

7.10- Conclusion intermédiaire sur les ressources humaines

Les effectifs du SIGERLy ont progressé de 8 % depuis 2015, pour atteindre 44,1 ETP en fin de période sous revue. Cette progression résulte d'une hausse des interventions du syndicat à la faveur du développement de l'éclairage public, de ses capacités en matière informatique et du conseil en énergie partagé.

Eu égard aux profils techniques recherchés et à une phase de recrutement concentrée en fin de période, le syndicat a accru son recours aux agents non-titulaires (près du quart des effectifs en 2020). Si ces recrutements sont conformes aux textes en vigueur, la chambre relève qu'ils ont été fréquemment motivés par un accroissement temporaire d'activité.

Cette pratique résulte du mode de fonctionnement du syndicat, dont l'activité est définie par compilation annuelle des demandes communales en matière d'éclairage et de dissimulation des réseaux. L'absence de perspective pluriannuelle a conduit le SIGERLy à recruter des agents non-titulaires dans l'attente de la confirmation de la pérennité du besoin. Ce préalable pourrait être évité si le syndicat définissait lui-même ses orientations sur plusieurs exercices.

Le régime indemnitaire, reposant sur le RIFSEEP, devrait être actualisé en versant de manière effective le complément indemnitaire annuel et en intégrant la prime annuelle.

Le temps de travail respecte quant à lui le seuil légal de 1607 heures. L'absentéisme s'avère très faible.

8- LA COMMANDE PUBLIQUE

8.1- L'organisation de la commande publique

Le processus de commande publique diffère selon que le besoin, objet de la passation d'un marché public, est exprimé par les communes membres du SIGERLy ou par le syndicat.

En ce qui concerne les compétences d'éclairage public et de dissimulation des réseaux, les services du syndicat sollicitent par courrier les communes afin de les interroger à propos de travaux qu'elles souhaitent réaliser sur leur territoire et qui donneront lieu à la passation de marchés ou marchés subséquents à des accords cadre en cours. Le SIGERLy réalise un chiffrage des travaux qui est soumis à la validation de la commune intéressée. En cas d'accord, le SIGERLy lance une consultation ou une commande en fonction de la forme du marché.

En ce qui concerne les besoins propres aux services du syndicat, ces derniers sont recensés et référencés dans le cadre d'une nomenclature des fournitures et services à l'initiative du service des marchés publics. La commande est ensuite validée ou non par le président ou le bureau. Le service demandeur lance alors la consultation avec l'appui du service des marchés publics.

Ce dernier a également favorisé l'émergence de bonnes pratiques, telle que la mise en place de sous-critères y compris pour les marchés en procédure adaptée et de grilles d'appréciation pour les marchés inférieurs au seuil de 25 000 €⁶² (sous une forme allégée). Pour ce type de marché, la consultation de trois entreprises préalablement à leur signature est requise.

La signature du marché relève du président qui dispose d'une délégation pour prendre toute décision pour les marchés de fournitures, de services et pour les marchés de travaux inférieurs à 1 M€. Il doit recueillir l'autorisation du bureau pour les marchés supérieurs à ces seuils.

Le SIGERLy dispose d'un profil acheteur sur une plateforme numérique lui permettant de dématérialiser les différentes étapes de ses procédures de passation. Le SIGERLy n'adhère pas actuellement à la plate-forme mutualisée des marchés publics mise en place par la métropole de Lyon.

⁶² Passé à 40 000€ en 2020.

Au regard de ce qui précède, l'organisation de la commande publique soulève deux observations. La première est la validation formelle par les communes membres du chiffrage des marchés, ce qui démontre leur forte intervention dans le fonctionnement du SIGERLy.

L'ancien ordonnateur explique que cette pratique a été mise en place afin de sécuriser la dépense et de prévenir des demandes de travaux supplémentaires de la part des communes pouvant aboutir à la conclusion d'avenants.

Néanmoins, la chambre relève que cette pratique ne doit pas entrer en contradiction avec un transfert plein et entier de la compétence des communes au SIGERLy et avec la nécessité de disposer d'une stratégie propre et pluriannuelle y compris en matière d'achat public.

Par ailleurs, les documents internes de cadrage du processus de commande publique restent perfectibles. Ainsi, la nomenclature des achats n'a été mise en place que tardivement par le SIGERLy, en 2019. Elle continue donc à évoluer. Le peu de recul dont le syndicat dispose sur son utilisation ne lui a pas permis de revoir sa politique d'achat ou de procéder à des regroupements d'achats pertinents.

Enfin, si le service des marchés respecte les procédures de passation, il n'existe pas à l'heure actuelle de guide interne recensant les textes en vigueur et les pratiques mises en place par le syndicat. Ce dernier était en cours d'élaboration à la fin du contrôle ce qui devait aboutir à son adoption par le bureau du syndicat en décembre 2021.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'actuel ordonnateur a fait part de sa volonté de mettre en œuvre en 2022 une démarche d'achat durable vertueuse écologiquement et socialement.

8.2- La mise en œuvre des procédures de passation

La chambre a examiné les modalités de mise en œuvre des procédures de passation et d'exécution des marchés publics au regard des dispositions réglementaires et des règles édictées par le document interne précité. À cette fin, un échantillon de neuf marchés publics a été élaboré afin de bénéficier d'un aperçu sur l'ensemble de la période sous revue, sur les différents types de procédures utilisés (formalisées ou non) et sur les montants les plus significatifs.

Les contrôles opérés ont permis de confirmer le respect du cadre réglementaire en vigueur. Le choix du type de procédure pour chaque marché contrôlé n'appelle pas d'observation. Les modalités de publicité et de réception des offres outre leur régularité ont permis de recueillir un nombre d'offres suffisant et de permettre une véritable mise en concurrence.

Sur ce dernier point, le SIGERLy relève que certains secteurs d'activité (éclairage public...) soulèvent des difficultés en raison des positions dominantes de quelques grands groupes industriels. Le syndicat a néanmoins tenté de favoriser la concurrence par le découpage géographique retenu lors de l'allotissement ou par la fixation d'un nombre maximum de lots attribués par prestataire, conformément à l'article L. 2113-10 du code de la commande publique. Ces mesures constituent effectivement des bonnes pratiques.

Le choix du lauréat s'est effectué sur la base de critères explicites, pondérés, cohérents avec l'objet du contrat. La retranscription de l'analyse des offres garantit de manière générale la transparence nécessaire. Toutefois, concernant le principal marché contrôlé (montant estimatif de 35,5 M€), l'analyse de cas servant de base à l'appréciation de la valeur technique des offres par la CAO n'a pas été communiquée par le syndicat.

L'exécution des contrats, et plus particulièrement la passation des avenants, s'avère conforme aux prescriptions du code de la commande publique et de la jurisprudence existante, notamment en ce qui concerne le non bouleversement de l'économie du marché initial.

8.3- Conclusion intermédiaire sur la commande publique

L'organisation de la commande publique du SIGERLy est marquée par une forte intervention des communes dans le processus de passation des marchés, ces dernières validant le

chiffage estimatif et l'engagement de la procédure ce qui apparaît contraire au principe de transfert des compétences et à la nécessité de disposer d'une stratégie propre et pluriannuelle y compris en matière d'achat public.

Par ailleurs, le cadrage général des procédures reste perfectible. La nomenclature des achats n'a été mise en place que tardivement en toute fin de période sous revue.

Ces différents points n'ont pas empêché le syndicat de respecter les textes applicables en matière de marchés publics. Les modalités de publicité et d'analyse des offres ont ainsi permis de garantir une réelle transparence et mise en concurrence effective des candidats.

9- L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

9.1- L'information budgétaire et financière

9.1.1- La structure budgétaire

De 2015 à 2019, le SYGERLY a adopté un budget principal et trois budgets annexes, à caractère industriel et commercial, portant respectivement sur les installations photovoltaïques, le réseau de chaleur de la Tour de Salvagny et le réseau de chaleur de Sathonay Camp. Ces deux derniers budgets annexes ont été supprimés en 2020 à raison du transfert des services sur lesquels ils portaient à la métropole de Lyon.

Compte-tenu des masses financières en jeu, et de la disparition de deux budgets annexes en 2020, l'analyse financière ne porte que sur le budget principal.

9.1.2- L'affectation du résultat

Les résultats des comptes administratifs sont conformes aux comptes de gestion édités par le comptable public.

L'affectation du résultat lors du vote du budget supplémentaire annuel voté par le SIGERLY a respecté les prescriptions du CGCT⁶³.

9.1.3- La programmation budgétaire

9.1.3.1- Les débats et rapports d'orientation budgétaire

L'article L. 2312-1 du CGCT impose aux maires des communes de 3 500 habitants et plus, de présenter au conseil municipal, « *dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires* ». Cette obligation est applicable aux syndicats mixtes par renvoi de l'article L. 5711-1 du CGCT.

Le DOB constitue une formalité substantielle dans le processus d'adoption des budgets et a pour objet d'éclairer le vote des élus en leur donnant, en temps utile, les informations nécessaires afin qu'ils soient en mesure d'exercer effectivement leur pouvoir de décision.

En l'espèce, le SIGERLY a effectivement organisé un débat lors de chaque exercice. La convocation à ces débats s'est accompagnée d'une note explicative préparatoire comme le prévoit l'article L. 2121-12 du CGCT. Le syndicat a également respecté le délai légal maximum de deux mois entre la tenue du DOB et le vote du budget.

Le rapport d'orientations budgétaires (ROB) comporte une analyse rétrospective, les perspectives pour le projet de budget et les informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée. Il distingue sur ce dernier point la dette due au SYDER du reste de l'encours. Les perspectives pluriannuelles sont en revanche absentes du ROB, qui

⁶³ L'article R. 2311-12 du CGCT prévoit que l'excédent de fonctionnement cumulé est affecté en priorité à la couverture du besoin de financement de la section d'investissement apparu à la clôture de l'exercice précédent. Ce besoin est défini par l'article R. 2311-11 du CGCT comme le solde d'exécution de la section d'investissement corrigé des restes à réaliser.