

**CAISSE  
DES ECOLES  
DE MATOURY**  
Guyane Française

0594353275

REPUBLIQUE



FRANCAISE

Liberté-Egalité-Fraternité

Service : CAISSE DES ECOLES

Nos réf. : 05-440/MAT/DE/CE

Le 26 septembre 2005

**Le Maire de la Commune de Matoury  
Président de la Caisse des Ecoles**

à

Monsieur le Président  
Chambre Régionale des Comptes  
ANTILLES GUYANE  
Centre Saint-John Perse  
Rue F. de LESSEPS  
BP 451 – 97164 Pointe a Pitre CEDEX

**Objet :** Réponse sur observations définitives.**Réf. :** Contrôle des comptes et examen de la gestion de la C.E de MATOURY à compter de 1997

Monsieur,

Avec un retard déplorable qui ne s'explique que par un manque manifeste de vigilance de mes services concernés, je n'ai pas pu dans les délais prescrits, vous faire part de mes commentaires à la suite de vos observations à l'occasion du contrôle des comptes des exercices 2001 et 2002 et de l'examen de la gestion de la caisse des écoles de MATOURY.

Ces observations étant devenues définitives, je tiens cependant à vous faire part de mon analyse et des éléments d'appréciation qui auraient sans aucun doute permis d'éclairer votre examen.

Notez toutefois qu'à cette présente réponse je pense vous joindre prochainement un additif portant sur le détail des postes au sein du personnel de la Caisse des écoles, ainsi qu'une épure de notre budget analytique de suivi d'exécution.

Afin de permettre une lecture aisée et méthodique de mon propos, je retiens ici de formuler mes commentaires dans la chronologie même de votre rapport.

**Aperçu général de l'établissement public.**

Aucune observation

**Situation Financière**

Aucune observation

0594353275

### Situation Budgétaire

Vous relevez ici, un déficit récurrent dans les comptes de l'établissement public.

Si cette situation est caractérisée par les comptes étudiés, ceux-ci traduisent péniblement une situation sociale dont malheureusement il est impossible de traduire la réalité en chiffres ; aussi permettez moi de vous y apporter ici un éclairage sur la relation de cause à effet vécue sur place.

La Guyane, comme vous le savez, est confrontée à une immigration soutenue, le plus souvent clandestine, que les lois de la République n'ont pas permis jusqu'ici de juguler encore moins de réguler.

Cette donnée sociologique est le fondement même, et ceci sans aucun doute, de la situation dégradée des comptes de nos collectivités territoriales et singulièrement celles de l'île de Cayenne qui enregistre par son positionnement de centre administratif et économique du département, une croissance à deux chiffres de sa population.

Le décrochage constaté entre naissances enregistrées et croissance démographique s'explique par l'augmentation constante du nombre des arrivants issus particulièrement des populations frontalières ou caribéennes.

Cette problématique conditionne l'avenir même de la Guyane et mobilise une part importante de l'action de nos collectivités obligées de faire face aux charges d'accueil et d'accompagnement des arrivants, et contraintes d'engager toujours plus de moyens dans l'action sociale qui leur échoit.

Vous constatez que notre collectivité affecte une part importante et croissante de ses ressources dans la satisfaction des besoins de la caisse des écoles alors même que les résultats financiers de cet établissement clôturent sur un déficit annuel.

La situation sociale particulière de la Guyane impose des aménagements spécifiques quant à l'exécution budgétaire de ce type d'établissement.

En effet, nos budgets sont établis au cours du premier trimestre de chaque année, soit donc au cours de l'année scolaire, et s'ils prennent en compte les données relatives au nombre de rationnaires et au volume des dépenses prévisibles de la Caisse, ainsi que la nécessaire correction liée au CA précédent, ils ne peuvent prévoir le nombre de rationnaires pour l'année scolaire à venir, d'où un décalage que le montant de nos allocations ne permet pas de couvrir dans tous les cas.

Comment donc dans ces conditions prétendre à un contrôle des dépenses lorsque le nombre de bénéficiaires de l'action augmente de manière aléatoire sans moyens d'en prédire l'amplitude.

Un contrôle analytique de nos dépenses permet de mesurer la croissance en valeur absolue de nos charges mais pas d'en contenir le volume à cause de l'augmentation spontanée du nombre de nos rationnaires.

La maîtrise des coûts d'exploitation permet de juguler la valeur relative des repas servis sans affecter leur qualité, tout en suivant la règle des quatre éléments savoir : hors

0594353275

d'œuvre, plat protidique, légumes, dessert, auxquels nous y ajoutons pour tous les rationnaires un goûter.

Le constat du déficit récurrent de la Caisse des Ecoles de MATOURY, n'est pas le fait de dérapages de gestion ou d'absence de maîtrise des instruments financiers, mais la conséquence d'une augmentation incontrôlable du nombre des bénéficiaires de son action et, l'augmentation correspondante de la participation communale n'a pour but que d'essayer de gommer les effets de cette situation.

A cela il convient également d'apprécier la part non négligeable des repas non payés servis aux enfants de parents démunis que nous nous obligeons de servir, afin de leur assurer au moins un repas équilibré par jour, ce qui en période scolaire est déterminant pour leur croissance et leur capacité à suivre le rythme de la vie scolaire.

Pour finir, devant le niveau de revenus moyens des ménages de notre commune nous avons, en accord avec la Commune de MATOURY, choisi de ne pas augmenter la part des parents dans la couverture des prix de repas depuis de nombreuses années, ce qui explique la progression régulière de la contribution communale.

### Une organisation peu favorable à la transparence.

Ce jugement sans appel de votre part vient sans doute d'une absence d'information recueillie sur notre organisation d'une part et du fonctionnement des circuits de distribution alimentaire en Guyane d'autre part.

#### 1. méconnaissance de l'organisation

Le choix de deux cuisines pour la fabrication des repas à MATOURY, tient à l'histoire même du développement de la commune mais aussi à l'étendue de son territoire qui, avec une cuisine centrale contribuerait à décupler le coût des transferts vers les lieux de restauration, et nécessiter l'investissement dans des moyens logistiques d'importance.

D'autre part, si en France les techniques de liaison chaude ou froide se sont très vite développées, il en va tout autrement de la Guyane qui n'a commencé à en user qu'à partir de l'année 1999 voire 2000.

Dans ces conditions, et en absence de références connues sur place, il nous était impossible de satisfaire à un tel choix lors de la mise en place initiale de nos installations.

Je précise cependant que le nombre de point de livraison de repas, du fait de l'augmentation du nombre d'écoles sur le territoire de la commune, conduit chacune de ces cuisines à jouer un rôle central pour chacune des zones scolaires.

La population de MATOURY est passée en moins de 10 ans de 2 500 habitants à plus de 20 156 au recensement de 1999. En 2004, se sont 285 320 repas et 101 640 goûters qui furent servis.

S'agissant du groupage des commandes et du respect des règles de la commande publique, dès 2003 ; à la suite de votre examen des 14 et 17 Janvier ; nous vous avons transmis des éléments portant sur notre organisation sur ce point et remontant à l'année 1997. (Voir annexes)

0594353275

## 2. Les marchés de fourniture

La fourniture régulière des denrées alimentaires demeure une constante préoccupation pour tous les gestionnaires de collectivités en Guyane.

En effet, le marché très éparé a conduit les fournisseurs à assurer une gestion de stocks privilégiant les denrées non périssables, n'alimentant le marché en denrées fraîches que suivant le rythme de leurs importations, or, comme vous le savez la Guyane ne bénéficie pas de la même fréquence de desserte maritime que les départements Antillais ; il est de même pour la desserte aérienne.

Dans de telles conditions il nous est impossible de recourir à la signature de marchés publics pour certains produits, les commerçants déclinant purement et simplement devant leur incapacité à garantir le service offert.

Dès lors, seuls les marchés portant sur des produits de base peuvent être signés, les autres fournitures ne pouvant se faire que par le recours à l'achat spontané en fonction des arrivages, d'où l'indication figurant en pied de nos menus « **N.B : Compte tenu des difficultés d'approvisionnement, les menus peuvent être modifiés sans préavis** ».

A titre d'information pour l'année scolaire 2005-2006, plus de 7 des appels d'offres lancés par la Caisse ont été déclarés infructueux par absence de pétitionnaires. (Voir annexes)

Que dire de la valeur des prix proposés en cas d'offres reçues ; bien souvent par le truchement des règles de distribution exclusive, il survient qu'un seul fournisseur réponde à une offre ne permettant pas à la Caisse de faire un choix, ni même autrement de discuter les prix proposés.

La notion de prix de référence ou plafond n'a aucune valeur dans bien des cas, puisque variable par la seule volonté du distributeur exclusif local.

### **Gestion des moyens en personnel.**

Nous nous sommes engagés dans une lutte contre l'emploi précaire au sein de la Caisse des Ecoles, comme à l'instar de la commune, et nous y sommes parvenus.

La pertinence de la progression des effectifs ne vous a pas échappé, en constatant l'augmentation annuelle du nombre des rationnaires lié à la construction d'au moins une école par an sur le territoire communal.

Certes, il a pu paraître prématuré de recourir au renforcement de nos équipes en dehors des ratios habituels nombre de rationnaires/nombre d'agents, mais la progression continue du nombre de repas servis et de lieux de restauration nous ont obligé à constituer de nouvelles équipes, et celles-ci ont su acquérir, depuis, une véritable pratique professionnelle en commun à la suite d'un effort de formation et d'intégration important supporté par notre Caisse. (Voir annexes)

Grâce donc à cette politique volontariste nous évitons aujourd'hui le recours à des personnels non formés et partiellement intégrés pour la satisfaction des besoins nouveaux qui se sont depuis révélés. en confirmation de notre démarche.

L'état des besoins en personnels, est variable et progressif et vient de la pratique quotidienne d'une année sur l'autre de notre action dans ce domaine et du caractère particulier de la commune.

0594353275

Afin de structurer la gestion de notre personnel et assurer une continuité efficiente du service, nous avons détachés plusieurs agents au contrôle des taches et de l'organisation, qui s'assurent du respect des protocoles établis. (Voir annexes)

### Un contrôle insuffisant des absences.

Le principe de la fabrication des repas pour une restauration sur place, implique un suivi précis des absences, malheureusement aucune structure publique ou privée de gestion de la restauration scolaire n'y est parfaitement parvenue à ce jour.

Il n'existe en fait aucun moyen fiable de recueillement de l'information sur les absences si on considère que celles-ci ne sont pas manifestes en début de journée scolaire, ou peuvent faire l'objet de motifs à caractère aléatoire.

La pertinence des informations traduites par les fiches de renseignements s'avère aussi correcte que possible, et je regrette ici que certaines de celles soumises à votre examen n'ont été que partiellement renseignées - ce qui a mes yeux constitue une exception - devant le fonctionnement de notre service, et le niveau de repas perdus constatés au cours d'une année.

En demandant aux chefs d'établissements ou personnels délégués par eux de nous renseigner sur le nombre journalier d'absence crée une contrainte supplémentaire pour eux, au regard de leurs obligations pédagogiques et de gestion scolaire.

Or, afin de procéder à la préparation des repas et donc de mobiliser les portions nécessaires à la restauration journalière des rationnaires, il convient que nos services soient informés au plus tard à 8H30 chaque jour. Un risque d'erreur est toujours possible en nous en assurons les conséquences, car un retard noté en absence ne saurait être rattrapé de même qu'un départ avant l'entrée en restaurant scolaire ; si le principe de la seule présence des rationnaires pour déterminer le nombre de repas à servir était appliqué de façon rigide : ce qui justifie ici dans ce cas un écart sur nos coûts prévisionnels.

Cependant, il convient de rappeler que l'incidence financière des absences est contenue, car les parents sont obligés au paiement des repas par période mensuelle, et par avance.

### Dépenses de denrées alimentaires

Notre réponse à ce point a été anticipée dans la partie ci-dessus consacrée à l'explication sur le thème de l'absence de transparence - en sa seconde partie.

### Sur le service rendu.

L'analyse faite sur ce point et portant sur le prix de revient et, partant, de vente des repas appelle de ma part plusieurs commentaires.

#### 1. Le prix de revient ;

La notion de prix plafond de repas s'apprécie en considération des valeurs arrêtées par la CAF pour servir son allocation de compensation connue sous le nom de Prestation Accueil Restauration Scolaire (PARS).

La situation géographique de la Guyane, son éloignement, le caractère particulier de son secteur du commerce alimentaire ... concourent à dégrader les conditions d'une véritable

0594353275

diversité d'offres de produits permettant comme je l'ai déjà indiqué, de profiter d'une mise en compétition en faveur d'un meilleur prix de revient de nos repas.

D'autre part, le rapport arithmétique dépenses de fonctionnement/nombre de repas déterminant le coût brut de revient de nos repas est défavorable en comparaison avec d'autres références car au lieu de 4 éléments + 1 élément réservé aux maternelles ailleurs ; à MATOURY se sont bien 5 éléments qui sont fournis à l'ensemble de nos rationnaires d'où un coût en valeur unitaire proportionnellement plus important.

Il convient de noter que sur la période 2001 à 2004 une relative maîtrise de la variation du coût de revient global du fonctionnement de la Caisse des écoles a été assurée ( $\pm 3\%$ ).

S'agissant du contrôle exercé par la commission, je regrette l'absence de réponse sur ce point alors même que cette commission est active et assure son rôle et ses prérogatives auprès des services de la Caisse des écoles. Ses observations permettent de porter des améliorations dans le fonctionnement de ces services, et dans la maîtrise des coûts de notre action.

S'agissant des registres de délibérations j'en confirme l'existence qu'un simple désordre de rangement n'a pas permis de retrouver lors de votre mission, et le déplore en vous assurant que l'ensemble des pièces et documents d'exécution ou de contrôle de l'activité de la Caisse des écoles sont régulièrement tenus et archivés par les soins du personnel affecté.

#### Non établissement de l'actif

Un inventaire annuel portant sur les matériels, denrées et produits détenus par la Caisse des écoles est régulièrement établi, il sert de référence pour les contrôles par sondage exécutés tout au long de l'année.

Je regrette qu'il ne figure pas dans les documents qui ont été soumis à votre analyse et en prend bonne note pour corriger cet état de fait.

#### Dépenses de fournitures d'entretien et de petit matériel.

L'obligation annuelle révélée en en-tête du présent portant sur la nécessaire adaptation de nos moyens avec l'augmentation non prévisibles du nombre de rationnaires, nous impose de recourir à des achats de produits en augmentation ou en remplacement né de l'usage intensif qui est fait.

Pour les dépenses de produits, devant cette difficulté il est impossible de contenir cette charge du fait du respect des normes sanitaires et de sécurité qui s'imposent à nous, et de l'augmentation régulière du nombre de lieux d'intervention de la Caisse des écoles.

Pour les dépenses de petit matériel, celles-ci suivent l'utilisation intensive qui en est faite et des remplacements survenant dans l'urgence, il est relativement malaisé de procéder à des mises en concurrence antérieures pour y pourvoir. Néanmoins nous nous efforçons chaque fois que possible de respecter les règles d'achat public et particulièrement le seuil des 4000 €.

Le remplacement du matériel détérioré ne peut faire intervenir notre assurance qu'en cas de défaut d'origine; d'autre part je vous précise qu'aucun assureur ne prend en compte de matériels de valeur unitaire faible et qu'en l'absence d'indication de ces matériels sur une liste de biens couverts il est impossible d'en obtenir le remboursement. De tout cela nous tentons de faire intervenir notre assurance lorsque cela est possible.

0594353275

S'agissant de l'information relative à la détérioration, nos services en font le relevé par le truchement de fiches d'informations établies à chaque occurrence.

Ainsi donc, j'en termine Monsieur le Président avec les commentaires sur vos observations en espérant qu'ils vous renseignent utilement sur la conduite de la gestion de la Caisse des écoles et sur les problématiques rencontrées dans son exécution, conduisant parfois et je le regrette à faire appel à l'inventivité plutôt qu'à la programmation.

La Guyane est une terre d'exception et pour l'action liée à la fourniture de repas à ses enfants il est difficile, tant que certaines conditions exogènes ne seront pas maîtrisées, de parler de contrôle absolu de gestion malgré les efforts importants faits en ce sens.

Pour ce qui est de la Caisse des écoles de MATOURY, dès votre mission de 2003, j'ai pris des dispositions positives allant dans le sens d'une amélioration de nos moyens de gestion et des conditions d'exécution de celles-ci ; elles nous permettent progressivement de réduire nos coûts et d'améliorer notre service, dans le respect des normes et exigences d'abord sanitaire et de sécurité, puis légale ; la norme nutritionnelle étant une constante non démentie depuis la mise en place de notre Caisse des écoles.

Pour en finir sur un plan administratif, je réitère mon regret de n'avoir pu dans les délais légaux vous faire connaître mes commentaires, car j'ai le souci d'entretenir avec votre Chambre un rapport de travail me permettant de tirer en toutes circonstances parti de vos observations afin de continuer à améliorer le fonctionnement de l'établissement que je préside.

Vous en souhaitant bonne réception, et dans l'attente, je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de mes respectueuses salutations.

J.P. Théodore ROUMINAC, président.



**Pièces annexes :**

- Correspondance du 09 juillet 2003
- Extrait du BOAMP du 15 juillet 2003 (Avis d'appel d'offres denrées alimentaires)
- Rapport d'analyse des offres du 28 novembre 2003
- Acte d'engagement des lots 5-8-10-11-12-13-17
- Proposition candidat CILAMA
- Règlement de la consultation
- Avis d'appel public à la concurrence pour l'achat de produits et denrées alimentaires du 04 juillet 2003
- PV d'ouverture des plis du 25 septembre 2003
- Correspondance du 18 septembre 2003 à Monsieur le Directeur de la DGCCRF pour l'ouverture de plis
- Correspondance à Monsieur le Préfet du 06 janvier 2004 relative à la transmission de marché
- Fiche de poste agent chargé de la gestion des moyens en personnel
- Fiche de poste agent chargé du suivi administratif des cantines