



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE CHICONI (Département de Mayotte)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 12 novembre 2024

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	5
PROCÉDURE	6
OBSERVATIONS	7
1 UN EXERCICE DE LA COMPÉTENCE SCOLAIRE À AMÉLIORER	7
1.1 Une volonté de la commune d'inscrire tous les enfants en évitant de recourir aux rotations	7
1.1.1 Des conditions d'inscription non conformes à la réglementation.....	8
1.1.2 Des difficultés pour la commune à scolariser la totalité des enfants	10
1.2 D'importants investissements scolaires engagés mais incomplets.....	11
1.2.1 Des mesures préalables à faire aboutir	12
1.2.2 Des investissements importants qui nécessitent encore des efforts d'entretien et de sécurisation dans les bâtis scolaires	13
1.3 Une offre de services d'une qualité très insatisfaisante.....	16
1.3.1 Un accueil périscolaire dégradé.....	16
1.3.2 Une restauration scolaire limitée aux collations	19
2 UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EMBRYONNAIRE	22
2.1 Des irrégularités en matière de gestion des ressources humaines	22
2.1.1 Des carences sur l'organisation du temps de travail et le contrôle du temps de travail	22
2.1.2 L'attribution non fiable de congé et la mise en place récente du compte épargne temps	24
2.1.3 L'absence d'un plan de formation et d'un rapport social unique	24
2.1.4 L'hygiène et la sécurité : un chantier à commencer	25
2.2 Les dépenses du personnel en forte progression malgré un effectif stable	26
2.3 Le coût du nouveau régime indemnitaire et d'autres avantages.....	27
2.3.1 La mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.....	28
2.3.2 L'attribution d'autres primes, indemnités et compléments de rémunération	28
3 UNE SITUATION FINANCIÈRE STABLE QUI RESTE À RENFORCER	30
3.1 Un manque de fiabilité des comptes.....	31
3.1.1 Un écart significatif entre l'état d'actif et l'inventaire communal.....	31
3.1.2 L'évaluation erronée des charges et des produits à rattacher et des restes à réaliser.....	32
3.2 Les variations instables du niveau d'épargne	34
3.2.1 Une hausse des produits supérieures à celle des charges de gestion	34
3.2.2 Une épargne erratique	36
3.3 Une section d'investissement dynamique.....	37
3.3.1 Des efforts importants en matière d'investissement	37
3.4 Une trésorerie mise à mal par des versements tardifs des subventions	38
3.5 Une prospective financière à développer.....	39
RÉPONSE	40

SYNTHÈSE

La commune de Chiconi comptait 8 295 habitants au 1^{er} janvier 2017. 1 801 enfants sont scolarisés dans l'une de ses 8 écoles publiques à la rentrée 2023-2024.

Malgré l'augmentation de 12 % de l'effectif scolaire entre les rentrées 2018-2019 et 2023-2024, la commune applique le système de rythme scolaire normal et n'a pas mis en place d'autres dispositifs tels que les classes itinérantes laissant ainsi des enfants en attente de scolarisation. La commune ne parvient pas à remplir son obligation de scolariser l'ensemble des enfants de son territoire communal tout en accueillant des enfants résidant dans d'autres communes.

Les établissements scolaires, malgré les efforts importants de rénovation, nécessitent pour certains un entretien et une sécurisation. Le transfert du patrimoine scolaire ou le schéma directeur des écoles sont des moyens ou des outils de planification d'investissement nécessaires pour le bon exercice de la compétence scolaire. La commune doit en faire une priorité.

En termes de restauration scolaire, la commune distribue des collations à tous les élèves malgré la construction des réfectoires qui ne sont pas encore mis en service dans certains établissements et la décision d'attribuer le marché de fourniture de repas en liaison froide à une société agréée. Selon la commune, 1 601 élèves sont inscrits aux activités périscolaires en 2023.

Au vu des recommandations formulées par la chambre en 2015, la commune a fait des efforts sur la structuration de son administration (service des ressources humaines, service techniques, service des finances, service de la commande, etc.) avec la mise en place de certains outils (règlement intérieur du personnel, annualisation du temps de travail, des lignes directrices de gestion, etc.). Des marges de progrès subsistent toutefois. La mise en œuvre d'un système de contrôle automatisé du temps de travail, l'adoption d'un plan de formation et d'un rapport social unique, la nomination d'un conseiller et d'un assistant de prévention et des outils de travail ou de pilotage sont nécessaires pour le développement de la commune.

Depuis 2012, la collectivité a été placée en contrôle budgétaire. Plusieurs plans pluriannuels de réajustements budgétaires ont été suivis et, en 2019, la chambre a mis fin à la poursuite de la procédure suite aux mesures de redressement prises par la commune.

La commune se caractérise par un niveau d'épargne positive et par un niveau d'investissement élevé. Toutefois, compte tenu de l'évolution de ses charges de personnel, du développement des services à offrir à la population, elle ne pourra pas maintenir le niveau de ses investissements sans renforcer ses capacités d'autofinancement. Elle doit à cette fin rechercher de nouveaux moyens de financement et de maîtrise de ses charges de gestion.

En réponse à la chambre, la commune s'engage à mettre en œuvre les recommandations. Elle a élaboré à cet effet un plan d'actions. La chambre examinera la mise en œuvre dans le cadre de suivi des observations prévu par la loi.

RECOMMANDATIONS¹

N°	Nature	Domaine	Objet	Mise en œuvre complète	Mise en œuvre partielle	Non mise en œuvre	Page
1	Performance	Situation financière	Solliciter, sans délai, le fonds de compensation au titre de la scolarisation obligatoire des enfants de trois à six ans.			X	10
2	Régularité	Gestion patrimoniale	Se mettre en conformité, sans délai, avec les prescriptions d'hygiène, de sécurité et de propreté dans les établissements scolaires.		X		15
3	Performance	Gouvernance et organisation interne	Mettre en place les activités périscolaires conformément au plan éducatif territorial dès la prochaine rentrée scolaire.			X	18
4	Performance	Gouvernance et organisation interne	Mettre en service les nouveaux réfectoires afin d'assurer une véritable restauration collective dès 2025.			X	20
5	Régularité	Gestion des ressources humaines	Se mettre en conformité, dès 2024, avec la durée légale du temps de travail de 1 607 heures.		X		24
6	Régularité	Gestion des ressources humaines	Élaborer le plan de formation d'ici la fin de l'année 2024 conformément aux dispositions du code général de la fonction publique.		X		25
7	Régularité	Situation financière	Mettre à jour l'état d'actif et l'inventaire de la commune d'ici l'adoption du compte administratif 2024, avec le concours du comptable public, conformément aux instructions budgétaires et comptables.			X	32
8	Régularité	Situation financière	Fiabiliser les restes à réaliser conformément à l'article R. 2311-11 du code général des collectivités locales dès l'adoption du compte administratif 2024.			X	34

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

PROCÉDURE

Conformément à l'article R. 242-1 du code des juridictions financières, le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Chiconi a été ouvert par lettre du 4 mars 2024 du président de la chambre adressée au maire M. Mohamadi Madi Ousseni.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 19 juillet 2024.

La chambre, dans sa séance du 31 octobre 2024, a arrêté les observations provisoires notifiées au maire le 9 septembre 2024. Ce dernier y a répondu le 23 octobre 2023.

En application de l'article R. 243-5 du code des juridictions financières, deux extraits ont été adressés au rectorat de Mayotte et au comptable public le 9 septembre 2024. Seul le comptable public y a répondu le 24 septembre 2024.

Après avoir examiné les réponses, la chambre, dans sa séance du 12 novembre 2024, a arrêté les observations définitives suivantes :

OBSERVATIONS

La commune de Chiconi est située au centre-ouest de Grande-Terre. D'une superficie de 8,5 km², elle compte deux villages : Chiconi et Sohoa. Sa population a progressé de 17,7 % entre 2012 et 2017. Elle compte ainsi 8 295 habitants au 1^{er} janvier 2017.

La commune de Chiconi ainsi que celles de M'Tsangamouji, de Tsingoni, d'Ouangani et de Sada appartiennent à la communauté des communes du Centre-Ouest de Mayotte (3CO), créée par arrêté préfectoral n° 2015-17 605 en date du 28 décembre 2015 et dont le président est M. Said Maanrifa Ibrahima, maire de M'Tsangamouji depuis 2020.

Le maire de la commune, M. Mohamadi Madi Oussen, a été élu en août 2017 suite à la démission de M. Zainoudine Antoyissa et il a été réélu en juillet 2020.

1 UN EXERCICE DE LA COMPÉTENCE SCOLAIRE À AMÉLIORER

La politique scolaire est rattachée au septième adjoint au maire chargé de l'éducation et de la scolarité. La commission de l'éducation, de la culture, de la jeunesse, de la démocratie locale et des sports, instituée en juillet 2020, se réunit pour traiter des sujets relevant du scolaire mais ces réunions ne sont pas assorties de procès-verbaux.

La gestion des affaires scolaires est confiée à la direction de l'éducation, de l'enfance et de la jeunesse qui regroupe plusieurs services notamment un service dédié pour l'accueil, un service scolarité et inscription et le service de la restauration et du périscolaire. Les missions relevant du périscolaire ont été récemment confiées à un chargé de mission placé sous l'autorité de la direction générale.

L'absence de fiche de poste de ce chargé de mission est susceptible de créer une confusion avec la direction de l'éducation. La commune doit clarifier de manière formelle les fonctions exactes de cet agent.

1.1 Une volonté de la commune d'inscrire tous les enfants en évitant de recourir aux rotations

La commune dispose d'une carte scolaire difficile à mettre en œuvre en raison de la capacité d'accueil des élèves dans les établissements scolaires et des demandes exceptionnelles de certains parents à scolariser un enfant d'un établissement à un autre.

La commune comprend au total huit écoles réparties équitablement dans les deux villages de la commune dont une école maternelle et une école primaire à Sohoa, trois écoles maternelles et trois écoles primaires dans le village de Chiconi.

Carte n° 1 : Localisation des écoles dans les deux villages de la commune



Source : Commune, d'après le compte rendu de la phase 1 – Copil de lancement de l'élaboration du schéma directeur des écoles

1.1.1 Des conditions d'inscription non conformes à la réglementation

1.1.1.1 Des conditions d'inscription allégées et non contrôlées

Les pièces pouvant être demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste scolaire est fixée par l'article D. 131-3-1 du code de l'éducation. Elles sont au nombre de trois : un document justifiant de l'identité de l'enfant, un document justifiant de l'identité des personnes responsables de l'enfant et un document justifiant de leur domicile. L'article D. 131-3-1 précité précise que, si les parents n'en disposent pas, l'ensemble de ces documents peut être remplacé par des attestations sur l'honneur.

Même si la commune a fait des efforts pour alléger les conditions d'inscription, ces conditions ne sont toujours pas conformes aux textes en vigueur. Hormis le certificat de vaccination, elle sollicite un document justifiant de l'identité de l'enfant, un document justifiant de l'identité des personnes responsables de l'enfant et un document justifiant de leur domicile qui peut être soit une facture d'électricité ou une facture d'eau au nom de la personne inscrivant l'enfant soit une attestation. Dans ce dernier cas, la commune va jusqu'à exiger également la présence de l'hébergeur, ce qui n'est pas conforme à la réglementation.

Bien que disposant d'un site internet, la commune n'a pas mis à jour la liste des pièces qu'elle sollicite lors des inscriptions. Par ailleurs, la commune débute les inscriptions scolaires à partir du mois de février. Or cette période est trop tardive selon l'inspection de l'éducation nationale pour permettre de solliciter tous les moyens nécessaires pour mieux organiser l'année scolaire.

Par ailleurs, malgré une croissance démographique rapide et incontrôlée à Mayotte, y compris à Chiconi, la commune s'efforce d'inscrire et de scolariser tous les enfants de son territoire dont les dossiers d'inscription sont complets. Elle accepte également les dossiers des enfants qui ne sont pas de son ressort dès lors que les dossiers d'inscription sont complets. De nombreux enfants résidant notamment à Kahani, dans la commune de Ouangani, suivent leur scolarité à Chiconi à condition que les parents justifient leur domiciliation dans la commune par des attestations.

La commune demandait également la présence de l'hébergeur en cas d'attestation, ce qui n'était pas conforme à la réglementation. La commune accepte désormais de prendre en compte des attestations sans la présence physique de l'hébergeur, sans procéder à un contrôle de ces attestations par la police municipale. En réponse à la chambre, la commune indique qu'elle envisage un contrôle de ces attestations fournies. Par conséquent, elle devrait être en mesure d'établir le nombre exact des enfants des communes voisines scolarisés dans ses écoles pour pouvoir solliciter une participation financière à ces communes.

Cette politique n'est pas sans soulever des difficultés sur la scolarisation des enfants. Pour la rentrée 2023-2024, 79 enfants figuraient ainsi sur la liste d'attente et la commune n'a pas été en mesure de tous les scolariser.

1.1.1.2 L'absence de sollicitation du fonds de compensation malgré le recensement des enfants susceptibles d'être scolarisés

À chaque rentrée scolaire, le maire doit dresser la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et soumis à l'obligation scolaire². Cette liste doit préciser les noms, prénoms, date et lieu de naissance des enfants ainsi que les noms, prénoms, domiciles et professions des personnes responsables³. Pour en faciliter la démarche, les directeurs des écoles doivent déclarer au maire, dans les huit jours suivant la rentrée des classes, les enfants fréquentant les établissements et transmettre, à la fin de chaque mois, l'état des mutations des élèves.

Le maire doit solliciter ces informations si on omet de les lui communiquer, car c'est de sa responsabilité d'établir la liste scolaire⁴. C'est dans ce cadre que le maire est autorisé à mettre en place un traitement automatisé des données à caractère personnel afin de procéder au recensement des enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire et de recueillir les informations concernant l'inscription et l'assiduité des enfants⁵.

La commune n'a pas mis en place le traitement automatisé de ces données. En revanche, elle tient cette liste qui lui permet de déterminer le taux effectif de scolarisation de la commune depuis 2019.

Malgré la relance du rectorat, la commune n'a jamais sollicité le fonds de compensation au titre de la scolarisation obligatoire des enfants de trois à six ans⁶.

² L'article [L. 131-6](#) du code de l'éducation.

³ En vertu des dispositions de l'article [R. 131-1](#) du code de l'éducation.

⁴ L'article [L. 131-3](#) du code de l'éducation.

⁵ En application des articles [R. 131-10-1 et suivants](#) du code de l'éducation.

⁶ Articles 11 et 17 de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance.

Recommandation n° 1 : Solliciter, sans délai, le fonds de compensation au titre de la scolarisation obligatoire des enfants de trois à six ans.

1.1.2 Des difficultés pour la commune à scolariser la totalité des enfants

La chambre constate un écart entre le taux de scolarisation des enfants résidant dans la commune depuis 2019 et le nombre des enfants sur liste d'attente transmis par la commune. Plusieurs enfants en âge de scolarisation ne sont pas pris en charge par la commune et ne seraient pas scolarisés.

Tableau n° 1 : Taux de scolarisation des enfants résidant dans la commune depuis 2019

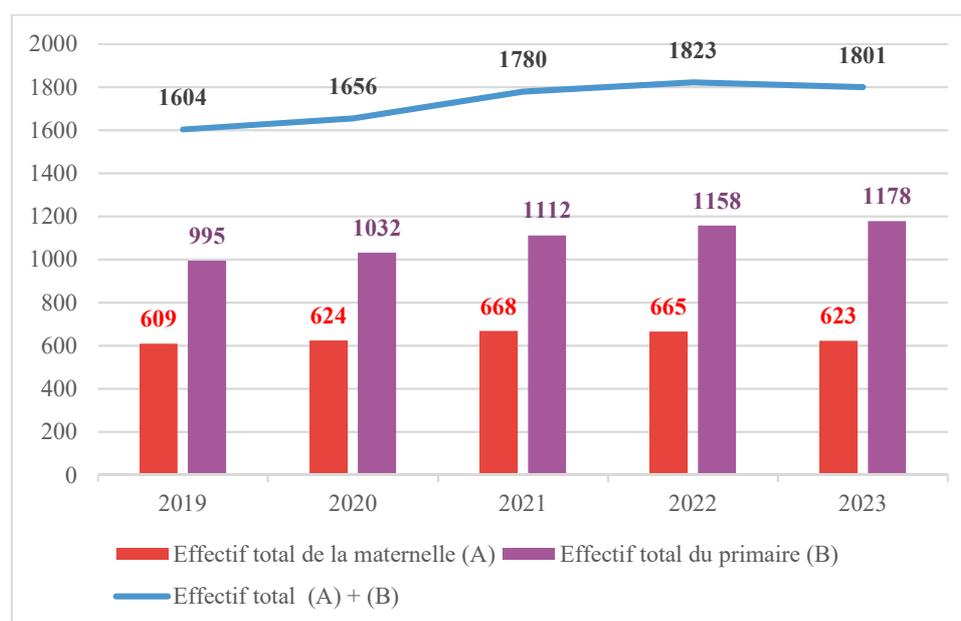
Âge de l'enfant	2019	2020	2021	2022	2023
3 ans	57 %	67 %	81%	73 %	68 %
4 ans	76 %	67 %	66 %	78 %	76 %
5 ans	81 %	77 %	68 %	67 %	84 %

Source : Commune

1.1.2.1 Un effectif scolaire en forte augmentation

La population scolaire connaît une augmentation importante : 1 604 élèves inscrits en 2019 et 1 801 en 2023, soit une progression de 12 % avec une légère hausse de 2 % à la maternelle et une évolution significative de 18 % en primaire. Pour la rentrée 2023, cet effectif représente 22 % de la population communale officielle.

Graphique n° 1 : Évolution de la population scolaire dans la commune de Chiconi



Source : CRC, d'après les données de la commune

1.1.2.2 Un manque de places

Malgré un effectif scolaire à la hausse, la commune applique le rythme scolaire normal. Les rotations scolaires sont mises en place de manière exceptionnelle en cas de réalisation de travaux dans les établissements.

À la date du contrôle, les écoles élémentaires d'Ourini et de Kavani sont en rotation en raison des travaux de construction de réfectoires et de rénovations engagés par la commune.

Les écoles de la commune sont placées en réseau d'éducation prioritaire renforcée (REP+)⁷ comme de tous les établissements scolaires mahorais. Il est à souligner que le dédoublement des classes de cours préparatoire (CP) et de cours élémentaire première année (CE1) a été mis en place depuis 2017. Sur la période sous contrôle, quatre écoles ont instauré le dispositif : Kavani, Ourini, Sohoa et Chiconi 5. La commune n'a pas mis en place d'autres dispositifs tels que les classes itinérantes malgré les recommandations de l'inspection de l'éducation nationale.

Par conséquent, la commune ne parvient pas à scolariser tous les enfants de son territoire inscrits sur les registres alors que leurs dossiers sont complets. Cette incapacité d'accueil de tous les enfants est expliquée par la commune par l'insuffisance de salles de classes disponibles, par sa volonté à maîtriser les effectifs dans les salles de classe et sa volonté de respecter les principes d'organisation du temps scolaire établis depuis 2013.

La scolarisation d'enfants d'autres communes participe à la difficulté pour Chiconi de remplir son obligation de scolariser l'ensemble des enfants de son territoire communal.

Si la commune est soucieuse de scolariser l'ensemble des enfants résidant sur son territoire, elle devrait travailler avec l'inspection de l'éducation pour mettre en place d'autres dispositifs tels que les classes itinérantes pour éviter la déscolarisation des enfants.

1.2 D'importants investissements scolaires engagés mais incomplets

Les communes ont la charge de la construction, de l'extension, des grosses réparations, ainsi que de l'équipement et du fonctionnement – à l'exception des charges des personnels relevant de l'éducation nationale - des écoles maternelles et élémentaires.

Les nombreuses réalisations, entre 2019 et 2023, en matière d'investissements scolaires ont été rendues possibles grâce au renforcement des services techniques de la commune⁸ et à l'assistance à maîtrise d'ouvrage de la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Mayotte (DEALM).

Cependant, la chambre constate des retards dans les travaux engendrés notamment par les différentes crises qui affectent Mayotte (eau, sociales etc.). Cette situation entraîne des mécontentements des parents d'élèves.

⁷ Cette classification implique un « dédoublement » des classes de CP et de CE1 pour limiter le nombre d'élèves à 12 par classe, depuis 2017.

⁸ Recrutement d'un chef de projet aménagement et urbanisme et des chargés d'opérations d'aménagement.

1.2.1 Des mesures préalables à faire aboutir

1.2.1.1 L'élaboration d'un schéma directeur des écoles en cours

La commune s'est dotée d'un plan pluriannuel d'investissement. À l'instar de l'ensemble des collectivités mahoraises, la commune s'est engagée, en collaboration avec la DEALM et l'assistance d'un cabinet, dans la rédaction de son schéma directeur des écoles (SDE)⁹ entamée depuis le début de l'année 2024.

Un SDE permet de dresser l'état des lieux des écoles de l'existant au niveau du bâti ainsi qu'un recensement des besoins en termes de salles de classe mais aussi du quotidien de vie scolaire (restauration, services, périscolaires, etc.). L'état des lieux a relevé les risques naturels, la question de la restauration scolaire et la saturation des établissements scolaires.

Dans le cadre de ce travail, une priorisation des travaux les plus urgents doit être établie, à commencer par des questions de sécurité des établissements mais aussi de l'achèvement des réfectoires pour la restauration scolaire.

1.2.1.2 Le retard dans le transfert du patrimoine en cours

Le syndicat mixte d'investissement et d'aménagement de Mayotte (SMIAM), créé en 1979 et constitué des 17 communes de l'archipel et du Département, était chargé notamment de la réalisation d'équipements et d'installations dans les domaines scolaires et sportifs. En raison de dysfonctionnements, sa dissolution a été amorcée en 2014 et les communes ont repris la compétence depuis cette date¹⁰.

Le SMIAM a adopté une délibération le 15 janvier 2019 pour approuver le transfert aux différentes communes de l'ensemble du bâti ainsi que celui du foncier lui appartenant aux différentes communes. Par délibération¹¹, la commune de Chiconi comme les autres communes mahoraises a validé le transfert.

À cette date, la commune n'est propriétaire du foncier que de deux écoles. Les autres écoles sont construites sur du foncier appartenant à autrui, soit au Département de Mayotte et/ou à l'État, soit à des propriétaires privés.

L'école Chiconi 1 est un établissement construit sur le territoire communal de Sada. Le terrain se situe sur un terrain appartenant à l'État (zone des 50 pages géométriques) et sur une propriété privée. La commune de Sada s'oppose au transfert du foncier à la commune de Chiconi. Faute d'entretien et de travaux pour une remise en l'état, l'école sert actuellement de lieu de dépôt de déchets pour la commune de Chiconi.

⁹ Le schéma directeur des écoles permet de dresser un état des lieux de l'existant au niveau du bâti ainsi qu'un recensement des besoins en termes de salles de classe mais aussi du quotidien de vie scolaire (restauration, services, périscolaire, etc.) et une étude du foncier pouvant accueillir de nouvelles écoles. Une priorisation des travaux les plus urgents devrait être établie.

¹⁰ CRC de Mayotte, *Syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM)*, janvier 2024.

¹¹ Délibération n° 14 du 5 juin 2019 portant acceptation de la répartition du patrimoine du SMIAM (tranche 1) à rétrocéder des équipements à ses membres.

La question du foncier de certains établissements doit être réglée pour permettre à la commune d'entamer les démarches de transfert dans son patrimoine.

Par ailleurs, la commune vient de signer les actes de transfert transmis par le SMIAM¹². Il est demandé à la commune de poursuivre cette démarche pour les autres écoles avec des propriétaires autres que le SMIAM et d'intégrer progressivement les établissements scolaires dans son patrimoine, avec le concours du comptable public.

1.2.2 Des investissements importants qui nécessitent encore des efforts d'entretien et de sécurisation dans les bâtis scolaires

1.2.2.1 Le déploiement du numérique dans les établissements scolaires

La commune a répondu à l'appel à projet pour un socle numérique dans les écoles élémentaires lancé par le gouvernement en 2021 à la suite de l'épidémie de covid 19 et dans le cadre du plan de relance.

Le montant total du projet est de 174 452 M€. La commune a sollicité seulement une subvention dans le cadre du plan de relance – continuité pédagogique alors qu'elle pouvait obtenir d'autres financements tels que le fonds européen de développement régional (FEDER) ou le fonds social européen (FSE). Une aide de 119 417 M€ lui a été accordée. Elle a encaissé 112 667 € au total, soit 90 % de la subvention accordée.

La commune a acquis des écrans numériques interactifs, des tablettes et d'autres outils informatiques à hauteur de 186 160 €. Ce matériel est essentiellement installé dans les écoles élémentaires.

1.2.2.2 Des établissements scolaires tous rénovés et des réfectoires construits mais non opérationnels

Entre 2019 et 2023, la commune a construit uniquement deux nouvelles salles de classe à l'école maternelle de Sohoa dans le cadre de l'extension de cette école. En revanche, elle a engagé d'importants travaux de réhabilitation de ses établissements scolaires et de construction de réfectoires. Les travaux de rénovation portent souvent sur la maçonnerie, la menuiserie, l'électricité, la peinture, la toiture, la clôture, etc.

La commune compte un seul réfectoire en dur construit à l'école maternelle de Sohoa et trois réfectoires en modulaire installés depuis 2019 aux écoles maternelles Chiconi centre, Ourini et Kavani.

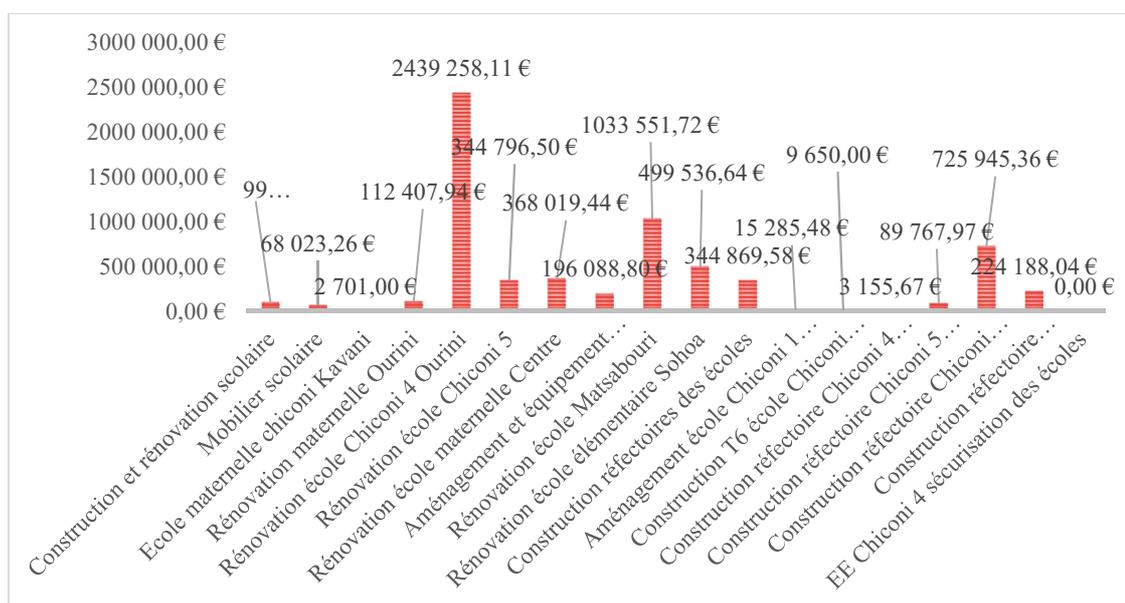
¹² Les actes de transfert concernent l'école élémentaire Chiconi 4 Ourini, l'école maternelle Chiconi centre et l'école élémentaire de Sohoa.

Ces réfectoires ne sont pas fonctionnels¹³, à la date du contrôle de la chambre, faute de formation des agents, d'équipements et de définition du plan global de fonctionnement de ces investissements.

Deux projets de construction de réfectoires en dur sont en cours actuellement l'école élémentaire de Sohoa¹⁴ et l'école élémentaire Matsabouri à Chiconi¹⁵. La commune envisage de construire d'autres réfectoires, notamment à l'école élémentaire Moussimou et à l'élémentaire Ourini. Les études sont en phase avant-projet.

Le montant total des travaux réalisés¹⁶ entre 2019 et 2023 s'élève à 6,6 M€, soit 23 % des dépenses d'équipement.

Graphique n° 2 : Répartition des dépenses de 2019 à 2023



Source : CRC, d'après les dépenses mandatées

1.2.2.3 Des écoles encore mal entretenues

Toutes les écoles de la commune ont été visitées. Les salles de classes sont équipées de brasseurs d'air en état de marche dans certaines écoles, les fenêtres permettent la ventilation naturelle des salles et les écoles sont globalement dans un bon état.

L'entretien des bâtiments est effectué en régie par le personnel de la commune : quatre agents d'entretien à temps plein et des vacataires. Malgré les efforts réalisés sur le nettoyage de ces établissements, les toilettes et certaines cours de récréation sont sales. Certaines toilettes dégagent des odeurs, l'eau coule ou stagne et les portes sont cassées. Des déchets sont éparpillés partout dans les cours de récréation et aussi aux abords de certaines écoles.

¹³ Les trois réfectoires servent actuellement de lieu de stockage de bouteilles d'eau.

¹⁴ Livraison prévue fin 2024 mais risque de retard de livraison.

¹⁵ Livraison fin 2024.

¹⁶ Y compris le mobilier scolaire.

La chambre rappelle à la commune qu'elle doit accentuer ses efforts en matière de nettoyage et d'entretien de ses établissements, en assurant la propreté dans tous les espaces de ses écoles.

1.2.2.4 Une sécurité insuffisante pour l'ensemble des établissements scolaires

Au titre de son pouvoir de police, le maire est responsable sur le territoire de sa commune de la sécurité et de la salubrité publiques. En application de l'article R. 143-3 du code de la construction et de l'habitation, en tant que propriétaire exploitant les écoles, qui sont des établissements recevant du public (ERP), il est tenu de respecter les mesures de prévention et de sauvegarde propres à assurer la sécurité des personnes.

Les établissements scolaires de la commune sont classifiés en troisième, quatrième ou cinquième catégorie. Si les établissements de troisième et de quatrième catégorie nécessitent une visite périodique tous les cinq ans alors ceux de cinquième catégorie sans locaux à sommeil ne sont pas soumis à des visites d'ouverture ou périodique.

Même si les contrôles sont très anciens¹⁷, tous les établissements de la commune ont été visités par la sous-commission ERP/IGH¹⁸. Sur les huit établissements contrôlés, quatre ont reçu un avis favorable et les quatre autres ont reçu un avis défavorable.

Les avis défavorables portent essentiellement sur des déficiences en matière de sécurité incendie, sur l'absence de réalisation des vérifications périodiques obligatoires, ou sur des défaillances des installations électriques.

Dans le cadre de visites dans les écoles communales, il a pu être constaté que les extincteurs ne sont pas aux normes ou fonctionnels ou n'existent pas. La commune justifie l'absence des extincteurs par les différents vols réalisés dans ses établissements.

La chambre rappelle à la commune que la responsabilité civile de la commune en cas de sinistre, voire la responsabilité pénale du maire en cas d'accident grave, pourraient être engagées.

En conséquence, la commune doit veiller à ce que les écoles soient équipées en permanence du nombre d'extincteurs requis et en bon état de fonctionnement. Dans ce cadre, elle doit également veiller à ce que les normes de sécurité soient garanties.

Recommandation n° 2 : Se mettre en conformité, sans délai, avec les prescriptions d'hygiène, de sécurité et de propreté dans les établissements scolaires.

¹⁷ Ces contrôles datent de 2008, 2011, 2012 et 2017.

¹⁸ Une commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) a été instituée le 1^{er} janvier 2016 par arrêté du préfet de Mayotte. Elle a pour mission de rendre des avis aux autorités de police, dont le maire, notamment en matière de lutte contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP. Elle comporte différentes sous-commissions, dont une pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP et les immeubles de grande hauteur, appelée « sous-commission ERP/IGH ».

1.2.2.5 Des retards importants dans la sollicitation des subventions accordées

Ces investissements scolaires réalisés par la commune sont subventionnés presque intégralement par l'État¹⁹.

Entre 2019 et 2022, les crédits ouverts sur Mayotte par l'État pour le financement des équipements scolaires s'élèvent à 446 M€. Pourtant, les collectivités peinent à suivre le rythme et à utiliser l'intégralité des fonds. Ainsi, entre 2014 et 2020, seuls 36 M€ des 136 M€ de crédits accordés ont été utilisés.

Les collectivités peuvent également mobiliser le reliquat de la prestation accueil et restauration scolaire (PARS). En effet, la contribution allouée chaque année par l'État pour le financement de la PARS n'est pas entièrement consommée. Depuis 2017, la caisse nationale des allocations familiales (CNAF) autorise le financement de projets, portant exclusivement sur les cantines scolaires et les réfectoires du premier degré, par le reliquat. Ainsi, en 2021, le reliquat de la PARS, correspondant aux crédits non utilisés en 2019, s'élève à 2,5 M€ et a permis le financement de huit projets portés par cinq communes différentes (Mamoudzou, Mtsamboro, Bouéni, Kani-Kéli et Chiconi). La commune a bénéficié d'une somme totale de 0,8 M€ pour l'acquisition des équipements de la cuisine et de la vaisselle du réfectoire de Sohoa, et du réfectoire mixte d'Ourini et de Kavani.

Depuis 2019, la commune s'est vue attribuer des subventions accordées par l'État à hauteur de 5,5 M€ pour réaliser des travaux sur ses écoles. Elle n'a consommé que 1,6 M€, soit 28 % des crédits accordés.

1.3 Une offre de services d'une qualité très insatisfaisante

Depuis l'adoption du système de rythme scolaire, la commune a mis en place des activités périscolaires qui sont bien fréquentées mais qui restent peu développées. Malgré la construction des réfectoires dans certaines écoles, la commune maintient la distribution de la collation scolaire dans tous ses établissements scolaires.

1.3.1 Un accueil périscolaire dégradé

À compter de la rentrée 2013, la semaine scolaire compte 24 heures d'enseignement pour tous les élèves²⁰. L'organisation est arrêtée pour chaque école par le directeur académique

¹⁹ Les constructions scolaires du premier degré sont financées principalement par la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (DSCEES), le fonds exceptionnel d'investissement (FEI) et de façon ponctuelle, notamment pour ce qui concerne les mobiliers scolaires, par la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR). Depuis 2019, le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) constitue la part communale des projets scolaires grâce à la spécificité du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) fixé à 0 % à Mayotte.

²⁰Décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013.

des services de l'éducation nationale par délégation du recteur après avis du maire et, éventuellement, sur proposition du conseil de l'école.

Pour prolonger le service public de l'éducation, des activités périscolaires peuvent être organisées dans le cadre du projet éducatif territorial (PEDT) associant l'éducation nationale, la commune et les associations. Le PEDT vise à favoriser l'égal accès des élèves à des activités culturelles et sportives et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication²¹.

La commune a mis en place les activités périscolaires depuis la mise en place du rythme scolaire. Le service est bien fréquenté par la population scolaire mais les parents n'y adhèrent pas.

1.3.1.1 Un cadre contractuel perfectible

Depuis la mise en place du rythme scolaire en 2014, la commune s'est dotée de PEDT ; le dernier, qui couvre la période 2021-2023, n'a pas été signé par l'ensemble des partenaires notamment par le rectorat et par les services de la préfecture.

Le PEDT fixe les horaires scolaires et périscolaires. Il prévoit de nombreuses activités à mettre en œuvre, le « plan mercredi et vendredi », un accueil des enfants les mercredis et les vendredis après la période scolaire et un accueil de loisirs pendant les vacances scolaires. Ces dispositifs n'ont jamais été mis en œuvre.

Le dernier comité de pilotage s'est tenu en juin 2023 pour faire un bilan du dispositif et pour réfléchir sur le nouveau PEDT. Si la commune décrit un bilan positif dans la mise en œuvre du PEDT, les dispositifs font régulièrement l'objet de débats dans les différents conseils d'école.

La commune est invitée à revoir le projet de PEDT en cours en tenant compte des dispositifs et des activités réellement mis en place.

1.3.1.2 Un personnel non qualifié et en nombre insuffisant

La ville assure l'accueil périscolaire avec son propre personnel. Les animateurs sont constitués pour la quasi-totalité de vacataires. Leur nombre est en baisse puisque que pour l'année scolaire 2018-2019, la commune comptait 53 animatrices contre 40 en 2022-2023.

Pour l'ensemble des établissements, le ratio d'encadrement est compris entre 14 et 140 enfants par animateur selon les périodes. Hormis les écoles élémentaires Ourini et Chiconi 5 actuellement en rotation, la commune ne respecte pas le taux d'encadrement réglementaire fixé pour l'accueil périscolaire²².

En réponse à la chambre, la commune communique de nouvelles données qui confirment l'insuffisance de l'encadrement des activités périscolaires. À l'école élémentaire de Sohoa, le ratio d'encadrant est de 35 soit six encadrants pour un effectif de 210 élèves ou bien

²¹ Cf. [article L. 551-1 du code de l'éducation](#).

²² En application de [l'article R. 227-16 du code de l'action sociale et des familles](#) : avec PEDT, un animateur pour 14 mineurs de moins de 6 ans et un animateur pour 18 mineurs de plus de 6 ans ; hors PEDT, un animateur pour 10 mineurs de moins de 6 ans et un animateur pour 14 mineurs de plus de 6 ans

à l'école élémentaire de Kavani, le ratio d'encadrant est de 140 soit deux encadrants pour un effectif de 280 élèves.

Tableau n° 2 : Ratio d'encadrants pour les activités périscolaires en 2023

Établissements	Effectifs enfants	ATSEM (A)	Vacataires (B)	Effectifs encadrants = (A) + (B)	Ration encadrants	Observations
Maternelle centre	150	5	5	10	15	
Maternelle Kavani	163	6	4	10	16	
Maternelle Ourini	171	6	6	12	14	
Maternelle Sohoa	127	4	5	9	14	
Élémentaire Chiconi 5	220	0	10	10	22	École en rotation – Pas besoins d'encadrants selon la commune alors qu'elle communique un effectif d'encadrants
Élémentaire Kavani	280	0	2	2	140	
Élémentaire Sohoa	210	0	6	6	35	
Élémentaire Ourini	280	0	2	2	140	École en rotation – Pas besoins d'encadrants selon la commune alors qu'elle communique un effectif d'encadrants
Total	1601	21	40	61		

Source : CRC, d'après la réponse de la commune du 23 octobre 2024

Sur l'ensemble des animateurs communaux, très peu d'animateurs disposent du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA)²³. Malgré les efforts de la commune à former ce personnel, elle ne respecte pas les dispositions réglementaires exigées.

Lors des visites des écoles, les enfants dans l'ensemble des écoles ne bénéficient pas d'activités telles que décrites dans le PEDT. Les enfants sont inoccupés, courent partout et aucune activité ne leur est proposée. Les animatrices, même celles qualifiées, font de la garderie au lieu de mettre en place de véritables activités périscolaires.

Malgré l'absence d'activités périscolaires, pour 2023, 1 426 enfants ont bénéficié d'un accueil pour les activités périscolaires contre 1 098 enfants inscrits en 2019.

Recommandation n° 3 : Mettre en place des activités périscolaires conformément au projet éducatif territorial dès la prochaine rentrée scolaire.

²³ Le niveau de qualifications des animatrices est défini à [l'article R. 227-12 du code de l'action sociale et des familles](#).

1.3.1.3 Un service financé essentiellement par l'État et la commune

La réglementation prévoit que les activités périscolaires soient financées par l'État²⁴ et/ou une participation des parents d'élèves.

À Chiconi, les parents dont les enfants sont inscrits à ce dispositif ne participent pas au financement du service.

Le montant du fonds de compensation versé par l'État pour la mise en place des activités périscolaires s'élève à 90 € par élève et par an. Ce montant correspond à la prise en compte de l'ensemble des enfants scolarisés et non des seuls enfants qui bénéficient du service périscolaire.

Durant la période de contrôle, la commune a perçu au total 0,7 M€ de la part de l'État²⁵.

1.3.2 Une restauration scolaire limitée aux collations

La restauration scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires est une compétence facultative des communes. Les communes n'ont donc aucune obligation de créer un tel service.

Comme la plupart des communes de Mayotte, la commune ne propose pas de restauration collective aux enfants lors de la pause méridienne. Elle se contente de leur distribuer une collation malgré la construction de réfectoires dans certains établissements.

Tous les élèves de Chiconi continuent de bénéficier de la collation scolaire.

De 2019 à 2021, un prestataire privé, retenu par la commune suite à un appel d'offres, assurait la fourniture de la collation scolaire dans toutes les écoles communales alors qu'elle devait également fournir de repas en liaison froide dans les écoles maternelles de Sohoa, d'Ourini, de Chiconi Centre et de Kavani. La commune n'a jamais sollicité la société à livrer les repas dans ces dernières écoles.

À partir de novembre 2021, la commune a confié la distribution de la collation et des repas en liaison froide à deux prestataires différents. La livraison de repas n'a jamais été réalisée sans que la commune ne puisse justifier l'absence de commande auprès de la société. En revanche, les collations ont été livrées dans toutes les écoles à l'ensemble des enfants inscrits.

Un nouveau marché de distribution de collations et de repas a été publié alors que la commune n'est pas en capacité de faire fonctionner les réfectoires. La commune devrait anticiper sur l'organisation et le fonctionnement de ces réfectoires.

²⁴ En application de l'article 67 de la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, du [décret n° 2015-996 du 17 août 2015](#) et de [l'arrêté du 17 août 2015](#) fixant les taux des aides du fonds de soutien au développement des activités périscolaires.

²⁵ Ce montant correspond à la prise en compte de l'ensemble des enfants scolarisés et non des seuls enfants qui bénéficient du service périscolaire.

1.3.2.1 De nombreux dysfonctionnements constatés dans l'organisation et la distribution de la collation scolaire

La restauration scolaire est soumise à un ensemble de règles sanitaires et de mesures d'hygiène. Selon le service de l'alimentation de la direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF) de Mayotte, chargé de la sécurité alimentaire, la qualité sanitaire des collations servies ne pose pas de difficulté.

Toutefois, la restauration scolaire de la commune de Chiconi n'a jamais fait l'objet de contrôle de la part de la DAAF. Plusieurs anomalies sur l'organisation et sur les conditions d'hygiène et de sécurité ont été observées par la chambre.

Lors de la livraison des collations, aucun agent communal n'est présent pour effectuer un contrôle sur la quantité, la qualité et la température des produits. Le prestataire les dépose dans les écoles et, à leur arrivée, les animatrices les rangent, les déposent dans les salles de classes et signent les bons de livraison. Souvent, les collations sont en nombre insuffisant. Certains parents se portent volontaires pour rester pendant la pause méridienne afin d'assurer la surveillance des enfants. La commune doit remédier au problème du personnel.

Ces collations sont identiques pour l'ensemble des enfants de la commune quel que soit leur âge. Les menus ne sont pas connus à l'avance et ils gagneraient à être affichés dans les établissements.

En matière d'hygiène et de sécurité, les agents touchent et distribuent les produits sans porter des gants. Les enfants mangent dehors dans les cours de récréation dans certains établissements et à même le sol.

La commune ne dispose pas de lieu de stockage des collations. Elles sont déposées dans de grosses bassines ou bien des caissons parfois sous le soleil ou bien dans des salles mal nettoyées. Pour les écoles en rotation, la collation est distribuée le matin et, ensuite, consommée l'après-midi sans être stockée dans des réfrigérateurs.

La commune devra améliorer dès à présent le stockage des collations de manière à garantir la sécurité sanitaire des enfants.

À l'école maternelle de Kavani et d'Ourini, les enfants bénéficient d'un petit déjeuner offert par le rectorat. Ensuite, certains mangent une collation et des repas apportés par les parents. Aucun équilibre alimentaire n'est respecté.

L'organisation de la collation scolaire mise en place par la commune n'est pas satisfaisant au plan alimentaire et, par ailleurs, les conditions d'hygiène ne sont pas respectées.

Malgré ces anomalies, le nombre d'enfants bénéficiaires de la collation scolaire de 2019 à 2023 a évolué passant de 1 174 à 1 627, soit une hausse de 39 %.

Recommandation n° 4 : Mettre en service les nouveaux réfectoires afin d'assurer une véritable restauration collective dès 2025.
--

1.3.2.2 La nécessaire remise en place d'une régie effective de restauration scolaire

La restauration scolaire est financée à la fois par la participation d'aide à la restauration scolaire (PARS)²⁶ et par une participation des parents d'élèves.

Par délibération de juin 2018²⁷, la commune a fixé la participation des parents à 0,68 € par collation et à 0,99 € par repas. Ces participations ont été légèrement revues à la baisse et fixées à 0,20 € par collation et entre 1 € et 1,40 € par repas²⁸.

Tableau n° 3 : Coût des collations et de repas

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre d'enfants bénéficiaires	1 174	1 341	1 341	-	1 627
Coût alimentation (60623) (a)	157 987	197 487	236 590	247 719	253 147
Recettes PARS (b)	133 011	173 417	197 577	218 750	255 001
Redevances parents (7067) ©	9 664	-	5 193	-	38 630
Coût commune (d) = (a) - (b+c)	15 312	24 070	33 820	28 969	-40 584
Coût commune par rationnaire	13	18	28	-	-25

Source : CRC, d'après les données comptables de la commune et de la CSSM

Une régie de restauration scolaire a été instituée et la commune a nommé deux régisseurs. Depuis le départ en congé maladie du régisseur principal, le deuxième régisseur a toujours refusé de continuer le travail. Faute de régie fonctionnelle, les participations des parents de 2020 à 2021 n'ont pas été titrées et encaissées. En revanche, une somme de 11 592 € correspondant à des participations d'août 2022 à décembre 2022 a été titrée et reste à recouvrer à ce jour.

En absence d'une régie effective, la commune ne suit pas correctement l'enregistrement de participations. La chambre préconise à la commune à remettre en place une véritable régie opérationnelle dès 2024, avec le concours du comptable public.

²⁶ La PARS est une aide spécifique aux départements d'outre-mer, versée par les caisses d'allocations familiales (CAF) aux personnes publiques responsables de la restauration scolaire, notamment aux communes pour les enfants scolarisés en maternelle et en élémentaire. À Mayotte, elle a été instaurée en 2002 (article 17 de l'[ordonnance n° 2002-149 du 7 février 2002 relative à l'extension et la généralisation des prestations familiales et à la protection sociale dans la collectivité départementale de Mayotte](#)) et est gérée par la CSSM. La PARS, dont le montant est déterminé chaque année en fin d'année pour l'année écoulée par arrêté, consiste en une contribution unitaire par repas ou par collation. Une convention est conclue entre la CSSM et les communes bénéficiaires, déterminant notamment les conditions à mettre en œuvre et les modalités de perception de la participation. Les parents d'élèves doivent apporter une contribution tenant compte de leurs ressources ([Arrêté du 18 juillet 2005 relatif à la prestation d'aide à la restauration scolaire dans la collectivité départementale de Mayotte et son financement pour l'année 2005](#)).

²⁷ Délibération n° 23 du 26 juin 2018 portant fixation des prix des collations scolaires.

²⁸ Délibération n° 45 du 28 octobre 2021 portant fourniture et livraison des collations et des plateaux repas en liaison froide.

2 UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EMBRYONNAIRE

Suite aux recommandations de la chambre de 2014, un service de la gestion des ressources humaines a été créé. Il est doté de logiciel de suivi de la paie et de suivi de la carrière des agents.

Depuis 2018, des organigrammes ont été mis en place mais l'organigramme appliqué à la date du contrôle appelle des observations. La commune doit rapidement assurer sa mise à jour afin qu'il reflète l'image fidèle de l'organisation de la commune.

Même si la commune a commencé à mettre en place certains outils, la chambre constate qu'il existe toujours des irrégularités à corriger.

2.1 Des irrégularités en matière de gestion des ressources humaines

La commune dispose d'un règlement intérieur du personnel²⁹ validé par le comité technique le 13 juin 2018 et par l'assemblée délibérante le 28 juin 2018 ainsi que des lignes directrices de gestion (LDG) adoptées le 13 avril 2023³⁰.

Le règlement porte sur l'organisation du temps de travail, les retards et les absences, le stationnement et l'utilisation des véhicules, les sorties pendant les heures de services, l'usage des locaux, l'usage du matériel, la tenue du travail, l'hygiène et la sécurité et les droits et obligations du fonctionnaire.

Les LDG définissent la stratégie pluriannuelle de politique des ressources humaines de la commune et la politique de promotion et de valorisation des parcours du personnel communal.

2.1.1 Des carences sur l'organisation du temps de travail et le contrôle du temps de travail

2.1.1.1 Un temps de travail en cours de régularisation

Le règlement intérieur du personnel de la commune prévoit l'annualisation du temps de travail telle que défini par la réglementation³¹.

²⁹ Délibération n° 25 du 28 juin 2018 portant sur la mise en place de règlement intérieur du personnel de la commune.

³⁰ Délibération n° 17 du 13 avril 2023 portant mise en œuvre des lignes directrices de gestion.

³¹ Le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat, rendu applicable aux agents territoriaux par l'article 1^{er} du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale

Les agents de la commune comme tout agent de la fonction publique de Mayotte bénéficient en plus des jours fériés nationaux de quatre jours pour fêtes religieuses et des aménagements des horaires pendant le mois de ramadan³².

Par note de services³³, la direction générale fixe les horaires de travail de l'ensemble du personnel, à l'exception des agents postaux, des agents de la bibliothèque municipale, des policiers municipaux et des agents du centre communal d'action sociale (CCAS)³⁴. Ce temps de travail fixé par la direction générale ne respecte pas les quotas horaires des 1 607 heures par an³⁵. La commune doit redéfinir des nouveaux horaires en fonction des services³⁶ dans l'objectif de respecter les 1 607 heures par an.

Les policiers municipaux répartis en deux groupes (groupe A et B) disposent d'un rythme de travail différent. Ils appliquent les horaires définis dans la note de la direction générale du 13 janvier 2023³⁷.

Les horaires ne sont définis dans aucun acte mais les agents appliquent les horaires suivants 6h30-10h 30 / 13h00-16h15 (pendant la période scolaire) et, pendant les vacances, ils travaillent dans les différents centres de vacances mis en place.

2.1.1.2 Un temps de travail non contrôlé

Le règlement intérieur du personnel prévoit dans son article 3.11 la mise en place d'un système de contrôle automatisé des horaires de travail dans la collectivité et d'un décompte déclaratif.

Selon la commune, un système de contrôle automatisé a été initié au sein des locaux de la commune mais faute de cadres suffisants dans les services pour opérer le contrôle des horaires déclarés, la démarche n'a pas abouti.

Par ailleurs, la commune indique que tous les agents effectuent un décompte déclaratif auprès de chaque responsable de service. Lors de notre visite dans la commune, la direction des ressources humaines déclare que seul le service technique effectue un décompte déclaratif notamment des agents d'entretiens et pour les autres services, depuis l'arrivée des cadres, les agents respectent les horaires de travail sans en apporter la preuve. Sont seulement déclarés les absences ou les retards pour les retenues de salaire.

La commune s'engage, de nouveau, à mettre en place le contrôle automatisé. Dix badgeuses sont en cours d'installation dans les différents sites de la commune : à l'hôtel de

et l'article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, les 1 607 heures annuelles s'appliquent à l'ensemble de la fonction publique à compter du 1^{er} janvier 2022.

³² La note de service n° 2/2024 du 7 mars 2024 portant aménagement des horaires de travail pendant le mois de ramadan détermine les horaires de travail de la manière suivante : du lundi au jeudi de 7h00 à 12h00 et de 12h30 à 15h15 et le vendredi de 7h00 à 11h00.

³³ Note de service n° 6 du 2 juillet 2017 portant aménagement des horaires de travail et rappel des obligations annuelle en application de l'article 2 du règlement intérieur du personnel du 26 juin 2028.

³⁴ Du lundi au jeudi de 7h00 à 12h00 et de 13h30 à 16h15 et le vendredi de 7h00 à 11h00.

³⁵ Conformément à la délibération de 2024, les agents effectuent seulement 1 568 heures par an. Sur les 1 607 heures par an, il manque 39 heures par à déterminer.

³⁶ Délibération 18 du 15 avril 2024 portant mise en place des 1 607 heures.

³⁷ Note de service du DGS en date du 13 janvier 2023 portant organisation des horaires et équipes de la police municipale.

ville, à la bibliothèque municipale de Chiconi, au point de lecture à Sohoa, dans les quatre écoles maternelles pour les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), à la police municipale, au CCAS et au service technique. La formation des agents a été réalisée. La phase test du dispositif devait débiter au mois de juin ensuite reporté au mois de juillet 2024.

Recommandation n° 5 : Se mettre en conformité, sans délai, avec la durée légale du temps de travail de 1 607 heures.

2.1.2 L'attribution non fiable de congé et la mise en place récente du compte épargne temps

À l'exception des autorisations d'absence pour événements familiaux définies à l'article 3.3 du règlement intérieur du personnel, la commune n'a pas déterminé d'autres jours de congés mais elle applique ceux définis par la réglementation. Les agents bénéficient ainsi de 25 jours de congés annuels à prendre avant le 31 décembre de l'année n. Il est autorisé un report de congés, non soldés au 31 décembre de l'année n jusqu'au 30 avril de l'année n+1 ou bien une épargne des congés non soldés sur un compte épargne temps (CET)³⁸ avant le 30 mars de l'année n+1.

Pour bénéficier de congé, chaque agent fait la demande écrite auprès de son responsable hiérarchique directe qui valide la demande et qui le transmet ensuite au service des ressources humaines. Seulement, ces fiches de demande de congé ne disposaient pas de suivi sur l'état des congés de chaque agent. À l'arrivée en 2022 de la directrice administrative et financière (DAF), une nouvelle fiche qui dispose d'un état récapitulatif des congés a été mise en place. Une fois validée, les ressources humaines saisissent les jours de congé sur le logiciel de suivi de congé.

Pour bénéficier du CET, chaque agent doit faire une demande écrite à la commune. Le CET donne droit à une épargne de jours de congés non pris sans compensation financière. Depuis sa mise en place, uniquement deux agents de catégorie A disposent de CET ouvert et ont alimenté leurs CET.

2.1.3 L'absence d'un plan de formation et d'un rapport social unique

En application de l'article 7 de la loi du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale, la commune ne dispose pas de plan de formation validé par le conseil municipal.

La direction des ressources humaines a cependant engagé un recensement des formations lors des entretiens professionnels ou de formation en fonction des besoins de la collectivité en tenant compte des offres de formation du Centre national de la fonction publique territoriale de Mayotte (CNFPT).

³⁸ Le dispositif est prévu à l'article 3.9 « congés annuels » et à 3.10 « compte épargne temps » du règlement intérieur du personnel.

Malgré l'absence de plan de formation, les agents toute catégorie confondue suivent des formations dispensées par le CNFPT³⁹. Le domaine de la formation n'est pas abordé de façon structurée alors que la commune aurait tout intérêt à adopter un plan de formation pour mieux accompagner ses agents à monter en compétence.

L'article L. 231-1 du code général de la fonction publique prescrit aux collectivités l'élaboration du rapport social unique (RSU). Ce document permet d'établir un état de lieux des données relatives aux ressources humaines de la collectivité, constitue un outil de dialogue social qui apporte une aide dans l'élaboration de lignes directrices de gestion et représente également un outil de gestion des ressources humaines qui permet d'anticiper les besoins en termes de recrutement, de formation. L'absence du RSU dans la commune la prive de données qui lui permettraient de déterminer une véritable stratégie pluriannuelle de pilotage de ses ressources humaines.

Entreprendre la démarche d'élaboration du RSU permettra à la commune d'initier une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC).

Recommandation n° 6 : Élaborer un plan de de formation d'ici la fin de l'année 2024 conformément aux dispositions du code général de la fonction publique.

2.1.4 L'hygiène et la sécurité : un chantier à commencer

Faute de nomination de conseiller et d'assistant de prévention à la date du contrôle, la commune ne respecte pas les dispositions du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 modifié, relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale. Or, ces agents jouent un rôle primordial dans la mise en œuvre et le suivi d'une politique d'hygiène et de sécurité au sein de la collectivité.

La prévention des risques professionnels se base sur la mise en place et la tenue de documents obligatoires notamment le document unique pour l'évaluation des risques professionnels (DUERP)⁴⁰, le registre de santé et de sécurité au travail (RSST)⁴¹, le registre de

³⁹ La commune comptabilise 498 heures de formations en 2019, 315 heures en 2020, 507 heures en 2021, 400 heures en 2022 et 6 255 heures en 2023. En 2023, les policiers municipaux ont suivi des formations sur la prévention et sécurité publique, sur les écrits administratifs de police municipale, des agents administratifs affectés aux ressources humaines ont suivi des formations d'intégration de catégorie A, sur les opérations d'ordre budgétaire spécifiques, sur les régies d'avances et de recettes, des agents affectés au service technique ont suivi des formations sur le pilotage financier d'une opération de construction etc.

⁴⁰ Le décret n° 2001-1016 du 5 novembre 2001 impose d'évaluer les risques professionnels à tous les postes de travail. Les résultats de cette évaluation doivent être consignés dans un document unique qui sera mis à jour chaque année ou lors de toute d'aménagement modifiant les conditions de travail. Cette obligation réglementaire retranscrite aux articles L. 4121-1 à 3 et R. 4121-1 et 2 du code du travail s'applique aux employeurs publics et privés. Il est à noter que le fonds national de prévention de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) peut participer au financement des démarches de prévention des collectivités locales qui en font la demande. Le centre de gestion de Mayotte (CDG) dispose également d'un service de prévention pouvant accompagner la collectivité dans sa démarche.

⁴¹ Présentation des observations prévu à l'article 3-1 du décret n° 85-603 est un registre destiné à signaler toute observation et / ou suggestion relative à l'amélioration de la santé, de la sécurité et des conditions de travail.

signalement d'un danger grave et imminent⁴², le registre de sécurité incendie pour chaque établissement recevant du public⁴³, etc. À ce jour, la commune ne dispose d'aucun document.

La chambre encourage la commune à nommer un conseiller de prévention, à élaborer son document unique pour l'évaluation des risques professionnels et à tenir un registre de santé et de sécurité au travail, un registre de signalement d'un danger grave et imminent et un registre de sécurité incendie d'ici la fin de l'année 2024, conformément aux dispositions réglementaires précitées.

2.2 Les dépenses du personnel en forte progression malgré un effectif stable

Les charges de personnel connaissent une augmentation de 10 % pour la période sous revue, passant de 3,2 M€ en 2019 à 4,7 M€ en 2023.

Tableau n° 4 : Évolution de la masse salariale (en €) de 2019 à 2023

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Rémunérations du personnel	2 396 021	2 702 485	2 902 201	3 350 677	3 552 006
+ Charges sociales	716 855	757 030	768 896	787 690	1 057 674
+ Impôts et taxes sur rémunérations	81 479	60 974	70 870	73 191	82 806
+ Autres charges de personnel	0	0	0	0	0
= Charges de personnel interne	3 194 355	3 520 489	3 741 967	4 211 558	4 692 487
+ Charges de personnel externe	3 527	0	4 452	2 148	3 479
= Charges totales de personnel	3 197 882	3 520 489	3 746 419	4 213 706	4 695 966
<i>Évolution d'une année sur l'autre</i>	-	10 %	6 %	12 %	11 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La progression des charges du personnel non titulaire est plus importante que celle des charges du personnel titulaire, les premières passant de 0,6 € en 2019 à 1 M€, soit une progression de 15,4 % et les secondes de 2,1 M€ à 2,5 M€, soit une variation de 3,9 % sur la période.

L'effectif communal reste stable sur la période 2019-2023. Au 31 décembre 2023, la commune compte 181 agents (dont 74 agents titulaires, 106 agents non titulaires et 1 autre statut) contre 183 agents au 31 décembre 2019 (dont 75 titulaires, 97 non titulaires, 9 autre statut et 2 emplois aidés). L'année 2021 est marquée par un recrutement important d'agents non titulaires : 104 agents contre 97 agents en 2019.

⁴² Ce registre est rendu obligatoire par l'article 5-3 du décret n° 85-603 est un registre permettant de consigner l'exercice d'un droit de retrait vis-à-vis d'une situation de danger grave et imminent.

⁴³ L'article R. 123-51 du code de la construction prévoit la tenue d'un registre de sécurité incendie pour chaque établissement recevant du public (ERP). Sur ce registre sont reportés les renseignements indispensables à la sécurité et notamment la liste du personnel chargé de la sécurité incendie, les diverses consignes de sécurité, les dates des contrôles et vérifications ainsi que les observations auxquelles ceux-ci ont donné lieu.

Tableau n° 5 : Évolution de l'effectif par statut du 31 décembre 2019 au 31 décembre 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Titulaire	75	77	76	76	74
Non titulaire	97	98	104	102	106
Autre statut	9	1	1	1	1
Emplois aidés	2	3	3		
Total général	183	179	184	179	181

Source : CRC, d'après les fichiers de paie transmis par le comptable public

Depuis 2020, plusieurs recrutements ont été effectués : une cheffe de projet politique de la ville, un chef de projet aménagement, un chargé de mission de l'administration et de recherche de financement, deux chargés d'opération, une directrice administrative et financière et une responsable des ressources humaines et commande publique, un directeur de la culture et du patrimoine, tous des agents de catégorie A, et un chef de la police municipale, agent de catégorie B.

Ces recrutements s'expliquent par la volonté de la commune de renforcer des équipes encadrantes dans le but d'accroître le niveau de qualification de son personnel et de se doter des moyens humains nécessaires à la mise en œuvre de ses projets ainsi que de répondre aux observations de la chambre de 2015 en matière de taux d'encadrement⁴⁴.

Malgré cet important recrutement d'agents de catégorie A et B, le taux d'encadrement reste toujours faible à cause d'un nombre important d'agent d'exécution dans la commune. Cependant, cet indicateur progresse de 4,4 % en 2019 à 7 % en 2023.

Tableau n° 6 : Répartition des effectifs par catégorie

	2019	2020	2021	2022	2023
Agents de catégorie A	5	5	8	9	9
Agents de catégorie B	3	4	3	4	4
Agents de catégorie C	55	57	53	51	48
Effectif non affecté	120	113	120	115	120
Total général	183	179	184	179	181
Taux d'encadrement général	4,4	5	6	7	7

Source : CRC, d'après les fichiers de paie transmis par le comptable public

2.3 Le coût du nouveau régime indemnitaire et d'autres avantages

La commune a mise en place un nouveau régime indemnitaire à partir de 2018 et accorde d'autres avantages à ses agents qui expliquent notamment la hausse des dépenses de personnel.

⁴⁴ Part des agents appartenant aux catégories hiérarchiques les plus élevées (A et B) dans l'ensemble de l'effectif permanent de la commune.

2.3.1 La mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel

Le régime indemnitaire des agents de la commune fixé par délibération du conseil municipal du 26 juin 2018 est applicable dès juillet 2018 et, ensuite, complété par une délibération du conseil du 13 avril 2021.

Afin de permettre la mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire, la commune a défini des groupes de fonctions par filière et cadre d'emploi, puis a réparti les postes de la collectivité en leur sein. Cette cotation a été établie en prenant en compte les fonctions d'encadrement, la technicité et les sujétions particulières de chaque emploi.

La commune a institué l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) qui est obligatoire et dont le niveau est lié au poste et à l'expérience professionnelle. Un montant annuel fixe est ainsi défini pour chaque groupe de fonctions. Le plafond local ne dépasse pas le plafond réglementaire. Le versement s'opère selon une périodicité mensuelle.

L'ensemble des agents titulaires et non titulaires bénéficient de l'IFSE qui représente un montant total de 815 862 € sur la période 2019-2023.

Le complément indemnitaire annuel (CIA), qui est facultatif et dont le versement est fonction de l'engagement professionnel et de la manière de servir, a été institué à compter de 2019.

Pour se voir attribuer la prime, chaque agent effectue un entretien auprès de son supérieur hiérarchique qui remonte les fiches d'entretiens au directeur général des services (DGS). Le montant du CIA est défini sur proposition du DGS sur la base des résultats de ces entretiens et sur validation du maire qui effectue un arbitrage sur le montant du CIA, sur le calendrier de versement tout en tenant compte de la masse salariale et du niveau de la trésorerie de la commune.

De 2019 à 2022, le montant total de CIA versé est de 122 200 €. En 2022, 77 agents ont bénéficié d'un CIA pour un montant global de 29 610 €. Pour 2023, les arbitrages n'étant pas encore effectués, les versements n'ont pas encore été réalisés à la date du contrôle.

La commune devra généraliser les entretiens pour que chaque agent puisse prétendre à l'attribution du CIA.

2.3.2 L'attribution d'autres primes, indemnités et compléments de rémunération

Conformément à l'article L. 712-12 du code général de la fonction publique⁴⁵, la commune verse la nouvelle bonification indiciaire (NBI) uniquement à un agent qui occupe un emploi comportant une responsabilité ou une technicité particulière⁴⁶. Les conditions d'attribution de la NBI et les montants alloués n'appellent pas d'observation de la chambre.

En revanche, la directrice des ressources humaines (DRH), nommée en tant que fonctionnaire stagiaire, depuis le 1^{er} juin 2023 et le directeur du service culturel et patrimoine

⁴⁵ « Le fonctionnaire occupant un emploi comportant une responsabilité ou une technicité particulière peut se voir attribuer à ce titre une nouvelle bonification indiciaire ».

⁴⁶ Il s'agit de la DAF en poste depuis 2022.

n'en bénéficient pas alors qu'ils remplissent les conditions d'attribution de la NBI. La commune doit régulariser ces situations.

2.3.2.1 Le versement du supplément familial de traitement

Le maintien du versement du supplément familial de traitement (SFT) aux agents titulaires et non titulaires de la commune est subordonné à la production de pièces justificatives valides et au renouvellement annuel des déclarations sur la situation de famille⁴⁷. En plus, les services de la commune doivent faire compléter chaque année aux agents de la commune un formulaire d'attribution du supplément familial de traitement auquel doit être joint l'ensemble des pièces justificatives. En l'absence des documents nécessaires à l'étude des droits, le versement devrait être suspendu jusqu'à la régularisation du dossier.

Pour la période 2019-2023, la commune a versé une somme totale de SFT de 0,7 M€. Au 31 décembre 2023, 46 agents communaux perçoivent le SFT, au titre de 149 enfants en tout. Sur la même période, la commune a encaissé une somme de 0,4 M€ au titre du fonds de compensation du supplément familial versée par la Caisse des dépôts et consignation.

Hormis l'attestation de paiement de la caisse d'allocations familiales (CAF) ou bien des autres pièces justificatives permettant de justifier la charge effective de l'enfant, la démarche entreprise par la commune sur les pièces justificatives est erronée puisqu'elle sollicite un certificat de scolarité de tous les enfants chaque année, un avis d'imposition sur le revenu, un acte de naissance des enfants non scolarisés et elle ne fait pas remplir les formulaires de demande du SFT aux bénéficiaires du SFT.

Les vérifications opérées sur un échantillon d'une dizaine de dossiers montrent que les pièces justificatives ne figurent pas systématiquement dans les dossiers individuels des agents et elles ne sont pas forcément à jour.

La commune doit solliciter les pièces justificatives nécessaires pour l'octroi du SFT et doit également exercer un contrôle plus rigoureux sur le respect de ses conditions d'octroi.

2.3.2.2 Le paiement d'une indemnité spéciale pour les agents de la police municipale et d'une prime d'intéressement à la performance collective des services

Chaque année, cinq policiers municipaux continuent à bénéficier de la prime d'intéressement à la performance collective des services instaurée depuis 2013. De 2019 à 2023, Le montant total de la prime versé s'élève à 1 820 €.

⁴⁷ Les pièces à fournir sont en autres : le formulaire d'attribution du SFT ; la copie intégrale de l'acte de naissance de l'enfant ou une copie du livret de famille ou tout document relatif à la situation de famille ; une attestation de paiement de la CAF de moins trois mois indiquant le nom des enfants à charge ; les documents justifiant le choix de l'allocataire.

Par délibération de janvier 2021⁴⁸, la commune a décidé la mise en place de l'indemnité spéciale pour les agents affectés à la police municipale⁴⁹. Cette délibération fixe les modalités d'attribution de l'indemnité, notamment les catégories d'agents concernés (les chefs de service, les agents de la police municipale et les gardes champêtres), les taux applicables et la périodicité du versement de l'indemnité.

De 2021 à 2023, uniquement deux policiers municipaux bénéficient de cette indemnité et le montant total versé sur cette période s'élève à 16 040 €.

2.3.2.3 La fourniture de tickets restaurants aux agents

Par délibération de décembre 2019⁵⁰, la commune a opté pour la fourniture de tickets aux agents à partir de janvier 2020 dont la valeur faciale est de 8 € : 50 % de cette valeur est pris en charge par la collectivité et les 50 % sont à la charge de l'agent.

À partir de décembre 2022, le personnel communal a bénéficié des tickets restaurant qui a été attribué suite à un appel d'offres. Le coût global de cette mesure pour la commune est de 26 400 € en 2022 (un mois) et de 197 484 € en 2023 (une année pleine).

3 UNE SITUATION FINANCIÈRE STABLE QUI RESTE À RENFORCER

De 2019 à 2023, la commune de Chiconi disposait d'un budget unique et, depuis 2024, la municipalité a voté un budget annexe dédié à la culture et au patrimoine.

Après des années en redressement budgétaire, les finances de la commune se sont nettement améliorées. Cette situation s'explique par la mise en place d'un service des finances, conformément aux recommandations de la chambre de 2015. Ce service est doté d'un logiciel comptable pour le suivi des engagements comptables des dépenses et des recettes, la comptabilisation des immobilisations notamment. Depuis 2022, la commune a mis en place des fiches d'engagement des dépenses, une procédure d'engagement, de validation de factures et de mandatement ainsi qu'une procédure de demande de remboursement des subventions.

⁴⁸ Délibération n° 5 en date du 5 janvier 2021 portant instauration du régime indemnitaire spécifique à la police municipale.

⁴⁹ Ce régime indemnitaire spécifique, consistant en une indemnité spéciale de fonctions, a été précisé par le décret n° 97-702 du 31 mai 1997 modifié pour les cadres d'emplois des agents de police municipale et des gardes champêtres, le décret n° 2000-45 du 20 janvier 2000 modifié pour le cadre d'emplois des chefs de service de police municipale et le décret n° 2006-1397 du 17 novembre 2006 pour le cadre d'emplois des directeurs de police municipale.

⁵⁰ Délibération n° 45 en date du 31 décembre 2019 portant instauration d'un dispositif de titres restaurants au bénéfice des agents de la commune.

La commune n'assure ni régulièrement ni systématiquement la mise en ligne et la mise à jour des documents budgétaires conformément à l'article R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le règlement budgétaire et financier, adopté en 2024⁵¹, détermine les procédures fondamentales relatives à la préparation, au vote et à l'exécution du budget ou à l'engagement comptable ainsi que des règles plus techniques comme les opérations de fin d'exercice (rattachement des charges et des produits, restes à réaliser, reports de crédits, etc.) ou les opérations d'ordre (dotations, provisions, amortissements, etc.). Il nécessiterait de comporter les procédures relatives à la mise en ligne des documents budgétaires.

3.1 Un manque de fiabilité des comptes

3.1.1 Un écart significatif entre l'état d'actif et l'inventaire communal

Le maire a l'obligation de tenir l'inventaire de la commune. À ce titre, il est chargé du recensement et de l'identification exhaustifs des biens de la collectivité dans un inventaire physique. Il doit également tenir un inventaire comptable. Ces deux inventaires doivent être cohérents entre eux et concorder, par ailleurs, avec l'état de l'actif qui est tenu par le comptable public.

À la clôture de l'exercice 2023, l'écart entre l'inventaire de l'ordonnateur et celui du comptable est de l'ordre de 34 M€ en valeur brute (c'est-à-dire avant prise en compte des amortissements) et 42 M€ en valeur nette (c'est-à-dire après prise en compte des amortissements).

Tableau n° 7 : Écart entre état de l'actif du comptable et inventaire de l'ordonnateur (en €)

Au 31 décembre 2023	Valeur brute	Amortissement cumulé	Valeur nette
Inventaire ordonnateur (a)	24 870 007,75	1 183 407,20	16 216 582,84
Inventaire comptable (b)	58 947 450,11	347 744,48	58 642 420,43
Écart (a)-(b)	- 34 077 442,36	835 662,72	- 42 425 837,59

Source : CRC, d'après l'état de l'actif du comptable public et l'inventaire de Chiconi

Selon le comptable public, ces écarts proviennent du non ajustement entre l'actif et l'inventaire. Lors de la sortie des actifs, le comptable n'est pas forcément informé.

Un travail de rapprochement entre l'actif et l'inventaire doit être engagé. Ainsi, les observations de la chambre en 2015 en matière de gestion du patrimoine restent toujours d'actualité.

⁵¹ Délibération n° 2 du 25 janvier 2024 portant adoption du règlement budgétaire et financier.

Recommandation n° 7 : Mettre à jour l'état d'actif et l'inventaire de la commune, d'ici l'adoption du compte administratif 2024, avec le concours du comptable public, conformément aux instructions budgétaires et comptables.

3.1.2 L'évaluation erronée des charges et des produits à rattacher et des restes à réaliser

En application de [l'article R. 2311-11 du CGCT](#), les résultats d'un exercice budgétaire figurant au compte administratif sont constitués du déficit ou de l'excédent de chacune des deux sections mais aussi des restes à réaliser (RAR) en dépenses et en recettes. Ces derniers interviennent dans le calcul du besoin de financement de la section d'investissement de l'exercice n-1 que l'assemblée délibérante doit obligatoirement couvrir par l'affectation du résultat de fonctionnement. Leur correcte évaluation permet d'obtenir un résultat global sincère et de donner une image fidèle de l'année comptable écoulée. Si les restes à réaliser ne sont pas évalués et repris correctement, l'équilibre budgétaire est faussé.

Les restes à réaliser en section d'investissement sont déterminés à partir de la comptabilité d'engagement. Ils correspondent, en dépenses, aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice et, en recettes, aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. Ils doivent être validés par le comptable public.

En fonctionnement, les restes à réaliser renvoient aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice et non rattachées à l'exercice en l'absence de service fait ainsi qu'aux recettes non rattachées, certaines n'ayant donné lieu à l'émission d'un titre.

3.1.2.1 Un rattachement insuffisant des charges et des produits de gestion

Aucun rattachement de charges en 2021 ni de produits au cours des trois dernières années n'a été enregistré par la commune.

Tableau n° 8 : Rattachement des charges et des produits effectués par la commune

Rattachements (en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Fournisseurs - Factures non parvenues	72 970	211 000	0	71 717	6 000
+ Personnel - Autres charges à payer	36 000	0	0	24 000	0
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer	0	0	0	0	0
+ Etat - Charges à payer	3 095	0	0	0	0
+ Divers - Charges à payer	0	0	0	0	0
+ Produits constatés d'avance	0	0	0	0	0
= Total des charges rattachées	112 065	211 000	0	95 717	6 000
Charges de gestion	4 331 485	4 894 411	5 092 995	6 114 012	6 382 819
Charges rattachées en % des charges de gestion	2,6 %	4,3 %	0,0 %	1,6 %	0,1 %
Produits non encore facturés	0	0	0	0	0
+ Personnel - Produits à recevoir	0	0	0	0	0
+ Organismes sociaux - Produits à recevoir	0	0	0	0	0
+ Etat - Produits à recevoir	0	0	0	0	0
+ Divers - Produits à recevoir	0	0	0	0	0
+ Charges constatées d'avance	0	0	0	0	0
= Total des produits rattachés	0	0	0	0	0
Produits de gestion	5 453 991	6 919 463	8 244 673	7 825 103	8 315 614
Produits rattachés en % des produits de gestion	0,0 %				

Source : CRC, d'après les comptes administratifs

3.1.2.2 Un calcul erroné des restes à réaliser

La commune a inscrit 13 859 665 € en RAR en dépenses et 15 642 932 en RAR en recettes sur son compte administratif 2023. Selon elle, ces montants correspondent « pour la section d'investissement, en fin d'exercice, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines des subventions n'ayant pas donné lieu à l'émission de titre de recettes ».

Sur l'exercice budgétaire 2023, la commune a ouvert des crédits de 148 144€ pour l'achat de matériel roulant sur l'opération n° 202322 « matériel roulant service propreté urbain », de 74 106,80 € sur l'opération n° 202321 « acquisition véhicules police municipale » et 250 788 € pour des travaux de sécurisation sur l'opération n° 202320 « EE Chiconi 4 Ourini sécurisation école ». La commune a inscrit respectivement en RAR en dépenses et en recettes le montant de 148 144 €, 74 106,80 € et 250 788 €. Or, sur chacune des opérations, aucune dépense n'a été engagée au 31 décembre 2023. Il convient d'annuler les montants des RAR inscrits.

Des crédits de 1 033 372 € et de 983 372 € ont été ouverts respectivement en dépenses et en recettes en 2023 sur l'opération n° 202303 « priorité 02 et 03 SDGEP travaux ». La commune a inscrit les mêmes montants en RAR en dépenses et en recettes alors qu'aucun engagement n'a été effectué au 31 décembre 2023. Il convient d'annuler ces inscriptions en RAR.

Des crédits de 994 618 € et de 521 000 € ont été ouverts respectivement en dépenses et en recettes en 2023 sur l'opération n°202003 « relogement RHI Antapagna AL460 ZPG ». Des études de 85 500 € ont été engagés et la commune a mandaté 16 850 €. Elle doit inscrire uniquement 68 650 € en RAR en dépenses. Au vu des réalisations et compte tenu des modalités de versement de la subvention déterminés dans la convention de financement, la commune ne peut recevoir que 30 % de la subvention accordée, soit 165 000 € à inscrire en RAR en recettes.

Cependant, l'examen réalisé sur les RAR inscrits sur certaines opérations démontre un défaut de fiabilité de ces inscriptions. Ces dernières font l'objet d'une mauvaise comptabilisation correspondent à la différence entre le total prévisionnel et les réalisations ou bien des reports de crédits ouverts l'année n-1 permettant à la collectivité d'engager des dépenses d'investissement avant le vote du budget. Cette pratique erronée des restes à réaliser fausse la présentation des comptes.

Comme en 2015, la chambre lui recommande à nouveau de :

Recommandation n° 8 : Fiabiliser les restes à réaliser conformément à l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales, dès l'adoption du compte administratif 2024.

3.2 Les variations instables du niveau d'épargne

La section de fonctionnement reste excédentaire tout au long de la période de contrôle. Cette situation résulte d'une augmentation plus importante des produits de gestion que des charges de gestion.

3.2.1 Une hausse des produits supérieures à celle des charges de gestion

3.2.1.1 Des produits de gestion dynamiques

Les produits de gestion progressent plus vite que les charges de gestion. Ils passent de 5,5 M€ à 8,3 M€, soit une augmentation de 11,1 % sur la période 2019 à 2023. Cette évolution résulte d'une croissance des recettes fiscales (+ 12,3 % en moyenne) et d'une hausse des dotations et participations (+ 8,5 % en moyenne) et des produits d'exploitation (+ 31,1 %).

Les dotations et les participations de l'État passent de 2,9 M€ en 2019 à 4,1 M€ en 2023. Cette progression résulte de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui est répartie entre la dotation forfaitaire et la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM). C'est essentiellement cette dernière qui connaît augmentation significative de 12,7 %, passant de 0,78 M€ en 2019 à 1,3 M€ en 2023. La dotation forfaitaire évolue de 1,4 % passant de 1,3 M€ à 1,4 M€ sur la même période.

Les recettes fiscales passent de 2,3 M€ en 2019 à 3,6 M€ en 2023. Ce dynamisme s'explique essentiellement par l'évolution des recettes fiscales propres constituées des produits de la taxe foncière et de la taxe foncière non bâtie. Ces dernières progressent de 0,6 M€ en 2019 à 1,2 M€ en 2023.

Bien que les ressources fiscales connaissent une hausse, les taux de la taxe sur le foncier bâti et sur le foncier non bâti ont été revus à la baisse à partir de 2021. Ils passent respectivement de 16,40 % et 12,22 % en 2020 à 12,17 % et 7,47 % en 2021.

La progression des produits résulte de la revalorisation des bases fiscales de la taxe sur le foncier bâti. L'octroi de mer versé à la commune évolue positivement en passant de 2,2 M€ en 2019 à 2,7 M€ en 2023.

3.2.1.2 Des charges de gestion maîtrisées

Durant la période sous revue, les charges de gestion connaissent une croissance de 10,2 %, passant de 4,3 M€ en 2019 à 6,4 M€ en 2023. Cette évolution s'explique principalement, par une augmentation de 39 % des versements de subventions de fonctionnement, de 10,1 % des charges de personnel et de 7 % des charges à caractère général.

La hausse des subventions de fonctionnement versées est en grande partie due à la participation de la commune au budget de son CCAS⁵². La commune a versé 300 000 € en 2023 contre 50 000 € en 2019.

La croissance des dépenses du personnel se caractérise principalement par une évolution importante de l'effectif non titulaire notamment à compter de 2021. La masse salariale passe de 3,2 M€ en 2019 à 4,7€ M€ en 2023. De manière générale, ces charges du personnel représentent plus de la moitié des produits des gestion de la collectivité.

Tableau n° 9 : Part des dépenses du personnel sur les produits de gestion

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Charges du personnel	3 197 882	3 520 489	3 746 419	4 213 706	4 695 966
Produit de gestion	5 453 991	6 919 463	8 244 673	7 824 103	8 315 614
Part des dépenses du personnel sur les produits de gestion	59 %	51 %	45 %	54 %	56 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

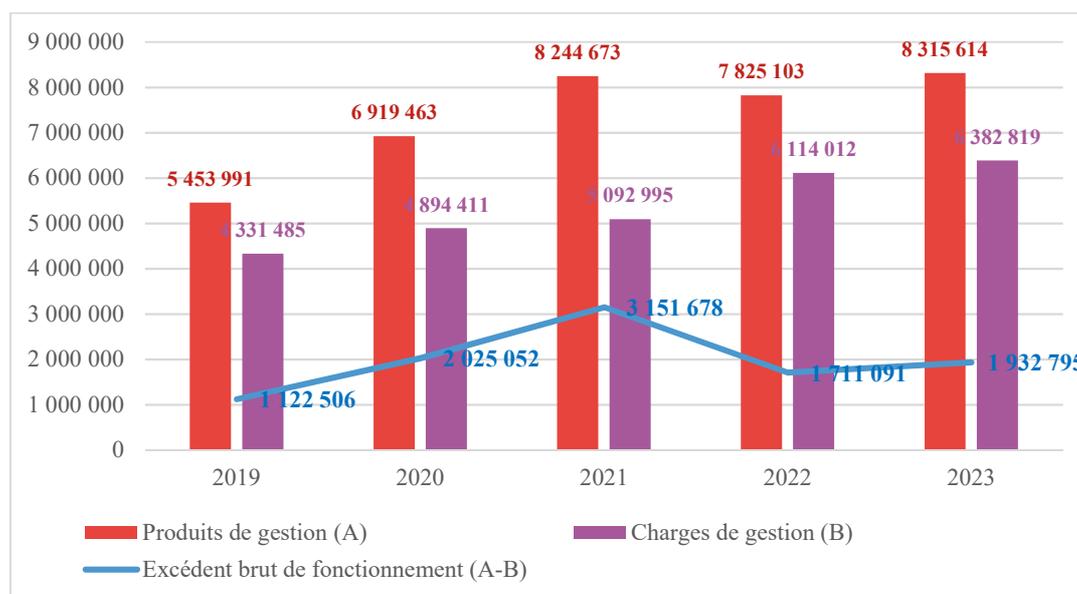
Les charges à caractère général passent de 0,69 M€ en 2019 à 0,89 € M€ en 2023. Les dépenses les plus importantes sont les fluides (eau, électricité, produits d'entretien), l'alimentation dont notamment les coûts de la restauration scolaire, les prestations de service ainsi que les frais de déplacement et de missions.

⁵² Le CCAS est créé depuis 2013 mais opérationnel que depuis 2017. Cf. délibération n° 50/DELIB/CC/2013 du 30 août 2023 portant mise en place d'un centre communal d'action social dans la commune de Chiconi.

3.2.2 Une épargne erratique

L'épargne nette⁵³, représentée ci-après, reste positive et changeante tout au long de la période 2019-2023. Cette fluctuation est le résultat de la progression de l'excédent brut de fonctionnement (EBF)⁵⁴ et de l'épargne brute⁵⁵. Si elle est en constante augmentation (2019-2021), en revanche, elle baisse considérablement en 2022 (1,6 M€ en 2022 contre 3 M€ en 2021). Ces variations s'expliquent en partie par l'impact de la crise covid 19 sur les finances communales.

Graphique n° 3 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

L'épargne brute dégagée par la commune permet d'assurer le remboursement de l'annuité de la dette et pour le surplus (l'épargne nette) de financer une partie des investissements communaux.

Tableau n° 10 : La capacité d'autofinancement (CAF) nette de 2019 à 2023

En €	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute	1 142 565	2 013 078	3 130 973	1 707 204	1 934 370
-Annuité en capital de la dette	40 000	40 000	53 328	83 884	0
=CAF nette ou disponible	1 102 565	1 973 078	3 077 644	1 623 320	1 934 370

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁵³ L'épargne nette ou la CAF nette représente l'excédent de ressources de fonctionnement utilisable par la commune pour assurer le remboursement de ses dettes et pour financer partiellement de nouvelles dépenses d'équipement.

⁵⁴ L'EBF est la différence entre les produits et les charges de gestion. Il traduit la capacité d'une collectivité à générer un excédent de fonctionnement avant prise en compte de l'incidence de sa dette (frais financiers) et des opérations exceptionnelles.

⁵⁵ L'épargne brute ou la CAF brute s'obtient en ajoutant à l'EBF les résultats (excédents ou déficits) financier et exceptionnel. Elle exprime la capacité de la collectivité à financer, par son fonctionnement courant, ses opérations d'investissement (remboursement du capital de la dette, dépenses d'équipements, subventions d'investissement).

3.3 Une section d'investissement dynamique

À compter de 2020, la commune enregistre un bon niveau d'investissement tant qu'au niveau des dépenses qu'au niveau des recettes.

3.3.1 Des efforts importants en matière d'investissement

Les dépenses d'équipement réalisées sur la période 2019-2023 s'élèvent à 28,9 M€. Ces dépenses sont principalement liées aux opérations de la mise aux normes et de la construction de la voirie, la réhabilitation et la construction des établissements scolaires, de la réalisation du schéma directeur des eaux pluviales et des travaux sur les équipements sportifs.

Ces dépenses ont connu une évolution positive importante. Le ratio de dépenses d'équipement par habitant s'est beaucoup renforcé. Ce ratio s'établit désormais à 816 € par habitant en 2023 contre 202 € par habitant en 2019.

3.3.1.1 Des investissements financés par de l'épargne et par de l'emprunt

De 2019 à 2023, le financement propre disponible⁵⁶ s'élève à 25 M€, soit un financement très majoritaire de 87 % des dépenses d'équipement.

Tableau n° 11 : La composition du financement disponible propre

En (€)	2019	2020	2021	2022	2023
CAF nette ou disponible (C)	1 102 565	1 973 078	3 077 644	1 623 320	1 934 370
Taxe d'aménagement	0	2 307	1 716	5 469	4 209
+Fonds de compensation du TVA (FCTVA)	114 953	260 212	244 007	507 712	1 051 205
+Subventions d'inv. reçues hors attribution de compensation	1 294 936	2 262 130	3 419 524	3 992 414	1 230 994
+Autres recettes	0	102 507	77 626	379 353	488 716
=Recettes d'inv hors emprunt (D)	1 409 889	2 627 155	3 742 873	4 884 948	2 775 123
=Financement propre disponible	2 512 454	4 600 233	6 820 518	6 508 268	4 709 494

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Depuis 2021, compte tenu du niveau élevé de ses travaux la commune doit compléter le financement propre de ses investissements par de l'emprunt.

⁵⁶ Le financement disponible est composé de fonds de compensation de la TVA (FCTVA), des subventions de l'Etat et du Département.

Tableau n° 12 : La couverture des dépenses d'équipement par le financement propre disponible

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Financement propre disponible	2 512 454	4 600 233	6 820 518	6 508 268	4 709 494
-Dépenses d'équipement (y compris les travaux en régie)	1 740 011	4 562 805	6 957 555	8 597 274	7 032 932
-Subventions d'équipement (y compris les subventions en nature) hors attribution de compensation	16 484			1 230	
=Besoin (-) ou capacité de financement propre (+)	755 958	37 428	-137 038	- 2 090 236	-2 323 438

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

3.3.1.2 La dégradation de la capacité de désendettement

La commune a contracté deux emprunts à long terme⁵⁷ : un premier emprunt souscrit auprès de l'Agence française de développement (AFD) d'un montant de 2,3 M€ dont 1,3 M€ versé en 2020 et 1 M€ versé en 2021 et un second emprunt accordé par la Caisse des dépôts et consignations de 1,9 M€ versé en 2023.

La capacité de désendettement de la commune se dégrade pour atteindre 2,2 années en fin 2023.

Tableau n° 13 : La capacité de désendettement

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	180 000	140 000	1 400 000	2 346 672	2 262 788
-Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	40 000	40 000	53 328	83 884	0
+Nouveaux emprunts	0	1 300 000	1 000 000	0	1 982 151
=Encours de dette du BP au 31 décembre	140 000	1 400 000	2 346 672	2 262 788	4 244 939
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	0,1	0,7	0,7	1,3	2,2

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

3.4 Une trésorerie mise à mal par des versements tardifs des subventions

La situation de trésorerie⁵⁸ varie beaucoup d'une année sur l'autre. Elle est positive entre 2019 et 2021 puis devient négative à compter de 2022. À l'exception de 2021, le délai moyen de paiement est largement supérieur au plafond réglementaire de 30 jours.

⁵⁷ Un emprunt de 0,4 M€ apparaît dans les comptes de 2022 de la commune. Il est inscrit par erreur, la commune n'ayant contracté aucun emprunt cette année-là.

⁵⁸ La trésorerie est l'ensemble des sommes disponibles et mobilisables par une entité à un instant donné. Elle correspond à la différence entre le fonds de roulement net global (FRNG) et le besoin en fonds de roulement global (BFRG). Le FRNG mesure l'écart entre les ressources stables (à plus d'un an) et les actifs immobilisés d'un

Cette situation provient en partie par des retards sur les remboursements des subventions d'investissements octroyées par le Département et par l'État qui créent un besoin en fonds de roulement.

Malgré cette situation, la commune ne dispose pas de ligne de trésorerie. En revanche, des préfinancements d'un montant total de 2,8 M€ lui ont été accordés par l'AFD pour financer certains projets : réalisation d'un schéma directeur de la gestion des eaux pluviales, études pré-opérationnelles des lotissements Ourini et réhabilitation des établissements scolaires.

Ce mécanisme engendre des retards considérables dans le paiement des créances et contraint la collectivité à procéder dans certains cas à une priorisation de certains paiements en fonction des urgences comme pour les entreprises qui menacent d'arrêter les travaux en cours ou le paiement des fluides telles que l'internet, l'eau, la téléphonie.

Les difficultés de trésorerie sont également aggravées par son besoin en fonds de roulement. La commune ne dispose pas d'outils de suivi de gestion de sa trésorerie.

La chambre encourage la commune à mettre en place un outil de suivi de sa trésorerie afin d'anticiper ses besoins.

3.5 Une prospective financière à développer

Depuis la fin de la période du plan de redressement suivi par la chambre, la situation financière s'est améliorée malgré des niveaux d'épargne fluctuants.

Cette trajectoire financière en voie de redressement se caractérise par un niveau d'investissement dynamique. Si la commune souhaite maintenir durablement un niveau d'investissement élevé, elle devra dégager un autofinancement suffisant. Dans cette perspective, la commune devra développer des outils adaptés tels que la prospective financière pluriannuelle et améliorer les dispositifs existants tels que le plan pluriannuel d'investissement. En réponse à la chambre, la commune indique se faire accompagner par l'AFD pour l'élaboration d'une prospective financière et informe également recourir à un bureau d'étude pour la réalisation d'un audit financier.

Au regard du rythme d'évolution des charges de gestion (hausse des charges à caractère générale et surtout des dépenses du personnel), elle ne pourra pas agir seulement sur l'évolution des produits de gestion et, en particulier, sur le niveau des recettes fiscales propres.

Les marges de manœuvre de la commune sont ainsi réduites. En conséquence, la municipalité devra optimiser la performance de sa section de fonctionnement par une maîtrise plus forte de ses charges de personnel ainsi que les autres charges de gestion comme pour l'attribution de subventions de fonctionnement.

Enfin, sur le plan des investissements, la commune doit privilégier la programmation d'opérations subventionnées, rechercher et suivre les nouvelles ressources en termes de subventions d'investissement qui doivent accompagner l'engagement des différents projets.

organisme. Le BFRG mesure le besoin (lorsqu'il est positif) ou la ressource (lorsqu'il est négatif) de financement résultant du décalage entre les encaissements des produits et les décaissements des charges qui sont liés à l'activité d'une collectivité.

RÉPONSE

ENREGISTRÉ AU GREFFE

le 16 décembre 2024

N° 2024-432

C.R.C. La Réunion - Mayotte

M. le Maire, 04 rue de l'Hôtel de Ville 97670 Chiconi
BP 01 Coconi

**À l'attention du
Président**

De la Chambre régionale des comptes de Mayotte
44, rue Alexis de Villeneuve - 97488 Saint-Denis Cedex

Chiconi le 12/12/2024

Directeur général des services
Affaire suivie par : Madi-Boinamani **MADI MARI**

Monsieur le Président,

Mayotte a traversé ces dernières années de nombreuses crises, qui ont particulièrement affecté la gestion des communes, dont celle de Chiconi, que nul ne peut hélas ignorer.

Ainsi le territoire a été marqué par des mouvements sociaux récurrents (Crise sécuritaire de 2018, Crise sécuritaire de 2024), des crises sanitaires successives (Crise de la dengue en 2019-2020, Crise COVID en 2020-2021, Crise de choléra en 2023-2024) et des problèmes chroniques et structurels d'approvisionnement en eau potable, qui ont tous contribué à des perturbations significatives tant dans la structuration et le fonctionnement de la commune que dans la mise en œuvre des services publics à la population.

Cette litanie des difficultés conjoncturelles et endogènes à Mayotte a également été amplifiée par la forte croissance démographique liée à l'immigration clandestine, qui exerce une pression accrue sur les infrastructures existantes et sur les politiques publiques locales, en particulier celle de l'éducation.

Dans ce contexte, la commune de Chiconi a dû s'adapter et mettre en œuvre des solutions innovantes pour dépasser ces différentes épreuves pour nos concitoyens et ainsi continuer à répondre aux besoins accrus de la population.

Suite à la notification des observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Chiconi, je tiens dans un premier temps à vous remercier pour l'analyse détaillée de la situation de notre collectivité, couvrant les exercices 2019 et suivants.

Votre rapport met en lumière des aspects de notre gestion nécessitant certes des améliorations, et également des points favorables que nous tenons à souligner, par ailleurs je souhaite apporter ici quelques compléments ainsi que des précisions sur les mesures prises par la commune pour y remédier dans le contexte local spécifique sus cité.

1. S'agissant de l'exercice de la Compétence Scolaire

Vos observations : Des difficultés persistent dans la scolarisation de tous les enfants, notamment ceux en âge de fréquenter l'école maternelle et primaire, avec 79 enfants sur liste d'attente pour la rentrée 2023-2024. En outre, des enfants provenant d'autres communes sont admis sans vérification suffisante des attestations de domiciliation.

Notre vision :

La commune de Chiconi est pleinement consciente des difficultés rencontrées pour assurer la scolarisation de tous les enfants en âge de l'être. Le contexte local de l'île se caractérise par une **croissance démographique rapide et incontrôlée**, ce qui exerce une forte pression sur nos établissements scolaires déjà limités. Notre priorité est de garantir un accès équitable à l'éducation pour chaque enfant de notre territoire. Néanmoins, les contraintes matérielles et de capacité d'accueil ont limité notre action, entraînant une liste d'attente que nous nous engageons à réduire.

Nous avons entamé des démarches pour renforcer le contrôle des attestations de domiciliation, avec l'appui de la police municipale, afin de s'assurer que la priorité soit donnée aux enfants résidant sur le territoire communal. Par ailleurs, la commune sollicite le fonds de compensation pour la scolarisation obligatoire comme vous l'avez recommandé dans votre rapport afin de financer les besoins croissants en termes d'accueil scolaire.

Nous avons également élaboré un plan d'actions visant à :

- ✓ Optimiser la gestion des inscriptions scolaires afin de mieux répartir les enfants entre les établissements existants.
- ✓ Créer de nouvelles salles de classe par voie d'extension des établissements existants pour augmenter la capacité d'accueil, en particulier dans les zones les plus sollicitées.
- ✓ Rénover l'école Chiconi 1 pour répondre à l'urgence et offrir des conditions d'apprentissage satisfaisantes.

La commune s'engage ainsi à continuer de respecter les conditions allégées des inscriptions et à renforcer les mécanismes de contrôle pour garantir un accès prioritaire aux résidents de la commune. Toutefois, nous devons aussi tenir compte de l'article D131-3-1 du code de l'éducation modifié en juillet 2020 qui dispose qu' « il peut être justifié du domicile par tous les moyens, y compris une attestation sur l'honneur ». Dans ces conditions, il est très compliqué de restreindre a priori les inscriptions.

Nous retenons que **le rapport souligne également les efforts déployés par la commune** pour accueillir un grand nombre d'enfants, malgré les contraintes matérielles, en évitant les exclusions et en maintenant un niveau d'inscription élevé.

2. Investissements et Entretien des Bâtiments Scolaires

***Vos observations :** Des retards ont été observés dans l'achèvement des infrastructures scolaires, notamment les réfectoires. De plus, les mesures de sécurité dans les établissements sont jugées insuffisantes.*

***Notre vision :** La commune reconnaît les retards enregistrés dans les travaux des infrastructures scolaires. Ces retards sont en grande partie dus à des **crises externes** qui ont perturbé notre capacité à réaliser les travaux dans les délais prévus, notamment des crises sociales. Dans un contexte insulaire comme le nôtre, l'accès aux matériaux de construction et la disponibilité des entreprises qualifiées sont souvent limités, ce qui allonge les délais de réalisation.*

En ce qui concerne l'entretien des écoles, la commune s'efforce de maintenir un cadre sain pour les élèves. Nous envisageons de renforcer les effectifs d'entretien et de mettre en œuvre des formations spécifiques pour les agents, afin d'améliorer l'efficacité du nettoyage et de la maintenance.

Nous sommes également conscients de l'importance de sensibiliser la communauté éducative aux geste éco-responsable et à la propreté des espaces communs pour garantir un environnement sain et agréable.

Concernant les projets de réfectoires, la commune s'efforce de finaliser les constructions des réfectoires en dur à l'école élémentaire de Sohoa et à l'école élémentaire Matsabouri. Les projets concernant les écoles Moussimou et Ourini sont en phase d'avant-projet.

Nous sommes également conscients que les réfectoires modulaires existants ne sont pas encore opérationnels faute de formation des agents et d'équipements adéquats. Des actions sont donc en cours pour y remédier.

En matière de sécurité, la commune est engagée à renforcer les dispositifs de prévention et sécurité incendie dans les écoles.

Il est exact que quatre des huit établissements contrôlés ont reçu un avis défavorable de la sous-commission ERP/IGH, principalement en raison de déficiences liées à la sécurité incendie, à l'absence de vérifications périodiques obligatoires, ou à des défaillances électriques.

Cependant, il est important de noter que ces inspections ont été réalisées avant le début des travaux de rénovation dans plusieurs de ces écoles.

Depuis ces inspections, la commune a entamé des travaux de rénovation dans toutes les écoles, et ces chantiers sont toujours en cours pour certaines. À l'issue des rénovations, la commune prévoit de solliciter à nouveau la sous-commission ERP/IGH afin d'obtenir un contrôle actualisé et d'assurer que les établissements respectent pleinement les normes de sécurité en vigueur. Cette démarche proactive démontre de la volonté de la commune à corriger les déficiences relevées et de se conformer aux exigences réglementaires.

Malgré les vols récurrents d'extincteurs, nous cherchons des solutions alternatives pour assurer la sécurité incendie, notamment en installant des dispositifs de vidéosurveillance.

3. Offre Périscolaire et Restauration Scolaire Insuffisantes

***Vos observations :** L'offre de services périscolaires et de restauration scolaire est jugée insuffisante pour répondre aux besoins des familles.*

***Notre vision :** Concernant l'offre de services périscolaires dans la commune :*

Il est important de distinguer la participation des élèves aux activités périscolaires de l'adhésion des parents aux nouveaux rythmes scolaires introduits par le décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013. Les activités périscolaires proposées par la commune sont, en réalité, bien fréquentées, ce qui témoigne de l'intérêt des élèves et des familles pour ce service.

Toutefois, certains parents n'adhèrent toujours pas au **nouveau système de rythmes scolaires** et préfèrent l'ancien système (les cours de 07h à 12h tous les jours). **Leur réticence n'est donc pas dirigée contre les activités périscolaires elles-mêmes**, mais plutôt contre l'organisation du temps scolaire imposée par ce décret.

Depuis la mise en place des nouveaux rythmes scolaires en 2014, la commune a adopté un Projet Éducatif Territorial (PEDT) en constante évolution, adapté aux moyens techniques et financiers disponibles. Si les activités périscolaires étaient initialement peu fréquentées, depuis 2019, elles rencontrent un succès croissant, au point que la commune peine à suivre en termes de ressources humaines et financières. Le recrutement de vacataires, souvent précaires, ne permet pas d'assurer une continuité optimale, car ceux qui possèdent des qualifications spécifiques (diplômes d'animation BAFA, BFD) quittent souvent le poste pour des emplois plus stables.

En revanche les chiffres fournis sur la partie « 1.3.1.2 » page 17 du rapport, sont à nuancer. En effet, les ratios calculés par la CRC sont inopérants dans la mesure où certaines écoles, comme l'école Ourini

et l'école élémentaire Kavani et non l'école élémentaire Chiconi 5, fonctionnant en rotation, n'appliquent donc pas le rythme scolaire nécessitant des encadrants. « **Les deux encadrants** » évoqués par la CRC correspondent aux agents qui distribuent la collation, puisque l'école était en rotation durant cette période. Cette observation pourrait être sujette à caution et donner l'impression que la commune ne respecte pas le minimum d'encadrement pour les enfants, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce.

Par ailleurs s'agissant des activités périscolaires actuelles (et ce contrairement à ce que laisse entendre le rapport), elles ne relèvent pas encore du cadre des accueils de loisirs périscolaires prévu par l'article R. 227-16 du code de l'action sociale et des familles, et des lors la commune n'est pas soumise aux exigences de ratio d'encadrement.

Cependant, la commune a entamé des démarches pour faire évoluer le dispositif en ACM périscolaire, ce qui permettra de respecter ces ratios et de mobiliser des financements, notamment de la Caisse des Allocations Familiales (CAF), via la mise en œuvre effective du Plan mercredi et Vendredi.

Nonobstant que le PEDT, couvrant la période 2021-2023, ait été préparé en collaboration avec les services du rectorat, il n'a malheureusement pas été signé par l'ensemble des partenaires, dont le rectorat et la préfecture pour des motifs vagues. Il semble que le document final ait été perdu, empêchant ainsi la mise en œuvre complète du projet. Dans l'attente, la commune a donc maintenu un système de garderie durant la pause méridienne. La préparation d'un nouveau PEDT est en cours et vise à corriger ces dysfonctionnements afin de garantir une meilleure organisation des activités périscolaires.

La commune réaffirme son engagement à mettre en œuvre un PEDT solide et évolutif, qui sera validé par l'ensemble des partenaires. Celui-ci permettra de répondre aux critiques formulées et d'offrir des services périscolaires de meilleure qualité, tout en respectant les exigences légales en matière de sécurité et d'encadrement.

Nous travaillons également au renforcement des effectifs d'encadrement, en intégrant des ATSEM dans l'encadrement périscolaire et en recrutant des vacataires qualifiés. Par ailleurs, des efforts sont déployés pour améliorer la qualité de la restauration scolaire, en optimisant la réception des commandes et en portant une attention particulière à la qualité nutritionnelle des repas offerts aux enfants.

Nous sommes convaincus que ces efforts, bien que progressifs, contribueront à répondre aux besoins des familles et à améliorer significativement l'offre périscolaire et la restauration scolaire dans notre commune.

4. S'agissant de la gestion des Ressources Humaines

Vos observations : La commune ne dispose pas d'un système de contrôle automatisé des horaires de travail et n'a pas encore élaboré un plan de formation pour les agents.

Notre vision : La gestion des ressources humaines est un axe prioritaire pour l'amélioration de l'efficacité de nos services, pourtant elle se heurte également aux spécificités de notre territoire.

Plusieurs éclairages :

- ✓ **Le recrutement de talents** : La rareté des profils qualifiés et la forte concurrence entre les collectivités pour recruter des agents compétents constituent des obstacles majeurs.
- ✓ **La gestion du temps de travail** : Nous avons engagé la mise en place d'un système de badgeuses pour automatiser le contrôle des horaires de travail des agents. Cette initiative sera finalisée d'ici la fin de l'année 2024 notamment par l'accompagnement au changement.
- ✓ **La gestion des compétences** : l'élaboration du plan de formation pour les agents est en cours, et sera opérationnel pour le cycle 2025, afin de renforcer leurs compétences et d'améliorer la qualité du service offert à la population.
- ✓ **Les instances paritaires** : Nous nous engageons également à élaborer un rapport social unique chaque année pour mieux structurer la gestion des ressources humaines, et à mettre en place un comité d'hygiène et de sécurité pour garantir un environnement de travail sûr et adapté.

Monsieur le président, je souhaite toutefois en quelques mots attirer votre instance sur le fait que l'ensemble de ces actions ne seront possible que si un équilibre est trouvé entre les nouveaux services publics que la commune est enjoins de mettre en place et son corollaire la gestion des dépenses de personnel.

En effet, des initiatives telles que la gestion des réfectoires en construction, la mise en place des activités périscolaires qui nécessitent le recrutement de personnel qualifié, et le besoin de cadres pour appliquer la réforme du temps de travail, tout comme le suivi des investissements et la programmation au pas cadencé des travaux y afférant , **exigent nécessairement des ressources humaines**

supplémentaires. Ces besoins sont importants pour structurer et par conséquent améliorer les services publics offerts à la population et répondre à vos recommandations, **mais ils impactent de facto les charges de personnel, entraînant une augmentation inévitable.**

Nous serons donc vigilant comme jusqu'à présent quant à la maîtrise des charges de personnel. Un suivi rigoureux de l'évolution de la masse salariale est effectué, et des efforts sont déjà entrepris pour optimiser les dépenses tout en continuant à assurer un service public de qualité pour nos administrés.

5. Situation Financière et Gestion Budgétaire

Vos observations : La commune présente une situation financière stable mais doit renforcer sa capacité d'autofinancement pour maintenir un niveau d'investissement élevé.

Notre vision : La commune est consciente de la nécessité de renforcer sa capacité d'autofinancement pour garantir la poursuite des investissements structurants. Or, les sources de financement sont souvent restreintes, et nous devons composer avec des ressources limitées tout en faisant face à des besoins croissants liés notamment à la démographie.

Nous avons pris des mesures pour maîtriser nos dépenses de fonctionnement et optimiser nos recettes, notamment à travers une meilleure contribution des familles pour la restauration scolaire et les activités périscolaires, tout en veillant à ne pas alourdir excessivement la charge financière pour la commune.

La commune est également accompagnée par l'AFD pour la mise en place d'une prospective financière à moyen terme (trois à cinq ans) pour stabiliser ces charges de fonctionnement et garantir un niveau d'investissement soutenu.

Ainsi, elle a recours à un audit financier externe afin de garantir la fiabilité de nos comptes et de détecter les éventuelles sources d'amélioration.

Par ailleurs, il est important de noter que les délais voir retards dans le versement des subventions ont un impact significatif défavorable sur notre trésorerie, et nous souhaitons que ceux-ci soient réduits dans un avenir proche.

Il est par ailleurs souligné dans le rapport la stabilité de la situation financière de la commune, ce qui est un atout pour envisager des investissements futurs. **Cette stabilité témoigne de la gestion rigoureuse des finances publiques par la commune, malgré un environnement contraignant.**

Monsieur le président, **je m'engage** à ce que la commune de Chiconi prenne en compte vos observations et à poursuivre ses efforts pour améliorer la gestion de ses services en mettant en œuvre les recommandations formulées.

Nous connaissons nos marges d'améliorations et allons œuvrer activement à les déployer, tout en tenant compte les contraintes spécifiques à notre territoire.

Notre détermination à suivre la trajectoire d'amélioration continue de notre gestion et à la mise en œuvre de certaines recommandations **n'auront de limites que temporelles**, et nécessitera donc inévitablement des délais incompressibles afin de permettre à la commune de les déployer de manière efficace et pérenne.

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

Maire de Chiconi
M. Mohamadi MADI OUSSENI





Chambres régionales des comptes de La Réunion et de Mayotte
44, rue Alexis de Villeneuve
97488 Saint-Denis cedex

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

<https://twitter.com/CRCLRM>

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