

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT DES PÉRIMÈTRES HYDROAGRIQUES DE LA RÉUNION (SAPHIR)

(Département de La Réunion)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 12 octobre 2023

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| SYNTHÈSE..... | 5 |
| RECOMMANDATIONS..... | 6 |
| PROCÉDURE..... | 7 |
| OBSERVATIONS..... | 8 |
| 1 UN OPÉRATEUR HISTORIQUE DU DÉPARTEMENT..... | 8 |
| 1.1 Un objet social original..... | 8 |
| 1.2 Un opérateur essentiellement lié au département..... | 10 |
| 1.3 Une gouvernance à améliorer..... | 12 |
| 1.3.1 L'assemblée des actionnaires : des informations sur le fonctionnement de l'entreprise à renforcer..... | 12 |
| 1.3.2 Un fonctionnement du conseil d'administration à sécuriser..... | 14 |
| 1.3.3 Des rémunérations importantes de la direction générale..... | 17 |
| 2 DES RESSOURCES FINANCIÈRES DÉPENDANTES DE LA COMMANDE DÉPARTEMENTALE SANS SUIVI DE GESTION SUFFISANT..... | 19 |
| 2.1 Une situation financière dépendante de la commande départementale..... | 19 |
| 2.1.1 Un chiffre d'affaires en progression, porté par des activités accessoires et propres à la société..... | 20 |
| 2.1.2 Une trésorerie confortable..... | 22 |
| 2.1.3 Des charges d'exploitation en hausse..... | 22 |
| 2.1.4 Un actif immobilisé limité du fait des activités de la société..... | 23 |
| 2.2 Un pilotage des ressources humaines à optimiser..... | 24 |
| 2.2.1 Des moyens humains en progression..... | 24 |
| 2.2.2 Une politique salariale et sociale généreuse..... | 26 |
| 2.2.3 Des réflexions à concrétiser en matière de gestion du temps de travail et de l'absentéisme..... | 27 |
| 2.3 Une fonction achat à organiser pour mieux se conformer aux règles de la commande publique..... | 28 |
| 3 UN OPÉRATEUR APPELÉ À ÉVOLUER EN TERMES DE PERFORMANCE ET DE GESTION DURABLE..... | 31 |
| 3.1 Un opérateur unique du département dont les conditions d'intervention dans le secteur économique restent fragiles..... | 31 |
| 3.2 L'exploitation des périmètres irrigués du département au cœur des missions de la société..... | 32 |
| 3.2.1 Des contrats souvent modifiés en faveur de la société..... | 33 |
| 3.2.2 L'encaissement des recettes pour le compte du département à sécuriser..... | 34 |
| 3.2.3 Des données sur l'exploitation des périmètres irrigués à conforter..... | 36 |
| 3.2.4 Des indicateurs de performance incomplets pour des résultats financiers très favorables à la société..... | 38 |
| 3.3 Un opérateur en retrait sur les enjeux d'une gestion durable de l'eau..... | 41 |
| 3.4 Les perspectives d'évolution à l'horizon 2024..... | 42 |

| | |
|---|-----------|
| 3.4.1 Le renouvellement des contrats d'exploitation des périmètres irrigués lance un projet de SPL | 42 |
| 3.4.2 De nombreux projets d'investissements des collectivités offrant des perspectives de développement pour la société | 44 |
| ANNEXES | 48 |
| RÉPONSE | 53 |

SYNTHÈSE

La société d'aménagement des périmètres hydroagricoles de l'île de La Réunion (SAPHIR) est une société d'économie mixte (SEM) dont le département est l'actionnaire majoritaire. Gestionnaire depuis 2017 des trois périmètres irrigués départementaux à l'ouest (dits ILO), au sud (regroupant les anciens périmètres du Bras de la Plaine et du Bras de Cilaos) et à l'est (Champ-Borne), la SEM couvre par son activité près de 10 318 hectares, soit un peu moins d'un tiers de la surface agricole utilisée (SAU) selon le dernier recensement réalisé en 2020. Ses ressources financières, dépendantes de la commande départementale, lui permettent de mener une politique salariale et sociale généreuse dont les modalités de suivi et de contrôle gagneraient à être renforcées.

La SAPHIR, qui est compétente depuis 2007 pour agir sur l'ensemble du territoire réunionnais, ne compte pas en 2023 tant parmi ses actionnaires que ses partenaires les intercommunalités des microrégions nord et est, pourtant compétentes en matière d'eau depuis 2020. Toutefois, elle s'associe avec le département aux réflexions sur une mise en œuvre d'un service d'eau brute qui aboutirait à une gestion globale de l'eau à l'échelle du territoire. Son objet social a évolué afin de positionner la SEM comme opérateur unique du département dans le cadre d'une gestion globale de l'eau avec des objectifs de préservation et de maîtrise durable des ressources. Pour autant, ses modalités d'action, notamment avec la pratique de remise ou de dégressivité sur les tarifs en fonction des volumes consommés, l'absence totale d'indicateur de performance lié à la préservation de la ressource en raison d'une connaissance encore imparfaite du réseau, notamment des infrastructures souterraines, comme son chiffre d'affaires, constitué à 75 % par l'exploitation des ouvrages départementaux d'irrigation et de fourniture d'eau à usage domestique, sont particulièrement dépendants des ventes d'eau. Dans ces conditions, cet opérateur ne s'inscrit pas pleinement dans une gestion durable de l'eau.

De nouvelles infrastructures hydrauliques sont actuellement à l'étude par le département sur le nord et l'est de l'île avec les projets de mise en eau des régions est et nord (MEREN) et de programme opérationnel départemental pour l'accès à l'eau dans les hauts (PRODEO) qui devraient permettre, à terme, d'étendre sa couverture à la moitié de la SAU de La Réunion. Les missions de la SAPHIR se sont également diversifiées avec le développement d'une activité de négoce incluant l'achat et l'installation de matériels d'irrigation. Cette tendance, si elle se poursuit, pourrait remettre en cause la possibilité pour les actionnaires de la SEM de lui attribuer des contrats sans mise en concurrence, d'autant que ses modalités d'intervention dans le secteur concurrentiel interrogent compte tenu, notamment, des avantages qu'elle retire de son statut d'opérateur économique privilégié du département.

Un rééquilibrage des missions de la SAPHIR devra être opéré si le département mène à terme son projet actuel d'évolution en société publique locale (SPL), excluant la possibilité de poursuivre une activité de nature concurrentielle, tel que le négoce et nécessitant de développer bien davantage ses missions d'ingénierie pour compenser la perte de chiffre d'affaires associée. Cette perspective pourrait être l'occasion pour la société de se positionner enfin comme véritable opérateur sur l'ensemble de l'île, en élargissant son champ d'action à l'ensemble des intercommunalités avec une réflexion, sous l'égide du département, en vue d'une harmonisation des tarifs et des pratiques en matière de gestion de l'eau. Les nombreux investissements projetés par le département et les différentes intercommunalités de l'île dans le cadre d'une politique de gestion durable et maîtrisée de l'eau pourraient alors constituer des perspectives de développement pour la SAPHIR.

RECOMMANDATIONS¹

| N° | Rubrique | Domaine | Objet | Mise en œuvre complète | Mise en œuvre partielle | Non mise en œuvre | Page |
|----|-------------|-------------------------------------|--|------------------------|-------------------------|-------------------|------|
| 1 | Régularité | Gouvernance et organisation interne | Se mettre en conformité, dès 2024, avec les articles L. 225-37 et L. 225-37-4 du code de commerce, en présentant formellement chaque année à l'assemblée générale actionnaires le rapport sur le gouvernement d'entreprise, et en le complétant par la mention des mandats et fonctions exercées dans toute société par chaque mandataire social. | | | X | 13 |
| 2 | Régularité | Gouvernance et organisation interne | Assurer de manière rigoureuse ses obligations en matière d'information de ses actionnaires publics et de contrôle de légalité de ses actes résultant des articles L. 1524-1 et 5 (14 ^{ème} alinéa) du code général des collectivités territoriales. | | | X | 17 |
| 3 | Performance | Ressources humaines | Étendre, d'ici à 2024, les attributions du comité de rémunération afin qu'il exerce un contrôle sur la politique salariale de la société. | | | X | 27 |
| 4 | Performance | Achats | Organiser, d'ici 2024, une fonction achat afin de fiabiliser le recensement de ses achats et mettre en place une véritable harmonisation et un contrôle de ses procédures. | | | X | 31 |
| 5 | Performance | Gouvernance et organisation interne | Mettre davantage en cohérence sa stratégie commerciale et ses modalités d'actions en lien avec son objet social pour tendre plus directement à une gestion durable et maîtrisée de l'eau par l'ensemble des usagers d'ici la fin 2024. | | | X | 40 |
| 6 | Performance | Relations avec les tiers | Engager, sans délai, et indépendamment des possibles évolutions de statut, des démarches de coopération avec l'ensemble des intercommunalités de l'île afin de se positionner comme l'opérateur unique du département dans le cadre d'une véritable gestion globale et intégrée de l'eau sur le territoire réunionnais conformément à ses statuts. | | | X | 47 |

¹ Les recommandations sont classées sous la rubrique « régularité » lorsqu'elles ont pour objet de rappeler la règle (lois et règlements) et sous la rubrique « performance » lorsqu'elles portent sur la qualité de la gestion, sans que l'application de la règle ne soit mise en cause. Leur mise en œuvre fait l'objet d'un suivi.

PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la société d'économie mixte (SEM) d'aménagement des périmètres hydroagricoles de La Réunion (SAPHIR) a été ouvert par lettre du président de la chambre adressée le 15 février 2023 à M. Philippe Lorion, en sa qualité de directeur général (DG), représentant légal de la SEM en vertu de ses statuts.

M. Serge Hoareau, président du conseil d'administration, a également été informé de l'ouverture de ce contrôle lors d'un entretien qui s'est tenu le 6 mars 2023.

Le contrôle, qui est le premier pour cet organisme depuis sa création, porte sur les exercices 2018 et suivants et s'inscrit dans le cadre d'une programmation concernant plusieurs acteurs en matière de gestion de l'eau sur l'île de La Réunion.

L'entretien préalable à la formulation d'observations provisoires de la chambre prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est tenu le 30 juin 2023 avec M. Lorion.

Lors de sa séance du 4 juillet 2023, la chambre régionale des comptes de La Réunion a arrêté ses observations provisoires qui ont été adressées le 26 juillet 2023 au directeur général de la société ainsi qu'au président du conseil d'administration. En application de l'article R. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre a transmis le 2 août 2023 des extraits à 13 tiers mis en cause. Le directeur général de la SAPHIR a répondu par courriel enregistré au greffe de la chambre le 25 août 2023. Des réponses ont été enregistrées pour le préfet de La Réunion, la direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DEETS), la chambre d'agriculture, la communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS) et la communauté d'agglomération du Territoire de l'Ouest (TCO). La communauté d'agglomération du Sud (CASUD), la région Réunion, la communauté d'agglomération du Nord (CINOR), le commissaire aux comptes ainsi que la société Sucrière de La Réunion n'ont pas répondu. Après avoir examiné l'ensemble des réponses la chambre a arrêté, dans sa séance du 12 octobre 2023, les observations définitives suivantes.

OBSERVATIONS

1 UN OPÉRATEUR HISTORIQUE DU DÉPARTEMENT

1.1 Un objet social original

Les communes depuis 2006², puis les communautés d'agglomération depuis le 1^{er} janvier 2020³, disposent notamment de la compétence en matière d'eau qui recouvre « *tout service assurant tout ou partie de la production, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine* », la production comprenant elle-même « *tout ou partie du prélèvement, de la protection du point de prélèvement ainsi que du traitement de l'eau brute* ». À ce titre, elles sont obligatoirement et exclusivement compétentes en matière de distribution d'eau potable et assurent l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des cours d'eaux, canaux, lacs et plans d'eau qui leur ont été transférés.

Les départements, qui exerçaient des missions de production, de transport et/ou de stockage de l'eau potable au 31 décembre 2006, continuent à assurer celles-ci⁴. Ils ont toujours la possibilité de financer des travaux d'alimentation en eau potable réalisés sous la maîtrise d'ouvrage (MOA) des communes ou de leurs groupements⁵ et participent, comme les régions, à l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) à l'échelle d'un bassin hydrographique puis à leur déclinaison au niveau local au travers des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

Chaque collectivité assure enfin l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des cours d'eaux, canaux, lacs et plans d'eau qui lui a été transféré.

La totalité du territoire de La Réunion est classée en zone agricole défavorisée au sens de l'article D. 113 du code rural. La zone de montagne, majoritaire avec 22 800 hectares (ha), représente 53 % de la surface agricole utilisée. Ce classement en zone défavorisée se justifie en partie par la pente importante des terres agricoles installées sur les flancs du volcan, dont presque un tiers à une pente supérieure à 17,5 %. Par ailleurs, la compétition avec l'urbanisation repousse les terres agricoles vers les zones inappropriées pour l'aménagement urbain, du fait de leur éloignement ou de leur accessibilité. Enfin, la topographie et la géologie de ce territoire sont à l'origine d'une érosion particulièrement accrue.

En parallèle, l'île étant principalement sous l'influence des alizés venant du nord-est, la dissymétrie de la pluviométrie est très forte entre l'est et l'ouest en raison des reliefs élevés

² La loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) consacre la compétence exclusive des communes en matière de distribution d'eau potable, codifiée à l'article L. 2224-7-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

³ Article 66-II de la loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015.

⁴ Sauf à donner leur accord pour leur transfert aux communes ou leur EPCI de rattachement (cf. 1^{er} alinéa de l'article L. 2224-7-1 du CGCT).

⁵ Article L. 1111-10-I du CGCT.

formés par les deux volcans. Les ressources en eau sont ainsi relativement abondantes mais inégalement réparties.

De ce fait, le département, historiquement chef de file en matière d'eau, a conservé une partie de cette compétence, en lien avec celle qu'il exerce en matière d'agriculture. Un premier périmètre irrigué sur le secteur de Champ-Borne dans l'est (850 ha) a été réalisé au début des années 1970 sous la maîtrise d'ouvrage de l'État, avant d'être rétrocédé en 2012 au département. Un deuxième périmètre irrigué du Bras de la Plaine, réalisé sous la maîtrise d'ouvrage du département, a été mis en service en 1972 (5 000 ha), puis un troisième, celui du Bras de Cilaos, en 1985 (3 000 ha). Plusieurs extensions ont ensuite été réalisées pour couvrir aujourd'hui près de 3 773 ha sur le Bras de Cilaos et 5 695 ha sur le Bras de la Plaine. Enfin, plusieurs interconnexions ont été réalisées, en 2014 puis en 2017, entre les périmètres du Bras de la Plaine et du Bras de Cilaos et, en 2021, entre ce dernier et le périmètre irrigué ouest. Au total, avec celui de Champ-Borne, les 10 318 ha de périmètres irrigués départementaux couvrent un peu moins d'un tiers de la surface agricole utilisée en 2020, cette dernière représentant 15,5 % de la superficie totale de l'île (voir annexe n° 2).

Le département, sous l'égide du préfet et avec l'assistance des services de la direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF), décide de créer en janvier 1967 avec les communes de Saint-Pierre, du Tampon, de Petite-Île et de L'Entre-Deux, la chambre d'agriculture ainsi que plusieurs acteurs privés représentant le monde agricole, une société d'économie mixte afin de gérer, « *parallèlement à la mise en œuvre des infrastructures hydrauliques, les problèmes d'exploitation, d'encadrement et de vulgarisation agricoles* » (incluant les techniques de production et modes d'irrigation) pour « *rentabiliser au mieux l'emploi de l'eau dès l'instant où elle sera mise à la disposition des agriculteurs* »⁶. Plusieurs objectifs étaient recherchés, à savoir la récupération de 700 ha de friches, l'augmentation du tonnage de cannes sans modification des superficies plantées, l'élévation du revenu global moyen, la création d'emplois ainsi que le développement de l'élevage et des cultures de maïs, tabac et arachides en complément de celui de la canne.

Selon ses statuts constitutifs, publiés en 1969, la SEM d'aménagement du Bras de la Plaine (SABRAP) doit ainsi contribuer à « *la mise en valeur de cette région et de son développement agricole afin de permettre l'évolution de l'économie agricole et notamment de rendre possible, par apport d'eau, la diversification rationnelle des cultures et l'alimentation en eau potable et industrielle de certaines collectivités rurales et urbaines* ». Elle pourra dans ce cadre « *réaliser ou promouvoir toutes opérations tendant à l'organisation économique de cette région et d'assurer l'exploitation ultérieure des ouvrages réalisés* »⁷.

En 1988, la SEM change de dénomination pour devenir la SAPHIR.

En 2007, son objet social est étendu à l'ensemble du département de La Réunion, avant d'être modifié en 2020. La SEM est désormais compétente pour « *exploiter et gérer toute activité et tout service public tendant à favoriser l'aménagement équilibré du territoire réunionnais, son développement socio-économique, la préservation de son patrimoine aquatique et la valorisation de ses atouts dans le cadre d'une gestion globale et intégrée de l'eau (...)* »⁸. Son champ d'action couvre ainsi, outre l'irrigation des terres agricoles, la gestion des ressources superficielles, souterraines et thermales, la mise à disposition des ressources en

⁶ Rapport de la DAAF annexé au rapport n° 28 du préfet préalable à l'adoption de la délibération du conseil général du 30 janvier 1967.

⁷ Article 2 des statuts constitutifs de la SAPHIR approuvés par le département le 4 juin 1968.

⁸ Article 1^{er} des statuts mis à jour et approuvés par l'assemblée générale extraordinaire du 19 juin 2020.

eau brute pour l'ensemble des usages et l'ingénierie nécessaire au développement et à l'optimisation des infrastructures hydrauliques permettant d'accroître la satisfaction des besoins en eau du territoire.

Les statuts en vigueur, depuis 2020, prévoient désormais la possibilité pour la SEM d'exercer, à titre accessoire, le négoce de matériels d'irrigation. Pourtant, la SAPHIR réalisait déjà en 2018 plus de 19 % de son chiffre d'affaires au travers de cette activité initiée depuis sa création, dans un premier temps, en recourant à des fournisseurs locaux pour revendre le matériel aux exploitants dans le cadre de l'ouverture de leur compteur d'eau, puis dans un deuxième temps, vers 1994, en créant un comptoir de vente dédié et en diversifiant les sources d'approvisionnement par l'importation de matériels. Tardive, la régularisation statutaire après autant d'années d'exercice de cette activité, au surplus dans le champ concurrentiel, ne saurait avoir un caractère rétroactif et aurait pu fragiliser la situation juridique et financière de la société.

1.2 Un opérateur essentiellement lié au département

La SABRAP a été constituée, en 1969, avec un capital social de 10 millions de francs CFA, augmenté à 12,5 millions de francs CFA avec l'entrée au capital de l'État, en 1970, puis à 18,5 millions de francs CFA en 1971. Le capital social a ensuite été doublé pour être porté à 4,07 millions de francs en 1988 avec l'entrée au capital des communes des Avirons et de l'Étang-Salé, puis celles des communes de Saint-Leu et de Saint-Louis ainsi que de la région Réunion en 1989. Ce capital a été converti à la somme de 621 600 € au 1^{er} janvier 2002. Les actions détenues par l'État seront finalement rétrocédées au département fin 2012, celles des communes de L'Entre-Deux et du Tampon à la communauté d'agglomération du sud de La Réunion (CASUD) en 2013, celles des communes de Saint-Pierre, de Petite-Île, des Avirons, de L'Étang-Salé et de Saint-Louis à la communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS) en 2019 et, enfin, celles de la commune de Saint-Leu à la communauté d'agglomération du Territoire de la Côte Ouest (TCO) en 2022.

Les prises de participation des collectivités et leurs groupements dans le capital d'une SEM sont subordonnées à plusieurs conditions fixées par les textes. Celles-ci sont respectées dans le cas des actionnaires publics de la SAPHIR concernés par ces dispositions, que ce soit celles relatives à la forme de la société (anonyme), à la détention de plus de la moitié du capital et des voix dans les organes délibérants et la dernière, introduite en 2019, relative à son objet social qui doit concourir « *à l'exercice d'au moins une compétence de chacune des collectivités territoriales et de chacun des groupements de collectivités territoriales qui en sont actionnaires* »⁹. En effet, les communes, puis les intercommunalités depuis 2020, ont la compétence en matière d'eau et d'assainissement. Le département a conservé une partie de ses compétences en matière de gestion de l'eau et d'agriculture, tandis que la région est compétente à la fois pour le développement économique, l'aménagement du territoire et l'agriculture. Pourtant, c'est sur le motif tiré de l'absence de compétence en lien avec l'objet social de la SEM que la région Réunion avait délibéré en 2019 en faveur de son retrait, qui ne sera

⁹ Article L. 1522-1 du CGCT.

finalement pas mis en œuvre puisqu'un nouveau représentant a été désigné en 2021 pour siéger au conseil d'administration.

Sur la période, la SEM respecte le seuil minimal de représentation des actionnaires, autres que les collectivités territoriales et leurs groupements prévu par les textes¹⁰. Parmi les actionnaires publics, passés de 10 à 6 entre 2018 et 2022, du fait du remplacement des communes par leur intercommunalité respective, les collectivités territoriales et leurs groupements représentent 84 % du capital social, les autres actionnaires publics et privés se partageant les 16 % restants. Le nombre d'actionnaires privés est resté le même sur cette période, soit 19 dont les principaux sont la société Sucrière de La Réunion (3,2 %), Véolia (3 %), la caisse régionale du Crédit agricole mutuel de La Réunion (CRCAMR), la compagnie nationale du Bas Rhône (2,4 % chacun), la société S.F.P. Aménagement (1,6 %), la SAFER (0,8 %) et quatre sociétés civiles d'intérêt collectif agricole représentant, ensembles, 0,6 % du capital social.

Fin 2016, alors que la SAPHIR prévoyait un résultat net de l'ordre de 3 M€, intégrant les incidences financières des protocoles de fin des deux précédents contrats d'exploitation des périmètres irrigués du Bras de la Plaine et du Bras de Cilaos, sa dette globale à l'égard du département, en vertu de ces deux protocoles, s'élève à 2,66 M€. Celle-ci tient compte notamment d'une indemnité pour manque à gagner de plus de 2 M€ pour rupture anticipée du contrat sur le Bras de la Plaine alors qu'elle allait se voir attribuer, dès 2017, les nouveaux contrats d'exploitation de l'ensemble des périmètres irrigués départementaux comprenant celui-ci. Dans « *une perspective de développement de la SEM SAPHIR et de maintien de moyens financiers satisfaisants pour la gestion des nouveaux contrats du Littoral Ouest et du Littoral Sud* »¹¹, le département décide de capitaliser cette dette en lui consentant un apport en compte courant d'associés du même montant. La SAPHIR devient ainsi, à partir de 2017, l'unique opérateur du département pour l'exploitation de ses ouvrages hydrauliques sur l'ensemble de l'île.

La convention relative à cette opération, dont l'exécution s'est poursuivie jusqu'en 2021, comporte l'ensemble des mentions prévues par l'article L. 1522-5 du CGCT et a fait l'objet d'une délibération préalable du département. En revanche, aucune délibération du conseil d'administration autorisant la conclusion d'une telle convention entre la SAPHIR et l'un de ses actionnaires disposant d'une fraction des droits de vote supérieure à 10 % n'a été transmise, contrairement à ce que prévoient les textes¹² et alors que la collectivité devait délibérer sur la base de celle-ci¹³. La seule mention, dans le procès-verbal du conseil d'administration du 30 septembre 2016, de ce que « *la dette de la SAPHIR envers le département serait inscrite en compte courant d'associés et les modalités de remboursement seront définies ultérieurement* », ne saurait valoir accord préalable de cette convention alors qu'aucun point soumis au vote du conseil, lors de cette séance, ne porte expressément sur celle-ci, en particulier le pouvoir donné au directeur général pour signer les protocoles de fin de contrats susvisés, qui ne font pas eux-mêmes mention de l'apport en compte courant d'associés. Le commissaire aux comptes n'a pas attiré l'attention de la SAPHIR sur ce point

¹⁰ Article L. 1522-2 du CGCT.

¹¹ Ce dernier regroupant le Bras de la Plaine et le Bras de Cilaos.

¹² Article L. 225-38 du code de commerce : le département disposait alors de 79,5 % du capital (2 941 actions sur 3 700) et 4 sièges sur 8 au conseil d'administration.

¹³ Avant-dernier alinéa de l'article L. 1522-5 du CGCT.

alors qu'il en avait connaissance. La SEM doit être plus rigoureuse dans le suivi de ses conventions réglementées pour éviter tous risques contentieux.

Alors que la convention, d'une durée de deux ans, était arrivée à son terme en octobre 2019, elle a fait l'objet d'une prolongation par un avenant conclu en mai 2020, cette fois autorisée par le conseil d'administration. Cet avenant a ramené le montant de l'apport à rembourser par la SAPHIR à 315 347 € après prise en compte d'une subvention de l'Union européenne venue réduire la participation de la SEM aux travaux de remise en état du barrage du Bras de la Plaine. Ce montant sera finalement remboursé à la collectivité en 2021.

1.3 Une gouvernance à améliorer

1.3.1 L'assemblée des actionnaires : des informations sur le fonctionnement de l'entreprise à renforcer

En vertu de l'article L. 225-100 du code de commerce, l'assemblée générale ordinaire (AGO), regroupant les actionnaires de la SEM, est réunie au moins une fois par an dans les six mois de la clôture de l'exercice sous réserve de prolongation de ce délai par décision de justice. Le conseil d'administration (CA) lui présente les comptes annuels, sur lesquels l'assemblée délibère et statue après avoir pris connaissance de ses rapports de gestion et sur le gouvernement d'entreprise, ainsi que du rapport général sur la certification des comptes annuels du commissaire aux comptes. L'AGO est également compétente pour désigner les administrateurs, statuer sur le rapport spécial du commissaire aux comptes relatif aux conventions réglementées, et fixer, le cas échéant, une somme annuelle susceptible d'être allouée en guise de rémunération aux administrateurs¹⁴.

L'assemblée générale extraordinaire (AGE), qui statue selon des règles de majorité renforcée, est seule habilitée à modifier les statuts (modification du capital ou de l'objet social, transfert du siège, dissolution de la société)¹⁵.

Ces assemblées sont convoquées par le conseil d'administration dans un délai de 15 jours selon les statuts en vigueur depuis 2018¹⁶ et conformément à l'article R. 225-69 du code de commerce.

Trois AGE se sont tenues sur la période, deux en 2018 et 2019 pour approuver le transfert des actions détenues par les communes concernées à la CIVIS puis au TCO et une autre, en 2020 pour approuver la dernière modification statutaire. En dépit d'un nombre relativement faible d'actionnaires présents ou représentés (entre 5 et 7 sur 29), le quorum prévu par les statuts était respecté dès lors que le département, présent à chaque fois, représente à lui seul plus de la moitié du capital social et de la part détenue par les actionnaires publics.

La SAPHIR a réuni une AGO sur chaque année de la période contrôlée, toujours dans le délai de six mois suivant la clôture de l'exercice. Les courriers de convocation comportant l'ordre du jour, les procès-verbaux et feuilles de présence signées ont été transmis pour chaque

¹⁴ Articles L. 225-18, L. 225-40 et L. 225-45 du code de commerce.

¹⁵ Articles L. 225-96 et 97 du code de commerce.

¹⁶ Articles 33, 39 et 44 des statuts.

séance. Il en ressort toutefois que le délai minimum de 15 jours entre la date d'envoi de la convocation et celle de la séance, permettant aux actionnaires d'exercer leur droit d'information, n'a été respecté qu'une fois, en 2021 et que le nombre d'actionnaire présents ou représentés, entre 4 et 7 sur 29 au total, demeure relativement faible même si le quorum en termes de droits de vote est respecté¹⁷. Toutefois, la CASUD depuis 2018 et la CIVIS depuis 2019 n'ont été présentes ou représentées à aucune de ces séances, de même que le TCO depuis son entrée au capital en décembre 2021. Le TCO a procédé postérieurement à la tenue de l'AGO du 6 mai 2022 et à la désignation de son représentant le 27 juin 2022.

Pour chaque année, depuis 2018, l'AGO a statué sur les comptes annuels de la société au vu des rapports de gestion du CA et de certification des comptes annuels du commissaire aux comptes. Elle a également statué sur le rapport spécial présenté par ce dernier concernant les conventions réglementées. Les rapports de gestion du CA comportent les mentions prévues par les textes relatives à la situation de la société et ses perspectives d'évolution¹⁸ et leur contenu est certifié sincère et concordant avec les comptes annuels par le commissaire aux comptes. En revanche, aucune mention n'y figure sur l'état de la participation des salariés au capital social ou sur la proportion du capital que représentent les actions détenues par le personnel de la société dans le cadre du plan d'épargne d'entreprise même si celles-ci sont nulles¹⁹.

Enfin, si les rapports de gestion joints aux convocations des actionnaires comportent une rubrique dédiée au rapport sur le gouvernement d'entreprise, prévu à l'article L. 225-37 du code de commerce, aucune mention, même résumée, de son contenu n'en est faite dans les procès-verbaux de l'AG, en particulier dans la présentation du rapport de gestion, alors que sa présentation par le conseil d'administration est expressément prévue par ces mêmes dispositions. Les rapports annuels sur le gouvernement d'entreprise comportent l'ensemble des rubriques prévues par les textes²⁰. Toutefois, celle relative aux mandats et fonctions exercées dans toute société par chaque mandataire social que sont les administrateurs, le président du CA et le directeur général, ne vise que ce dernier sans préciser les mandats et fonctions exercées, alors que les rapports annuels du commissaire aux comptes indiquent que ces rapports comportent les informations requises par les textes.

La chambre recommande donc à la SAPHIR de se mettre en conformité avec les textes, dès 2024, en présentant formellement chaque année à l'AG des actionnaires, le rapport sur le gouvernement d'entreprise et en le complétant par la mention des mandats et fonctions exercées dans toute société par chaque mandataire social afin d'assurer une meilleure transparence à l'égard des actionnaires en leur permettant de s'assurer que les règles de non cumul prévues par les textes sont bien respectées²¹.

Recommandation n° 1 : Se mettre en conformité, dès 2024, avec les articles L. 225-37 et L. 225-37-4 du code de commerce, en présentant formellement chaque année à l'assemblée générale actionnaires le rapport sur le gouvernement d'entreprise et en le complétant par la mention des mandats et fonctions exercées dans toute société par chaque mandataire social.

¹⁷ Un cinquième des actions ayant le droit de vote ; voir article L. 225-98 du code de commerce.

¹⁸ Article L. 232-1 du code de commerce.

¹⁹ Article L. 225-102 du code de commerce.

²⁰ Article L. 225-37-4 du code de commerce.

²¹ Articles L. 225-21, L. 225-54-1 et L. 225-94-1 du code de commerce.

1.3.2 Un fonctionnement du conseil d'administration à sécuriser

1.3.2.1 Une composition à régulariser

Sur la période, le conseil d'administration a compté 8 membres entre 2018 et 2021, puis 12 membres à partir de 2022, respectant les seuils fixés par ses statuts conformément à l'article L. 225-17 du code de commerce²². Toutefois, les statuts en vigueur en 2018, comme ceux modifiés en 2020, ne fixent pas le nombre de sièges dont les collectivités territoriales ou leurs groupements actionnaires de la SEM disposent au sein du CA²³. La seule mention selon laquelle « *les personnes de droit public devront toujours être représentées par au moins la moitié plus un des administrateurs* » n'est pas satisfaisante dans la mesure où elle englobe d'autres actionnaires publics, comme la chambre d'agriculture, qui n'est ni une collectivité territoriale ni un groupement de celles-ci.

Les statuts prévoient que la répartition des sièges se fait en fonction de la part de capital détenue par chaque actionnaire.

Or, certains actionnaires privés détenant plus de part de capital que certains actionnaires publics représentés au CA n'y sont pas eux-mêmes représentés alors que les représentants du département constituent déjà, à eux-seuls, la moitié plus un de ces membres²⁴ et que le seuil maximum du nombre d'administrateurs fixé dans les statuts n'est pas atteint²⁵. Enfin, au sein même des actionnaires publics, la règle de répartition des sièges en fonction de la part de capital détenue n'est pas davantage respectée puisqu'en 2018, la CASUD qui détient 2,2 % du capital social n'est pas représentée au CA alors que la chambre d'agriculture (0,5 %) et les communes de Saint-Pierre (1,2 %) et Saint-Louis (0,1 %) le sont.

Cette anomalie est corrigée en 2019 avec la constitution d'une assemblée spéciale regroupant la CASUD, la région Réunion et les communes de Petite-Île, des Avirons, de L'Étang-Salé et de Saint-Leu, dont la participation réduite au capital ne leur permettait pas d'être représentées directement au CA²⁶. Celle-ci a désigné le représentant de la CASUD comme son président et représentant au sein du CA à partir de 2020.

Jusque-là, rien n'explique non plus pourquoi la commune de Saint-Louis, qui détenait autant de part de capital que la région Réunion et les communes de Saint-Leu, de L'Étang-Salé et des Avirons, disposait d'un siège au CA et non ces autres collectivités.

Après deux années de fonctionnement, l'assemblée spéciale n'a plus été réunie, chaque actionnaire public disposant à partir de 2022 d'au moins un représentant au sein du CA.

À partir de 2020, le CA ne compte plus de représentant des actionnaires privés avec un droit de vote afin que la SAPHIR puisse répondre au critère du contrôle analogue prévu par le

²² Soit entre 3 et 18 membres ; voir article 17 des statuts en vigueur en 2018 puis article 14 des statuts modifiés en 2020.

²³ 2^{ème} alinéa de l'article L. 1524-5 du CGCT.

²⁴ VEOLIA avec 3 % du capital social, CRCAMR et BRL avec chacun 2,4 % du capital n'ont pas de représentant au CA alors qu'y sont représentés la chambre d'agriculture avec 0,5 % du capital et les communes de Saint-Pierre et Saint-Louis avec respectivement 1,2 % et 0,1 % du capital en 2018, tout comme la CIVIS dès 2019 alors qu'elle ne détient que 2,1 % du capital, puis la CASUD et le TCO en 2022 avec respectivement 2,2 % et 0,1 % du capital.

²⁵ 12 entre 2018 et 2020, 18 depuis 2020.

²⁶ 3^{ème} alinéa de l'article L. 1524-5 du CGCT.

code de la commande publique pour se voir attribuer des marchés sans mise en concurrence par ses actionnaires publics. L'ancien représentant de la société Sucrière de La Réunion continue toutefois d'assister aux séances en tant que censeur. Pourtant, la règle de répartition des sièges au CA en fonction de la part de capital détenue n'a pas été modifiée dans les statuts et la possibilité de créer des postes de censeurs, qui n'ont pas d'existence légale en dehors des statuts, n'y a pas été ajoutée. Il appartient donc à la SEM de régulariser la situation sans délai pour éviter tout risque juridique concernant les décisions prises par son CA, dont la composition actuelle n'est pas conforme à la version en vigueur de ses statuts.

Les membres du conseil d'administration sont nommés par l'AGO²⁷, à l'exception de ceux représentant les collectivités territoriales ou leur groupement, désignés en leur sein par les assemblées délibérantes respectives de ces derniers²⁸. Aucune délibération de l'AGO n'a été transmise désignant les administrateurs représentant la chambre d'agriculture jusqu'à ce jour et la société Sucrière de La Réunion jusqu'en 2019. Par ailleurs, suite au refus du tribunal de commerce d'enregistrer les modifications successives intervenues dans la composition du CA depuis février 2021, la SAPHIR a été informée par ordonnance du juge que son conseil d'administration devait formellement prendre acte des nominations, démissions et remplacements de ses membres avant de procéder aux déclarations au registre du commerce et des sociétés pour que celles-ci soient publiées et opposables aux tiers. Une régularisation en ce sens a été faite lors du CA du 28 avril 2023.

1.3.2.2 Des obligations d'information et de transmission à respecter

Sur la période, le CA s'est réuni à raison de quatre fois par an, à l'exception des années 2020 et 2022, où il s'est réuni à trois reprises. À l'issue de chaque réunion, un procès-verbal a été établi.

Le conseil d'administration détermine les orientations de l'activité de la société et veille à leur mise en œuvre. Sous réserve des pouvoirs expressément attribués aux assemblées d'actionnaires et dans la limite de l'objet social, il se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la société et règle par ses délibérations les affaires qui la concernent²⁹. Il délibère annuellement sur la politique de la société en matière d'égalité professionnelle et salariale sur la base des indicateurs prévus par le code du travail³⁰.

Avec une forte majorité d'effectifs masculins (78 % toutes catégories d'emploi confondues et 86 % pour les cadres), aucun des procès-verbaux du CA transmis sur la période ne comporte de point à l'ordre du jour sur la politique de la SAPHIR en matière d'égalité professionnelle et salariale, alors même qu'un accord sur l'égalité professionnelle a été adopté en 2019. Par ailleurs, comptant plus de 50 salariés, la SEM a l'obligation de publier sur son site internet, depuis le 1^{er} mars 2020, l'ensemble des indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes définis réglementairement et sa note globale en résultant sous forme d'index. Si seulement certains de ces indicateurs sont calculables, ils doivent être publiés avec l'index calculé sur la base de ces derniers, sauf si le nombre maximum de points pouvant

²⁷ Article L. 225-18 du code de commerce.

²⁸ 1^{er} alinéa de l'article L. 1524-5 du CGCT.

²⁹ Article L. 225-35 du code de commerce.

³⁰ Article L. 225-37-1 du code de commerce.

être obtenus par l'entreprise est inférieur à 75, auquel cas seuls les indicateurs calculables sont publiés³¹. Le site internet de la SAPHIR ne comporte qu'une mention « index incalculable ».

Il ressort du bilan de l'actuel accord sur l'égalité professionnelle qu'aucun indicateur n'a pu être calculé depuis l'entrée en vigueur de ce dispositif en 2020, au motif que « *les effectifs des groupes valides sont inférieurs à 40 % de l'effectif* ». Or, ce motif n'est prévu que pour le premier des quatre indicateurs³². Dans la présentation qui en a été faite au comité social et économique (CSE) de l'entreprise en avril 2021, il est d'ailleurs indiqué que deux des trois autres indicateurs sont bien calculables pour l'année 2020, même si aucune explication n'est donnée sur les modalités de calcul de ces derniers contrairement à ce que prévoient les textes³³. Aucune autre présentation annuelle de l'index et des indicateurs n'a été faite au CSE les années suivantes³⁴. Il appartient à la SEM de mieux justifier des informations qui doivent être mises à disposition du CSE avant le 1^{er} mars de chaque année, y compris lorsque tout ou partie des indicateurs n'est pas calculable, pour en expliquer les motifs, ainsi qu'à l'inspection du travail (DEETS), sous peine d'encourir une pénalité financière pouvant aller jusqu'à 1 % de sa masse salariale³⁵. Elle doit également veiller à ce que son CA délibère chaque année sur sa politique dans ce domaine sur la base de ces indicateurs.

La SAPHIR établit chaque année un rapport d'activité qu'elle indique transmettre à l'ensemble de ses actionnaires par courrier. Ces rapports sont également publiés sur son site internet. En revanche, seul un rapport de ses élus administrateurs, pour l'année 2021, a été présenté sur la période³⁶. Le contenu de ce rapport a été précisé par la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, et son décret d'application publié le 1^{er} janvier 2023, afin d'assurer davantage de transparence auprès des actionnaires publics³⁷. Un rapport annuel pour l'année 2022 a été présenté au CA du 28 avril 2023 reprenant, avec les pièces qui lui sont jointes, la plupart des informations requises par ces dispositions. N'y figurent toutefois pas les évolutions de l'actionnariat intervenues dans l'année et l'état de l'ensemble des participations de la société, directes et indirectes au capital d'autres sociétés.

Enfin, il ressort des justificatifs transmis par la SAPHIR et des échanges avec les services de la préfecture de La Réunion, qu'avant 2021, aucune délibération du CA ou des AG, à l'exception de celles de l'AGO du 3 mai 2019, n'a été transmise au représentant de l'État au titre du contrôle de légalité auquel est soumis la SEM, à peine de nullité de celles-ci³⁸. Il en est de même des comptes annuels et des rapports du commissaire aux comptes. En dépit de la signature d'une convention avec le préfet, le 11 janvier 2021, prévoyant une transmission exclusive par le biais du système de télétransmissions @CTES et alors qu'elle utilise cet outil pour transmettre au contrôle de légalité les pièces des marchés passés pour le compte du département en tant que mandataire, la SEM a transmis par courriel deux procès-verbaux pour les AGO de 2021 et 2022 et trois autres correspondant aux réunions de son CA en 2022. Les services de la préfecture ont rappelé à la société, dans le courant du premier semestre 2023, ses

³¹ Article L. 1142-8 et D. 1142-2-1 du code du travail et point 5.1 de l'annexe II.

³² Indicateur « Écart de rémunération entre les femmes et les hommes » ; voir point 5.1 de l'annexe II susvisée du code du travail.

³³ Article D. 1152-5 du code du travail.

³⁴ Article D. 1142-4 du code du travail.

³⁵ 2^{ème} alinéa de l'article L. 2242-8 du code du travail.

³⁶ 14^{ème} alinéa de l'article L. 1524-5 du CGCT.

³⁷ Décret n° 2022-1406 du 4 novembre 2022 relatif au contenu du rapport du mandataire prévu par l'article L. 1524-5 du CGCT.

³⁸ Article L. 1524-1 du CGCT.

obligations en matière de transmission de ses actes selon le dispositif prévu dans cette convention, en l'alertant des risques juridiques encourus en cas de transmission par tout autre support non valable.

La chambre recommande donc à la SAPHIR d'assurer avec davantage de rigueur ses obligations légales tant en matière d'information de ses actionnaires publics par l'envoi chaque année d'un rapport de ses élus mandataires, comportant l'ensemble des informations prévues par les textes, en leur rappelant l'obligation de le présenter à l'assemblée délibérante de la collectivité qu'ils représentent, qu'en matière de contrôle de légalité, en lien avec les services de l'État, conditionnant l'existence juridique de ses actes.

Recommandation n° 2 : Assurer de manière rigoureuse ses obligations en matière d'information de ses actionnaires publics et de contrôle de légalité de ses actes résultant des articles L. 1524-1 et 5 (14^{ème} alinéa) du code général des collectivités territoriales.

1.3.2.3 La mise en place depuis 2022 d'indemnités de présence

La SAPHIR indique n'avoir versé aucune indemnité de présence à ses administrateurs avant 2022. L'AGO du 6 mai 2022 a décidé d'allouer aux administrateurs une enveloppe budgétaire annuelle de 12 500 €, incluant des indemnités de présence pour ses administrateurs et un avantage en nature accordé au président du conseil d'administration, au titre d'un véhicule de fonction, avantage déjà mis en œuvre avant cette assemblée (voir *infra*).

Il ressort de l'appointement, présenté au CA fin 2022, des extraits de compte et des relevés bancaires de janvier 2023 que la société a versé, dans la limite de la somme globale fixée par l'AGO et conformément à la répartition actée par le CA, un montant de 4 500 € répartis entre sept administrateurs, préalablement autorisés par l'assemblée de la collectivité ou du groupement qu'ils représentent, en fonction de leur présence aux séances du CA pour l'année 2022.

Par ailleurs, le président du CA, qui a renoncé à percevoir des indemnités de présence à hauteur de 1 500 € parmois, bénéficie d'un véhicule de fonction valorisé à hauteur de 3 240 € par an, soit 17 820 € de janvier 2018 à juin 2023, avantage particulier qui a seulement été autorisé par une délibération du département en date du 20 septembre 2023 pour un montant annuel de 4 200 €.

1.3.3 Des rémunérations importantes de la direction générale

Le CA a fait le choix en 2002 d'un mode d'exercice de la direction générale, dissocié de la fonction de son président, comme le permettaient les statuts récemment modifiés.

L'actuel directeur général a été recruté par décision du CA à compter du 1^{er} mai 2014. Sa rémunération était alors fixée à 95 000 € bruts annuels, auxquels s'ajoutaient une part variable de 10 % au plus de cette rémunération, calculée par un comité de rémunération désigné au sein du CA pour fixer ses objectifs et évaluer les résultats obtenus au cours de l'année écoulée ainsi que divers avantages.

La SAPHIR indique avoir initialement fait le choix de séparer ses fonctions de mandataire social et salarié, occupant le poste, alors vacant, de directeur administratif et financier, afin de lui permettre de bénéficier, par son statut de salarié, des indemnités de chômage dans l'hypothèse où son mandat prendrait fin avant la création de la SPL VAQUA prévue le 1^{er} avril 2015. Sa rémunération était ainsi scindée entre ses deux statuts de mandataire social et salarié.

Le projet de SPL ayant été abandonné, la SEM a repris en 2017 l'exploitation de l'ensemble des périmètres irrigués du département. Considérant, de ce fait, que la responsabilité du DG, en tant que mandataire social, allait être « *significativement plus importante au regard de l'augmentation de l'effectif réparti sur l'ensemble du territoire de La Réunion, de l'importance et de la valeur des ouvrages exploités et des risques d'ordres financier, pénal, juridique associés à la fonction* », le CA a décidé en septembre 2017 que sa rémunération, désormais exclusivement assurée par un mandat social, serait portée à 125 000 € bruts annuels (hors avantages en nature), auxquels s'ajoute une part variable plafonnée à 10 % de sa rémunération fixe.

Le CA a également approuvé la prise en charge d'une assurance chômage au bénéfice du DG moyennant une cotisation annuelle de 8 450 €, ouvrant droit pour celui-ci à une indemnité de 131 250 € en cas de révocation, soit l'équivalent d'un peu plus d'un an de salaire.

Selon la SAPHIR, cette augmentation de rémunération de plus de 31 % en trois ans et demi a également été retenue en comparaison des prétentions salariales de l'autre candidat finaliste pour ce poste et des rémunérations des deux précédents DG successifs plus élevées. Aucune autre augmentation n'a été décidée depuis.

Entre 2018 et 2022, le DG a ainsi perçu une rémunération globale moyenne annuelle, certes encore légèrement inférieure à celle de ses prédécesseurs, mais supérieure de 60 % à la moyenne nationale des différentes rémunérations perçues par les dirigeants d'entreprises publiques locales en 2020.

La part variable de rémunération du DG lui a été attribuée chaque année sur proposition d'un comité de rémunération, constituée de deux à trois administrateurs. Toutefois, le CA lui a attribué chaque année le montant maximum susceptible de lui être versé, sans expliciter les objectifs et indicateurs de performance ou de résultats effectivement atteints avec, pour certaines années seulement, une mention très générale visant les objectifs de la feuille de stratégie. Si, selon la SAPHIR, le montant maximum a été retenu chaque année en raison de l'atteinte des différents objectifs des feuilles de stratégie annuelles et de la performance financière en constante amélioration, cette pratique ne s'appuie sur aucun objectif spécifiquement fixé au DG. Il incombe au conseil d'administration d'établir préalablement au versement de cette part variable les objectifs et indicateurs de résultats conditionnant son versement et d'en justifier ensuite lors de son attribution chaque année³⁹.

Comme évoqué précédemment, le DG a exercé sur la période des fonctions ou mandats dans d'autres sociétés qui devraient être mentionnés dans le rapport annuel du CA sur le gouvernement d'entreprise et présenté à l'AG des actionnaires chaque année.

L'actuel directeur général adjoint (DGA), initialement recruté en contrat à durée indéterminée en tant que responsable études hydrauliques et projets en 2001, avant de devenir

³⁹ CRC de La Réunion, juin 2022, *Société d'économie mixte de transports de l'Ouest (Semto)* ; <https://www.ccomptes.fr/system/files/2022-09/RER2022323.pdf>.

directeur commercial en 2009, puis directeur des méthodes et du patrimoine en 2011, a été nommé DGA en 2014, en sus de ses fonctions précédentes. Il devient DGA à temps plein le 1^{er} janvier 2016 sous un statut exclusivement salarié⁴⁰. Sa rémunération incluant, elle aussi, un véhicule de fonction déclaré en avantage en nature, a connu une légère augmentation sur la période (6,1 %). Elle est supérieure de 35 % à la moyenne nationale des différentes rémunérations perçues par les dirigeants d'entreprises publiques locales en 2020.

2 DES RESSOURCES FINANCIÈRES DÉPENDANTES DE LA COMMANDE DÉPARTEMENTALE SANS SUIVI DE GESTION SUFFISANT

2.1 Une situation financière dépendante de la commande départementale

Les outils de fiabilisation financière sont insuffisamment exploités. La SAPHIR dispose d'un contrôle de gestion mis en place depuis 2009 et d'un contrôle interne décliné dans le cadre du processus de système de management intégré (SMI) M1 « gestion administrative et financière » créé en 2017, puis remplacé en 2022 par le processus S7 « optimisation des flux financiers ». Ces missions sont mises en œuvre par le contrôleur de gestion et son assistante, en lien avec les responsables de chaque service pour les contrôles internes. Toutefois, la chambre relève que les fiches de programmes et objectifs du SMI, les feuilles de stratégie et les rapports d'audit établis chaque année dans le cadre des certifications ISO ne retracent que très peu de points étudiés ou contrôlés concernant la fiabilisation des données comptables et financières alors que les analyses établies par le contrôle de gestion servent de supports pour étayer le rapport de gestion du CA.

La SAPHIR a cherché depuis 2006 à obtenir plusieurs certifications dans le domaine du management⁴¹, renouvelées en 2022 pour une durée de cinq ans. Leur mise en œuvre représente un coût sur la période de 92 971 €. Dans ce cadre, la SEM a élaboré un manuel dit « SMI » qui décrit l'organisation de l'entreprise au travers des domaines d'application qu'elle a choisi de traiter dans son système de management intégré, les quinze processus afférents⁴², leurs éventuelles interactions ainsi que les procédures applicables.

Les audits externes sont réalisés chaque année par le même organisme. Il en ressort que le système de management est globalement conforme aux exigences des certificats. Sur la

⁴⁰ Il n'est pas titulaire du mandat social de directeur général délégué que le CA peut créer sur proposition du DG ; voir article L. 225-53 du code de commerce et article 20.3 des statuts.

⁴¹ ISO 9001 management de la qualité (2006), ISO 45 001 santé et sécurité sur le lieu de travail, 14 001 management environnemental et 50 001 management de l'énergie (2014).

⁴² M0 – Stratégie, organisation et management de l'entreprise ; R0 – Gestion administrative et Commerciale des Abonnés ; R1 – Exploitation des réseaux et des ouvrages ; R3 – Maintenance des ouvrages ; R4 – Pilotage d'opérations d'aménagements hydrauliques ; R5 – Négoce-Vente au comptoir et mise à disposition de pièce pour les autres pôles ; R6 – Équipement d'irrigation ; S0 – Sécurité et Santé au Travail ; S1 – Gestion du parcours professionnel ; S2 – Système d'Information ; S3 – Géomatique ; S4 – Environnement ; S5 - Gestion du Patrimoine ; S6 – Energie ; S7 – Optimisation de la gestion des flux financiers, administratifs et comptables.

période, une seule non-conformité majeure a été relevée en 2019, liée à l'absence d'audit interne réalisé ou programmé depuis deux ans sur le certificat 50 001 sur l'énergie. Aucune non-conformité n'a été constatée en 2022, néanmoins des points sensibles ou de vigilance demeurent, parfois sur plusieurs audits successifs, notamment en matière de sécurité et d'exigences environnementales.

Bien que facultative, la SAPHIR indique tenir une comptabilité analytique depuis « *bien avant* » 2018, sans en préciser toutefois l'année exacte de mise en œuvre. Aucune disposition des contrats d'exploitation des périmètres irrigués confiés par le département n'impose sa mise en œuvre. Son objectif, selon la SAPHIR, a été de prioriser l'affectation directe des flux dans neuf centres de profits distincts, dont trois dédiés à chacun de ces contrats, trois autres dits « *autonomes* » pour l'équipement d'irrigation, le magasin et la direction de l'ingénierie et de l'aménagement (DIA), deux autres centres dits « *d'attente* »⁴³ et un dernier dédié aux contrats révolus. Une sectorisation est ensuite faite par « *activités* » et « *domaines techniques* », selon une codification commune aux deux centres de profit ILO et sud⁴⁴.

En dépit de la mise en place de procédures formalisées telles que les revues budgétaires mensuelles, de dispositifs de contrôles internes et d'un contrôle de gestion, la chambre constate, pour chaque année de la période, un écart, certes en diminution, mais encore très important entre les prévisions et les réalisations budgétaires, qui interroge au regard de l'organisation et des moyens de l'entreprise. Ce point d'attention avait déjà été relevé dans le cadre de la feuille de stratégie 2019 soulignant un risque d'incompréhension voire de perte de confiance des administrateurs et qui ne saurait s'expliquer par le seul caractère, partiellement aléatoire, de l'évolution de son chiffre d'affaires, en particulier la part des ventes d'eau (en moyenne 3 % par an) soumise à l'aléa météorologique.

La situation financière de la SEM, en grande partie portée par son principal actionnaire, ne l'a pas incitée à plus de vigilance et à prendre la pleine mesure des outils, notamment de contrôle de gestion, qu'elle tend pourtant à développer depuis de nombreuses années. À l'aune d'un possible changement de statut impliquant des rééquilibrages financiers en lien avec ses différentes activités, la SAPHIR aurait tout intérêt à recentrer sur ces enjeux les missions du contrôleur de gestion, intervenant jusque-là dans de nombreux autres domaines, en optimisant les outils dont elle dispose déjà et assurer une plus grande transparence de son action auprès de ses administrateurs et actionnaires.

2.1.1 Un chiffre d'affaires en progression, porté par des activités accessoires et propres à la société

La situation financière de la SAPHIR, fortement dégradée en 2009, avait conduit à la mise en œuvre d'une procédure d'alerte par le commissaire aux comptes, qui n'a toutefois pas conduit à la dissolution de la société. À la clôture de l'exercice 2010, de nouveau légèrement excédentaire, la situation financière de la SEM permet d'envisager une poursuite de son activité dans le cadre d'un plan de redressement établi en accord avec son principal actionnaire, le département, qui a accepté de prendre à sa charge les frais de remise en état du barrage du Bras de la Plaine, endommagé suite au passage du cyclone *Gamède* en 2017, ainsi que l'installation

⁴³ Pour isoler des flux communs avant leur réaffectation sur chaque centre de profit selon des clés de répartition prédéterminées : l'un est dédié aux bons d'intervention, l'autres aux fonctions supports.

⁴⁴ Voir code analytique 2023 et procédure de comptabilité analytique.

de dispositifs de filtration des eaux superficielles permettant de sécuriser tout au long de l'année les ventes d'eau dans le secteur sud. La SEM a également bénéficié en début d'exercice du versement par son assureur des indemnités liées au sinistre susvisé et d'un étalement de ses dettes accumulées à l'égard de l'office de l'eau.

La situation financière de la SAPHIR s'est depuis nettement redressée (voir annexe n° 4). Un cap est franchi en 2017, suite à l'attribution de l'ensemble des contrats d'exploitation des périmètres irrigués départementaux, qui permet à la SAPHIR de passer d'un chiffre d'affaires de 8,5 M€ à 12,1 M€, soit 42 % d'augmentation. Son chiffre d'affaires, toujours en progression sur la période (25 %), s'établit à 15 M€ au 31 décembre 2022, tandis que son résultat d'exploitation et son résultat net s'élèvent à la même date respectivement à 1,5 M€ et 1 M€.

L'exercice 2020 est marqué par l'enregistrement d'un résultat exceptionnel de 2,3 M€, résultant de la diminution du montant de l'apport en compte courant restant à rembourser au département au titre du solde des précédents contrats d'exploitation, après déduction de subventions européennes. La même année, les salariés de la SAPHIR ont perçu, notamment du fait de ce mécanisme, une participation au résultat de l'entreprise d'un peu plus de 0,5 M€, soit quatre fois plus que la moyenne annuelle perçue sur le reste de la période.

Sur les deux exercices suivants, le résultat d'exploitation, dans une moindre mesure (- 11 %), et le résultat net (- 58 %) diminuent. Ceux-ci demeurent toutefois en fin de période à un niveau qui a doublé par rapport à 2018.

Sur la période, aucun dividende n'a été reversé aux actionnaires de la SAPHIR. Les résultats excédentaires de chaque exercice ont été successivement affectés au compte « report à nouveau », ce qui a permis de renforcer significativement les capitaux propres de la société qui s'établissent à 11 M€ au 31 décembre 2022.

Le taux de progression du chiffre d'affaires est à nuancer selon les activités de la SEM. Le secteur qui connaît la plus forte progression sur la période est le négoce (45 %), suivie par l'ingénierie (37 %) et enfin les ventes d'eau (18 %). Au sein même de cette dernière activité, qui représente encore plus des deux tiers de son chiffre d'affaires, les parts respectives des ventes d'eau d'irrigation et des ventes d'eau brute vont du simple au double, les premières ayant davantage progressé (32 % contre 12 %). La démarche engagée, avec l'accord du département, de revalorisation annuelle des tarifs de l'eau, depuis la procédure d'alerte en 2010, a permis de contrer les aléas de consommation voire les baisses structurelles dans certains secteurs. Sur la base des seules ventes d'eau (brute et irrigation), le chiffre d'affaires produit par les DSP sud et ILO représente, au 31 décembre 2022, respectivement 47 % et 21 % du chiffre d'affaires global de la SAPHIR.

La part travaux, incluant ceux réalisés dans le cadre des DSP et du marché d'exploitation du périmètre de Champ-Borne, a également plus que doublé sur la période. Les activités pour son propre compte, que sont le négoce et l'ingénierie, représentent fin 2022 respectivement 22 % et 3 % du chiffre d'affaires global de la SAPHIR.

La chambre a constaté que certains montants ne correspondaient pas entre les différents documents transmis par la SAPHIR, en particulier l'annexe des comptes, les rapports de gestion et le fichier issu de la comptabilité analytique de la société et tenu par le contrôle de gestion, récapitulant les parts de chaque activité dans le chiffre d'affaires. Ces écarts, de plusieurs milliers d'euros parfois, ne sauraient correspondre à de simples erreurs d'arrondis. Le croisement de ces données n'a pas non plus été facilité dans la mesure où ce n'est qu'à partir de 2021 que la présentation du compte de résultat dans l'annexe des comptes, reprise dans le

rapport de gestion, permet de distinguer les prestations et travaux réalisés dans le cadre des DSP et marché d'exploitation des périmètres irrigués pour le compte du département d'une part, de ceux réalisés pour son propre compte dans le cadre des activités de négoce ou d'ingénierie d'autre part.

2.1.2 Une trésorerie confortable

Au 31 décembre 2022, la société est liée par trois emprunts pour un capital restant dû cumulé de 2,35 M€. Deux ont été conclus sur la période, l'un pour financer les travaux du magasin de Saint-Pierre et le remplacement des équipements de télégestion obsolètes sur l'ouest, l'autre pour financer des travaux de sécurisation des locaux, des aménagements divers (DIA, atelier mécanique, vestiaires) ainsi que le renouvellement du parc automobile.

Du fait d'une politique de recouvrement plutôt souple, incluant des facilités de paiement et des échéanciers à l'égard de ses clients, la SAPHIR notait déjà en 2019 dans sa feuille de stratégie SMI un décalage important entre la facturation et le recouvrement effectif, qui génère un besoin en fonds de roulement (BFR) conséquent, que les avances consenties par le département sur les contrats d'ingénierie permettent de compenser. La SAPHIR dispose ainsi d'une confortable trésorerie qui s'élève encore au 31 décembre 2022 à 12 M€, dont 5,4 M€ d'avances sur frais du département, soit 45 % de celle-ci. La part de ces avances a pu représenter, notamment en début de période, jusqu'aux trois quarts de sa trésorerie.

2.1.3 Des charges d'exploitation en hausse

Les produits et les charges d'exploitation suivent globalement la même tendance que le chiffre d'affaires de la société et progressent respectivement de 25 % et 20 %.

La SAPHIR a perçu sur la période un montant cumulé de 1,8 M€ de subventions d'exploitation, principalement par le biais des certificats d'économie d'énergie (CEE) dont les produits ont plus que doublé depuis 2018, avec un pic en 2021. Elle comptabilise également d'importantes reprises sur amortissements et provisions, d'un montant moyen annuel de 2 M€, dont quasiment pour moitié une reprise sur provision du compte de renouvellement des DSP en fonction des travaux et investissements réalisés. La chambre constate qu'elle intègre à ces reprises, la somme reversée chaque année par le département au titre de sa prise en charge d'une partie des frais d'électricité sur les ouvrages du périmètre irrigué ouest, alors que celle-ci relèverait davantage d'une subvention d'exploitation. Les autres produits concernent principalement la redevance annuelle perçue pour le compte de l'office de l'eau par la SAPHIR, en sa qualité de délégataire et prélevée sur les factures d'eau auprès des usagers. Celle-ci est également comptabilisée en « autres charges d'exploitation » lors de son reversement à cet organisme.

Le reste des charges d'exploitation se répartit principalement entre les charges externes (achat de marchandises et matières premières) et les charges de personnel, qui connaissent toutes deux, elles aussi, une forte progression sur la période, soit respectivement 31 % et 18 %, corrélée à celle du chiffre d'affaires et des résultats de l'entreprise. La SEM devra toutefois veiller à contenir davantage ces charges à l'avenir dans l'hypothèse d'une prochaine évolution en SPL, qui mettrait un terme à la part de chiffre d'affaires liée au négoce. Ce risque financier est d'autant plus à prendre en compte que le nouveau modèle économique est annoncé comme

reposant, au-delà de l'exploitation actuelle des périmètres irrigués, uniquement sur un développement de l'activité d'ingénierie, qui ne représente encore que 3 % du chiffre d'affaires. Ces enjeux nécessiteront donc pour la SAPHIR de déployer ses moyens, au-delà du seul département, auprès des autres actionnaires publics, ce qu'elle n'a pas réussi à faire jusque-là.

Alors qu'elle redoutait, du fait du conflit russo-ukrainien, une augmentation très importante de ses frais d'énergie liés notamment aux infrastructures hydrauliques qu'elle exploite pour le compte du département, la SEM n'enregistre à la clôture de l'exercice 2022 qu'une hausse de 4 % de ces frais, qui représentent tout de même, à eux seuls, 17 % de ses charges d'exploitation. Par un avenant n° 5 à la DSP ILO, conclu en mars 2023, le département a décidé de réduire de 10 % sa participation à la facture énergétique liée aux ouvrages sur le périmètre ouest. Prévoyant une augmentation des tarifs d'électricité de l'ordre de 15 % en 2023 et un passage en 2024 au tarif « transition énergétique », moins avantageux, l'entreprise est consciente que ces éléments « *sont de nature à fragiliser son modèle économique* ». Toutefois, le seul levier évoqué à ce jour serait celui de pouvoir bénéficier de la totalité de la revente d'énergie (CEE) associée aux ouvrages hydrauliques qu'elle exploite pour le compte du département alors qu'actuellement, leur bénéfice est partagé avec la collectivité puisque celle-ci a réalisé les travaux correspondants.

La société comptabilise enfin chaque année des dotations aux amortissements sur ses immobilisations et des dotations aux provisions qui représentent 7 % de ses charges d'exploitation.

2.1.4 Un actif immobilisé limité du fait des activités de la société

La SAPHIR ne porte que peu d'investissements propres, les biens nécessaires à l'exploitation des ouvrages dans le cadre des DSP ILO et sud ainsi que du marché pour le périmètre irrigué de Champ-Borne étant mis à sa disposition par le département. Elle comptabilise ainsi 5,2 M€ d'immobilisations au 31 décembre 2022.

Selon l'article 73 du contrat de DSP ILO et l'article 67 du contrat de DSP sud, chaque année, la SAPHIR doit constater dans sa comptabilité une dotation versée par le département et servant au renouvellement des ouvrages d'un montant respectif de 300 000 € et 500 000 €. Ces dotations sont indexées annuellement et font l'objet d'une reprise du montant des travaux engagés durant l'année puis d'un report de solde sur l'année suivante. Alors que les contrats prévoient que le délégataire ne doit réaliser de travaux que dans la limite du montant de ces dotations, il ressort des rapports de gestion que la SEM a engagé des travaux au-delà de ces montants depuis 2020 sans en inscrire la totalité en reprise ni report au compte de renouvellement, dont le solde créditeur s'établit à 22 000 € au 31 décembre 2022 pour un dépassement constaté sur les trois derniers exercices de 639 000 €. En mars 2023, les parties ont ainsi finalisé la conclusion d'un avenant à chaque DSP pour augmenter la dotation annuelle de renouvellement des investissements qui s'élève désormais à 500 000 € sur le périmètre ouest et 750 000 € sur le périmètre sud.

2.2 Un pilotage des ressources humaines à optimiser

2.2.1 Des moyens humains en progression

2.2.1.1 Des effectifs en hausse

De 2018 à 2022, les effectifs de la SAPHIR ont augmenté de 12,18 %. Ils s'établissent à 130 agents en 2022, avec une grande majorité de contrats à durée indéterminée. Le recours aux contrats à durée déterminée pour des besoins ponctuels de remplacement de personnel ou d'accroissement d'activité et aux apprentis reste limité.

Sur la période contrôlée, le recours à l'intérim a été effectué à 56 % pour le remplacement d'agents, pour un montant total de 88 908,80 € et à 44 % pour faire face à un surcroît d'activité temporaire, pour un montant total de 72 757,65 €. Ce renfort de main d'œuvre concerne le recours à des ouvriers pour la réalisation de travaux incombant aux directions techniques de la société. Le service des ressources humaines est le seul service administratif ayant eu recours à l'intérim pour un surcroît d'activité dû à sa réorganisation.

2.2.1.2 Un recours indirect aux emplois aidés

De 2018 à 2022, la SAPHIR a accueilli, pour une durée de 11 à 12 mois, 100 personnes en contrat aidé pour un volume horaire de 21 heures par semaine, qui ont alterné une semaine de travail et une semaine de formation auprès d'un organisme dédié.

La SEM, employeur du secteur marchand, peut, en matière d'insertion, recourir au contrat unique d'insertion – contrat initiative-emploi (CUI-CIE), prévu à l'article L. 5134-66 du code du travail.

Pourtant, la SAPHIR n'a pas fait usage de ce dispositif et lui préfère un montage consistant à accueillir le personnel employé par l'association H⁴⁵, au titre de l'autre type de CUI, le contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE).

L'association, ayant notamment pour objet de « *valoriser l'insertion socio-économique* », a été subventionnée par le département dans le cadre du projet « *entretien et valorisation des périmètres irrigués de la SAPHIR* » à hauteur de 60 000 € pour chaque contingent annuel de 25 personnes, soit un montant total de 240 000 € pour la période 2018-2021. Le département a financé également le résiduel de salaires de 25 contrats plan emploi compétences (PEC) pendant une période d'activité maximale de 12 mois.

Les quatre contingents annuels de 25 personnes employées par l'association H se sont vues confiés des missions dont l'essentiel est sans rapport avec le service public de production d'eau, l'entretien des bâtiments et des bureaux du siège et l'entretien des espaces verts des sites rattachés aux périmètres irrigués gérés par la SAPHIR. De manière résiduelle, selon les besoins et les compétences identifiées, ont été réalisés des petits travaux de peinture, de maçonnerie, des missions d'aide sur différentes actions de manutention (déplacement mobilier, transfert de

⁴⁵ Organismes privés à but non lucratif, les associations peuvent recourir aux deux types de CUI.

matériel) ainsi que des travaux de réhabilitation de pièces réseau en atelier et des missions d'aide sur des interventions de l'exploitation (réparation de casses, nettoyages de réservoirs). Ces personnes ont été affectées à la direction des services supports et au service des moyens généraux entretien où six agents sont intervenus pour les encadrer et ont perçu à ce titre une prime spécifique.

Le recours au CUI-CAE est réservé au secteur non marchand. En matière de contrat unique d'insertion (CUI), c'est le type de contrat qui détermine la qualité du secteur d'appartenance de l'utilisateur considéré. La mise à disposition du personnel de l'association doté de contrats CUI-CAE à la SAPHIR qui fait partie du secteur marchand est critiquable, d'autant plus que ce recours permet une maximisation de l'aide perçue. En effet, l'aide prévue pour les CUI-CAE est plus importante que celle pour les CUI-CIE : pour 2022 à La Réunion, le taux de prise en charge du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) horaire brut étant de 60 % à 80 % pour les CUI-CAE et de 30 % à 47 % pour les CUI-CIE.

S'agissant du suivi du dispositif, le département précise qu'au titre de la convention annuelle d'objectifs et de moyens signée chaque année entre l'État et le département, des actions d'accompagnement socio-professionnel en vue de favoriser l'insertion professionnelle pérenne de ces salariés sont réalisées par l'association employeuse, sans en expliciter le contenu. Si une évaluation de ces mesures est effectuée par Pôle emploi, les résultats ne sont pas communiqués.

La SAPHIR définit à tort son rôle comme « *entreprise d'accueil* » dans cette relation association / salarié / entreprise. Cette appellation est impropre aux contrats uniques d'insertion, dans la mesure où l'entreprise d'accueil intervient dans le cadre du contrat de professionnalisation prévu à l'article L. 6325-2 du code du travail. Son intervention ne relève pas davantage d'une mise en situation professionnelle dans le cadre du CUI-CAE, une telle mise en situation étant limitée à une durée d'un mois⁴⁶. En l'espèce, l'opération par laquelle l'association qui a la qualité d'employeur et qui met ses salariés à disposition de la SEM, société utilisatrice, pour y réaliser des missions, s'apparente davantage à un prêt de main d'œuvre. Prévu par le code du travail, le prêt de main d'œuvre est une pratique courante des associations intermédiaires⁴⁷. Catégorie de structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) telles que définies à l'article L. 5132-4 du code du travail, ces associations conventionnées et agréées par l'État mettent leur personnel relevant de l'insertion par l'activité économique, qu'elles suivent et accompagnent vers une insertion professionnelle pérenne, à disposition d'utilisateurs pouvant relever tant du secteur marchand que du secteur non marchand. L'association, n'étant ni conventionnée ni agréée par l'État⁴⁸, n'appartient pas à la catégorie des associations intermédiaires, bien que son objet et ses modalités d'intervention soient les mêmes. Ce recours au prêt de main d'œuvre, dans la mesure où celui-ci est effectué sans but lucratif, nécessite l'accord préalable du salarié et doit intervenir dans le cadre d'une convention de mise à disposition, qui n'ont pas été présentés pour la période contrôlée. En effet, seule une convention datant de 2014 présentant les modalités de mise à disposition du personnel a été établie et n'a pas été renouvelée à son terme.

Le montage auquel recourt la SAPHIR revêt une complexité source d'insécurité juridique. Le recours irrégulier au CUI-CAE permet une maximisation des aides perçues pour

⁴⁶ Article D. 5135-3 du code du travail.

⁴⁷ Article L. 5132-7 du code du travail.

⁴⁸ Article L. 3332-17-1 II du code du travail.

une insertion professionnelle incertaine et non documentée illustrant un usage dévoyé du dispositif qui ne lui permet pas d'atteindre l'objectif pour lequel il a été instauré par la loi. En ce sens, un recentrage sur l'objectif de favoriser l'insertion professionnelle durable des personnes les plus éloignées de l'emploi apparaît nécessaire⁴⁹ et pourrait s'inscrire notamment dans le cadre du nouveau partenariat entre le département et la SAPHIR avec le plan « *un million d'arbres pour La Réunion* ».

2.2.2 Une politique salariale et sociale généreuse

L'accord d'entreprise du 14 août 1998 établit les éléments du salaire. Le traitement de base est déterminé en multipliant l'indice du salarié, déterminé par sa catégorie d'emploi et son échelon, à la valeur du point d'indice.

L'accord d'entreprise du 24 juillet 2002 a instauré la participation des salariés aux résultats⁵⁰ de la société comptant au moins trois mois d'ancienneté à la date de clôture de l'exercice concerné et prévoit les modalités de calcul de la réserve spéciale de participation. Elle est répartie entre les salariés bénéficiaires proportionnellement aux salaires perçus par chaque salarié au cours de l'exercice considéré et selon le temps de présence.

Par convention en date du 19 juin 2009, la SAPHIR a instauré une prime d'intéressement à destination de ses salariés, qui représente depuis un avenant du 28 mai 2018 14 % du montant du résultat d'exploitation de l'exercice comptable de référence, la répartition de l'intéressement étant effectuée au *pro rata temporis* du temps de présence au cours de l'exercice comptable de référence. Les conditions d'octroi de cette prime revêtent un caractère systématique. Par ailleurs, il convient de s'interroger sur la pertinence d'intégrer dans ses modalités de calcul, au-delà des résultats d'exploitation, les résultats financiers et exceptionnels de l'entreprise sans lien avec la performance résultant de l'action de son personnel.

Ces participations et intéressements peuvent être épargnés par le biais d'un fonds commun de placement d'entreprise (FCPE) dans le cadre du plan d'épargne entreprise (PEE), mis en place par la SAPHIR dès 2002, par la souscription d'un contrat d'adhésion avec la société X. Y sont éligibles tout salarié justifiant d'au moins trois mois d'ancienneté dans l'entreprise (durée de stages de plus de deux mois pris en compte). Les salariés retraités peuvent continuer à y effectuer des versements sous conditions. Le plan est alimenté par les versements volontaires des épargnants et par la société à la demande des bénéficiaires de tout ou partie des primes d'intéressement et de participation. Entre 2018 et 2022, 1,2 M€ ont été versés sur le plan au titre de l'intéressement et 600 325 € au titre de la participation, exclusivement par les épargnants.

Avec un salaire moyen de 4 058 € brut chargé, toutes catégories socio professionnelles confondues sur la période contrôlée, la SAPHIR dispense une politique salariale très généreuse. Le niveau des dix plus hautes rémunérations de la SAPHIR correspond d'ailleurs à celles du département de La Réunion. De 2018 à 2022, les salaires ont connu une augmentation de 8,5 %.

Des logements de fonction sont également mis à disposition de certains agents de la direction technique bénéficiant par ailleurs d'astreintes. Ces avantages en nature sont déclarés comme tels sur les bulletins de paye. Si l'employeur a la possibilité de valoriser ces avantages

⁴⁹ Cour des comptes, *Rapport public annuel 2018*, février 2018.

⁵⁰ Article L. 3322-1 du code du travail.

de manière forfaitaire plutôt que par référence à une valeur locative, là encore, la première option choisie par la SAPHIR est très favorable à son personnel, avec une valorisation moyenne mensuelle de 394 € par logement.

Chaque année depuis 2018, 10 véhicules de fonction ont été accordés, outre au directeur général et au directeur général adjoint, aux 4 directeurs et à 4 responsables de service. Pour ces derniers, l'octroi d'un tel avantage en nature ne paraît pas justifié au regard des missions et des responsabilités exercées. La SAPHIR indique que l'attribution de ces avantages en nature a pour but de fidéliser les collaborateurs clés de l'entreprise, c'est pourquoi elle est réservée aux membres du groupe de pilotage du processus MO « stratégie, management et organisation » de l'entreprise.

Compte tenu des enjeux financiers liés à la mise en œuvre d'une politique salariale généreuse et dans un contexte de progression de ses effectifs, la chambre recommande à la SAPHIR d'étendre d'ici 2024 les missions du comité de rémunération, déjà institué pour proposer au CA l'attribution de la part variable au DG, afin que celui-ci exerce un suivi et un contrôle régulier de la politique salariale résultant des négociations annuelles avec le personnel et des décisions prises par le DG.

Recommandation n° 3 : Étendre, d'ici 2024, les attributions du comité de rémunération afin qu'il exerce un contrôle sur la politique salariale de la société.

2.2.3 Des réflexions à concrétiser en matière de gestion du temps de travail et de l'absentéisme

Selon les horaires de travail communiqués par la SAPHIR, le nombre d'heures annuelles travaillées serait de 1 623,25 heures, soit supérieur à la durée légale du temps de travail⁵¹.

Toutefois, la SAPHIR ne dispose pas encore d'un système de gestion automatisée du temps de travail même si elle indique travailler à sa mise en place. La gestion des astreintes et les récupérations d'heures s'effectuent d'abord sous format papier par un formulaire renseigné par les agents comportant les heures supplémentaires ou d'astreinte effectuées. Ce formulaire fait l'objet d'un contrôle et une validation du R+1 puis est transmis au service des ressources humaines qui en assure la saisie sous le logiciel E2Time. Les heures supplémentaires font l'objet soit d'une récupération, soit d'un paiement à la discrétion du responsable hiérarchique.

Sujétion de service imposant au salarié participant de manière directe à l'exploitation des réseaux des périmètres irrigués de la SAPHIR, de rester à son domicile ou à proximité intermédiaire afin de répondre à tout appel et de se rendre rapidement sur les lieux requis, l'astreinte donne lieu au paiement d'une indemnité moyenne de 194 266 € de 2018 à 2022. L'accord de 1998 prévoyait deux types d'astreinte : l'astreinte tournante concernant des agents sur une semaine à tour de rôle et l'astreinte renforcée en période cyclonique ou lors de conditions météorologiques dégradées dont la durée est plus importante. Le paiement des astreintes s'effectue selon le nombre de points attribués à chaque catégorie d'agent auquel est multiplié le point d'indice.

⁵¹ Article L. 3121-27 du code du travail.

Le protocole d'accord salarial de 2020 évoque une réflexion à mener sur le coût de l'astreinte afin de « *redéfinir la pratique de l'astreinte en tenant en compte les week-ends et jours fériés, d'instaurer la notion de forfait des primes d'astreinte et de renforcer la notion de pénibilité* ».

Le protocole d'accord salarial de 2019 a quant à lui annoncé pour 2020 une réflexion sur le coût de l'absentéisme qui a été entamée en 2021 compte tenu de la forte augmentation des arrêts maladie, dont l'application du maintien du salaire a « *atteint la barre fatidique des 100 000 €* ». Un groupe de travail, composé des représentants du service des ressources humaines, des délégués syndicaux et des élus du comité pour la santé la sécurité et les conditions de travail (CSST), devait réaliser un diagnostic de la situation et proposer d'ici le mois de juin 2022 des actions à la direction générale ayant une vocation préventive et pouvant réévaluer les modalités d'attribution des primes, voire établir une journée de carence. Le protocole salarial de 2022 n'aborde plus cette thématique alors même que l'absentéisme a continué sa forte progression tant en nombre de jours que de durée moyenne par agent.

Compte tenu des enjeux, notamment financiers, liés aux astreintes et à l'absentéisme, la chambre encourage la SAPHIR à finaliser cette réflexion et mettre en place un système de gestion automatisé du temps de travail.

2.3 Une fonction achat à organiser pour mieux se conformer aux règles de la commande publique

Dans la mesure où l'activité de la SAPHIR, créée dans un but d'intérêt général, est majoritairement financée par plusieurs pouvoirs adjudicateurs, elle doit être regardée comme un organisme de droit public soumis aux règles de la commande publique chargée de faire une « *bonne utilisation des deniers publics* »⁵² qui lui sont confiés.

2.3.1.1 Une procédure d'achat à simplifier

Mise en œuvre lors de la démarche de certification de la société ISO 9001 dès 2006, la procédure d'achat de la SAPHIR est régulièrement actualisée ; sur la période de contrôle, neuf versions ont été établies.

Les services acheteurs sont responsables de leurs procédures d'achat. La direction de l'ingénierie et de l'aménagement de 2018 à 2021, puis en collaboration avec sa cellule commande publique en 2021 réduite à la seule gestionnaire des marchés publics dans la version de 2022, ont été successivement chargées d'accompagner les différents services de l'entreprise dans le cadre de leurs achats, de définir « *au besoin* » les procédures de consultation à mettre en œuvre en fonction de la nature des achats et de leurs montants estimés et d'accompagner les services dans la mise en œuvre des procédures : « *avis et conseils sur les pièces de consultation, mise en ligne, publication des documents de la consultation et suivi des échanges sur la plateforme d'acheteur de l'entreprise, organisation des différentes commissions de type ouverture des plis, analyse des offres (...)* », jusqu'à la notification des marchés.

⁵² Article L. 3 du code de la commande publique (CCP).

En pratique, la gestionnaire de la commande publique est sollicitée par les services dans le cadre des consultations adaptées ou formalisées dont le montant est supérieur à 40 000 € et nécessitant une consultation dématérialisée via la plateforme AchatPublic.com. Elle met les dossiers en ligne après avoir, sur demande, procédé à une relecture globale des pièces administratives de la consultation et effectué un contrôle de leur concordance vis-à-vis des règles de la commande publique. Le contrôle mis en place sur ces procédures est donc optionnel.

S'agissant des achats inférieurs à 90 000 € HT (fournitures et services) ou 100 000 € HT (travaux) réalisés sur devis, le contrôle de gestion a la charge de vérifier chaque bon de commande inférieur à 90 000 €.

L'intervention de la gestionnaire marchés publics est circonscrite à un domaine purement administratif, au détriment d'une fonction de contrôle qui est soit à la discrétion des services pour les achats supérieurs au seuil de publicité, soit dévolue au contrôle de gestion pour les achats inférieurs aux seuils, ajoutant une mission supplémentaire à toutes les autres qu'il assure déjà.

La procédure d'achat distingue les règles applicables en fonction de trois types d'intervention de la société. La première est celle d'opérateur économique soumis au code du commerce pour ses activités de commerce. La seconde est celle d'opérateur de réseaux, entité adjudicatrice, pour ses activités liées à l'exploitation des réseaux, leur organisation, leur alimentation ou dans le cadre des projets de génie hydraulique ou d'irrigation. En effet, l'article L. 1212-3 du code de la commande publique (CCP) définit les activités d'opérateur de réseaux comme suit : « 1° La mise à disposition, l'exploitation ou l'alimentation de réseaux fixes destinés à fournir un service au public dans le domaine de la production, du transport ou de la distribution : (...) c) D'eau potable », lequel inclut « tout ou partie du prélèvement, de la protection du point de prélèvement ainsi que du traitement de l'eau brute »⁵³. La troisième est celle de pouvoir adjudicateur « dans tous les autres cas, pour la gestion courante et (son) fonctionnement propre ». L'ajout de cette dernière procédure ne simplifie pas sa mise en œuvre par les services, d'autant qu'elle peut être discutable au regard de l'importance que représentent les missions d'exploitation des réseaux d'eau dans le chiffre d'affaires de la société (75 %). Ainsi, il pourrait être considéré que les moyens généraux contribuant, au moins, à la même hauteur, ces achats pourraient relever de la même procédure que ceux effectués à titre principal dans le cadre de sa mission d'exploitation.

De 2018 à 2022, la SAPHIR a conclu 35 marchés pour un montant de 2,6 M € HT. Seuls 62 % des achats, dont le montant est supérieur au seuil fixé par la réglementation pour l'établissement d'une procédure de mise en concurrence, ont fait l'objet d'une publication. Cette pratique est notamment la conséquence d'une mise en œuvre minimaliste des règles d'évaluation des besoins. Un recensement des besoins à revoir pour limiter le fractionnement des achats.

Dans la mesure où ils sont responsables de leurs procédures d'achat, les services effectuent eux-mêmes le recensement de leurs besoins. Dans le cadre des revues budgétaires mensuelles avec la direction technique et la direction des services supports, le contrôle de gestion examine également les achats significatifs et les modalités de consultations (gré à gré, procédure adaptée ou formalisée), sans que ne soit abordée la distinction entre intervention

⁵³ Article L. 2224-7 du CGCT.

comme pouvoir adjudicateur ou entité adjudicatrice. L'extraction du logiciel comptable de l'ensemble des achats effectués, depuis 2018, révèle un fractionnement des achats qui interroge sur l'effectivité de cette distinction mais également sur le respect des seuils de mise en concurrence pour des achats récurrents de catégorie de biens ou services homogènes⁵⁴.

De plus, le poste « sous-traitance concession et affermage » d'un montant de 3,4 M€ HT sur la période contrôlée fait état d'achats qui semblent avoir échappé à toute procédure de mise en concurrence préalable.

La liste des achats de la société fait apparaître, pour la fourniture de pièces concernant le renouvellement de dispositifs de démarrage et/ou de moteurs un besoin récurrent, de huit publications selon la procédure adaptée pour une attribution systématique à la société Y et pour un montant cumulé de 811 104 € HT sur la période concernée.

La société pourrait améliorer le recensement de ses besoins afin de regrouper les catégories de biens ou de services homogènes dans le cadre de mises en concurrence, au moins annuelles et bénéficier de potentielles économies d'échelle.

2.3.1.2 La vérification des procédures d'attribution de marchés échantillonnés

Deux appels d'offres ont été échantillonnés :

- le premier concerne la fourniture de véhicules hybrides rechargeables en location longue durée (48 mois). Il comportait un lot 1, SUV compact véhicule de la direction générale pour l'acquisition de deux véhicules, attribué par la commission d'appel d'offres de la SAPHIR le 28 octobre 2020, à la société Z pour un montant de 50 475,87 € TTC et un lot 2, SUV compact pour quatre véhicules de direction, attribué à la société L pour un montant de 120 781,33 € TTC ;
- le second concerne le marché de prestations d'assurances dont la procédure était toujours en cours lors de l'instruction.

La passation des deux marchés est respectueuse des règles de la commande publique : les avis de marché ont été correctement renseignés et publiés au *Journal officiel de l'Union européenne*, les délais minimums de consultation ont été respectés ; l'ouverture des plis a été consignée dans un procès-verbal, l'analyse des candidatures et des offres a été faite conformément aux critères pré établis dans le règlement de la consultation ; la notification respecte les délais de *stand still*⁵⁵ et mentionne les voies et délais de recours.

L'objectivité des critères de choix et leur pondération ou hiérarchisation est un gage du respect des principes fondamentaux de la commande publique que sont la transparence des procédures et l'égalité de traitement des candidats.

L'article L. 2152-8 du code de la commande publique dispose que « les critères d'attribution n'ont pas pour effet de conférer une liberté de choix illimitée à l'acheteur et garantissent la possibilité d'une véritable concurrence. ». Il résulte des dispositions précitées que la pondération des critères de choix communiquée à l'ensemble des candidats lors de la

⁵⁴ Articles R. 2121-4 et 6 du CCP.

⁵⁵ Prévus à l'article R. 2182-1 du CCP.

publicité et de la mise en concurrence doit leur indiquer la prévalence d'un critère de choix par rapport à un autre.

Or, pour les deux consultations échantillonnées, la pondération des critères de choix, à 50/50 pour l'acquisition des véhicules et à 45/55 pour les assurances, ne permet pas aux candidats d'être informés de la priorité accordée à un critère sur un autre, ce qui confère toute liberté à l'acheteur dans le cadre de l'analyse des offres d'établir une hiérarchisation différente.

Le reste de la procédure pour ces deux marchés n'appelle pas d'observation.

Au vu de l'ensemble de ces constats, dans la mesure où la SAPHIR dispose de moyens suffisants pour assurer une bonne maîtrise de celle-ci, la chambre lui recommande, à effectifs constants, d'organiser une véritable fonction achats, d'ici 2024, destinée à fiabiliser le recensement de ses besoins et mettre en place une véritable harmonisation et un contrôle de ses procédures.

Recommandation n° 4 : Organiser, d'ici 2024, une fonction achat afin de fiabiliser le recensement de ses achats et mettre en place une véritable harmonisation et un contrôle de ses procédures.

3 UN OPÉRATEUR APPELÉ À ÉVOLUER EN TERMES DE PERFORMANCE ET DE GESTION DURABLE

3.1 Un opérateur unique du département dont les conditions d'intervention dans le secteur économique restent fragiles

Comme évoqué précédemment, le chiffre d'affaires 2022 de la SAPHIR se répartit entre trois missions : l'exploitation des périmètres irrigués départementaux (75 %), le négoce (22 %) et l'ingénierie (3 %), cette dernière étant jusqu'à présent limitée aux seules missions confiées sans mise en concurrence par le département.

Le caractère complémentaire de cette mission de négoce de matériels d'irrigation à l'objet principal de l'entreprise qui est d'exploiter les ouvrages hydrauliques départementaux permettant notamment l'irrigation des terres agricoles, ne pose pas de difficulté pour la diversification des activités de la SAPHIR⁵⁶. Par ailleurs, en proposant une offre complémentaire aux agriculteurs, cette activité est de nature à contribuer, comme la mission de service public qu'elle exerce à titre principal, à l'aménagement et au développement socio-économique du territoire. Elle répond, de ce fait, à un intérêt général⁵⁷ ou un « intérêt public suffisant » au sens de la jurisprudence administrative pour permettre à la SEM d'intervenir dans le champ concurrentiel.

⁵⁶ Condition fixée par l'article L. 1521-1 du CGCT.

⁵⁷ Condition également fixée par l'article L. 1521-1 du CGCT.

Le fait qu'elle soit soumise aux règles de la comptabilité commerciale et analytique distinguant ces activités la protège, *a priori*, d'éventuelles critiques sur les modalités de son intervention économique qui ne doivent pas fausser le libre jeu de la concurrence. À ce titre, la jurisprudence impose notamment de vérifier que les prix pratiqués ne reposent pas pour partie sur des avantages que l'organisme peut tirer de son statut, de sa position particulière, de ses modalités de fonctionnement ou des ressources et moyens qui lui sont attribués au titre de sa mission de service public. Dans ce cadre, les différentes formes de soutien financier du département pourraient questionner, en particulier au regard du régime des aides d'État, comme la réduction en 2020 de plus de 80 % du montant à rembourser sur l'apport en compte courant consenti à la SEM et résultant initialement d'une dette à l'égard de la collectivité, des subventions d'exploitation constituées par la prise en charge d'une partie des coûts d'exploitation sur le périmètre irrigué ouest, ou encore des avances de frais sur les mandats de maîtrise d'ouvrage, représentant les deux tiers de sa trésorerie et faisant l'objet de placements financiers.

Par ailleurs, la chambre constate qu'aucune étude préalable ou compte rendu retraçant d'éventuels débats sur l'utilité et l'intérêt de se positionner sur ce secteur ne lui a été transmis, point qui n'est même pas mentionné dans le procès-verbal de l'AGE ou le rapport des délibérations préalables des actionnaires publics approuvant la modification statutaire en 2020. La SEM a indiqué s'être positionnée sur « *un marché captif et d'opportunité (...) afin de répondre à l'évolution de la demande des clients* ». Pour autant, comme relevé précédemment, cette intervention dans le secteur concurrentiel du négoce serait concomitante à la création de la société, même si son organisation et les moyens dédiés ont évolué au fil des années.

La chambre attire enfin l'attention de la SAPHIR sur l'importance croissante de cette activité pour compte propre dans son chiffre d'affaires, susceptible de remettre en cause la possibilité pour le département et ses autres actionnaires publics de lui confier des contrats dits de « quasi-régie », en dehors de toute mise en concurrence, dès lors qu'elle excède le seuil maximum de 20 % prévu par les textes⁵⁸. En effet, depuis 2019, le négoce (vente de marchandises et travaux) a représenté chaque année plus de 20 % du chiffre d'affaires total de la SAPHIR. Or, la quasi-totalité des contrats en vertu desquels la SAPHIR réalise son activité principale depuis 2018 lui ont été confiés par le département sans mise en concurrence pour un montant total cumulé de plus de 9,2 M€ sur cette période. Ce risque pourrait être écarté si le projet de transformation de la SEM en société publique locale (SPL) décidé par le département en 2023 aboutit, dans la mesure où cette activité pour son compte propre ne pourrait plus être exercée par la nouvelle structure.

3.2 L'exploitation des périmètres irrigués du département au cœur des missions de la société

Les périmètres irrigués départementaux dont l'exploitation est confiée à la SAPHIR représentent au total 10 318 hectares et 6 313 abonnés en 2022, dont 80 % pour l'irrigation agricole. Le périmètre de Champ-Borne, situé à l'est, étant réservé à ce dernier usage, la fourniture d'eau brute à usage domestique ne couvre que les régions ouest et sud de l'île.

⁵⁸ Article L. 2511-1 du CCP.

3.2.1 Des contrats souvent modifiés en faveur de la société

L'exploitation des périmètres irrigués de l'île a été confiée à la SAPHIR dans le cadre de deux contrats de délégation de service public (DSP), sous forme d'affermage attribués sans mise en concurrence, l'un concernant le périmètre ouest, dit « ILO » et le second le périmètre sud, regroupant le Bras de la Plaine et le Bras de Cilaos. Ces contrats ont été conclus pour une durée de huit ans à compter du 1^{er} janvier 2017 jusqu'au 31 décembre 2024.

Ils confient à la SAPHIR la gestion de la ressource en eau destinée à l'alimentation de chaque périmètre⁵⁹, l'exploitation, la maintenance, les réparations et les renouvellements des installations nécessaires à assurer la continuité du service aux usagers, ainsi que la production d'eau brute destinée à l'irrigation agricole, à la distribution d'eau potable par les collectivités compétentes et, plus accessoirement, aux usages industriels, touristiques et à l'arrosage d'espaces verts publics ou à usage collectif. Les investissements dits « substantiels » ou toutes constructions nouvelles importantes sont pris en charge par le département.

Les installations exploitées sont constituées d'ouvrages de production⁶⁰ et de distribution⁶¹. Le délégataire se rémunère sur la vente d'eau par une redevance perçue auprès des usagers du service avec des tarifs différenciés selon les usages. Les contrats prévoyaient également la possibilité d'y ajouter une part à reverser au département moyennant la mise à disposition des ouvrages, qui n'a cependant pas été mise en œuvre en l'absence de délibération prise par la collectivité qui indique en réponse aux observations de la chambre avoir privilégié accroître les exigences demandées au délégataire en matière de renouvellement des installations à sa charge. À cela s'ajoutent les travaux et prestations diverses que le délégataire peut être amené à réaliser sur demande de la collectivité ou des usagers dans le cadre du service et facturés sur devis. Aucune redevance ou subvention d'exploitation n'est versée par le département, à l'exception de la prise en charge d'une partie substantielle de la facture énergétique des équipements électromécaniques présents sur le périmètre ouest qui s'explique par le caractère structurellement déficitaire de ce secteur en raison du nombre important de motopompes nécessaires, d'une part, au pompage dans les nappes phréatiques lors des périodes de sécheresse et, d'autre part, à l'approvisionnement des clients en altitude, l'eau étant quasi exclusivement refoulée dans ce secteur contrairement au périmètre sud qui dispose d'importantes ressources superficielles nécessitant une consommation énergétique divisé par trois par rapport au périmètre ouest.

Cinq et six avenants successifs ont été conclus aux contrats respectifs de DSP ILO et sud, principalement pour y ajouter des nouveaux tarifs correspondant à des prestations non prévues initialement et modifier le règlement du service de l'eau, l'intégration de nouveaux ouvrages dans chaque périmètre et la modification des tarifs ou leurs modalités d'indexation. Ils ont également permis d'appliquer, à la demande du département, une remise de 25 % sur le montant des factures d'eau brute à usage d'irrigation pour le deuxième semestre 2018 correspondant à un manque à gagner évalué au préalable par le département à 550 000 € sur les deux périmètres. Enfin, les derniers avenants ont prévu une augmentation de la dotation

⁵⁹ Incluant notamment la préparation et le suivi des dossiers d'autorisation de prélèvement, le suivi des périmètres de protection rapprochée et notamment l'assistance de la collectivité dans toute mise en conformité des installations rendues nécessaires par le cadre réglementaire.

⁶⁰ Captages avec galeries de transfert et forages.

⁶¹ Réseaux d'adduction et de distribution, réservoirs, stations de pompage, chambres de vannes, etc.

annuelle de renouvellement déjà évoquée ainsi qu'une légère diminution de la participation du département à la facture énergétique des installations sur le périmètre ouest.

Les incidences financières cumulées de ces avenants ont conduit à modifier les comptes prévisionnels d'exploitation dont le résultat net avant impôt, cumulé sur toute la durée du contrat, passe de 1,2 M€ à 4,1 M€ sur le périmètre ouest et de 2,4 M€ à 0,9 M€ sur le périmètre sud. Toutefois, là encore, les prévisions budgétaires de la SAPHIR sont très éloignées de l'exécution puisqu'à la date des derniers avenants conclus en mars 2023, sur la base des montants déjà réalisés pour les exercices 2017 à 2021 auxquels s'ajoutent les montants prévisionnels des exercices suivants. Ce résultat cumulé est de 7 M€ sur le périmètre ouest et 4,2 M€ sur le périmètre sud.

Un marché public pour l'exploitation du périmètre irrigué de Champ-Borne a également été confié, sans mise en concurrence, à la SAPHIR pour une durée de trois ans ferme à compter du 1^{er} janvier 2016. Un avenant a été conclu pour prolonger sa durée jusqu'au 31 décembre 2019 et pour ajuster la rémunération du prestataire en conséquence, soit une augmentation de 35 %. Un nouveau marché a été conclu à compter du 1^{er} janvier 2020, toujours sans mise en concurrence. Une tranche conditionnelle était prévue au contrat et a été affermie au 1^{er} janvier 2023, reconduisant les missions d'exploitation pour une nouvelle durée de deux ans. Le montant global et forfaitaire de ce marché, toutes tranches confondues, s'élève ainsi à 916 300 €. Le contenu des missions confiées à la SAPHIR dans ce cadre est globalement le même que sur les deux autres périmètres.

3.2.2 L'encaissement des recettes pour le compte du département à sécuriser

3.2.2.1 La régie de recettes instituée sur le périmètre irrigué de Champ-Borne

S'agissant du périmètre irrigué de Champ-Borne, la SAPHIR, en tant que prestataire titulaire d'un marché public depuis 2016, est rémunérée par le département pour exploiter ledit périmètre et pour encaisser, dans ce cadre, les recettes de ventes d'eau à usage d'irrigation agricole pour le compte de la collectivité. Une régie de recettes a été instituée à cet effet conformément aux textes⁶², par arrêté du 6 février 2017 de la présidente du conseil départemental, alors en fonctions, après avis conforme de la payeuse départementale.

Le montant maximum de l'encaisse a été fixé à 50 000 €, soit le montant prévisionnel de recettes à encaisser par trimestre. Par deux arrêtés du même jour, l'agent occupant les fonctions de contrôleur de gestion de la SAPHIR a été désigné régisseur et le responsable du service clientèle, son mandataire suppléant, tandis que deux autres agents affectés sur l'agence de l'est sont nommés mandataires. L'arrêté constitutif de la régie prévoit que les recettes puissent être encaissées par divers modes de paiement, à l'exception de la carte bancaire et que le régisseur procède au versement des fonds auprès de la paye départementale dès que la régie a atteint le montant maximum d'encaisse et au minimum une fois par trimestre. Cet arrêté précise expressément que le régisseur ne percevra pas d'indemnité de responsabilité. Toutefois, ce dernier point est contredit par l'arrêté du même jour portant nomination du régisseur qui prévoit que ce dernier percevra une indemnité annuelle de responsabilité de 200 €, ainsi que le

⁶² Articles R. 1617-1 à 18 du CGCT.

mandataire suppléant pour les périodes durant lesquelles il assurera effectivement le fonctionnement de la régie.

Par un arrêté du 16 avril 2020, abrogeant celui de 2017 ayant désigné les deux précédents mandataires, le département a nommé deux nouveaux mandataires.

Il ressort de la comptabilité de la régie que le montant mensuel moyen des recettes encaissées sur la période de janvier 2018 à mars 2023 s'élève à 3 049 €, pour lequel les textes prévoient un montant de cautionnement et, par conséquent, d'indemnité de responsabilité inférieur. La SAPHIR a indiqué qu'aucune indemnité de responsabilité n'avait été versée au régisseur depuis 2019. Toutefois, l'examen des bulletins de paie de cet agent montre qu'il a bien perçu une indemnité de responsabilité mensuelle de 200 € de janvier 2018 à décembre 2022. En revanche, son mandataire suppléant n'a rien perçu à ce titre sur cette période. Les montants indus s'élèvent ainsi à 4 800 € pour le régisseur. Il appartient donc la SAPHIR de solliciter du département une régularisation sans délai de l'arrêté fixant le montant de cette indemnité au-delà du seuil prévu par les textes pour réajuster les versements effectués au profit de cet agent compte tenu de l'importance des fonds maniés, comme elle aurait dû le faire à la suite de la notification du procès-verbal du contrôle de la régie en mai 2021.

Même si le montant maximum d'encaisse n'a jamais été atteint, les reversements sur le compte de la paierie départementale ont eu lieu trois fois par an en 2018 puis deux fois par an à compter de 2019 au lieu du rythme trimestriel prévu dans l'arrêté constitutif. Il ressort enfin de la comptabilité un écart de 18 271 € entre les montants encaissés et ceux reversés sur le compte de la régie pour la période de janvier 2018 à mars 2023.

La société a confirmé que le régisseur opère toujours une relance des factures impayées après l'échéance de ces dernières, alors même que la gestion des impayés ne lui incombe pas en vertu du marché et en l'absence de tout arrêté modificatif du département prévoyant un fonctionnement en régie prolongée. La SEM a enfin précisé que les transferts de fonds sur le compte de la paierie continuent de suivre le rythme d'émission des factures au semestre. Or, aucune disposition contractuelle ne renvoie à une telle fréquence. L'article 1.2 du cahier des clauses particulières du marché renouvelé en 2020 précise au contraire que la SAPHIR est chargée du recouvrement des recettes dans les trois mois suivant l'émission des factures puis de leur reversement à la collectivité, cette dernière assurant le recouvrement des impayés. Sans autre précision contractuelle ou arrêté modificatif, ce sont donc bien les dispositions de l'arrêté constitutif qui devraient être appliquées à savoir un reversement des sommes au payeur départemental au minimum tous les trimestres. Ce dispositif, s'il était suivi, pourrait d'ailleurs être de nature à éviter la constitution d'écarts aussi importants que celui relevé précédemment entre les recettes encaissées et les montants reversés dont il appartient au régisseur de justifier.

Il appartient par conséquent à la SAPHIR et à son régisseur de justifier des écarts constatés dans la comptabilité de la régie, de se conformer sans délai, tant à ses obligations contractuelles qu'à celles issues de l'acte constitutif de la régie, en particulier concernant le rythme de reversement des sommes sur le compte de la paierie départementale et, enfin, de se rapprocher du département pour solliciter une modification de l'arrêté constitutif en vue d'y intégrer l'usage de la carte bancaire comme moyen de paiement afin de mieux sécuriser les transactions.

3.2.2.2 Les recettes tirées de l'exploitation des périmètres irrigués sud et ouest

Comme évoqué précédemment, en l'absence de délibération instituant une part de redevance à reverser au département sur les factures de vente d'eau, aucune recette n'a été encaissée par la SAPHIR à ce titre pour le compte de la collectivité depuis 2018.

En revanche, en exécution de l'avenant n° 1 à la DSP sud, la SAPHIR a été chargée d'encaisser pour le compte du département la part lui revenant sur le produit de la revente d'énergie produite par la pompe réversible installée sur le site du réservoir de la Ligne Paradis à Saint-Pierre. Elle a ainsi encaissé et reversé au département un montant total cumulé de 413 294 € entre 2018 et 2022.

3.2.2.3 Les facilités de paiement accordés aux usagers

La chambre a constaté la présence dans la caisse située dans le bureau de la responsable du service comptabilité, de chèques à encaissement différé, certains s'échelonnant sur plusieurs mois. Le montant de ces chèques varie de quelques dizaines à quelques milliers d'euros.

La SAPHIR accorde à ses usagers confrontés à des difficultés de paiement des facilités qui ne sont pas gérées de manière uniforme. Une procédure d'établissement d'échéancier formalisée établie « *selon les capacités financières de remboursement du client et des entrées de trésorerie prévues* » est gérée par les chargés de clientèle et fait l'objet d'une validation du responsable du service clientèle et d'une décision du directeur général. La SAPHIR indique n'avoir refusé aucune demande sur la période contrôlée. Le respect de ces échéanciers fait l'objet d'un suivi par le service clientèle. La SAPHIR indique que les chèques différés relèvent d'un usage qui ne faisait pas l'objet d'une procédure spécifique, c'est pourquoi le règlement en plusieurs chèques différés n'est pas formalisé par l'établissement d'un échéancier puisqu'ils ne nécessitent pas de suivi particulier, le service comptabilité procédant à leur versement selon l'échéance convenue.

La SAPHIR a décidé de mieux encadrer ce dispositif en calquant le dispositif de gestion des chèques différés sur celui des échéanciers concernant le nombre de chèques autorisé. Cette démarche est vertueuse ; cependant, il conviendrait, afin d'assurer l'égalité de traitement des usagers, de gérer le nombre d'échéance de manière uniforme.

3.2.3 Des données sur l'exploitation des périmètres irrigués à conforter

Le concessionnaire produit chaque année un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services⁶³. Celui-ci doit notamment respecter les principes comptables d'indépendance des exercices et de permanence des méthodes retenues pour l'élaboration de chacune de ses parties, tout en permettant la comparaison entre l'année en cours et la précédente. Les contrats de DSP ILO et sud prévoient leur transmission au

⁶³ Articles 52 de l'ordonnance n° 2016-65 précitée et 33 du décret du 1^{er} février 2016 relatif aux contrats de concession, repris depuis le 1^{er} avril 2019 aux articles L. 3131-5 et R. 3131-2 du CCP.

département avant le 1^{er} juin suivant la clôture de l'exercice considéré afin de lui permettre de présenter ces rapports à la réunion de son assemblée délibérante la plus proche.

La SAPHIR a produit chaque année depuis 2018 un rapport annuel du délégataire sur l'activité de chaque DSP, transmis à l'échéance contractuelle du 1^{er} juin ou dans le mois courant. Ces rapports comportent un bilan d'activité avec un ensemble de données techniques reprenant la plupart des indicateurs de performance prévus aux contrats, un bilan de l'activité clientèle et de la qualité du service rendu à l'utilisateur, ainsi qu'un compte rendu financier retraçant l'évolution du compte d'exploitation prévisionnel (CEP) initialement annexé aux contrats.

En 2022, les rapports transmis au département ne comportaient toujours pas certains indicateurs contractuels de performance permettant d'apprécier la qualité des ouvrages et du service. Ainsi, l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux, pourtant largement décrite dans une partie dédiée au patrimoine, est mentionné comme « *indicateur en cours de construction* » depuis 2018. Aucun taux moyen de renouvellement des réseaux n'est davantage calculé sur l'ensemble des rapports produits sur la période alors pourtant que cette thématique est analysée dans les données comptables au titre du compte de renouvellement et les opérations correspondantes présentées dans des fiches annexées aux rapports. Ces derniers ne comportent pas non plus un état annuel de variation du patrimoine immobilier prévu par les textes, au-delà de la description des ouvrages et des opérations de renouvellement. Selon le département cette situation résulte d'une connaissance encore imparfaite du réseau, notamment des infrastructures souterraines pour lesquelles des travaux de repérage ont été engagés.

Les comptes d'exploitation prévisionnels rappellent les données de l'année précédente, leur variation au cours de l'exercice considéré et leur prévisionnel pour l'année suivante. La clé de répartition pour les charges indirectes, notamment les charges de structure, est bien précisée selon une ventilation issue de la comptabilité analytique interne de la société par centre de profit et fixée lors de la conclusion des contrats⁶⁴.

Il appartient à la société de préciser, dès son prochain rapport annuel 2023, les données manquantes prévues par les textes ou les contrats, en définissant avec le département, notamment les modalités de calcul de l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux prévu au contrat et jamais apprécié depuis son début d'exécution.

Les contrats prévoient également que le délégataire doit transmettre au département un compte rendu technique trimestriel et mettre en place des réunions techniques de suivi de l'exploitation du service, à raison de quatre fois par an incluant une réunion annuelle de présentation du compte rendu d'activité. Les comptes rendus techniques trimestriels ont été régulièrement adressés à la collectivité depuis 2018 ; en revanche, ce n'est que depuis septembre 2022 que des réunions de suivi de l'exploitation ont formellement été mises en place avec la direction de l'agriculture et de l'eau (DAE) du département.

Concernant le marché pour l'exploitation du périmètre irrigué de Champ-Borne, la SEM doit adresser chaque année, avant le 1^{er} avril suivant la clôture de l'exercice considéré, un compte rendu technique comportant des données sur l'état et l'activité du service. Cette échéance a été globalement respectée, sauf en 2019 et 2020, où elle a été, d'un commun accord, reportée respectivement au 1^{er} juin et 20 avril. Les comptes rendus techniques comportent sur la période l'ensemble des données prévues contractuellement.

⁶⁴ Article R. 3131-3 du CCP.

3.2.4 Des indicateurs de performance incomplets pour des résultats financiers très favorables à la société

Les indicateurs de performance fixés dans les contrats des DSP ILO et sud sont les suivants : indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux ; indice de linéaire de pertes d'eau consommée non comptée (pertes primaires du réseau) ; taux moyen de renouvellement des réseaux, rendement net d'utilisation de la ressource, taux de réclamations ; taux d'impayés sur les factures d'eau de l'année n-1 ; taux d'interruption de service non programmés ; prix moyen au mètre cube et redevance. Seuls deux d'entre eux reposent sur des objectifs fixés au délégataire.

Si certains de ces indicateurs y contribuent, la chambre regrette qu'aucun lien plus explicite ne soit fait avec les objectifs fixés dans les schémas d'aménagement et de gestion des eaux de chaque territoire concerné, ainsi qu'avec ceux du schéma directeur de l'aménagement et de gestion des eaux de La Réunion (SDAGE). Seuls les objectifs fixés en matière de taux de rendement y font référence avec la nécessité de maintenir un taux supérieur à 75 %. Le cadre contractuel à définir à l'horizon du prochain renouvellement des contrats d'ici fin 2024 pourrait être l'occasion d'actualiser ces indicateurs en assurant une liaison plus importante avec les nouvelles orientations du SDAGE 2022-2027.

Par ailleurs, aucun indicateur de performance n'est fixé s'agissant des modalités de préservation de la ressource. Des objectifs de conformité sanitaire et la mise en place de dispositifs de détection des polluants sur les points de prise d'eau sont néanmoins prévus au contrat et des contrôles sont réalisés chaque année, dont les résultats sont annexés au rapport du délégataire. Aucune pollution ou anomalie significative n'a été relevée sur la période même si plusieurs alertes de l'agence régionale de santé (ARS) ont été faites, liées notamment à des intrusions salines sur le secteur de Saint-Leu, la présence de nitrates sur Saint-Louis ou encore d'algues sur Saint-Pierre. L'ARS considère, en 2021, l'eau distribuée sur l'ensemble du territoire réunionnais et destinée à la consommation humaine comme globalement de très bonne qualité chimique.

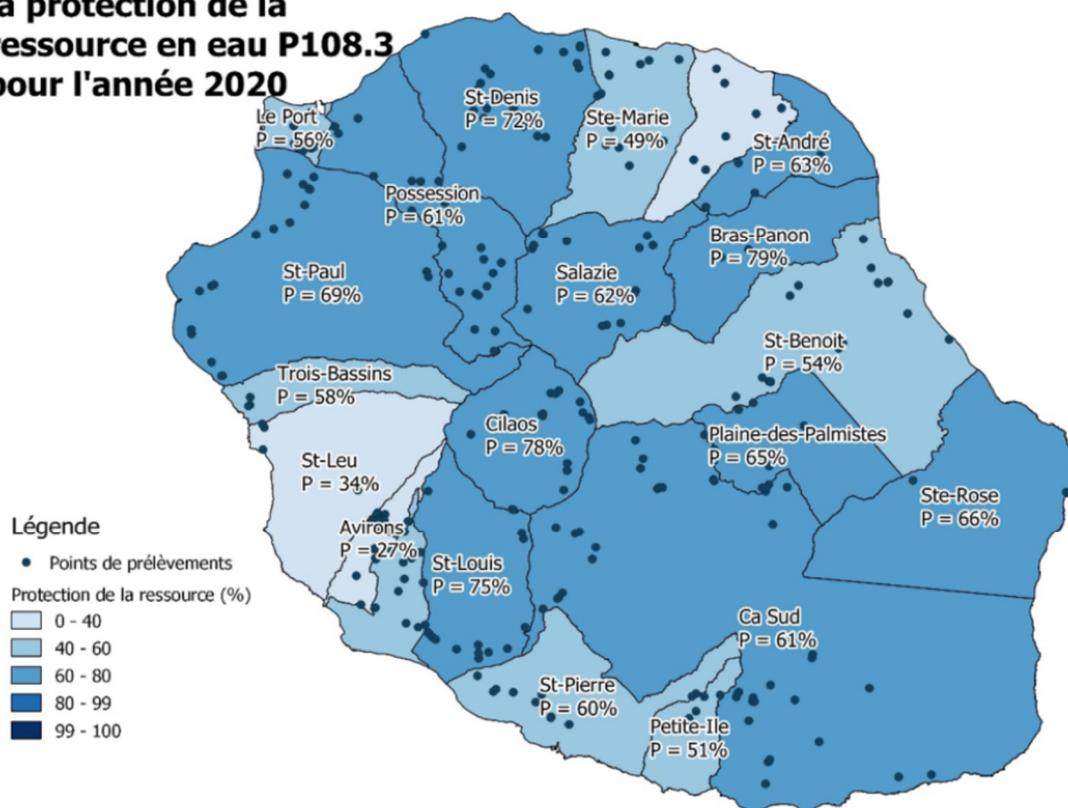
Ainsi, selon l'autorité sanitaire, « *bien que présents et surveillés dans les eaux exploitées à La Réunion, les paramètres nitrates et pesticides (...) ne représentent pas la cible prioritaire pour la conception des filières de potabilisation à mettre en œuvre afin de sécuriser l'alimentation en eau des populations. (...) l'effort [devant] être porté sur la protection des ressources en eau, par l'instauration réglementaire et la mise en œuvre des périmètres de protection des captages* ». Ce dispositif instauré depuis 2000 a fait l'objet ces dernières années d'un travail important de régularisation même si encore un tiers des points de prélèvements n'était pas protégé en 2022, soit un quart des volumes distribués sur l'île. À cela s'ajoute un déficit d'infrastructures de potabilisation des eaux brutes dont les intercommunalités n'ont que, récemment, commencé à prendre la mesure suite au transfert de la compétence eau en 2020.

La SAPHIR est chargée d'accompagner le département dans la mise en œuvre de ce dispositif. La chambre constate qu'en dépit d'une amélioration sur la période, encore plusieurs secteurs couverts par les ouvrages départementaux exploités par celle-ci présentent un taux d'avancement de la protection de la ressource en eau inférieur ou égal à 60 %. Sont concernés les territoires des communes des Avirons, Saint-Leu, Trois-Bassins, le Port, Petite-Île et Saint-Pierre, ces dernières pourtant membres historiques de la SEM. En réponse aux observations de la chambre, le département précise que les ouvrages concernés soit relèvent désormais de la compétence d'une autre collectivité, soit sont exclusivement réservés à l'usage agricole.

Cet accompagnement par la SAPHIR pourrait être étendu à la CINOR et au TCO afin d'améliorer les taux d'avancement de la protection de la ressource en eau, notamment pour la commune de Sainte-Marie qui est de 49 % et pour la commune de Saint Benoît qui est de 54 %.

Carte n° 1 : Indice d'avancement de la protection de la ressource en eau à La Réunion en 2020

**Indice d'avancement de
la protection de la
ressource en eau P108.3
pour l'année 2020**



Source : Chronique de l'Eau du 13 septembre 2022, Office de l'eau de La Réunion

Sur la période, le département indique n'avoir notifié à la SAPHIR aucune pénalité, pourtant prévue dans les contrats de DSP. Toutefois, aucune d'entre elles ne s'inscrit en lien direct avec les indicateurs et objectifs de performance fixés par ailleurs.

Enfin, si l'étendue relative et l'usage limité à l'irrigation agricole du périmètre de Champ-Borne ont conduit le département à confier son exploitation à la SAPHIR dans le cadre d'un marché public plutôt que d'une DSP, la chambre regrette l'absence totale dans le contrat d'indicateurs et objectifs de performance sur ce réseau, pour en permettre un meilleur suivi par la collectivité et une optimisation, le cas échéant, par l'application de pénalités financières. Le département a indiqué réfléchir dans le cadre du prochain renouvellement des contrats à une harmonisation globale des modalités de gestion de ses périmètres. En réponse aux observations de la chambre, le département précise que les tarifs qui sont fixés dans les contrats de DSP tiennent compte de la différence structurelle des périmètres, le périmètre ouest nécessitant des investissements supérieurs en raison de sa topologie.

L'ensemble de ces objectifs ne relève pas nécessairement que de l'initiative de la collectivité et la SAPHIR, en tant qu'opérateur unique sur ces trois périmètres, pourrait être force de proposition dans la redéfinition du nouveau cadre contractuel à l'horizon 2024. Par

conséquent, la chambre recommande à la SAPHIR de mettre davantage en cohérence sa stratégie commerciale et ses modalités d'actions en lien avec son objet social redéfini en 2020, pour tendre plus directement à une gestion durable et maîtrisée de l'eau par l'ensemble des usagers.

Recommandation n° 5 : Mettre davantage en cohérence sa stratégie commerciale et ses modalités d'actions en lien avec son objet social pour tendre plus directement à une gestion durable et maîtrisée de l'eau par l'ensemble des usagers d'ici la fin 2024.

3.2.4.1 Résultats sur le périmètre ILO

Si le taux de rendement des réseaux, relativement stable sur la période, est conforme à l'objectif du SDAGE rappelé dans les contrats, aucun objectif d'amélioration de ce taux n'a par ailleurs été fixé. En parallèle, l'indice linéaire de perte⁶⁵, en progression de 4 %⁶⁶, reste sur toute la période à un niveau considéré comme mauvais dans le référentiel applicable tant aux secteurs urbains qu'intermédiaires⁶⁷ alors que les contrats fixaient comme objectif de progresser chaque année d'au moins un demi-point sur cet indice ou au moins de le stabiliser.

Des enquêtes clients sont réalisées chaque année pour évaluer la qualité du service. Cette mission a été externalisée à partir de 2020. Si les notes attribuées sont bonnes, le nombre de clients sollicités dans le cadre de ces enquêtes reste relativement restreint, ce qui nuance la portée de leurs résultats. Le taux de réclamations demeure très bas (2 %) et leur taux de réponse sous quinze jours, très faible en début de période (moins de 30 %), a progressé suite au recrutement d'agents supplémentaires au sein du service clientèle fin 2019.

Le nombre d'abonnés a progressé de 17 % sur la période pour s'établir à 1 538 en 2022. Le prix moyen au mètre cube d'eau a diminué, uniquement pour les agriculteurs, à hauteur de 7 %, tandis que le prix pour les autres catégories d'usagers a augmenté de 4 %. La redevance globale perçue notamment au titre de la part fixe des abonnements a quant à elle plus que doublé depuis 2018 pour s'établir à 63 000 € en 2022, non corrélée à la progression plus faible du nombre d'abonnés.

S'agissant des résultats financiers, le chiffre d'affaires net progresse de 23 % sur la période tandis que le résultat d'exploitation a plus que doublé. Ils s'établissent respectivement à 3,3 M€ et 1,5 M€ en 2022. Le résultat net cumulé depuis 2018, en dépit d'un premier exercice déficitaire, s'élève à 1,6 M€.

3.2.4.2 Résultats sur le périmètre sud

Les constats relevés précédemment concernant le taux de rendement des réseaux, l'indice linéaire de perte, le taux de réclamation et de réponse sous 15 jours ainsi que les

⁶⁵ Correspond au ratio entre le volume de pertes et le linéaire de réseau de desserte.

⁶⁶ À linéaire de canalisation quasi-constant.

⁶⁷ Calculés à partir de la densité de la population soit un ILP > 12 pour les secteurs intermédiaires et > 25 pour les secteurs urbains.

résultats des enquêtes client comme les évolutions du prix au mètre cube d'eau selon les catégories d'usagers, peuvent être repris sur le périmètre sud.

Il est à noter, toutefois, que l'indice linéaire de perte sur ce secteur est encore plus élevé que sur le périmètre ouest. Les interruptions non programmées de service, non présentes sur ce dernier, sont en revanche régulières sur le secteur sud. Si leur nombre a baissé sur la période, des coupures liées à un manque de ressource sont apparues à partir de 2021.

Enfin, le nombre d'abonnés est resté relativement stable sur la période, tandis que la redevance globale perçue a progressé de 15 %. Le conseil d'administration a décidé sur l'ensemble de la période d'appliquer des tarifs pour l'usage eau potable, nettement inférieurs sur le périmètre sud par rapport au périmètre ouest, que ce soit sur la part fixe ou la part variable pour tenir compte de la différence structurelles des périmètres, le périmètre ouest nécessitant des investissements supérieurs en raison de sa topologie.

Les résultats financiers de cette DSP sont là encore très favorables à la SAPHIR avec un chiffre d'affaires et un résultat d'exploitation en progression sur la période (+ 17 % et 5 %). Ils s'établissent respectivement à 7,6 M€ et 3,3 M€ en 2022. Le résultat net cumulé depuis 2018, en dépit d'une légère baisse depuis 2021, s'élève quant à lui à plus de 5,3 M€.

3.3 Un opérateur en retrait sur les enjeux d'une gestion durable de l'eau

La chambre relève le paradoxe entre l'évolution de l'objet social de la SEM vers une préservation du patrimoine aquatique et la valorisation de ses atouts dans le cadre d'une gestion durable des ressources en eau, au travers notamment de « *l'accompagnement du monde agricole en faveur d'une utilisation durable et vertueuse de l'eau* », alors que de, par son champ d'activités, la SEM est particulièrement dépendante des ventes d'eau pour développer son chiffre d'affaires, comme en témoigne la convention de vente d'eau brute conclue avec la commune de Saint-Pierre et, reprise par la CIVIS, avec des tarifs dégressifs en fonction du volume acheté. Ce principe de dégressivité au volume a été progressivement élargi à la grande majorité des usagers (irrigation et eau potable) sur l'ensemble du territoire couvert par la SEM. Les saisons plus sèches sont donc « plus favorables à la SAPHIR », comme le relevaient déjà le directeur général et le président du conseil d'administration en 2016, le manque de pluie conduisant les usagers à acheter davantage d'eau à la SAPHIR qui, du fait de l'insuffisance des nappes superficielles, peut être amenée à prélever davantage dans les ressources souterraines.

Si le département indique qu'il considère que la maîtrise de tarifs accessibles pour les agriculteurs est essentielle pour favoriser la souveraineté alimentaire du territoire, la chambre maintient qu'à cet égard, le fait que les usagers bénéficient régulièrement d'une réduction de l'indexation contractuelle des tarifs décidée par le conseil d'administration de la SEM n'incite pas davantage à une consommation plus raisonnée alors que cela fait partie des objectifs des documents de planification en matière de gestion de l'eau.

Cette politique tarifaire est d'autant plus contestable qu'elle ne correspond pas aux ambitions de l'objet social de la société tel que défini dans ses statuts et que cette dernière devrait disposer d'une comptabilité analytique permettant d'avoir une tarification adaptée à ces enjeux de gestion durable de l'eau. Il appartiendra à la SAPHIR de modifier ses statuts si elle souhaite s'engager dans le soutien de l'agriculture locale. En outre (cf. *supra*), ses indicateurs de performance ne sont pas en adéquation avec son objet social et les enjeux de gestion durable de l'eau dans le département.

3.4 Les perspectives d'évolution à l'horizon 2024

3.4.1 Le renouvellement des contrats d'exploitation des périmètres irrigués lance un projet de SPL

En juillet 2022, le département s'est vu notifier les résultats d'un contrôle de l'autorité de gestion des fonds européens sollicités pour financer l'opération de construction d'un nouveau réservoir sur le site de Dassay, dans le cadre de laquelle la SAPHIR s'est vue confier fin 2016 un mandat de maîtrise d'ouvrage en quasi-régie. L'agence de services et de paiement (ASP) y conclut qu'une mise en concurrence aurait dû être réalisée pour l'attribution de ce marché à une SEM et a remis en cause les subventions associées ainsi que, par voie de conséquence, celles des marchés publics attribués par la SAPHIR en sa qualité de mandataire de maîtrise d'ouvrage irrégulièrement désigné, soit un montant total de 5,05 M€ dont 3,7 M€ au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Le débat entre les deux parties s'est focalisé sur le troisième critère cumulatif prévu par les textes pour prétendre à l'exception de la quasi-régie, à savoir que « *la personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés, à l'exception des formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage requises par la loi qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée* ». Se fondant notamment sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et une note de la direction des affaires juridiques de Bercy, publiée en janvier 2019, l'ASP considère que, si la législation française applicable aux SEM prévoit bien la participation de capitaux privés⁶⁸, cette seule exigence de participation de capitaux privés ne suffit pas à remplir le critère de l'exception de quasi-régie au sens des dispositions applicables en matière de commande publique et transposées du droit européen, dès lors que n'importe quel opérateur économique privé peut devenir actionnaire minoritaire d'une SEM et que le recours à une SEM par les collectivités pour exercer leurs compétences n'est pas une obligation. Or, le sens de cette participation obligatoire est précisé au considérant 32 de la directive 2014/24/UE qui indique que l'exception de quasi-régie n'est établie que dans le cas de participation obligatoire au capital de la personne morale contrôlée « *d'opérateurs économiques privés spécifiques* », soit expressément identifiés par la loi. Cette position a été confirmée à la suite d'un arbitrage le 17 janvier 2023.

Prenant la mesure des risques auxquels le département et la SAPHIR s'exposaient, si d'autres contrats étaient remis en cause pour le même motif, la collectivité, sur la base d'une nouvelle consultation juridique, a décidé en mars 2023 de maintenir la SAPHIR comme opérateur unique de ses infrastructures hydrauliques en la transformant en SPL. Ce dispositif doit lui permettre d'attribuer à nouveau à la SEM les contrats d'exploitation des périmètres irrigués, sans mise en concurrence, lors du prochain renouvellement prévu fin 2024.

Toutefois, ce projet implique plusieurs choses. D'une part, les actions détenues par les actionnaires privés et la chambre d'agriculture devront être rachetées par des collectivités territoriales ou leurs groupements, alors que la chambre d'agriculture a indiqué ne pas être favorable à ce projet qui conduira à son éviction des instances de la société et constitue un risque d'incohérence des décisions avec les objectifs de développement agricole. La SAPHIR

⁶⁸ Article L. 1521-1 du CGCT.

a toutefois précisé qu'elle pourrait étudier la possibilité juridique du maintien de la présence de la chambre d'agriculture au CA de la future SPL en tant qu'observateur ou conseil. La CASUD et la CIVIS ont indiqué être favorables au projet avec la perspective de pouvoir lui confier des missions d'ingénierie dans le cadre de travaux pour des dispositifs de récupération d'eau pluviale à la parcelle (retenues collinaires) ou encore la réfection d'ouvrages de stockage et de captages superficiels relevant de leur compétence. Le TCO et la région n'ont pas répondu sur ce point.

En avril 2023, le CA a donné mandat au DG de la SAPHIR pour engager les démarches en vue de la mise en vente forcée des actions en déshérence et de leurs rachats par la SEM, soit 17 actions détenues par trois actionnaires privés. Il resterait ainsi 573 actions détenues par d'autres actionnaires et la chambre d'agriculture, soit près de 1,6 M€ à financer par une participation complémentaire des collectivités territoriales ou leurs groupements déjà actionnaires ou de nouveaux à solliciter en ce sens. Cela pourrait être l'occasion pour la SAPHIR, qui se présente depuis 2017 comme l'unique opérateur du département pour la gestion de ses infrastructures hydrauliques, de proposer une ouverture de son capital aux autres intercommunalités de l'île que sont la CINOR et la CIREST, concernées à terme par les projets à l'étude du département sur leur territoire respectif (MEREN, PRODEO).

D'autre part, la future SPL devra exercer ses compétences de manière exclusive pour le compte et sur le territoire de ses actionnaires⁶⁹, ce qui exclut la possibilité de poursuivre les activités pour son propre compte, en particulier le négoce qui représente en 2022 plus de 20 % du chiffre d'affaires de la SAPHIR et 21 salariés dont les perspectives futures au sein de la société ou les modalités de sortie n'ont pas encore été étudiées. La chambre d'agriculture a exprimé, en réponse aux observations de la chambre, son inquiétude quant à la séparation de la partie négoce lui laissant craindre une augmentation des prix et une baisse de qualité du matériel. Cette part d'activité devra être compensée par le développement d'autres contrats auprès de ses actionnaires publics, en particulier dans le cadre des projets d'investissement évoqués ci-après. Cet objectif d'élargir son champ d'intervention dans l'ingénierie auprès d'autres collectivités était déjà présent dans les feuilles de stratégie 2019 et 2020 de l'entreprise. Or, en juin 2023, la SEM, qui a pourtant créé à cet effet une direction de l'ingénierie et de l'aménagement, n'a candidaté qu'à deux procédures de mise en concurrence auprès d'une seule intercommunalité de l'île à l'issue desquelles son offre, moins bien notée sur chacun des critères, n'a pas été retenue.

Or, si la SAPHIR se présente comme telle depuis ses dernières modifications statutaires en 2020, la chambre s'interroge sur l'existence effective d'un contrôle analogue conjoint de la SEM et, donc de la future SPL, entre le département et les autres collectivités ou groupements actionnaires, qui permettrait à ces derniers de lui attribuer des contrats sans mise en concurrence. En effet, il ne suffit pas que des dispositions statutaires et un règlement intérieur viennent rappeler les principes d'un tel contrôle et que chaque actionnaire concerné soit représenté à son CA. Il faut que, dans les faits et selon des modalités, le cas échéant fixées par les statuts, ces pouvoirs adjudicateurs soient « *en mesure d'exercer conjointement une influence décisive sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de la personne morale contrôlée* »⁷⁰. Autrement dit, en droit commercial, il faut que chacun de ces actionnaires ait la possibilité de bloquer les décisions stratégiques de l'entreprise contrôlée et qu'ils soient appelés

⁶⁹ 3^{ème} alinéa de l'article L. 1531-1 du CGCT.

⁷⁰ Articles L. 2511-4 et L. 3211-4 2^o du CCP.

à collaborer et à s'entendre sur sa stratégie. La CJUE est venue récemment rappeler que les critères du contrôle analogue conjoint en matière de commande publique doivent s'entendre de manière stricte⁷¹.

En l'espèce, le CA est actuellement composé à majorité de représentants du département, dont le président qui a voix prépondérante, les autres collectivités et groupements n'ayant, chacun, qu'un seul représentant et ne disposant, même pris ensemble, d'aucune possibilité de blocage. Dans l'hypothèse d'une évolution vers une SPL, il conviendrait de prévoir dans les statuts la possibilité de minorités de blocage en cas de désaccord sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de la société.

Bien qu'ayant acté le principe d'une transformation en SPL, tel que souhaitée par le département, la SAPHIR a sollicité son avocat en mai 2023 pour étudier la faisabilité d'un dernier scénario consistant à maintenir, en sus de la nouvelle structure, une SEM exerçant les activités résiduelles liées au négoce. Il lui a été indiqué en réponse que les textes n'excluaient pas cette possibilité à la condition que l'objet social de la SEM, recentré sur cette mission, soit justifié comme ayant un intérêt général. Comme l'avait déjà relevé l'une des consultations juridiques réalisées en 2016 et évoquée précédemment, la chambre ne partage pas cette analyse. La jurisprudence administrative retient en effet la possibilité d'interventions des SEM dans le champ concurrentiel à la double condition que celles-ci présentent, d'une part, un caractère accessoire à leur objet principal, qui doit lui-même concourir à l'exercice d'au moins une compétence de chacun de ses actionnaires publics (collectivités territoriales ou groupements) et, d'autre part, un intérêt général suffisant soit, à défaut de carence de l'initiative privée, comme contribuant à sa mission de service public ou d'intérêt général exercée à titre principal.

En effet, la SAPHIR ne réalise depuis sa création aucune mission pour le compte de ses autres actionnaires publics à ce titre ou dans le cadre de ses activités accessoires d'ingénierie. Ce dernier scénario, étudié par le département, pourrait avoir le mérite d'optimiser et mutualiser les moyens actuellement alloués à la SAPHIR, tant au niveau humain que matériel et technique au sein de la direction de l'agriculture et de l'eau du département, qui compte déjà, à elle seule, 63 agents, dont 13 dédiés à l'aménagement rural et hydroagricole, 13 autres aux finances, administration et moyens généraux et 4 aux procédures et gestion des contrats, en sus des autres directions générales adjointes aux finances et aux affaires juridiques.

3.4.2 De nombreux projets d'investissements des collectivités offrant des perspectives de développement pour la société

Les premiers efforts d'investissements hydrauliques agricoles sur l'île ont été dirigés vers les micro régions sud et ouest, davantage déficitaires en eau. Les priorités se sont également appuyées, selon le département, sur les potentiels de développement agricole des différents secteurs⁷². Dans le sud, les projets ont ainsi consisté à mobiliser la ressource locale disponible (Bras de la Plaine, Bras de Cilaos) tandis qu'à l'ouest, les projets ont conjugué mobilisation d'une ressource locale (rivière des Galets) et la ressource de l'est (rivière du Mât), nettement plus abondante, au moyen d'ouvrages de transfert d'eau entre les deux micro régions.

⁷¹ CJUE, 22 décembre 2022, *Sambre & Biesme SCRL*, aff. C-383/21 et C-384/21.

⁷² Valorisation d'espaces en friche, gains de rendement, possibilités de diversification des cultures.

Cette étape a été suivie de l'interconnexion des différentes infrastructures de distribution (sud et ouest).

Comme le relève le département, il demeure des difficultés sectorielles et/ou saisonnières en matière d'alimentation en eau, qui traduisent non pas un manque global de ressources, dans la mesure où le volume des précipitations moyennes annuelles est nettement supérieure aux besoins en eau, mais bien des difficultés à la capter quand elle est disponible, à la stocker, à maîtriser sa qualité et à la distribuer de façon sécurisée. Les secteurs concernés sont les hauts de Saint-Denis et de Sainte-Marie, Saint-André et les zones du Port et de Saint-Gilles qui ne sont pas alimentés, même en cas de difficultés ou d'urgence, par les ouvrages départementaux. Interrogé sur les projets d'investissement destinés à y remédier, le département indique que cette analyse doit en priorité être menée par les intercommunalités au titre de leur compétence en matière d'eau. À cet égard, le relevé de décisions du comité sécheresse 2022, tenu sous l'égide du préfet, énumère plusieurs projets envisagés ou déjà réalisés par les intercommunalités, parmi lesquels l'extension de canalisations, la création de stations de pompage et de réservoirs, ou encore la réhabilitation de retenues collinaires et d'unités de potabilisation.

De son côté, le département indique se référer au plan départemental de l'eau et des aménagements hydrauliques (PDEAH) élaboré dans le cadre du SDAGE de La Réunion 2010-2015. Dans ce cadre, la collectivité a engagé une politique d'aménagement et de développement des hauts avec le déploiement d'infrastructures hydrauliques permettant le développement et la diversification de l'agriculture. Suite à une étude AGRIPéi 2030, initiée en 2018, une chaîne de refoulement des eaux dans les hauts de l'ouest est en cours de livraison, d'autres projets de création d'une chaîne de refoulement dans les hauts du sud et de retenues collinaires sur les hauts de l'ouest et du sud, répartis en sept lots géographiques, sont en cours d'étude, de même que la création d'ouvrages de captage et stockage pour la fourniture d'eau brute aux agriculteurs de Salazie. Ces projets représentent un montant global estimé en fourchette haute à 375 M€ avec la perspective à terme de 8 720 hectares supplémentaires irrigués.

En parallèle, le département a engagé en 2018 des études dans le cadre du projet MEREN pour la mise en œuvre d'un nouvel ouvrage hydraulique structurant, incluant la réalisation de 6 kilomètres de galerie de transfert entre l'actuelle galerie de Salazie et un réservoir de tête, d'une capacité de 30 000 mètres cube, à créer sur Sainte-Marie ainsi que 20 kilomètres de conduite maîtresse allant jusqu'à Saint-André, en passant par Sainte-Suzanne pour la tranche n° 1, puis de Saint-André jusqu'à Saint-Benoît en passant par Bras-Panon pour la tranche n° 2. Le secteur des hauts de Saint-Denis devrait, quant à lui, pouvoir bénéficier, sous réserve d'un prochain assouplissement de la réglementation, d'un projet de réutilisation des eaux usées de la station d'épuration du Grand Prado pour le seul usage d'irrigation agricole. Avec une livraison de la première tranche prévue en 2035 et une mise en service globale à l'horizon 2041, ce projet représente, à lui-seul, 471 M€ dont 55 M€ escomptés de financements européens. Destiné à couvrir des besoins en eau estimés à 30 millions de mètres cube (tous usages confondus), le projet devrait conduire à étendre la surface des terres agricoles irriguées de 3 000 hectares.

Aussi, en l'absence d'ajournement des projets, du fait notamment de la remise en cause possible des financements européens, sans lesquels ces investissements ne seront pas soutenables, ceux-ci devraient permettre, à terme, de couvrir un peu plus de la moitié de la surface agricole utile de l'île.

Carte n° 2 : Projet MEREN du département de La Réunion



Source : Plaquette MEREN transmise par le département de La Réunion

La SAPHIR, de son côté, est déjà titulaire de deux contrats pour accompagner la collectivité dans le déploiement de ces infrastructures, l'un de mandat de maîtrise d'ouvrage pour la création de la chaîne de refoulement des eaux sur les hauts du sud, actuellement ajourné, et l'autre de conduite d'opération pour le projet MEREN. Le projet de sa transformation en SPL devrait sécuriser, pour l'avenir, l'attribution de tels contrats sans mise en concurrence et partant, les financements européens qui les sous-tendent, d'autant qu'elle aura également vocation à se positionner pour l'exploitation future de ces ouvrages.

En 2021, le prix moyen au mètre cube (m³) d'eau potable facturé aux usagers domestiques à La Réunion s'est élevé à 1,283 € HT (1,31 € toutes taxes comprises) pour une consommation de 120 m³ par an⁷³. Le montant moyen facturé pour la seule part variable représente 1,15 €⁷⁴, soit un écart respectif de 0,93 € avec le tarif facturé par la SAPHIR sur le périmètre ouest et 0,95 € sur le périmètre sud.

Force est de constater que la couverture, certes non intégrale, des besoins en eau brute à usage domestique par la SAPHIR auprès des intercommunalités ou de leurs fermiers exploitant le service public de distribution d'eau potable sur le territoire couvert par les ouvrages départementaux, ne contribue pas à harmoniser les tarifs entre les différentes communes, dont six d'entre elles se situent encore en 2021 au-dessus de la moyenne du prix au mètre cube d'eau facturé sur l'ensemble du territoire⁷⁵. Si les gestionnaires des services d'eau potable sont eux-mêmes libres de fixer leurs tarifs, dans les limites ou objectifs qui leur sont fixés par les intercommunalités, la chambre constate qu'aucune action concertée n'a été encore

⁷³ Office de l'eau de La Réunion, *Chronique de l'Eau*, 13 juin 2022.

⁷⁴ Office de l'eau de La Réunion, *Chronique de l'Eau*, 13 juin 2022, page 8.

⁷⁵ Communes des Aviron, Cilaos, Petite-Île, La Possession, Saint-Leu et Trois-Bassins.

réellement engagée, sous l'égide du département, pour tenter d'harmoniser les pratiques et tarifs facturés aux usagers avec ces différents acteurs de la politique de gestion de l'eau alors même qu'ils sont actionnaires et représentés au conseil d'administration de la SAPHIR. Des réflexions sont toutefois en cours depuis 2022 pour l'élaboration de conventions d'achat d'eau brute avec les différentes intercommunalités.

En parallèle, sur 146,6 millions de mètres cube d'eau potable distribués à La Réunion en 2021, seuls 19 % (27,9 millions de mètres cube) proviennent de la SAPHIR à destination des seuls territoires du sud et de l'ouest, qui représentent 65 % des volumes consommés par les usagers sur l'ensemble de l'île. Ces volumes représentent déjà 44 % de son chiffre d'affaires.

Or, comme évoqué précédemment, aucune réflexion ni démarche n'a été initiée à ce jour pour proposer une ouverture au capital ou des modalités de participation par voie de convention aux intercommunalités du nord et de l'est, au moins pour pallier les difficultés significatives et ponctuelles d'alimentation en eau sur ces secteurs en période sèche, alors que la SAPHIR exploite le périmètre de Champ-Borne situé à l'est depuis au moins 2016. La SEM reconnaît d'ailleurs que cette « *intégration* » aurait pu se faire indépendamment de la mise en exploitation du futur périmètre irrigué MEREN qui a vocation à desservir ces territoires de manière pérenne. En réponse aux observations de la chambre, le département explique que ses infrastructures actuelles ne sont pas adaptées pour proposer un service d'eau brute pour les intercommunalités dans le nord et l'est de l'île. Néanmoins, la perspective d'une possible couverture, même partielle des autres secteurs de l'île, doit, elle aussi, constituer un axe de réflexion dans la stratégie de développement de l'activité de la SEM. Par conséquent, la chambre lui recommande d'engager, sans délai, et indépendamment des possibles évolutions de statut, des démarches de coopération avec ces différents acteurs en vue de se positionner comme l'opérateur unique du département dans le cadre d'une véritable gestion globale et intégrée de l'eau sur le territoire réunionnais, tel que cela est prévu dans son objet social depuis 2007.

Recommandation n° 6 : Engager, sans délai, et indépendamment des possibles évolutions de statut, des démarches de coopération avec l'ensemble des intercommunalités de l'île afin de se positionner comme l'opérateur unique du département dans le cadre d'une véritable gestion globale et intégrée de l'eau sur le territoire réunionnais conformément à ses statuts.

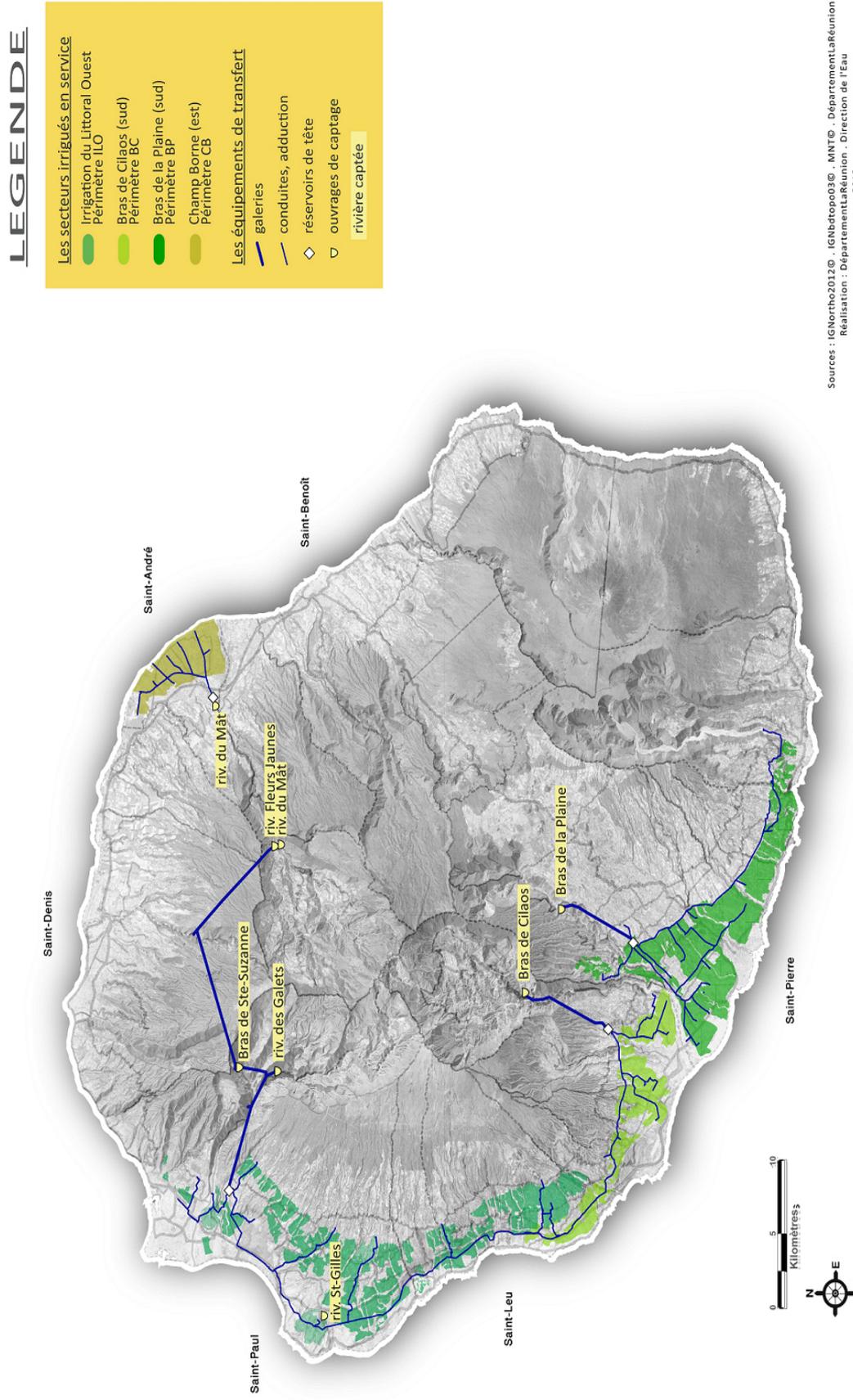
ANNEXES

| | |
|---|----|
| Annexe n° 1. Glossaire..... | 49 |
| Annexe n° 2. Périmètres irrigués départementaux gérés par la SAPHIR en 2022..... | 50 |
| Annexe n° 3. Évolution du chiffre d'affaires et des résultats de la SAPHIR..... | 51 |
| Annexe n° 4. Écarts entre les prévisions initiales et les réalisations budgétaires (en euros) ... | 52 |

Annexe n° 1. Glossaire

AGE : assemblée générale extraordinaire
 AGO : assemblée générale ordinaire
 ARS : autorité régionale de santé
 ASP : agence de services et de paiement
 CA : conseil d'administration
 CCP : code de la commande publique
 CDD : contrat à durée déterminée
 CDI : contrat à durée indéterminée
 CJUE : Cour de justice de l'Union européenne
 CUI : contrat unique d'insertion
 CUI-CAE : contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi
 CUI-CIE : contrat unique d'insertion – contrat initiative-emploi
 COSPAR : collectif des organisations syndicales et politiques de La Réunion
 CRCAMR : crédit agricole mutuel de La Réunion
 CSE : comité social et économique
 CSST : comité pour la santé la sécurité et les conditions de travail
 DAAF : direction de l'alimentation, de l'agriculture de la forêt
 DEETS : direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
 DGA : directeur général adjoint
 DG : directeur général
 DIA : direction de l'ingénierie et de l'aménagement
 DSS : direction des services supports
 HT : hors taxes
 ILO : périmètre irrigué ouest
 MEREN : mise en eau des régions est et nord
 MOA : maîtrise d'ouvrage
 PDEAH : plan départemental de l'eau et des aménagements hydrauliques
 PEC : plan emploi compétences
 PSE : prestation supplémentaire éventuelle
 SAGE : schémas d'aménagement et de gestion des eaux
 SAPHIR : société d'aménagement des périmètres hydroagricoles de La Réunion
 SAU : surface agricole utilisée
 SDAGE : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
 SEM : société d'économie mixte
 SIAE : structure d'insertion par l'activité économique
 SMIC : salaire minimum interprofessionnel de croissance
 SMI : système de management intégré
 SPL : société publique locale
 SUV : sport utility vehicle

Annexe n° 2. Périmètres irrigués départementaux gérés par la SAPHIR en 2022



Annexe n° 3. Évolution du chiffre d'affaires et des résultats de la SAPHIR

| <i>En euros</i> | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Évolution 2018-2022 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------------------|
| Chiffre d'affaires | 12 037 998 | 13 404 742 | 14 130 477 | 14 767 190 | 15 014 512 | 25 % |
| Résultat d'exploitation | 737 255 | 1 265 025 | 1 770 073 | 1 634 417 | 1 570 862 | 113 % |
| <i>Résultat financier</i> | -98 451 | -95 876 | -89 157 | -76 776 | -70 363 | -29 % |
| <i>Résultat courant avant impôt</i> | 638 804 | 1 169 150 | 1 680 917 | 1 557 641 | 1 500 499 | 135 % |
| <i>Résultat exceptionnel</i> | 70 975 | 40 193 | 2 368 092 | 13 497 | 2 728 | - 96 % |
| <i>Participation des salariés au résultat de l'entreprise</i> | 74 203 | 132 710 | 587 062 | 78 633 | 155 648 | 110 % |
| <i>Impôt sur les bénéfices</i> | 111 058 | 185 028 | 937 291 | 167 532 | 287 996 | 159 % |
| Bénéfice ou perte | 524 519 | 891 605 | 2 524 656 | 1 324 973 | 1 059 582 | 102 % |

Source : CRC, d'après les états comptables et fiscaux 2018 à 2022

Annexe n° 4. Écarts entre les prévisions initiales et les réalisations budgétaires (en euros)

| Résultat d'exploitation | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>1^{er} prévisionnel</i> | - 142 000 | 139 000 | 1 010 000 | 1 421 000 | 801 000 |
| <i>2^{ème} prévisionnel</i> | 68 000 | 1 012 000 | 1 674 000 | 1 078 000 | 729 000 |
| Écart entre les deux prévisionnels | 148 % | 628 % | 66 % | -24 % | -9 % |
| <i>Réalisé</i> | 737 255 | 1 265 025 | 1 770 073 | 1 634 417 | 1 570 862 |
| Écart entre le 2 ^{ème} prévisionnel et le réalisé | 984 % | 25 % | 6 % | 52 % | 116 % |
| Écart entre le 1^{er} prévisionnel et le réalisé | 619 % | 810 % | 75 % | 15 % | 96 % |
| <i>Chiffres d'affaires réalisé</i> | 12 037 998 | 13 404 742 | 14 130 477 | 14 767 190 | 15 014 512 |
| Évolution par rapport à l'exercice précédent | -1 % | 11 % | 5 % | 5 % | 2 % |
| <i>Part des ventes d'eau (brute et d'irrigation)</i> | 8 697 000 | 9 564 000 | 10 260 000 | 10 088 000 | 10 301 000 |
| Évolution par rapport à l'exercice précédent | -4 % | 10 % | 7 % | -2 % | 2 % |

Source : CRC, d'après les notes sur le budget et notes sur la reprévision 2018 à 2022, états comptables et fiscaux 2018 à 2022

RÉPONSE



N° Réf. Arrivée :

A l'attention de Monsieur le Président

V/Réf. : 23-560

N/Réf. : JH/202301703

Affaire suivie par Jérôme HERRERIAS - Directeur Général Adjoint - Tél. 0262 96 19 20

Objet : Réponse à la notification des observations définitives relatives à la vérification des comptes et au contrôle des comptes et de la gestion de la SAPHIR

Monsieur le Président de la Chambre Régionale des Comptes de la Réunion,

Nous accusons réception et prenons acte des observations définitives relatives à la vérification des comptes et au contrôle des comptes et de la gestion de la société d'aménagement des périmètres irrigués hydroagricoles de l'Ile de La Réunion (SAPHIR) et nous vous en remercions.

Nous vous informons que la SAPHIR mettra en œuvre dans les meilleurs délais 5 des 6 recommandations formulées par votre instance et rappelées ci-après :

- 1. Se mettre en conformité, dès 2024, avec les articles L. 225-37 et L. 225-37-4 du code de commerce, en présentant formellement chaque année à l'assemblée générale actionnaires le rapport sur le gouvernement d'entreprise, et en le complétant par la mention des mandats et fonctions exercées dans toute société par chaque mandataire social,*
- 2. Assurer de manière rigoureuse ses obligations en matière d'information de ses actionnaires publics et de contrôle de légalité de ses actes résultant des articles L. 1524-1 et 5 (14ème alinéa) du code général des collectivités territoriales,*
- 4. Organiser, d'ici 2024, une fonction achat afin de fiabiliser le recensement de ses achats et mettre en place une véritable harmonisation et un contrôle de ses procédures,*
- 5. Mettre davantage en cohérence sa stratégie commerciale et ses modalités d'actions en lien avec son objet social pour tendre plus directement à une gestion durable et maîtrisée de l'eau par l'ensemble des usagers d'ici la fin 2024, et*

.../...

Production et
distribution
d'eau brute.

Mobilisation
et gestion
durable des
ressources
en eau.

Exploitation et
entretien
des réseaux
publics
concedés ou
affermés.

Conception et
installation
d'équipements
individuels
d'irrigation.

Négoce et
distribution
de matériels
d'irrigation.

Maîtrise
d'ouvrage et
assistance à
maîtrise
d'ouvrage.



.../...

6. *Engager, sans délai, et indépendamment des possibles évolutions de statut, des démarches de coopération avec l'ensemble des intercommunalités de l'île afin de se positionner comme l'opérateur unique du département dans le cadre d'une véritable gestion globale et intégrée de l'eau sur le territoire réunionnais conformément à ses statuts.*

S'agissant de la recommandation N°3 « *Étendre, d'ici à 2024, les attributions du comité de rémunération afin qu'il exerce un contrôle sur la politique salariale de la société* », si les modalités de contrôles et de suivi sont à renforcer, nous pensons que cette démarche doit se faire au travers d'un niveau de communication renforcé de la Direction Générale vis-à-vis du Conseil d'Administration de l'entreprise et non au travers du comité de rémunération.

En effet, de façon générale, les comités, comme l'est un comité de rémunération, sont des organes facultatifs non prévus par le Code de commerce qui n'ont pas vocation à connaître des compétences réservées au Conseil d'Administration.

Par ailleurs, le « suivi » et le « contrôle » évoqués par la Chambre sont des prérogatives du Conseil d'Administration (L. 225-35 al 3). Un comité a seulement pour objet d'émettre des avis pour éclairer le Conseil d'Administration dans la prise de décision.

De plus, la fixation de la rémunération du Directeur Général relève exclusivement du Conseil d'Administration (L. 225-35 al 2). Toute décision en ce sens prise par un autre organe serait considérée comme nulle.

Un tel empiètement constituerait, selon notre analyse, une irrégularité au regard du Code de commerce. Une extension supplémentaire des missions du comité de rémunération pourrait avoir pour conséquence de donner au comité un rôle qui ne peut légalement être le sien.

La politique salariale, jugée généreuse par la Chambre, est quant à elle du ressort exclusif de la Direction Générale. Seules les grandes structurations stratégiques de celle-ci peuvent éventuellement faire l'objet d'une soumission au Conseil d'Administration. Elle ne peut être déléguée à un comité qui en suivrait et contrôlerait l'ensemble.

Il est donc proposé à la Chambre que la Direction Générale de la SAPHIR apporte davantage de précisions et d'informations aux administrateurs sur la politique sociale mise en œuvre car il ne nous semble pas possible de recommander, sans plus de précisions, de permettre à un comité de jouer le rôle de suivi ou de contrôle des rémunérations.

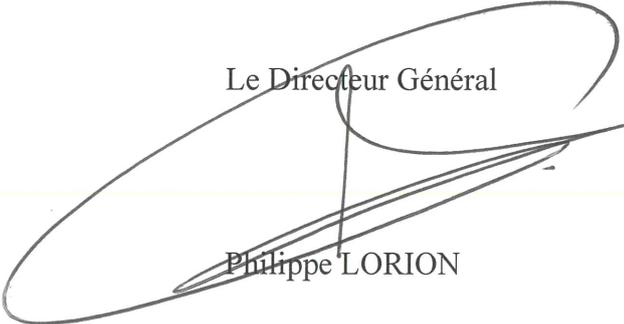
Enfin, nous souhaitons que nos réponses puissent figurer à part sur le site internet de la Chambre Régionale des Comptes et non en annexe du rapport d'observations définitives.

.../...

.../...

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la Chambre Régionale des Comptes de la Réunion, nos salutations distinguées.

Le Directeur Général



Philippe LORION

PJ : la réponse SAPHIR à la notification des observations définitives relatives de la CRC

**REPONSE APPOREE PAR LA SAPHIR
AUX OBSERVATIONS DEFINITIVES
RELATIVES A LA VERIFICATION DES COMPTES
ET AU CONTROLE DES COMPTES
ET DE LA GESTION DE LA SOCIETE
PAR LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
EXERCICES 2019 A 2023**

Préambule

En préambule, nous nous félicitons du rapport de la Chambre Régionale des Comptes qui met en exergue la bonne santé financière de notre société et ce, malgré un contexte économique difficile que nous connaissons depuis plusieurs années.

Cette performance n'est bien évidemment pas le fruit du hasard, il est important de rappeler qu'en 2009, la société avait perdu plus de la moitié de ses fonds propres, ce qui avait conduit au déclenchement d'une procédure d'alerte par le Commissaire aux comptes.

Les dépenses de l'entreprise font l'objet d'un suivi rigoureux au quotidien. Notre contrôle de gestion et notre contrôle interne permettent de fiabiliser et de sécuriser l'ensemble des flux financiers et de gestion de l'entreprise. Notre gestion comptable est également opérée avec une rigueur constante et notre politique de recouvrement nous permet de maîtriser nos créances clients tout en ayant le souci permanent d'accompagner au mieux le monde agricole.

Enfin, ce résultat est bien évidemment le fruit d'un travail collectif réalisé par les 115 collaborateurs de la société et ce, depuis des décennies, avec un engagement sans relâche de l'ensemble de nos managers. Portée par notre quadruple certification - ISO 9 001 (Qualité) ; ISO 14 001 (Environnement), ISO 45 001 (Sécurité) et ISO 50 001 (Énergie) - et notre système de management intégré qui en découle, la SAPHIR est ainsi passée d'une situation financière catastrophique il y a 15 ans, à une situation beaucoup plus sécurisée avec des fonds propres qui sont passés de - 1 million d'euros (en 2009) à + 11 millions d'euros (en 2023) et une trésorerie propre confortable. Cette assise financière solide nous permet d'assurer sereinement la croissance de l'entreprise, et ainsi voir l'avenir avec une sérénité maîtrisée, compte tenu d'un contexte géopolitique et économique qui reste sous tension.

Nous souhaitons à présent apporter quelques éléments complémentaires d'appréciation sur certains sujets introduits par la Chambre Régionale des Comptes dans ce rapport.

Sur les rémunérations importantes de la Direction Générale

La Chambre indique que « *Entre 2018 et 2022, le DG a ainsi perçu une rémunération globale moyenne annuelle, certes encore légèrement inférieure à celle de ses prédécesseurs, mais supérieure de 60 % à la moyenne nationale des différentes rémunérations perçues par les dirigeants d'entreprises publiques locales en 2020* ».

Ces éléments de comparaison méritent d'être explicités et précisés.

De notre point de vue, la Chambre ne prend pas en compte des éléments comparables. En effet, la rémunération actuelle du Directeur Général est composée d'une part fixe annuelle certaine, de 125 K€, et d'une part variable, représentant 10% de la rémunération fixe, soit une rémunération maximale totale de 137,5 K€. Or, la composante variable est assujettie à une notion de performance et ne présente aucune garantie dans le temps. Les Directeurs Généraux précédents bénéficiaient d'une rémunération annuelle fixe et certaine, il n'y avait pas de part variable conditionnée à la performance.

De plus, avant le 1^{er} janvier 2017, la SAPHIR ne gère que les périmètres irrigués du Bras de la Plaine et du Bras de Cilaos pour une superficie totale d'environ 8 000 hectares. En effet, le périmètre de l'Ouest (4 600 ha) et celui de Champ-Borne (1000 ha) n'étaient pas gérés par la SAPHIR.

A l'époque, les effectifs étaient d'environ 80 collaborateurs.

Les rémunérations des deux Directeurs Généraux de l'époque étaient les suivantes :

- ✓ M. X (1990 à 2009) percevait une rémunération fixe de 154 632 €, et
- ✓ M. Y (2009 à 2013) percevait une rémunération fixe de 159 245 €.

Après le 1^{er} janvier 2017, des modifications substantielles des enjeux sont intervenues :

Au niveau du périmètre d'activités :

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la SAPHIR gère en effet la totalité des périmètres irrigués départementaux sur le territoire (13 700 ha) soit 40% de plus qu'avant 2017 (8 100 ha). Le nombre de client a fortement évolué passant d'environ 4 600 abonnés à 6 300 après 2017 soit, là encore, une augmentation d'environ 40 %.

Au niveau de la responsabilité du chef d'établissement :

L'effectif de l'entreprise est d'environ 115 collaborateurs soit une augmentation de 43% de plus qu'avant 2017 ; le poids des responsabilités, de tout ordre, est donc très différent. Les activités de la SAPHIR présentent effectivement des risques professionnels et le chef d'établissement a une obligation de résultat sur ce volet. Plus le périmètre d'activités est important, plus l'effectif grandit, et plus les responsabilités augmentent.

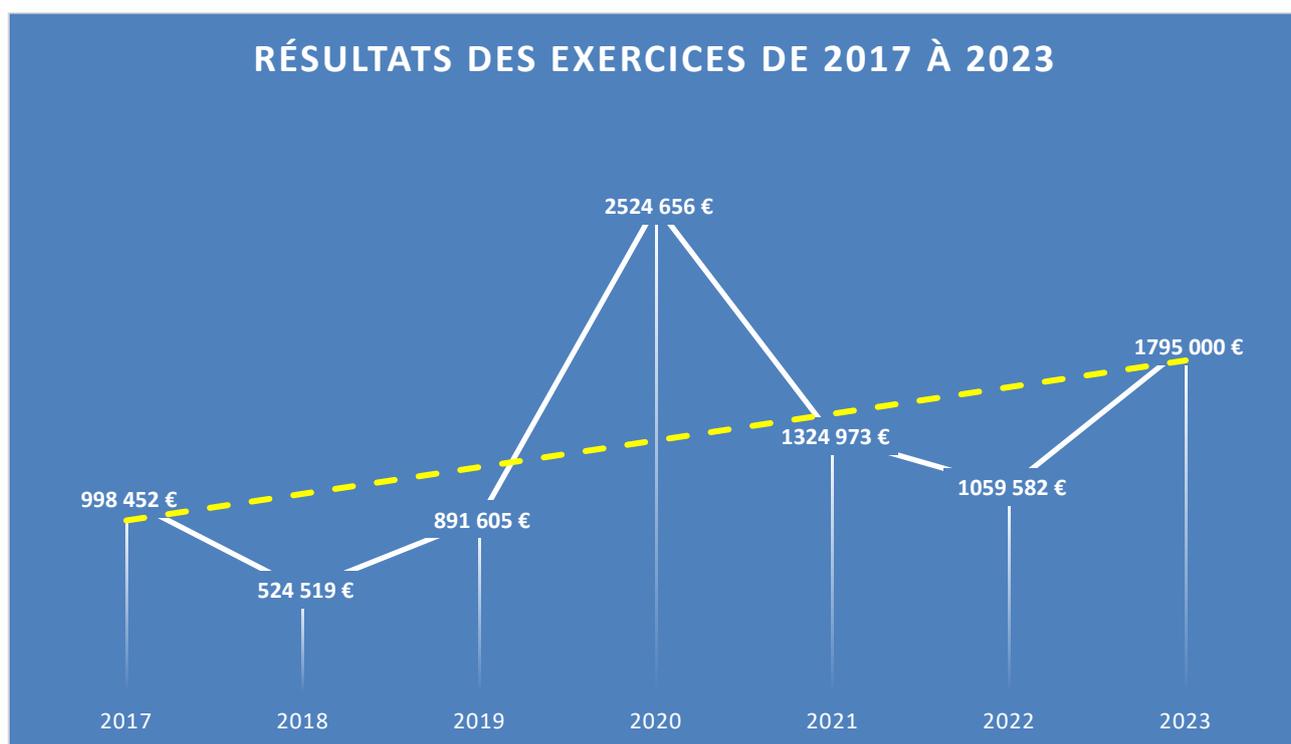
Au niveau managérial :

Le Directeur Général a mis en œuvre toutes les ressources nécessaires pour que notre système de Management Intégré (SMI) s'améliore chaque année. Véritable colonne vertébrale de l'entreprise, notre SMI est un outil puissant de management aux travers des 15 processus qui constituent le cœur de notre fonctionnement.

L'entreprise a su garder ses 4 certifications : ISO 9 001 (Qualité) ; ISO 14 001 (Environnement), ISO 45 001 (Sécurité) et ISO 50 001 (Énergie) et, pour la première fois, le dernier audit de certification n'a révélé aucune non-conformité.

Au niveau de la performance économique et financière :

Le graphique *infra* présente les résultats des exercices sur les 6 dernières années :

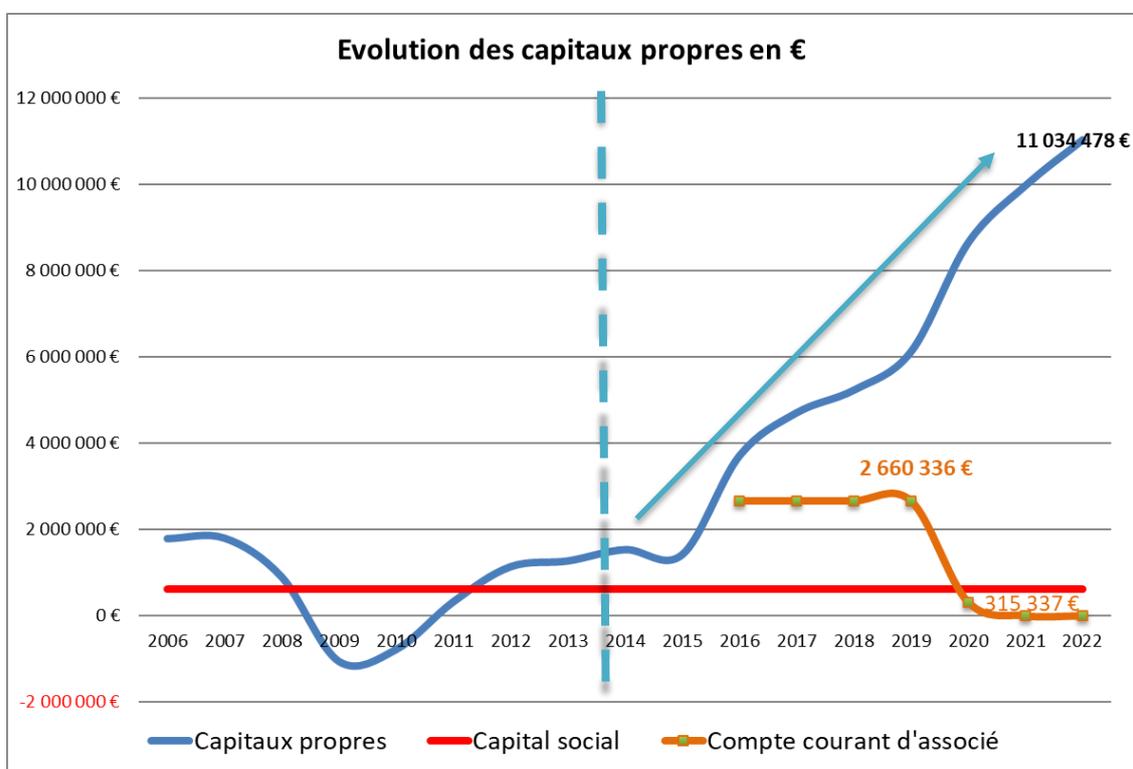


Evolution des résultats des exercices de 2017 à 2023.

Droite de régression linéaire en tirets jaunes.

La performance en termes de résultat est historique puisque ce type de performance n'a jamais été enregistré (et de très loin) dans le passé.

Ces résultats ont permis de multiplier par 2,5 les capitaux propres de l'entreprise en 6 ans et par 6 depuis 2014, année d'arrivée de Philippe LORION, actuel Directeur Général de la SAPHIR.



Par ailleurs, la Chambre mentionne que la rémunération du Directeur Général actuel est supérieure de 60% à la moyenne nationale des différentes rémunérations perçues par les dirigeants d'entreprises publiques locales en 2020. La note citée en renvoi (<https://www.lesepl.fr/wp-content/uploads/2021/04/epl-note-obs-remunerations-2021-04-15-1.pdf>) précise que « *L'étude montre enfin des situations très différenciées selon les cas. Des contrastes se font jour en fonction des caractéristiques de la personne interrogée et de l'entreprise dont elle dépend. Le genre, l'âge, le secteur d'activité, la taille salariale, le chiffre d'affaires, la catégorie d'entreprise et la collectivité actionnaire de référence apparaissent comme des variables discriminantes. La rémunération est notamment plus conséquente à mesure que le champ d'intervention de la société et les responsabilités sont importants (taille salariale, chiffre d'affaires, territoire d'intervention, etc.).*

Elle semble également plus élevée dans les secteurs de l'aménagement, de l'immobilier et de la mobilité. Le croisement des résultats par l'ensemble de ces critères a été réalisé ».

Au regard des éléments précisés dans cette note, il nous apparaît peu objectif d'introduire un élément de comparaison s'agissant de la rémunération du Directeur Général sans prendre un périmètre d'échantillonnage représentatif avec des paramètres similaires. En effet, on ne peut pas raisonnablement comparer la rémunération d'un Directeur Général d'une EPL de 10 salariés avec un CA de 200 K€ et un résultat de 10 K€ et une autre EPL de plus de 100 salariés avec un CA de plus de 15 000 K€ avec des activités complexes et multiples, un résultat de 1 200 K€/an en moyenne sur les six dernières années et ayant sous sa responsabilité la gestion de plusieurs milliards d'euros d'ouvrages hydrauliques stratégiques départementaux.

De plus, s'agissant d'une EPL de La Réunion, on pourrait s'attendre à ce qu'un abattement de 35% de vie chère soit consenti par rapport à l'hexagone à l'instar de ce qui est fait pour la fonction publique (voire plus de 50% dans certaine branche). Cette comparaison ne semble pas intégrer également dans son appréciation, l'expérience accumulée de l'actuel Directeur Général de plus 20 ans dans la gestion d'entreprise et de 10 ans dans la gestion de la SEM.

Sur l'attribution de la part variable du Directeur Général

La Chambre indique que « *La part variable de rémunération du DG lui a été attribuée chaque année sur proposition d'un comité de rémunération, constituée de deux à trois administrateurs. Toutefois, le CA lui a*

attribué chaque année le montant maximum susceptible de lui être versé, sans expliciter les objectifs et indicateurs de performance ou de résultats effectivement atteints, avec, pour certaines années seulement, une mention très générale visant les « objectifs de sa feuille de stratégie ». La chambre rappelle « qu'il incombe au conseil d'administration d'établir préalablement au versement de cette part variable les objectifs et indicateurs de résultats conditionnant son versement et d'en justifier ensuite lors de son attribution chaque année ».

Nous ne partageons pas le fait que le montant maximum de la rémunération variable versé au Directeur Général par le Conseil d'Administration soit opéré sans expliciter les objectifs et indicateurs de performance ou de résultats effectivement atteints.

En effet, chaque année, lors du dernier Conseil d'administration de décembre, le Directeur Général s'engage sur la base d'une feuille de stratégie de l'année n+1 permettant de présenter avec clarté les objectifs stratégiques arrêtés. Ces objectifs sont ensuite déclinés en différentes thématiques. Un bilan de la feuille de stratégie de l'année est systématiquement présenté dans le détail aux administrateurs. A titre d'exemple, la feuille de stratégie 2022 comporte pas moins de 33 objectifs répartis en 5 grandes catégories.

Par ailleurs, le rapport de gestion de l'année, présentant les principaux résultats de l'activité économique et financière de l'entreprise sur l'année écoulée, est un élément fondamental dans l'attribution de la rémunération variable du DG.

C'est sur la base de l'atteinte de ces objectifs et du résultat de l'entreprise sur l'année écoulée ⁽¹⁾ que les administrateurs statuent sur la rémunération variable du Directeur Général.

(1) : pour rappel, le tableau infra présente les résultats des exercices ainsi que l'évolution des capitaux propres sur les 6 dernières années :

Les chiffres principaux en €

| Désignation | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|--------------------|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Chiffre d'affaires | 12 102 145 € | 12 037 997 € | 13 404 742 € | 14 130 477 € | 14 767 190 € | 15 014 512 € |
| Ventes d'eau (brute + agricole) Sud | 6 331 818 € | 6 024 698 € | 6 637 605 € | 6 916 712 € | 6 703 848 € | 7 081 577 € |
| Ventes d'eau (brute + agricole) Ouest | 2 707 643 € | 2 672 448 € | 2 926 818 € | 3 342 720 € | 3 384 296 € | 3 218 616 € |
| Résultat d'exploitation | 1 268 598 € | 737 255 € | 1 265 025 € | 1 770 073 € | 1 634 417 € | 1 570 862 € |
| Résultat exceptionnel | 23 938 € | 70 975 € | 35 585 € | 2 368 092 € | 13 497 € | 2 728 € |
| Résultat de l'exercice | 998 452 € | 524 519 € | 891 605 € | 2 524 656 € | 1 324 973 € | 1 059 582 € |
| Capitaux propres | 4 709 143 € | 5 233 662 € | 6 125 267 € | 8 649 923 € | 9 974 896 € | 11 034 478 € |
| Vente eau irrigation (m3) SUD | 32 333 329 | 25 061 457 | 33 590 997 | 30 982 793 | 31 485 438 | 34 061 448 |
| Vente eau brute (m3) SUD | 22 374 735 | 24 340 300 | 23 925 698 | 27 261 389 | 21 768 011 | 25 639 186 |
| Vente eau irrigation (m3) OUEST | 8 532 462 | 7 543 143 | 10 472 634 | 11 498 557 | 8 858 513 | 9 492 585 |
| Vente eau brute industrielle et potable (m3) OUEST | 6 501 433 | 6 658 453 | 6 548 914 | 7 567 384 | 8 044 971 | 7 237 527 |

La performance en termes de résultat est historique puisque ce type de performance n'a jamais été enregistré (et de très loin) dans le passé. Ces résultats ont permis de multiplier par 2,5 les capitaux propres de l'entreprise en 6 ans. Les administrateurs ont bien entendu intégré cette performance opérationnelle dans leur décision d'accorder tout ou partie de la prime variable du Directeur Général.

Sur l'attribution d'un véhicule de fonction au Président de la SAPHIR

La Chambre indique que « *Par ailleurs, le président du CA, qui a renoncé à percevoir des indemnités de présence à hauteur de **1 500 € par an**, bénéficie d'un véhicule de fonction valorisé à hauteur de 3 240 € par an, soit 17 820 € de janvier 2018 à juin 2023, avantage particulier qui a seulement été autorisé par une délibération du département en date du 20 septembre 2023 pour un montant annuel de 4 200 €* ».

Un des éléments exposés par la Chambre est erroné. En effet, le Président de la SAPHIR, par délibération de la Commission Permanente du Département de La Réunion du 25 août 2021, est autorisé à percevoir une

rémunération maximale, au titre de sa fonction de Président, de 1 500 € net/mois et non 1 500 € net/an comme l'indique la Chambre dans son rapport. (cf. l'extrait de la délibération ci-après) :

Après en avoir délibéré et adopté à l'unanimité des suffrages exprimés ,

DECIDE

ARTICLE 1 : Autorise Monsieur Serge HOAREAU à se porter candidat à la Présidence de la Société d'Aménagement des Périmètres Hydroagricoles de l'Ile de la Réunion (SAPHIR).

ARTICLE 2 : Autorise les élus, représentants du Département au sein de la SAPHIR, à percevoir exclusivement une rémunération, au titre de leur **fonction de Président ou d'administrateur.**

ARTICLE 3 : Fixe le montant maximal net par mois des rémunérations susceptibles d'être perçues au titre de ces fonctions à :

- Pour la fonction de **Président** : un montant maximal de **1500 euros net/mois.**
- Pour la fonction d'**administrateur** : un montant maximal de **500 euros net/mois.**

Certifié exécutoire compte tenu de la réception en Préfecture le 2 septembre 2021 et de l'affichage et/ou publication à l'Hôtel du Département le 2 septembre 2021.

Le 5ème Vice - Président du Conseil Départemental

Rémy LAGOURGUE

Identifiant de l'acte :974-229740014-20210825-lmc121187-DE-1-1

Ce montant équivaut donc à une rémunération potentielle annuelle de 18 000 € net/an et non 1 500 €/an.

Le Président de la SAPHIR a fait le choix de ne pas être rémunéré au titre de sa fonction de Président du Conseil d'Administration. Il bénéficie, en revanche, par délibération de la Commission Permanente du Département de La Réunion du 20 septembre 2023, d'un véhicule de fonction valorisé à hauteur de 270 €/mois soit 3 240 €/an. De fait, le manque à gagner théorique entre le choix de ne pas bénéficier d'une rémunération de 18 000 €/an pour ses fonctions de Président du CA et celui de jouir d'un véhicule de fonction de 3 240 €/an est de 14 760 €/an soit un manque à gagner de 73 800 € sur 5 ans.

Sur les avantages que retirerait la structure de son statut dans le secteur concurrentiel

La Chambre indique dans sa synthèse : « *d'autant que ses modalités d'intervention dans le secteur concurrentiel interrogent compte tenu, notamment, des avantages qu'elle retire de son statut d'opérateur privilégié économique du Département* ».

Nous ne comprenons pas de quels avantages la SAPHIR pourraient bénéficier sur les activités concurrentielles qu'elle exerce, à savoir la vente et l'installation de matériel d'irrigation, du fait d'être l'opérateur économique privilégié du Département ?

En effet, la SAPHIR assure, pour le compte du Département, la gestion des périmètres irrigués et est rémunérée pour cette prestation par le produit de la vente d'eau à ses clients. Aucune subvention n'est versée par le Département à la SAPHIR pour le périmètre Sud. Il existe une seule subvention sur le périmètre Ouest (le Département prend en charge une partie des frais d'électricité) permettant de compenser financièrement le déséquilibre économique structurel de ce périmètre lié à une facturation énergétique extrêmement élevée et en constante augmentation. En effet, l'obligation d'activer les chaînes de refoulement très énergivores, pour assurer la livraison d'eau sur ce périmètre, explique cet accompagnement financier du Département. De plus, malgré ce contexte d'inflation des coûts d'électricité, la SAPHIR a été à l'initiative d'un avenant au contrat de DSP Ouest revoyant les modalités de calcul à la baisse de cette subvention (*avenant N°5 à la DSP Ouest article 3*).

Par ailleurs, nous ne jouissons pas d'une totale liberté sur la politique d'indexation des tarifs de l'eau. En effet, les tarifs de l'eau ont été fixés, au départ des contrats et ceux-ci sont soumis annuellement à l'application d'une indexation. Les modalités d'application de l'indexation tarifaire annuelle sont soumises à deux principes de mise en application, tels que définis à l'article 4 pour le SUD et 5 pour l'Ouest des avenants 4 :

ARTICLE 4 – MODIFICATIONS DES MODALITES D'INDEXATION ANNUELLE DES TARIFS DE BASE DE VENTE D'EAU DU CONTRAT.

Le dernier alinéa de l'article 8 de l'avenant N°2 est modifié comme suit :

« L'application de cette indexation annuelle sera soumise au seul avis du Conseil d'Administration du Délégué pour l'ensemble des tarifs de base, à l'exception du tarif défini à l'article 50.1 du contrat relatif à la vente d'eau brute destinée aux usages agricoles professionnels, pour lequel l'avis du Conseil d'Administration du Délégué sera également soumis à l'approbation de la Collectivité qui informera le Délégué par écrit de sa décision ».

Il y a donc :

- ✓ Une application totale ou partielle de l'indexation tarifaire sur le prix de l'eau brute, du ressort du Conseil d'Administration de la SAPHIR, et
- ✓ Une application totale ou partielle de l'indexation tarifaire sur le prix de l'eau agricole professionnelle nécessitant une approbation préalable de la collectivité départementale.

Ces modalités d'application des indexations tarifaires ont conduit bien souvent à des augmentations annuelles du tarif de l'eau en deçà des possibilités d'indexation prévues au contrat.

Nous tenons également à préciser, qu'hormis l'application contractuelle de cette indexation, simple traduction d'une évolution des coûts des matières premières et autres paramètres, la SAPHIR n'a, depuis le début des contrats, jamais engagé une augmentation stricto sensu du prix de l'eau.

De plus, la SAPHIR assure pour le compte de la collectivité des prestations d'ingénierie, essentiellement des conduites d'opérations hydrauliques et énergétiques. Pour cela, elle bénéficie d'une rémunération, au travers des contrats d'ingénierie propres à chaque opération. Les contrats passés avec la collectivité en « in house » font l'objet de négociations sur le plan financier, avec très souvent un niveau qualitatif et quantitatif de prestations qui va bien au-delà des obligations contractuelles.

Par ailleurs, l'entreprise a amorcé, depuis quelques années, une volonté de diversification de ses donneurs d'ordre notamment au travers des intercommunalités actionnaires de la SEM.

Sur l'insuffisance de suivi de gestion

La Chambre mentionne dans le titre 2 « des ressources financières dépendantes de la commande départementale sans suivi de gestion suffisant ».

Nous trouvons ce constat sévère. En effet, la SAPHIR entretient depuis des décennies une relation de confiance avec la collectivité départementale basée sur la transmission de documents de gestion, de documents financiers et bien entendu technique d'une part, et sur des échanges fréquents à tous les différents niveaux dans l'entreprise d'autre part.

De façon pragmatique :

Le rapport annuel du délégataire (RAD) :

Le RAD fournit chaque année à la collectivité départementale contient un nombre important de résultats par rapport aux objectifs de suivi de gestion qui ont été contractualisés.

Les RAD (Rapport Annuel du Délégué) comportent en effet :

- ✓ Des indicateurs techniques,
- ✓ Des informations relatives à l'exploitation,
- ✓ Un bilan des travaux réalisés,
- ✓ La situation du personnel et des biens/moyens du service,
- ✓ Des informations et indicateurs relatifs aux abonnés,
- ✓ Des indicateurs de performance, et
- ✓ Des indicateurs financiers.

Les réunions mensuelles de suivi budgétaire et financier :

Par ailleurs, de multiples réunions de suivi mensuel ont lieu avec la collectivité départementale pour permettre à cette dernière d'avoir un suivi en continu de la bonne gestion de la SEM SAPHIR tous volets confondus :

- ✓ Gestion et exploitation des périmètres irrigués (Réunions mensuelles entre le Département et le Directeur Technique),
- ✓ Missions d'ingénierie pour le compte du Département (Réunions mensuelles entre le Département et le Directeur de l'Ingénierie et de l'Aménagement), et
- ✓ Dossiers stratégiques (Réunions mensuelles entre le Département et la Direction Générale de l'entreprise).

En parallèle, le Directeur Général de la SAPHIR rencontre mensuellement le Président de la SAPHIR (premier vice-Président de la collectivité Départementale) pour passer en revue les grands sujets de l'entreprise.

Le suivi financier, budgétaire et comptable :

D'un point de vue du suivi budgétaire, le contrôleur de gestion mène deux revues budgétaires mensuelles avec la Direction Technique et avec la Direction des Services Supports afin de suivre les budgets en continu.

Une réunion mensuelle a également lieu entre le contrôleur de gestion et la Direction Générale pour avoir un état mensuel des budgets et pour suivre les engagements.

La SAPHIR réalise également deux clôtures des comptes : (1) une clôture annuelle et (2) une clôture intermédiaire qui permet d'opérer un ajustement de la prévision budgétaire sur le deuxième semestre de l'année, visant à actualiser les prévisions d'atterrissage de l'exercice en cours. Ces éléments sont systématiquement présentés au Conseil d'Administration. Cette présentation est réalisée généralement durant le 3^{ème} Conseil d'Administration de l'année.

Enfin, la prévision budgétaire de l'année N+1 est présentée aux administrateurs pour validation au dernier Conseil d'Administration de l'année N.

Au moment de chaque avenant modificatif des contrats de DSP, le Contrôle de Gestion affine le compte d'exploitation prévisionnel des deux DSP. Ces éléments sont présentés en Conseil d'Administration en présence des représentants de la collectivité départementale.

Sur la politique salariale et sociale généreuse

La Chambre indique que « *la politique salariale et sociale de l'entreprise est généreuse* » voire très généreuse.

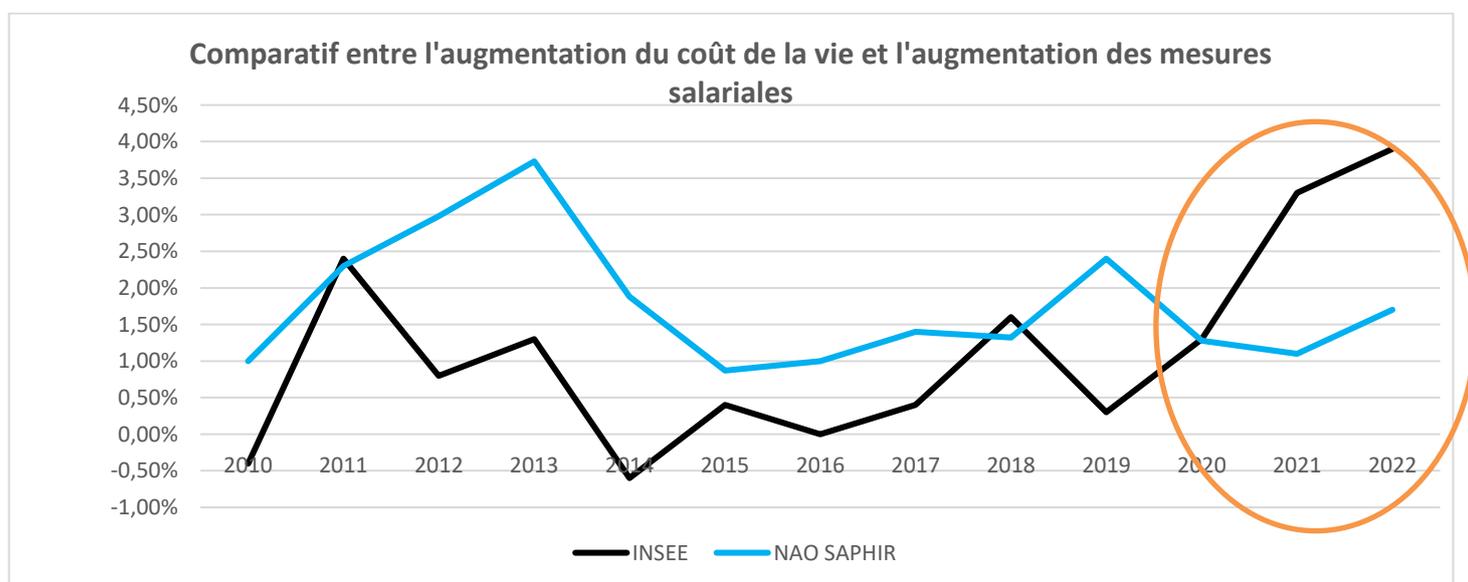
Il est important de rappeler que la politique salariale de la SAPHIR est la résultante d'un historique s'appuyant sur plus de 50 ans de négociations salariales et d'accords d'entreprise. Ce constat explique le niveau de rémunération et d'avantages que nous pouvons aujourd'hui constater. Il s'agit bien d'un « héritage » que la gouvernance actuelle tente de corriger.

En effet, depuis 2014, la gouvernance actuelle freine, au travers des récentes NAO, cette évolution. Le Directeur Général rappelle systématiquement aux partenaires sociaux en préambule de chaque réunion d'ouverture les enjeux d'une augmentation continue de la masse salariale. Les principaux acquis sociaux sont alors toujours rappelés ainsi que les principales données financières et comptables. Le Directeur Général précise régulièrement qu'il est préférable de préserver ce qui est acquis plutôt que de tenter d'obtenir de nouveaux avantages qui seraient de nature à amener à terme l'entreprise dans une situation de fragilité. Des éléments de compensation sont depuis deux ans intégrés au NAO comme par exemple : le constat d'un absentéisme pénalisant pour l'entreprise, amenant la mise en œuvre d'actions correctives, voire l'instauration fléchée d'une journée de carence. Le Directeur Général demande aux instances syndicales à chaque négociation de faire preuve de raison. L'exercice est d'autant plus délicat que l'entreprise dégage chaque année un résultat positif.

La donnée de référence pour mener les NAO est l'évolution du pouvoir d'achat et l'augmentation de l'inflation. Le tableau suivant présente un comparatif entre l'évolution des indices INSEE reflétant le coût de la vie et le pourcentage des NAO annuelles :

| Année | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------|--------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| INSEE | -0,40% | 2,40% | 0,80% | 1,30% | -0,60% | 0,40% | 0% | 0,40% | 1,60% | 0,30% | 1,30% | 3,30% | 3,90% |
| NAO SAPHIR | 1,00% | 2,30% | 2,98% | 3,73% | 1,88% | 0,87% | 1,00% | 1,40% | 1,32% | 2,40% | 1,28% | 1,10% | 1,70% |

Reprises sous forme graphique, ces données confirment qu'à partir de 2014 (prise de mandat du Directeur Général en poste), l'écart entre les NAO et l'indice INSEE diminue significativement. On voit ensuite « un effet ciseau » (cercle orange) à partir de 2020 où les NAO sont inférieures au coût de la vie.



Par ailleurs, la Direction Générale a engagé un travail de fond, depuis plusieurs années sur les disparités héritées au sein des différentes catégories socio-professionnelles, et ce, dans un souci d'harmonisation des rémunérations et d'égalité homme/femme.

S'agissant de la recommandation N°4 de la Chambre à savoir « Étendre, d'ici à 2024, les attributions du comité de rémunération afin qu'il exerce un contrôle sur la politique salariale de la société », si les modalités de contrôles et de suivi sont à renforcer, nous pensons que cette démarche doit se faire au travers d'un niveau

de communication renforcé de la Direction Générale vis-à-vis du Conseil d'Administration de l'entreprise et non au travers du comité de rémunération.

En effet, de façon générale, les comités, comme l'est un comité de rémunération, sont des organes facultatifs non prévus par le Code de commerce qui n'ont pas vocation à connaître des compétences réservées au Conseil d'Administration.

Par ailleurs, le « suivi » et le « contrôle » évoqués par la Chambre sont des prérogatives du Conseil d'Administration (L. 225-35 al 3). Un comité a seulement pour objet d'émettre des avis pour éclairer le Conseil d'Administration dans la prise de décision.

De plus, la fixation de la rémunération du Directeur Général relève exclusivement du Conseil (L. 225-35 al 2). Toute décision en ce sens prise par un autre organe serait considérée comme nulle.

Un tel empiètement constituerait, selon notre analyse, une irrégularité au regard du Code de commerce. Une extension supplémentaire des missions du comité de rémunération pourrait avoir pour conséquence de donner au comité un rôle qui ne peut légalement être le sien.

La politique salariale, jugée généreuse par la Chambre, est quant à elle du ressort exclusif de la Direction Générale. Seules les grandes structurations stratégiques de celle-ci peuvent éventuellement faire l'objet d'une soumission au Conseil d'Administration. Elle ne peut être déléguée à un comité qui en suivrait et contrôlerait l'ensemble.

Il est donc proposé à la Chambre que la Direction Générale de la SAPHIR apporte davantage de précisions et d'informations aux administrateurs sur la politique sociale mise en œuvre car il ne nous semble pas possible de recommander, sans plus de précisions, de permettre à un comité de jouer le rôle de suivi ou de contrôle des rémunérations.

Sur la fonction achat à organiser pour mieux se conformer aux règles de la Commande Publique

Nous partageons pleinement le constat de la Chambre Régionale des Comptes. En effet, depuis le mois d'octobre 2020, la SAPHIR avait déjà identifié cet axe d'amélioration dans le cadre de l'analyse des risques menée au sein du processus S7 « *Optimisation de la gestion des flux financiers, administratifs et comptables* » de notre SMI (Système de Management Intégré).

Un plan d'actions a été mis en œuvre au sein de ce même processus pour lever cette faiblesse. A ce stade, le travail a porté sur l'analyse de la totalité des achats de la structure sur 2022 afin d'identifier les catégories de biens ou de service homogènes. Ces catégories sont identifiées en typologies principales et secondaires, elles seront déployées sur les outils de gestion des achats dès 2024 afin d'obtenir une valorisation des besoins pour chaque catégorie et ainsi définir les marchés à lancer en fonction des règles de la commande publique.

Par ailleurs, une réflexion est en cours pour doter l'entreprise, courant 2024, d'un service dédié au suivi et à la gestion des achats de l'entreprise.

Sur la modification des contrats souvent en faveur de la société

Nous ne partageons pas le constat fait par la Chambre. Les différents avenants, quel que soit le contrat, ont toujours été mis en œuvre pour mettre à jour les dispositions contractuelles des délégations de service public, au gré de l'évolution structurelle des périmètres (intégration de nouveaux ouvrages par exemple) ou au regard d'éléments de contexte (nécessiter de créer un prix nouveau au BPU, augmentation des dotations de renouvellement).

Les contrats ne sont pas modifiés en faveur de la société.

Deux exemples attestent, de façon factuelle, ce constat. L'avenant N°5 au contrat DSP de l'Ouest acte :

- ✓ Une baisse du taux de prise en charge par la collectivité du coût des consommations en heure pleine de 10 %. (Cf. extrait avenant N°5 article 3 infra) :

ARTICLE 3 – REMBOURSEMENT DE LA FACTURE ENERGETIQUE

Le taux de prise en charge par la collectivité, visé à l'article 58 du contrat de DSP, concernant le coût des consommations électriques des stations de pompage en heure pleine, est abaissé

Avenant N°5 – contrat DSP Ouest 16B288 Page 4/6

de 10%. Il est donc ramené de 70% à 60 %, et ce à compter du 1^{er} janvier 2023 jusqu'à échéance du contrat.

- ✓ Une augmentation de la dotation annuelle de renouvellement de 200 K€/an.

ARTICLE 2 – AUGMENTATION DE LA DOTATION DE RENOUVELLEMENT

Le montant de la dotation annuelle de renouvellement visée à l'article 73.1 du contrat de DSP est augmenté de 200 000 € HT/an. Il est donc porté de 300 000 € HT/an à 500 000 € HT/an.

Sur le fait que la SAPHIR soit un opérateur en retrait sur les enjeux de gestion durable de l'eau

La Chambre indique à plusieurs endroits dans le rapport que la SAPHIR ne met pas en œuvre une gestion durable de l'eau. Cette vision semble se positionner en contradiction avec les données factuelles.

En effet, il nous paraît utile de rappeler les actions concrètes que nous mettons en œuvre quotidiennement pour exploiter, de façon durable et respectueuse, les ressources « eau » que nous exploitons, qu'elles soient superficielles ou souterraines.

Surveillance de la qualité d'eau des ressources superficielles

Les eaux superficielles sont vulnérables et les risques les plus importants sont liés aux changements de régime du cours d'eau provoqués par les précipitations et/ou à la présence accidentelle ou non de produits toxiques ou indésirables dans l'eau. Les changements de régime d'écoulement sont suivis au travers de deux paramètres :

- ✓ La turbidité, et
- ✓ Le débit capté.

Suivi de la turbidité

La SAPHIR suit le paramètre « turbidité » depuis de nombreuses années.

Ces différents équipements sont reliés au superviseur d'exploitation TOPKAPI qui permet le déclenchement d'alarmes, en temps réel, en cas de dépassement d'un seuil défini de turbidité.

- ♦ Sur le périmètre Sud Captage du Bras de la Plaine :

Quatre turbidimètres installés au niveau de l'ouvrage de prise, permettent de mesurer, en continu, la turbidité de l'eau captée. Ces instruments installés dans les ouvrages d'entonnement (2 analyses par chenal de tranquillisation) mesurent la turbidité de l'eau déviée avant le départ en galerie. La mise en œuvre de quatre appareils « en parallèle » a été décidée afin de valider la mesure (par recoupement) et garantir ainsi la sécurité et la fiabilité de l'information.

Ces équipements ont également été complétés par un cinquième turbidimètre, en octobre 2019, installé à l'aval immédiat de la grille latérale de prise du captage de manière à permettre le suivi de l'évolution de la qualité de l'eau de la rivière (phases de crue et de décrue).

Un dernier appareil installé en novembre 2023 en sortie de la galerie au niveau du réservoir de Dassy permet de suivre, en continu, la qualité de l'eau qui va être stockée dans le réservoir. Cette surveillance est essentielle notamment pour la distribution d'eau aux communes en vue de sa potabilisation.

Un turbidimètre est positionné, en amont de la station de pré-traitement de Dassy, et le nouveau réservoir de Dassy en est également équipé, au niveau du canal d'amenée.

Pour pallier la dégradation de la qualité d'eau sur le Bras de la Plaine, le Département a mis en œuvre une station de prétraitement, en février 2022.

Celle-ci est composée de deux étages de filtrations :

- 1^{er} étage : 5 filtres appelés MEGA-EBS avec un pouvoir de filtration de 25/80 µm,
- 2^{ème} étage : 4 files de 6 filtres appelés AMF avec un pouvoir de filtration de 7 µm.

Cette station de prétraitement permet donc d'abattre la turbidité résiduelle de la rivière et ainsi maintenir le prélèvement jusqu'à une concentration inférieure ou égale à 60 NTU, tout en préservant une qualité de l'eau distribuée inférieure à 10 NTU, depuis des réservoirs de tête.

◆ Sur le périmètre Sud Captage du Bras de Cilaos :

Trois turbidimètres, installés au niveau de l'ouvrage de prise du Bras de Cilaos, permettent de mesurer en continu la turbidité de l'eau captée. Ces instruments installés au niveau du dégraisseur, mesurent la turbidité de l'eau déviée avant le départ en galerie. Comme sur le Bras de la Plaine, la mise en œuvre de trois appareils "en parallèle" permet de garantir la sécurité et la fiabilité de l'information.

A l'identique du réservoir de Dassy sur le Bras de la Plaine, un dernier appareil, installé depuis novembre 2013, en sortie de la galerie au niveau du réservoir de Gol les Hauts sur le périmètre du Bras de Cilaos permet de suivre, en continu, la qualité de l'eau qui va être stockée dans ce réservoir. Cette surveillance est essentielle notamment pour la distribution d'eau aux communes en vue de sa potabilisation.

◆ Sur le périmètre Ouest Captages de Mafate et de Salazie :

Dans l'Ouest, les prises de la Rivière des Galets, du Bras de Sainte-Suzanne, de Rivière Fleur Jaunes et ainsi que le PK7.8 (galerie Mafate) sont chacun équipés d'un turbidimètre.

Sécurisation des mesures et fiabilité des décisions :

Afin de sécuriser le suivi et fiabiliser les données servant à la prise de décision, c'est le principe de redondance/confirmation qui a été retenu. C'est donc l'analyse des données des différents appareils installés sur les différentes prises d'eau qui permet de déclencher ou non l'isolement des captages.

En cas de forte discordance dans les mesures, c'est le principe de précaution qui est retenu avec une fermeture préventive des ouvrages, avant intervention sur le terrain pour confirmation.

Suivi de la présence accidentelle de produits toxiques ou indésirables

A titre liminaire, il est important de rappeler que la présence de produits toxiques ou indésirables dans l'eau superficielle peut avoir deux origines :

- ✓ Une pollution diffuse qui peut être mesurée par le suivi réglementaire de la qualité des eaux (ARS) car elle est lente dans sa progression,
- ✓ Une pollution ponctuelle liée à un déversement accidentel de produit dans le cours d'eau et qui se traduit par un pic de pollution.

Equipements actuels :

Des détecteurs d'hydrocarbures OILSPY sont installés dans les dessableurs des captages d'eau du Bras de la Plaine et du Bras de Cilaos, afin de détecter la présence d'hydrocarbures en surface de l'eau.

En cas de détection d'un problème, l'information est transmise 24h/24h au service Exploitation par l'intermédiaire de la télégestion qui applique les mesures conservatoires nécessaires.

Sur l'ILO, l'arrêté préfectoral N°2 – 3685 du 14 octobre 2002 impose la mise en place de systèmes de surveillance continue, de manière à n'utiliser, pour la production d'eau potable, que des eaux qui soient conformes aux exigences de qualité de niveau A2. Dans ce cadre, des travaux de mise en œuvre d'instrumentation des prises d'eau de Salazie pour l'analyse de paramètres de la qualité d'eau des rivières du Mât et de Fleurs Jaunes ont été réalisés en 2019.

L'instrumentation précisée ci-dessous a été installée, depuis août 2019 :

- ✓ Un détecteur UV placé au niveau de chacune des quatre prises d'eau brute,
- ✓ Un préleveur automatique d'échantillons d'eau placé au niveau de chacune des quatre prises d'eau brute,
- ✓ Un détecteur d'hydrocarbures placé au niveau de chacune des deux prises d'eau brute sur Salazie.
- ✓ Un détecteur UV placé en amont du réservoir du site de Mon Repos, et
- ✓ Un pH-mètre placé sur le site de Mon Repos.

Perspectives d'évolution :

Les arrêtés N° 2014-4099/SG/DRCTCV du 01 août 2014 (Captage du Bras de la Plaine) et N° 2014-4100/SG/DRCTCV du 01 août 2014 (captage du Petit Bras et du Grand bras de Cilaos) relatifs à l'instauration des périmètres de protection autour des captages précisent les paramètres à mesurer en continu au niveau de la prise d'eau.

Des appareils de mesure et d'enregistrement en continu, prochainement installés (action Maître d'Ouvrage), seront chargés de mesurer :

- ✓ Le débit instantané,
- ✓ La turbidité,
- ✓ La matière organique, et
- ✓ Les nitrates.

et de détecter les hydrocarbures.

Surveillance de la qualité d'eau des ressources souterraines

Les ressources souterraines ne sont généralement mobilisées que pour venir renforcer ou remplacer partiellement la ressource superficielle lorsque cette dernière présente un problème quantitatif (étiage) ou un problème qualitatif (dégradation de la qualité de l'eau lors de crues).

D'une manière générale, les eaux souterraines sont protégées par le milieu naturel.

Les risques les plus importants correspondent à une contamination de la ressource par des produits phytosanitaires (pesticides, herbicides, etc.) ou des nitrates après infiltration dans le sol, ou à la remontée d'une eau « saumâtre » voire plus directement, du biseau salé.

Cette « vulnérabilité » est bien évidemment variable selon les sites et en relation directe avec la localisation géographique des ouvrages, le type d'aquifère, les caractéristiques géologiques du secteur ainsi que le mode d'exploitation mis en œuvre.

Généralement, la dégradation de la qualité de l'eau par des infiltrations dans le sol est lente et progressive. Le suivi réglementaire de la qualité des eaux effectué par les services de l'ARS permet de détecter ce type de pollution.

Ce type d'évolution lente ne se retrouve pas forcément, dans le cas de la salinisation d'une nappe, qui peut se mettre en place, de façon rapide, notamment pour les aquifères à proximité de l'océan. C'est pour cette raison qu'un suivi en continu de la conductivité est assuré au niveau de chaque ouvrage de production d'eau souterraine. Le mode opératoire « mo-r1-23 suivi de la conductivité des ressources souterraines exploitées » issu de notre SMI et rattaché au processus R1 « *Exploitation des réseaux et des ouvrages* », précise les modalités du suivi de la conductivité des différentes ressources souterraines exploitées ainsi que les moyens de communication à mettre en œuvre en cas de dépassement des seuils fixés.

Les ouvrages concernés par ce suivi sont :

◆ Sur le périmètre du Bras de la Plaine :

- ✓ Les trois forages situés sur la nappe de base de Pierrefonds (Saint-Etienne Amont, Saint-Etienne Aval et Pierrefonds Aval), et
- ✓ Les trois forages situés sur la nappe d'accompagnement de la rivière des Remparts.

◆ Sur le périmètre du Bras de Cilaos :

- ✓ Les trois forages situés sur la nappe Coco à Saint-Louis (Coco 1, Coco 2 et Palissade).
- ✓ Les quatre puits situés sur la nappe du Gol à Saint-Louis (Puits A, Puits B, Puits C et Puits des Ecumes), et
- ✓ Le forage situé au niveau de la Pointe des Châteaux à Saint-Leu (Fond Petit Louis).

Concernant les forages Delbon, il a été constaté que lors des crues importantes de la rivière des Remparts, la qualité de l'eau des ouvrages Delbon 2 et Delbon 3 peut être dégradée en raison d'une élévation de la turbidité. Le forage Delbon 1 (ouvrage le plus ancien) semble moins affecté par ce phénomène.

Les 3 forages de Delbon sont désormais équipés d'une mesure en continu de ce paramètre depuis juin 2019.

Qualité d'eau distribuée à partir des réservoirs de tête

La distribution de l'eau est assurée à partir de réservoirs de tête avec des volumes de grosses capacités :

- Dassy : 30 000 m³
- Gol les Hauts : 20 000 m³
- Mon Repos : 50 000 m³

Ces volumes de stockage conséquents permettent de maintenir une bonne qualité d'eau de la distribution quand les captages sont isolés, en cas de variations de la qualité d'eau en rivière.

Interconnexion

Le réseau de distribution est totalement interconnecté :

- Interconnexion Bras de la Plaine ↔ Bras de Cilaos
- Interconnexion Bras de Cilaos ↔ Périmètre Ouest

Les interconnexions entre les périmètres Sud et Ouest permettent de satisfaire les besoins en eau en cas de diminution d'une ressource superficielle ou de sa dégradation.

Cela permet de soulager/retarder la mobilisation des ressources souterraines, notamment lors de la saison d'étiage.

Les nappes phréatiques sont ainsi mieux préservées et utilisées uniquement si un manque de la ressource superficielle est avéré.

Les Eaux d'infiltration des galeries amenées

L'eau captée depuis les prises de Mafate et de Salazie est acheminée jusqu'aux réservoirs de tête de Mon Repos par des galeries d'amenée (30 km).

Ces galeries permettent également de collecter des eaux d'infiltration contenues dans le massif et de très bonne qualité.

Environ 500 l/s soit 1 800 m³/h permettent de compléter notre dispositif de gestion globale de l'eau et de renforcer la qualité d'eau distribuée. En premier lieu, sur le périmètre Ouest mais par l'intermédiaire des Interconnexions sur l'ensemble des périmètres affermés.

Surveillance de la qualité d'eau distribuée

En complément des nombreux capteurs placés sur les différentes ressources superficielles et souterraines qui permettent la surveillance en continu, un programme de contrôle sanitaire est assuré par l'ARS.

Les mesures sur la qualité de l'eau des différentes ressources rattachées aux périmètres Sud et Ouest sont réalisées par le laboratoire MICROLAB (laboratoire certifié).

La qualité des eaux est contrôlée selon un programme annuel défini par la réglementation sanitaire en vigueur. Tous les frais d'analyse et de prélèvements sont pris en charge par la SAPHIR.

Le programme d'analyse de chaque ressource peut être adapté afin de renforcer la surveillance de l'évolution de certains paramètres spécifiques.

Exemple :

- Forage Fond Petit Louis : Paramètres Chlorure et Conductivité,
- Forages Coco : Paramètre Nitrate.

Suivi des débits réservés sur les ressources superficielles

La SAPHIR suit ce paramètre depuis plusieurs années, au niveau des différentes prises d'eau superficielle. Le débit réservé est mesuré en continu sur tous les ouvrages de prises, soit par mesure de niveau ou soit par débitmètre électromagnétique, par exemple, sur la prise du Petit Bras de Cilaos.

- ◆ Pour le périmètre du Bras de la Plaine :

L'arrêté N° 2017-75 du 17 janvier 2017 impose de restituer un débit de 360 l/s

- ◆ Pour le périmètre du Bras de Cilaos :

L'arrêté N°08-2262/SG/DRCTCV du 03 septembre 2008 impose de restituer un débit de 160 l/s pour le Grand Bras et un débit de 30 l/s pour le Petit Bras pendant la période d'étiage et un débit maximum pendant le reste du temps.

- ◆ Pour le périmètre Irrigué du Littoral Ouest :

L'arrêté N°1717 du 13 Juillet 1999 impose de restituer des débits minimums sur chaque ouvrage de prise :

- Pour la prise de la Rivière des Galets : 200 l/s
- Pour la prise Bras Sainte-Suzanne : 100 l/s
- Pour la prise Rivière du Mât : 430 l/s
- Pour la prise Fleurs Jaune : 320 l/s

Ces données sont enregistrées en continu au niveau du superviseur TOPKAPI et cas de non-respect du seuil des débits réservés, une alarme est déclenchée.

Indicateurs de suivi

Le rendement

Le rendement est un des principaux paramètres permettant d'évaluer l'état du réseau. Pour calculer le rendement de réseau, les données brutes mesurées en production et en distribution (volumes facturés) sont prises en compte. Le SDAGE prévoit un rendement minimum des réseaux de 75%.

Rendement SUD

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Distribution (M m ³) | 69,43 | 60,88 | 72,53 | 68,08 | 69,44 | 72,24 |
| Facturation (M m ³) | 54,21 | 49,09 | 57,56 | 58,24 | 56,33 | 59,70 |
| Rendement | 78% | 81% | 79% | 86% | 81% | 83% |

Rendement ILO

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Distribution (M m ³) | 18,09 | 17,44 | 21,22 | 22,74 | 20,11 | 20,19 |
| Facturation (M m ³) | 15,00 | 14,20 | 17,04 | 19,07 | 17,10 | 16,73 |
| Rendement | 83% | 81% | 80% | 84% | 85% | 83% |

Le Nettoyage des réservoirs

Chaque réservoir est nettoyé, a minima, une fois par an pour maintenir et assurer une bonne qualité de l'eau distribuée.

Vérification des passes à poissons

Les passes à poissons sont vérifiées, à chaque intervention, sur les différentes prises et nettoyées autant que nécessaire afin de permettre aux espèces de pouvoir franchir les ouvrages.

Nettoyage hebdomadaire des crépines principales

Les crépines, qui se situent dans les chambres de vannes en tête d'antennes, sont nettoyées à fréquence hebdomadaire.

Télésurveillance

La SAPHIR assure une surveillance permanente de la qualité de l'eau (tournées d'exploitation) et travaille à l'amélioration de cette dernière. Des systèmes d'alarmes reliés en temps réel à la télé-surveillance permettent d'être tenu informé d'intrusions sur des ouvrages ou unités de production.

Continuité de service

Afin de garantir la continuité de service, la SAPHIR dispose d'un service d'astreintes. Ce service est actif 365 jours par an, durant les heures non ouvrées.

Les autres actions menées pour améliorer la distribution de l'eau

Afin de réduire le nombre de jours d'interruption de distribution de l'eau du fait d'incidents sur le réseau et les ouvrages, des actions ont été menées sur différents axes :

- Un plan pluriannuel d'amélioration et d'optimisation du fonctionnement des ouvrages de régulation sur le réseau qui vise à :
 - ✓ Systématiser et, le cas échéant, automatiser les opérations d'entretien des ouvrages de régulation, permettant ainsi de réduire les surpressions sur le réseau et donc les casses entraînant des interruptions dans la distribution d'eau,
 - ✓ Automatiser les opérations de mise hors d'eau et de remise en eau des réseaux permettant ainsi de réduire les durées des coupures (notamment pour manque de ressource). Cette action vise également à contrôler les remplissages des réseaux, évitant ainsi les manœuvres brusques susceptibles de générer des coups de bélier et, par conséquent, des dommages aux ouvrages pénalisant les abonnés.
- Une caractérisation des secteurs les plus "accidentogènes" au niveau du réseau. Une vigilance accrue est apportée lors de phases transitoires de mise en eau sur ces zones, visant à éviter les variations de pression destructrices. Là encore, l'objectif est de limiter les facteurs entraînant des interruptions de l'alimentation en eau.
- Un plan de Prévention du Risque de Pollution des Eaux qui vise à :
 - ✓ Identifier les types de pollutions potentielles au niveau des ouvrages,
 - ✓ Déterminer les dispositifs nécessaires à la sécurisation des sites,
 - ✓ Planifier l'installation des dispositifs manquants, et
 - ✓ Veiller au bon état et à la fonctionnalité de ces dispositifs et, le cas échéant, à planifier leurs réparations.

Sur les résultats des audits externes de certification ISO

La Chambre indique que « *Les audits externes sont réalisés chaque année par le même organisme. Il en ressort que le système de management est globalement conforme aux exigences des certificats. Sur la période, une seule*

non-conformité majeure a été relevée en 2019, liée à l'absence d'audit interne réalisé ou programmé depuis deux ans sur le certificat 50 001 sur l'énergie. Une part importante de points sensibles ou de vigilance demeurent, parfois sur plusieurs audits successifs, notamment en matière de sécurité et d'exigences environnementales.

En préambule à nos remarques, nous souhaitons rappeler que l'entreprise a initié une démarche « Qualité » dès 2003. L'ensemble du personnel a été impliqué à cette occasion et les différents processus métiers ont progressivement été déployés. Après un important travail de fond d'analyse et de rédaction, accompagné de quelques changements de méthodes, la SAPHIR se lançait pour sa première certification ISO 9001 en novembre 2006. Le premier pas était franchi et cette démarche s'est alors inscrite dans les gènes de l'entreprise. La vie de l'entreprise a ensuite été rythmée par la mise en œuvre et l'évolution de son SMI (Système de Management Intégré) avec toujours, comme ambition, la volonté d'amélioration continue.

Rappel des principales dates :



Enfin, la SAPHIR est la seule SEM quadruplement certifiée sur l'île de La Réunion.

Nous considérons que le terme « *globalement* » conforme ne saurait traduire la réalité opérationnelle. Sous les référentiels ISO, soit une entreprise est conforme soit elle ne l'est pas. En effet, une non-conformité majeure doit être levée dans les 90 jours suivant le constat et une non-conformité mineure en 1 an maximum. Il s'agit d'obligations attachées aux référentiels ISO. Si une non-conformité n'est pas levée dans les délais, l'entreprise perd sa certification. Par ailleurs, l'entreprise a, en effet, toujours validé ses certifications de conformité aux référentiels AFNOR.

S'agissant des points sensibles, le principe général consiste à les lever sous peine d'être automatiquement requalifiés en non-conformité par l'auditeur, lors du prochain audit. Il existe cependant quelques exceptions à l'appréciation des auditeurs. En effet, si ce dernier considère qu'un point sensible est quasiment levé mais qu'il

manque quelques actions à mettre en œuvre pour lever complètement le risque associé, il peut décider de maintenir ce point sensible et de vérifier lors du prochain audit que les dernières actions ont bien été engagées.

Chaque processus de l'entreprise intègre, dans son plan d'amélioration, les actions à mettre en œuvre pour lever les écarts relevés par l'auditeur afin de s'assurer qu'ils sont bien pris en compte par le processus. L'avancement de ces plans d'améliorations est présenté, à chaque revue de processus trimestrielle, tout comme les traitements des écarts (cf. extrait de l'ordre du jour commun à tous les processus de l'entreprise) :

| | | |
|------------------|----|---|
| Stéphane GUILLOT | SG | X |
| Anne WAGNER | AW | X |
| Julie BARDEUR | JB | |
| Elodie PAYET | EP | |

4. Ordre du jour :

- 1) Validation du calendrier des réunions de processus
- 2) Revue des documents
- 3) Mise à jour du SWOT
- 4) Mise à jour et analyse du plan d'amélioration/actions
- 5) Veille réglementaire
- 6) Analyse du comportement routier
- 7) Retour d'information clients
- 8) 1/4 SMI réalisés
- 9) Revue et mise à jour des Fiches d'écarts
- 10) Revue, mise à jour et analyse des indicateurs
- 11) Interface entre les processus
- 12) Tests de situations d'urgence
- 13) Matinée « sécurité au travail »
- 14) Point sur les EI en cours
- 15) Questions diverses

Issu de la revue du processus S0 du 17 07 2023.

La Chambre ne mentionne pas que l'auditeur met également en exergue des points forts de l'entreprise à chaque audit.

A titre d'exemple, lors du dernier audit de 2022, l'auditeur a dressé les constats suivants extraits du rapport d'audit :

Nombre de constats de l'audit en cours

| PF | PP | PS/PV | | NC Min | | NC Maj | |
|----|----|------------------------|---------|------------------------|---------|------------------------|---------|
| | | reconduit Audit N-1 | Audit N | reconduit Audit N-1 | Audit N | reconduit Audit N-1 | Audit N |
| 26 | 14 | 0 | 11 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Nota : Les PS et les NC min. seront suivis lors du prochain audit planifié.
Les NC Maj seront suivies lors d'un audit complémentaire (documentaire ou sur site).

- Soit :
- ✓ 26 Points forts,
 - ✓ 14 Pistes de progrès (ce sont des éléments qui pourraient permettre via une amélioration de devenir des points forts),
 - ✓ 11 Points sensibles, et
 - ✓ 0 Non-conformité.

Nous tenons également à préciser que, pour la première fois, depuis que nous nous sommes engagés dans cette démarche, l'auditeur n'a pas relevé de non-conformité ce qui traduit la maturité de notre système de management intégré.

Nous estimons donc que la « *part importante de points sensibles ou de vigilance* » mentionnée par la Chambre n'est pas confirmée par les chiffres *supra* puisque les points sensibles représentent 21% des constats de l'audit de 2022 ce qui ne peut être caractérisé de « part importante » notamment au regard des points forts qui eux représentent 50% des constats d'audit.

Par ailleurs, les points sensibles sont des écarts courants durant un audit. Ne pas en avoir serait faire le constat d'un système figé ou parfait ce qui n'est pas le cas de la SAPHIR.

Enfin, sur le volet Energie, en plus de sa certification ISO 50 001, la SAPHIR a reconduit sa certification ASSURE Niveau 3 comme en témoigne le certificat ci-dessous :



Elle a également reçu le prix de la performance RSE « MEDEF BUSINESS AWARDS 2023 » de la part du MEDEF Réunion pour les actions menées dans le cadre de son système de management de l'Energie.



Sur l'écart encore très important entre les prévisions et les réalisations budgétaires

La Chambre indique que « *En dépit de la mise en place de procédures formalisées telles que les revues budgétaires mensuelles, de dispositifs de contrôles internes et d'un contrôle de gestion, la chambre constate, pour chaque année de la période, un écart, certes en diminution, mais encore très important entre les prévisions et les réalisations budgétaires, qui interroge au regard de l'organisation et des moyens de l'entreprise. Ce point*

d'attention avait déjà été relevé dans le cadre de la feuille de stratégie 2019 soulignant un risque d'incompréhension voire de perte de confiance des administrateurs et qui ne saurait s'expliquer par le seul caractère, partiellement aléatoire, de l'évolution de son chiffre d'affaires, en particulier la part des ventes d'eau (en moyenne 3 % par an) soumise à l'aléa météorologique.

Une des particularités du business model de l'entreprise réside dans la difficulté de prévoir les ventes d'eau d'une année sur l'autre. En effet, les prévisions de vente d'eau sont essentiellement conditionnées par les conditions météorologiques de l'année N qui, de par leur nature, sont sujettes à imprévisions.

Pour pallier cela, nous retenons en général comme méthode de prévision une moyenne des ventes des trois dernières années. Néanmoins, cette méthode a bien évidemment ses limites.

De fait, nous avons identifié comme une faiblesse le fait de ne pas pouvoir prévoir les ventes d'eau à un an d'intervalle. Par conséquent, il subsiste toujours un écart pouvant être important entre nos prévisions de produits liées aux ventes d'eau d'une année N et les constats effectifs de vente d'eau durant cette même année.

Néanmoins, nous considérons que cela n'a rien à voir avec la performance de notre contrôle de gestion ou des outils que nous utilisons.

Ce fait établi d'incertitude budgétaires dans la prévision des ventes d'eau avec les conséquences précisées ci-dessus nous a amenés à identifier une possible difficulté de compréhension des administrateurs en lien avec l'écart entre prévision et réalisation.

Comme pour chaque faiblesse identifiée dans notre système de management intégré, nous avons mis en place des actions correctives. C'est le principe de base d'un SWOT et d'une démarche ISO : l'identification d'une faiblesse conduit à la mise en place d'un plan d'actions visant à réduire la faiblesse voire à la convertir en force.

C'est ce qui a été fait pour ce sujet. En effet, dans le dossier préparatoire de chaque Conseil d'Administration pour la validation des budgets prévisionnels, l'attention des administrateurs a été attirée sur ce point comme en témoigne l'extrait du PV du Conseil d'Administration du 13 décembre 2018 :

¶
III/ → Budget 2019¶

Le Directeur Général précise que le résultat de l'entreprise dépend majoritairement des ventes d'eau. Ces ventes sont fortement corrélées aux conditions météorologiques. Ces dernières n'étant pas prévisibles, **les hypothèses proposées ainsi que la prévision d'atterrissage de l'exercice doivent être appréciées avec la plus grande prudence.**¶

Il présente les hypothèses retenues pour les contrats Sud et Ouest qui sont synthétisées dans le tableau suivant:¶

| | Paramètres | Unités | Prévisionnel 2019 | Commentaires |
|--|--|----------------|-------------------|----------------------------|
| | Vente d'eau d'irrigation | m ³ | 26 000 000 | Maintien du volume de 2018 |
| | Vente d'eau brute industrielle et communale autres que Saint-Pierre et Le Tampon | m ³ | 13 650 000 | Maintien du volume de 2018 |

Ces rappels sont faits systématiquement à chaque Conseil d'Administration devant valider les budgets de l'année N. De fait, nos administrateurs connaissent parfaitement cette dépendance des ventes d'eau aux conditions climatiques et leur caractère difficilement prévisible. La faiblesse initialement identifiée est devenue une force.

Par ailleurs, nos prévisions sur les charges sont maîtrisées puisque les écarts entre les prévisions réalisées en année N et les charges effectives constatées durant l'année N+1 sont très faibles (< à 1 % en valeur absolue) comme en témoigne le tableau infra qui présente les écarts en pourcentage de 2018 à 2022 des prévisions des charges avec les charges effectives constatées à N+1 :

| Historique de la performance des estimations du tableau de bord | | | |
|---|-------------------|----------------|------------|
| | Total des charges | | |
| Années | Estimé | Constaté | Ecart en % |
| 2022 | 11 871 789 € | 12 116 548 € | -2% |
| 2021 | 11 457 859 € | 11 510 439 € | 0% |
| 2020 | 10 970 000 € | 11 180 241 € | -2% |
| 2019 | 10 731 627 € | 10 628 114 € | 1% |
| 2018 | 9 754 395 € | 9 913 168 € | -2% |
| | | moyenne | -1% |

Sur le manque de vigilance de la SEM quant aux outils de gestion

La Chambre indique que « la situation financière de la SEM, en grande partie portée par son principal actionnaire, ne l'a pas incitée à plus de vigilance et à prendre la pleine mesure des outils, notamment de contrôle de gestion, qu'elle tend pourtant à développer depuis de nombreuses années. À l'aune d'un possible changement de statut impliquant des rééquilibrages financiers en lien avec ses différentes activités, la SAPHIR aurait tout intérêt à recentrer sur ces enjeux les missions du contrôleur de gestion, intervenant jusque-là dans de nombreux autres domaines, en optimisant les outils dont elle dispose déjà afin d'améliorer la qualité de ses projections budgétaires et assurer une plus grande transparence de son action auprès de ses administrateurs et actionnaires ».

Nous ne partageons pas la conclusion de la Chambre spécifiant que la SAPHIR « n'a pas pris la pleine mesure des outils, notamment de contrôle de gestion ».

Le compte de résultat prévisionnel est arrêté par les administrateurs, lors du dernier Conseil d'Administration de l'année.

En effet, comme évoqué ci-avant, la SAPHIR opère un suivi budgétaire au travers de réunions mensuelles avec la Direction Technique et avec la Direction des Services Supports afin de suivre les budgets en continu.

Une réunion mensuelle a également lieu entre le contrôleur de gestion et la Direction Générale pour avoir une restitution de ces réunions permettant de s'assurer du bon déploiement budgétaire et afin de permettre un bon suivi des engagements.

La SAPHIR réalise également deux clôtures des comptes : une clôture annuelle et une clôture intermédiaire qui permet d'opérer un ajustement de la prévision budgétaire sur le deuxième semestre de l'année, visant à actualiser les prévisions d'atterrissage de l'exercice en cours. Ces éléments sont présentés généralement durant le 3^{ème} Conseil d'Administration de l'année.

Enfin, la prévision budgétaire de l'année N+1 est présentée aux administrateurs pour validation au dernier Conseil d'Administration de l'année N.

En parallèle, un comité des risques mensuel est tenu en présence de la Direction Générale, du responsable du service Clientèle, du contrôleur de gestion, du Directeur des Services Supports et de la chargée du contentieux. Les principaux comptes clients débiteurs sont présentés pour un suivi en continu des mesures à mettre en œuvre dans le cadre de notre recouvrement. Les indicateurs de suivi sont également présentés : montant de la créance échue, taux de recouvrement par lot de facturation, montant des échéanciers en cours, montant des chèques impayés, etc.

Nous enregistrons des taux de recouvrement très satisfaisants et ce malgré le contexte économique difficile qui touche durement le monde agricole. C'est au travers de sa politique de recouvrement adaptée (à la fois ferme dans la conviction mais souple sur la méthode) que l'entreprise parvient à de tels résultats.

Sur le salaire moyen de 4 058 € brut toutes catégories socio professionnelles confondues

La Chambre indique « Avec un salaire moyen de 4 058 € brut toutes catégories socio professionnelles confondues sur la période contrôlée, la SAPHIR dispense une politique salariale très généreuse ».

La SAPHIR conteste ce montant donné par la Chambre s'agissant de salaires bruts mensuels. Les montants sont effectivement très importants.

Si on prend l'année 2022, cela équivaudrait à ce qu'un collaborateur SAPHIR touche en moyenne toutes catégories socio professionnelles confondues 4 163 € brut par mois. Ce n'est bien évidemment pas le cas.

Selon nos calculs, pour l'année 2022, le montant moyen brut mensuel toutes catégories socio-professionnelles confondues est de 3 311 € et non 4 163 € soit une différence de près de 26%.

Ce pourcentage pourrait s'apparenter à la différence entre des salaires bruts et des salaires bruts chargés. Si tel était le cas, il convient que la Chambre le spécifier dans le rapport car cette information est majeure pour la bonne compréhension des montants en jeu.

Sur l'importance des activités de négoce et du respect du seuil maximum de 20% pour les activités réalisées pour compte propre

La Chambre attire l'attention de la SAPHIR sur « l'importance croissante de cette activité pour compte propre dans son chiffre d'affaires, susceptible de remettre en cause la possibilité pour le département et ses autres actionnaires publics de lui confier des contrats dits de « quasi-régie », en dehors de toute mise en concurrence, dès lors qu'elle excède le seuil maximum de 20 % prévu par les textes. En effet, depuis 2019, le négoce (vente de marchandises et travaux) a représenté chaque année plus de 20 % du chiffre d'affaires total de la SAPHIR. ».

Même si nous partageons la nécessité de suivre rigoureusement le respect du seuil de 20 % d'activité pour compte propre, nous tenons à préciser que pour définir le pourcentage d'activité pour compte propre ou dans le cadre des tâches qui lui sont confiées par le pouvoir adjudicateur qui la contrôle, les articles L.2511-5 et L.3211-5 du code de la Commande Publique précisent que « le pourcentage d'activités mentionné [...] est déterminé en prenant en compte le chiffre d'affaires total moyen ou tout autre paramètre approprié fondé sur les activités, tels que les coûts supportés, au cours des trois exercices comptables précédant l'attribution du marché public. »

« Lorsque ces éléments ne sont pas disponibles ou ne sont plus pertinents, le pourcentage d'activités est déterminé sur la base d'une estimation réaliste. »

Le texte reste relativement imprécis sur la méthode de quantification de l'activité de la personne morale contrôlée. Les modes de calcul peuvent conduire à des résultats différents :

Sur la base du Chiffre d'affaires :

| CA en € | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (Budget) | Moyenne sur 7 années | Moyenne des 3 dernières années |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------------|---|
| Ventes d'eau et prestations associées | 9 624 319 € | 9 338 426 € | 10 273 188 € | 10 989 285 € | 10 866 970 € | 11 129 189 € | 12 843 000 € | 10 723 482 € | 11 613 053 € |
| Ingénierie | 413 516 € | 370 722 € | 378 989 € | 255 393 € | 618 459 € | 522 743 € | 542 000 € | 443 117 € | 561 067 € |
| Equipement d'irrigation | 431 786 € | 596 092 € | 744 436 € | 660 285 € | 973 491 € | 828 867 € | 850 000 € | 726 422 € | 884 119 € |
| Ventes aux comptoirs | 1 632 525 € | 1 732 758 € | 2 008 130 € | 2 225 158 € | 2 308 264 € | 2 533 713 € | 2 520 000 € | 2 137 221 € | 2 453 992 € |
| Activité confiée par le pouvoir adjudicateur | 10 037 835 € | 9 709 148 € | 10 652 177 € | 11 244 677 € | 11 485 429 € | 11 651 932 € | 13 385 000 € | 11 166 600 € | 12 174 120 € |
| Activité autre | 2 064 310 € | 2 328 850 € | 2 752 565 € | 2 885 443 € | 3 281 755 € | 3 362 580 € | 3 370 000 € | 2 863 643 € | 3 338 112 € |
| Total | 12 102 145 € | 12 037 998 € | 13 404 742 € | 14 130 121 € | 14 767 184 € | 15 014 512 € | 16 755 000 € | 14 030 243 € | 15 512 232 € |
| Ratio | 83% | 81% | 79% | 80% | 78% | 78% | 80% | 80% | 78% |

Cette quantification aboutit à un résultat insuffisant pour atteindre les 80 % d'activité confiée par le pouvoir adjudicateur, avec une moyenne de 80 % sur les exercices comptables de 2017 à 2023, et de 78 % sur les trois derniers exercices.

Sur la base des Produits d'Exploitation :

| Produits d'exploitation | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (Budget) | Moyenne sur 7 années | Moyenne des 3 dernières années |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------------|---|
| Chiffre d'affaires | 10 037 835 € | 9 709 148 € | 10 652 177 € | 11 244 677 € | 11 485 429 € | 11 651 932 € | 13 385 000 € | 11 166 600 € | 12 174 120 € |
| Subvention et CEE | 279 713 € | 99 088 € | 159 773 € | 497 214 € | 730 028 € | 307 806 € | 200 000 € | 324 803 € | 412 611 € |
| Autres produits | 421 879 € | 437 141 € | 446 606 € | 491 234 € | 471 441 € | 476 888 € | 530 000 € | 467 884 € | 492 776 € |
| Reprises sur provisions | 539 571 € | 868 348 € | 1 118 042 € | 1 276 344 € | 885 118 € | 985 903 € | 1 310 000 € | 997 618 € | 1 060 340 € |
| Transfert de charges | 1 155 450 € | 923 367 € | 907 131 € | 871 521 € | 917 923 € | 1 106 315 € | 1 361 000 € | 1 034 673 € | 1 128 412 € |
| Total produits liés aux activités confiées par le pouvoir adjudicateur | 12 434 449 € | 12 037 092 € | 13 283 729 € | 14 380 990 € | 14 489 939 € | 14 528 844 € | 16 786 000 € | 13 991 578 € | 15 268 261 € |
| Chiffre d'affaires | 2 064 310 € | 2 328 850 € | 2 752 565 € | 2 885 443 € | 3 281 755 € | 3 362 580 € | 3 370 000 € | 2 863 643 € | 3 338 112 € |
| Subvention et CEE | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € |
| Autres produits | 0 € | 0 € | 16 € | 24 € | 0 € | 0 € | 0 € | 7 € | 0 € |
| Reprises sur provisions | 15 551 € | 8 190 € | 105 651 € | 6 883 € | 22 596 € | 54 517 € | 44 000 € | 36 770 € | 40 371 € |
| Transfert de charges | 0 € | 50 € | 0 € | 1 097 € | 93 202 € | 0 € | 0 € | 15 725 € | 46 601 € |
| Total produits liés aux autres activités | 2 079 861 € | 2 337 090 € | 2 858 231 € | 2 893 448 € | 3 397 554 € | 3 417 098 € | 3 414 000 € | 2 913 897 € | 3 409 551 € |
| Ratio | 86% | 84% | 82% | 83% | 81% | 81% | 83% | 83% | 82% |

Cette quantification donne des résultats satisfaisants avec une moyenne 83 % sur les exercices de 2017 à 2023 et de 82 % sur les trois derniers exercices.

Sur la base des Coûts supportés (charges d'exploitation) :

| | Coûts | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (Budget) | Moyenne sur 7 années | Moyenne des 3 dernières années |
|---|---------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------------|---|
| Coûts liés aux activités confiées par le pouvoir adjudicateur | Achats et prestations | 3 624 968 € | 3 512 874 € | 4 122 959 € | 4 953 436 € | 4 808 032 € | 4 830 992 € | 6 241 000 € | 4 584 894 € | 5 293 341 € |
| | Impôts | 3 011 € | -1 393 € | -43 433 € | 7 072 € | 24 059 € | 30 216 € | 187 000 € | 29 505 € | 80 425 € |
| | Charges de personnel | 2 741 222 € | 2 890 814 € | 3 049 293 € | 3 063 552 € | 3 201 404 € | 3 435 218 € | 3 283 000 € | 3 094 929 € | 3 306 541 € |
| | Autres charges | 682 212 € | 471 624 € | 512 423 € | 529 691 € | 534 060 € | 589 199 € | 618 000 € | 562 459 € | 580 420 € |
| | Charges financières | 0 € | 0 € | 15 949 € | -833 € | -959 € | 2 558 € | 0 € | 2 388 € | 533 € |
| | Charges exceptionnelles | 0 € | 26 € | 0 € | 1 500 € | 0 € | 508 € | 0 € | 291 € | 169 € |
| | Dotations provisions | 1 168 485 € | 1 295 583 € | 1 036 763 € | 1 054 513 € | 1 283 093 € | 1 034 032 € | 1 576 000 € | 1 206 924 € | 1 297 708 € |
| | Charges indirectes | 3 176 121 € | 2 994 935 € | 3 485 171 € | 3 260 779 € | 3 250 407 € | 3 413 334 € | 3 049 560 € | 3 232 901 € | 3 237 767 € |
| | Coûts d'approvisionnement | 180 715 € | 122 194 € | 112 391 € | 142 141 € | 179 550 € | 180 181 € | 180 000 € | 156 739 € | 179 910 € |
| Total | 11 576 734 € | 11 286 657 € | 12 291 517 € | 13 011 851 € | 13 279 647 € | 13 516 237 € | 15 134 560 € | 12 871 029 € | 13 976 815 € | |
| Coûts liés aux autres activités | Achats et prestations | 1 260 470 € | 1 447 971 € | 2 000 341 € | 1 796 386 € | 2 079 371 € | 2 010 826 € | 2 073 000 € | 1 809 766 € | 2 054 399 € |
| | Impôts | 3 226 € | 3 566 € | 3 786 € | 11 € | 2 368 € | 1 088 € | 3 000 € | 2 435 € | 2 152 € |
| | Charges de personnel | 848 963 € | 867 743 € | 824 839 € | 887 114 € | 899 616 € | 963 913 € | 981 000 € | 896 170 € | 948 176 € |
| | Autres charges | 0 € | 0 € | 8 272 € | 1 178 € | 3 € | 466 € | | 1 653 € | 235 € |
| | Charges financières | 0 € | 0 € | 34 € | 40 € | 2 € | 2 € | | 13 € | 2 € |
| | Charges exceptionnelles | 0 € | 224 € | 10 715 € | 5 100 € | -7 000 € | 742 € | | 1 630 € | -3 129 € |
| | Dotations provisions | 61 724 € | 47 526 € | 39 763 € | 139 504 € | 70 181 € | 87 501 € | 52 000 € | 71 171 € | 69 894 € |
| | Charges indirectes | 321 967 € | 358 991 € | 343 348 € | 463 787 € | 504 317 € | 556 234 € | 496 440 € | 435 012 € | 518 997 € |
| | Coûts d'approvisionnement | -180 715 € | -122 194 € | -112 391 € | -142 141 € | -179 550 € | -180 181 € | -180 000 € | -156 739 € | -179 910 € |
| Total | 2 315 636 € | 2 603 827 € | 3 118 706 € | 3 150 980 € | 3 369 307 € | 3 440 591 € | 3 425 440 € | 3 060 641 € | 3 411 780 € | |
| Ratio | 83% | 81% | 80% | 81% | 80% | 80% | 82% | 81% | 80% | |

Cette quantification donne également des résultats satisfaisants avec une moyenne 81 % sur les exercices de 2017 à 2023 et de 80 % sur les trois derniers exercices.

De fait, deux méthodes de quantification sur les trois démontrent que la SEM SAPHIR réalise plus de 80% de ses activités pour le compte de la Collectivité Départementale.

Sur l'indemnité du régisseur du marché de Champ-Borne

La Chambre indique que "La SAPHIR a indiqué qu'aucune indemnité de responsabilité n'avait été versée au régisseur depuis 2019. Toutefois, l'examen des bulletins de paie de cet agent montre qu'il a bien perçu une indemnité de responsabilité mensuelle de 200 € de janvier 2018 à décembre 2022. En revanche, son mandataire suppléant n'a rien perçu à ce titre sur cette période. Les montants indus s'élèvent ainsi à 4 800 € pour le régisseur. Il appartient donc à la SAPHIR de solliciter du département une régularisation sans délai de l'arrêté fixant le montant de cette indemnité au-delà du seuil prévu par les textes pour réajuster les versements effectués au profit de cet agent compte tenu de l'importance des fonds maniés, comme elle aurait dû le faire à la suite de la notification du procès-verbal du contrôle de la régie en mai 2021".

L'arrêté n°15 CD/DF du 6 février 2017 indique bien que le régisseur titulaire percevra une indemnité de responsabilité de 200 €/an. Cette prime lui a été versée par la paierie Départementale jusqu'à 2018 et a cessé de l'être en 2019. L'arrêté ne régit pas les conditions contractuelles privées passées entre la SAPHIR et son agent, notamment une indemnité qui a fait l'objet d'un avenant n°6 de son contrat de travail, signé le 15 mars 2017.

L'arrêté mentionne une indemnité pour le suppléant qui serait amené à remplacer le titulaire en cas d'absence pour maladie, congé ou toute autre absence exceptionnelle. Or depuis 2017, le suppléant n'a jamais été amené à remplacer le titulaire dans ses fonctions

Sur l'écart entre les montants encaissés et ceux reversés sur le compte de la régie pour le marché de prestations de service de Champ-Borne

La Chambre indique que « *Il ressort enfin de la comptabilité un écart de 18 271 € entre les montants encaissés et ceux reversés sur le compte de la régie pour la période de janvier 2018 à mars 2023.* »

L'écart mentionné correspond aux encaissements de la facture du 2^{ème} semestre 2022 qui était en-cours de recouvrement par la régie en mars 2023. Le montant correspondant ne pouvait de fait pas être sur les comptes de la régie. Depuis, ces sommes ont bien été reversées à la Paierie Départementale et il ne subsiste plus d'écart.



Chambres régionales des comptes de La Réunion et de Mayotte

44 rue Alexis de Villeneuve
97488 Saint-Denis Cedex

www.ccomptes.fr/fr/crc-la-reunion-et-mayotte

<https://twitter.com/CRCLRM>

<https://www.linkedin.com/company/chambres-regionales-comptes-reunion-mayotte>