

ENREGISTRÉ AU GREFFE

20-184

25 JUN 2020

Saint-Paul

C. R. RÉUNION - MAYOTTE

ILE DE LA REUNION

*Berceau du peuplement*

REPUBLIQUE FRANCAISE  
DEPARTEMENT DE LA REUNION

Saint-Paul, le 25 juin 2020

Le Maire

à

*Affaire suivie par :*

*Direction générale des services*

Tél : 02 62 45 91 76

Fax : 02 62 45 23 70

N/REF : DGS-20105123

**CHAMBRES RÉGIONALES DES  
COMPTES DE LA RÉUNION ET DE  
MAYOTTE**

**Monsieur le Président**

**44, rue Alexis de Villeneuve**

**97488 Saint-Denis cedex**

**LRAR**

**Objet : Notre réponse à votre rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la Commune de Saint-Paul (cahiers 1 et 2)**

Monsieur le Président,

Je tiens tout d'abord à vous remercier pour le travail exhaustif réalisé par la Chambre sur la gestion de la Ville de Saint-Paul, dont le rendu tombe à point nommé pour cette nouvelle mandature qui commence et qui pourra donc s'appuyer sur ces recommandations pour définir ses priorités en matière de gestion.

La Chambre a regroupé ses observations selon deux grandes thématiques, le premier cahier portant sur les moyens financiers et leur utilisation, le second sur les moyens humains et la police municipale.

Concernant le premier cahier, je tiens tout d'abord, encore une fois, à remercier la Chambre d'avoir apporté les corrections demandées par la Ville lors de la procédure contradictoire, notamment concernant : la surévaluation par la Chambre des engagements hors bilan pris à l'égard de l'Etablissement public foncier de La Réunion dans le cadre de ses opérations de portage foncier ainsi que du montant des recettes non recouvrées, la bonne conformité de nos procédures d'attribution de subventions ou encore la régularité de nos procédures d'amortissement, notamment en ce qui concerne nos immeubles productifs de revenus.

De manière plus générale, je tiens cependant à souligner que durant ces 6 années de mandat, la Ville de Saint-Paul s'est donnée les moyens d'accomplir ses politiques publiques avec plus de 245 millions d'euros consacrés à nos dépenses d'équipement, soit une moyenne de 40,8 millions d'euros par an, faisant de notre Ville, une « commune qui investit davantage que les autres communes d'outre-mer et davantage encore que les communes de métropole de plus de 100 000 habitants », comme le constate la Chambre, et ce, dans un contexte particulièrement contraignant en raison notamment de la crise économique et financière, de la mise en œuvre de réformes gouvernementales à l'instar de celle des rythmes scolaires ou encore la baisse historique des

Page 1

dotations de l'État, dont le montant cumulé dépasse les 14 millions d'euros et dont les effets, à Saint-Paul, se sont agrégés à ceux de la « crise requin ».

De plus, malgré ces nombreux facteurs externes et contraignants, Saint-Paul a su préserver des indicateurs financiers au vert tout au long du mandat avec notamment une épargne brute et nette toujours positives, et cela en dépit de près de 9 millions d'arriérés laissés par l'équipe précédente, une structure saine de sa dette, ainsi que d'un délai global de paiement inférieur à 30 jours et en amélioration constante. **La Ville peut également se prévaloir, comme constaté par la Chambre, du respect des engagements inscrits dans le « contrat de confiance » signé avec l'État en juin 2018**, grâce au maintien de sa capacité de désendettement au-dessous du seuil de 12 années fixé par la loi 2018 de programmation des finances publiques et d'un taux d'évolution de nos dépenses réelles de fonctionnement inférieur à 1,2 %, ce durant nos trois années d'engagement.

Sur la formation de notre capacité d'autofinancement, la Chambre salue par ailleurs l'attention particulière portée par la Ville à l'optimisation et à la mise à jour de nos bases d'imposition locales, avec une évolution particulièrement dynamique de nos recettes issues de la taxe locale sur la publicité extérieure ; elle identifie cette démarche comme un exemple de bonne pratique pour l'ensemble du département. Couplée à une politique foncière maîtrisée, notre politique active d'optimisation de nos recettes a ainsi permis à la Ville de maintenir une situation financière saine tout en offrant à nos usagers les fruits d'une politique ambitieuse en matière d'aménagement et de construction de logements sociaux.

Concernant les recommandations de la Chambre sur la gestion comptable de la Ville, nous reconnaissons néanmoins l'existence de marges de progrès parmi lesquelles : l'élaboration d'un règlement budgétaire et financier, la poursuite de l'amélioration de la tenue des comptes d'immobilisation qui reste perfectible malgré les corrections apportées depuis le précédent contrôle ou encore l'amélioration de niveau de provisionnement de la Ville estimé insuffisant par la Chambre pour couvrir notamment le risque lié au non recouvrement des créances. Sur ce dernier point, il convient de noter qu'avant 2016, aucune provision n'était constituée pour ce risque et que les premières dotations réalisées en 2016 et 2017 ont permis à la Ville d'améliorer son indice de qualité comptable (IQCL) déterminé par la DGFIP, indice qui a progressé de 0,7 point à Saint-Paul, entre 2016 et 2018, pour s'établir à 17,8/20 en 2018, soit au-dessus du score moyen des communes de plus de 100 000 habitants (17,2).

La maîtrise des dépenses de fonctionnement et en particulier des dépenses de personnel fait quant à elle l'objet d'une recommandation générale dans ce premier cahier, le second traitant plus spécifiquement des procédures relatives à la gestion des ressources humaines de la Ville.

La Chambre relève ainsi qu'avec 69,1% des dépenses de fonctionnement en 2019, les dépenses de personnel représentent le premier poste de dépenses de la Ville ; elle reconnaît cependant que la Commune de Saint Paul, avec 241 km<sup>2</sup> de superficie totale, est l'une des plus étendues de France avec des caractéristiques géographiques, économiques et socio-démographiques qui ne sont pas sans incidence sur la gestion des affaires communales et sur l'organisation des services.

La Chambre précise également que « la population, de plus de 106 000 habitants, a doublé au cours des 40 dernières années. Près d'un tiers des habitants ont moins de 20 ans, ce qui implique des besoins comparativement plus importants par exemple en termes de bâtiments scolaires » mais aussi, en toute logique, en termes d'équipements de proximité, qu'il s'agisse de leur construction ou de leur entretien. De plus, en matière de restauration scolaire, il faut savoir qu'à La Réunion, le nombre d'enfants inscrits représentent en moyenne 90% des élèves scolarisés, contre 60 à 70 % en métropole. Enfin, à cela s'ajoute le patrimoine en matière d'espaces verts, de voiries et d'équipements publics (aires de jeux, mobiliers urbains...) qui n'a cessé d'augmenter avec la livraison des opérations d'aménagement pour lesquelles la Commune reprend l'entretien des sites et équipements après la

rétrocession des aménageurs. Ainsi, à ce jour, la superficie à entretenir par la Ville représente un total de 1 217 165 mètres carrés d'espace vert, hors voirie.

A ce titre, il est donc difficile de comparer la gestion de la ville de Saint Paul avec celle des villes métropolitaines qui n'ont pas la même configuration géographique et socio-économique comme la ville de Montreuil, qui compte certes, 108 000 habitants mais dont la superficie ne dépasse pas 9 km<sup>2</sup> et dont le taux de chômage ne s'élevait qu'à 17 % en 2019. **Ces caractéristiques très différentes ne permettent donc pas de parler d'un mode de gestion équivalent ni d'un effectif communal équivalent.**

**A Saint-Paul, j'ai de plus souhaité mettre en place une politique volontariste en faveur de l'amélioration du statut et de la rémunération du personnel communal** avec notamment la revalorisation des plus bas salaires en début de mandature, la pérennisation des agents les plus méritants recrutés en contrat aidé, un plan de titularisation conforme à ce que permet la législation, ou encore l'élargissement des tickets restaurant à l'ensemble du personnel permanent. Nous pouvons de plus être fiers d'être l'une des premières communes à avoir mis en place le nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), instauré par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, sans pour autant grever la masse salariale.

Sans avoir à rappeler le contexte particulier de la situation sociale de La Réunion, il apparaît également important de préciser, comme le fait la Chambre dans son rapport, que la situation sociale de la Commune de Saint Paul est fragile et contrastée, avec notamment un taux de chômage qui s'élève à 33,9% et près de 35 % des ménages vivant en-deçà du seuil de pauvreté : l'Etat rappelle ainsi dans ses courriers de dotation de contrats aidés, la persistance du niveau élevé du chômage qui impose de « mobiliser avec plus de vigueur l'ensemble des outils de la politique de l'emploi en maintenant un haut niveau de déploiement des contrats aidés ».

Dans la pratique, il convient alors de rappeler que les collectivités ne disposent que peu voire pas de postes non permanents d'une durée d'un an qui permettraient de positionner des agents en contrats aidés puisque, par définition, les postes non permanents sont ceux qui ne correspondent pas à l'activité normale et habituelle de l'administration et sont alors soit des emplois permettant de faire face à un besoin occasionnel, soit des contrats d'apprentissage, soit encore des collaborateurs (de cabinet ou de groupe d'élus). Etant donné la durée minimale imposée par l'État d'une année renouvelable pour ces contrats, la Ville de Saint Paul est donc dans l'obligation de positionner les agents recrutés en contrat aidé sur des postes permanents, participant donc pleinement à l'organisation des services publics, tout en permettant d'offrir aux administrés en difficulté une voie d'insertion par le biais d'activités au service de l'intérêt général, et ce à un moindre coût pour les collectivités employeuses. **Nonobstant ces précisions, la collectivité prévoit, comme demandé par la Chambre, de présenter à l'assemblée délibérante une délibération autorisant le recours aux contrats aidés et fixant leur nombre maximum**, qui ne pourra cependant se baser que sur les besoins de l'année précédente et non sur les dotations réelles étant donné qu'elles sont aujourd'hui transmises mensuellement par l'État.

Dans son rapport, la Chambre affirme que la Commune déroge aux dispositions légales en étendant le bénéfice de la conclusion de CDI à l'ensemble des agents d'exécution (catégorie C) et cadres intermédiaires (catégorie B) dès lors que ces derniers justifient d'une durée d'engagement de 6 ans, bien que la Ville s'appuie sur une circulaire préfectorale existant depuis 2006. **Il faut cependant rappeler que, malgré le caractère non normatif de ce texte, son application a été implicitement tolérée étant donné que, depuis 2014, aucun CDI conclu pour un agent ayant réalisé 6 années de contrat de droit public n'a été contesté par le contrôle de légalité.** De plus, depuis le 6 août 2019, la nouvelle loi de transformation de la fonction publique autorise officiellement le recours au

contrat sur emplois permanents pour les agents de catégorie B et C ainsi que leur reconduction obligatoire pour une durée indéterminée, après une durée d'engagement de 6 années, ce en réponse notamment aux pratiques observées dans les collectivités territoriales de France et d'outre mer.

La Chambre relève également que la rémunération des agents contractuels à durée indéterminée de catégorie C selon un principe de carrière est irrégulière et appelle la collectivité au respect strict des conditions prévues par l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 s'agissant des rémunérations des agents contractuels. A ce sujet, je tiens à rappeler que la délibération du 24 mars 1994 adoptée par la Ville de Saint-Paul est tout simplement le fruit d'un travail de concertation des instances locales, dans les années 90, visant à offrir un statut aux emplois dits « journaliers autorisés », sur la base des principes régissant le déroulement de carrière des fonctionnaires territoriaux. Néanmoins, conformément à ce que recommande la Chambre, la Ville abrogera cette délibération pour mettre en place un système de réévaluation triennale des rémunérations bien que cela risque non seulement d'être plus aléatoire à la fois pour le personnel communal et pour le suivi de la masse salariale mais aussi plus lourd en charge administrative.

**Concernant les procédures de recrutement des agents contractuels, la Ville regrette que la Chambre utilise un échantillon non représentatif pour faire son analyse puisqu'elle s'appuie essentiellement sur les recrutements de début de mandat,** période pendant laquelle l'administration doit faire face, comme dans toutes les Communes de France, à un impératif de constitution rapide d'une nouvelle équipe administrative permettant d'accomplir les nouvelles politiques publiques définies pour le nouveau mandat. Depuis, la Ville de Saint-Paul s'est attachée à mettre en place et à faire respecter des procédures spécifiques de recrutement pour les agents de catégorie A et B et plus récemment, pour les agents de catégorie C afin notamment de se conformer totalement aux dispositions de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Le décret d'application relatif à la procédure de recrutement pour pourvoir les emplois permanents de la fonction publique étant paru depuis le 19 décembre 2019, la nouvelle équipe municipale qui s'installera début juillet pourra d'ailleurs organiser son administration communale selon les principes qu'il rappelle et ceux qu'il définit.

La question de l'organisation du temps de travail constitue quant à elle un chantier d'envergure nationale auquel l'ensemble des collectivités territoriales de France doivent s'atteler, conformément à l'article 47 de la nouvelle loi de transformation de la fonction publique qui rappelle notamment que la durée annuelle du temps de travail dans la fonction publique territoriale s'élève à 1607 heures.

A ce sujet, la Ville estime que la Chambre surévalue le temps de travail non réalisé en raison de différences d'interprétation et d'appréciation de la pause méridienne et de ses modalités de décompte du temps de travail effectif eu égard la définition réglementaire du temps de travail que la Ville entend comme le temps pendant lequel l'agent est « à disposition » de son employeur. De plus, la Chambre ne s'appuie pas sur un décompte réel par service agent par agent mais sur une observation limitée sur un temps limité extrapolée à l'ensemble du personnel communal.

Il apparaît néanmoins indispensable pour la Ville d'optimiser le fonctionnement et l'organisation de ses services en faisant notamment coïncider les cycles de travail avec le travail effectif des agents : c'est pourquoi la Ville doit rapidement engager le chantier de la redéfinition de ses cycles de travail devant, à terme, faire l'objet d'une révision de son règlement intérieur et d'une délibération, au plus tard au mois de mars 2021 ce, dans le respect du dialogue social local. Ce chantier devrait d'ailleurs permettre, comme demandé par la Chambre, de mieux maîtriser le recours des services municipaux aux heures supplémentaires pour lequel la Ville reconnaît la nécessité d'améliorer le système de contrôle.

Dans ce second cahier, la Chambre consacre une partie entière à la police municipale, dans le cadre d'une enquête nationale de la Cour des comptes relative aux polices municipales pour laquelle

Saint-Paul est la seule commune d'outre-mer de l'échantillon retenu. La Chambre estime alors que les effectifs de la police sont insuffisants au regard de la population communale et des spécificités du territoire, malgré la forte progression que ce service a connu depuis 2014, avec un quasi doublement du nombre de policiers municipaux opérant sur le territoire communal. Il conviendrait donc de maintenir ces efforts de recrutement : en premier lieu pour doter le service d'un directeur de police conformément au décret n° 2006-1392 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des directeurs de police municipale, mais aussi dans le cadre de la poursuite de notre politique de territorialisation dont la prochaine étape pourrait être la création d'une nouvelle annexe à Bois-de-Nèfles ou au Guillaume.

Je tiens cependant à alerter la Chambre que de tels efforts ne devront cependant pas se faire au détriment des autres services publics ou encore de notre soutien aux actions de proximité portées par le secteur associatif, notamment celles inscrites dans le cadre de la prévention de la délinquance. De plus, pour ne pas alourdir encore plus la masse salariale, il conviendra également de poursuivre nos actions partenariales incarnées principalement par la Cellule de Coordination Active de Sécurité du Territoire (CCAST), issue de la convention signée entre la Mairie de Saint-Paul et la Gendarmerie nationale, et le Comité Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD) que nous nous attacherons à redynamiser.

Enfin, concernant l'installation d'un système de vidéoprotection, je regrette fortement qu'elle n'ait pu aboutir et ce, principalement en raison de changements dans les possibilités de financement par l'État, mais je confirme que ce projet a encore toute sa pertinence aujourd'hui.

Plus généralement, sur l'organisation générale et le pilotage des services, je tiens à rappeler que dès 2014, la Ville a souhaité mettre en place des outils de suivi via la création, notamment, de la mission Modernisation et évaluation des politiques publiques qui s'est attachée dans un premier temps à impulser la mise en place de tableaux de bord dans les domaines stratégiques des ressources humaines et des finances pour lesquels un reporting mensuel est effectué auprès du Comité de direction, comme cela a pu être constaté par la Chambre. Comme elle le préconise, la seconde étape serait alors la mise en place effective d'un contrôle de gestion à part entière, et dont les analyses permettraient cette recherche d'une plus grande efficacité indispensable dans ce contexte national de maîtrise des dépenses publiques.

A ce sujet, la Chambre prend l'exemple de la flotte de véhicules communale, dotée depuis 2016, d'un système de géolocalisation mais dont les données statistiques sont pour le moment peu exploitées. La Ville tient tout d'abord à signaler que la mise en place de ce système avait pour premier objectif de contrôler l'usage non privatif des véhicules communaux et se félicite alors du constat de la Chambre selon laquelle « les données statistiques issues des carnets de bord électroniques montrent que cette règle est globalement respectée ». Conformément aux recommandations de la Chambre, la seconde étape consiste maintenant à optimiser l'utilisation du parc, des déplacements et de l'octroi des autorisations de remisage à domicile à partir d'une analyse fine de ces données.

**Enfin, nous nous devons également de souligner les nombreux points de satisfaction identifiés par la Chambre en particulier sur l'efficacité d'un certain nombre de processus, qu'il s'agisse de l'optimisation des bases fiscales communales mais aussi de l'organisation efficace des achats, de la sécurisation de notre commande publique pour laquelle aucune irrégularité n'a été pointée ou encore de la transparence du circuit d'instruction des demandes de subventions et de la dématérialisation des dossiers correspondants, facilitant, par le biais d'une application spécifique développée en interne, les contrôles, ce grâce à des systèmes d'informations opérationnels et capables de dématérialiser un nombre croissant de procédures !**

Monsieur le Président, conformément à l'article L243-5 permettant au destinataire du rapport d'observations définitives, dans un délai d'un mois, d'adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite, je souhaitais apporter ces compléments d'information.

Pour conclure, je tiens, encore une fois, à saluer le travail constructif de la Chambre qui, j'en suis certain, constituera une base solide pour la rédaction de la nouvelle feuille de route qui guidera les actions de la nouvelle équipe municipale et de l'administration en charge de mettre en œuvre les politiques publiques de la mandature 2020-2026.

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

**Le Maire**

**Joseph SINIMALE**



*[Handwritten signature in black ink]*