



Syndicat Mixte
des Bassins
Hydrauliques
de l'Isère

Grenoble, le 28 janvier 2022

Monsieur Bernard Lejeune
Président de la CRC Auvergne Rhône Alpes
124-126 Boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 Lyon cedex 03

Dossier suivi par :
Jacques Henry - Tél. 04 76 00 38 60
jacques.henry@ymbhi.fr

Ref : SYMBHI/JH/22-054

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES AUVERGNE-RHÔNE-ALPES					
P	VP	SG	Greffé	RHF	Sec P
Date arrivée : 28 JAN. 2022					
PS1	PS2	PS3	PS4	PS5	PSA
Finance	DOC	MGX	Chargé COM	Chargé mission	Sec PS

Lettre recommandée avec AR N° 2C 141 280 9884 9

Objet : Réponse au rapport définitif de la Chambre Régionale des Comptes

Monsieur le Président,

Par courrier reçu au SYMBHI le 23 décembre 2021, vous me communiquez le rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes concernant la gestion du SYMBHI de 2015 à 2021. Ce syndicat a connu entre 2015 et 2021 des transformations majeures, conduisant à agrandir fortement son périmètre d'action et ses compétences. Il a rassemblé en son sein des équipes techniques et administratives venant de 8 entités différentes. Dans ce contexte très complexe, je prends note des constats positifs de la Chambre dans plusieurs domaines, dont notamment :

- « Le syndicat mixte des bassins hydrauliques de l'Isère s'est progressivement affirmé comme un acteur clé des politiques du « grand cycle de l'eau » du territoire (...) Sa fusion en 2019 avec l'association départementale Isère Drac Romanche (ADIDR) qui gère 250 km de digues a renforcé opportunément le positionnement du syndicat »
- « La situation financière du syndicat est équilibrée par construction et n'appelle pas de remarque de la chambre »
- « même si les EPCI sont seuls compétents pour la gestion de l'eau et des milieux aquatiques et la prévention des inondations, et également seuls habilités à percevoir la taxe instaurée à cet effet, le département reste très présent dans ce domaine, comme la loi le permet. Cet engagement volontariste de la collectivité départementale renforce la crédibilité au SYMBHI. ». Lors de la crise COVID « Sa grande proximité avec le département et une agilité certaine liée à sa taille ont permis au SYMBHI d'honorer ses engagements et d'assurer une continuité du processus de décision. »
- « Durant les trois dernières années, le comité syndical s'est réuni à une fréquence élevée (sept réunions du comité syndical au minimum par an), avec un bon niveau en fin de période, en lien avec l'actualité du syndicat, en phase d'expansion (le taux de participation passe de 42 % en 2017 à 55 % en fin de période). (...) L'ordre du jour des séances du comité syndical est le plus souvent très dense, les procès-verbaux des comités syndicaux font montre d'un débat nourri et d'une implication des délégués dans les dossiers proposés. »

- « *Le calcul des cotisations des membres est détaillé et fait l'objet d'un document propre à chaque EPCI membre, présenté en comité syndical. Le calcul du montant de la cotisation de chaque membre fait l'objet, chaque année, d'une présentation très détaillée, claire et transparente, qui fait consensus au sein du conseil syndical.* »

Je prends également bonne note des 7 recommandations émises sur lesquelles je vous prie de trouver ci-dessous mes réponses. Vous trouverez également en annexe une note détaillant ces réponses sur divers points. Cet ensemble constitue ma réponse au rapport définitif de la Chambre.

Recommandation n° 1 : Clarifier les compétences du syndicat par la réécriture et l'adoption de nouveaux statuts

La compétence du SYMBHI dans le domaine de la GEMAPI est très clairement établie et homogène dans les statuts (transfert total de la GEMAPI par ses EPCI membres sur le périmètre SYMBHI, sauf sur la Métro où le transfert est ciblé sur 4 rivières).

Sur le « hors GEMAPI », la situation est plus hétérogène car le SYMBHI dispose de compétences variables selon les EPCI. Cela est dû au fait que le législateur a homogénéisé radicalement la compétence GEMAPI (avec une compétence intercommunale obligatoire partout) alors qu'il a laissé une compétence partagée communes-départements-région sur les autres items visés à l'article L211-7 du code de l'environnement. L'ensemble des syndicats gémapiens est confronté à cette situation avec des EPCI membres qui disposent tous de la GEMAPI mais avec des situations totalement hétérogènes sur les autres items puisque ce sont les communes qui sont compétentes et leur intercommunalisation dépend de chaque contexte historique local. Le SYMBHI considère qu'à défaut d'une évolution législative, l'harmonisation de ses compétences sur le « hors GEMAPI » est bien entendu un objectif important, mais qui se réalisera progressivement au fur et à mesure de l'ancrage de son action sur les différents territoires pour inciter les communes et les EPCI à délibérer sur les autres items du L 211-7, puis à les transférer ou déléguer au SYMBHI.

Concernant la pérennité de l'implication du Département, le Président du Conseil Départemental a écrit à la Chambre en septembre 2021 « *le Département reste engagé dans ce domaine (sur lequel il était fortement impliqué historiquement) (...) En ce début de nouveau mandat, je réaffirme la volonté du Département de continuer à accompagner la structuration et le déploiement de la compétence GEMAPI* » et les conventions avec les EPCI ont toutes été signées, autorisant le Département à poursuivre son soutien au SYMBHI. Le partenariat local étant particulièrement solide, l'observation formulée dans le rapport vise donc le cadre légal de la GEMAPI, qui a fragilisé dans la France entière l'action des Départements et Régions dans ce domaine.

Concernant la labélisation EPAGE du SYMBHI, il convient de noter que le Préfet coordonnateur de bassin, dans son courrier daté du 21 septembre 2021, a confirmé que des solutions de labélisation sont praticables pour le SYMBHI moyennant une formalisation de ses modes de coopération actuels avec la Métropole.

Le SYMBHI clarifiera dès 2022 certains points statutaires pointés dans le rapport de la Chambre, accueillera un transfert partiel de la GEMAPI sur l'ensemble du territoire de la Métropole et signera la convention de coopération avec cette dernière. Il déposera son dossier de labélisation EPAGE (incluant des projets de nouveaux statuts) conformément aux indications du Préfet coordinateur de bassin.

Enfin, le syndicat contribuera activement à l'élaboration du dossier de création de l'Etablissement public territorial de bassin (EPTB) sur l'Isère et des affluents (Savoie – Hautes Alpes – Isère – Drôme).

Recommandation n° 2 : définir et mettre en œuvre une stratégie de ressources humaines dans le cadre d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, en lien avec la recherche d'un exercice des missions en autonomie.

Le SYMBHI considère que les 3 années de regroupement en son sein des équipes issues de 8 entités différentes aboutissent à une situation où son opérationnalité sur le terrain et pour les projets qu'il porte est reconnue par l'ensemble des acteurs tant opérationnels qu'institutionnels. Ce constat est partagé par la Chambre.

L'organisation définie en 2018 (organigramme, instances internes...), ainsi que les règles et principes de gestion des ressources humaines (temps de travail, régime indemnitaire, prévoyance et mutuelle santé...) ont été mis en place et fonctionnent de façon satisfaisante, comme le montrent la situation interne apaisée : absence de conflit social, contenu des entretiens annuels avec les agents ou taux de turn over relativement faible dans un marché de l'emploi pourtant très porteur pour les agents spécialisés dans le domaine de la GEMAPI.

L'adossement partiel aux moyens humains et matériel du Département a été un atout fort pour réussir ce pari managérial (comme la Chambre le note concernant la gestion de la période COVID). La mise à disposition des agents départementaux est un facteur de stabilité, au vu des compétences avérées et de l'implication des agents concernés auprès du syndicat, ainsi que de leur faible turn over. L'autonomie du syndicat, notamment vis-à-vis du Département, a fortement progressé au cours de ces 3 années ; elle sera encore développée à l'avenir, avec un point de complétude à l'horizon de l'installation dans le siège permettant de regrouper sur un site les agents basés à Grenoble (tout en offrant une base y compris pour les agents exerçant en sites sur le territoire).

Le SYMBHI a, également, pleinement conscience qu'atteindre une gestion totalement optimisée de ces ressources humaines pour des équipes venue d'horizons très différents et qui travaillent ensemble depuis 3 ans seulement nécessitera de franchir encore des étapes à l'avenir, notamment pour les faire évoluer en fonction des besoins futurs du syndicat et parachever l'autonomisation.

Le SYMBHI prévoit donc, en cohérence avec la recommandation de la Chambre, d'approfondir sa démarche de GPEC en cohérence avec les bonnes pratiques des entités de sa taille (une quarantaine d'agents), notamment en adoptant ses lignes directrices de gestion en 2022.

Recommandation n° 3 : définir et arrêter les modalités de remboursement des mises à disposition de service avec le Département.

Les modalités de remboursement des mises à disposition de service par le Département ont évolué depuis la création du syndicat mixte. Jusqu'en 2017 c'était un forfait fixe reconduit d'année en année, méthode effectivement très peu précise, qui s'expliquait par le fait que le Département finançait 92,5% des dépenses du SYMBHI et donc qu'il était de fait à la fois financeur et financé.

Depuis 2018, avec la mise en place de la nouvelle gouvernance et l'arrivée d'équipes provenant des entités fusionnées en son sein, la méthode d'établissement des coûts à rembourser a évolué pour se baser sur les moyens réels. Elle devient alors :

- Transparente : les éléments détaillés (ETP agent par agent et masse salariale qui en découle notamment) sont établis chaque année d'un commun accord après discussion entre le Département et le SYMBHI ;
- Claire et stable : le remboursement est établi à partir du coût réel de la masse salariale des agents mis à disposition (agent par agent, selon leur part d'ETP réellement réalisée pour le SYMBHI),

additionnée de 25% pour les coûts de l'environnement de travail des agents basés dans les locaux du Département (site Jean Bocq) ;

En 2018 et 2019, les éléments détaillés étaient établis entre les services du Département et du SYMBHI, ainsi que cela a été transmis lors du contrôle, mais ne figuraient pas explicitement dans les avenants annuels à la convention de mise à disposition.

Depuis 2020, afin d'améliorer l'information des élus des deux collectivités, ces éléments figurent désormais explicitement dans l'avenant annuel délibéré par les élus des deux entités.

Le SYMBHI veillera à ce que ces éléments détaillés continuent à figurer dans chaque avenant annuel, de manière à ce que les conseillers syndicaux puissent délibérer en toute connaissance de cause et pouvoir contrôler poste par poste l'effectivité des différents ETP mis à disposition ainsi que leur coût respectif.

Recommandation n° 4 : Réserver les relations contractuelles de quasi régie aux situations pour lesquelles le contrôle analogue est mis en œuvre

Les textes et la pratique font que le Conseil d'administration (CA) de la Société publique locale (SPL) Isère Aménagement est amené à se prononcer sur :

- la détermination des orientations stratégiques de la SPL ;
- l'identification des perspectives financières de la société exprimées par le « plan à moyen terme » (plan stratégique d'entreprise 2017-2021) en conformité avec les orientations définies par les collectivités ;
- la prise des décisions sur toutes les opérations contribuant à la mise en œuvre des politiques publiques de ses actionnaires en matière d'aménagement, de construction ou de mission de services publics ;
- la définition des moyens généraux et de l'enveloppe globale salariale nécessaire à la mise en œuvre des politiques publiques de ses actionnaires ;
- l'approbation des budgets prévisionnels, comptes et rapports annuels ;
- le suivi des opérations en cours et des comptes rendus annuels aux collectivités locales (CRACL) sur chacune des opérations confiées ;
- la validation de la politique financière de la société et des caractéristiques des prêts contractés pour le financement de ses opérations.

Alors que les statuts prévoient que l'Assemblée Spéciale (AS), à laquelle participe le SYMBHI, se réunit au moins une fois par an pour entendre le rapport de ses représentants, celle-ci se réunit à 3 ou 4 reprises, en préalable de chaque CA pour examiner les différents points inscrits à l'ordre du jour et statuer sur eux. S'il est exact que le comité technique ne se réunit pas, c'est parce que l'assemblée spéciale occupe un rôle plus actif que prévu initialement permettant ainsi dans le fonctionnement d'Elégia aux élus des actionnaires minoritaires (plutôt que les techniciens) d'assurer via l'assemblée spéciale un contrôle des décisions de la SPL. Le règlement intérieur en vigueur au sein d'Elégia a fait l'objet d'une application rigoureuse (à l'exclusion du Comité Technique qui ne se réunit plus depuis 2015 pour les raisons susmentionnées).

Elégia a d'ailleurs confirmé formellement à la Chambre que son Règlement intérieur serait modifié pour formaliser cette pratique confiant un rôle plus important à l'Assemblée spéciale.

L'organisation des instances de la SPL vise donc bien à permettre à ses actionnaires, quelle que soit leur part au capital, d'assurer un contrôle analogue conjoint sur la société tel que demandé par la réglementation. L'évolution ainsi prévue du règlement intérieur permettra de conforter le contrôle analogue, et à la lumière des observations de la Chambre il sera examiné les autres évolutions à conduire potentiellement.

Le SYMBHI reconnaît par ailleurs que la participation de ses représentants dans ses instances a été trop faible entre 2018 et 2021, et s'engage à corriger sans délai cet aspect comme cela a été le cas depuis le renouvellement des instances du SYMBHI cet automne.

Recommandation n° 5 : Elaborer le schéma directeur du système d'information et y inclure les mesures de sécurisation nécessaires

Le SYMBHI considère, comme cela est recommandé, qu'il est en effet prioritaire de réaliser un schéma directeur du système d'information (SDSI). L'engagement d'un assistant à maîtrise d'ouvrage était bien d'ailleurs prévu avant l'intervention du contrôle et il a été inscrit au budget 2021. La société Cap Gemini a été missionnée cet été pour l'élaboration d'un SDSI en appui auprès du SYMBHI, à partir d'une analyse de l'existant et d'une méthodologie d'urbanisation du SI. Cette approche d'urbanisation est justifiée par les besoins concomitants de se déconnecter en bon ordre du SI du Département de l'Isère et de fusionner les parties de SI issus des différentes structures constituant le SYMBHI.

L'équipe de l'AMO comprend un chef de projet généraliste, un architecte-urbaniste et des spécialistes sectoriels comme dans le domaine du SIG et devrait être en mesure d'apporter les compétences nécessaires à l'élaboration de ce SDSI. La démarche sera pilotée par un COPIL comprenant la direction et des représentants des différents usagers.

Il est par ailleurs à noter qu'une grande part de son SI du SYMBHI entre dans les champs de sécurisation de structures hôtes ayant dans ce domaine un SI éprouvé et très sécurisé, comme le CD38 ou les Communautés de communes. Le risque mis en avant dans le rapport ne concerne qu'une partie des SI actuels du SYMBHI.

Le SYMBHI acte la recommandation de sécuriser son système d'informations notamment en ce qui concerne les sites Marronniers et Tullins.

Pour répondre au besoin de sécurité informatique sur ses SI propres, le SYMBHI a mis en œuvre des actions immédiates et d'autres à court terme. Parmi celles-ci la mise en place d'un système de gestion documentaire (GED) unique administré par un prestataire spécialisé est prévue en 2022. Cette GED fournira l'ossature principale du SI et sera sécurisée via le prestataire.

Sur le moyen terme, la démarche de SDSI en cours permettra de mettre en œuvre un SI unifié et sécurisé.

Recommandation n° 6 : réinterroger sans délai le projet de construction de nouveaux locaux

Le projet de nouveaux locaux est un projet important pour le SYMBHI. Il vise à regrouper sur un seul site les fonctions de siège et les agents opérationnels qui sont basés à Grenoble tout en offrant une base pour les agents localisés principalement sur d'autres sites du territoire, quand ils se rendent au siège. La proximité étant une valeur énoncée en préambule des statuts, la présence des agents sur les territoires répond à un principe fondateur du syndicat mixte.

Face à un besoin spécifique, comprenant des locaux tertiaires et des locaux techniques pour les véhicules et matériels de terrain, la solution d'une construction ad hoc a été jugée préférable et en phase avec l'autonomisation croissante du syndicat par rapport aux moyens du Département.

Le montage en concession de travaux avec Elégia permet de disposer de locaux construits spécifiquement pour les besoins, offre un coût annuel inférieur à un loyer « de marché » et est compatible avec son budget actuel. Il permet également au syndicat de devenir propriétaire au terme de la concession.

Le SYMBHI considère par ailleurs que le montage rentre bien dans le cadre des dispositions encadrant les concessions de travaux, y compris en ce qui concerne l'équilibre des risques entre concédant et concessionnaire, ce dernier supportant bien un risque d'exploitation sur 30% des loyers et ne bénéficiant pas de clauses de versement de droit du SYMBHI en cas de réalisation de ses risques.

Ce étant, le Symbhi prend acte de cette recommandation de la Chambre et va procéder à une réinterrogation du projet. Au vu du contenu du rapport définitif et des éléments de réponse rappelés ci-dessus, une analyse approfondie sera réalisée sur les aspects juridiques et l'équilibre du contrat avec le délégataire notamment. A l'issue de cette réinterrogation du projet, le SYMBHI prendra les décisions nécessaires.

Recommandation n° 7 : Améliorer les programmations financières pour aboutir à un plan pluriannuel d'investissement et à un plan pluriannuel de fonctionnement en vue de conforter le pilotage financier de l'investissement et éviter les excès de niveau de fonds de roulement

Des programmations pluriannuelles financières (en fonctionnement et en investissement) sont produits chaque année pour les différents sous budgets du SYMBHI. Ces documents sont systématiquement présentés chaque année dans les différents comités de programmation par bassin versant ou grand projet.

Le SYMBHI rejoint la Chambre sur le besoin de mieux consolider cet exercice avec les documents budgétaires globaux du syndicat, notamment pour améliorer le pilotage du niveau du fond de roulement. L'achèvement du projet Isère amont (plus de 130 M€ de travaux réalisés, dont le bilan financier final est en cours) est un moment clé pour ce faire.

Une prospective financière sera engagée en 2022 afin de calibrer les contributions des membres en tenant compte de la trésorerie actuelle du syndicat afin de la faire diminuer.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Président

Fabien MULYK



PJ : note détaillant les réponses au rapport définitif

Annexe au courrier de réponse au rapport définitif :

La présente note vise à apporter les réponses du SYMBHI au contenu du corps du rapport définitif de la Chambre régionale des comptes sur la gestion du syndicat entre 2015 et 2021. Les parties 1 à 3 étant descriptives, les réponses portent sur les parties 3 à 8 du rapport.

Cette note, avec le courrier, fait partie intégrante de la réponse au rapport définitif.

Partie 4 : les stratégies locales et les outils opérationnels mobilisés sur le territoire du SYMBHI

Dissolution de l'ADIDR :

Il convient de rappeler, comme cela a été fait lors du contrôle, que les textes réglementaires imposaient une dissolution de l'Association des Dignes Isère Drac Romanche (ADIDR) et une reprise par les collectivités titulaires de la compétence GEMAPI, et ce avant 2020.

Les discussions autour de la création d'un Etablissement public territorial de bassin (EPTB) ayant conclu à ce que cette future entité n'ait pas pour mission de gérer les systèmes d'endiguement, il était cohérent que ce soit le SYMBHI qui se voit affecter les missions, les biens et les personnels de l'ADIDR une fois celle-ci dissoute. Cela a été une décision murement réfléchie.

Le rapport définitif note d'ailleurs « *Cette décision qui a conduit à l'intégration du champ d'intervention de l'ADIDR dans celui du SYMBHI, a permis d'assurer la continuité du service de protection par système d'endiguement²⁷ et rendre plus cohérente l'activité du SYMBHI. Avec le transfert des compétences et des personnels de l'ADIDR, le SYMBHI s'affirme alors sur le territoire comme un acteur majeur de la GEMAPI.* »

Association du bassin versant de l'Isère et création du futur Etablissement public territorial de bassin (EPTB)

Le SYMBHI a depuis sa création soutenu les réflexions visant à la création d'un EPTB sur le bassin de l'Isère et ses affluents (réparti sur la Savoie, l'Isère, les Hautes Alpes et la Drôme). Il agit aux côtés du Département pour animer les études et groupes de travail de l'association qui préfigure le futur EPTB.

Le rapport définitif semble considérer que l'activité de l'ABVI reflète une vision trop centrée sur les différents territoires de ce très grand bassin versant.

Le SYMBHI considère que cette vision est partielle, dans la mesure où 15 ans (2000-2015) d'échecs des discussions autour d'un éventuel EPTB ont démontré que son émergence passe par une adhésion de ces territoires, sans quoi la création sera bloquée faute de collectivités prêtes à adhérer.

C'est pourquoi, en complémentarité avec une approche « par le haut » des enjeux (portée par l'Etat et l'Agence de l'Eau), l'association s'est attachée à montrer que ces enjeux pouvaient se retrouver en partant aussi « par le bas » en interrogeant chaque territoire sur ses enjeux propres. Cela permet aussi l'interconnaissance et la création d'une confiance entre collectivités de l'amont et de l'aval, fondement d'une approche de bassin versant.

Cette approche est en apparence plus longue et plus axée sur le terrain. Elle a néanmoins permis, fait historique, de faire émerger des sujets d'intérêt communs (gestion de sédiments, impacts des grands

barrages sur les rivières...) et de parvenir à un vote à l'unanimité lors de l'AG de l'association posant les bases de gouvernance et de vocation du futur EPTB, et lançant l'élaboration du dossier de création et de labélisation.

Il convient de noter que le Préfet coordinateur de bassin, par courrier en date du 20 septembre 2021, a validé l'approche des collectivités fédérées dans l'ABVI consistant en « *un grand EPTB de coordination et plusieurs EPAGE assurant une maîtrise d'ouvrage opérationnelle et une animation locale* ».

Le renouvellement des exécutifs départementaux n'a pas permis d'aller aussi vite qu'espéré, sachant que la présidence de l'association est assurée par les Départements de l'Isère et de la Savoie, mais le bureau d'étude a été désormais désigné par le CA de l'association, et il a commencé les entretiens avec les collectivités. Ce projet avance donc activement.

Le Département

En complément d'éléments exposés dans le courrier de réponse (voir supra), il convient de rappeler que c'est la loi a fragilisé juridiquement le soutien que les Départements et les Régions apportent dans le domaine de la GEMAPI.

C'est donc en dépit de ce cadre contraint que les EPCI et le Département ont su se rassembler pour mutualiser les moyens humains, techniques et financiers au sein du SYMBHI.

La solidité de cette approche de partenariat au service du territoire, au-delà des différences territoriales et politiques, et encore rappelée par les exécutifs renouvelés lors des élections locales de 2020 et 2021, mérite d'être soulignée. Et cette solidité du partenariat au niveau des exécutifs est renforcée par le fait que son institutionnalisation au travers du syndicat mixte SYMBHI repose sur des délibérations concordantes prises par les assemblées délibérantes, et ce quasi toujours à l'unanimité d'ailleurs.

Cette fragilisation législative pourrait faire signalée par la Chambre régionale dans le cadre de la démarche lancée par la Cour des Comptes sur le domaine de l'Eau.

Partie 5 Les compétences et l'activité du SYMBHI

Statuts du SYMBHI

Le rapport définitif invite le SYMBHI à clarifier ses statuts, le syndicat s'engage à procéder à des précisions en notant que :

- Le tableau en annexe des statuts comporte 2 colonnes (GEMAPI et hors GEMAPI)
- Les compétences « hors GEMAPI » confiées par les membres relèvent des missions énumérées à l'article L. 211-7 : si elles n'en reprennent les libellés complets, elles en constituent des parties, issues de l'historique des transferts des communes vers les EPCI au travers de l'histoire ;

Labélisation EPAGE

Le rapport définitif appelle à la labélisation du syndicat comme Etablissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE), rappelant à juste titre que cette vocation figure dans le préambule des statuts du SYMBHI.

Les discussions en vue d'une labélisation sont en cours avec les services du préfet coordinateur de bassin depuis maintenant 3 ans. Comme cela a été exposé pendant le contrôle, ces services ont d'abord envisagé une labélisation partielle (solution pratiquée pour des EPAGE du bassin Rhône Méditerranée), puis ont indiqué oralement en 2020 que finalement cela n'était pas possible.

De nouvelles solutions ont alors été étudiées, notamment lors d'une réunion en juin 2021, qui a permis de dégager un scénario confirmé par le Préfet coordonnateur de bassin dans son courrier du 20 septembre 2021, à savoir :

- une convention formalisant l'articulation et la coopération entre la Métropole et le SYMBHI
- une convention de coopération entre le SYMBHI et le SISARC (syndicat de la Combe de Savoie)
- un transfert de compétence partiel de compétence GEMAPI (études générales) sur l'ensemble du territoire métropolitain afin que le SYMBHI n'ait pas d'enclave en matière de GEMAPI sur son périmètre.

Le SYMBHI constate que sur la Métropole les torrents qui descendent des massifs sont busés et couverts avant de confluer avec les grandes rivières. Dès lors, leur gestion demande une interface forte entre la compétence GEMAPI (cours d'eau) et les compétences de gestion urbaine (voirie, espace public, eaux pluviales).

Leur gestion en régie par la Métropole est donc cohérente à condition d'assurer :

- l'interface avec les grandes rivières est assurée dans la gestion quotidienne
- la planification et la programmation des travaux et actions, qui se fait dans le cadre des démarches de gestion globale et concertée pilotées par le SYMBHI (contrats de rivières, projets d'aménagement et de prévention des inondations PAPI)

Cette articulation étant pleinement assurée aujourd'hui, et bientôt formalisée et pérennisée dans une convention de coopération, la cohérence de gestion GEMAPI est donc assurée.

L'événement météorologique majeurs du 29 décembre 2021, qui a notamment touché la Métropole et les territoires environnants gérés par le SYMBHI, a d'ailleurs démontré que la répartition des rôles et les modalités de coordination sont fonctionnels y compris en situation de crise.

Il convient de noter que si la Métropole transférait intégralement la GEMAPI sur tout son périmètre, l'articulation et la coordination serait quasiment aussi fortes à assurer entre les deux institutions, l'aval des torrents relevant de la gestion urbaine assurée par les services métropolitains.

Cela explique l'aboutissement des discussions entre les services du Préfet coordinateur de bassin (ce dernier soulignant dans son courrier « *la solidité du partenariat qui lie la Métropole avec le SYMBHI, qui est notable et que je salue* »), le SYMBHI et la Métropole, autour de la solution de labélisation exposée ci-dessus qui constitue un 4^{ème} scénario non évoqué dans le rapport définitif (alors qu'il avait été exposé à la Chambre, avec le courrier du Préfet coordonnateur en appui).

Partie 6 La gestion du SYMBHI

Instances statutaires et indemnités des élus

Le rapport définitif rappelle que la Préfecture avait proposé par courrier une assimilation du SYMBHI à une commune de plus de 10 000 habitants. Le SYMBHI précise que ce courrier était au sujet des catégories d'emploi que le syndicat pouvant être ouvertes par le syndicat au titre des dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Le rapport en déduit que cela s'applique aux strates démographiques indiquées à l'article R 5723-1 du CGCT relatif aux indemnités maximales attribuées au Président ou aux vice-présidents des syndicats mixtes ouverts (cas du SYMBHI).

Après avoir fait vérifier les textes applicables par le service SVP ainsi que par un avocat, le SYMBHI conteste cette analyse en relevant que l'article L.5721-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que les conditions d'exercice des mandats des membres d'un comité syndical d'un syndicat de communes sont applicables aux syndicats mixtes « ouverts » restreints. Pour l'application de cette disposition légale, l'article R 5723-1 du CCGCT qui est relatif aux indemnités maximales attribuées au président ou aux vice-présidents de ce type de syndicat mixte se réfère à un tableau fixant un taux exprimé en pourcentage, évoluant en fonction d'un critère objectif, celui de la population totale comprise dans le périmètre d'intervention du syndicat. En effet, l'article R 2151-1 du CGCT précise que « *le chiffre de la population qui sert (...) à l'application du présent code est celui de la population totale, obtenu par addition au chiffre de la population municipale de celui de la population comptée à part.* »

C'est dans ce cadre légal et réglementaire que le SYMBHI s'est inscrit, le taux appliqué à son Président étant inchangé depuis 2004 et la création du syndicat.

Le SYMBHI étant composé de la Métropole de Grenoble (plus de 450 000 habitants) ainsi que de la CC Grésivaudan (plus de 100 000 habitants), ainsi que d'autres EPCI dont la population cumulée dépasse les 100 000 habitants, le syndicat a logiquement considéré qu'il relève de la catégorie « plus de 200 000 habitants » (et ce sans même avoir à considérer la population totale du Département de l'Isère).

Le rapport définitif propose lui de se baser sur l'assimilation à une commune de plus de 10 000 habitants, qui est une disposition relative à la fonction publique territoriale et qui ne relève d'ailleurs pas du CGCT contrairement aux articles R5723-1 et R 2151-1.

Tous les conseils pris par le SYMBHI ont indiqué que la prise en compte du cumul des populations des collectivités membres était la bonne. Au surplus, si on trouve bien des références au critère de

la somme des populations communales des membres des SMO dans les indications que plusieurs Préfectures donnent aux élus pour déterminer les barèmes d'indemnité des syndicats mixtes ouverts, aucune de ces Préfectures ne recommande de retenir l'assimilation à la strate de commune pratiquée pour les dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Par prudence, le SYMBHI va toutefois réviser le taux d'indemnité pratiqué pour son Président comme demandé par le rapport définitif.

Il engagera par ailleurs des expertises juridiques afin de statuer définitivement sur les textes applicables à sa situation.

Ressources humaines

Stratégie RH

La chambre indique qu'au vu de ses ambitions et de la croissance probable de ses effectifs à terme, le syndicat gagnerait à inscrire sa politique de ressources humaines dans la durée et dans une stratégie spécifique et autonome, élaborée et partagée avec ses élus.

La doctrine d'organisation (des unités territoriales et 2 pôles mutualisés sur les digues et les ressources) a été posée dès 2018 et a prouvé sa pertinence puisqu'elle a permis d'intégrer les nombreux transferts de personnels et les recrutements qui sont intervenus depuis, signe que la croissance des moyens humains a été pensée en amont et mise en œuvre selon une méthode claire. En outre, le Syndicat dispose d'ores et déjà en propre d'un règlement du temps de travail, d'un régime indemnitaire, ainsi que d'un règlement des astreintes et de la gestion de crise. Sur ce dernier point, il est à noter que nombre de syndicats comparables aux SYMBHI ne disposent pas encore d'un règlement de ce type, le SYMBHI a fait le choix de prioriser la capacité d'intervention en situation d'urgence à d'autres items de structuration RH, ce qui consiste déjà en soi en une forme de stratégie, celle d'une culture interne tournée vers l'opérationnel et le terrain.

Par ailleurs, le Syndicat a entamé la rédaction de ses lignes directrices de gestion des ressources humaines, qui seront soumises à l'approbation du comité syndical au cours de l'année 2022. Elles auront pour objet de définir la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines du Syndicat, les critères de promotion et les mesures visant à favoriser l'évolution professionnelle de ses agents.

Recrutements et évolution des moyens humains

Par ailleurs, la chambre indique que le syndicat n'est pas doté d'une politique de recrutement, ses effectifs augmentant au gré des transferts et des adhésions et ajoute que le syndicat ne se positionne pas clairement en substitution des EPCI ayant transféré les compétences, mais davantage comme une agrégation ou une fédération d'EPCI comme l'illustre la thématique de la localisation territoriale de ses équipes qui reconduit l'implantation initiale des EPCI.

Le SYMBHI étant issu de la fusion de nombreuses entités, et au vu de l'obligation de reprise du personnel de ces entités, il est donc logique que le personnel du SYMBHI soit composé essentiellement de ces transferts.

L'évolution du nombre de poste dans les différents pôles et unités territoriales est fixée en fonction des besoins opérationnels, et donc au vu du plan de charge découlant de la programmation pluriannuelle des actions. Ainsi certaines Unités territoriales (UT) Pôle Ressources

ont été renforcés en 2021.

Relation avec les EPCI

Le SYMBHI assume pleinement les compétences que les EPCI lui ont transférées. Il procède lui-même à l'analyse des actions à conduire, propose des scénarios et, après concertation, les décide et les met en œuvre.

La présence physique des équipes en proximité avec les services des EPCI est un choix tout à fait conscient et revendiqué pour permettre une bonne articulation avec les compétences exercées par les EPCI (petit cycle de l'eau, environnement, aménagement du territoire...).

Ainsi, le fait que le SYMBHI procède à des concertations avec les EPCI ne signifie pas qu'il n'assume pas ses missions. Au contraire, c'est parce qu'il les assume pleinement qu'il conduit des concertations.

Le SYMBHI étant un organisme de regroupement d'EPCIs et du Département, il assume sa démarche de mutualisation mais aussi sa recherche de proximité avec ses membres.

Pôle ressource (finances, RH, commande publique...)

Le SYMBHI précise que la rédaction des fiches de poste des agents intégrés au pôle administratif a été précédée d'une réflexion sur les besoins en compétences du SYMBHI compte tenu de la nature et du volume des missions RH, marchés et finances précédemment exercées dans les structures intégrées et des possibles effets de mutualisation.

Cette analyse a été confrontée aux attentes des agents eux-mêmes, au regard des besoins du SYMBHI. Ainsi, les fiches de postes et fonctions qui ont abouti suite à cette réflexion sont différentes de celles d'origines des agents intégrés au SYMBHI, avec une répartition la plus optimisée et cohérente possible entre les différents agents, dans une optique où la mutualisation ne doit pas en soit aboutir à créer de nouveaux postes administratifs.

C'est suite à l'analyse du plan de charge en termes de commande publique (avec une montée en puissance des travaux notamment) que le SYMBHI a décidé d'étoffer son Pôle administratif par la création d'un poste dédié au pilotage de la commande publique.

Concernant ce poste la chambre relève que cette délibération concerne plutôt un poste de « gestionnaire des achats » et ouvre ce recrutement aux cadres d'attaché comme de rédacteur (grades rédacteur ou rédacteur principal).

- Le recrutement a en effet été ouvert aux rédacteurs et attachés territoriaux, le SYMBHI ayant souhaité ne pas se priver de candidats de qualité en limitant le recrutement à un seul cadre d'emploi, un rédacteur doté d'une solide expérience en la matière pouvant tout à fait répondre au besoin exprimé. Toutefois, c'est bien in fine un agent relevant du cadre d'emploi des attachés qui a été recruté à l'issue des entretiens et qui est en poste depuis le 1^{er} octobre 2021.

Régime indemnitaire et intégration des agents transférés

La doctrine du SYMBHI est clairement exposée dans les délibérations relatives au régime indemnitaire : le régime du SYMBHI est équivalent à celui du Département.

Si un agent transféré avait un régime inférieur il est aligné, si l'agent transféré avait un régime supérieur il le garde à titre individuel (conformément à la réglementation).

La règle du droit à conservation du bénéfice du contrat antérieur s'est imposée au SYMBHI lors des transferts. Pour le reste, la politique de rémunération du SYMBHI (et notamment le RIFSEEP) était applicable aux agents transférés qui ont effectivement parfois trouvé avantage à y adhérer. A l'inverse pour les recrutements directs, c'est bien le régime SYMBHI qui est appliqué.

Il n'y a donc pas eu d'harmonisation « par le haut », la doctrine a été celle d'un régime pivot (ceux qui étaient « en dessous » sont alignés, ceux qui étaient « au-dessus » le restent à titre individuel, ceux qui sont recrutés sont au régime pivot).

Les agents du Sud Grésivaudan ont en effet bénéficié de ces dispositions, sans être pour autant alignés sur des agents issus d'autres structures et ayant des dispositions plus favorables que le régime pivot.

Le SYMBHI assume pleinement cette méthode, qui permet un certain degré d'harmonisation tout en ne conduisant pas à une hausse trop forte de la masse salariale.

Conventions de mise à disposition de service du Département vers le SYMBHI

Jusqu'en 2018, le montant remboursé était effectivement entièrement forfaitaire et identique chaque année.

Depuis cette date, le calcul est basé sur le réel, à partir des éléments de détermination des sommes concernées (postes concernés, quotité affectée au SYMBHI, coût salarial (brut patronal) correspondant, plus un forfait à hauteur de 25% de la masse salariale pour les frais d'environnement de travail), résultat d'un travail commun des services du Département et de ceux du SYMBHI, et ayant été portés à connaissance de la Chambre. Mais les chiffres détaillés n'étaient effectivement pas inscrits dans les avenants annuels signés entre les deux institutions.

En 2020 et 2021, les détails du calcul (postes concernés, quotité affectée au SYMBHI, coût salarial correspondant, application d'un forfait de 25% de la masse salariale pour les frais d'environnement de travail) figurent formellement agent par agent dans l'avenant annuel à l'article 1 pour déterminer le montant du remboursement annuel.

Le SYMBHI s'engage à maintenir dans la durée ce niveau de précision des modalités et montants de remboursement du SYMBHI vers le Département.

La commande publique

Le SYMBHI n'a pas conclu à ce stade de marché formalisé de fourniture car le montant annuel de ses achats en la matière ne le rendait pas obligatoire au regard des règles de la commande publique.

- Un outil de type nomenclature permettant d'identifier, pour chaque achat, des règles de passation applicables existe bien depuis 2019 pour les services et prestations intellectuelles et a été transmis à la Chambre en réponse au rapport d'observations provisoires.
- La récurrence de certains achats comme ceux de MOE (exemple cité par la chambre) est bien prise en compte par cet outil, régulièrement mis à jour au fur et à mesure de l'évolution des besoins, et qui mentionne bien que la famille concernée est soumise à appel d'offres, sauf si le besoin s'inscrit dans une opération de travaux, la réglementation autorisant en ce cas à ne compter que les fournitures et services relevant de ladite opération.
- Le SYMBHI rappelle qu'il a respecté la réglementation applicable dans ce domaine.
- Quant à la conclusion d'un marché unique de maîtrise d'œuvre pour répondre à l'ensemble des

besoins, le SYMBHI rappelle qu'il s'agit d'une possibilité qu'il étudiera au vu des questions soulevées. A titre d'exemple, la définition dans un marché unique d'un taux de rémunération du MOE quel que soit l'opération concernée et sa complexité n'irait pas forcément dans le sens d'une bonne gestion des deniers publics.

- Le SYMBHI dispose par ailleurs de marchés transversaux répondant à l'ensemble de ses besoins, par exemple en matière de « Prestations d'inventaires, d'expertises et de suivis faune flore habitat des projets du Symbhi », ou de « Réalisation de travaux topographiques et fonciers » : il est donc familier de ce type de réflexion.
- La nécessité de la mise en place d'une nomenclature plus globale et approuvée par les élus préconisée par la chambre était bien identifiée par le SYMBHI, comme le démontre la fiche de poste de la responsable de commande publique, recrutement prévu avant le contrôle de la Chambre et effectivement effectué en 2021, dont l'une des missions était d'« *Elaborer et assurer la mise à jour de la nomenclature interne achat* ».
- La personne recrutée a entrepris dès son arrivée en octobre 2021 ce travail d'amélioration de la nomenclature d'achat du SYMBHI, présenté à l'approbation des élus lors du comité syndical du 31 janvier 2022.
Elle poursuivra à l'avenir le travail d'approfondissement de l'amélioration de la commande publique avec le soutien de la Direction du SYMBHI.

Le SYMBHI a par ailleurs bien noté l'obligation en vigueur depuis le 1er janvier 2020, de publication des données essentielles telles que fixées dans l'annexe 15 du code de la commande publique et relatives aux marchés d'un montant supérieur à 40 000 € HT.
L'étude des modalités de publication régulières des données essentielles sur le profil acheteur du SYMBHI, qui n'est pas forcément son site internet mais sans doute plus probablement le site sur lequel sont publiés les avis d'appel à concurrence et DCE à savoir la plateforme AWS, est en cours.

Le recours à un mandataire

Les commandes passées à la SPL relèvent des différentes catégories de la Commande publique. Les mandats font effectivement l'objet d'une autorisation de signature délibérée par le Comité syndical, les lettres de commande (prestations de service) relèvent de la délégation consentie par le comité syndical au Président.

Une seule lettre de commande sur la période, d'un montant de 21 820 € HT, a été signée pour la SPL, afin de répondre à un besoin ponctuel pour lequel le recours à la SPL apportait une forte plus-value compte tenu du contexte du projet. Il ne s'agissait pas de confier à la SPL un mandat, mais bien une prestation d'études. Ce cas d'espèce du recours à une lettre de commande à la SPL reste exceptionnel et il rentre dans le cadre de la réglementation.

Les réponses aux observations relatives au contrôle analogue exercé sur la SPL Isère aménagement sont présentées dans le courrier de réponse (cf. supra).

Système d'information

Les réponses aux observations relatives au système d'information sont présentées dans le courrier de réponse (cf supra).

Le SYMBHI a bien conscience du fait qu'il s'agit d'un chantier structurant, c'est la raison pour laquelle il dispose d'une ressource humaine dédiée depuis l'automne 2020 et qu'il a engagé une démarche de schéma directeur, en intégrant des actions urgentes d'amélioration de la sécurité informatique.

Réponse aux « Conclusions intermédiaire sur la gestion et la recherche d'autonomisation du syndicat »

Le syndicat dispose de ses propres instances politiques et techniques, de sa propre communication (site web et publication), et son personnel est très majoritairement salarié direct du SYMBHI. Si son autonomie n'est pas complète elle est importante et elle progresse.

Les agents titulaires SYMBHI et les CDI représentent 19,7 ETP. Par ailleurs, les agents mis à disposition par le Département sont stables, il y a très peu de turn over. Il est donc inexact d'affirmer que la structure des RH serait « fondée » sur des ressources précaires.

Le Schéma Directeur des SI est bien identifié comme un chantier structurant.

Quand les procédures issues du Département convenaient, s'appuyer dessus a permis d'éviter, dans une phase d'élargissement rapide très mobilisatrice, de disperser l'énergie des agents pour recréer ce qui était réutilisable utilement. Cette phase désormais réalisée, l'approfondissement de l'organisation interne du SYMBHI permet de spécifier progressivement les procédures.

Le recrutement d'un responsable commande publique permettra de renforcer les procédures dans ce domaine, sachant que les marchés passés par Isère aménagement font l'objet d'un contrôle du SYMBHI avant d'être présentés à la CAO puis au conseil syndical.

En outre quand le SYMBHI détecte un besoin spécifique, il se dote de procédures propres, comme l'illustre très bien le règlement de gestion de crise et le dispositif d'astreinte 365j/an 24H/24H voté en conseil syndical.

Le SYMBHI est impliqué dans le processus de labellisation EPAGE et tout était prêt à l'été 2020. Ce sont les instances de bassin qui l'ont ralenti, avant de finalement valider le processus à suivre en septembre 2021. Le SYMBHI va déposer son dossier de labélisation en 2022.

Enfin, les élus et les équipes du SYMBHI, avec beaucoup d'humilité mais aussi de sérénité, s'en remettent effectivement aux collectivités membres (et en premier lieu aux EPCI) pour juger de l'effectivité et la pertinence de la réflexion du syndicat sur leurs besoins et ceux du territoire et des habitants dans le domaine du grand cycle de l'eau.

Partie 7 : le projet de nouveaux LOCAUX

Le coût des locaux pour le SYMBHI est prévu à 3 438 000 € TTC (en intégrant le cout des loyers et des charges versés à Elégia, le prix de cession, l'achat de la parcelle, le cout d'un emprunt pour le prix de cession versé en début de contrat, et de l'aménagement intérieur, les recettes de TVA etc.) incluant une actualisation du loyer pendant la durée du contrat basée sur l'indice ILAT comme le prévoit la convention (article 17.2).

Avec ce projet, pour une dépense inférieure à une location sur le marché, le SYMBHI disposera de locaux adaptés à son activité dont il sera propriétaire en fin de contrat, contrairement à une location.

A noter que les couts actuels, estimés à 160 000 € TTC par an pour les locaux, conduiraient sur cette même période à une dépense de 3 720 000 € TTC (en appliquant une inflation de 1.2% par an).

Concernant le prix d'achat du terrain : l'avis des domaines de 2018, sollicité par le Département pour une parcelle attenante fait état d'une valeur de 960 000 € pour la zone de 16 000 m² soit 60 €/m². Le CD38 a souhaité vendre la parcelle au SYMBHI de 2862 m² à hauteur d'un prix au mètre carré identique, soit 60 €/m². La somme des 180 000 € inclus ce prix en y additionnant les frais notariés (comme indiqué à la Chambre pendant le contrôle). La méthode utilisée paraît explicite et transparente.

Le contrat de concession de travaux est par ailleurs compatible avec le principe de spécialité auquel le SYMBHI est effectivement soumis. En effet, si ce principe s'applique aux missions du syndicat, il ne fait pas obstacle à la gestion des biens dont le SYMBHI est propriétaire.

En l'espèce il s'agit d'une opération se déroulant sur une parcelle propriété du syndicat, et dont l'objet principal (80% de la surface construite) sera dévolu au siège du syndicat, la partie qu'Elégia louera à des tiers est un élément accessoire de l'objet principal (le siège).

En outre, on peut noter que les statuts prévoient bien la possibilité pour le SYMBHI d'une gestion de ses biens n'est pas exclusivement pour l'exercice stricte de ses compétences liées aux rivières puisque qu'à l'article 10.2 il est prévu "*Le financement des actions du syndicat mixte est assuré :* (...)

- (par) le revenu des biens meubles ou immeubles du Syndicat ;"

Le SYMBHI confirme qu'en pratique il n'envisage pas de réaliser d'autres opérations immobilières (via concession ou tout autre montage) que le contrat en cours pour son siège.

Le contrat de concession paraît conforme au code de la commande publique. Le contrat de concession de travaux intervenu entre Isère Aménagement et le SYMBHI confie en effet au concessionnaire la maîtrise d'ouvrage et la réalisation de travaux avec, en contrepartie pour le concessionnaire, le droit d'exploiter l'ouvrage à savoir, un bâtiment de bureaux. L'exploitation de l'ouvrage inclut nécessairement la maintenance des installations durant la phase d'exploitation et le financement de l'ouvrage par le concessionnaire, ce qui, outre le risque d'exploitation, distingue la concession de travaux en marché public ou en mandat.

Le besoin a été exprimé par le concédant, il se traduit dans le programme et les études réalisées en phase conception, sous la maîtrise d'ouvrage du concessionnaire.

Sur le rapprochement avec une concession de services : la qualification de « concession de travaux » ou « de concession de service », dépend de l'objet principal du contrat. La partie prépondérante du contrat et de l'investissement correspondant, consiste à réaliser des travaux en vue de la construction d'un ouvrage puis à l'exploiter, et non à exploiter un service. La qualification en concession de travaux apparaît donc légitime.

S'agissant du risque assumé par le délégataire :

Ce dernier assume bien le risque lié à l'augmentation des coûts de construction (risque de maîtrise d'ouvrage).

Le paiement des loyers est au prorata de la surface utilisée par le SYMBHI. Le niveau de loyer tient compte du fait que le SYMBHI assure une stabilité au concédant et que le SYMBHI verse une participation à l'investissement, et ce niveau pour le SYMBHI est pour ces raisons inférieur au niveau de loyer envisagé pour les tiers. Le risque d'exploitation pour le concessionnaire repose donc bien sur la partie qui sera louée à des tiers (soit 30% du total des loyers à percevoir).

Concernant l'article 14 du contrat, il est logique qu'un évènement comme un incendie amène à des échanges entre le concédant et le concessionnaire sur les conséquences engendrées, comme pour tout évènement majeur intervenant au cours du contrat. La clause contractuelle prévoyant une discussion est assez naturelle, elle n'engendre aucune obligation pour le SYMBHI de financer la reconstruction (comme indiqué dans le rapport). En cela, elle n'ouvre aucun droit exorbitant au concessionnaire, qui a comme devoir de reconstruire et comme droit d'ouvrir une discussion avec le concédant.

Enfin, la résiliation de la concession pour motif d'intérêt général est de plein droit donc le fait qu'elle ne soit pas mentionnée explicitement dans le contrat n'entraîne aucune limitation aux droits du SYMBHI.

Partie 8 : la situation financière du SYMBHI

La dette héritée de l'ADIDR est issue d'un emprunt contracté pour préfinancer des participations des communes et associations foncières agréées. Les EPCI s'étant substitués aux communes et aux ASA sur ce type de travaux depuis la compétence GEMAPI, ce sont les EPCI qui sont appelés annuellement en remboursement de cette dette.

La diminution du niveau de trésorerie, actuellement trop élevé, sera engagée en 2022.