11 présents sur 76 conseillers*	23/11/2015 46 présents sur 78 conseillers		28/11/2017 14 présents sur 84 conseillers *			
20/12/2013 51 présents sur 76 conseillers		14/12/2015 44 présents sur 84 conseillers		19/12/2017 44 présents sur 84 conseillers			

Source : délibérations du SID, retraitement CRC

*: séances du comité qui ont délibéré sans quorum suite à l'absence de quorum constaté lors de la première convocation.

L'absence de quorum impose la convocation d'un second comité syndical pour pouvoir s'affranchir de la règle du quorum pour délibérer. Dans les faits, les débats sur les points à l'ordre du jour avaient tout de même lieu lors de la première réunion, et n'étaient pas reconduits lors de la seconde réunion qui validait donc les délibérations sans débat, alors que les présents n'étaient pas nécessairement les mêmes.

La réunion du comité syndical en deux temps a pour conséquences des lourdeurs de gestion, du fait de la double convocation de ses nombreux membres, et un manque de transparence affectant la démocratie interne du SID. La préparation des décisions au sein du bureau et leur approbation par l'organe délibérant, le plus souvent au cours d'une deuxième séance, reposent sur un nombre très restreint de délégués.

La présence des membres du bureau apparaît tout aussi faible. Depuis 2015¹³, la présence aux séances du comité directeur de la régie et au bureau (réunions communes des deux instances) est toujours inférieure à la moitié des membres.

Tableau 4 : Nombre de membres présents au comité directeur-bureau

2015	2016	2017	2018	2019
20/01/2015 11 présents *	20/07/2016 13 présents *	07/02/2017 13 présents *	13/03/2018 Présences non consignées au CR	15/01/2019 18 présents
27/01/2015 11 présents *	06/09/2016 14 présents *	25/04/2017 13 présents *	12/09/2018 14 présents *	26/02/2019 14 présents *
14/04/2015 8 présents *	03/11/2016 18 présents	13/06/2017 9 présents *	09/10/2018 14 présents *	14/05/2019 13 présents *
09/06/2015 7 présents *	29/11/2016 15 présents *	26/09/2017 15 présents *	20/11/2018 14 présents *	24/09/2019 16 présents
25/08/2015 11 présents *		31/10/2017 14 présents *		29/10/2019 16 présents
03/11/2015 15 présents *		05/12/2017 Présences non consignées au CR		04/12/2019 20 présents

Source : comptes rendus du comité directeur – bureau, retraitement CRC

*: séances où moins de la moitié des membres étaient présents

Une réforme de la gouvernance, basée sur une diminution du nombre de territoires et de vice-présidents, a été initiée dès juin 2017 pour remédier à ces difficultés. Les statuts ont été révisés début 2020 pour passer de 17 à neuf territoires. Leurs dénominations et leurs périmètres sont déterminés par le règlement intérieur du syndicat, conformément à l'article 7 des statuts. Les territoires sont désormais dé-corrélés des périmètres des syndicats préexistants.

¹³ La présence des membres du bureau n'était pas indiquée dans les comptes rendus antérieurs à 2015.

Ce nouveau découpage territorial a été pris en compte à l'automne 2020, postérieurement aux élections municipales de 2020. La diminution du nombre de territoires a permis une baisse du nombre de conseillers syndicaux, de 81 à 30, auxquels s'ajoutent 12 représentants extérieurs, ce qui devrait permettre d'atteindre plus aisément le quorum du comité syndical. La composition du bureau est aussi mécaniquement allégée : les délégués de territoires passent de 17 à neuf, et le nombre de vice-présidents, de neuf à six. Le bureau sera donc composé de 16 membres.

Le comité syndical a été largement renouvelé¹⁴ suite aux élections municipales de 2020 en raison de l'abrogation de la possibilité de désigner comme représentants dans les instances syndicales des personnes non membres des conseils municipaux¹⁵.

La limitation du nombre de territoires constitue de plus une étape vers une plus grande intégration du syndicat, et ouvre la possibilité de simplifier le système de tarification.

Tableau 5 : Évolution de l'organisation territoriale du SID

Syndicats intercommunaux (SI) préexistants	Territoires de 2014 à 2019	Territoires à partir de 2020	Réseaux du territoire
SI d'irrigation Drôme-Nord	Drôme-Nord	Drôme-Nord (DN)	Port Champagne Andancette
SI d'irrigation en Valloire et Galaure	Valloire et Galaure	Herbasse Valloire (HV)	Valloire/Galaure Herbasse Haut service Herbasse Bas service Saint-Donat Marges Chavannes Crepol-Montchenu Bren
SYGRED	Drôme des collines		
SI d'irrigation de Serves-Erôme-Gervans	Serves-Erôme-Gervans	Hermitage (H)	Serves-Erôme-Gervans Larnage
SI d'irrigation de Larnage et environs	Larnage		
SI d'irrigation Peyrins-Geyssans	Peyrins-Geyssans	Plaine de Romans (PR)	Peyrins-Geyssans Plaine de Romans
SI pour l'irrigation de la région de Romans	Plaine de Romans		
SI d'irrigation de l'Ouest Romanais			
SI du Canal de la Bourne	Canal de la Bourne	Bourne Valentinois (BV)	Canal de la Bourne Granges les Beaumont Sud Est Valentinois
SI d'irrigation du Sud-Est Valentinois	Sud Est valentinois		
SI d'irrigation Étoile sur Rhône-Livron	Etoile-Livron	Etoile-Livron (EL)	Etoile-Livron
SI d'irrigation de Crest-Nord	Crest-Nord	Val de Drôme (VD)	Crest-Nord Crest-Sud Allex-Montoison Loriol-Cliousclat Grâne
SI d'irrigation de Crest-Sud	Crest-Sud		
SI d'irrigation d'Allex-Montoison	Allex-Montoison		
SI d'irrigation de Loriol-Cliousclat	Loriol-Cliousclat		
SI d'irrigation de Loriol-Grâne			
SI d'irrigation Rhône-Montélimar	Rhône-Montélimar	Valdaine-Marsanne (VM)	Marsanne Rhône Montélimar Nord Rhône Montélimar Sud
SI d'irrigation de Marsanne et ses environs	Marsanne		
SI d'irrigation de Saint-Restitut	Tricastin-St Restitut	Sud (S)	Tricastin pression Tricastin gravitaire St Restitut Tricastin Logis-de-Berre
SI d'irrigation du Tricastin			

Source : rapports d'activité du SID

¹⁴ De l'ordre de 70 % selon les indications communiquées à la chambre par le président et la directrice générale des services.

¹⁵ Article L. 5212-7 alinéa 3 du CGCT modifié par l'article 43 de la loi du 7 août 2015 dite NOTRe.

1.2.4- Une absence de solidarité financière se traduisant par une tarification dispersée

Le SID dispose d'un budget principal unique. Une comptabilité analytique par territoire a été mise en place dès sa création, pour tenir compte des différences entre les syndicats fusionnés, que ce soit sur la gestion, certains syndicats n'ayant pas amorti leurs installations, ou sur le niveau de vétusté des installations. La comptabilité analytique permet de faire supporter les travaux d'un réseau d'irrigation par les seuls usagers de ce réseau, ce qui implique d'imputer les investissements réalisés sur chaque territoire, voire sur chaque réseau d'irrigation, puis de les répercuter sur des tarifs différenciés par réseau. Des rapports d'activité différenciés par territoire présentent les budgets par réseau. La gestion financière est donc différenciée par territoire.

Les statuts du SID instituent une organisation territoriale dans laquelle les territoires sont un échelon de concertation et le comité syndical est décisionnaire. Les tarifs de la vente d'eau sont validés par le comité syndical chaque année sur propositions des comités de territoire, qui sont systématiquement entérinées.

Les tarifs sont soumis à une double injonction : celle du strict équilibre budgétaire des SPIC exploités en régie¹⁶ et celle du principe de « l'eau paie l'eau ». Selon ce dernier, les coûts générés pour distribuer de l'eau et assainir les eaux usées doivent être pris en charge par les usagers (par leurs factures, ils financent les équipements et l'entretien des réseaux d'adduction d'eau, assurés par les communes ou groupements de communes). Les tarifs de l'eau comportent des taxes versées aux agences de l'eau qui assurent une forme de redistribution pour financer des actions de maintien quantitatif et qualitatif des masses d'eau (cf. infra).

Les tarifs sont différents pour les professionnels et pour les particuliers. Dans les deux cas, les tarifs comportent une part liée à une redevance fiscale, une part d'abonnement fixe et une part variable liée à la consommation en eau. En 2015, face au constat de 25 structures tarifaires différentes, le comité directeur a mis en place une commission tarification pour proposer une simplification du système de tarification.

La redevance fiscale a été unifiée, ainsi que les tarifs, abonnement et part variable, des particuliers :

- ♦ le SID est assujéti à la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau¹⁷, versée à l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse. Le niveau de la redevance dépend du type d'irrigation, gravitaire ou sous pression¹⁸, de la zone de prélèvement, puis est proportionnel au volume prélevé. Malgré une charge différente selon les réseaux gérés par le SID, la répercussion de la redevance sur les clients a été unifiée dès l'exercice 2014. Tous les particuliers et les professionnels paient une part « redevance agence de l'eau » en fonction des m³ consommés qui est de 0,007 €/m³ en 2020 ;
- ♦ la tarification des particuliers a fait l'objet d'une convergence rapide ;
- ♦ seuls quatre syndicats fournissaient de l'eau aux particuliers avant 2013 ; les tarifs étaient déjà unifiés dans chaque syndicat, et non par réseau ;
- ♦ à partir de 2017, tous les particuliers règlent un abonnement unique en fonction du débit souscrit, puis un prix en fonction de leur consommation réelle. En 2020, le prix de l'abonnement varie de 73,2 € pour un débit de 1 m³/h à 663,06 € pour 30 m³/h, et le prix de l'eau est de 0,126 €/m³ consommé. Les abonnements ont augmenté de 3 % par an en moyenne depuis 2017 et le prix de l'eau de 2 %.

¹⁶ Article L. 2224-1 du CGCT.

¹⁷ Article L. 213-10-9 du code de l'environnement.

¹⁸ L'irrigation est dite gravitaire lorsque l'écoulement de l'eau se fait à l'air libre et en utilisant la pente naturelle pour l'écoulement. L'irrigation sous-pression amène l'eau dans des tuyaux fermés sous-pression.

Concernant les professionnels, l'harmonisation du type de tarification a été décidée en 2017 avec pour objectif un type d'abonnement comprenant une part à l'hectare et une part fonction du débit souscrit.

En 2020, hors DSP, trois types d'abonnements coexistent encore :

- quatre abonnements à la surface allant de 189 €/ha pour le réseau de l'Herbasse bas service à 245 €/ha pour celui de l'Herbasse haut service, les deux réseaux étant situés dans le territoire Drôme des collines ;
- trois abonnements au débit, dont les échelles en fonction de la pression souscrite ne sont pas identiques, pour les réseaux de la Bourne (anciens abonnements non résiliés), du Tricastin pression et de Loriol-Clionsclat ;
- 18 abonnements combinés surface et débit, solution retenue par le SID pour l'unification du mode de tarification.

Le SID n'a donc pas encore fait aboutir son projet de modalités de tarification unique pour les professionnels.

Les tarifs, de la part variable ou des abonnements de même type, ne font pas l'objet d'un processus de convergence ; ainsi, en 2020 :

- sur les 25 tarifications, 15 niveaux de part variable coexistent, allant de 0,072 € du m³ consommé à 0,104 € ;
- pour les 18 abonnements combinés, 16 tarifications différentes sont appliquées ;
- la facture-type moyenne est de 446 € HT, hors redevance de l'agence de l'eau ; l'écart entre la facture type la plus basse et la facture type la plus haute est de 69 %, soit une dispersion importante.

Tableau 6 : Tarifs 2020 pour les réseaux ayant harmonisé leur type de tarification

Territoire – réseau(x)	Abonnement surface (ha)	Abonnement débit (m ³ /h)	Prix de l'eau (€ / m ³)	Facture-type pour une prise 1ha, 7m ³ /h, 3 000m ³ /ha, hors taxes et redevance
VD – Grâne	98,00	3,50	0,072	338,50
PR - Plaine de Romans	91,00	6,40	0,075	360,80
BV - Granges lès Beaumont	95,00	9,00	0,077	389,00
VM - Rhône Montélimar Nord	106,00	9,00	0,081	412,00
HV - Chavannes, Crépol-Montchenu, Margès	100,00	8,50	0,085	414,50
HV - St Donat	100,00	8,00	0,093	435,00
BV - Sud Est Valentinois	144,00	7,15	0,086	452,05
HV- Bren	140,00	8,50	0,085	454,50
VM - Rhône Montélimar Sud	106,00	15,45	0,081	457,15
DN - Port champagne	144,00	6,35	0,090	458,45
VD - Allex-Montoison	128,70	13,26	0,082	467,52
VD - Crest Nord	112,10	13,40	0,091	478,90
VD - Crest Sud	138,37	11,80	0,091	493,97
TS - St Restitut	194,00	9,25	0,104	570,75
VM - Marsanne	205,00	12,00	0,095	574,00

Source : SID, retraitement CRC

Outre les frais de gestion liés à une facturation différenciée selon le territoire, et les difficultés matérielles du fait des interconnexions de plus en plus fréquentes entre réseaux, cette tarification témoigne de l'absence de réelle fusion entre les syndicats.

La volonté affichée par les instances du SID de faire converger les tarifs doit être réellement mise en œuvre, afin de tirer toutes les conséquences de la fusion des syndicats.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la nouvelle gouvernance issue du renouvellement de 2020 se dit consciente de cette problématique. Il est ainsi envisagé, à titre d'étape préparatoire, de créer une enveloppe pluriannuelle financée par tous les membres pour permettre la mise à niveau des réseaux, préalable à l'unification des tarifs. Aucun calendrier n'est encore défini pour la mise en place de ce mécanisme.

2- L'INFORMATION BUDGÉTAIRE

2.1- L'information budgétaire des élus

Le processus budgétaire, qui n'est pas formalisé, comporte plusieurs étapes, avec des échanges préparatoires informels entre la direction générale et les élus pour tracer les grandes lignes du futur budget, et un travail spécifique sur la tarification (cf. supra). Les élus se prononcent en comité directeur/bureau sur les propositions, qui sont ensuite intégrées dans le projet de budget voté par le comité syndical/conseil d'administration.

En application de l'article L. 2312-1 du CGCT¹⁹, le débat et le vote sur le rapport présenté par le président de l'établissement sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette, doivent se tenir dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif. Ce débat a eu lieu dans les délais prescrits uniquement pour les exercices 2018 et 2019. Pour les exercices 2013, 2014 et 2015, les orientations budgétaires ont été discutées en comité directeur/bureau. Il n'y a pas de rapport sur les orientations 2017, ni de délibération. Sur le fond, les rapports d'orientation budgétaire sont sommaires et ne reprennent pas les éléments obligatoires prévus par le CGCT même si le rapport 2019 présente une amélioration qui devra être poursuivie. Le SID devra veiller à la qualité des débats et à les formaliser par une délibération.

Les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT imposent aux collectivités un formalisme dans la présentation du budget aux élus, notamment s'agissant des annexes budgétaires. Dans le compte administratif de 2013, les annexes relatives aux méthodes d'amortissement, à l'état des provisions, ainsi que celles relatives au personnel sont manquantes ou non complétées. S'agissant du compte administratif 2014, l'état des provisions et l'état du personnel ne sont pas renseignés. Il en va de même pour l'état des provisions dans le compte administratif 2015. Enfin, l'état des variations du patrimoine ainsi que l'état du personnel n'ont pas été renseignés pour les comptes administratifs 2016 à 2019 inclus. Le SID devra se mettre en conformité avec les exigences législatives et réglementaires sur ce point.

S'agissant de l'affectation des résultats de l'exercice précédent, aucune délibération n'a été produite concernant les résultats de l'exercice 2013. Pour les exercices 2015 à 2017, la délibération a été adoptée à la même date que le vote du compte administratif. Enfin, pour 2018 et 2019, la délibération produite ne comportait pas de date. Il conviendra de veiller à la rédaction rigoureuse des délibérations.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le SID a indiqué que la mise en conformité de ces points était en cours, comme en atteste le rapport d'orientation budgétaire 2020 et ses annexes, qui répondent aux préconisations du CGCT.

¹⁹ Applicable aux syndicats intercommunaux par renvoi de l'article L. 5211-36 du CGCT.

2.2- La publication des documents d'information budgétaire

Depuis 2016, par renvoi de l'article R. 5211-41-1 du CGCT, les dispositions de l'article R. 2313-8 du même code, qui imposent la mise en ligne des documents budgétaires listés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1, sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus.

Aucun document d'information budgétaire n'est publié sur le site internet du SID. Seule une synthèse du compte administratif est présentée dans le rapport annuel du syndicat, qui est mis en ligne. Le syndicat devra se mettre en conformité avec ses obligations réglementaires. Le SID a précisé qu'une rubrique spécifique sera ajoutée au site internet.

3- LA FIABILITÉ DES COMPTES

Conformément aux articles R. 2221-36 et R. 2221-78 du CGCT, l'instruction M49 fixe le cadre de l'organisation budgétaire et comptable des régies, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière ou de la seule autonomie financière, chargées de l'exploitation d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC). Le SID n'a créé aucun budget annexe depuis 2013. Toutes les opérations du SID relèvent du SPIC de l'irrigation et sont ainsi soumises à la TVA. Une déclaration mensuelle de TVA est effectuée par la directrice générale des services.

3.1- Des erreurs comptables sur la section d'exploitation

3.1.1- Des imputations comptables inadéquates

Certains choix d'imputation comptable apparaissent peu pertinents, ce qui rend difficile le recensement des achats et peut aboutir à fausser le résultat en cas d'imputation de dépenses de fonctionnement sur des comptes d'investissement.

Pour l'exercice 2019, sur les 622 mandats enregistrés au compte 62523, relatif aux dépenses d'entretien et réparations auprès de prestataires extérieurs, il a été dénombré :

- 423 mandats concernant des achats de fourniture pour travaux pour un montant de 207 899 € qui auraient dû être enregistrés sur un compte de fournitures d'entretien ;
- deux mandats concernant des dépenses d'électricité (980 € TTC) ;
- deux mandats relatifs à des frais de mise à disposition d'agents par un prestataire privé (752 € TTC) ;
- 62 mandats relatifs à de la location de matériel (29 714 € TTC).

Pour les dépenses d'investissement également, les imputations sont peu rigoureuses :

- au compte 2315 (immobilisations en cours, installations, matériel et outillage techniques), la plupart des mandats concernent des achats de fournitures diverses pour des montants parfois très faibles ;
- dans les comptes d'immobilisations, de nombreux achats de « fournitures diverses » sont également enregistrés pour des montants très faibles.

La comptabilisation en immobilisation d'éléments épars non rattachés à une entité définie affecte le calcul de l'amortissement de l'immobilisation. Le SID ne pratiquant pas l'amortissement par composant, il est peu probable que ces éléments d'immobilisation de très faible valeur soient amortis.

Le syndicat est invité à se doter de règles claires et partagées s'agissant des imputations comptables et à définir les dépenses à imputer en investissement. L'ordonnateur a indiqué sa volonté de remédier aux erreurs d'imputation.

3.1.2- Un suivi des rattachements à affiner

Les montants des rattachements de charges et produits sont faibles, à l'exception de 2016 pour les charges et de 2015 pour les produits. Le rattachement est une procédure importante pour le SID qui facture l'eau en deux temps, la partie abonnement au printemps et la partie consommation en novembre, à l'issue de la saison d'irrigation. Cette facturation tardive ne doit pas aboutir à fausser le résultat de l'exercice en n'imputant pas les paiements à l'exercice pertinent.

Pour exemple des conséquences d'un rattachement incorrect, l'amortissement de l'année 2014 a été passé sur l'exercice 2015 pour un montant de 2 124 k€. Cette imputation a eu pour conséquence une modification importante du résultat d'exploitation, qui apparaît positif en 2014 et négatif en 2015, alors que le retraitement inverse la tendance.

Le SID devra veiller à rattacher les charges et produits aux exercices concernés.

Tableau 7 : Rattachement des charges en €

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fournisseurs - Factures non parvenues	0	0	357 798	82 989	40 306	36 400
+ Etat - Charges à payer	0	0	0	18 200	19 600	18 200
+ Divers - Charges à payer	0	0	29 200	0	0	0
= Total des charges rattachées	0	0	386 998	101 189	59 906	54 600
Charges de gestion	6 782 138	8 896 881	8 601 142	9 369 638	8 458 229	7 742 060
Charges rattachées en % des charges de gestion	0,0 %	0,0 %	4,6 %	1,1 %	0,7 %	0,7 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Tableau 8 : Rattachement des produits en €

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Produits non encore facturés	51 100	399 600	202 550	218 308	0	232 141
+ Divers - Produits à recevoir	0	28 541	82 415	63 738	79 854	0
= Total des produits rattachés	51 100	428 141	284 965	282 046	79 854	232 141
Produits de gestion	8 004 536	10 430 848	9 920 620	11 461 526	11 103 663	12 038 202
Produits rattachés en % des produits de gestion	0,6 %	4,1 %	2,9 %	2,5 %	0,7 %	1,9 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Depuis le 1^{er} septembre 2020, le SID a modifié sa procédure comptable pour enregistrer de manière effective les engagements de dépenses et de recettes, ce qui facilitera le rattachement des charges et produits à l'exercice.

3.1.3- Des provisions pour risques non effectuées

Selon l'instruction comptable M4, une provision pour risque doit être constituée et inscrite au compte 1511 dès l'ouverture d'un contentieux en première instance²⁰, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter. Elle est maintenue, et ajustée si nécessaire, jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif.

²⁰ Contentieux devant une juridiction civile ou administrative.

Aucune provision pour risque n'a été constituée par le SID alors que six contentieux sont nés durant la période, dont quatre sont pendants à l'issue du contrôle de la chambre et porteurs d'un risque financier.

À titre d'exemple, le résultat exceptionnel de 2015 est dû à la comptabilisation du versement, de la part d'une société, suite à un jugement de première instance concernant un contentieux de malfaçon sur une station de pompage. À l'inverse, le résultat exceptionnel négatif de 2017 s'explique par l'arrêt d'appel portant sur ce même contentieux, qui confirme le jugement de première instance tout en réduisant substantiellement l'indemnisation du SID qui passe de 981 k€ à 394 k€. Le SID aurait dû provisionner le risque de réfaction du versement au moment où la société faisait appel. Le SID devra se conformer à l'obligation de provision.

3.2- La présentation du patrimoine

3.2.1- Une pluriannualité des investissements à mieux traduire dans les procédures comptables

Les restes à réaliser en dépenses ne sont pas justifiés par des engagements comptables, mais calculés à partir des projets d'investissements prévus et non réalisés en fin d'exercice. Cette pratique non conforme résulte de l'absence de comptabilité d'engagement.

Tableau 9 : État des restes à réaliser en dépenses d'investissement en €

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Montant prévu	3 960 873,50	3 714 307,00	7 657 281,10	6 002 746,00	5 722 790,00	4 691 953,00
Montant ordonnancé	1 359 767,71	1 587 539,11	2 935 636,32	1 346 651,09	2 969 375,53	2 415 563,66
Restes à réaliser	2 329 210,00	1 973 923,10	4 020 000,00	4 207 592,00	2 735 953,00	2 186 837,00

Source : état des restes à réaliser / données SID

L'état des restes à réaliser en recettes est établi sur la base des engagements juridiques des financeurs. Leur volume est également élevé.

Tableau 10 : État des restes à réaliser en recettes d'investissement en €

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Montant prévu	1 374 878,00	1 208 347,00	1 584 368,00	2 225 591,00	2 093 711,00	1 449 511,00
Montant ordonnancé	204 050,09	614 650,34	240 641,49	962 658,59	632 901,00	0,00
Restes à réaliser	1 170 827,00	578 361,00	1 286 886,00	1 235 911,00	1 487 961,00	1 435 711,00

Source : état des restes à réaliser / données SID

La mise en œuvre d'une comptabilité d'engagement depuis le 1^{er} septembre 2020 permettra d'améliorer la fiabilité des restes à réaliser. Compte tenu de l'importance, en montants comme en volumes, des investissements actuels et futurs du syndicat, il serait utile d'envisager une gestion en autorisations de programme / crédits de paiement. Ce mécanisme qui permet, pour une opération d'investissement, d'autoriser les dépenses sur plusieurs années, permettrait de réduire le volume significatif des restes à réaliser.

3.2.2- Une comptabilisation des travaux en régie à revoir

Les travaux en régie correspondent à des immobilisations que la collectivité crée pour elle-même. Ces travaux sont réalisés par son personnel avec des matériaux qu'elle achète. Ces immobilisations sont comptabilisées pour leur coût de production qui correspond au coût des matières premières, augmenté des charges directes de production (matériel acquis, loué, frais de personnel) à l'exclusion des frais financiers et des frais d'administration générale²¹.

²¹ Circulaire NOR/INT/B94/00257 C du 23 septembre 1994.

En cours d'année, les différentes dépenses sont imputées sur les comptes de la classe 6 correspondant à la nature des charges. En fin d'exercice, l'ordonnateur constate une opération d'ordre budgétaire par l'émission de mandats sur les différents comptes de classe 2 selon les immobilisations réalisées et l'émission de titres au compte 722 et/ou 721 (pour les frais de recherches et les frais d'études). Cette opération permet d'intégrer les travaux en section d'investissement et de neutraliser les charges constatées en classe 6 tout au long de l'exercice.

La liste des travaux en régie fournie n'est pas assez précise, plusieurs écritures comportent l'objet « Réparation » ou « Divers travaux ». Ces intitulés ne permettent pas de vérifier la nature des travaux, maintenance annuelle ou investissement pluriannuel augmentant l'actif. Le SID est invité à être plus explicite concernant les travaux en régie et à utiliser ce mécanisme uniquement pour les travaux prolongeant la durée de vie des installations au-delà d'une année.

3.2.3- Un patrimoine désormais mieux répertorié

Le solde des immobilisations corporelles évolue peu jusqu'en 2017, malgré un encours d'immobilisations important sur cette période. L'intégration des immobilisations en cours (compte 23) dans les immobilisations corporelles (compte 21) n'était pas effectuée dès la mise en service de l'équipement ou la fin des travaux.

Tableau 11 : Immobilisation en cours en k€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	7 120	5 377	7 184	6 625	7 753	5 616
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	1 922	3 216	1 875	3 322	2 879	2 548
Immobilisations corporelles - Solde (C)	118 783	125 193	125 217	129 401	131 212	152 780

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Ce retard a des conséquences sur l'amortissement, qui ne peut débuter que lorsque l'immobilisation est achevée. Il convient donc de réaliser régulièrement l'apurement du compte 23 et l'intégration des immobilisations achevées au compte 21.

Une diminution des soldes des comptes d'immobilisations en cours (- 2,468 k€ entre 2018 et 2019) et une nette hausse du solde du compte des immobilisations achevées (+ 21,568 k€) sont constatées sur l'exercice 2019. Cette régularisation est due à un important travail d'apurement réalisé par le SID en lien avec la trésorerie. Cette bonne pratique doit s'inscrire dans la continuité afin d'assurer l'apurement régulier des comptes d'immobilisations en cours.

Le SID dispose d'un inventaire de son patrimoine tenu le plus à jour possible et intégré dans l'applicatif comptable. Le suivi d'inventaire est à ce jour effectué par la personne en charge des marchés publics et de la comptabilité analytique. L'agent en charge des opérations comptables attribue le numéro d'inventaire aux nouveaux éléments d'immobilisation. Le SID devra poursuivre les bonnes pratiques pour maintenir l'inventaire à jour.

4- LA SITUATION FINANCIÈRE

L'analyse financière a été réalisée à partir des comptes de gestion retraités grâce au logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

L'analyse du fonctionnement porte sur le budget principal et ne tient pas compte de la comptabilité analytique différenciée par territoire réalisée par le SID. Elle débute à l'exercice 2014, année effective de démarrage des activités du SID dans son périmètre territorial actuel.

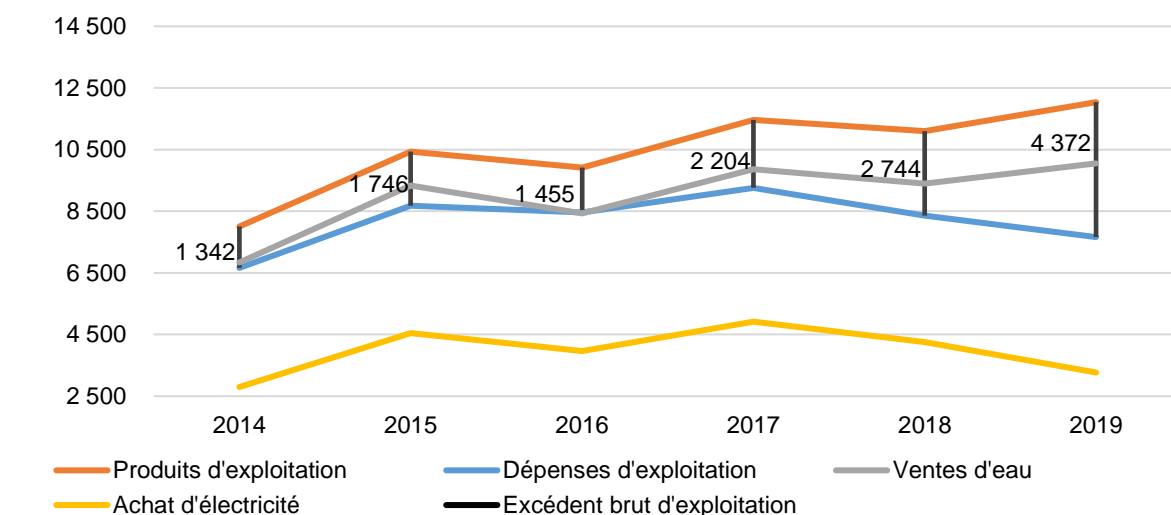
L'analyse de la situation financière du SID fait apparaître une période de rodage du syndicat, de 2014 à 2017, avec des modulations importantes et non constantes de nombreuses variables financières. La situation financière se stabilise à partir de 2017. Les principaux indicateurs sont positifs et le SID présente une situation financière solide en 2019.

4.1- La performance du cycle d'exploitation

4.1.1- Un cycle d'exploitation dont le dynamisme s'accélère

L'excédent brut d'exploitation (EBE), calculé par différence des produits et des charges d'exploitation, mesure la rentabilité du cycle d'exploitation de l'activité du syndicat. L'EBE du SID, sans être linéaire, est dynamique sur la période, multiplié par 3,5 entre 2014 et 2019, en lien avec un produit d'exploitation en nette augmentation et des charges d'exploitation maîtrisées. Les ventes d'eau et l'achat d'électricité sont les principaux déterminants de l'EBE. Après une baisse en 2016, du fait d'un recul de l'évolution des produits, l'EBE augmente chaque année.

Figure 2 : Formation de l'excédent brut d'exploitation (en k€)



Source : comptes de gestion, retraitement CRC

Tableau 12 : Formation de l'excédent brut d'exploitation (en k€)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation 2014-2019
Produits d'exploitation	8 005	10 431	9 921	11 462	11 104	12 038	+ 50 %
évolution annuelle		+ 30 %	- 5 %	+16 %	- 3 %	+ 8 %	
Charges d'exploitation	6 663	8 685	8 466	9 257	8 360	7 666	+ 15 %
évolution annuelle		+ 30 %	- 3 %	+9 %	- 10 %	- 8 %	
Excédent brut d'exploitation	1 342	1 746	1 455	2 204	2 744	4 372	+ 226 %
évolution annuelle		+ 30 %	- 17 %	+52 %	+24 %	+ 59 %	

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

4.1.1.1- Des produits en augmentation

Les produits augmentent de 50 % entre 2014 et 2019 en suivant une évolution irrégulière avec une alternance d'années de recul, en 2016 et 2018, puis d'augmentation.

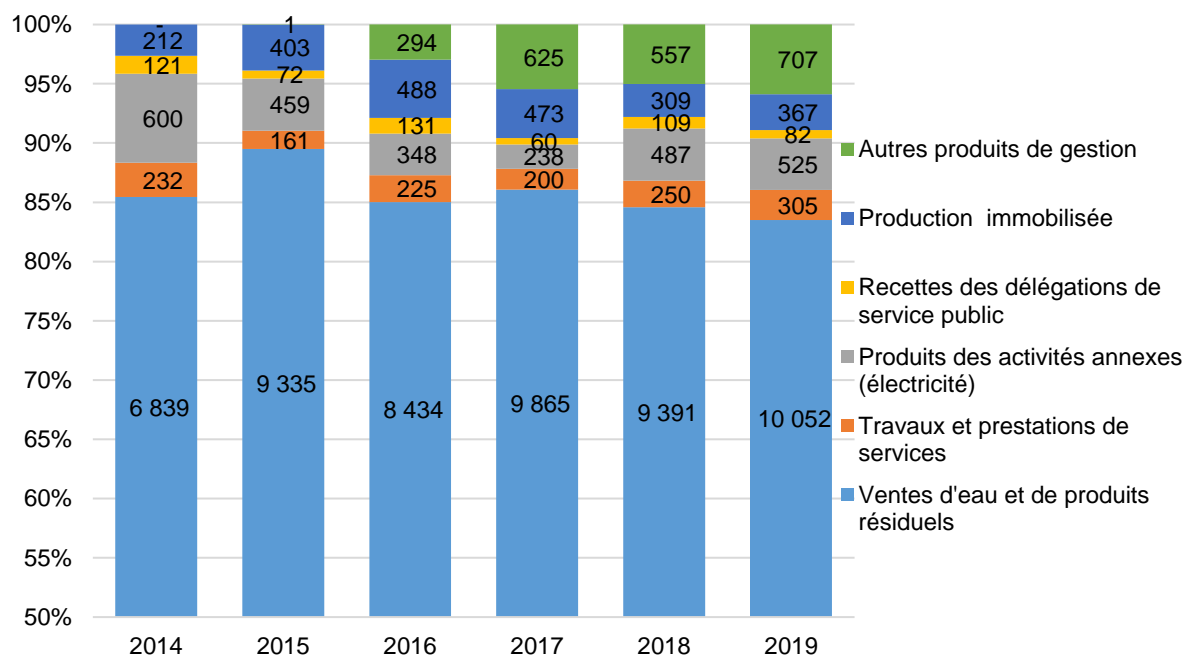
La ressource principale est la vente d'eau d'irrigation, cœur de métier du SID, qui représente, en moyenne de 2014 à 2019, 86 % des produits. Ceci explique l'évolution non linéaire des produits, les ventes d'eau étant fortement liées aux conditions météorologiques.

Dans le domaine de l'irrigation, le SID enregistre également des recettes pour des travaux et prestations de facturation et gestion administrative auprès de certaines associations syndicales autorisées, ainsi que des redevances de la part des trois délégataires gérant trois territoires.

Son activité annexe de production d'électricité représente en moyenne 4 % de ses recettes.

La structure des produits est relativement stable sur la période à l'exception des « autres produits de gestion » qui augmentent à partir de 2016 et atteignent 6 % du total en 2019, du fait d'une modification du versement du dispositif d'énergie réservée. Ce dispositif, prévu aux articles L. 521-18 à L. 521-22 du code de l'énergie, impose aux concessionnaires d'installations hydroélectriques de rétrocéder une partie de l'électricité produite à des acteurs locaux. Avant 2016, pour les bénéficiaires du tarif réglementé de vente de l'électricité, cette rétrocession était effectuée par un rabais sur le prix de l'électricité. Avec la fin du tarif réglementée en 2016, et le passage de l'achat d'électricité en offre de marché, les concessionnaires versent directement aux bénéficiaires du dispositif un montant réglementairement déterminé, en lien avec la consommation d'électricité de l'organisme bénéficiaire. Le SID est bénéficiaire de ce dispositif. À ce titre, avant 2016, il obtenait des réductions sur ses factures d'électricité. À partir de 2016, la Compagnie nationale du Rhône lui verse directement les sommes dues, soit 282 979 € en 2016, 620 433 € en 2017, 469 139 € en 2018 et 778 419 € en 2019.

Figure 3 : Structure des produits d'exploitation (valeurs en k€)



Source : comptes de gestion, retraitement CRC

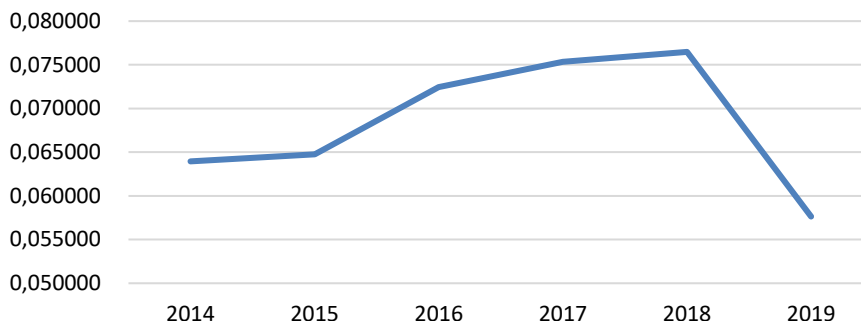
4.1.1.2- Des charges globalement maîtrisées

Les charges augmentent jusqu'en 2015 du fait de l'expansion du syndicat. À partir de 2017, elles baissent d'environ 10 % par an, du fait d'abord d'une moindre production en 2018 puis de la maîtrise des frais d'électricité à partir de 2019.

Les dépenses d'électricité, qui sont la principale charge, correspondent à l'exploitation des installations de pompage et sont dépendantes de la demande en eau et donc des éléments climatiques. Elles passent de 51 % des dépenses d'exploitation en 2018 à 43 % en 2019 grâce à une démarche d'optimisation fiscale engagée par le SID sur la contribution au service public

d'électricité (CSPE)²² qui a permis une baisse pérenne de 23 % de ce poste entre 2018 et 2019. À l'inverse, le passage en offre de marché²³ à partir de 2016 n'a pas enrayé la hausse du prix moyen du kWh entre 2015 et 2018.

Figure 4 : Prix moyen du kWh consommé en €



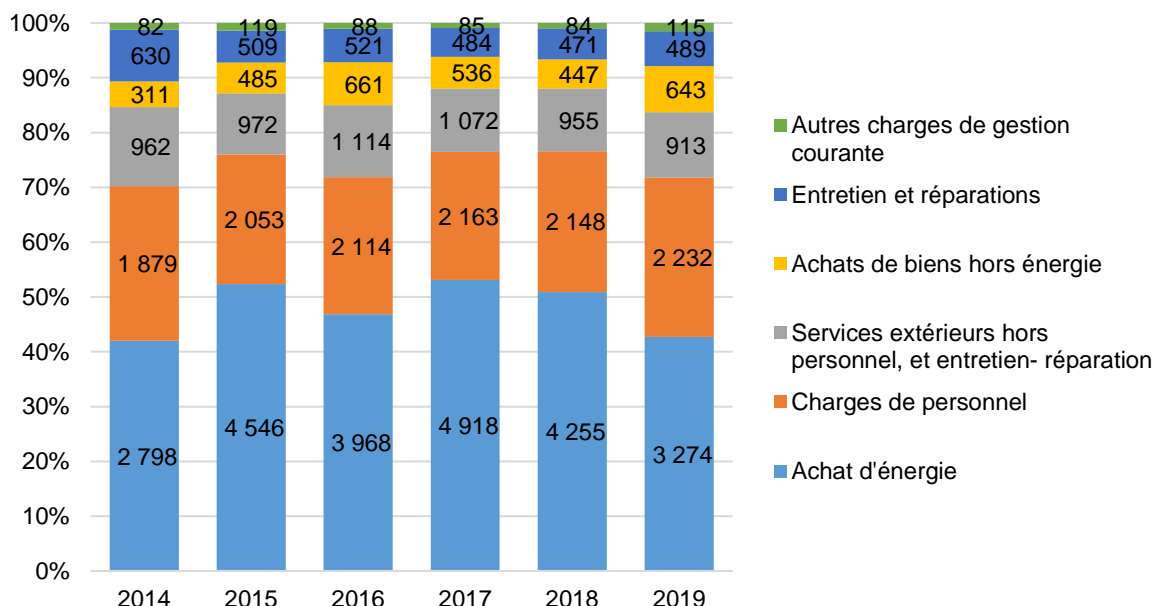
Source : rapports d'activité du SID

Les charges de personnel sont le deuxième poste de dépenses, soit 29 % des charges d'exploitation en 2019. À compter de 2016, date de stabilisation des effectifs, les charges de personnel augmentent de 1 % par an en moyenne.

Les autres dépenses augmentent de 2 % par an en moyenne depuis 2014.

Le SID a réussi à baisser son principal poste de charges et à limiter l'augmentation des autres charges, y compris celles de personnel. Il bénéficie encore d'une légère marge d'optimisation concernant la mise en concurrence de certains achats (cf. partie sur la commande publique).

Figure 5 : Structure des charges d'exploitation (valeurs en k€)



Source : comptes de gestion, retraitement CRC

²² La CSPE est une taxe payée par l'ensemble des consommateurs d'électricité. Le SID peut prétendre à un taux réduit au titre de ses activités, assimilées à des activités industrielles (cf. infra).

²³ Les professionnels bénéficiaient de tarifs réglementés pour l'électricité jusqu'en 2015. À partir de 2016, les professionnels et les plus gros consommateurs d'électricité ne peuvent plus en bénéficier et doivent choisir une offre dans le marché de l'électricité. Pour le SID, des marchés publics ont été passés à partir de 2016.

4.1.2- Des produits exceptionnels qui amplifient ponctuellement la capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute mesure la ressource restante à l'issue de l'exercice, mobilisable pour le financement des investissements. Elle se calcule à partir de l'EBE auquel il faut ajouter ou retrancher les résultats financiers et exceptionnels. La CAF brute du SID est positive sur toute la période et connaît une augmentation importante depuis 2018, passant de 14,1 % du produit total à 50 % en 2019.

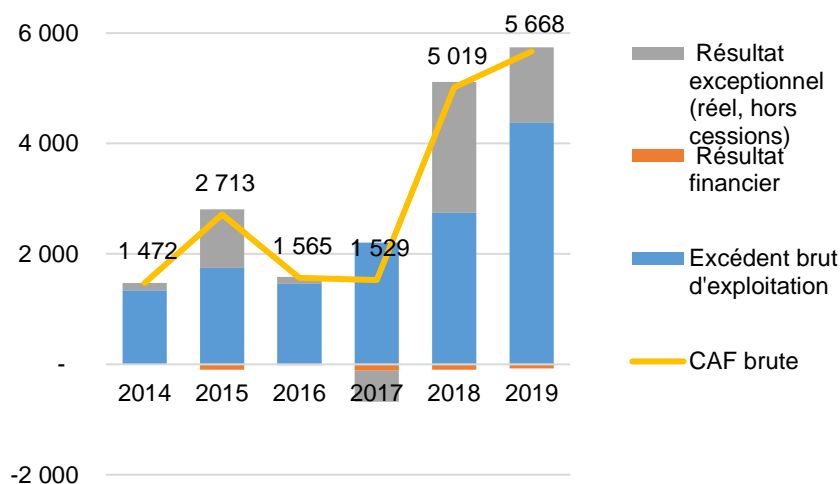
L'EBE est le déterminant principal de la CAF du SID, y contribuant en moyenne à hauteur de 87 % entre 2014 et 2019.

Le résultat financier, constitué uniquement des intérêts de la dette, reste d'un niveau bas et ne modifie qu'à la marge la constitution de la CAF, - 2,58 % en moyenne.

L'augmentation de la CAF depuis 2018 est amplifiée par les produits exceptionnels enregistrés en 2018 et 2019 du fait d'une démarche d'optimisation fiscale concernant la contribution au service public de l'électricité (CSPE). Le SID bénéficie depuis le 1^{er} janvier 2019 d'un taux réduit au titre de ses activités industrielles, ce qui diminue ses charges d'électricité de 1 160 k€ pour 2019. Il a par ailleurs pu récupérer la CSPE indûment versée depuis 2015 : 2,38 M€ versés en 2018 au titre des exercices 2016 et 2017, et 1,34 M€ en 2019 au titre de l'exercice 2015. Les produits exceptionnels retrouveront un niveau normal à partir de 2021, suite au dernier versement, en 2020, de 1,10 M€ pour le rattrapage de 2018. Cette opération fiscale a constitué un apport cumulé de 4,8 M€.

La CAF brute devrait donc baisser à partir de 2021 pour se rapprocher du niveau de l'EBE.

Figure 6 : Formation de la capacité d'autofinancement brute (en k€)



Source : comptes de gestion, retraitement CRC

Tableau 13 : Formation de la capacité d'autofinancement brute (en k€)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Excédent brut d'exploitation	1 343	1 746	1 455	2 205	2 744	4 372
<i>en % du produit total</i>	16,8 %	16,7 %	15,1 %	20,3 %	26,0 %	38,6 %
Résultat financier	- 2	- 95	- 18	- 113	- 99	- 76
Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	132	1 061	128	- 563	2 374	1 372
CAF brute	1 472	2 713	1 565	1 529	5 019	5 668
<i>en % du produit total</i>	18,4 %	26,0 %	16,3 %	14,1 %	47,6 %	50,0 %

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

4.1.3- Un amortissement désormais couvert par le résultat d'exploitation

L'analyse est réalisée sur la base d'un résultat d'exploitation retraité pour tenir compte d'un retard dans la passation des dotations aux amortissements 2014, passées début 2015.

Le résultat d'exploitation mesure la performance de l'exploitation, une fois les amortissements intégrés. L'amortissement des biens du syndicat est une obligation, prévue dans l'instruction comptable M4, qui permet le financement du renouvellement des équipements existants.

Les dotations aux amortissements du SID étant stables, le résultat d'exploitation retraité suit une courbe proche de celle de la CAF. En 2014, 2016 et 2017, avec un résultat d'exploitation négatif, le cycle d'exploitation ne couvre pas l'amortissement. À partir de 2018, l'augmentation du résultat d'exploitation indique un amortissement couvert. Le niveau de CAF prévisionnel à partir de 2021 devrait permettre de maintenir un résultat d'exploitation positif.

Tableau 14 : Formation du résultat d'exploitation (en k€)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Excédent brut d'exploitation	1 342	1 746	1 455	2 204	2 744	4 372
CAF brute	1 472	2 713	1 565	1 529	5 019	5 668
- Dotations nettes aux amortissements		4 419	2 542	2 635	2 705	2 678
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées		585	300	297	297	291
+/- Values de cessions			- 171	- 6	- 1	+3
= Résultat section d'exploitation	1 472	- 1 121	- 848	- 814	2 611	3 284
Résultats section d'exploitation retraité	- 652	1 003	- 848	- 814	2 611	3 284
en % du produit total	18 %	- 11 %	- 9 %	- 8 %	25 %	29 %

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

4.2- Le cycle d'investissement

4.2.1- Des dépenses liées en grande partie à l'entretien des équipements existants

Les dépenses d'investissement du SID comprennent uniquement des dépenses d'équipement, composées en premier lieu des dépenses d'entretien des installations existantes pour 9,2 M€ entre 2014 et 2019, soit 54 % de ses dépenses d'investissement sur la période et 1,5 M€ par an en moyenne, et en second lieu des dépenses liées aux nouveaux projets dans lesquels le SID a investi 5,8 M€ de 2014 à 2019, soit 34 % de ses dépenses d'investissement.

Tableau 15 : Dépenses d'équipement en k€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie et dons en nature)	2 403	3 413	2 203	3 736	2 766	2 779	17 300
dont entretien des équipements existants	1 593	1 671	1 574	1 374	1 437	1 626	9 274
dont nouveaux projets	598	1 339	141	1 965	1 026	786	5 854

Source : comptes de gestion et comptes administratifs, retraitement CRC

4.2.2- Des ressources supérieures aux besoins

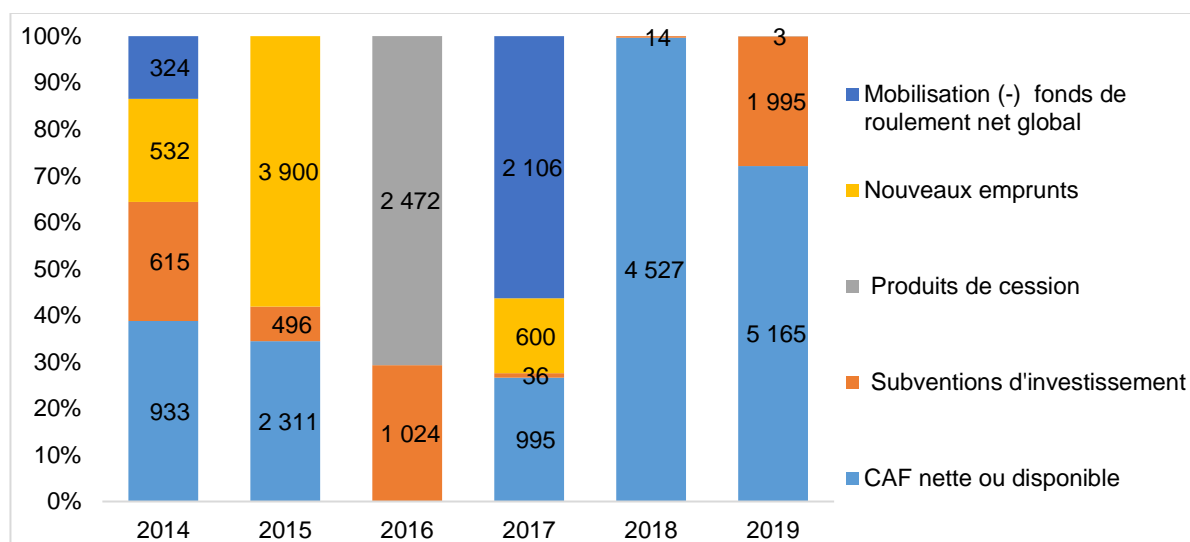
La capacité d'autofinancement (CAF) nette est calculée à partir de la CAF brute minorée de l'annuité en capital de la dette, ce qui permet d'identifier l'autofinancement réellement disponible pour les dépenses d'équipement. Sur l'ensemble de la période, l'autofinancement représente 53 % des financements, et contribue à hauteur de 76 % aux dépenses d'équipement. La situation est cependant hétérogène selon les années : la CAF nette est négative en 2016, en lien avec le remboursement d'un prêt relais réalisé en 2015.

Le SID a encaissé 4,1 M€ de subventions, soit 17 % des recettes d'investissement de la période. L'agence de l'eau est le principal financeur, 72 % des subventions versées au SID, suivie du département de la Drôme pour 11 % des subventions.

Des emprunts ont été souscrits en 2014, 2015 et 2017 pour financer des projets propres à un territoire.

Si les variations de trésorerie au cours d'une année ont pu rendre nécessaire la mobilisation d'emprunts, l'autofinancement réalisé depuis 2018 permet désormais au SID de limiter fortement le recours à l'emprunt pour financer ses projets. Par ailleurs, l'absence de consolidation financière évoquée précédemment ne doit pas avoir pour conséquence le recours à des emprunts non nécessaires. En effet, le SID doit appliquer le principe d'unité de caisse dans le cadre de son budget principal unique, sans tenir compte d'éléments de comptabilité analytique, qui doivent avoir une vocation de contrôle de gestion uniquement.

Figure 7 : Structure des ressources d'investissement (valeurs en k€)



Source : comptes de gestion, retraitement CRC

Tableau 16 : Le financement de l'investissement en k€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
CAF brute	1 472	2 713	1 565	1 529	5 019	5 668	17 967
- Annuité en capital de la dette	540	402	2 307	534	492	503	4 778
CAF nette ou disponible (A)	933	2 311	- 742	995	4 527	5 165	13 189
Subventions d'investissement (B)	615	496	1 024	36	14	1 995	4 179
Produits de cession (C)	-	-	2 472	0	-	3	2 475
Financement propre disponible (=A+B+C)	1 547	2 806	2 754	1 031	4 541	7 163	19 843
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie et dons en nature)	2 403	3 413	2 203	3 736	2 766	2 779	17 300
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-	-	+ 2 528	-	-	-	+ 2 528
- Participations et inv. financiers nets	-	21	- 2 527	1	-	-	- 2 505
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-	-	- 1	-	-	-	- 1
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 856	- 627	+ 551	- 2 706	+ 1 775	+ 4 385	+ 2 522
Nouveaux emprunts	532	3 900	0	600	0	0	5 032
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 324	+ 3 273	+ 551	- 2 106	+ 1 775	+ 4 385	+ 7 554

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

4.3- La structure patrimoniale

4.3.1- Une solvabilité assurée par un niveau de trésorerie élevée

Le fonds de roulement mesure les ressources dont dispose l'établissement en réserve, au 31 décembre de l'année, pour financer les aléas d'exploitation et ses futurs investissements, par différence entre les ressources stables et les immobilisations.

Les bonnes performances d'exploitation et les ressources d'investissement supérieures aux besoins aboutissent à une augmentation des ressources stables, et donc du fonds de roulement net global de 7,5 M € sur la période. Le fonds de roulement diminue en 2017 du fait des investissements et de financements propres plus réduits.

La trésorerie disponible se calcule à partir du fonds de roulement dont on retranche les besoins de moyen terme (besoin en fonds de roulement). Exprimée en jours, elle permet de s'assurer que l'établissement peut faire face à ses échéances de moyen terme.

La trésorerie du SID n'était pas suffisante pour couvrir les charges courantes en 2017 ; elle augmente fortement en 2018 et 2019 pour atteindre 377 jours fin 2019. Le maintien d'un niveau de trésorerie couvrant 90 jours de charges courantes est néanmoins suffisant, et autorise donc une mobilisation du fonds de roulement pour les investissements futurs du SID.

Le besoin de trésorerie infra-annuel du SID, en lien avec son mode de facturation en deux temps - abonnements au printemps et consommation en eau à la fin de l'automne à l'issue de la saison d'irrigation - peut être satisfait par la mobilisation de lignes de trésorerie, ce qui a été fait entre 2015 et 2017.

Tableau 17 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie en k€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fonds de roulement net global	4 290	7 563	8 114	6 008	7 784	12 168
- Besoin en fonds de roulement global	2 306	4 959	3 807	5 783	4 422	4 172
=Trésorerie nette	1 984	2 604	4 307	225	3 362	7 996
en nombre de jours de charges courantes	107	107	183	9	145	377

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

4.3.2- Un endettement soutenable

Au 31 décembre 2019, la dette était composée de 13 emprunts pour un encours de 3 153 k€, tous classés A1 selon la charte Gissler²⁴, soit sans risque. La capacité de désendettement est inférieure à un an depuis 2018.

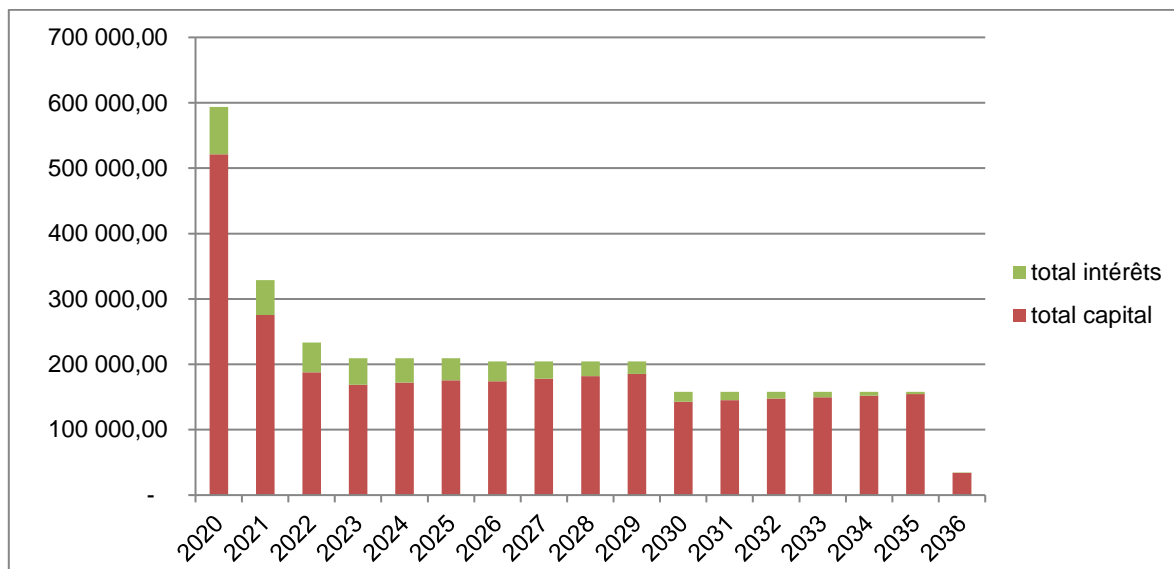
Tableau 18 : Évolution de la dette en k€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Annuité en capital de la dette	540	402	2 307	534	492	503
+ Charge d'intérêts et pertes nettes de change	120	212	136	113	99	76
= Annuité totale de la dette	660	614	2 443	647	591	579
Encours de dette au 31 déc.	2 717	6 388	4 082	4 148	3 656	3 153
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	1,85	2,35	2,61	2,71	0,73	0,56

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

²⁴ Classification des emprunts suivant la typologie de la circulaire IOCB1015077C du 25 juin 2010 sur les produits financiers offerts aux collectivités territoriales : les emprunts sont rangés selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts ; les emprunts A1 étant de fait les moins à risque.

Figure 8 : Profil d'extinction de la dette



Source : syndicat d'irrigation drômois

5- L'IMPÉRATIF D'UNE GESTION ÉQUILIBRÉE DE LA RESSOURCE EN EAU

La gestion de l'eau destinée à l'irrigation s'inscrit dans la réglementation générale applicable à l'eau et aux milieux aquatiques codifiée aux articles L. 210-1 et suivants du code de l'environnement. L'irrigation est citée à l'article L. 211-1 comme un des usages de l'eau à prendre en compte par une « *gestion équilibrée et durable de la ressource en eau* ». La loi ne hiérarchise par les usages de l'eau à l'exception d'un « droit d'accès à l'eau potable » qui implique des contraintes qui pèsent sur les autres usages²⁵. L'eau d'irrigation se distingue de l'eau potable par des critères chimiques : l'eau potable présente des caractéristiques sanitaires, obtenues par traitement, qui la rendent propre à la consommation, alors que l'eau d'irrigation est prélevée puis transportée jusqu'à l'utilisateur sans être traitée.

Les prélèvements en eau réalisés à des fins d'irrigation doivent respecter les règles pour le maintien quantitatif de la ressource en eau, notamment en période d'étiage des cours d'eau, et sont soumis à des demandes d'autorisation. L'irrigation est également concernée par la législation sur la qualité de l'eau, les prélèvements étant limités sur certaines rivières, qui doivent conserver un débit minimal, couramment appelé débit réservé, pour ne pas déséquilibrer les milieux aquatiques.

En 2018, l'irrigation représente 8 % des 37 Mm³ de prélèvements bruts déclarés²⁶, hors eau turbinée²⁷, derrière l'énergie (56 %), les usages domestiques (14 %) et la navigation sur les canaux (14 %). Dans la Drôme, l'irrigation est le deuxième usage, à 2 %, avec 83 Mm³ déclarés en 2018, derrière l'énergie (96 %), mais devant les besoins en eau potable (1 %)²⁸.

²⁵ Article L. 210-1 du code de l'environnement.

²⁶ Seuls les prélèvements supérieurs à 10 000 m³, ou 7 000 m³ dans les zones de répartition des eaux (ZRE), sont déclarés.

²⁷ Eau ayant actionné une turbine avant de rejoindre le cours d'eau ou la distribution.

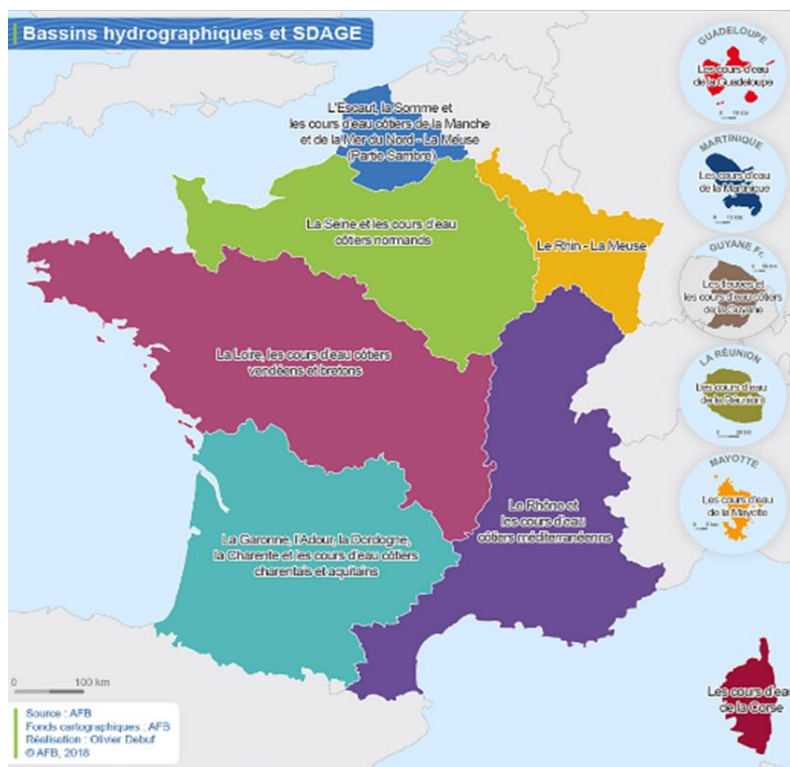
²⁸ Source : <https://bnpe.eaufrance.fr/acces-donnees>.

5.1- Les modalités d'usage de la ressource en eau

5.1.1- La gouvernance de l'eau en France

La gouvernance de l'eau en France repose sur une division du territoire selon les masses d'eau, d'abord en bassins hydrographiques, ou bassins versants²⁹, puis en sous-bassins versants. La coordination entre les différents usages de l'eau est assurée à chaque échelon grâce à la concertation entre les acteurs concernés pour élaborer différents documents de planification.

Figure 9 : Bassins hydrographiques (ou bassins versants) en France



Source : www.eaufrance.fr/planifier-et-programmer

Dans chaque bassin versant, un comité de bassin permet la concertation entre l'État, les collectivités territoriales et les usagers. Ce comité élabore un schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) qui définit les grandes orientations pour la gestion de la ressource en eau, la protection des milieux naturels aquatiques et la gestion des inondations en conformité avec la législation³⁰. Les dispositions du SDAGE sont opposables aux décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, ainsi qu'aux documents d'urbanisme.

Au niveau des sous-bassins versants, l'élaboration d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) est prévue dans le SDAGE ou faite à l'initiative des collectivités territoriales. Les SAGE sont élaborés par des commissions locales de l'eau (CLE), qui réunissent elles aussi des représentants de l'État, des collectivités territoriales et des usagers³¹.

²⁹ Le bassin versant est un territoire géographique correspondant à l'ensemble de la surface recevant les eaux qui circulent naturellement vers un même cours d'eau ou vers une même nappe d'eau souterraine (source : http://www.lesagencesdeleau.fr/wp-content/uploads/2012/07/1-Fiche-BV_web.pdf).

³⁰ Articles L. 212-1 et suivants et R. 212-1 et suivants du code de l'environnement.

³¹ Articles L. 212-3 et suivants et R. 212-26 et suivants du code de l'environnement.

En sus des SDAGE et des SAGE, des contrats de milieu, souvent contrats de rivière, peuvent être élaborés en cas de problématique particulière à un milieu hydrographique.

La mise en œuvre des documents de planification est dévolue aux agences de l'eau avec l'assistance des services de l'État³². Au niveau local, des syndicats intercommunaux ou des syndicats mixtes peuvent contribuer à la mise en œuvre des SAGE et des contrats de rivière. Ils peuvent être reconnus comme établissements publics territoriaux de bassin (EPTB).

Les collectivités territoriales ont également certaines compétences en matière de gestion de l'eau :

- ♦ les régions agissent indirectement sur la gestion de l'eau en France, via leurs compétences dans l'aménagement et l'égalité des territoires, à travers notamment l'élaboration du schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ;
- ♦ les départements assurent des missions d'assistance technique dans la gestion des milieux aquatiques, l'eau potable, ou encore l'assainissement ;
- ♦ les communes avaient des compétences en matière d'eau potable et d'assainissement collectif et non collectif jusqu'en 2020, et de prévention des inondations ;
- ♦ les intercommunalités se voient confier la compétence eau et assainissement au 1er janvier 2020, et au plus tard au 1er janvier 2026 ; elles ont également une compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dite « GEMAPI ».

Les acteurs économiques et les associations participent également à la mise en œuvre locale de la gestion de l'eau. Les associations sont représentées dans le domaine de l'eau dans plusieurs structures de gestion comme le comité de bassin, ou les commissions locales de l'eau (CLE). Les usagers professionnels (agriculture, pêche, aquaculture, tourisme, industrie) participent eux aussi à ces comités³³.

5.1.2- La participation du SID à la gouvernance de l'eau dans le département de la Drôme

Le département de la Drôme est couvert par le SDAGE Rhône-Méditerranée 2016-2021 et par quatre SAGE :

- ♦ le SAGE Drôme de première génération de la rivière Drôme a été le premier SAGE élaboré en France en 1997 ; le SAGE Drôme en vigueur a été validé par un arrêté préfectoral du 1er juillet 2013 ; ce SAGE est en cours de réactualisation ; il maintient le gel des surfaces irriguées et prévoit la mobilisation de ressources de substitution à la rivière Drôme ;
- ♦ le SAGE Bièvre-Liers-Valloire, validé par arrêté interpréfectoral le 13 janvier 2020, prévoit notamment de veiller à l'équilibre quantitatif des ressources souterraines et superficielles ;
- ♦ le SAGE du Bas-Dauphiné et de la plaine de Valence a été validé par un arrêté préfectoral du 23 décembre 2019 ; son objectif n° 8 prévoit de « pérenniser les usages économiques tout en contribuant à résorber les déficits sur les cours d'eau », notamment par la mobilisation des plans de gestion quantitative de la ressource en eau (PGRE) pour mobiliser au mieux les rivières Rhône et Isère, « étudier les possibilités de stockage », « sécuriser et mobiliser les apports du canal de la Bourne » ;
- ♦ un SAGE concernant le Lez est en cours de réalisation.

³² Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et direction départementale des territoires (DDT).

³³ Articles L. 213-8 et R. 212-3 du code de l'environnement.

Outre les schémas réglementaires, les différents usagers de l'eau peuvent être invités à élaborer un plan de gestion quantitative de la ressource en eau (PGRE)³⁴, outil de mise en œuvre des schémas, visant une diminution des prélèvements par une amélioration des usages ou des prélèvements alternatifs. Huit PGRE sont actuellement en vigueur dans le département de la Drôme, dont deux concernent le périmètre d'action du SID :

- le PGRE Drôme, qui prévoit la substitution de la majorité des prélèvements agricoles collectifs opérés par le SID dans la rivière par d'autres sources ;
- le PGRE Roubion-Jabron, prévoit la poursuite des substitutions des prélèvements dans les deux rivières, notamment en période d'étiage ; dans le cadre de ce plan, les exploitations agricoles de l'ASA du canal de Sauzet ont été raccordées en 2019 aux réseaux du SID pour pouvoir substituer 70 000 m³ d'eau de ces deux rivières par de l'eau du Rhône via le réseau de Rhône-Montélimar nord.

Deux bassins versants drômois font l'objet d'un contrat de rivière, Drôme-Haut Roubion et Vercors. Le SID était signataire du contrat de rivière Vercors en 2013 et concerné par plusieurs actions, dont notamment la restauration de la continuité écologique de la Bourne au niveau des ouvrages d'Auberives-en-Royans.

Un schéma directeur d'irrigation a été adopté au niveau du département en 2009. Ce schéma, non prévu par la loi, a été élaboré par le département, en concertation avec les différents partenaires concernés par l'irrigation. Il préconise de poursuivre la mise en œuvre et d'engager l'élaboration des SAGE par rivière (Galaure, Herbasse, Bourne, etc.) ou par nappe phréatique (Bièvre Liers Valloire, Molasse Miocène) pour contractualiser la protection de la ressource et l'usage de l'eau.

Un accord-cadre irrigation a été signé en 2016 entre les acteurs de l'irrigation du département de la Drôme, pour organiser la gestion concertée de la ressource en eau et coordonner les différentes démarches de planification. Le SID est signataire de cet accord.

Le SID siège dans les CLE du Val de Drôme, de Bièvre Liers Valloire, du Molasse Miocène, et du Bas Dauphiné Plaine de Valence. La participation du SID à ces instances, et son implication dans l'élaboration des documents de planification, sont essentielles pour anticiper les évolutions de ses réseaux d'irrigation.

5.1.3- Une traduction dans le pilotage interne du SID à concrétiser

Un projet de schéma directeur d'aménagement, réalisé par l'ancien directeur du syndicat en 2019, établit un bilan des besoins du SID et de la disponibilité de la ressource en eau avant de recenser 26 projets de travaux nécessaires pour le maintien de l'activité du SID. La majorité des projets d'infrastructures nouvelles s'inscrit dans les objectifs d'économie d'eau ou de substitution de pompages dans des cours d'eau en tension par des ressources plus pérennes, fixés par les documents de planification applicables au département de la Drôme. Ces derniers ne sont cependant pas cités dans le projet, bien que sous-jacents à ses développements.

Ce projet de schéma est un premier effort de planification et de formalisation des besoins d'investissement du SID. Cette base technique détaillée, dans un secteur d'activité contraint, ne doit pas pour autant remplacer une réflexion politique globale sur les orientations du SID. Le comité syndical se prononce à ce jour sur chaque opération d'investissement sans vision élargie de ses contraintes et possibilités. Ainsi, 11 opérations ont été validées sur les 26 projets présentés dans le projet de schéma.

³⁴ L'appellation PGRE est propre à l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse qui utilise cet outil depuis 2014 ; ces projets sont habituellement dénommés projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) ; cf instruction du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau.

Le comité syndical du SID devra donc se prononcer sur un projet stratégique, notamment pour déterminer ses priorités en investissement, en tenant compte des documents de planification applicables au département de la Drôme, conformément au code de l'environnement.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le nouvel exécutif du SID a indiqué sa volonté de fixer des orientations stratégiques et de mettre en place une programmation pluriannuelle des investissements.

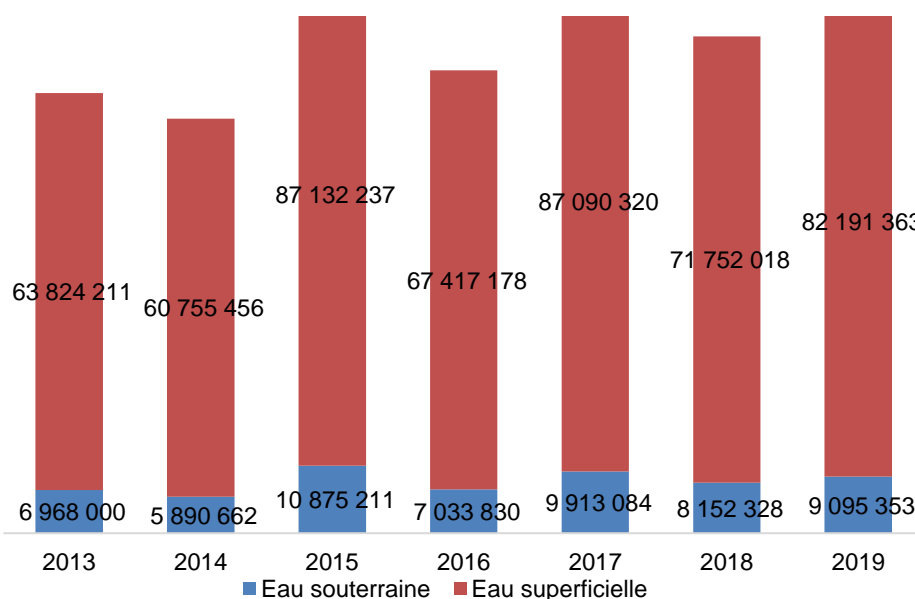
5.2- Le respect des objectifs qualitatifs et quantitatifs de la ressource en eau

5.2.1- Une ressource en eau inégalement répartie entre les territoires

Les prélèvements du SID sont assimilés à des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) ayant une incidence sur l'eau et les milieux aquatiques, soumis à un régime d'autorisation ou de déclaration³⁵ dans le cadre d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. La situation diffère selon les volumes et l'origine de l'eau prélevée.

Les volumes prélevés par le SID varient fortement d'une année à l'autre en lien avec les conditions climatiques, le nombre de clients étant stable. Les prélèvements ont ainsi pu atteindre 98 Mm³ en 2015. L'origine de l'eau brute prélevée par le SID est à 90 % superficielle³⁶.

Figure 10 : Évolution des volumes en m³ répartis selon la nature du milieu de prélèvement



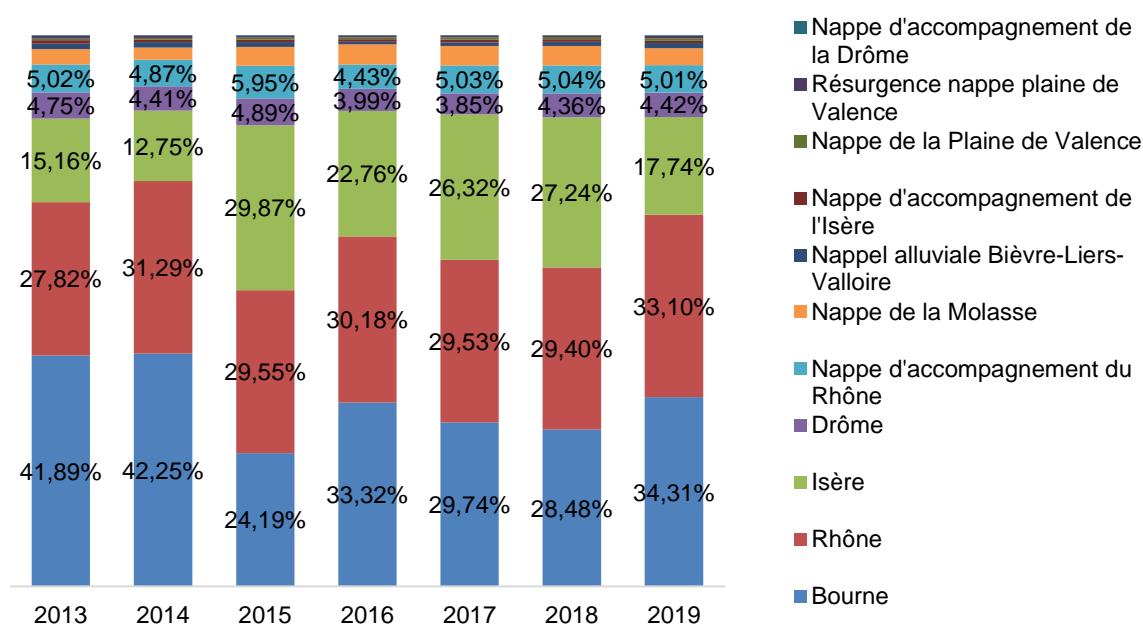
Source : SID, retraitement CRC

La rivière Bourne et le fleuve Rhône sont sollicités à parts égales, suivis par l'Isère et la Drôme. Les trois ressources principales du SID, la Bourne, le Rhône et l'Isère, qui représentent 85 % des prélèvements en 2019, ne sont pas classées en déséquilibre quantitatif, mais les prélèvements sont néanmoins encadrés par la loi pour prévenir tout déséquilibre qualitatif sur la rivière Bourne. En ajoutant à ces trois ressources principales les nappes d'accompagnement du Rhône et de l'Isère, le SID prélève 92 % de son eau dans des ressources pérennes.

³⁵ Articles L. 214-1 et suivants et R. 214-1 et suivants du code de l'environnement.

³⁶ Moyenne sur les années 2013-2019.

Figure 11 : Évolution de l'origine des lieux de prélèvement



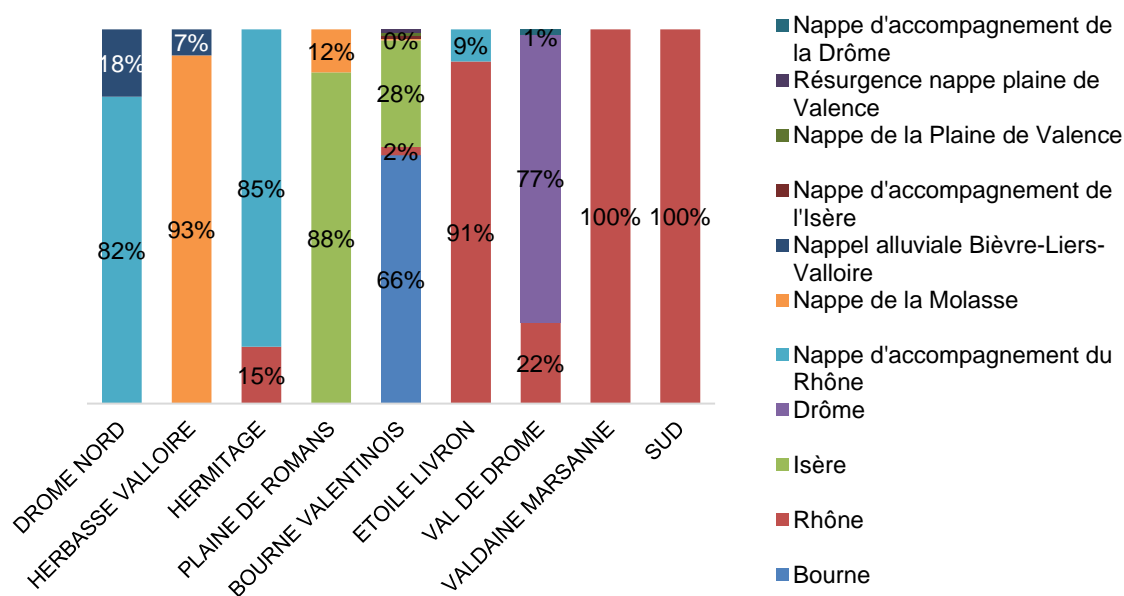
Source : SID, retraitement CRC

La situation est cependant différente d'un territoire à l'autre. Six territoires sont alimentés par une majorité de ressources pérennes :

- ♦ fleuve Rhône et/ou nappe d'accompagnement du Rhône pour les territoires Sud, Valdaine Marsanne, Etoile-Livron, Hermitage et Drôme Nord ;
- ♦ rivière Isère pour le territoire Plaine de Romans.

À l'inverse, trois territoires sont alimentés par des ressources plus fragiles : le territoire Val de Drôme dépend à 77 % de la rivière Drôme, ressource en déséquilibre quantitatif important ; le territoire Bourne valentinois dépend à 66 % de la rivière Bourne, rivière concernée par les débits minimaux ; et le territoire Herbasse Valloire est desservi à 93 % par la nappe de la Molasse qui est surveillée dans le cadre du SAGE Bas-Dauphiné.

Figure 12 : Origine des prélèvements 2019 par territoire



Source : SID, retraitement CRC

5.2.2- La situation du Val de Drôme au regard des objectifs de maintien quantitatif et qualitatif de la rivière Drôme

Les articles L. 211-2 et L. 211-3 du code de l'environnement prévoient des mesures pour garantir un niveau quantitatif suffisant de la ressource en eau, notamment pour faire face aux risques de sécheresse et de pénurie. Ainsi, en cas de sécheresse récurrente, le préfet peut créer une zone de répartition des eaux (ZRE) dans laquelle le volume des prélèvements est fortement restreint pour maintenir un niveau quantitatif suffisant de la ressource en eau. Dans ces zones, le préfet délivre les autorisations de prélèvement à un organisme unique de gestion collective (OUGC), chargé de répartir les autorisations entre les préleveurs irrigants.

Le département de la Drôme compte huit ZRE, dont plusieurs concernent des sources de prélèvement du SID, notamment la rivière Drôme, qui alimente le territoire Val de Drôme à 77 %. Les mesures prises par le SID pour réduire les prélèvements sur la rivière Drôme découlent des schémas de planification et de prescriptions réglementaires.

Le préfet de la Drôme a désigné plusieurs OUGC pour la gestion des autorisations de prélèvement, notamment le SYGRED, syndicat de gestion de la ressource en eau dans la Drôme, pour le centre et le nord du département. Le SID participe au fonctionnement de ce syndicat en sa qualité de préleveur irrigant.

5.2.2.1- La substitution de prélèvements pour diminuer le volume prélevé

Le projet d'une nouvelle prise d'eau dans le Rhône pour alimenter le réseau d'Allex-Montoison s'inscrit dans ce contexte de substitution d'un prélèvement dans la rivière Drôme par un prélèvement dans le fleuve Rhône. Ce projet entre dans le champ du SAGE et du PGRE de la rivière Drôme et a été validé par la CLE du Val de Drôme.

Le SID prévoit une substitution des prélèvements de la rivière Drôme vers le fleuve Rhône d'au moins 1,3 Mm³ par an, soit un prélèvement sur la rivière Drôme qui passerait de 77 % des prélèvements du territoire en 2019, à 52 %.

La compatibilité du projet avec les objectifs du SAGE et du PGRE a permis au SID de faire financer l'opération à hauteur de 83 %, par différents financeurs : 62 % par l'Agence de l'eau, 10 % par le FEADER³⁷ de l'Union européenne, 6 % par le département de la Drôme et 5 % par la Compagnie nationale du Rhône.

Dans un second temps, il est prévu de renforcer l'alimentation du réseau de Crest Nord en le reliant à celui d'Allex-Montoison pour diminuer encore les prélèvements réalisés sur la rivière Drôme.

5.2.2.2- La création de réserves pour lisser sur l'année le volume prélevé

La période d'étiage des rivières est le moment où leur niveau est le plus bas et où la quantité et la qualité de la ressource peuvent être altérées. Durant cette période, les prélèvements doivent être limités, voire interdits, afin de maintenir la qualité du milieu aquatique.

Le SID estime que 90 % des besoins annuels en eau de ses clients s'étalent du 1^{er} juin au 30 septembre, soit en période d'étiage de la plupart des rivières drômoises³⁸.

³⁷ Fonds européen agricole pour le développement rural.

³⁸ Pour la rivière Drôme, cette période s'étend du 1^{er} juin au 15 septembre.

Les réserves d'eau sont une réponse à cette contrainte, en permettant de répartir les prélèvements en dehors de la période d'étiage.

La réserve de Juanon, créée en 2005 par le syndicat d'irrigation du Sud-Est valentinois, préexistant au SID, est un exemple réussi de ce type d'ouvrage. Cette réserve de substitution est alimentée par la rivière Bourne, distante de 40 km, par une conduite entre le terme du canal de la Bourne, à Chabeuil, et la réserve de Juanon. La réserve permet d'alimenter les réseaux de Crest nord et sud par la ressource plus pérenne que constitue le canal de la Bourne, en substitution de prélèvements sur la rivière Drôme.

Deux projets de réserve sont portés par le SID sur le territoire Val de Drôme. Le projet d'agrandissement de la réserve de Choméane est en cours de développement et doit permettre de mieux répartir dans le temps les prélèvements sur la rivière Drôme. Un projet de réserve pour alimenter le réseau de Crest sud semble plus compromis, faute de terrain disponible.

5.2.3- La situation du territoire Bourne valentinois au regard du maintien qualitatif sur la rivière Bourne

L'article L. 214-18 du code de l'environnement impose le maintien d'un débit minimal des rivières sur lesquelles un ouvrage peut limiter ce débit, afin de préserver la qualité des milieux aquatiques. Le calcul de la valeur du débit minimal est fixé par la loi.

Le canal de la Bourne, qui dessert toute la plaine du valentinois jusqu'à Chabeuil, comprend plusieurs installations : le barrage d'Auberives-en-Royans, le seuil et la prise d'eau sur la rivière Lyonne, le canal de la Lyonne, la prise d'eau sur la rivière Bourne, le canal principal de la Bourne (46 km) et les canaux secondaires (15 km). Le canal débute à Auberives-en-Royans, par un pompage sur la rivière Bourne en amont du barrage. Un apport canalisé de la rivière Lyonne renforce l'alimentation du canal de la Bourne.

Le barrage d'Auberives-en-Royans et le seuil du canal de la Lyonne, sur la rivière Bourne, entrent dans le champ de l'article L. 214-18, et un débit minimal doit être maintenu sur la rivière Bourne, limitant les possibilités de pompage. En conséquence, l'alimentation du canal de la Bourne peut être insuffisante au regard des besoins en eau d'irrigation, et en termes de sécurité, le canal devant être maintenu en eau.

Deux stations de pompage dans la rivière Isère, ressource non concernée par les déséquilibres quantitatif ou qualitatif, permettaient déjà des apports supplémentaires sur le canal de la Bourne. Une station de pompage supplémentaire a été construite sur la rivière Isère en 2017-2018 pour faire face à la réduction des possibilités de pompage de la rivière Bourne. La station des Tribouillères fonctionne uniquement pour apporter un complément d'eau dans le canal de la Bourne en cas de besoin. Elle a été mise en fonction en début de saison 2018. Elle n'a pas été utilisée durant la saison 2019, en raison des débits soutenus de la rivière Bourne du fait d'une pluviométrie hivernale importante. Le potentiel en pompage de cette station est une sécurité pour permettre au SID de respecter la législation tout en préservant l'activité du territoire.

Cette amélioration du réseau relevant non pas de la planification concertée, mais d'une disposition légale, le SID n'a pu bénéficier d'un financement par l'Agence de l'eau. Il a néanmoins obtenu des subventions de l'Union européenne (fonds européen agricole pour le développement rural), de la région et du département, à hauteur de 36 % des 2,2 M€ HT de travaux.

5.2.4- La hausse du rendement pour réduire le volume global d'eau prélevée

Aux termes de ses statuts, le SID n'est pas fondé à agir pour déterminer le besoin en eau de ses clients. Il n'a pas vocation non plus à conseiller les agriculteurs sur l'irrigation, sur les types de cultures ou sur le matériel d'irrigation. Cette fonction relève de la chambre d'agriculture.

Il peut cependant faire baisser le volume prélevé en améliorant ses propres rendements. Le rendement d'un réseau d'eau est calculé en rapportant au volume prélevé le volume distribué, l'objectif étant d'éviter les pertes. Un meilleur rendement présente aussi un intérêt économique ; à titre d'exemple, sur le territoire Valdaine-Marsanne en 2019, un rendement de 90 %, au lieu de l'actuel 80 %, aurait permis d'éviter une dépense de 137 k€ d'électricité, non compensée par la perte d'eau avant facturation. Le SID a des marges de progression sur plusieurs réseaux.

Tableau 19 : Évolution des rendements

Territoire 2020	Réseaux	Rendements 2016	Rendements 2019	Tendance
Bourne valentinois	Bourne valentinois	91,60 %	86,50 %	↘
	Sud Est Valentinois	99,40 %	98,20 %	↘
Drôme Nord	Drôme nord	70,60 %	82,50 %	↗
	Valloire Galaure	90,80 %	98 %	↗
Herbasse Valloire		98,97 %	98,34 %	↘
Plaine de Romans	Plaine de Romans	95,72 %	90,82 %	↘
	Peyrins Geyssans	94,59 %	105 %	↗
Sud	Tricastin	nc	66 %	
	St Restitut	77,46 %	68,89 %	↘
Val de Dôme	Allex	80,39 %	94,16 %	↗
	Crest Sud	74,95 %	81,32 %	↗
	Grâne	88,70 %	nc	
	Crest Nord	72,65 %	67,59 %	↘
	Loriol Clionsclat	90,60 %	88,30 %	↘
Valdaine Marsanne	Marsanne	94,60 %	85,50 %	↘
	Montélimar Nord	79,80 %	61,60 %	↘
	Montélimar Sud	86,60 %	83,20 %	↘

Source : rapports d'activité des territoires 2016 et 2019

Plusieurs réseaux ont un rendement inférieur à 70 % dont l'un (Montélimar Nord) diminue et devient proche de 60 %. Le SID fixe à ses délégataires un objectif de rendement de 80 % (voir infra), qu'il n'atteint donc pas lui-même sur certains de ses réseaux.

L'amélioration du rendement nécessite une politique d'amélioration des réseaux, et une surveillance accrue du réseau pour réagir en cas de sinistre sur une conduite d'eau. Le SID prévoit deux projets en ce sens :

- l'amélioration de la supervision en équipant toutes les installations de télétransmission et en raccordant les télétransmissions au système de supervision existant ;
- l'amélioration des mesures en renouvelant les compteurs abonnés pour supprimer certains compteurs anciens insuffisamment précis pour les faibles débits.

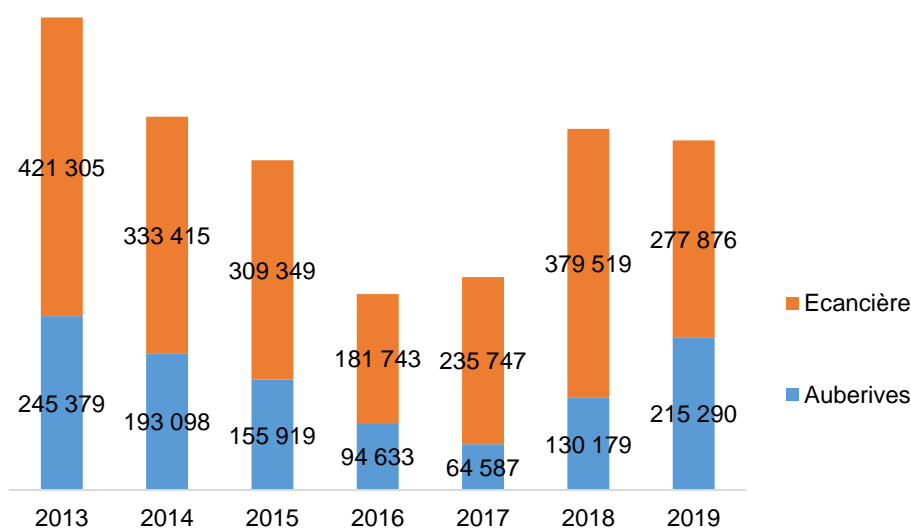
Cette amélioration suppose aussi un renforcement technique : le remplacement des canaux gravitaires par des canalisations sous pression permet également d'éviter les déperditions. Le SID a déjà amélioré les canaux secondaires et tertiaires du canal de la Bourne. Les canaux du Tricastin pourraient bénéficier de ce type d'amélioration.

5.3- La production d'électricité

La gestion du service public d'irrigation collective constitue la compétence principale du syndicat-régie qui a également des compétences connexes en lien avec les installations techniques et les bâtiments du service (production d'énergie hydroélectrique) et assure des fonctions support pour d'autres structures participant à l'irrigation. Ces activités connexes procurent des ressources complémentaires mais marginales : environ 4 % des recettes d'exploitation proviennent de la production d'électricité.

Les deux stations hydroélectriques d'Ecancière et d'Auberives sont exploitées sur le canal de la Bourne. Elles produisent de l'électricité en hiver lorsque le débit de la rivière Bourne n'est pas utilisé pour l'irrigation. La législation sur les débits réservés limite les possibilités d'usage du débit de la Bourne. Leurs recettes issues de l'hydroélectricité diminuent de 26 % entre 2013 et 2019, avec des années particulièrement peu productives en 2016 et 2017. Le SID devra intégrer à son projet d'établissement une réflexion sur le maintien ou non de l'activité de production hydroélectrique.

Figure 13 : Évolution des recettes issues de l'hydroélectricité en €



Source : SID, retraitement CRC

6- LES RISQUES JURIDIQUES ET OPÉRATIONNELS DE LA GESTION DU PATRIMOINE

Les premières infrastructures drômoises d'irrigation ont été construites au XIX^{ème} siècle, notamment le canal de la Bourne mis en service en 1883 pour irriguer la plaine de Valence. La gestion du canal est d'abord confiée à une société locale, puis au syndicat intercommunal du canal de la Bourne à partir de 1933. Le canal fait l'objet d'une concession par l'État d'une durée de 99 ans. L'irrigation gravitaire est progressivement complétée par l'irrigation sous pression depuis les années 1980³⁹.

En 2019, le SID gère un patrimoine composé d'installations techniques nécessaires à son activité de prélèvement et de transport d'eau d'irrigation⁴⁰ :

- ♦ 107 stations de pompage d'eau ;
- ♦ 80 km de canaux d'irrigation, dont notamment le canal de la Bourne ;

³⁹ Source : site internet du SID.

⁴⁰ Source : rapport d'activité 2019.

- ♦ 2 000 km de réseaux de distribution sous pression ;
- ♦ deux centrales de production hydroélectrique, à Auberives-en-Royans et à l'Ecancière ;
- ♦ un barrage sur la rivière Bourne ;
- ♦ un réserve de 700 000 m³ à Juanon.

La gestion quantitative de l'eau impose une adaptation constante du patrimoine, pour la mise en conformité et l'entretien des installations de prélèvements situées sur des ressources pérennes, comme pour les modifications et extensions de réseau en lien avec la préservation de la ressource en eau. La gestion du patrimoine souffre de plusieurs lacunes qui présentent des fragilités juridiques et opérationnelles.

6.1- Le statut du canal de la Bourne et des canaux du Tricastin

Le SID est propriétaire de ses installations, à l'exception de celles du canal de la Bourne et du réseau de canaux du Tricastin, qui sont propriétés d'État, et des réseaux de la Drôme des collines qui sont propriétés du syndicat de gestion de la ressource en eau dans la Drôme (SYGRED) et de la communauté d'agglomération Arche-Aglo.

Les installations du canal de la Bourne, dont la concession se terminera en 2032, sont anciennes et nécessitent un entretien important. Le contrat de concession n'a fait l'objet d'aucune révision depuis sa signature en 1933 ; il présente des lacunes sur le financement du maintien des installations dans un état de sécurité compatible avec leur exploitation. Or ces installations sont essentielles pour l'irrigation du territoire Bourne valentinois.

Les canaux du Tricastin, construits dans les années 1950, sont alimentés par une prise d'eau dans le Rhône et la station de pompage des Echaravelles. Ils ne font l'objet d'aucune concession : ils sont utilisés par le SID sans titre. L'occupation d'une dépendance du domaine public nécessite un titre habilitant la personne à occuper et utiliser l'ouvrage⁴¹ ; l'usage des installations par le SID présente donc un caractère révocable.

Le SID est ainsi en discussion avec les services de l'État pour obtenir la propriété de ces ouvrages. Les futures modalités de ce transfert sont déterminantes, dans la mesure où un transfert en l'état ferait peser un double risque juridique et financier sur le SID. En effet, les installations sont vétustes et présentent des insuffisances en matière de sécurité, pour la sécurité publique des ouvrages hydrauliques pour le canal de la Bourne⁴², et pour l'emplacement des canaux du Tricastin en bord de route et en hauteur. De plus, la poursuite de l'exploitation de ces ouvrages nécessite des travaux conséquents de remise aux normes. Le ministère de l'agriculture a accepté de financer l'étude foncière préalable, comportant un inventaire des installations, qui pourra servir de base aux discussions entre le SID et les services de l'État.

6.2- Les servitudes de passage

Différents types de servitude peuvent être instaurés pour l'établissement et l'entretien des réseaux d'irrigation. Ces servitudes limitent les droits des riverains sur leurs fonds. Il peut s'agir :

⁴¹ Article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

⁴² Arrêté inter-préfectoral n° 38-2019-01-21-040 / n°26-2019-01-29-004 du 29 janvier 2019 fixant les prescriptions relatives au classement au titre de la sécurité publique des ouvrages hydrauliques du barrage d'Auberives-en-Royans.

Arrêté inter-préfectoral n° 38-2019-01-21-041 / n°26-2019-01-29-005 du 29 janvier 2019 fixant les prescriptions relatives au classement au titre de la sécurité publique des ouvrages hydrauliques du canal de la Bourne.

Arrêté inter-préfectoral n° 38-2019-01-21-039 / n°26-2019-01-29-003 du 29 janvier 2019 portant prescriptions complémentaires au titre des chasses du barrage d'Auberives-en-Royans.

- de servitudes de passage dans le lit ou sur les berges de cours d'eau non domaniaux, au sens des articles L. 151-37-1 et R. 152-29 du code rural, pour permettre l'exécution de travaux, l'exploitation et l'entretien des ouvrages ou la réalisation d'opérations de surveillance par les agents du service ;
- de servitudes de passage des conduites d'irrigation de l'article L. 152-3 du code rural ;
- de servitudes de passage des engins mécaniques et de dépôt pour l'entretien des canaux d'irrigation de l'article L. 152-7 du code rural.

Le SID ne dispose d'aucun document de suivi ou de liste récapitulative des servitudes dont il bénéficie. En 2015, le comité directeur a constaté que 75 % des conduites font l'objet d'un accord verbal du propriétaire lors de leur pose, 15 % des conduites font l'objet d'un accord écrit du propriétaire mais sans inscription aux hypothèques, et seulement 10 % des conduites sont inscrites aux hypothèques, principalement sur le territoire de Marsanne. Face aux coûts des démarches, de 625 € chacune⁴³, 60 dossiers sont en attente, soit un montant total moyen estimé à 37,5 k€. Le comité directeur a décidé de ne pas s'engager dans un processus global de régularisation mais de communiquer auprès des maires : ce point est inscrit dans les rapports d'activité depuis 2017 et l'attention des communes est appelée sur la question des servitudes qui emporte deux types de conséquences pour le SID.

S'agissant de la substitution du prélèvement de la rivière Drôme par une prise d'eau dans le fleuve Rhône pour alimenter le réseau d'Alex-Montoison, le SID avait obtenu 70 % de pré-accords concernant les servitudes de passage. À l'issue de la période laissée aux propriétaires, seuls 40 % ont signé une convention. Le SID a dû procéder à une enquête publique en octobre 2018, pour pouvoir imposer les servitudes par un arrêté préfectoral du 11 février 2019 pour les 60 % de propriétaires n'ayant pas signé volontairement. Le retard pris dans le lancement de la procédure d'enquête publique a rallongé d'autant le projet.

Des contentieux peuvent naître d'installations anciennes pour lesquelles aucune servitude n'a été inscrite. Un propriétaire irrigant ayant résilié son abonnement en 2009 a ainsi contesté la servitude de passage de canalisation grevant sa parcelle pour desservir des parcelles voisines. Par jugement du 14 mars 2019, le tribunal de grande instance de Valence a rejeté la demande de ce propriétaire au motif que, sur le fondement de l'article 691 du code civil, « *le titre (...) établissant la servitude peut être constitué par tout acte juridique constatant le principe générateur d'une servitude et notamment par tout contrat écrit ou verbal* » et que « *le contrat comporte (...) la mention suivante : « s'engage à donner l'autorisation de passage gratuit pour l'établissement de conduite sur la parcelle dont je suis propriétaire. » (...)* ». Le propriétaire a fait appel du jugement et le recours est pendant devant la cour d'appel de Grenoble.

Pour éviter ces écueils, le syndicat doit s'engager dans une démarche de régularisation et de formalisation des servitudes dont il bénéficie.

6.3- Le suivi des projets

Les délais de certains projets en cours sont particulièrement longs.

La substitution du prélèvement sur la rivière Drôme par un prélèvement sur le fleuve Rhône pour alimenter le réseau d'Alex-Montoison est évoquée avant la création du SID. Un avant-projet, réalisé en 2012 par un bureau d'étude, prévoit le passage de l'eau par le réseau d'Etoile-Livron, dont la gestion est déléguée auprès de la SAUR. Le rapport d'activité 2013 du SID fait état d'une livraison avant la saison 2018. Le terrain d'accueil de la station de pompage sur le Rhône a été acquis en novembre 2015. Une erreur dans les données fournies par la SAUR en 2012 a conduit le bureau d'étude à établir un nouvel avant-projet, sans passage par

⁴³ Le coût d'une inscription de servitude par acte notarié est de 800 € et celui d'une inscription par acte authentique en la forme administrative est de 450 €. Le coût moyen estimé serait donc plus proche de $(800+450) / 2 = 625$ €.

le réseau d'Etoile-Livron, qui a été adopté le 12 septembre 2016 en comité syndical. Une première enquête publique a été terminée en avril 2017. L'autorisation de prélèvement dans le fleuve Rhône a été acquise le 17 août 2017. Un permis de construire a été délivré en décembre 2017 pour la station de reprise sur la commune d'Allex. Un second permis de construire pour la station de pompage dans le Rhône sur la commune d'Etoile a été délivré en janvier 2018. Les promesses de servitude de passage n'étant pas suivies d'effet, le SID a dû procéder à une seconde enquête publique pour permettre l'arrêté des servitudes de passage en février 2019. Les travaux ont débuté en été 2019 et leur réception est prévue pour l'automne 2020.

Ainsi, les installations dont le fonctionnement était prévu à la saison 2018, seront finalement mises en service pour la saison 2021, soit une durée de huit ans et un retard de trois ans sur les délais initiaux. Le démarrage de l'opération a été particulièrement long, dont trois ans entre le premier avant-projet et la découverte de l'erreur de la SAUR. La seconde enquête publique pour servitudes de passage aurait pu être anticipée, évitant un délai supplémentaire de six mois.

Un second exemple illustre l'allongement des délais de réalisation des projets : l'extension du réseau sur les communes de Châteaudouble et Peyrus, dans le territoire Bourne valentinois. Ce projet, inscrit dans le PGRE de la rivière Véore, doit permettre d'alléger les prélèvements des irrigants individuels sur la rivière Véore par un prélèvement sur la rivière Lierre et la création d'une réserve de 300 000 m³. L'étude de faisabilité a été réalisée en 2012. L'avant-projet détaillé a été finalisé en 2017, soit un délai de cinq ans. Le projet n'est toujours pas finalisé en 2020, ayant fait l'objet de recours contentieux, non terminés au moment du contrôle, à partir de 2018.

Un suivi plus rapproché des projets aurait permis de limiter les retards, notamment à leur démarrage, mais aussi en anticipant les procédures d'urbanisme et en suivant les dossiers de subvention. Au vu des enjeux portés par le SID dans la Drôme, l'identification de la fonction « gestion du patrimoine », qui fait aujourd'hui défaut dans l'organigramme du SID, apparaît indispensable. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le SID a précisé qu'il avait créé un poste de chargé de mission aux grands projets en septembre 2020.

7- LA COMMANDE PUBLIQUE

Le SID est un pouvoir adjudicateur au sens du code de la commande publique⁴⁴. L'ensemble de ses achats en matière de travaux, fournitures et services, à l'exclusion des achats et locations immobilières, et des conseils, doivent être mis en concurrence selon les règles de la commande publique s'ils dépassent certains seuils⁴⁵. La mise en concurrence est de plus un levier d'économies important.

Le périmètre d'achats concernés par l'application des règles de la commande publique couvre 48 % des dépenses d'exploitation et 70 % des dépenses d'investissement, soit 8,5 M€ HT en 2019.

⁴⁴ Article L 1211-1 du code de la commande publique.

⁴⁵ L'annexe 2 du code de la commande publique fixe les seuils de procédure comme suit du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2019 ; les seuils sont modifiés à compter du 1^{er} janvier 2020 :

- 40 000 € HT pour les procédures adaptées ;
- 221 000 € HT pour les fournitures et services ;
- 5 548 000 € HT pour les travaux.

Un agent est responsable du secteur commande publique et gère l'ensemble des procédures. Le SID ne s'est pas doté d'un guide des procédures ou d'un règlement interne concernant les marchés, ce qui serait nécessaire pour clarifier les règles et les seuils de mise en concurrence, notamment concernant les procédures adaptées.

7.1- L'application des règles de la commande publique

7.1.1- Un recensement des besoins à poursuivre

Le SID n'a pas de cartographie des achats pour lui permettre d'identifier ses besoins et les familles d'achat entrant dans le champ des procédures d'achat public ou pouvant faire l'objet de renégociation. Cet outil est pourtant nécessaire, pour le respect des règles de la commande publique comme pour réaliser des gains d'efficience.

Certains besoins récurrents ont déjà été identifiés et font l'objet de procédures :

- ♦ l'électricité, premier poste de dépenses du syndicat, fait l'objet d'appel d'offres ouvert depuis 2016 ;
- ♦ un appel d'offres ouvert a été effectué en 2017 pour les assurances ;
- ♦ les fournitures d'irrigation sont achetées dans le cadre de marchés à bons de commande quadriennaux depuis la création du SID en 2013 ; 62 467 € HT d'achats ont néanmoins été réalisés hors marché.

À l'inverse, l'analyse des comptes 2019 montre que les domaines suivants devraient faire l'objet de procédures, formalisées ou adaptées, d'achat public :

- ♦ les fournitures d'entretien et de petit équipement représentent 238 206 € HT en 2019 et sont réparties entre 142 fournisseurs, dont certains captent jusqu'à 9 % de ces dépenses ;
- ♦ les maintenances et travaux divers, comprenant l'entretien des espaces verts et les vérifications techniques obligatoires, ont coûté 192 144 € HT, répartis entre 69 prestataires ; un marché d'entretien des espaces verts et des ouvrages sur le territoire du canal de la Bourne avait été passé en 2014 pour trois ans mais n'a pas été renouvelé, bien que la prestation soit toujours effectuée ;
- ♦ les dépenses de carburant représentent 76 900 € HT, dont 70 % pour un seul fournisseur ;
- ♦ les charges de téléphonie sont de 63 000 € HT dont 92 % pour un seul fournisseur.

D'autres dépenses auraient dû faire l'objet de procédures avant le 31 janvier 2019, mais le relèvement des seuils à compter du 1^{er} janvier 2020 pourrait les en dispenser à l'avenir. Une mise en concurrence, ou a minima une négociation de tarifs, permettrait néanmoins d'obtenir des gains d'efficience ; en effet, le différentiel est parfois élevé entre certaines dépenses de même nature effectuées auprès de fournisseurs différents.

- ♦ les locations mobilières d'engins de chantier représentent 28 459 € HT en 2019, et sont réparties entre 14 fournisseurs ;
- ♦ l'entretien du parc de véhicules représente 40 000 € HT répartis entre 28 fournisseurs ;
- ♦ les alarmes station coûtent 18 630 € HT, dont 14 160 € HT pour un unique prestataire.

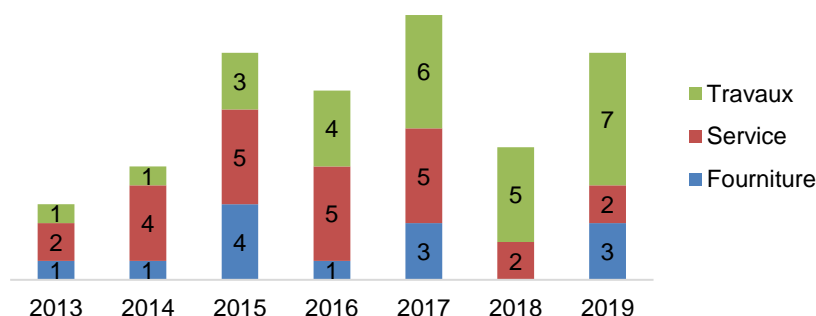
Enfin, certaines dépenses étaient en-dessous des seuils d'application des règles de la commande publique, mais gagneraient à une mise en concurrence hors procédure, comme la location de copieurs, qui représente 10 276 € HT, et est répartie entre trois fournisseurs.

Des dépenses en services et fournitures, pour un montant de 657 339 € HT, pourraient ainsi faire l'objet de mise en concurrence. Le SID est invité à formaliser le recensement des besoins et à planifier les procédures d'achat adéquates.

7.1.2- Une passation des marchés publics correctement mise en œuvre

Le SID a engagé 65 procédures de marchés publics entre 2013 et 2019, dont 14 ont fait l'objet d'un allotissement. 74 % des consultations ont été passées en procédure adaptée, ce qui renforce la nécessité d'un guide interne de la commande publique pour formaliser les règles de passation de ce type de procédure. 27 procédures, soit 42 %, concernaient des travaux, 25 % des services, et 13 % des fournitures.

Figure 14 : Nombre de procédures engagées selon le type d'achat



Source : liste des marchés, retraitement CRC

L'échantillon de marchés contrôlés comporte les procédures concernant l'achat d'électricité⁴⁶, deux procédures adaptées pour fourniture de véhicules, et les marchés de travaux concernant l'alimentation en eau du territoire d'Allex-Montoison.

Pour toutes ces procédures, le délai entre l'avis d'appel public à la concurrence et le dépôt des dossiers dépassait un mois, le dossier de consultation des entreprises comportait toutes les pièces requises qui étaient cohérentes entre elles, les critères de sélection des offres étaient clairement explicités. L'analyse des offres était faite, mais n'était pas formalisée dans un rapport de présentation de manière systématique. Les procédures analysées ont donc été correctement menées. En matière de marchés, le SID a fait l'objet d'un seul contentieux, désormais clos (marché de travaux électriques).

7.2- Les délégations de service public

7.2.1- Un choix de mode de gestion non étayé

Les syndicats intercommunaux peuvent faire le choix de gérer les services en régie directe ou de les confier à un tiers par une délégation de service public (DSP)⁴⁷.

Le SID a confirmé les choix réalisés antérieurement par chaque territoire, à l'exception du territoire Drôme Nord pour lequel une DSP a été abandonnée en 2015. Deux territoires, Hermitage et Etoile-Livron, ont choisi de maintenir la délégation de gestion de leurs réseaux. Ainsi, le premier territoire présente deux anciennes DSP pour les réseaux de Serves Erôme Gervans et de Larnage. Le second comprend une DSP unique. Le SID a renouvelé les DSP du réseau de Larnage en 2015 et celle du réseau d'Etoile-Livron en 2017⁴⁸.

⁴⁶ Procédure adaptée en 2014 pour la mission d'assistance à l'audit des contrats de fourniture d'énergie et la passation d'un marché de fourniture d'énergie, et appels d'offres ouverts en 2015, 2017 et 2019.

⁴⁷ Article L. 1411-1 du CGCT.

⁴⁸ La DSP du réseau de Serves Erôme Gervans avait été renouvelée en 2010 par le syndicat intercommunal d'irrigation de Serve Erôme Gervans.

Pour ces renouvellements, le SID s'est appuyé sur un assistant à maîtrise d'ouvrage, dont les audits sur chacune des DSP à renouveler ont relevé les points à améliorer. Ces audits, selon les chiffres des délégataires, font apparaître un déséquilibre de l'exploitation au détriment du délégataire, ainsi qu'une sous-évaluation des investissements pour renouveler les équipements.

Les rapports établis par le SID pour ces deux DSP indiquent que le passage en régie directe ne permettrait pas de gains d'efficience, et que le maintien en DSP est souhaitable, sans pour autant apporter de justificatifs chiffrés. Le SID considère aussi que le choix de la DSP favorise le renouvellement du matériel vieillissant, le délégataire pouvant plus facilement avancer le financement des investissements. Les rapports auraient pu mentionner les coûts de l'assistance technique du bureau chargé des audits, respectivement de 11 340 € pour le réseau de Larnage et de 14 280 € pour le réseau d'Etoile Livron⁴⁹.

Le conseil syndical a validé le principe du maintien de la DSP lors de ses séances du 28 avril 2015 et du 22 juin 2017. Il était envisagé une concession sur sept ou 12 ans pour le réseau de Larnage en fonction des réponses, et une concession de 12 ans pour le réseau Etoile Livron.

Le choix d'une DSP peut être pertinent en l'absence de compétences en interne pour gérer un service, ou pour le transfert d'un risque, qu'il soit technique, juridique ou commercial, auprès d'un délégataire privé. En l'espèce, le SID dispose des compétences en interne, au vu de la gestion des autres réseaux du département ; la stabilité du nombre de clients desservis est un indice de l'absence de risque économique du service rendu. Le SID gagnerait donc à analyser davantage l'opportunité et le résultat des DSP, à un niveau syndical et non territorial, pour bien mesurer l'utilité du recours à cette modalité de gestion.

7.2.2- Une passation dans des délais très contraints qui ne favorisent pas une bonne mise en concurrence

Le renouvellement d'une DSP obéit à une procédure précise prévue aux articles L. 1411-1 et suivants du CGCT. Dans les deux procédures examinées, le formalisme a été respecté, notamment les différentes validations par le comité syndical. Néanmoins, les procédures n'ont pas été suffisamment anticipées et les délais ont parfois été courts.

Pour le renouvellement de la DSP du réseau de Larnage, l'ancienne DSP a dû être prolongée d'un an, jusqu'au 31 décembre 2015, pour permettre de mener la procédure dans les délais requis. La délibération de principe de la DSP a été prise le 28 avril 2015 et la délibération finale du choix du délégataire est intervenue le 23 novembre 2015 pour un début de mise en service au 1^{er} janvier 2016.

La précédente DSP d'Etoile-Livron prenait fin le 31 décembre 2017. La délibération de principe sur la DSP a été validée en comité syndical le 22 juin 2017 et la DSP a été attribuée le 28 novembre 2017.

Toutes les étapes de procédure des DSP ont été respectées, mais les délais apparaissent courts, notamment pour la phase de négociation qui a eu lieu en moins d'un mois.

⁴⁹ Le rapport concernant ce dernier réseau ne fait pas mention d'un incident survenu en 2014 avec la SAUR : dans le cadre des études du projet d'Allex-Montoison, la SAUR a fourni des relevés erronés au bureau d'étude en 2012, ce qui a eu pour conséquence d'invalider de fait le premier audit et de produire un projet rectifié en 2016.

7.2.3- Des lacunes dans le suivi de l'exécution

Dans les trois DSP, le délégataire est rémunéré par la facturation de l'eau aux irrigants, comprenant, comme pour le SID, une partie abonnement (redevance fixe proportionnelle à la surface souscrite (RFS) et redevance fixe proportionnelle au débit souscrit (RFD)) et une partie consommation. La rémunération du délégant est assurée par une surtaxe dénommée part collectivité, collectée par le délégataire ; cette surtaxe est versée en deux temps : un acompte de 45 % au 1^{er} juin de l'année n-1 et le solde au 1^{er} décembre de l'année n-1.

Les DSP de Larnage et Etoile-Livron proposent des tarifs supérieurs à la moyenne du SID, 446 € HT. La facture-type pour une prise, une surface d'un hectare, un débit de 7 m³/h et une consommation de 3 000 m³/ha est de 578 € HT à Larnage et de 455 € HT à Etoile-Livron. La DSP de Serves est en-dessous de cette moyenne avec une facture-type à 400 € HT.

Les contrats de délégation des trois réseaux prévoient les obligations du délégataire, notamment en termes de performance, de continuité et de qualité du service, de transparence de l'information ou d'entretien du patrimoine. Le non-respect de ces obligations est sanctionné par l'application de pénalités.

Le contrôle de l'application des obligations contractuelles du délégataire doit pouvoir être effectué grâce à la remise de documents obligatoires :

- ♦ deux fois par an, par des documents prévus à l'article D. 8222-5 code du travail ;
- ♦ tous les ans, un rapport annuel du délégataire, un compte-rendu financier et un compte-rendu technique à remettre avant le 1^{er} juin N+1, un état des travaux ;
- ♦ tous les trois ans, un état comparatif entre le plan prévisionnel du renouvellement et les équipements renouvelés.

Le délégataire a une obligation de performance ; le réseau doit atteindre un certain niveau de rendement⁵⁰ sous peine de pénalité calculée sur la base du volume perdu. Le rendement cible est fixé à 80 % en moyenne sur trois ans consécutifs pour le réseau d'Etoile-Livron. Après vérification dans les rapports du délégataire, l'objectif n'est atteint ni en 2018, 74,5 %, ni en 2019, 76,3 %. À moins que le rendement n'atteigne 89,2 % en 2020, le SID sera fondé à demander l'application de la pénalité prévue dans la convention de DSP.

Les rapports du délégataire ne comportent pas l'ensemble des informations nécessaires pour un bon contrôle de la DSP ; par exemple, les dates de facturation ne sont pas précisées alors que les retards sont sanctionnés⁵¹.

Face aux difficultés pour assurer le suivi de la DSP en interne, le SID a confié à un bureau d'audit une mission de contrôle de la DSP d'Etoile-Livron à compter de 2020 pour six ans maximum (un an de reconduction tacite). Cette prestation est facturée 2 436 € par an pour l'analyse des documents fournis par le délégataire, avec un surcoût de 1 008 € la première année pour étudier les précédents rapports, et un surcoût de 1 008 € un an sur deux pour une visite sur site. Les DSP du territoire d'Hermitage restent suivies en interne.

Le suivi de la DSP représente un coût important pour le SID, ce qui doit l'engager à réévaluer la pertinence de cette modalité de gestion avec la gestion en régie directe, afin d'éviter de cumuler les frais de passation et de supervision aux frais de gestion classiques.

⁵⁰ Volumes consommés/volumes distribués.

⁵¹ Un retard de facturation (31 mars pour la part fixe et 31 décembre pour la part proportionnelle) est sanctionné par une pénalité de 100 € par jour de retard.

8- LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

8.1- Les effectifs

8.1.1- Des effectifs constitués pour l'essentiel de personnels techniques

Après une montée en puissance dans les années suivant la création du SID, en lien avec l'élargissement du périmètre de l'activité, les effectifs se stabilisent à compter de 2017 à 48 agents, soit 46,69 ETP. Le tableau des emplois permanents est régulièrement mis à jour. La dernière délibération a été adoptée le 18 novembre 2019 pour l'année 2020.

Tableau 20 : Évolution des effectifs du SID au 1^{er} janvier

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Effectif physique	38	41	46	50	48	47	47	48
Équivalents temps plein (ETP)	34,69	39,17	44,17	48,69	46,49	46,49	45,49	46,69

Source : données SID

En 2020, les services du SID sont structurés comme suit :

- une direction générale composée de 11 personnes, assurant les fonctions de management (direction générale des services et direction d'exploitation), administratives, de comptabilité et de gestion des ressources humaines ;
- quatre services dits « support »⁵² comptant 14 agents, viennent en appui à l'exploitation : la gestion des abonnés, la maintenance électromécanique, les marchés publics et les travaux publics ;
- trois antennes territoriales d'exploitation regroupant 23 salariés (antennes « Plaine de Valence », « Plaine de Romans » et « Plaine de la Valdaine ») assurant l'exploitation et l'entretien des réseaux et les relations avec les irrigants.

Les services techniques - exploitation, maintenance et travaux publics ainsi que le directeur d'exploitation - constituent 79 % de l'effectif, soit 38 agents, et les fonctions administratives 21 %, soit dix agents.

8.1.2- La coexistence de deux statuts d'emploi au sein du syndicat

Le syndicat-régie étant en charge d'un service public industriel et commercial (SPIC), son personnel est soumis au droit du travail, hormis le directeur général et le comptable⁵³.

Le personnel de droit privé du SID est régi par un accord d'entreprise adopté en 2014 et dénommé « *contrat de gestion sociale* ». Le personnel de droit public du SID est régi par les dispositions légales et réglementaires ainsi que par certaines dispositions du contrat de gestion sociale concernant les primes (cf. infra) et du règlement intérieur concernant le temps de travail et les conditions d'hygiène et de sécurité (cf. infra).

Dans un avis n° 340127 du 3 juin 1986, le Conseil d'État a indiqué que les fonctionnaires territoriaux conservent le bénéfice de leur statut lorsqu'ils sont affectés à un SPIC dépourvu de personnalité morale distincte de celle de la collectivité à laquelle ils sont rattachés. Il est ainsi possible de maintenir le statut des fonctionnaires recrutés par voie de mutation dans une collectivité ou un établissement gérant exclusivement un SPIC. Tout recrutement ultérieur de personnel est soumis au droit du travail, hormis le directeur et le comptable, et le recrutement de fonctionnaires ne peut se faire que par détachement, disponibilité ou mise à disposition⁵⁴.

⁵² La direction générale et les services dits « support » sont situés au siège du syndicat.

⁵³ Jurisprudence CE, 8 mars 1957, n°15219, Jalenques de Labeau.

⁵⁴ Question écrite n° 46683, JOAN 31 mars 2015, page 2495.

À ce jour, sur 48 employés, seuls neuf ont le statut de fonctionnaires territoriaux : la directrice générale des services, une assistante comptable, six agents d'exploitation et un agent technique du service travaux publics. Tous les nouveaux recrutements sont effectués conformément au droit du travail, mis à part l'emploi de directeur général des services créé au 1^{er} janvier 2020 qui est soumis au statut de la fonction publique territoriale.

Parmi les personnels de droit privé, deux agents n'ont pas de contrat de travail écrit. La signature de contrat doit être recherchée pour sécuriser la situation juridique des salariés et pour le bon déroulement des opérations comptables de paiement des rémunérations.

8.2- Les éléments de rémunération

Les compléments indemnitaires sont fixés par délibération⁵⁵ pour les fonctionnaires et par le contrat de travail et l'accord d'entreprise pour les salariés de droit privé.

Diverses primes s'ajoutent à la rémunération de base de chaque salarié de droit privé, fixée par le contrat de travail⁵⁶, telles qu'un treizième mois, une prime de vacances, une prime d'ancienneté et une « prime d'eau ». Lorsque les salariés remplissent les conditions pour en bénéficier, une prime liée à l'octroi de la médaille du travail ainsi qu'une prime de départ en retraite sont également prévues par le contrat de gestion.

Les primes des agents publics doivent être prévues par un texte législatif ou réglementaire.

L'article 20 du contrat de gestion sociale du SID prévoit que les stipulations sur la prime médaille du travail et sur la prime de départ en retraite s'appliquent à tous les agents du SID, qu'ils soient de droit public ou de droit privé. La prime liée à l'attribution de la médaille du travail et la prime de départ à la retraite bénéficient donc aux agents de droit public, titulaires ou contractuels⁵⁷, ce qui est irrégulier en l'absence de fondement légal ou réglementaire. Pour les événements précités, seules des gratifications de montants limités sous forme de prestations d'action sociale peuvent être attribuées.

L'article 19.4 du contrat de gestion sociale prévoit le versement d'une « prime d'eau » aux salariés de droit privé, qui vise l'accès du personnel au service d'arrosage à des conditions privilégiées⁵⁸. Le montant de la prime est déterminé chaque année en fonction du prix de vente de l'eau d'irrigation par le SID⁵⁹. Cette prime n'a pas de base légale car elle équivaut à accorder la gratuité du service ou du moins un tarif préférentiel aux personnels⁶⁰, ce qui s'analyse comme une libéralité ou un avantage en nature qui ne trouve pas de contreparties⁶¹. Divers principes s'opposent à la gratuité, directe ou indirecte, de l'accès à un SPIC pour les agents. Les SPIC doivent être financés par des recettes tirées de l'exploitation et notamment, des tarifs payés par les usagers. Les différences tarifaires doivent être justifiées par la situation de l'utilisateur au regard du service. Les personnels du syndicat ne sont pas, vis-à-vis du service de l'irrigation, dans une situation distincte de celle des autres usagers non professionnels du service. Leur situation méconnaît le principe d'égalité des usagers du service public.

⁵⁵ Délibération du 1^{er} octobre 2013 : régime indemnitaire du cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux ; délibération du 8 février 2014 : fixation du régime indemnitaire des agents publics du SID ; délibération du 20 mars 2018 : IFSE et CIA ; délibération du 28 mai 2019 : indemnités horaires pour travaux supplémentaires ; délibération du 18 novembre 2019 : IFSE et CIA pour les attachés territoriaux.

⁵⁶ Articles 18 et 19 du contrat de gestion sociale.

⁵⁷ Articles 20.1 et 20.2 du contrat de gestion sociale.

⁵⁸ Le personnel de l'ancien syndicat du canal de la Bourne bénéficiait de la gratuité de l'accès au service. La « prime d'eau » a été instaurée par le SID afin de maintenir cet avantage aux agents suite à la fusion des syndicats.

⁵⁹ 106,66 € pour l'année 2019.

⁶⁰ Les agents ne payant réellement que leur consommation d'eau et la redevance à l'agence de l'eau. Cf. délibération fixant les tarifs 2020 pour les usagers non-professionnels.

⁶¹ Contreparties dans des contraintes liées au service, comme pour le logement, avec la convention d'occupation précaire avec astreinte, article R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques.

Au surplus, cette prime constitue un avantage en nature, entrant dans l'assiette des cotisations et contributions sociales. Il doit donc être mis fin à cet avantage.

8.3- Les frais de déplacement

Les frais de mission et déplacement sont significatifs pour une structure telle que le SID et augmentent fortement, notamment une hausse de 45 % du poste « voyages et déplacements ».

Tableau 21 Frais de déplacement, missions et réception en €

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2019-2014
c/625 Déplacements, missions, réceptions	9 928,70	8 257,64	9 864,35	13 755,31	11 946,06	12 170,93	+ 22,6 %
dont voyages et déplacements c/ 6251	7 708,71	7 365,68	8 146,99	12 588,72	10 519,61	11 184,79	+ 45,1 %
dont réceptions c/ 6257	2 219,99	891,96	1 717,36	1 166,59	1 426,45	986,14	- 55,6 %

Source : comptes de gestion

Le SID a indiqué que l'essentiel de la hausse des frais de déplacement constatée entre 2016 et 2017 est lié à la prise en charge d'un nombre important de repas pris par les salariés en dehors de leur résidence administrative et hors domicile, plus importante en 2017 qu'en 2016. 444 repas ont été pris en charge en 2016 et 859 en 2017, soit une augmentation de 93 %.

Une partie de l'augmentation est liée au fait que l'un des restaurants fréquentés par les agents a facturé 13 mois en 2017, soit une centaine de repas de plus, correspondant à des repas pris en novembre 2016. Après correction de cette anomalie, le SID explique l'augmentation de + 41 % par une activité des travaux en régie plus importante en 2017 sur le secteur de l'Ecançière.

Le syndicat doit adopter une délibération fixant les règles et les montants maxima en matière de remboursement des frais de déplacement pour éviter toute dérive et harmoniser les situations des agents privés et publics. Le SID devra exiger des justificatifs à l'appui de toute demande de remboursement.

8.4- Le suivi du temps de travail

8.4.1- Un régime de temps de travail annuel affecté de faiblesses juridiques

Le contrat de gestion sociale fixe le temps de travail pour l'ensemble des personnels du syndicat. Il prévoit deux régimes distincts :

- ♦ un régime pour les personnels d'exécution, applicable au personnel technique de terrain et à deux agents administratifs au siège⁶², est basé sur un temps de travail annualisé ;
- ♦ un régime pour le personnel d'encadrement est basé sur le principe du « forfait jours »⁶³ avec un maximum de 216 jours travaillés par an.

Ces régimes s'inscrivent dans la durée légale annuelle du temps de travail, soit 1 607 heures.

Les modalités de réalisation de la journée de solidarité ne sont précisées ni dans le contrat de gestion sociale pour les salariés de droit privé, ni dans une délibération pour les agents de droit public, ce qui devra être corrigé.

⁶² Les autres agents administratifs non cadres ont un temps de travail non annualisé.

⁶³ Dans la fonction publique, le forfait jours est prévu par l'article 10 du décret n° 2000-815 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail. Il doit être organisé par une délibération prise par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement pour être applicable aux agents dudit organisme.

S'agissant du forfait-jour, le contrat de gestion sociale ne peut instaurer cette modalité d'aménagement du temps de travail pour les cadres fonctionnaires ou contractuels de droit public sans délibération du conseil syndical prise après avis du comité technique compétent pour déterminer les modalités et appliquer ce régime horaire aux agents publics⁶⁴.

Le suivi du temps de travail des personnels non soumis au forfait-jours annuel n'est pas réalisé pour tous les personnels. Seuls les techniciens en poste dans les territoires établissent une fiche hebdomadaire de suivi des horaires, saisie informatiquement dans les applications métier⁶⁵. Les personnels des services administratifs et supports ne sont soumis à aucun suivi du temps de travail. Le SID n'est donc pas en mesure d'attester de la réalisation du temps de travail légal annuel. Il conviendra de mettre en place un système permettant un suivi effectif et exhaustif du temps de travail des personnels non soumis au forfait jour.

8.4.2- Un manque d'encadrement et de suivi des heures supplémentaires et astreintes

Pour les agents publics, les conditions de réalisation et de rémunération des heures supplémentaires et astreintes doivent être précisées par délibération. Pour les salariés de droit privé, ces éléments doivent être fixés par la convention collective ou l'accord d'entreprise ainsi que par le règlement intérieur de la société.

Au SID, le cadre des astreintes et heures supplémentaires est précisé par le contrat de gestion sociale aux articles 21 et 22. Deux délibérations du 8 février 2014 et du 28 mai 2019 instaurent les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) pour les agents publics. S'agissant des astreintes, aucune délibération n'en fixe le cadre de réalisation et d'indemnisation et seul un renvoi aux textes applicables aux agents territoriaux est mentionné dans le contrat de gestion sociale.

Le syndicat devra adopter une délibération fixant le cadre de réalisation et d'indemnisation des astreintes et heures supplémentaires pour les personnels soumis à ces contraintes de service⁶⁶.

Les agents s'organisent directement pour la planification des périodes d'astreinte, en lien avec le responsable d'équipe, à raison d'une semaine d'astreinte par mois et par agent en moyenne sur la période d'irrigation. Le planning prévisionnel est ensuite validé par la direction. Le syndicat n'a aucune vision globale de leur mise en œuvre et ne dispose d'aucun élément quantitatif et financier relatif aux heures supplémentaires et astreintes réalisées.

La rémunération des astreintes et heures supplémentaires pouvant avoir un coût élevé, et afin de prévenir toute dérive dans l'organisation de ces modalités de service, le SID est invité à mettre en place un suivi en volume et en montant des astreintes et heures supplémentaires réalisées par son personnel afin d'identifier et de prévenir toute évolution anormale.

8.5- La fonction ressources humaines

Au sein du SID, la gestion des ressources humaines repose sur plusieurs agents, sans qu'un référent soit clairement identifié ; les enjeux se sont longtemps limités au recrutement et à la rémunération. Certains aspects, pourtant stratégiques, ont été négligés comme l'évaluation professionnelle, l'hygiène et la sécurité ou la formation des personnels.

⁶⁴ En application des dispositions de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et de l'article 10 du décret du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

⁶⁵ Pour l'établissement de la paie et la comptabilité analytique (calcul des coûts des travaux en régie).

⁶⁶ Les agents d'exploitation, les trois encadrants techniques intermédiaires ainsi qu'un agent technicien au siège affecté au suivi canal de la Bourne assurent des astreintes. Les cadres et agents administratifs ainsi que le personnel d'atelier n'assurent ni astreintes ni heures supplémentaires.

8.5.1- Des lacunes dans la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité

L'absentéisme, exprimé en jours d'absence par agent, est élevé, notamment les absences en maladie ordinaire et accident du travail. Les absences pour raison de santé se situent au-dessus du nombre moyen de jours constaté au niveau de la fonction publique territoriale (FPT) en 2018 : 19,2 jours d'absence pour raison de santé au sein du SID, 13,7 jours dans la FPT⁶⁷.

Tableau 22 : Absences pour raison de santé en nombre de jours

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Maladie ordinaire	Données non disponibles	Données incomplètes - absences >1 semaine	Détail non connu	270	498	580	454
Maladie professionnelle				0	10	165	32
Accident du travail				257	0	160	95
Total	ND	547	1 066	527	508	905	581
Nombre moyen de jours d'absence pour raison de santé par agent SID	ND	13,3	26	11,7	10,6	19,2	12,1

Source : données communiquées par le SID, d'après les rapports annuels d'activité, calculs CRC

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le SID a apporté certains éléments d'explication, notamment sur la constitution de son effectif, en majorité des ouvriers dont la moyenne d'âge est plutôt élevée : au 31 décembre 2019 les agents techniques, travaillant sur le terrain, représentaient 57% de l'effectif et leur moyenne d'âge était de 46 ans.

Le SID ne dispose pas d'un document unique⁶⁸ pour évaluer des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, ni de plan d'actions pour mettre en place des mesures de prévention, documents qu'il conviendra d'élaborer dans les meilleurs délais. Cette démarche est d'autant plus nécessaire que la plupart des salariés assurent des fonctions techniques et travaillent dans des situations à risques⁶⁹. Le SID pourra utilement se baser sur le DUERP élaboré par l'ancien syndicat de la plaine de Romans, document qui n'a pas été mis à jour depuis la création du SID, et sur celui de l'ancien syndicat du canal de la Bourne établi en 2007.

8.5.2- La formation des personnels limitée aux exigences réglementaires

Il n'existe pas de plan de formation au sein du SID. Un inventaire des besoins avait été réalisé en 2016 mais il n'a été ni formalisé ni mis en œuvre.

La formation des agents se limite aux obligations réglementaires et concerne principalement les techniciens. Les agents techniques suivent des formations :

- ♦ liées aux habilitations électriques, avec une fréquence de recyclage de trois ans ;
- ♦ relatives à la conduite d'engins⁷⁰, pour le chariot élévateur et le tractopelle ;
- ♦ pour le maniement des vannes de régulation avec une société spécialisée ;
- ♦ sur le montage et la maintenance de pompes immergées.

L'élaboration d'un plan de formation pluriannuel pourrait permettre de planifier et formaliser les actions à mettre en œuvre tout en incluant la formation professionnelle des personnels administratifs et des formations à l'hygiène et la sécurité au travail et/ ou au maniement des machines dangereuses en direction des personnels d'exploitation en poste dans les antennes territoriales.

⁶⁷ Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2019, figure 8.4-2 page 578.

⁶⁸ Article R. 4121-1 du code du travail. Document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP).

⁶⁹ Travail en extérieur, interventions sur des installations haute tension, réalisation de travaux sur les réseaux, maniement d'engins.

⁷⁰ Certificat d'aptitude à la conduite en sécurité (CACES).

8.5.3- Des outils de gestion insuffisamment mobilisés, traduisant l'absence de pilotage des ressources humaines

La bonne tenue des dossiers individuels est relevée. La composition des dossiers est homogène et les documents y sont classés thématiquement et chronologiquement. Ils comportent une partie médicale (avis d'arrêt de travail et arrêtés de placement en congés pour raisons de santé pour les agents publics) individualisée dans une sous-chemise dédiée.

L'absence récurrente d'évaluation des personnels a été constatée. Parmi les dossiers étudiés, seuls ceux relatifs aux agents publics⁷¹ comportent des éléments de compte rendu d'évaluation, sans que le rythme annuel de l'évaluation soit respecté⁷². Les salariés de droit privé ne font l'objet d'aucun entretien professionnel biennal⁷³. En conséquence, les revalorisations de rémunération, prévues par l'article 23 du contrat de gestion sociale, ne s'appuient sur aucun élément objectif. Il conviendra d'évaluer tous les personnels dans le respect des dispositions législatives et réglementaires applicables.

Le syndicat ne dispose d'aucun projet de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). Le personnel est plutôt vieillissant, 23 agents ont plus de 50 ans sur un effectif de 48 agents au 1^{er} janvier 2020. Cinq départs en retraite sont prévus d'ici fin 2021, soit 10 % de l'effectif. Ces éléments, combinés aux difficultés de recrutement du personnel technique, doivent inciter le SID à engager une réflexion et une anticipation des besoins et des recrutements.

Les faiblesses de gestion relevées mettent en évidence l'absence d'un référent ressources humaines au sein du syndicat. La gestion des ressources humaines s'est jusqu'ici centrée sur l'élaboration de la paie. La directrice adjointe était la seule salariée formée aux opérations de préparation de la paie, faisant peser un risque de blocage important en cas d'indisponibilité.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le SID a indiqué avoir identifié une personne référente des ressources humaines dans l'organigramme dès septembre 2020.

⁷¹ Exemples relevés : un adjoint technique territorial principal de 1^{ère} classe évalué en 2015 et 2019 ; un adjoint technique évalué en 2015, 2017 et 2019 ; un adjoint administratif évalué en 2015, 2017, 2018 et 2019.

⁷² Article 76 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et article 1-3 du décret du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

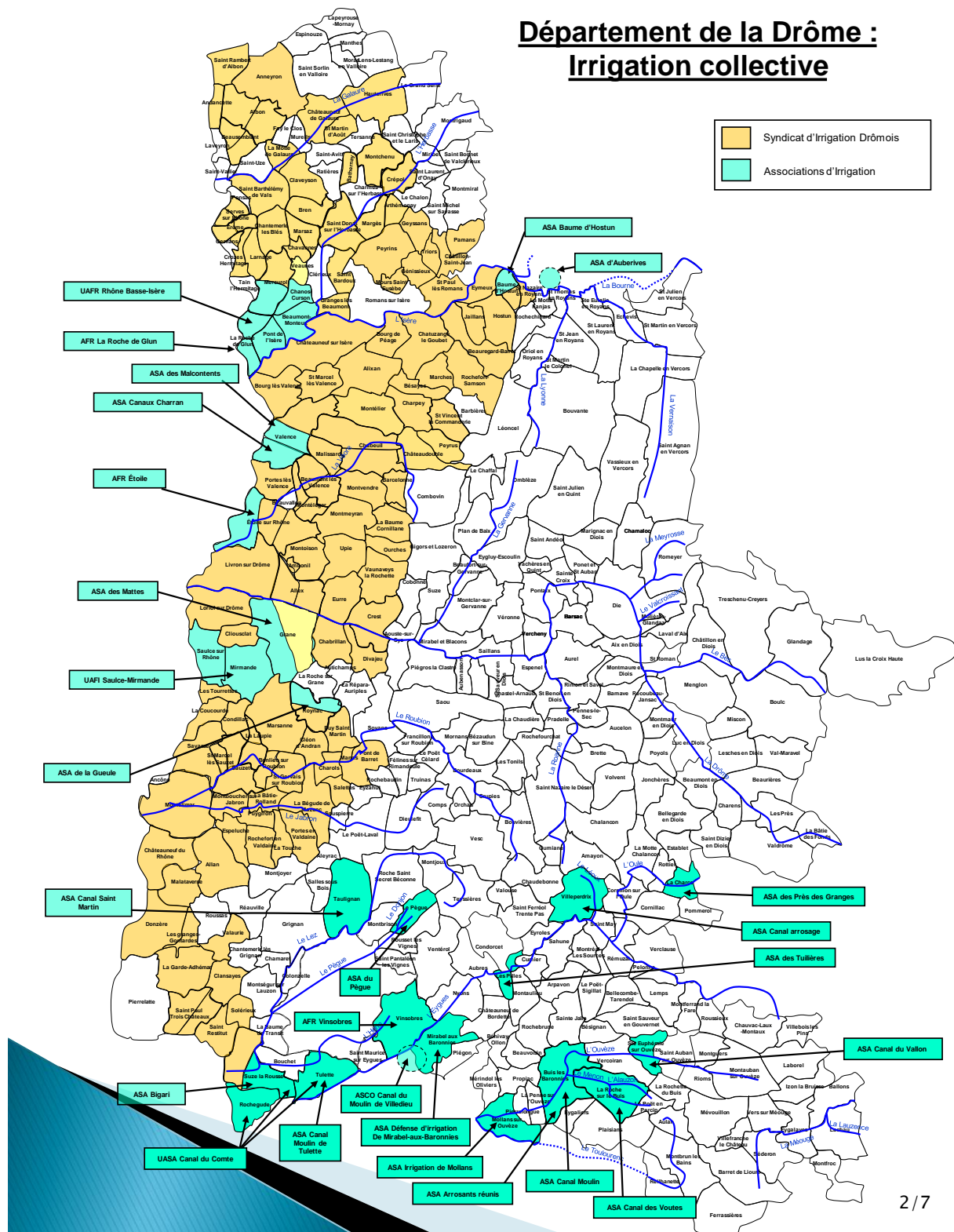
⁷³ Article L. 6315-1 du code du travail.

9- ANNEXES**9.1- ANNEXE 1 : Les communes membres du SID au 1^{er} janvier 2019****Tableau 23**

Commune	Adhésion	Commune	Adhésion
ALBON	01/01/2014	LARNAGE	01/01/2014
ALIXAN	01/01/2013	LAVEYRON	01/01/2014
ALLAN	01/01/2013	LES GRANGES-GONTARDES	01/01/2014
ALLEX	01/01/2013	LES TOURRETTES	01/01/2013
ANDANCETTE	01/01/2014	LIVRON-SUR-DROME	01/01/2014
ANNEYRON	01/01/2014	LORIOLE	01/01/2014
ARTHEMONAY	09/03/2015	MALATAVERNE	01/01/2013
BARCELONNE	01/01/2013	MALISSARD	01/01/2013
BATHERNAY	09/03/2015	MANAS	01/01/2013
BEAUMONT-LES-VALENCE	01/01/2013	MARCHES	01/01/2013
BEAUREGARD-BARET	01/01/2013	MARGES	09/03/2015
BEAUSEMBLANT	01/01/2014	MARSANNE	01/01/2013
BESAYES	01/01/2013	MARSAZ	09/03/2015
BONLIEU-SUR-ROUBION	01/01/2013	MERCUROL	01/01/2014
BOUGE-CHAMBALUD (38)	01/01/2014	MIRMANDE	09/03/2015
BOURG-DE-PEAGE	01/01/2013	MONTBOUCHER-SUR-JABRON	01/01/2013
BOURG-LES-VALENCE	01/01/2013	MONTCHENU	09/03/2015
BREN	09/03/2015	MONTELEGER	01/01/2013
CHABEUIL	01/01/2013	MONTELIER	01/01/2013
CHABRILLAN	01/01/2013	MONTELMAR	01/01/2013
CHANTEMERLE-LES-BLES	01/01/2014	MONTMEYRAN	01/01/2013
CHARMES-SUR-L'HERBASSE	09/03/2015	MONTOISON	01/01/2013
CHAROLS	01/01/2013	MONTVENDRE	01/01/2013
CHARPEY	01/01/2013	MOURS-SAINT-EUSEBE	01/01/2013
CHATEAUDOUBLE	01/01/2013	OURCHES	01/01/2013
CHATEAUNEUF-DE-GALAURE	01/01/2014	PARNANS	01/01/2013
CHATEAUNEUF-DU-RHONE	01/01/2013	PEYRINS	01/01/2014
CHATEAUNEUF-SUR-ISERE	01/01/2013	PEYRUS	01/01/2013
CHATILLON-SAINT-JEAN	01/01/2013	PONT-DE-BARRET	01/01/2013
CHATUZANGE-LE-GOUBET	01/01/2013	PORTES-EN-VALDAINE	01/01/2013
CHAVANNES	09/03/2015	PORTES-LES-VALENCE	01/01/2013
CLANSAYES	01/01/2014	PUYGIRON	01/01/2013
CLAVEYSON	01/01/2014	PUY-SAINT-MARTIN	01/01/2013
CLEON D'ANDRAN	01/01/2013	ROCHEFORT-EN-VALDAINE	01/01/2013
CLIOUSCLAT	01/01/2014	ROYNAC	01/01/2013
CONDILLAC	01/01/2013		
CREPOL	09/03/2015	SAINT-BARDOUX	01/01/2014
CREST	01/01/2013	SAINT-BARTHELEMY-DE-VALS	01/01/2014
CROZE-HERMITAGE	01/01/2014	SAINT-DONAT-SUR-L'HERBASSE	09/03/2015
DIVAJEU	01/01/2013	SAINT-GERVAIS-SUR-ROUBION	01/01/2013
DONZERE	01/01/2014	SAINT-LATTIER (38)	01/01/2013
EROME	01/01/2014	SAINT-MARCEL-LES-SAUZET	01/01/2013
ESPELUCHE	01/01/2013	SAINT-MARCEL-LES-VALENCE	01/01/2013
ÉTOILE-SUR-RHONE	01/01/2013	SAINT-MARTIN-D'AOUT	01/01/2014
EURRE	01/01/2013	SAINT-NAZAIRE-EN-ROYANS	01/01/2013
EYMEUX	01/01/2013	SAINT-PAUL-LES-ROMANS	01/01/2013
GENISSIEUX	01/01/2013	SAINT-PAUL-TROIS-CHATEAUX	01/01/2014
GERVANS	01/01/2014	SAINT-RAMBERT-D'ALBON	01/01/2014

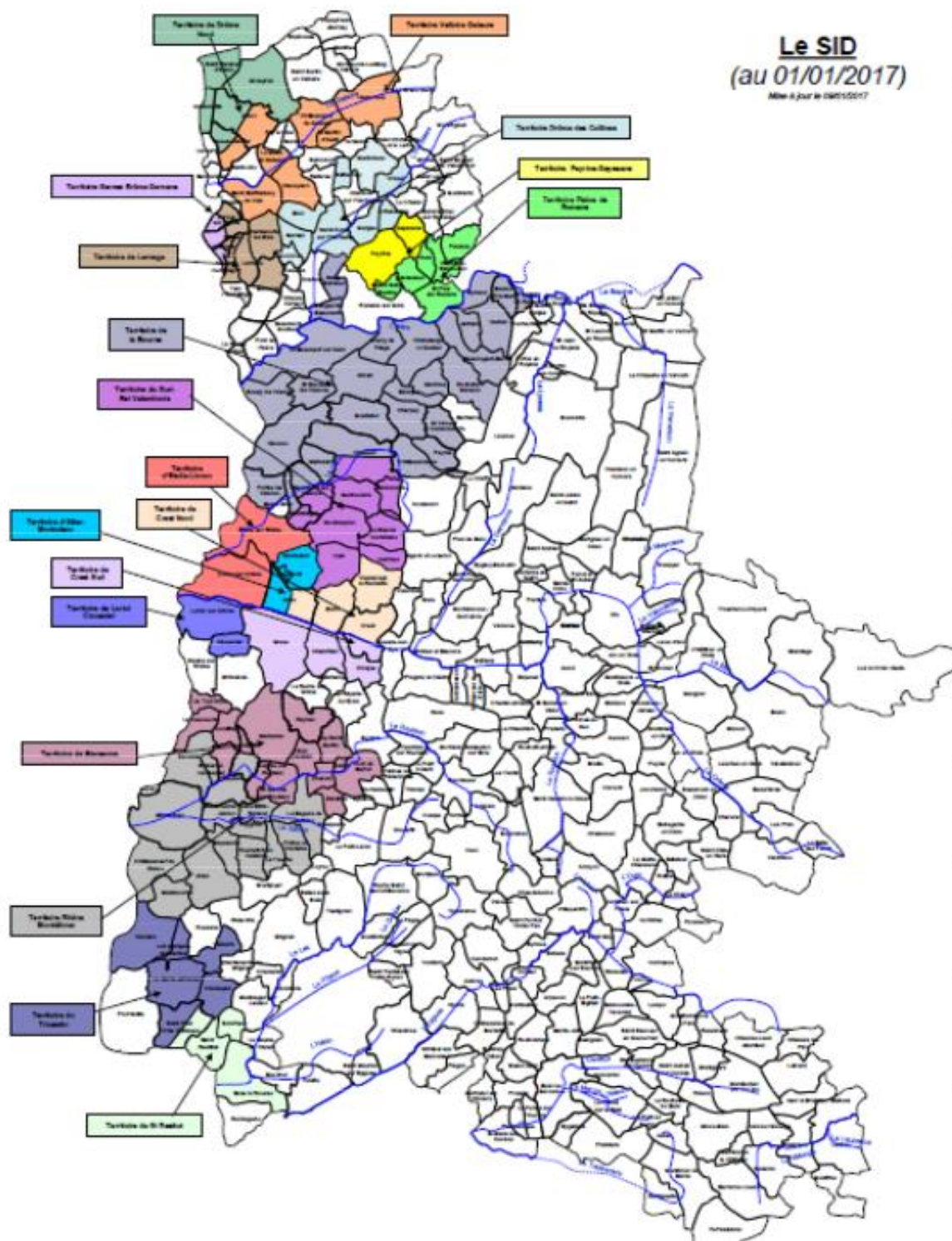
Commune	Adhésion	Commune	Adhésion
GEYSSANS	01/01/2014	SAINT-RESTITUT	01/01/2014
GRANE	01/01/2013	SAINT-UZE	01/01/2014
GRANGES-LES-BEAUMONT	01/01/2014	SAINT-VINCENT-LA-COMMANDERIE	01/01/2013
HAUTERIVES	01/01/2014	SALETTES	01/01/2013
HOSTUN	01/01/2013	SAULCE	09/03/2015
JAILLANS	01/01/2013	SAUZET	01/01/2013
LA BATIE-ROLLAND	01/01/2013	SAVASSE	01/01/2013
LA BAUME CORNILLANE	01/01/2013	SERVES-SUR-RHONE	01/01/2014
LA BAUME D'HOSTUN	01/01/2013	SOLERIEUX	01/01/2014
LA BEGUDE DE MAZENC	01/01/2013	SUZE-LA-ROUSSE	01/01/2014
LA COUCOURDE	01/01/2013	TRIRS	01/01/2013
LA GARDE-ADHEMAR	01/01/2014	UPIE	01/01/2013
LA LAUPIE	01/01/2013	VALAURIE	01/01/2014
LA MOTTE-DE-GALAURE	01/01/2014	VALENCE	01/01/2013
LA TOUCHE	01/01/2013	VAUNAVEYS-LA-ROCHETTE	01/01/2013

Source : statuts 2020



Source : schéma directeur du SID - Décembre 2019

9.3- ANNEXE 3 : L'organisation territoriale du SID en 2017



Source : rapport d'activité 2019 du SID



SYNDICAT D'IRRIGATION DROMOIS

Siège Administratif :

23 rue des Tilleuls - 26120 MONTELIER

Tél : 04.75.58.75.55 – Site Web : <https://syndicat-irrigation-dromois.fr>

heures d'ouverture : du lundi au jeudi : 7 h 30-12 h et 13 h-16 h 30 et vendredi : 7 h 30-12 h et 13 h-16 h

Envoyé en préfecture le 27/07/2021

Reçu en préfecture le 27/07/2021

Affiché le

SLO

ID : 026-212601983-20210722-20210722_301D-DE

Affaire suivie par :
Sophie Lasausse
Directrice Générale des Services
☎ 07.87.25.74.84
✉ lasausse.sophie@siid.fr

Madame Marie-Christine DOKHELAR
Présidente de la Chambre Régionale des Comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
124, boulevard Vivier-Merle
CS23624
69503 LYON CEDEX 3

A Montélier, le 22 février 2021

Vos réf : courrier n° D210145

Madame la Présidente,

Par courrier cité en référence, vous m'avez adressé la version définitive du rapport réalisé par la Chambre concernant l'examen de la gestion 2013-2019 du SID.

Avant toute chose, je souhaite faire un bref retour en arrière sur le SID et son origine.

Si aujourd'hui le SID peut sembler n'être qu'un outil économique s'adaptant au plus près des exigences politiques actuelles, notamment en matière environnementale, il ne faut pas oublier que les résultats obtenus aujourd'hui l'ont été par des hommes engagés, des paysans soucieux et inquiets devant l'évolution du monde et de leur métier.

Les huit plus anciens réseaux collectifs déjà structurés en syndicats intercommunaux se sont d'abord rapprochés de façon informelle en 2012, avec les mêmes objectifs :

- Partager leurs expériences techniques et administratives.
- Comparer leurs coûts d'exploitation et de gestion.
- Maintenir les prix au plus bas.
- La volonté d'aller vers une régie commune et, pour certains, de mettre fin à l'affermage par des sociétés privées.

Ce fut le premier acte, puis les prémices de réformes administratives et surtout de l'approche de la loi NOTRE (2015) qui aurait attribué la compétence irrigation aux agglomérations.

Nous avons alors choisi après échange avec les services de l'Etat de constituer le SID, avec l'engagement d'inclure en 2014 les autres syndicats intercommunaux du département.

La création du SID a permis d'afficher un interlocuteur unique face aux différents partenaires institutionnels mais aussi de rationaliser la gestion des anciens syndicats. Elle a également mis en évidence les insuffisances dans la gestion financière de certains anciens syndicats et notamment l'absence d'amortissement d'actifs qui aurait pénalisé à court terme ces structures et que le SID continue, aujourd'hui encore, à assumer.

Tout ce travail n'a été possible que grâce à l'engagement des responsables de nos syndicats qui ont su convaincre chacun dans leur secteur les agriculteurs, malgré leurs différences et leurs réticences (climat, ressources en eau, prix de l'eau, cultures, efforts déjà consentis).

Il est également à souligner qu'il est l'un des rares exemples de structure intercommunale en France gérant des réseaux d'irrigation collective à une échelle départementale.

L'aboutissement est pour moi une réussite et même s'il y a encore quelques aménagements à apporter, le rapport de la Chambre le montre. Il faudra toutefois le faire toujours avec le même esprit : respect de la base et de la profession en restant toujours comme nous avons réussi à le faire hors des pressions partisans ou militantes, qu'elles soient territoriales, politiques, syndicales, urbanistiques ou environnementalistes.

Sur le rapport en lui-même et ses préconisations, j'en partage la plupart et nous avons d'ores et déjà commencé à y apporter des réponses :

- Mise en place d'une procédure d'engagement des dépenses dès septembre 2020,
- Amélioration de la gestion patrimoniale et foncière (avec le début d'une mission de recensement foncier, financée par l'Etat – Ministère de l'Agriculture),
- Suivi des projets, grâce au recrutement d'un poste dédié,
- Amélioration de la gestion des ressources humaines, grâce au redéploiement d'un mi-temps,
- Etc.

Nous nous efforcerons au cours des prochaines années d'améliorer la gestion de ce syndicat encore jeune. Toutefois, il y a un point qui sera particulièrement difficile à mettre en œuvre et j'ai eu l'occasion de l'évoquer au cours de la procédure de contrôle.

Il s'agit de la tarification unique pour les professionnels, qui ne pourra pas aboutir avant, sans doute, une dizaine d'années.

Je tiens à rappeler que de gros efforts ont été faits depuis 7 ans afin de réduire la grille tarifaire qui existait lors de la fusion. Lors de la création du SID, la tarification appliquée par les différents syndicats d'irrigation était très disparate. Tout ou partie des paramètres suivants était utilisé :

- Distinction ou non de catégories d'utilisateurs sur des critères des fois non définis précisément (agricole, particulier, collectif, individuel etc...),
- Part fixe en fonction de la surface souscrite avec ou sans minimum de surface souscrite,
- Part fixe en fonction du débit souscrit avec (ou non) tranches et dégressivité par tranche,
- Part fixe en fonction du nombre de points de distribution de l'utilisateur avec (ou non) dégressivité en fonction du nombre,
- Part au m³ consommé avec (ou non) dégressivité par tranche de consommation,
- Part au m³ consommé redevance agence de l'eau,
- Existence ou non d'un minimum de consommation,
- Existence ou non de quota de consommation.

Le SID a décidé de baser ses prestations de fourniture d'eau sur les paramètres suivants :

- Distinction d'utilisateurs « Professionnels » et « Non professionnels », la distinction est faite par l'existence d'un N° SIRET ou MSA,
- Part fixe proportionnelle à la surface irriguée souscrite et au débit souscrit pour les utilisateurs professionnels,
- Part fixe en fonction du débit souscrit pour les utilisateurs non professionnels,
- Part au m³ proportionnelle au nombre de m³ consommés (sans tranche ni dégressivité),
- Part au m³ proportionnelles au nombre de m³ consommés pour la redevance agence de l'eau,
- Uniformisation des tarifs pour les utilisateurs non professionnels sur l'ensemble du périmètre du SID,
- Uniformisation de la redevance « Agence de l'eau » sur l'ensemble du périmètre du SID,
- Mise en place d'un minimum de consommation en fonction du débit souscrit et d'un quota maximum de consommation.

Deux particularités subsistent :

- dégressivité de la part au m³ par tranche de consommation en faveur des gros consommateurs sur le Territoire d'Etoile-Livron,
- les réseaux de Loriol/Clousclat – Bourne (anciens réseaux) et Tricastin n'ont pas de part fixe proportionnelle à la surface irriguée souscrite.

Les tarifs sont élaborés par territoire en concertation entre les membres du Bureau du SID de la régie d'exploitation, composé du Président, des Vice-Présidents et des représentants de chaque territoire et proposés au comité syndical et conseil d'administration de la régie d'exploitation.

Les points suivants sont pris en compte lors l'élaboration de ces tarifs :

- Equilibrer les dépenses de chaque territoire y compris les dépenses d'amortissement d'actifs et les frais généraux,
- Les recettes liées à la part au m³ doivent à minima couvrir les dépenses d'énergie électrique du territoire,
- Les recettes liées à la part au m³ « agence de l'eau » doivent à minima couvrir les dépenses des redevances de l'agence de l'eau,
- La part fixe de la facture (abonnement) doit à minima couvrir 50% des dépenses du territoire afin de palier aux variations très importantes des consommations chaque année,
- L'économie agricole.

Une recherche de convergence est menée néanmoins. En 2020, une harmonisation a été recherchée par territoire d'irrigation, territoires qui sont désormais au nombre de 9 au lieu de 18 précédemment.

Cet effort se poursuivra, mais s'inscrira dans le temps long.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,
Bernard VALLON



Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :
<https://www.ccomptes.fr>

**Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes**
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624
69503 Lyon Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr