



**Chambre régionale des comptes
d'Alsace**

Le Président

Strasbourg, le 13 décembre 2011

mhr/er/n° 11 - 1099/gr

Recommandée avec A.R

Monsieur le Président,

Par lettre du 14 novembre 2011, j'ai porté à votre connaissance les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur la gestion du Syndicat mixte du barrage de Michelbach, afin de vous permettre, si vous l'estimiez utile, d'apporter une réponse écrite à ces observations, en application du code des juridictions financières.

Par lettre du 8 décembre 2011, vous m'avez fait parvenir une réponse qui est jointe au rapport d'observations définitives qui vous est à nouveau adressé pour être communiqué au comité syndical dès sa plus proche réunion.

En application des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun des membres du comité et donner lieu à débat.

Ce rapport d'observations définitives est également adressé au préfet et au directeur départemental des Finances publiques du Haut-Rhin.

Après sa communication au comité syndical, il est communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande. Aussi, je vous remercie de bien vouloir informer le greffe de la date à laquelle cette communication interviendra.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Christophe Rosenau

Monsieur Michel Bourguet
Président du Syndicat Mixte du Barrage de Michelbach
Mairie de Mulhouse
2 rue Pierre et Marie Curie
B.P. 3089
68200 Mulhouse

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
D'ALSACE

SYNDICAT MIXTE DU BARRAGE DU MICHELBACH

EXAMEN DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2006)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Sommaire	
Introduction	1-2
1. Organisation et fonctionnement	2-5
1.1. Les membres et la vie statutaire	2
1.2. Les statuts du syndicat mixte	2-3
1.3. La nature du service rendu et ses conséquences	3-4
1.4. Les missions de sûreté, de sécurité et de protection de périmètre	4-5
2. La situation financière	5-9
2.1. Analyse financière	6-8
2.2. La gestion par la ville de Mulhouse	8-9
3. L'analyse de la dette	9-16
3.1. La trésorerie	9-10
3.2. La dette actuelle	10-13
3.3. Les conséquences contemporaines des réaménagements	13-16
Conclusion	16-17
Annexes	18-21
Annexe 1 - Situation financière et prélèvements	18
Annexe 2 - Trésorerie, dette et frais financiers	19-20
Annexe 3 - Glossaire et définitions	21

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
D'ALSACE

SYNDICAT MIXTE DU BARRAGE DU MICHELBAACH

EXAMEN DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2006)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Introduction

Le barrage de Michelbach a été établi sur le cours d'eau non domanial « Le Michelbach », classé en première catégorie piscicole, sans concession d'exploitation de l'eau de la rivière qui relève du domaine public. Réalisé par le syndicat mixte d'aménagement du bassin de la Doller (SMABD), le barrage a été mis en eau en octobre 1982. Le Syndicat Mixte du Barrage de Michelbach (SMBM) a été ensuite créé par arrêté préfectoral du 9 novembre 1984 pour une durée indéterminée afin d'en assurer l'entretien et l'exploitation en toute propriété.

Le règlement d'eau du barrage de Michelbach-Aval établi par l'arrêté du préfet du Haut-Rhin accorde au SMBM l'exploitation du barrage pour une durée illimitée.

Ce barrage a pour vocation de soutenir l'étiage de la Doller dont les eaux captées 4,5 km plus haut, à Sentheim, alimentent avec le Michelbach une retenue de 7,2 millions de m³ qui permet, par un canal de restitution, de réguler le lit de la Doller par des « lâchures » en périodes sèches.

Ces abondements maintiennent l'étiage de la nappe phréatique de la Doller qui alimente la ville de Mulhouse d'une eau exploitée en régie municipale depuis 1885 et reconnue de qualité équivalente à de l'eau de source. D'autres communes adhérentes de l'agglomération mulhousienne (en 2009 neuf communes et 172 000 habitants), des syndicats des eaux (Heimsbrunn, Ammertzwiler-Gildwiller), ainsi que des entreprises accèdent également à la nappe phréatique.

Cette retenue artificielle, très fréquentée, a été classée en réserve naturelle volontaire par un arrêté préfectoral du 4 juillet 1997 afin d'en réglementer l'accès, d'éviter sa transformation en base de loisirs et d'y interdire la chasse, la pêche y étant également interdite à l'exception de la retenue formée par une digue de queue de 4 m de hauteur qui permet de conserver ce droit d'usage à l'association piscicole locale. Conformément aux nouvelles compétences de la région, son classement en réserve naturelle régionale devrait intervenir en 2012.

Le SMBM s'assure de la qualité de l'eau en étendant le périmètre de protection du lac (de 80 ha de superficie) par des achats de fonciers complémentaires aux acquisitions de la ville de Mulhouse. La gestion de ressources hydrologiques par le SMBM s'effectue en liaison avec des établissements publics de coopérations intercommunales (EPCI) spécialisés, des comités (GERPLAN, comité sécheresse) et travaux des différents schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), ainsi que du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la Doller défini en 2003 et dont les travaux sont en cours.

Enfin, l'ensemble du lac et du barrage de Michelbach intègre le « site Natura 2000, Vallée de la Doller », zone spéciale de conservation (ZSC), créée par arrêté ministériel du 17 mars 2008 qui en fait un site d'importance communautaire.

1 ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

1.1 Les membres et la vie statutaire

Le syndicat mixte du barrage de Michelbach (SBMB) peut associer des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales, ainsi que d'autres personnes morales de droit public et la chambre de commerce et d'industrie. C'est en ce sens qu'il relève de la catégorie des syndicats mixtes ouverts (article L. 5721-3 du code général des collectivités territoriales - CGCT). Il rassemble huit membres dont les cinq communes fondatrices : Aspach-le-Bas, Michelbach, Morschwiller-le-Bas, Mulhouse et Reiningue associées à deux syndicats, le Syndicat mixte d'aménagement du Bassin de la Doller (SMABD) et le Syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable (SIAEP) de Heimsbrunn. Ils ont été rejoints par le SIAEP de Balschwiller-Ammertzwiller et environs le 5 mars 2002.

Par contre, la chambre de commerce et d'industrie de Mulhouse Sud Alsace, membre fondateur, en est sortie en 2008. Mais, comme sa présence avait pour vocation d'associer des industriels utilisateurs au tour de table, le représentant de la CCI et des industriels sont invités aux réunions du comité syndical en tant que de besoin.

Parmi les adhérents, le rôle de la ville de Mulhouse, qui abrite le siège du syndicat, est essentiel. Avec cinq représentants sur les 14 membres du comité syndical, le président est toujours issu, depuis 1989, de la municipalité mulhousienne. Par ailleurs, le service des eaux de la ville de Mulhouse (SEVM) assure l'intégralité de la gestion administrative et technique du syndicat. Enfin, les contributions de la ville de Mulhouse sont fixées au minimum à douze millions de m³ d'eau prélevée, ce qui correspond à 80 % des prélèvements facturés.

L'ensemble du fonctionnement organique du SMBM n'appelle pas d'observation particulière, tant par la composition que par la périodicité des réunions de ses instances de gestion (comité syndical composé de 14 représentants et bureau composé de six membres), les comptes rendus sont détaillés, les délibérations débattues et explicites. La révision des statuts opérée par la délibération du 23 novembre 2006 et approuvée par l'arrêté préfectoral du 2 mai 2007 avait mis à jour l'ensemble du dispositif statutaire.

Désormais, sauf événement particulier, le syndicat se réunit en assemblée ordinaire au moins une fois par semestre, le comité syndical se réunit trois fois par an - le minimum est d'une fois par semestre, en conformité avec ses statuts et l'article L. 5211-10 du CGCT ; les durées des mandats sont désormais calquées sur celles des mandatures communales.

Le président est l'organe exécutif du comité syndical. Les deux vice-présidents ont reçu des délégations du président. Le SMBM dispose d'un règlement intérieur approuvé le 20 octobre 2008 et les débats d'orientations budgétaires ont vu leur calendrier régularisé depuis 2008.

1.2 Les statuts du syndicat mixte

Les dispositions statutaires n'appellent pas d'observation particulière à l'exception de la dernière phrase de l'article 2 qui indique : « *Le syndicat a pour objet principal et initial d'assurer*

directement ou indirectement l'entretien et l'exploitation de la retenue de Michelbach-aval. Par ailleurs, le syndicat est autorisé à rechercher de nouvelles ressources en eau potable ». Il ressort de l'instruction que, pour le syndicat mixte, cette rédaction autorise la création d'un second barrage. C'est ainsi que le SMBM poursuit depuis plusieurs années des études pour la réalisation d'un second barrage « Michelbach-amont ».

Des acquisitions foncières ont été réalisées qui à la fois préparent cet investissement et étendent le périmètre de protection du site actuel. Le SMBM s'apprête, grâce à sa réserve de trésorerie constituée en une décennie (voir point suivant), à financer une étude de faisabilité complète qui devrait être initiée en 2012. Le cahier des charges pour l'appel à la concurrence est en cours de réalisation par les services de la ville de Mulhouse pour le compte du SMBM.

Pour la chambre, les statuts actuels ne confèrent au SMBM qu'une compétence limitée à l'entretien et à l'exploitation de la retenue de « Michelbach-aval ». L'engagement d'une maîtrise d'ouvrage, d'études opérationnelles (APS, etc.) en vue de la réalisation d'un second barrage « Michelbach amont », nécessite une meilleure détermination des compétences et des moyens, sauf à encourir le risque pour le syndicat d'avoir agi hors de son champ de compétence. Une révision des statuts permettrait :

- de s'assurer du soutien des collectivités membres pour réaliser un nouvel ouvrage dont les estimations sommaires ressortent à 40-45 M€;
- de tirer parti de l'ouverture du service des eaux à de nouvelles communes et de l'accord donné au projet par les trois communes concernées (Bourbach le Bas, Guewenheim et Roderen) pour envisager une recomposition du périmètre de l'EPCI ;
- d'acter le retrait de la CCI et d'adopter les statuts de syndicat mixte fermé, constitué entre communes et EPCI et d'autres collectivités territoriales, ce qui rendrait le syndicat mixte éligible au FCTVA, régime qui faciliterait le financement du second barrage. En effet, la construction et l'entretien du futur barrage et de l'actuel pourrait relever d'un service public administratif (nomenclature M14), tandis que seule l'exploitation ressortirait du régime des SPIC dans le cadre comptable de la nomenclature M49. Compte tenu des charges de mise en place d'un double dispositif comptable, une telle évolution n'est souhaitable qu'en accompagnement de la réalisation du second barrage.

Dans sa réponse, le syndicat indique que les recommandations de la chambre « *seront étudiées lors de la réflexion et de l'étude juridique qui devront être menées dans un proche avenir, en particulier si le projet de construction du nouveau barrage devait se concrétiser* ». Pour sa part la chambre, qui n'a pas été contredite sur l'existence d'un projet d'étude de faisabilité, maintient que la modification des statuts actuels constitue, pour des motifs de sécurité juridique, un préalable à l'étude et à la réalisation du second barrage.

1.3 La nature du service rendu et ses conséquences

Le SMBM est un service public industriel et commercial (SPIC) par la conjugaison de l'article L. 2224-7 al. 1 du CGCT : « *I.-Tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable* » avec l'article L. 2247-11 du CGCT issue de la loi sur l'eau n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 art. 54-9 qui codifie la jurisprudence issue de l'arrêt du 21 mars 2005 « Alberti-Scott » du tribunal des conflits : « *les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial* ».

Toutefois, la fonction de soutien d'étiage peut donner lieu à l'instauration d'un service public administratif comme c'est le cas pour d'autres barrages dont ceux du département du Haut Rhin. La différence de régime provient des recettes soumises à la TVA de 5,5 %, que le SMBM tire de la facturation, opérées sur les prélèvements d'eau dans la nappe phréatique. Il convient donc d'examiner les caractéristiques de cette recette essentielle qui assure aussi le fondement du régime juridique et comptable du service.

Selon la qualification, les prestations assurées par le syndicat s'analysent tantôt comme une redevance, tantôt comme une facturation. En l'espèce, le SMBM émet des titres établis sur la base des déclarations volontaires faites par les préleveurs, étant précisé que les statuts disposent que les « *contributions entre membres sont réparties au prorata du nombre de m³ prélevés, pour la ville de Mulhouse, la base de calcul annuelle ne pouvant jamais être inférieure à douze millions de m³* ». Mais, selon l'article L. 214-8 du code de l'environnement, chaque préleveur devrait disposer d'un système de comptage, en faire déclaration et justifier du prélèvement effectué pendant trois ans (loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques).

La chambre constate qu'actuellement la rémunération du service rendu par le SMBM repose sur une base déclarative, largement conventionnelle, et n'effectuant aucune différenciation de tarif selon l'usage final de l'eau (potable, industrielle ou agricole). Cette rémunération constitue aussi une consommation intermédiaire dans la formation du prix de l'eau facturée par les distributeurs publics et privés. Dans sa réponse, le SMBM confirme, d'une part, que le système de déclaration par chaque préleveur est basé sur la confiance : un système de comptage existe, mais il n'est effectué aucun contrôle. D'autre part, le tarif unique est justifié par un service identique « *amener l'eau de la nappe phréatique et la mettre à disposition* ».

Particulièrement dans la perspective de la réalisation et du financement d'un second barrage, il paraît nécessaire d'asseoir plus précisément le mode de facturation, voire la tarification, de ces prélèvements effectués dans la nappe phréatique alimentée par le barrage. Le SMBM indique dans sa réponse que « *cette question sera soumise à l'appréciation du Comité syndical* » qui devra également se prononcer sur « *l'instauration récente par l'Agence de l'eau d'une redevance sur les prélèvements agricoles ou la réglementation en matière de puits privés* ».

1.4 Les missions de sûreté, de sécurité et de protection du périmètre

Il incombe au SMBM d'assurer la garde et l'entretien de l'ouvrage classé en catégorie A « grand barrage » en fonction de la hauteur de sa digue principale (22,5 m), la retenue elle-même (plus de 5 millions de m³) impose également des dispositions de préventions. Le dossier départemental des risques majeurs de juin 2006 établi par la préfecture du Haut Rhin intègre « le risque barrage ».

A ce titre, le SMBM doit maîtriser des risques spécifiques et respecter des procédures exigeantes pour contrôler ce barrage-poids, qui dispose d'un système de vidange, dans un délai relativement rapide pour procéder à des travaux inopinés. Les dispositions de surveillance ressortent de l'arrêté préfectoral portant règlement d'eau du barrage de Michelbach aval et autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique de la Doller, qui décline les dispositions nationales à mettre en oeuvre.

Ainsi, la revue de sûreté a été effectuée, en temps et en heure, après une première vidange complète au bout de cinq ans, puis à nouveau 10 ans plus tard, en 2007.

Les contrôles techniques approfondis se succèdent annuellement à l'occasion de visites collectives qui associent le SMBM assisté par son bureau d'études, les services de l'Etat concernés et le cabinet de géomètre topographe. Le formalisme des procédures est allégé au profit d'une coordination sur le terrain et d'une circulation d'informations entre les différents intervenants.

Les rapports sont établis sous la forme de procès-verbaux établis, d'une part, par l'ingénieur conseil (et constructeur du barrage) et, d'autre part, par les services de l'Etat - service des eaux de la Direction départementale des territoires (DDT) - jusqu'en 2010.

Les campagnes d'auscultations sont faites une à deux fois par an ; les observations des auscultations sont intégrées dans une base de données accessible depuis 2010. Le rapport d'auscultations est transmis tous les ans au préfet (articles R. 214-158 à 163 du Code de l'environnement).

Le dossier du barrage avec tous les documents techniques à jour reste en la forme papier (le « livre rouge ») pour être rapidement accessible et un « dossier électronique du barrage » est disponible. En cas de sinistre, une ligne spécialisée supplée les moyens habituels de communication.

Par contre, les consignes de crues et de chasse ne sont pas à jour, alors qu'elles devaient être établies pour fin 2008. Dans sa réponse, le syndicat précise qu'il a missionné, le 23 septembre 2011, un bureau d'études chargé de procéder à la mise à jour nécessaire (coût : 12 k€).

Enfin, l'étude de dangers prescrite par le code de l'environnement (art. R. 214-115), l'arrêté du 12 juin 2008 ainsi que par la circulaire du 31 octobre 2008, doit être achevée au 31 décembre 2012. Le SMBM avait indiqué en juin 2011 que la consultation serait lancée à l'automne 2011.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le SMBM a indiqué que « *Dans les deux cas, ces missions devraient être terminées fin 2011* ». Cependant, la chambre a été informée que ce calendrier avait été reporté d'un an.

La chambre rappelle son attachement au respect du calendrier de mise en œuvre des procédures de sécurité, partie intégrante des missions du syndicat mixte.

Enfin, le SMBM dispose d'un périmètre de protection de la ressource en eau qu'il entend augmenter par des achats avec l'aide de la SAFER pour 750 K€ Le SMBM s'est engagé à mettre en œuvre le nouveau bail rural environnemental prévu par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 et créé par le décret n° 2007-326 du 8 mars 2007. Ce bail impose au preneur des obligations restrictives d'exploitation dans un but environnemental (limitation ou interdiction d'usage de pesticides ou d'apports externes en fertilisants, etc.) qui devrait rejoindre les préoccupations du SMBM. Bien entendu, le syndicat mixte ne peut en attendre qu'une rémunération symbolique.

2 LA SITUATION FINANCIERE

Le SMBM a été régi, au plan de la gestion budgétaire et comptable, par l'instruction M49 et, à partir de 2008, par la nomenclature M4 applicable aux SPIC.

2.1 Analyse Financière

La situation générale

La situation financière du syndicat est satisfaisante en exploitation courante hors dette (cf. annexe 1 tableau 1 - vue d'ensemble de la situation financière). Elle se caractérise par un fonds de roulement excédentaire au cours de la période examinée, en dépit de la progression des charges en 2009/2010, sous l'impact de la refacturation des frais de gestion par la ville de Mulhouse à compter de l'exercice 2009. Ces charges nouvelles réduisent par définition les marges de manœuvre antérieurement générées par les refacturations insuffisantes de la ville de Mulhouse. Le coefficient de rigidité (charges de personnel et intérêt de la dette/produits de fonctionnement) augmente de 62 % sous le seul effet de ces nouveaux remboursements. L'excédent brut de fonctionnement diminue de 27 % comme la capacité d'autofinancement (CAF), moins 40 %, avant l'amortissement de la dette.

Bien que le SMBM ait su faire face aux nouvelles charges en limitant ses dépenses, les marges de manœuvre sont désormais presque inexistantes avec un résultat en forte décroissance (moins 55 %).

Le fonctionnement

Les produits de fonctionnement baissent de 1,4 % durant la période sous contrôle, dont les ventes de 3,4 % sous l'effet de la baisse généralisée de la consommation d'eau des ménages relevée par le SMBM et l'ensemble de la profession. Selon la réponse, ce constat pourrait évoluer en 2012 « avec l'entrée en pleine puissance du syndicat d'eau du canton d'Habsheim ».

Les recettes proviennent quasi exclusivement des prélèvements en eau profonde (98 %) dans la nappe phréatique de la Doller, effectués principalement par ou au profit des communes, des syndicats adhérents et de sociétés industrielles (voir annexe 1, tableau n° 2). A noter, la réduction de la part des sociétés industrielles (environ 1 %) et la part prépondérante de Mulhouse et de son agglomération (90 %).

Le tableau des prélèvements retrace l'évolution des consommations, avec un plus bas niveau en 2000 (14,6 M de m³) et au plus haut, l'année 2006 avec 17,6 M de m³ glissant vers 15 M de m³. Le taux du prélèvement du SMBM voté annuellement est inchangé depuis 2004 à 0,075 €HT le m³ (soit 0,0791 € TTC), année au cours de laquelle il a été ramené à son niveau d'origine de 1987, après avoir atteint 0,0936 €HT en 1997 (voir annexe 1 tableau 3). La simple indexation sur l'inflation l'aurait porté à près de 0,12 €HT.

Ce taux de prélèvement est uniforme et aucune recette n'est prélevée sur d'autres utilisateurs probables (agriculteurs, particuliers). Le SMBM établit ses factures sur la base de déclarations volontaires émanant des quatre collectivités territoriales et d'entreprises industrielles dont DMC est devenu le seul représentant depuis 2008. Les recettes (volumes par le taux) sont en légère baisse (1 214 K€ en 2010 contre 1 257 K€ en 2006).

Les charges de fonctionnement n'évoluent que de 3,6 % malgré des charges de personnel multipliées par plus de 15 entre 2006 et 2010 sous l'effet des charges transférées découlant de l'application de la convention de prestation de service conclue avec Mulhouse (voir point 2.2. ci-après). La maîtrise globale du fonctionnement se confirme par des achats et charges externes qui diminuent de 39 % hors charges financières. L'ensemble des charges progresse d'un montant inférieur à l'inflation qui s'établit à 7,7 % entre 2006 et 2010. Le SMBM confirme cette

appréciation et précise qu'« à périmètre constant [il] assiste à une légère baisse de - 1 % des dépenses de gestion du Syndicat entre 2006 et 2010 ».

L'investissement

Les dépenses totales d'investissement baissent de 42 % durant la période. En effet, les projets sont soit réalisés (dégrilleur de Sentheim, tour du barrage), soit différés (micro centrale électrique) et le projet de second barrage est en devenir. Les seuls investissements ressortent de la politique d'acquisitions foncières. Le taux d'exécution en matière de dépenses d'investissement est très faible (36 % en 2006, 16 % en 2010).

S'agissant des projets, celui de micro-centrale électrique est arrêté et pourra être reconsidéré lors de la réalisation du second barrage dont le projet chemine depuis une décennie. Sur la base d'une étude de « pré-faisabilité » de novembre 2007, le barrage de « Michelbach-amont » sera situé à deux kilomètres environ à l'ouest du barrage actuel. Le comité syndical du 20 octobre 2008 a approuvé à l'unanimité le lancement du projet qui avait reçu également l'accord préalable des trois communes concernées (Bourbach, Guewenheim et Roderen).

Il reste à obtenir d'autres accords et les financements nécessaires, car aucune des collectivités territoriales sollicitées (M2A, Région Alsace et département du Haut-Rhin) n'a répondu à ce jour.

De son côté, l'Agence de l'eau ne s'est pas davantage prononcée et opérerait plutôt pour un prélèvement sur la nappe de la Hardt assortie d'une politique de « reconquête de l'eau » par dépollution, en considérant que le prélèvement de la totalité des ressources en eau sur le seul bassin versant de la Doller est risqué.

La capacité de désendettement et l'autofinancement

La croissance des charges remboursées à la ville de Mulhouse impacte la capacité d'autofinancement (CAF) ; la capacité de désendettement se dégrade sous l'effet de la diminution de la CAF brute de 40 %. La CAF nette du remboursement en capital régresse de près de 67 %. Dès lors, la capacité de désendettement se détériore de manière significative durant les exercices sous revue pour passer de 10,5 ans en 2006 à 14,8 ans en 2010.

Tableau n°1. Evolution des ratios significatifs

En K€	Encours dette au 31/12	CAF brute	CAF nette du remb. en capital	Capacité désendettement en années	Produits de fonctionnement	% CAF brute/ Produits de fonctionnement	% encours dette/ Produits de fonctionnement
2006	5 694	540	321	10,5	1 271	42,49	447,99
2007	5 475	566	347	9,7	1 355	41,77	404,06
2008	5 256	478	259	11	1 185	40,34	443,54
2009	5 037	272	53	18,5	1 233	22,06	408,52
2010	4 818	326	107	14,8	1 244	26,21	387,30
Evolution en %	-15,38	-39,63	-66,67	40,95	-2,12	-38,31	-13,55

Source : DGFIP/CRC Alsace

Le ratio CAF brute/produits de fonctionnement s'inscrit en baisse sensible de 38 % entre 2006 et 2010, alors que celui de l'encours de la dette sur les produits de fonctionnement diminue de 13,6 %. L'encours de la dette diminue de 15,4 % durant les années sous revue. La diminution du taux d'endettement de plus de 6 % entre 2006 et 2010 serait un point positif. Mais cet élément est factice puisque la dette est largement différée, comme il ressort du point ci-après.

L'excédent brut de fonctionnement est en chute de 27 %. Les résultats de 2009, tout juste à l'équilibre (8 K€), se redressent en 2010, mais restent en baisse très sensible par rapport au début de période.

2.2 La gestion par la ville de Mulhouse

Le syndicat est dépourvu de personnel et de moyens propres. Sa gestion a été confiée dès l'origine à la ville de Mulhouse qui, aux termes des statuts initiaux, en assurait le secrétariat. Sur cette base ténue, l'intégralité de la gestion du SMBM a été assurée gratuitement, mais sans titre véritable, par le service des eaux de la ville de Mulhouse (SEVM) avec l'appui de ceux de la ville jusqu'en 1999, année pour laquelle une convention a été établie, mais elle ne portait que sur les interventions techniques du service des eaux (entretien et surveillance du barrage).

Une nouvelle convention, avec effet au 1er janvier 2009, habilite la ville de Mulhouse à gérer l'ensemble du patrimoine de l'EPCI en application de l'article L. 5721-9 du CGCT al. 2 qui dispose que ... « *Dans les mêmes conditions, par dérogation à l'article L. 5721-6-1, les services d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale membre peuvent être en tout ou partie mis à disposition du syndicat mixte pour l'exercice de ses compétences* ».

A ce titre, le syndicat bénéficie de la mise à disposition du personnel du SEVM dont six garde-barrages affectés à temps plein, ainsi que de six agents techniques et cinq cadres de direction et administratif à temps partiel. La convention élargit la mutualisation à tous les services de la ville de Mulhouse. Il en résulte que le remboursement des frais de personnel du service des eaux de Mulhouse est devenu l'essentiel de la charge de fonctionnement.

La convention pour 2010 a été signée le 30 avril de cette même année avec effet au 1^{er} janvier ; elle détaille mieux les missions de surveillance et les prestations d'entretien courant.

Désormais les facturations comprennent, d'une part, des charges à répartir selon une clé calculée annuellement en fonction du nombre d'agents concernés, des heures effectuées pour le SMBM rapportées à l'horaire annuel de chaque agent au regard de la quotité de travail et de la rémunération annuelle. Cette clé s'applique :

1. aux charges de personnel des agents du service des eaux de la ville affectés totalement ou partiellement au syndicat mixte (traitement, régime indemnitaire, charges sociales, participations aux subventions versées à l'amicale du personnel et aux mutuelles) ;
2. aux charges accessoires de personnel : formations, déplacements professionnels effectués par ces agents, engagés par la ville pour les besoins du SMBM ;
3. à la participation aux frais de mutualisation donnant accès aux divers services mutualisés de la ville.

D'autre part, les fournitures prélevées directement du stock du service des eaux font l'objet d'une facturation exacte, tandis que les autres frais sont estimés (mise à disposition des locaux, frais d'affranchissement et de fournitures, travaux d'impression, frais de télécommunications).

Dans ses réponses, le SMBM précise que « *la nouvelle convention conclue entre le Syndicat Mixte et la Ville de Mulhouse a été élaborée dans un souci de transparence et de réalité des coûts ...* » et que « *l'ensemble des charges pris en compte, ainsi que les modalités de répartition de ces charges sont désormais détaillés de façon très précise dans la convention annuelle. Le rapport annexé annuellement à la délibération et à la convention permet à l'ensemble des acteurs*

concernés de disposer du bilan d'exécution chiffré de la convention pour l'année écoulée et du bilan prévisionnel pour l'année en cours ».

Cette convention annuelle devrait toutefois être améliorée sur plusieurs points. D'abord, en méconnaissance des dispositions du décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux, pour les agents mis à disposition en permanence, elle ne précise ni le nombre d'agents concernés, ni leurs tâches. Ensuite, la facturation et la clé annuelle ne reposent sur aucun décompte (fiche de travaux ou de temps passé) et certains postes comme les frais de structure (locaux) ou charges d'encadrement sont uniquement estimatifs. Le SMBM et la ville de Mulhouse devraient rechercher la vérité des coûts et inclure les moyens mis à disposition dans les conventions annuelles.

Le recours aux dispositions du décret n° 2011-515 du 10 mai 2011 codifié à l'article D. 5211-16 du CGCT pourrait servir de base aux facturations. Ce texte précise que les remboursements des frais s'effectuent sur la base d'un état annuel indiquant la liste des recours au service, qu'il conviendra de mieux justifier et de convertir en unité de fonctionnement.

Cette justification est d'autant plus importante que le SMBM voit sa contribution augmenter de 87 %, de 253 K€ en 2006 à 472 K€ en 2010, dans un contexte où ses recettes issues des prélèvements effectués par la ville de Mulhouse stagnent autour d'1,1 M€

Dans sa réponse, le SMBM relève l'intérêt d'une « mise en œuvre d'un dispositif de remboursement basé sur les temps réellement consacrés par les agents de la Ville pour le compte du Syndicat Mixte [qui] permettrait certainement d'aboutir à une situation encore plus précise ». Mais il observe que cela « nécessiterait la mobilisation de moyens disproportionnés par rapport aux enjeux financiers ». La chambre prend acte du fait qu'il s'engage néanmoins à examiner ces préconisations avec la ville et à les intégrer dans les conventions futures.

3 L'ANALYSE DE LA DETTE

L'examen de la dette, par nature coûteuse, est précédé par celui de la trésorerie. Après avoir rappelé la constitution de l'encours de la dette actuelle et sa composition (majoritairement en produits structurés), l'analyse effectuée s'attachera à présenter les conséquences des réaménagements opérés, à savoir allongement de la durée d'amortissement, l'incidence des indemnités actuarielles et les conséquences des différés d'amortissement sur la charge d'intérêts.

3.1 La trésorerie

Au cours de la période, le solde moyen de la trésorerie au 31 décembre des exercices 2005 à 2010 ressort à 1,8 M€ (voir annexe 2, tableau 1), ce qui représente 17 mois de recettes de prélèvements ou 84 % des montants moyens des produits ou des charges d'exploitation. Au 18 juin 2011, elle s'établissait à 1 736 K€ et n'avait fait l'objet d'aucun placement de trésorerie, alors qu'un SPIC peut y être autorisé en application de l'instruction n° 04-058-MO du 8 novembre 2004.

Le SMBM a convenu de la possibilité de placer les excédents de trésorerie générés par son cycle d'activité, la durée des placements ne pouvant être supérieure à un an mais considère que cette forme de placement est lourde et peu rémunératrice. Il préfère ne pas neutraliser la trésorerie afin de pouvoir réagir rapidement à toute opportunité d'acquisition foncière et de lancer les études du deuxième barrage.

Le syndicat a précisé que les disponibilités au 31 décembre sont relativement conséquentes car la ville de Mulhouse reverse au courant du 4^{ème} trimestre la 2^{ème} tranche semestrielle due au titre des prélèvements, soit près de 0,6 K€ l'an. La Chambre observe que ce montant ne représente qu'un tiers des disponibilités et qu'il n'a pas été possible d'en constituer l'historique.

La Chambre recommande de gérer activement la trésorerie par un suivi quotidien avec le comptable public et le placement de la trésorerie en instance d'emplois en valeurs du Trésor public.

Enfin, cette gestion est à rapprocher de la perte d'opportunité qu'elle a pu engendrer : un des quatre tirages d'emprunts peut rétrospectivement s'analyser comme inutile (1,57 M€ à 4,93 %). L'économie totale de charges d'intérêt fin 2011 aurait été de 612 K€ et l'économie totale à l'échéance du tirage en 2017 est de 881 K€

3.2 La dette actuelle

L'encours de dette est passé de 5,7 M€ en début de période (2006) à 4,8 M€ en 2010 (voir annexe 2, tableau n° 2).

L'historique de la constitution de l'encours

Sur ce point, en réponse aux observations de la Chambre, l'ordonnateur indique que « *pour ce qui est de l'analyse de la dette réalisée par la Chambre, il nous semble essentiel de rappeler que l'examen de cette dernière porte sur la période 2006 à 2010 alors que la décision de procéder au réaménagement de la dette a été prise fin 2001 pour une mise en œuvre courant 2002* ».

Pour la Chambre, le rappel de l'historique de la constitution de la dette ne vise pas d'autre objectif que d'en saisir les effets contemporains et leurs prolongements jusqu'en 2032.

La dette du SMBM a été levée pour la réalisation du barrage et résulte de la substitution au syndicat mixte pour l'aménagement de la Doller, maître d'ouvrage initial du barrage. La dette initialement constituée auprès de la Caisse des dépôts (CDC) en lignes successives en fonction des tranches de travaux réalisés devait s'amortir en 30 ans, selon les prêts à échéance de 2011 et 2012.

Un réaménagement en 1996 de l'ensemble des prêts consentis à des taux historiquement élevés avait fait l'objet d'indemnités de remboursements anticipés forfaitaires ou absentes selon les caractéristiques des anciens prêts de la CDC. Les nouveaux prêts de la CDC avaient été accordés en 1996 au taux moyen de 8,97 % sur les durées résiduelles des prêts initiaux entre 11 et 16 ans. La moyenne (pondérée par les montants) était de 14,7 années pour 7,8 M€ (51,2 MF). Ces emprunts auraient été presque entièrement remboursés en 2011 avec un seul prêt en amortissement final en 2012.

Cette dette a fait l'objet d'un nouveau réaménagement en 2002 sous la forme de deux « conventions de crédit long terme multi-index » identiques conclues le 19 décembre 2001, pour un total de 6,57 M€ avec une durée de 30 ans (2032) auprès du groupe du Crédit Agricole, unique prêteur actuel du SMBM.

Un prêt de 3,43 M€ est consenti par le Crédit Agricole Alsace-Vosges qui recouvre ainsi les prêts antérieurs garantis par le conseil général du Haut-Rhin et la ville de Mulhouse. L'autre convention de 3,14 M€ a été mise en place par le « Crédit Agricole – Indosuez » devenu « Calyon » puis « Crédit Agricole-CIB » (Corporate and Investment Bank) qui gère les deux contrats pour compte commun.

La mobilisation des ces prêts s'est réalisée en 2002 en deux tirages par conventions de crédit pour rembourser la CDC. Ces quatre tirages ont été constitués à des conditions différentes non pas sur la durée totale du crédit de 30 ans, mais pour 15 ans et selon conditions et détail présentés dans le tableau n° 2 ci-dessous.

Tableau n° 2. Conventions de crédit long terme multi index - tirages

Opérations	Montants initiaux	Dates des tirages	Type de taux	Taux	Échéances finale le	CRD à échéances en 2017	CRD au 31/12/2010
Prêt de 3,14 M€							
Tirage n°1 Phase sur 5 ans	1 570 K€	23/08/2002	4,48% si Libor USD 12 mois postfixé < 7%	4,48% annuel	25/05/2007		-
Tirage n°1 Phase sur 10 ans	1 570 K€	Changement d'index le 25/05/2007	4,48% Si EUR 12M postfixé < 6,5%	4,48% annuel	25/05/2017	837 333,38 €	1 151 333,36 €
Tirage n°2	1 570 K€	23/08/2002	Si TAG 3M < 6%	4,93% annuel	25/05/2017	785 000,05 €	1 151 333,36 €
Prêt de 3,43 M€							
Tirage n°1	1 905,5 K€	23/05/2002	Taux fixe	5,37% annuel	25/05/2017	1 016 271,42 €	1 397 373,24 €
Tirage n°2	1 524,5 K€	25/11/2002	4,89% Si CMS EUR 10 ans < 6,5%	4,89% trimestriel	25/11/2017	762 245,55 €	1 117 960,04 €

Sources : contrats SMBM

En 2017, il restera à rembourser 3,4 M€ et à les réemprunter aux conditions du moment jusqu'en 2032.

Sur cette présentation, le syndicat mixte a répondu que le contexte de 2001/2002 était bien différent de celui de la période sous revue. A l'époque, les perspectives financières faisaient apparaître une forte dégradation de la situation financière dès l'exercice 2002 en raison du niveau des frais financiers et de l'érosion significative des recettes en provenance des entreprises industrielles, très sensibles aux évolutions du taux de prélèvement. En l'absence de projet d'investissement majeur, le choix d'allonger la dette pour faire baisser les annuités avait été jugé opportun.

La dette est composée majoritairement de produits structurés

Les deux conventions de crédit à long terme multi-index forment actuellement quatre lignes offrant de nombreuses options avec de multiples variantes de périodicités et de types de taux offrant la plus large gamme de produits disponibles. Mais la nature des produits financiers relève de la catégorie des produits structurés souscrits dans une proportion de 71 %, ce qui est excessif (la moyenne nationale sur ce type de produits représente 20 %, soit à peine le tiers). Le solde a été contracté par un tirage à taux fixe.

S'agissant des produits structurés, il s'agit de deux produits à simples barrières de taux qui sont actuellement favorables et pour lesquels on n'anticipe pas de dépassement de barrière à brève échéance : TAG 3 mois au-dessus de 6,5 %, Euribor 12 mois postfixé au-dessus de 6,5 %. Le dernier prêt est un produit à barrière de 6,5 % sur le CMS Eur 10 ans qui est plus volatil (cf. définition des produits en annexe 3).

Ces emprunts se situent dans des zones de risques sur les marchés qui sont décrits dans la charte dite « Gissler » que les principaux prêteurs au secteur public local ont signé le 7 décembre 2009, dont le groupe Crédit Agricole. Cette charte de « bonne conduite », qui n'est pas opposable au banquier, a inspiré une « matrice des risques » publiée par une circulaire normative du 25 juin 2010 qui préconise le classement de tous les prêts dans une matrice des risques actuels. Ultérieurement, un arrêté du 16 décembre 2010 a modifié l'instruction budgétaire et comptable M14 pour transposer cette matrice en état annexe obligatoire n° IV. Annexes A2.9 « *Eléments du bilan-Etat de la dette, répartition de l'encours (typologie)* » publié dans les documents administratifs au JORF du 23 décembre 2010 (p. 28) et applicable au budget primitif et compte administratif dès l'exercice 2011 et que le SMBM n'a pas servi. Cette matrice des risques est présentée sous la forme du tableau n° 3 ci-après :

Tableau n° 3. Matrice des risques

Degré	INDICES sous jacents	Degré	STRUCTURES
1	Indices zone Euro	A	Echange taux fixe contre variable ou inverse ; ou de taux structuré contre variable ou fixe.
2	Indices inflation française ou inflation zone euro ou écart entre ces indices	B	Barrière simple. Pas d'effet de levier.
3	Ecart d'indices zone euro	C	Option d'échange, « swaption ».
4	Indices hors zone euro. Ecart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro	D	Multiplicateur jusqu'à 3 ; multiplicateur jusqu'à 5 capé.
5	Ecart d'indices hors zone euro.	E	Multiplicateur jusqu'à 5
6	Autres indices	F	Autres types de structures

Source : Circulaire interministérielle du 25 juin 2010, les produits financiers offerts aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, annexe IV, p.33.

L'application de cette matrice à l'état de la dette du SMBM montre que les tirages effectués sont moins exposés que les possibilités offertes par les conventions car basés sur des indices de la zone euro avec des barrières simples (1B) ; le taux fixe est classé en 1 A.

Si les emprunts du SMBM ne présentent que peu ou pas de risques, les choix opérés exposent par nature à des risques de taux jusqu'en 2017 sur 70 % de la dette et, surtout, il subsiste l'inconnue à ce jour pour la période 2017 à 2032 pour laquelle aucun taux n'est aujourd'hui arrêté, alors que, au moment de la souscription du contrat, le SMBM aurait pu contracter pour 30 ans sur des taux monétaires avec une marge de 14 points de base (+ 0,14 %).

La chambre observe que le SMBM n'a pas été à même, au cours de l'instruction de produire la valorisation de ses contrats au 31 décembre 2009, alors même que le prêteur a pu communiquer un courriel qui en attestait la production de sa part. La banque relevait d'ailleurs que « *si la valorisation du capital restant dû au 31 décembre n'apparaît pas dans les tableaux fournis, les avis d'échéances adressés au client indiquent cette valorisation* ». Effectivement, au 31 décembre 2010, la valorisation est incomplète, alors que la charte « Gissler » signée par l'établissement invite à plus de précisions. En effet, les banques signataires reconnaissent le caractère non professionnel aux collectivités locales et se sont engagées à fournir une information la plus claire possible avec la production d'analyses sur la structure du produit et des indices sous-jacents, de stress-tests, et la valorisation des produits structurés au 31 décembre de l'année N-1 au cours du 1er trimestre de l'année N.

Ainsi, la valorisation du capital dû au 31 décembre 2010 n'apparaît pas dans les tableaux fournis par la banque chef de file (voir annexe 2 tableau n° 3). Seule est visible dans la « *clause de*

décharge » de la banque la définition d'une indemnité de résiliation/réemploi, dénommée « *la valorisation* » qui « *ne saurait servir de base au calcul d'une indemnité* ». Ce qui apparaît comme une soulte favorable : - 492 K€ sous la rubrique « valorisations IRA » pour trois notionnels de 4,4 M€ est en fait une somme à ajouter aux CRD en cas de remboursement anticipé selon les termes d'un courriel produit à l'instruction. Mais cette clause de décharge incite à la prudence, car comme le rappelle la banque, « *l'établissement de cette valorisation et de ces informations indicatives par Crédit Agricole Corporate and Investment Bank n'implique en aucun cas qu'un marché existe pour déterminer le montant de l'indemnité de résiliation/réemploi concernée ou que cette indication ne reflète exactement le montant effectif d'une indemnité de résiliation/réemploi* ».

Pour la chambre, cette valorisation est importante et significative car, comme l'indiquait la Cour des comptes dans son rapport public 2009 (« Les risques pris par les collectivités territoriales et les établissements publics locaux en matière d'emprunts », p. 267) « *En dépit de ses limites et des précautions avec lesquelles il convient d'en interpréter les résultats, la valorisation constitue un outil essentiel de gestion des risques liés à un emprunt structuré. L'information qui en résulte ne se substitue pas à une analyse préalable des risques que la collectivité accepte d'encourir en prenant un pari sur la rentabilité d'une opération susceptible de se traduire par un report dans le futur de charges potentiellement élevées. Elle constitue néanmoins le seul moyen de comparer les offres au moment de leur souscription et permet de corriger un taux en apparence bonifié en tenant compte des anticipations du marché concernant l'évolution des variables de l'indexation sur la durée totale de l'opération. Elle est également le seul moyen d'apprécier les conditions auxquelles la collectivité peut réaménager ou couvrir une position d'emprunteur devenue défavorable. Elle permet de rétablir la symétrie de l'information entre le prêteur et l'emprunteur* ».

3.3 Les conséquences contemporaines des réaménagements

La dette initiale a été allongée à 50 ans et augmentée de 22 %

Le SMBM a emprunté 6,57 M€ le 19 décembre 2001 pour rembourser au cours de l'année 2002, 5,37 M€ soit 22,3 % de dette de plus que le capital restant dû à rembourser à la CDC. Ce montant supplémentaire de 1 198 K€ a servi à payer les indemnités actuarielles calculées pour les sept prêts remboursés qui s'étaient élevées à 869 K€. En 2007, l'encours de dette était encore légèrement supérieur à celui de la dette réaménagée en 2002 (cf. annexe 2 tableau n° 2).

La différence entre 1 198 K€ et 869 K€, soit, 329 K€, était emprunté au-delà du capital et des indemnités à rembourser ; cette somme est venue abonder la trésorerie. Le coût d'opportunité de cette seule initiative à l'échéance de 2017 au taux de 5,73 % d'un des emprunts réalisé en 2002 est de 287 K€.

Le SMBM a répondu que « *l'allongement de la dette effectué en 2002 répondait à la nécessité de préserver les marges de manœuvre du Syndicat Mixte et de maintenir le Syndicat Mixte dans une situation financière satisfaisante, malgré des recettes en baisse* ». L'allongement de « la dette initiale à 50 ans permettait ainsi de mieux mettre en accord la durée de remboursement des prêts avec celle du barrage ». Grâce à ce réaménagement, la situation financière du SMBM a pu être rétablie « *tout en garantissant aux clients une stabilité du montant de la redevance et même une baisse de 19,3 % à compter de 2004* ».

La chambre constate toutefois, comme il ressort du tableau 3 de l'annexe 1, que cette redevance stabilisée et abaissée (à 7,5 centimes d'euros hors taxes après s'être élevée à 9,3 centimes d'euros hors taxes jusqu'en 2003) ne représentait qu'un faible pourcentage du prix de l'eau TTC.

L'effet structurel des indemnités actuarielles

En payant, en 2002, des indemnités actuarielles de 869 K€ pour rembourser les prêts de la CDC contractés en 1996, le SMBM a neutralisé pour ce prêteur initial sa perte de rémunération sur les durées résiduelles des prêts. En effet, ces indemnités couvrent actuariellement d'avance les différences entre les taux des prêts remboursés par anticipation et les taux de réemploi calculés sur les taux de marchés similaires pratiqués en 2002 soit 4,25 %, 4,88 % et 4,93 %. Dans ces calculs d'actualisation, plus le taux de réemploi est bas, plus l'indemnité actuarielle est élevée.

Ainsi, par construction, sur la durée résiduelle des prêts de la CDC, c'est-à-dire jusqu'en 2011/2012, le SMBM n'a pas eu de gains financiers sur la charge d'intérêts sinon une remise symbolique de 61 K€. Une fois les intérêts payés actuariellement d'avance, les prêts de refinancement mis en place ne présentent que des taux faciaux plus faibles, mais sans autre gain que celui d'un état de la dette retraçant des prêts dont les conditions de taux sont dans le marché.

Par ailleurs, la chambre constate que les taux des prêts de refinancement sont supérieurs aux taux utilisés pour calculer les indemnités actuarielles, c'est-à-dire qu'avec des taux de réemploi faibles, les indemnités sont plus élevées et, avec des taux réels d'emprunts nouveaux supérieurs à ces taux de réemploi, l'opération est renchériée. In fine, après avoir payé des indemnités calculées sur les taux précités (4,25 % ; 4,88 % et 4,93 %) et se refinançant à 4,48 % sur cinq ans pour 1,57 M€ consolidé ensuite pour 10 ans de plus au même taux, et en prenant d'autres positions à des taux fixe de 4,93 % sur 15 ans pour une autre tranche de 1,57 M€, 4,89 % sur 15 ans pour 1,2 M€ et 5,37 % sur 15 ans pour 1,9 M€, le SMBM a pu contracter par exemple à des taux supérieurs de 1,12 % entre le taux de réemploi le plus bas et le taux du prêt de refinancement le plus haut.

Le SMBM a, dans sa réponse, indiqué que les conditions de refinancement proposées par le groupe Crédit Agricole étaient les meilleures parmi l'ensemble des propositions reçues. Sur le fait que le SMBM ait contracté des taux supérieurs de 1,12 % entre le taux de réemploi le plus bas et le taux du prêt de refinancement, cet écart ne ressort que sur un montant limité (74 K€) du capital remboursé. « Pour l'ensemble des autres refinancements, les taux se situent au-dessous du taux d'équilibre, une seule des nouvelles lignes, celle à taux fixe représentant environ 25 % du nouvel encours, ayant été également figée à un taux supérieur de 0,49 % au taux de réemploi ».

La chambre maintient que les taux de refinancement sont supérieurs en moyenne au taux de réemplois comme il ressort du tableau n° 5 de l'annexe 2 établi à partir des données figurant déjà au tableau 2 ci-dessus ainsi que dans le corps du rapport d'observations.

Ces emprunts n'ont pas bénéficié de la baisse des marchés

A l'exception d'un taux fixe de 5,37 % contracté le 19 décembre 2001 pour une mise en place le 25 février 2002, les intérêts payés sont assis sur des taux qualifiés d'alternatifs. C'est-à-dire qu'il s'agit en réalité de taux planchers qui ne pouvaient varier qu'à la hausse. Certes, la hausse n'est pas intervenue, mais le SMBM n'a pas pu profiter de la baisse des taux au cours de la période sous revue. Ceci se traduit par une perte d'opportunité.

Il en va de même pour les taux monétaires variables classiques auxquels le SMBM aurait pu souscrire dans la mesure où il était libre de tout engagement à l'égard de son prêteur initial. En particulier, au moins pour une partie de l'encours, la possibilité de souscrire un index monétaire de la zone euro avec une marge de 0,14 % n'a pas été utilisée quand bien même cette faculté était

rappelée dans des avenants identiques pour les deux conventions signées le 20 mars 2006 et dont les dispositions sont restées sans effet à ce jour.

Cette gestion active de la dette (ou ce défaut de gestion) représente un coût d'opportunité pour les finances du syndicat qui peut être appréhendé à l'aide du tableau d'échantillons de taux avec leur évolution entre 2005 et 2011 (au 30 juin).

Tableau n° 4. Echantillon de taux, évolution de 2005 à 2011

Eléments produits à titre indicatif	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 au 30/6
Coût moyen de la dette des collectivités							
Taux moyen après swaps (en %) (1)	3,56	3,92	4,15	3,79	2,97	3,09	NC
Moyenne annuelle d'Euribor 3 mois EUR (2)	2,18	3,08	4,27	4,63	1,23	0,81	1,25
Moyenne annuelle Euribor 12 mois EUR (2)	2,33	3,44	4,45	4,63	1,62	1,35	1,93
Moyenne annuelle Libor 3 mois CHF(3)	0,80	1,51	2,55	2,58	0,37	0,19	0,18
TAM –taux annuel moyen monétaire (4)	2,11	2,46	3,57	4,12	2,25	0,43	0,56
Euribor 12 mois (2)	2,33	3,44	4,45	4,81	1,62	1,35	1,93
Euribor 12M au dernier jour année N en %	2,844	4,028	4,745	3,085	1,247	1,507	-
Euribor 12M au premier jour année N en %	2,343	2,855	4,030	4,733	3,025	1,251	1,504

Sources : (1) Observatoire Finance active de la dette

(2) CRC moyenne annuelle des taux mensuels Banque de France (BDF) issus de la Banque centrale européenne (BCE).

(3) global-rates.com ; (4) CDC, Taux moyen mensuel publié sur le site de la BDF.

Le SMBM a répondu que s'il n'a pas « contracté les nouvelles lignes sur 30 ans à des taux monétaires + 0,14 % », « cette possibilité était prévue contractuellement pour la réalisation des tirages initiaux ». Il fallait à nouveau replacer cette opération de refinancement « dans le contexte de l'époque » ... une « période d'incertitude économique, marquée notamment lors de l'été 2002 par un plongeon des marchés d'actions » (...) « le Syndicat Mixte a pu réaliser ses tirages à des niveaux extrêmement intéressants en bénéficiant de l'habituelle prime à la qualité sur les obligations, sur lesquelles les marges bancaires étaient moins rigoureuses que sur le taux monétaire, avec des taux valant nettement moins que EURIBOR + 0,14 %. Ainsi, le 25/05/2002, lors du tirage réalisé au taux fixe de 5,37 %, le CMS 10 ans était égal à 5,388 % ».

Les effets des différés d'amortissement sur la charge d'intérêts

La durée des prêts allongée de 2012 à 2032 va engendrer des intérêts considérables. Certes, les frais financiers actuels sont limités (voir annexe 2 tableau n° 4). Mais la situation s'apprécie différemment si on considère que les quatre tirages de 2002 sont à échéance de 15 ans et que presque la moitié du capital ne sera pas amortie en 2017. Il faudra rembourser et réemprunter le capital non amorti, soit 3,4 M€ jusqu'en 2032. Les montants des tirages restant dus à l'échéance des tirages actuels sont les suivants :

Tableau n°5. Capitaux restant dus à l'échéance des tirages en cours

Conventions	Échéances du	CRD	Montant initial	Taux initial
3,14 M€	25/05/2017	837 333,33 €	1 308 333,33 €	4,48 %
	25/08/2017	785 000,00 €	1 570 000,00 €	4,93 %
3,43 M€	25/05/2017	1 016 271,42 €	1 905 509,00 €	5,37 %
	25/11/2017	762 245,55 €	1 524 491,00 €	4,89 %
6,57 M€		3 400 850,30 €		

Sources : CRC et tableaux d'amortissement fournis par le SMBM

La charge additionnelle d'intérêts sur la période 2017 à 2032 représenterait 1,44 M€ (les intérêts étant estimés au taux moyen actuel de la dette du SMBM (proche de 4,95 %) sur la base d'annuités constantes sur 15 ans pour amortir le capital différé). Par rapport aux tableaux d'amortissement initiaux, il faut encore y ajouter les intérêts payés de 2011/2012 jusqu'en 2017 pour en mesurer le surcoût global.

Le SMBM a répondu que « *la charge additionnelle d'intérêts sur la période 2017 à 2032 n'est évidemment qu'estimative. En l'état actuel de la conjoncture, nul ne peut prédire de ce que nous réservera l'avenir. Pour information, la moyenne des taux fixes proposés début septembre 2011 aux collectivités locales pour des emprunts sur 15 ans ressort à 4,38 %* ». La chambre partage cette analyse qui illustre l'incertitude résultant de l'engagement de devoir réemprunter un important capital restant dû en 2017 à des conditions inconnues.

En définitive, la décision d'étalement du remboursement de la dette en capital n'aura permis de diminuer, pendant une dizaine d'années, le prix du m³ que de moins de deux centimes d'euro hors taxe, une modeste redevance (voir annexe 1, tableau 2), au demeurant payée sans difficulté, mais conduira à prolonger de 20 ans des remboursements de capital et d'intérêts.

CONCLUSION

Alors que l'équipement était achevé et en cours d'amortissement financier depuis presque 20 ans, les options de tirages multiples étaient à la fois inutiles et inappropriés. Les deux « conventions de crédit long terme multi-index » identiques conclues le 19 décembre 2001 et les quatre « tirages » de 2002 ont permis de refinancer des remboursements anticipés à chaque échéance trimestrielle au-delà des montants nécessaires.

L'opportunité de changer d'indices n'a jamais été utilisée, le seul changement ayant été contracté à la signature du contrat initial en 2001 pour un changement au bout de cinq ans (le 25 mai 2007) une barrière de taux en référence sur le Libor USD (dollar des Etats-Unis) au profit de l'Euribor 12 mois sur les 10 ans suivants.

Le SMBM a répondu que ce changement en 2007 « *a permis d'atténuer significativement le risque pesant sur ce produit. D'autres arbitrages ont été à plusieurs reprises envisagés avec le Crédit Agricole, mais les conditions financières proposées par la banque, bien qu'a priori intéressantes, avec des taux faciaux proposés inférieurs aux taux initiaux, accroissaient à chaque fois l'exposition au risque avec de nouvelles barrières moins élevées ou basées sur des indices du type STIBOR beaucoup trop risqués. En outre, l'ensemble de ces conditions était également à chaque fois largement supérieur aux conditions du moment sur le marché* ».

A l'instar de toute souplesse, même inutilisée, ces options ont eu un coût qu'il est aisé de constater aujourd'hui. Les taux appliqués aux contrats du SMBM sont depuis plusieurs exercices plus élevés que les taux monétaires les plus courants et les taux fixes moyens observés.

Ces constats confirment que le SMBM avait davantage besoin d'un prêt classique mobilisable en trois appels de fonds trimestriels correspondant aux remboursements souhaités, amortissable, remboursable par anticipation sans pénalité et susceptible de bénéficier des baisses comme des hausses momentanées des taux de marché.

Ces prêts multi-index à tirages multiples étaient d'autant plus inutiles que la fenêtre de remboursement au bout de 15 ans sur la moitié du capital n'était pas justifiée par de futures recettes différées ou des difficultés financières avérées.

Ce montage financier se traduit par le surfinancement de l'indemnité actuarielle intégrée dans la dette actuelle et le report d'amortissement inhabituel et coûteux qui correspondaient à la demande du SMBM d'étaler les remboursements sur une durée très longue sans qu'à aucun moment il en ait mesuré le prix. Les constats ci-dessus illustrent les limites et conséquences de l'ambition d'une gestion active de la dette, là où le premier objectif aurait dû viser à minimiser les risques sur une durée raisonnable d'amortissement financier de l'équipement réalisé.

La chambre recommande que :

- l'information de l'assemblée délibérante en matière de dette soit effectuée dans le respect des dispositions de la circulaire normative du 25 juin 2010, ainsi que des annexes explicatives de la situation de la dette et en débatte ;
- l'arbitrage entre la trésorerie inemployée et la dette soit réalisé dans les meilleurs délais, en considérant l'engagement éventuel des opérations du second barrage ;
- soit considérée, au vu d'une valorisation complète des emprunts structurés en cours d'amortissement, l'opportunité d'un remboursement anticipé au moins partiel en utilisant la trésorerie disponible ;
- le SMBM se fixe des objectifs pour éviter d'allonger la maturité de sa dette ; la durée de la dette est au moins aussi importante que d'autres paramètres, particulièrement si elle est associée à d'autres risques ;
- la délégation de pouvoir accordée à l'exécutif soit définie à l'occasion du débat sur la stratégie de gestion de la dette.

Enfin, les pertes latentes au 31 décembre pourraient être provisionnées librement, comme la possibilité en est rappelée par la circulaire du 25 juin 2010 précitée (p. 22), pour ménager une possibilité de sortie de ces prêts à l'occasion d'une opportunité sur les marchés financiers dans des conditions de marchés qui pourraient être définies. La Cour des comptes souligne que « *En application des principes sur lesquels repose le plan comptable général (PCG), les risques pris lors de la souscription d'emprunts et de contrats d'échange de taux d'intérêt devraient faire l'objet d'un provisionnement pour risques, même si ce provisionnement n'est pas considéré comme une dépense obligatoire par le code général des collectivités territoriales (CGCT)* » (in rapport thématique 2011, op. cit).

Délibéré à la Chambre le 8 novembre 2011
Le président

Christophe Rosenau

ANNEXE 1Tableau n° 1 : Vue d'ensemble de la situation financière du SMBM

en K€	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2006/2010
FONCTIONNEMENT						
Produits de fonctionnement	1 271	1 355	1 186	1 233	1 253	-1,4 %
dont ventes	1 257	1 340	1 160	1 207	1 214	-3,4 %
Charges de fonctionnement	1 148	1 048	976	1 225	1 198	4,4 %
dont charges de personnel	25	23	16	396	391	1464 %
dont achats et charges extérieurs	397	458	386	258	242	-39 %
dont charges financières	293	281	272	260	249	-15 %
résultat	123	307	209	8	55	-55,3 %
INVESTISSEMENT						
Recettes d'investissement	463	260	397	292	301	-34 %
dont subventions reçues	6	/	106	13	/	NS
Dépenses d'investissement	455	401	532	351	264	-42 %
dont dépenses d'équipement	222	169	289	106	19	-91 %
dont remboursement d'emprunts	219	219	219	219	219	0,00
DETTE						
Encours	5 694	5 475	5 256	5 037	4 818	-15,4 %
Annuités	512	500	491	479	468	-8,6 %
intérêts	293	281	272	260	249	-15 %
Fonds de roulement	1 391	1 372	1 521	1 657	1 675	20,4 %
AUTOFINANCEMENT						
Excédent brut de fonctionnement	416	588	481	268	304	-27 %
CAF	540	566	478	272	326	-39,6 %
CAF nette du remboursement en capital	321	347	259	53	107	-66,7 %
trésorerie	1 730	1 847	1 827	2 226	1 855	7,2 %

Source : DGFIP/SMBM/CRC

Tableau n° 2 : Evolution des prélèvements en m³

Prélèvements en m ³	2006	2007	2008	2009	2010	% d'évolution	moyenne
Mulhouse	15 652 270	14 671 110	14 626 900	14 642 370	13 783 310	-11,9 %	14 675 192
Heimsbrunn	892 110	900 402	910 241	1 042 280	1 004 502	12,6 %	949 907
Reiningue	97 173	111 247	94 417	98 111	101 891	4,9 %	100 568
SIAEP Ammertzwiller	170 060	109 757	167 365	170 521	126 118	-25,8 %	148 764
Icmd (Rhodia)	552 780	500 789	9 974	0	0	-100	212 709
DMC	201 600	188 400	179 915	165 900	173 441	-14 %	181 851
TOTAL	17 565 993	16 481 705	15 988 812	16 119 182	15 189 262	-13,5 %	16 268 991

Source : SMBM, DOB et comptes administratifs.

Tableau n° 3 : Evolution de la redevance pour prélèvement en eau pour le SMBM

Années	en francs	en euros HT	
1987	0,49	0,075	-
1993	0,51	0,078	4 %
1994	0,53	0,081	3,9%
1995	0,55	0,084	3,7%
1996	0,57	0,087	3,6%
1997	0,61	0,093	7%
2004		0,075	-19,4%

Source : SMBM et délibération du comité syndical du 28/1/2009

ANNEXE 2Tableau n° 1 : Evolution de la trésorerie du SMBM

au 31/12, en K€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% évolution 2005/2010	Moyenne de la période
Solde trésorerie	1 460	1 730	1 847	1 827	2 226	1 855	27,05	1 824

Source : Comptes de gestion du SMBM C/515 en M€

Tableau n° 2 : Evolution de la dette de 2006 à 2010

DETTE en K€	2006	2007	2008	2009	2010	évolution
Encours	5 694	5 475	5 256	5 037	4 818	-15, %
Annuités	512	500	491	479	468	-8,6 %
intérêts	293	281	272	260	249	-15 %
remboursement en capital	219	219	219	219	219	-

Source : SMBM/comptes administratifs et de gestion

Tableau n° 3 : Valorisation des contrats au 31/12/210

Références	taux payé	date opération	début	maturité	notionnel initial	notionnel courant	valorisation
GDC_931	4,89% si CMS 10ans<6,50% sinon CMS 10 ans sec	29/09/2003	25/08/2002	25/05/2017	1 308 333 €	NA	- 163 276 €
GDC_929	4,89% si CMS 10ans<6,50% sinon CMS 10 ans sec	29/09/2003	25/11/2002	27/11/2017	1 524 491 €	NA	- 164 127 €
GDC_930	4,93% si TAG 3mois<6% sinon TAG 3 mois sec	29/09/2003	25/08/2002	25/08/2017	1 570 000 €	NA	- 164 955 €
					4 402 824€		- 492 358€

Source CA-CIB le 10/01/2011

Notes complémentaire au tableau : Extrait des mails du CA-CIB :

1°) « Concernant le rapport de valorisations adressé au Syndicat Mixte du Barrage de Michelbach, les sommes négatives correspondent à l'indemnité de réemploi actuarielle que le client devrait acquitter s'il souhaitait rembourser ces financements par anticipation. »

Ndlr (Soit - 492 358 €)

« Le "NA", provient du fait que le logiciel indépendant qui génère le rapport n'a pas pu mettre à jour le capital restant dû des financements dans le document. »

....

2°) « Pour votre information voici les CRD au 3 décembre 2010 : Tirage manquant : 1 397 373,24 euros (i.e. le taux fixe) GDC_931 : 1 151 333,36 euros ; GDC_929 : 1 117 960,04 euros ; GDC_930 : 1 151 333,36 euros » (soit un total de 4 818 000 €).

Source CA-CIB 10/01/2011

ANNEXE 2 page 2Tableau n° 4 : Frais financiers sur les contrats en cours depuis l'origine

	comptes	CA 2002	CA 2003	CA 2004	CA 2005	CA 2006
	66111	556	308	315	304	293
Autres charges financières	668	869	0			
Dotation aux amortissements charges d'exploitation à répartir	6812	174	174	174	174	174
Total charges financières annuelles		730	482	489	477	467
		CA 2007	CA 2008	CA 2009	CA 2010	BP 2011
Intérêts des emprunts	66111	281	272	260	249	249
Total charges financières annuelles		281	272	260	249	249

Source : comptes administratifs du SMBM

Tableau n° 5 : Taux des prêts, taux de réemplois et affectations

	Remboursements anticipés à la CDC	Taux de réemploi pour le calcul des indemnités	Montants des prêts du crédit agricole	Taux des prêts
capital remboursé	2 022 427,57 €	4,88%	1 905 509 €	5,37%
	3 275 554,09 €	4,93%	1 524 491 €	4,89%
	74 129,33 €	4,25%	1 570 000 €	4,48%
			1 570 000 €	4,93%
total	5 372 110,99 €		6 570 000 €	
Indemnités actuarielles	868 983,83			
alimentation de la trésorerie	328 905,18			
total	6 570 000,00 €			

ANNEXE 3

GLOSSAIRE ET DEFINITIONS :

Produits structurés

La définition d'un prêt structuré le rattache aux instruments de crédits car il y a bien initialement une mise à disposition de fonds. La caractéristique majeure de ces produits c'est d'associer à l'emprunt des produits dérivés qui incluent une ou plusieurs ventes d'option(s). La revente à terme ou dès la souscription par la banque de ces options à un tiers ou à un gérant de portefeuille indépendant va compenser la réduction de taux pratiqués pendant les premières années du contrat. La contrepartie réside dans la prise de risques d'évolutions d'indices de références ou d'écartés d'indices affectés éventuellement de multiplicateurs. Cette vente d'options financières sous-jacentes n'est pas connue de l'emprunteur, elle produit des ressources qui permettent en général de payer les indemnités d'un réaménagement et de bonifier le taux du nouveau prêt jusqu'au moment où, éventuellement, les indices évoluant défavorablement, la garantie donnée par la commune à l'acquéreur d'option(s) joue en sa défaveur.

Le CMS

Le CMS (Constant Maturity Swap) a différentes durées de 1 à 30 ans. La valeur de ces taux de swap est publiée quotidiennement sur Reuters (page ISDAFIX2), mais n'est pas facilement accessible (publiée dans la presse financière). Ces informations sont publiées quotidiennement dans une note financière.

A titre d'exemple, le CMS 10 ans est un taux de swap, sur une maturité de 10 ans, qui s'échange contre les EURIBOR 6 mois sur la même maturité de 10 ans. Le fixing du CMS est quotidien. Il est réalisé concomitamment avec les EURIBOR 1 à 12 mois. Il permet d'indexer certains contrats d'emprunt sur un taux fixe, de 10 ans dans le cas du CMS 10 ans.

EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate) 12 mois postfixé

Taux moyen offert sur le marché interbancaire de la zone Euro, pour des échéances de 1 à 12 mois. Il est obtenu en faisant la moyenne arithmétique sans pondération des taux communiqués par un échantillon de 57 établissements de la zone Euro de premier rang, après élimination des 15 % des banques les plus élevées et des 15 % les plus basses. Le LIBOR USD, le LIBOR Franc suisse ou LIBOR GBP (Grande Bretagne) sont d'autres taux interbancaires bâtis sur le même modèle que l'Euribor.

Publié, avec trois décimales, par la Banque Centrale Européenne à 11 heures chaque jour ouvré, le taux du 12 mois est fixé a posteriori dans le cas présent pour limiter le risque du prêteur.

TAG (Taux Annuel Glissant) : taux moyen capitalisé des EONIA sur une période de 1 à 12 mois. Publié par la Caisse des Dépôts le premier jour ouvré suivant la période de référence.