



Annexe à la délibération 2024-3-1
du Comité syndical du 24 juin 2024 du SBHG

Etude des incidences du retrait de Toulouse Métropole du Syndicat du Bassin Hers Girou

I. CONTEXTE

I.1) Le Syndicat du bassin Hers Girou et Toulouse Métropole

Le Syndicat du bassin Hers Girou (SBHG) est un syndicat mixte composé de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale.

L'article 5 des statuts du syndicat prévoit que « l'établissement public d'aménagement et de gestion des eaux du sous bassin de l'Hers et du Girou a pour vocation de contribuer, dans le cadre d'un programme pluriannuel d'intervention, en lieu et place de ses collectivités membres, à la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau à l'exception des compétences exercées par les communes ou leurs établissements publics en matière d'eau potable, d'eau pluviale et d'assainissement, dans le respect, d'une part, des pouvoirs de police du Maire et du Préfet du département et, d'autre part, des obligations des riverains des cours d'eau non domaniaux.

Dans cette perspective, il a pour objet à l'intérieur d'un périmètre hydrographique constitué par les limites de l'ensemble du sous bassin versant de l'Hers et du Girou et pour l'ensemble des collectivités et groupements riverains des cours d'eau listés au tableau figurant en annexe 1 des présents statuts :

- De coordonner les réalisations, dans le cadre, notamment, de la protection contre les crues prévue par les textes en vigueur,
- De participer au financement et à la réalisation des travaux sur ces cours d'eau,
- D'assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux de restauration et d'entretien de ces cours d'eau,
- De réaliser des acquisitions foncières ou de demander l'instauration de servitudes d'utilité publique pour permettre la création de zones de rétention temporaire des eaux de crues ou des zones de mobilité du lit mineur.
- D'assurer la mise en œuvre, ainsi que le suivi et l'animation de toute action découlant d'une démarche partenariale ou contractuelle (Contrat de rivière, SAGE...).
- D'assurer et de coordonner la mise en valeur des cours d'eau, des milieux aquatiques associés du sous-bassin versant,
- D'entreprendre les études présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence à l'intérieur de son périmètre,
- De mettre en place des actions de sensibilisation en milieu scolaire,
- D'émettre un avis, de manière générale, sur tout document de planification et d'aménagement pouvant avoir un impact sur l'écoulement et la qualité des eaux. »

Toulouse Métropole s'est vue doter, de par la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 dite loi MAPTAM, de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » dite « GEMAPI ». Par délibération du 6 octobre 2016, et en application de l'article 59 de la loi précitée, le Conseil métropolitain a décidé de mettre en œuvre cette compétence à compter du 1^{er} janvier 2017, soit avant le 1^{er} janvier 2018, date d'exercice obligatoire de ladite compétence.

A la suite du refus du préfet de reconnaître la mise en œuvre anticipée par Toulouse Métropole de cette compétence et d'en tirer les conséquences sur les syndicats intercommunaux préexistants intervenant en matière de GEMAPI sur le territoire de cette dernière, un contentieux s'est engagé devant les juridictions administratives, contentieux qui s'est soldé par la non-admission, le 5 mai 2023, du pourvoi en cassation déposé par Toulouse Métropole, le juge administratif estimant in fine que cette dernière devait être considérée comme représentée-substituée à ses communes membres au sein des syndicats intercommunaux préexistants, dont le SBHG.

Parallèlement, les communes de Toulouse, de Mondouzil, puis Toulouse Métropole ont contesté le bien-fondé des titres émis par le SBHG au titre de leurs contributions à ce syndicat.

Plusieurs de ces titres ont été annulés par le juge administratif puis réémis.

A ce jour, les contentieux suivants sont toujours pendants :

ETUDE DES INCIDENCES DU RETRAIT DE TOULOUSE METROPOLE DU SBHG

La requête en annulation contre le titre émis par le SBHG pour la participation à la compétence GEMAPI de la ville de Toulouse pour l'année 2017 pour la somme de 229 668,19 €.

La requête en annulation contre le titre émis par le SBHG pour la participation à la compétence GEMAPI de Toulouse métropole pour l'année 2018 pour la somme de 246 361,94 €.

Les requêtes en annulation contre les deux titres émis par le SBHG pour la participation à la compétence GEMAPI de Toulouse métropole pour l'année 2019 pour une somme totale de 128 772,18 €.

La requête en annulation contre le titre émis par le SBHG pour la participation à la compétence GEMAPI de Toulouse métropole pour l'année 2021 pour la somme de 229 394,34 €.

La requête en annulation contre le titre émis par le SBHG pour la participation à la compétence GEMAPI de Toulouse métropole pour l'année 2022 pour la somme de 249 539,59 €.

A la date de rédaction du présent document, les titres de recettes émis par le syndicat au titre de cette compétence et non recouvrés s'élèvent à 1 283 626,44 euros :

| Critères | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total 2017-2022 |
|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------------|
| Longueur de rives | 5 222,90 | 15 577,04 | 8 150,78 | 12 678,99 | 14 580,83 | 15 866,85 | 72 077,39 |
| Population | 163 502,79 | 169 267,44 | 88 856,10 | 138 089,92 | 158 523,65 | 172 497,00 | 890 736,90 |
| Superficie du bassin versant | 2 857,90 | 5 604,32 | 2 932,49 | 4 561,65 | 5 245,90 | 5 708,58 | 26 910,84 |
| Potentiel fiscal | 58 084,60 | 55 913,14 | 28 832,81 | 44 559,64 | 51 043,95 | 55 467,16 | 293 901,30 |
| Total participations délibérées | 229 668,19 | 246 361,94 | 128 772,18 | 199 890,20 | 229 394,34 | 249 539,59 | 1 283 626,44 |
| Titre émis | 229 668,19 | 246 361,94 | 128 772,18 | 199 890,20 | 229 394,34 | 249 539,59 | 1 283 626,44 |

Malgré les nombreuses discussions et tentatives d'accord, notamment autour de l'élaboration des nouveaux statuts du SBHG, l'ensemble des parties n'a pu que reconnaître, en fin d'année 2023, l'impossibilité d'aboutir à une vision commune des missions devant être confiées au SBHG, la quasi-totalité des membres souhaitant limiter ces missions au seul exercice de la compétence GEMA, alors que Toulouse Métropole appelait à un exercice d'une compétence globale, étendue à la prévention des inondations.

Il a alors été convenu, et accepté par tous, que la seule issue envisageable était le retrait de Toulouse Métropole du Syndicat, étant toutefois entendu l'évidente nécessité d'instaurer concomitamment une coordination des acteurs sur le bassin versant.

C'est dans ce contexte que Toulouse Métropole a logiquement décidé d'engager une procédure de retrait du SBHG conformément à l'article L 5211-19 du Code général des collectivités territoriales.

I.2) L'obligation d'une étude d'impact en cas de retrait d'un syndicat

L'article L5211-39-2 du code général des collectivités territoriales prévoit, en cas de retrait d'un syndicat, que « l'auteur de la demande ou de l'initiative élabore un document présentant une estimation des incidences de l'opération sur les ressources et les charges ainsi que sur le personnel des communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés, dont le contenu est précisé par décret.

Le cas échéant, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés fournissent à l'auteur de la demande ou de l'initiative les informations nécessaires à l'élaboration de ce document.

Celui-ci est joint à la saisine du conseil municipal des communes et de l'organe délibérant du ou des établissements publics de coopération intercommunale appelés à rendre un avis ou une décision sur l'opération projetée. Il est également joint, le cas échéant, à la saisine de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concernées.

Ce document est mis en ligne sur le site internet des établissements publics de coopération intercommunale et de chaque commune membre concernés, lorsque ce dernier existe. »

S'il n'existe pas de formalisme spécifique pour ce document, les articles D5211-18-2 et D5211-18-3 du code général des collectivités territoriales en précisent le contenu obligatoire :

ETUDE DES INCIDENCES DU RETRAIT DE TOULOUSE METROPOLE DU SBHG

« Le document prévu à l'article L. 5211-39-2 décrit, à la date de la demande ou de l'initiative, toutes choses égales par ailleurs, et sur la base des informations communiquées, les incidences de la mise en œuvre de l'opération envisagée sur les ressources et les charges des communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés.

Le document évalue les impacts potentiels sur les dépenses des communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés, en section de fonctionnement et en section d'investissement. Il décrit, notamment, l'impact estimé sur les dépenses de personnel, les flux financiers croisés et les dépenses liées aux emprunts.

Il évalue les impacts potentiels sur les recettes des communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés, en section de fonctionnement et en section d'investissement. Il décrit, notamment, l'impact estimé sur les dotations, la fiscalité, les fonds de péréquation et l'emprunt.

Il indique, le cas échéant, une clé de répartition estimative de l'actif et du passif entre les communes et établissements publics concernés par la demande ou l'initiative. »

Il « décrit, à la date de la demande ou de l'initiative et sur la base des informations communiquées, les effets de la mise en œuvre de l'opération envisagée sur l'organisation des services des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale concernés ainsi que sur les personnels affectés dans ces services.

Il indique, le cas échéant, si ces opérations déclenchent des transferts de personnels ou la mise à disposition de tout ou partie de services.

Il indique, le cas échéant, une clé de répartition estimative des personnels entre les communes et établissements publics concernés par la demande ou l'initiative.

Il précise le nombre de fonctionnaires et d'agents contractuels concernés et, s'agissant des agents titulaires, leur cadre d'emplois. »

Le présent document propose ainsi une estimation des incidences d'un éventuel retrait de Toulouse Métropole du SBHG au titre de la compétence GEMAPI. Ce document :

- A été rédigé en fonction des informations disponibles à date, principalement celles fournies par le Syndicat.
- Est par nature estimatif. En particulier, les derniers comptes délibérés du syndicat sont ceux de 2022, et les derniers comptes connus et ayant fait l'objet d'une attestation de conformité du résultat de clôture du compte de gestion avec le projet de compte administratif sont ceux de 2023 (mais le compte administratif n'a pas encore fait l'objet d'une délibération). Les impacts pourront ainsi évoluer en fonction de l'exécution budgétaire 2024.

II. LES IMPACTS ESTIMES D'UN RETRAIT DE TOULOUSE METROPOLE AU TITRE DE LA COMPETENCE GEMAPI

II.1) Evaluation des incidences sur les ressources et les charges des communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés

II.1.1) Impact pour Toulouse Métropole

Le retrait du SBHG au titre de la compétence GEMAPI devrait avoir deux incidences récurrentes :

- L'absence de contribution au titre de la compétence GEMAPI à compter du retrait. Cette contribution a été appelée aux niveaux suivants sur les derniers exercices :

| en € | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|------------|------------|------------|
| Contribution appelée au titre de la compétence GEMAPI | 229 394,34 | 249 539,59 | 248 778,52 |

ETUDE DES INCIDENCES DU RETRAIT DE TOULOUSE METROPOLE DU SBHG

- L'éventuelle reprise d'une partie de l'encours de dette du syndicat. Cette reprise devrait s'effectuer par le biais de conventions de remboursement avec le syndicat.

A la date de rédaction du présent document, deux emprunts seraient concernés pour un encours total de 343 902,99 à fin 2022 et 301 036,67 estimé à fin 2023. Les deux emprunts sont à taux fixe et ont été contractés auprès du Crédit Agricole par le SBHG pour le financement des locaux administratifs et techniques du Syndicat ayant vocation à demeurer dans l'actif du Syndicat. L'annuité correspondante était de 57 653,93 € en 2022. Il convient de noter que l'un des deux emprunts arrive à échéance en cours d'année 2024. Cette annuité sera ainsi réduite (annuité 2022 de 47 600,67€ pour le second emprunt, qui arrive à échéance en 2034).

II.1.2) Impact pour le SBHG

La méthodologie suivante a été retenue pour présenter l'impact sur le budget du SBHG :

- Le travail a été opéré à partir du dernier compte de gestion connu et transmis par le SBHG.
- L'objectif a été de présenter un compte annuel structural, en retraitant le compte de gestion 2023 :
 - Des éléments ponctuels qui ont pu être identifiés à partir de la documentation à disposition. Ont ainsi été retraités :
 - Les éléments ponctuels suivants :
 - provisions (952 000 € de provisions passées en 2023), reprises sur provisions (400 617,30 € de reprises effectuées en 2023), les annulations de titres (604 528,46€ en 2023).
 - Des versements de l'Agence de l'eau et de Vinci de 436 861€ au titre de « mesures compensatoires inhérentes à l'autoroute Toulouse-Castres » (source délibération BS 2023).
 - La participation de Toulouse Métropole a hauteur de 248 778,52 €.
 - Le remboursement de capital et les intérêts n'ont pas été retraités du remboursement d'une partie d'entre eux par Toulouse Métropole : il s'agit sur ce point d'une vision prudentielle de la situation du syndicat.
 - Il ressort de cet exercice (cf. tableau page suivante) que :
 - Les comptes annuels du syndicat seraient équilibrés :
 - Epargne brute estimée à 181 K€, et résultat de fonctionnement de l'année (hors reports des années antérieures) de 153 K€
 - Résultat brut global de 55 K€
 - Mais deux facteurs de risque apparaissent :
 - Les charges récurrentes du syndicat, notamment les charges de personnel (597 K€ au CG 2023) ne seraient plus couvertes par les seules participations des membres (371 K€ après retraitement de la participation GEMAPI de Toulouse Métropole).

Le syndicat serait donc dépendant, pour son fonctionnement quotidien, des participations et subventions versées par d'autres acteurs.

En 2023, elles sont notamment constituées de participations du Département et de la Région pour 239 K€ :

¹ L'annexe état de dette du compte administratif n'est pas encore disponible. Cet encours a été reconstitué à partir des amortissements figurant au compte de gestion 2023

ETUDE DES INCIDENCES DU RETRAIT DE TOULOUSE METROPOLE DU SBHG

| Compte | Intitule | Montant CG 2023 | |
|--|-----------------------------|-----------------|---|
| 7474 | Communes membres | 107 132,96 | Participations des membres (y compris la remise de titres annulés) |
| 74751 | Groupeement de rattachement | 1 117 389,51 | |
| 7471 | Participation Region | 202 729,51 | Autres recettes 2023 de dotations, subventions et participations |
| 7473 | Participation Département | 36 141,72 | |
| 74756 | Autres groupements | 28 309,11 | |
| 7478 | Autres organismes | 732 782,27 | |
| Total chapitre 74 Dotations, subventions et participations | | 2 224 791,08 | |

Le caractère récurrent de ces recettes n'est pas identifiable à partir des documents à disposition.

- L'autofinancement dégagé serait limité, ce qui nécessitera de prioriser les investissements et d'éventuellement recourir à l'emprunt dans la limite des capacités de remboursement du syndicat.

ETUDE DES INCIDENCES DU RETRAIT DE TOULOUSE METROPOLE DU SBHG

Comptes 2023 retraités des éléments ponctuels identifiés et de la participation de Toulouse Métropole au titre de la GEMAPI

| en € | CG 2023 | CG 2023 hors éléments exceptionnels identifiés | CA 2023 hors exceptionnel/ hors TM |
|--|------------------|--|------------------------------------|
| Participations des communes et groupements | 1 224 528 | 620 000 | 371 222 |
| Autres recettes | 1 021 386 | 584 525 | 584 525 |
| Reprises de provisions | 400 617 | 0 | 0 |
| Recettes réelles de fonctionnement | 2 646 531 | 1 204 525 | 955 747 |
| Recettes d'ordre | 0 | 0 | 0 |
| Recettes de fonctionnement | 2 646 531 | 1 204 525 | 955 747 |
| Charges de personnel | 596 734 | 596 734 | 596 734 |
| Charges à caractère général | 128 020 | 128 020 | 128 020 |
| Annulation de titres | 604 528 | 0 | 0 |
| Frais financiers | 22 397 | 22 397 | 22 397 |
| Provisions | 952 000 | 0 | 0 |
| Autres dépenses | 27 976 | 27 976 | 27 976 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 2 331 655 | 775 126 | 775 126 |
| Dépenses d'ordre | 27 847 | 27 847 | 27 847 |
| Dépenses de fonctionnement | 2 359 502 | 802 974 | 802 974 |
| Epargne brute | 314 876 | 429 399 | 180 621 |
| Résultat de fonctionnement de l'année | 287 029 | 401 552 | 152 773 |
| Résultat reporté | 39 752 | 39 752 | 39 752 |
| Résultat de fonctionnement | 326 781 | 441 303 | 192 525 |
| Dépenses d'investissement hors dette | 323 326 | 323 326 | 323 326 |
| Remboursement de dette | 61 865 | 61 865 | 61 865 |
| Dépenses d'investissement | 385 192 | 385 192 | 385 192 |
| Recettes d'investissement hors dette | 47 923 | 47 923 | 47 923 |
| Emprunt | 0 | 0 | 0 |
| Recettes d'ordre | 27 847 | 27 847 | 27 847 |
| Recettes d'investissement | 75 771 | 75 771 | 75 771 |
| Résultat d'investissement de l'année | -309 421 | -309 421 | -309 421 |
| Reports | 171 968 | 171 968 | 171 968 |
| Résultat d'investissement | -137 453 | -137 453 | -137 453 |
| Résultat brut | 189 328 | 303 850 | 55 072 |
| Restes à réaliser | NC | NC | NC |
| Résultat net | 189 328 | 303 850 | 55 072 |

ETUDE DES INCIDENCES DU RETRAIT DE TOULOUSE METROPOLE

II.1.3) Impact pour les autres membres du SBHG

Le retrait de Toulouse Métropole devrait être sans effet sur les participations des autres membres, sauf si les participations et subventions reçues des autres financeurs venaient à diminuer, puisque les seules participations actuelles des membres ne suffiraient plus à couvrir les dépenses de personnel. Dans cette hypothèse, le syndicat pourrait être amené à augmenter les participations des autres membres.

II.1.4) Autres impacts

- Impact estimé sur les dépenses de personnel

Le retrait de Toulouse Métropole ne devrait pas avoir d'impact sur les dépenses de personnel, ni du syndicat ni de Toulouse Métropole.

- Impact estimé sur les dotations, la fiscalité, les fonds de péréquation

Le retrait de Toulouse Métropole ne devrait pas avoir d'impacts sur les dotations, notamment dans la mesure où seront mises en places des conventions de coordination des acteurs sur le bassin versant.

Il ne devrait pas plus avoir d'impacts sur la fiscalité et les fonds de péréquation.

II.2) Clé de répartition estimative de l'actif et du passif entre les communes et établissements publics concernés

L'article L5211-25-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que :

- Les biens mis à disposition du syndicat sont restitués et réintégrés dans le patrimoine à leur valeur nette comptable
- Les biens meubles et immeubles acquis ou réalisés postérieurement au transfert de compétences sont répartis entre le syndicat et la collectivité qui se retire
- « le produit de la réalisation de tels biens » est également réparti
- Le solde de l'encours de dette est réparti entre le syndicat et le membre se retirant

Le syndicat et le membre sortant doivent se mettre d'accord sur des clés de répartition, et cette répartition fait l'objet de délibérations concordantes. En l'absence d'accord sur ces conditions de sortie, c'est le représentant de l'Etat qui en fixe les conditions.

II.2.1) Restitution des biens mis à disposition du syndicat

Aucun bien n'a été mis à disposition par Toulouse Métropole

II.2.2) Répartition des biens acquis ou réalisés postérieurement au transfert de compétence

Aucun bien n'a vocation à être intégré au patrimoine de Toulouse Métropole.

II.2.3) Répartition du « produit de la réalisation de tels biens »

La jurisprudence confirme que la trésorerie constitue un tel bien dès lors que cette trésorerie n'est pas « nécessaire pour faire face à des besoins de financement relatifs à des opérations décidées à la date de la répartition, non encore retracées au bilan de l'établissement public ».

ETUDE DES INCIDENCES DU RETRAIT DE TOULOUSE MÉTROPOLE DE CES TITRES

A fin 2023, le résultat brut du syndicat ressort à 189 327,78 €, et la trésorerie à 191 923,19 €.

Ce résultat et cette trésorerie n'intègrent pas les 1 283 626,44 € de titres non recouverts :

- La trésorerie n'intègre par définition pas ces montants non réglés
- Le résultat comptable ne les intègre pas non plus, dans la mesure où le syndicat a provisionné des sommes équivalentes sous le régime de la provision semi-budgétaire, c'est-à-dire qu'il a émis des mandats de dépenses à cette hauteur :

| en €, source état des provisions | | Date | Solde à fin 2023 |
|---|--|------------|---------------------|
| Provisions pour risques et charges exceptionnelles | | 10/06/2016 | 267 673,00 |
| Travaux | | 13/01/2021 | 225 327,00 |
| Travaux | | 09/11/2021 | 90 134,12 |
| Participations statutaires | | 09/11/2021 | 1 034 704,15 |
| Travaux | | 07/07/2022 | 117 680,00 |
| Participations statutaires | | 07/07/2022 | 249 539,49 |
| Total provisions pour risques et charges dont participations statutaires | | | 1 985 057,76 |
| | | | 1 284 243,64 |

Source : état des provisions à fin 2023 transmis par le syndicat

Dans l'hypothèse du paiement de ces titres par Toulouse Métropole en amont d'un retrait, le résultat et la trésorerie serait alors significativement augmentés :

| | |
|---|---------------------|
| Résultat brut 2023 | 189 327,78 |
| Annulation de titres | 0,00 |
| Reprise provisions | 1 283 626,44 |
| Résultat corrigé paiement des titres | 1 472 954,22 |

| | |
|---|---------------------|
| Trésorerie | 191 923,19 |
| Paiement des titres | 1 283 626,44 |
| Trésorerie corrigée du paiement des titres | 1 475 549,63 |

Sur la base d'une clé de répartition au prorata de la population, la part de la trésorerie revenant à Toulouse Métropole pourrait être de l'ordre de 1,2 M€ :

| | | Hypothèse de trésorerie |
|--------------------|--------|-------------------------|
| Total | 100% | 1 475 549,63 |
| Prorata population | 78,93% | 1 164 651,32 |

II.2.4) Répartition du solde de l'encours de dette

Le SBHG rembourse deux types d'emprunts :

- Deux emprunts non contractés directement par le SBHG mais repris par le syndicat suite à la dissolution du SIAH de la Seillonne. Ces deux emprunts bien qu'effectivement remboursés par le SBHG font l'objet de conventions de remboursements par Toulouse Métropole et la CC Terres du Lauragais. Ils ne sont donc pas supportés par le SBHG, et leur encours n'a pas vocation à être réparti.
- Deux emprunts souscrits auprès du Crédit Agricole pour la construction et l'extension des locaux du syndicat, pour un encours total de 343 902,99 à fin 2022 et 301 036,67 estimé² à fin 2023.

² L'annexe état de dette du compte administratif n'est pas encore disponible. Cet encours a été reconstitué à partir des amortissements figurant au compte de gestion 2023.

Dans la mesure où ces emprunts ont été souscrits pour le financement des locaux administratifs et techniques du syndicat, qui vont rester un actif du syndicat, l'intégralité de cet encours pourrait demeurer au niveau du syndicat. En cas de répartition au prorata de la population, Toulouse Métropole supporterait sous forme de convention de remboursement 78,93% de cet encours.

| | | Encours de dette à fin 2023 |
|--------------------|--------|-----------------------------------|
| Total | 100% | 301 036,67 |
| Prorata population | 78,93% | 237 608,24 |

II.3) Effets de la mise en œuvre de l'opération envisagée sur l'organisation des services des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale concernés ainsi que sur les personnels affectés dans ces services

Aucun transfert de personnel à Toulouse Métropole n'est envisagé. Le retrait serait donc sans impact sur l'organisation des services.