



# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE**

## **SYNDICAT MIXTE D'INVESTISSEMENT POUR L'AMÉNAGEMENT DE MAYOTTE (SMIAM)**

**(Département de Mayotte)**

Exercices 2017 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 22 septembre 2023



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>4</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>5</b>
<b>PROCÉDURE.....</b>	<b>6</b>
<b>OBSERVATIONS .....</b>	<b>7</b>
<b>1 UN PILOTAGE DÉFAILLANT DE LA DISSOLUTION.....</b>	<b>8</b>
1.1 Une procédure de dissolution lente et toujours inachevée.....	8
1.1.1 Les péripéties de la première phase de dissolution (2014 à 2016) .....	8
1.1.2 L'administration du syndicat pendant la seconde phase de dissolution .....	9
1.2 L'insuffisance de moyens humains .....	14
1.2.1 Le transfert de la quasi-totalité des effectifs aux collectivités membres .....	14
1.2.2 Des ressources propres indispensables .....	15
1.2.3 L'externalisation des travaux de liquidation.....	16
<b>2 LES OPÉRATIONS ET DÉCISIONS PRÉALABLES INDISPENSABLES À L'ABOUTISSEMENT RAPIDE DE LA DISSOLUTION.....</b>	<b>20</b>
2.1 Le traitement des valeurs comptables et financières .....	22
2.1.1 Les comptes non régularisés .....	22
2.1.2 La régularisation des relations financières entre le syndicat et les collectivités membres.....	23
2.1.3 Les fonds de concours et autres valeurs.....	24
2.2 Les valeurs patrimoniales .....	24
2.2.1 Le transfert des équipements scolaires et sportifs .....	25
2.2.2 L'aliénation des réserves foncières et autres immeubles.....	29
2.2.3 Les possibilités de cession ou de transferts transitoires.....	33
2.3 L'absence d'adoption de principes de cession ou répartition des réserves foncières...	37
<b>3 LES ENJEUX MULTIPLES DE LA DISSOLUTION.....</b>	<b>40</b>
3.1 Débloquer des opérations d'aménagements .....	40
3.1.1 Contribuer au nouveau programme de renouvellement urbain de Kawéni .....	40
3.1.2 Faciliter la déviation de Dzoumougné .....	41
3.1.3 Permettre la mise en place de l'unité de recyclage des déchets du BTP .....	41
3.2 Veiller à la sauvegarde des intérêts du syndicat en matière de contentieux .....	42
3.2.1 L'inexécution de décisions de justice .....	43
3.2.2 L'échec aux procédures de mandatement d'office .....	44
3.2.3 Les contentieux liés au foncier .....	45
3.3 Enrayer les surcoûts de fonctionnement liés à une prolongation de la dissolution .....	46
3.3.1 La fin des contributions des collectivités membres .....	47
3.3.2 La détérioration de la situation financière .....	49
3.3.3 Des éléments prospectifs appelant à une vigilance renforcée.....	50
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>	<b>52</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>53</b>
<b>RÉPONSE .....</b>	<b>60</b>

## SYNTHÈSE

Le syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM) a été créé en 1979 entre les 17 communes et le Département de Mayotte. Il avait pour objet l'étude, la construction et l'aménagement des écoles maternelles, primaires et équipements sportifs. En 2014, compte tenu de ses difficultés de fonctionnement et de ses piètres résultats, le syndicat a été dessaisi de sa compétence à la demande des collectivités membres ne conservant sa personnalité morale que pour les seuls besoins de sa dissolution. La dissolution n'étant pas intervenue, le préfet a nommé, en mai 2015, un liquidateur qui a démissionné début 2016. En septembre 2016, le préfet a rétabli la compétence du syndicat pour que ce dernier puisse assurer sa dissolution.

La gestion de la procédure de dissolution a été défailante. Les comptes rendus trimestriels d'avancement de la dissolution prévus par la réglementation n'ont pas été produits et les réunions du comité de pilotage ont été sporadiques. Les membres du comité syndical ne se sont pas impliqués dans cette procédure. Le transfert des agents aux collectivités membres a privé le syndicat de moyens humains lui permettant de gérer les opérations de dissolution indépendamment du recours à des cabinets privés. Cinq millions d'euros de contributions des collectivités membres n'ont pas été versés et plus d'un million d'euros de recettes liées à la location du siège n'a pas été perçu. Le syndicat a tout de même fait réaliser un inventaire de ses immeubles en 2018 et il a remboursé par anticipation les emprunts souscrits en 2019.

Neuf années après la mise en œuvre du processus, la dissolution n'est toujours pas achevée. Mise en place en mars 2021, la nouvelle mandature s'est fixée un délai de trois années pour y parvenir et a relancé les opérations afférentes.

Ce *statu quo* ne favorise pas l'exercice de la compétence scolaire par les communes et empêche la réalisation d'opérations d'aménagement urbain et de développement agricole, le syndicat étant le troisième propriétaire foncier de l'archipel après le Département et l'État. Le recensement des dettes n'est toujours pas achevé et leur règlement tardif en dépit des procédures réglementaires et judiciaires a entraîné le versement de plus de 0,4 M€ au titre des intérêts moratoires. Les règles de cession et de répartition des biens du syndicat n'ont été que partiellement déterminées et très peu mises en œuvre. Des transferts vers les communes ne présentant pas de difficultés particulières n'ont pas été réalisés. Trois millions d'euros de valeurs financières du syndicat ne sont toujours pas identifiés, et les parts que ce dernier détient dans la société immobilière de Mayotte (SIM) n'ont pas été cédées. L'hypothétique recette qui pourrait résulter de la cession du foncier contribue au blocage de la détermination des règles de répartition, alors que les contentieux liés aux occupations et revendications foncières obèrent fortement les possibilités de cessions onéreuses de ces immeubles.

Il appartient au syndicat de s'accorder rapidement sur la répartition de ses avoirs et de se donner les moyens d'accélérer la dissolution afin de ne pas entraver la réalisation des projets d'aménagement urbain ou de développement économique portés par les collectivités mahoraises.

La chambre formule des propositions notamment sur le principe de répartition des avoirs du syndicat. Si les collectivités membres persistaient à ne pas prendre de décision sur les règles de répartition, il reviendrait au préfet de mener à son terme la dissolution du syndicat.

## RECOMMANDATIONS<sup>1</sup>

N°	Nature	Domaine	Objet	Mise en œuvre complète	Mise en œuvre partielle	Non mise en œuvre	Page
1	Régularité	Gouvernance et organisation interne	Réunir le comité syndical conformément à la périodicité prévue par les statuts du syndicat dès 2023.		X		<u>10</u>
2	Régularité	Gouvernance et organisation interne	Rendre compte chaque trimestre à la préfecture de l'état d'avancement des opérations de dissolution, conformément à l'article L. 5211-26 du CGCT			X	<u>12</u>
3	Performance	Situation financière	Achever les opérations comptables préalables à la dissolution.			X	<u>23</u>
4	Performance	Situation patrimoniale	Achever le transfert des équipements scolaires et sportifs en délibérant sur une valeur moyenne pour solder les montants figurant dans les comptes du syndicat avant fin 2024.			X	<u>27</u>
5	Régularité	Comptabilité	Évaluer et provisionner les risques résultant des constructions sur des terrains appartenant à des propriétaires privés tant que la décision prévoyant le transfert des litiges aux communes n'aura pas été prise et approuvée conformément à l'article R. 2321-2 du CGCT.			X	<u>28</u>
6	Régularité	Situation patrimoniale	Faire réaliser les évaluations du service des domaines sur les terrains qui ont été ou sont cédés aux communes, conformément aux articles L. 2241-1 et L. 1311-9 et suivants du CGCT.		X		<u>37</u>
7	Performance	Situation patrimoniale	Arrêter le principe de répartition pour la cession des biens du syndicat en 2024.			X	<u>40</u>
8	Performance	Situation financière	Mettre en place un suivi et une gestion des recettes afin de permettre au syndicat de dégager des ressources pour assurer sa dissolution.			X	<u>49</u>

<sup>1</sup> Les recommandations sont classées sous la rubrique « régularité lorsqu'elles ont pour objet de rappeler la règle (lois 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

Le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte pour l'investissement et l'aménagement de Mayotte (SMIAM) a été ouvert le 24 janvier 2023 par lettres du président de la chambre adressées à M Mouslim Abdourahaman, président du syndicat et Mme Hidahya Mahafidhou, ancienne présidente du syndicat. Les entretiens de fin de contrôle prévus par l'article R. 243-1 du code des juridictions financières (CJF) ont eu lieu le 16 mai 2023 avec l'actuel président et le 24 mai avec l'ancienne présidente.

Lors de sa séance du 13 juin 2023, la chambre a arrêté les observations provisoires qui ont été notifiées au président et à l'ancienne présidente. Le président y a répondu le 4 août. L'ancienne présidente n'a pas répondu.

En application de l'article R. 243-5 du code des juridictions financières, 20 extraits ont été envoyés à différentes collectivités, administrations ou tiers. N'y ont pas répondu 7 communes, l'établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte (EPFAM) ainsi que deux cabinets de conseil.

À la demande de la chambre, le préfet de Mayotte a été auditionné le 14 septembre 2023 en application de l'article L. 241-7 du code des juridictions financières.

Après avoir examiné les réponses, la chambre, dans sa séance du 22 septembre 2023, a arrêté les observations définitives suivantes.

## OBSERVATIONS

Le syndicat a été créé en 1979. Il regroupe les 17 communes et le Département de Mayotte. Aux termes des dispositions de l'article 2 des statuts, le syndicat avait pour objet l'étude, la réalisation d'équipement ainsi que les installations publiques intéressant une ou plusieurs ou la totalité des collectivités membres dans les domaines suivants dont il exerce exclusivement la maîtrise d'ouvrage :

- les études, la construction, l'aménagement des voiries et réseaux divers, les grosses réparations et le premier équipement autre que le matériel pédagogique des bâtiments scolaires du premier degré sur programmation de la direction de l'enseignement ;
- les études, la construction, l'aménagement des voiries et réseaux divers et le premier mobilier des équipements sportifs non couverts sur programmation du service de la jeunesse et des sports ;
- la constitution de réserves foncières et l'aménagement des terrains ainsi réservés pour la réalisation des objets du syndicat.

Les statuts prévoyaient que chaque équipement réalisé devait donner lieu à signature d'une convention de remise d'ouvrage avec la collectivité bénéficiaire précisant les droits et les obligations de chacune des parties, mais cette clause n'a jamais été mise en œuvre. Le syndicat estimait que l'occupation des écoles par les élèves était caractéristique d'une rétrocession implicite.

De 1979 à 2012, le syndicat a construit 1 600 classes. Pour autant, depuis 2007, il ne parvenait plus à absorber la demande croissante en salles de classe. Avec seulement 31 salles de classe livrées en moyenne par an, le rapport d'inspection du rectorat de 2013 fait état d'un besoin de 485 salles de classe à horizon 2015 et 577 salles de classe en 2020. Selon le rectorat, le besoin de nouvelles salles de classe était nécessaire pour stopper le système de rotation.

Compte tenu du mauvais fonctionnement du syndicat, 16 des 18 collectivités membres ont délibéré en 2014 pour demander sa dissolution au préfet conformément à l'article L. 5212-33 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Engagée fin octobre 2014, la dissolution du syndicat, qui le prive de son objet social, n'est toujours pas achevée à ce jour.

# 1 UN PILOTAGE DÉFAILLANT DE LA DISSOLUTION

## 1.1 Une procédure de dissolution lente et toujours inachevée

La loi du 16 décembre 2010 a modifié l'article L. 5211-26 du code général des collectivités territoriales (CGCT) pour permettre au préfet de procéder à la dissolution de l'établissement en deux temps lorsque les conditions de la liquidation ne sont pas réunies d'emblée. Dans ce cas, un premier arrêté préfectoral met fin à l'exercice des compétences, à la perception des recettes fiscales et à la perception des dotations de l'État ; un second arrêté constate la répartition de l'actif et du passif au terme des opérations de dissolution. Il s'ensuit que dans l'intervalle entre la prise d'effet du premier arrêté et le second arrêté, l'activité du syndicat se limite aux opérations nécessaires à sa liquidation.

Le législateur a entendu privilégier la recherche d'un accord entre les communes membres sur les modalités de liquidation de l'établissement. Le président de l'établissement rend compte au préfet tous les trois mois de l'état d'avancement de ces opérations de liquidation. Lorsque la liquidation présente des difficultés ou n'aboutit pas, le préfet nomme un liquidateur dans les conditions prévues par décret (articles R. 5211-9 et suivants du CGCT). Il est placé sous sa responsabilité.

Le liquidateur a pour mission d'apurer les dettes et créances et de céder les actifs sous réserve du droit des tiers. Nommé pour un an, il peut être reconduit pour la même durée, jusqu'au terme de la liquidation. Dès sa nomination, le liquidateur a la qualité d'ordonnateur accrédité auprès du comptable public de l'établissement dissous pour l'ensemble des dépenses, en lieu et place du président de l'établissement qui perd donc sa qualité d'ordonnateur. Le liquidateur détermine la répartition de l'actif et du passif et établit, en lieu et place de l'organe délibérant, le compte administratif du dernier exercice de liquidation qui est arrêté par le préfet.

### 1.1.1 Les péripéties de la première phase de dissolution (2014 à 2016)

Par arrêté préfectoral du 28 octobre 2014, le syndicat a été dessaisi de sa compétence ne conservant sa personnalité morale que pour les seuls besoins de sa liquidation. La décision du préfet prévoyait que le syndicat avait jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2015 pour adopter son budget de liquidation et fixer la répartition de l'actif et du passif entre les collectivités membres et qu'à défaut, un liquidateur serait nommé en lieu et place de la présidente du syndicat.

Le syndicat avait lancé et attribué des marchés d'accompagnement pour la liquidation auprès de cabinets privés qui n'ont pas été mis en œuvre. Le budget de liquidation n'ayant pas été adopté dans le délai imparti, le préfet a saisi la chambre pour le budget 2015 voté en déséquilibre et a nommé un liquidateur<sup>2</sup> en mai 2015. Dans l'un de ses avis formulés en 2015, la chambre a proposé de maintenir les contributions des collectivités membres pour rétablir l'équilibre des comptes. Le travail du liquidateur a été mis en difficulté par les élus (absents des réunions et du comité syndical, blocage des courriers et des signatures) qui s'étaient vu supprimer leurs indemnités. Les relations s'étant très vite détériorées, le liquidateur a

---

<sup>2</sup> Un liquidateur et un adjoint.

démissionné le 29 février 2016. De mars à septembre 2016, le syndicat est resté sans ordonnateur.

En avril 2016, le budget du syndicat n'ayant pas été adopté, il a été réglé par le préfet après saisine de la chambre en maintenant les contributions des collectivités membres. En septembre 2016, la préfecture a rétabli les compétences de l'organe délibérant pour les besoins de liquidation. Dans un courrier adressé le même jour au syndicat, la préfecture précise les missions à engager, à savoir une externalisation des travaux de liquidation et l'adoption d'un calendrier de liquidation dont l'échéance était fixée à juin 2017.

## 1.1.2 L'administration du syndicat pendant la seconde phase de dissolution

Le syndicat est administré par un comité composé de 21 délégués élus par les collectivités membres conformément aux dispositions des articles L. 5212-6 à L. 5212-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Sur la période 2017 à 2023, le bureau du syndicat est composé de six vice-présidents et des quatre commissions prévues par le règlement intérieur : affaires financières, affaires économiques et aménagement, administration générale et affaires sociales et commission d'appel d'offres. En dépit de la mise en liquidation du syndicat, cette organisation a été maintenue et deux membres supplémentaires ont été ajoutés au bureau au motif d'impliquer davantage les élus.

### 1.1.2.1 Le fonctionnement intermittent du comité syndical

Les statuts prévoient que le comité syndical doit se réunir quatre fois par an. Deux comités se sont succédés sur la période 2017 à 2023 : de 2017 à mars 2021, le comité était présidé par Mme Hidahya Mahafidhou et, de mars 2021 à 2023, par M. Mouslim Abdourahaman.

**Tableau n° 1 : Réunions du conseil syndical**

En nombre	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Réunions du comité syndical	8	1	2	0	2	6
Réunions du comité syndical sans quorum	7	1	1	0	0	3

Source : Délibération du conseil syndical

En 2017, le comité se réunit huit fois, dont sept fois en seconde convocation faute de quorum, ce qui dénote déjà des difficultés à impliquer les représentants des collectivités membres. De 2018 à 2021, les réunions du comité syndical sont rares. En 2018, le comité ne se réunit qu'une seule fois sur seconde convocation faute de quorum à la première convocation. En 2019, le comité ne se réunit que deux fois dont une sur seconde convocation, faute de quorum. En 2020, le comité syndical ne se réunit pas. Sur cette période 2017 à 2020, le comité syndical fonctionne avec quelques représentants des communes, les représentants du Département ne seront présents qu'à un seul comité et avec un seul de ses représentants.

En 2021, il ne se réunit que deux fois pour l'élection du président et des vice-présidents et pour fixer leurs indemnités. En 2022, le comité reprend une activité plus soutenue avec six

réunions, dont deux sur seconde convocation faute de quorum. À compter d'avril 2022, la représentante du Département qui a été élue vice-présidente assiste aux comités.

En moyenne, le taux de participation des élus au comité syndical est d'à peine un tiers. Le liquidateur avait signalé la récurrence du défaut de quorum.

Le président, les vice-présidents ont reçu délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant. Dans ces conditions lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président devrait rendre compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant. La chambre constate que les présidents successifs n'ont jamais rendu compte des attributions exercées par délégation à l'organe délibérant.

Les difficultés rencontrées pour réunir le conseil syndical n'ont pas été de nature à faciliter les opérations de dissolution du syndicat.

**Recommandation n° 1 : Réunir le comité syndical conformément à la périodicité prévue par les statuts du syndicat.**

#### 1.1.2.2 Les indemnités versées aux élus

Sur la période 2017 à 2022, 239 831 € ont été versés aux élus membres du bureau. Le versement de ces indemnités a été le sujet de diverses contestations et régularisations, ce qui explique les variations constatées sur leur montant : supérieures à 39 000 € jusqu'en 2020, elles baissent à 24 182 € en 2021 et remontent à 31 802 € en 2022.

- Composition du bureau

Le bureau d'un établissement public de coopération intercommunal est composé du président, d'un ou de plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres. Avant de procéder à l'élection des vice-présidents, l'organe délibérant de l'établissement doit déterminer le nombre de vice-présidents selon les règles suivantes : le nombre de vice-présidents ne doit pas être supérieur à 20 % de l'effectif total de l'organe délibérant, ni être supérieur à 15. L'organe délibérant peut porter cette proportion à 30 %, soit six vice-présidents par un vote à la majorité deux tiers.

La délibération du comité du conseil syndical du 17 mai 2014 a fixé à six le nombre de vice-présidents. Le syndicat a donc maintenu le nombre de vice-présidents à son maximum quand bien même le syndicat était en cours de dissolution. Il est même allé au-delà puisque le 30 mai 2014, le comité syndical a désigné deux membres supplémentaires au bureau : un délégué chargé de la mise aux normes des équipements et un délégué chargé de la rétrocession. La délibération précise que « *les intéressés bénéficieront d'une indemnité de fonction au même titre que les vice-présidents dont le montant sera déterminé ultérieurement* ».

- Le versement des indemnités

Entre mai 2015 et septembre 2016, c'est-à-dire la période pendant laquelle la préfecture avait nommé un liquidateur, le versement des indemnités des élus a été suspendu. Par arrêté du 23 septembre 2016, le préfet a rétabli les compétences de l'organe délibérant, mais la régularisation du versement des indemnités n'interviendra qu'en juin 2017. En effet, le courrier de la préfecture qui accompagnait l'arrêté de rétablissement des compétences précisait que la

régularisation des indemnités futures était conditionnée par la prise d'une délibération du comité syndical. Cette délibération n'interviendra qu'en mai 2017 et leur versement sera réalisé en juin 2017 pour la période de septembre 2016 à mai 2017.

À compter de 2017, les indemnités des élus sont versées à la présidente, six vice-présidents et deux délégués, soit deux élus au-delà de la réglementation. Les réunions du comité syndical ont été limitées comme précisé *supra* et les pièces justificatives de la période 2017 à 2020 ne font ressortir que la signature de la présidente du syndicat ne permettant pas d'attester d'une activité ou de travaux réalisés par d'autres élus. Le cabinet chargé de l'assistance à la dissolution indique avoir échangé avec la seule présidente.

Compte tenu de l'élection municipale intervenue en mars et juin 2020, il y avait lieu de désigner de nouveaux représentants des communes au sein du syndicat. Le mandat des délégués est lié à celui du conseil municipal de la commune dont ils sont issus. Leur désignation ne sera réalisée que début 2021 et la prise de fonction des nouveaux élus ne sera effective que fin mars 2021. Cette obligation a été rappelée aux communes par la préfecture par un courrier du 2 décembre 2020.

À défaut pour une commune d'avoir désigné ses délégués, la commune est représentée au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale par le maire si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire. Jusqu'à l'installation des nouveaux conseils, les exécutifs et assemblées ne peuvent prendre que les mesures qui s'imposent, lesquelles doivent être justifiées par un critère de continuité du service public et ne servir qu'à l'expédition des affaires courantes ou urgentes.

De février 2019 à mars 2021, les anciens représentants ont continué de percevoir leur indemnité alors le comité syndical ne se réunissait plus et qu'il n'a même pas établi ni budget ni voté le compte administratif.

La chambre rappelle que les indemnités de fonction peuvent être modulées par le comité syndical en fonction de la présence des élus. Les conditions de cette modulation doivent, si le principe est acté, être prévues par le règlement intérieur. La réduction ne pourra être inférieure à la moitié de l'indemnité allouée (article 94 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, codifié à l'article L. 2123-24-2 du CGCT).

Le syndicat a précisé que le nombre élevé de vice-présidents, désignés par la nouvelle mandature, visait à impliquer le plus grand nombre d'élus à la liquidation.

### 1.1.2.3 Les avantages en nature

Selon des conditions fixées par une délibération annuelle, un établissement public de coopération intercommunale peut mettre un véhicule à disposition de ses membres ou agents lorsque l'exercice de leurs mandats ou de leurs fonctions le justifie. Tout autre avantage en nature fait l'objet d'une délibération nominative qui en précise les modalités d'usage.

Des dépenses de téléphonie et de carburant constatées jusqu'en 2021 concernaient des élus du syndicat. La présidente en fonctions, de 2017 à 2021, a d'ailleurs conservé le téléphone du syndicat et les factures liées à ce téléphone sont restées à la charge du syndicat jusqu'en 2022.

L'établissement continue de constater des dépenses de carburant (2 030 € en 2017, 7 000 € en 2018, 8 500 € en 2019, 1 500 € en 2020, 3 000 € en 2022) alors que les véhicules du

syndicat ont été vendus en 2015, les cartes de carburant étant utilisées par les élus. À compter de 2021, la location de véhicules (24 978 €) et les consommations de carburant résultent de l'agent faisant office de directeur général des services.

#### 1.1.2.4 Les comptes rendus trimestriels et les comités de pilotage

Par arrêté du 28 octobre 2014, le préfet a mis fin à l'exercice des compétences du syndicat. La dissolution du syndicat ne pouvant être immédiate, le préfet avait sursis à la dissolution qui devait être prononcée par un second arrêté. Dans ce cas de figure, conformément à l'article L. 5211-26 du CGCT, l'établissement public conserve alors sa personnalité morale pour les seuls besoins de sa dissolution et le président de l'établissement public rend compte, tous les trois mois, de l'état d'avancement des opérations de dissolution à l'autorité administrative compétente, le préfet.

Les comptes rendus trimestriels prévus par les textes n'ont pas été produits par le syndicat à la préfecture qui ne les a d'ailleurs pas demandés.

Seuls quatre comités de pilotage seront réunis de 2017 à 2023 (en novembre 2017, juillet 2018, décembre 2021 et mai 2022). De juillet 2018 à décembre 2021, l'activité du syndicat est réduite pour ne pas dire nulle.

Le délai de dissolution fixé par la préfecture sera repoussé à plusieurs reprises, il n'a plus été précisé à compter de 2016. En décembre 2021, la nouvelle mandature établit une nouvelle feuille de route qui prévoit une dissolution en trois années.

**Recommandation n° 2 : Rendre compte chaque trimestre à la préfecture de l'état d'avancement des opérations de dissolution, conformément à l'article L. 5211-26 du CGCT.**

#### 1.1.2.5 La production des comptes

- Sur les documents budgétaires

Sur la période 2018-2023, les prévisions budgétaires sont fantaisistes. À titre d'illustration, le syndicat vote 13,9 M€ de dépenses de fonctionnement en 2021, alors qu'il ne réalise que 149 407 € de dépenses. En investissement, ce sont 5,5 M€ qui sont votés pour une réalisation de 73 434 €. L'opération d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la dissolution du syndicat fait l'objet d'une prévision budgétaire en dépenses de 850 000 €, alors que le marché a été passé en 2017 pour un montant de 138 500 €. En 2022, le syndicat vote 1,4 M€ de nouvelles dépenses d'investissement alors qu'il ne devrait plus y en avoir et ne reporte aucun reste à réaliser. Aucune provision n'a été constituée.

Les états du personnel ne sont pas complétés. Les engagements financiers du syndicat ne sont pas retracés. Il en va de même pour les engagements donnés, alors que le syndicat a procédé à des cessions de terrains dont la valeur est estimée à plus de 50 M€ (voir *infra*) et qui devront être pris en compte pour la répartition entre les collectivités membres.

En 2017, 43 opérations figuraient toujours en section d'investissement dont certaines remontaient à 2002 pour un montant total d'opérations nouvelles de 1 483 801 €. En 2022, ce sont encore 16 opérations pour un montant de 1 160 414 € qui sont inscrites au budget, hormis l'opération se rapportant à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la dissolution, les opérations inscrites concernent les exercices de 2003 à 2012. Le maintien de ces opérations pour lesquelles le syndicat ne procède d'ailleurs à aucun paiement ne se justifiait pas. En 2023, le syndicat ne maintient l'ouverture de crédit que sur l'opération d'assistance de maîtrise d'ouvrage pour la dissolution (0,2 M€) et pour les frais d'études (0,5 M€).

Par décision modificative du 3 juin 2022, le comité syndical affecte 5 M€ à la section d'investissement sur les 13 M€ d'excédent cumulé constaté au compte administratif 2021, alors qu'il ne devrait plus y avoir d'opérations en section d'investissement. Le syndicat indique avoir commencé à réaliser les travaux sur les finances du syndicat « *pour rattraper la non-production de document financier* ». Il précise que le syndicat se laisse une marge de crédit assez importante pour le traitement des éventuels litiges qui ne sont pas clairement identifiés. Neuf années après la décision de dissolution, le syndicat n'a toujours pas identifié et soldé les différentes opérations qui étaient en cours de réalisation.

En dépit des prévisions budgétaires élevées par rapport aux réalisations, les crédits consommés ont été supérieurs aux crédits votés sur les exercices 2019, 2021 et 2022 pour des montants non significatifs en 2019 et 2021. Pour 2022, le dépassement budgétaire de 190 000 € donne lieu à une décision modificative du comité syndical du 10 février 2023, c'est-à-dire après la clôture de la journée complémentaire et en dehors de tout cadre réglementaire.

- La non-production des comptes en 2020

Le compte administratif 2019 et le budget primitif 2020 n'ont pas été votés par le comité syndical. La préfecture indique « *que les élus ayant perdu leur mandat lors des élections municipales de mars et juin 2020 n'ont pas siégé et aucun contact n'a été possible au cours de l'exercice 2020* ». Pour les mêmes raisons, le compte administratif 2020 qui devait être voté avant juin 2021 ne sera voté qu'en janvier 2022.

L'établissement d'un compte annuel régulier, sincère et donnant une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat de l'entreprise est une exigence d'ordre public financier contribuant à préserver la régularité de l'emploi des crédits, fonds et valeurs des personnes publiques. Sa production, par la transparence qu'elle permet, constitue une garantie du caractère démocratique des gestions publiques. L'attention du syndicat est attirée sur l'institution d'une infraction nouvelle par l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 sur le nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics en cas de non-production de compte qui rentre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

La préfecture n'a pas mis en œuvre les procédures pour non-adoption du budget et du compte administratif. Le syndicat a, en conséquence, réalisé les dépenses de cet exercice sans autorisation budgétaire, mais dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente conformément à la réglementation.

## 1.2 L'insuffisance de moyens humains

### 1.2.1 Le transfert de la quasi-totalité des effectifs aux collectivités membres

Avant la décision de dissolution, le syndicat comptait une cinquantaine d'agents pour assurer son fonctionnement. Par délibération du 3 avril 2015, le comité syndical a approuvé le principe de la répartition des agents en fonction du montant des participations des collectivités membres pour 52 agents. Le comité de pilotage du 14 avril 2015 préconisait le maintien de 8 agents (1 agent pour le service foncier, 2 agents pour le service finances, 1 agent pour le service construction, 1 agent pour le service des ressources humaines, 2 gardiens, 1 agent d'entretien).

La préfecture a indiqué qu'elle n'avait pas trace des décisions de transfert des agents. L'arrêté préfectoral de septembre 2016, qui intervient après le transfert des agents aux collectivités membres (à cette date, il ne reste qu'un seul agent), précisait que « *les agents du syndicat devaient être maintenus dans leur fonction pour les besoins de la liquidation du syndicat jusqu'à la décision relative à leur répartition au sein des collectivités membres* ».

Le transfert précipité des agents a été réalisé sans tenir compte de cette disposition. Le syndicat a dû recourir à des mises à disposition et à des recrutements d'agents non titulaires pour pouvoir fonctionner au minimum. L'absence d'agent n'a donc pas été de nature à faciliter les opérations de dissolution.

Le seul agent maintenu dans les effectifs est un adjoint technique de 2<sup>ème</sup> classe qui a assuré des fonctions de gardien jusqu'en 2020 puis de *factotum*.

La délibération du syndicat approuvant le transfert des agents n'a pas précisé les conditions financières du transfert et elle n'a pas été validée par arrêté préfectoral comme cela est prévu par la réglementation. L'article L. 5212-33 du CGCT prévoit que les communes attributaires supportent les charges financières liées au transfert des agents. La répartition des agents entre les collectivités membres aurait dû être prononcée par arrêté préfectoral sur la base de l'accord approuvé par les collectivités en précisant les conditions financières de ces transferts.

Les conditions financières du transfert des agents n'ayant pas été précisées, le conseil syndical a approuvé en août 2017 le principe du remboursement des frais de personnel supportés par les collectivités membres au prétexte que celles-ci avaient continué à verser leur participation au syndicat. La préfecture de Mayotte a demandé l'annulation de cette délibération au motif que le syndicat n'avait pas compétence pour approuver ce remboursement. L'exécution de la délibération a été suspendue par ordonnance du tribunal administratif du 22 février 2018, ordonnance qui n'a pas été contestée par le syndicat ou les communes.

Aussi, certaines collectivités membres n'ont pas versé leur participation au syndicat, entre 2015 et 2017, qui reste impayée à hauteur de 5 M€. D'autres communes ont même émis des titres de recettes à l'encontre du syndicat sur la base de la délibération adoptée. Ainsi, la commune de Pamandzi a émis en 2016 quatre titres d'un montant de 147 371 € pour demander le remboursement des charges de personnel au syndicat pour qui cette commune reste redevable de sa participation de 2017, soit 223 692 €. De manière similaire, la commune de Bouéni a émis trois titres, de 2015 à 2016, à l'encontre du syndicat pour un total de 56 993 €.

## 1.2.2 Des ressources propres indispensables

### 1.2.2.1 Le recours à des mises à dispositions et à des contractuels (2017 à 2021)

Pour faire face au transfert des agents, le liquidateur avait eu recours à sept mis à disposition de collectivités membres (dont deux gardiens). Un courrier adressé par le liquidateur au Département évoque les problèmes rencontrés pour ces mises à disposition et l'absence de remboursement des salaires aux communes, ce qui explique qu'elles n'ont pas été effectivement mises en œuvre.

De 2017 à 2021, le syndicat a eu recours aux prestations d'un seul agent de la commune de Chirongui en tant que « chargé de mission ». La préfecture s'oppose en effet à tout recrutement sans rapport avec la dissolution du syndicat.

### 1.2.2.2 Le recours à un agent payé à la vacation

Début 2017, le comité syndical constate que ces transferts « *laissent le syndicat dépourvu de cadres territoriaux* ». Il lui paraît nécessaire de recruter temporairement un agent vacataire pour assurer le suivi du marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage de la dissolution et le marché d'inventaire du patrimoine. Il était proposé de faire appel aux services d'un cadre territorial notamment pour assurer les missions suivantes :

- conseil, élaboration et suivi des marchés nécessaires à la dissolution ;
- conseil, préparation et animation des comités syndicaux ;
- conseil, élaboration et gestion administrative et budgétaire.

La délibération fait référence à un agent vacataire dont la rémunération est fixée sur la base de 62 € brute par vacation d'une heure incluant l'indemnité de congés payés. Le contrat passé en application de la délibération est intitulé recrutement d'un chargé de mission.

Le contrat initial était prévu pour une durée de six mois dans la limite de sept vacations d'une heure par semaine.

Le recours aux vacations sera de 70 heures pour des prestations de mai à juin 2017 et de 88 heures pour des prestations d'avril à septembre 2018, soit une rémunération totale de 9 796 €.

Le recours à ce seul « vacataire » est sans commune mesure avec le maintien d'une dizaine d'agents prévu initialement par la préfecture. Cette situation n'a pas permis de faire avancer significativement les opérations de dissolution. En décembre 2020, le syndicat procède au recrutement de deux adjoints administratifs pour une période de six mois pour assurer une mission de gestion administrative.

### 1.2.2.3 Le recrutement d'un « directeur de cabinet » à compter d'août 2021

Début 2021, le comité syndical a considéré que compte tenu de la charge de travail restant et du prochain départ du vacataire chargé du suivi de la liquidation, il était nécessaire d'actualiser l'emploi de directeur général des services pour piloter les travaux de liquidation du

syndicat. La délibération actant de l'actualisation statutaire de l'emploi fonctionnel du directeur général des services n'intervient qu'en juillet 2022.

Paradoxalement, le syndicat passe, en août 2021, un contrat de directeur de cabinet avec un agent contractuel. Comme il s'agit d'un contrat de six mois renouvelables, il n'est pas transmis à la préfecture. D'après son contrat, il est engagé pour une durée de six mois pour exercer les fonctions suivantes :

- conseil auprès de l'autorité territoriale dans le cadre de la liquidation du syndicat ;
- préparation de ses décisions au moyen des dossiers fournis par les services de l'administration ;
- représentation à la demande de l'élu (réceptions, délégations, etc.).

Les fonctions définies par le contrat répondent bien à celles d'un directeur de cabinet, mais elles sont différentes de celles prévues par la délibération et celles exercées qui sont bien celles d'un directeur général des services.

Fin novembre 2022, un nouveau contrat est signé avec le même agent sur la base de la délibération de juillet 2022, c'est-à-dire en qualité d'agent non titulaire faisant fonction de directeur général des services.

La préfecture a demandé le retrait du contrat au motif qu'un fonctionnaire stagiaire ne pouvait être détaché dans un emploi fonctionnel. Le paiement de son salaire a été suspendu à compter du mois d'avril 2023 avant de parvenir à un nouveau cadre juridique conforme.

#### 1.2.2.4 Les autres agents

En 2022, la question de l'archivage des données du syndicat ayant été considérée comme faisant partie du projet de liquidation, deux assistants « archivistes » ont été recrutés en plus des deux adjoints administratifs. Dans sa lettre d'observation de mai 2022, la préfecture rappelle au syndicat que seules les activités liées à la liquidation peuvent donner lieu à des recrutements, notamment pour déterminer la répartition de l'actif et du passif ou pour apurer les dettes et créances et céder les actifs. Aussi, la préfecture demande au syndicat de retirer les délibérations se rapportant à la création de deux postes d'archivistes et celle se rapportant au recrutement d'un vacataire pour la refonte de sa comptabilité. Le syndicat n'a pas retiré les délibérations et les recrutements ont été réalisés. La préfecture n'a pas saisi le tribunal administratif. Le syndicat justifie ces recrutements par les besoins de redynamiser le processus de liquidation. Par délibération du 29 juillet 2022, le comité syndical a approuvé le principe de recourir à des prestataires privés pour accélérer la liquidation sur le foncier et la gestion des archives.

Le transfert précoce des personnels puis les limitations systématiques de la préfecture en matière de recrutement n'ont pas permis au syndicat de disposer des moyens humains pour assurer une dissolution rapide.

### 1.2.3 **L'externalisation des travaux de liquidation**

Pour tenir compte des transferts de personnel et des prescriptions de la préfecture, une partie des opérations de dissolution a été externalisée et confiée à deux sociétés de conseil sous le contrôle du chargé de mission vacataire pour un coût d'environ 0,2 M€.

• Le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la dissolution du syndicat

En février 2017, un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la dissolution du syndicat a été passé avec la société X, seule candidate, pour un montant de 138 500 € (en chiffres). Seul un document de travail a été transmis pour le cahier des clauses techniques particulières du marché.

**Tableau n° 2 : Décomposition de la mission**

Décomposition de la mission	Nb de jours	Prix	Payé	Type	Tranche
Volet 1 - Analyse juridique et définition d'une stratégie visant à sécuriser le processus de dissolution	22	22 000 €	22 000 €	Forfaitaire	Ferme
Volet 2 - Analyse financière visant à décrire le passif et l'actif	32	31 500 €	28 350 €	Forfaitaire	Ferme
Volet 3 - Réalisation d'opérations de cession en amont de la dissolution effective du SMIAM	Ns	15 000 €	19 800 €	À commande*	Ferme
Volet 4 - Préparation de la délibération du SMIAM portant sur sa dissolution	15	15 000 €	3 750 €	Forfaitaire	Ferme
Volet 5 - Assistance à maîtrise d'ouvrage pour la création d'un nouveau syndicat	55	55 000 €	0 €	Forfaitaire	Conditionnelle
	<b>124</b>	<b>138 500 €</b>	<b>73 900 €</b>		

\*Minimum 4 000 € - Maximum 80 000 €

Source : Acte d'engagement et délibération du 15 mars 2017

Une partie de la rémunération est prévue, en fonction, des quantités réellement exécutées (volet n° 3) pour la négociation et la rédaction de compromis de vente avant dissolution. C'est un marché à commande avec un minimum de 4 000 € et un maximum de 80 000 €. Le montant pour les prestations à commande est inscrit comme forfaitaire pour 15 000 €, alors qu'il devrait être aléatoire. L'autre partie est forfaitaire à hauteur de 123 500 € décomposée en quatre volets et deux tranches. Le délai d'exécution est de 12 mois avec premières propositions de liquidation portant sur la répartition de l'actif et du passif à fin avril 2017. Aucun cotraitant n'est désigné. Le règlement de la consultation prévoyait Mamoudzou comme lieu d'exécution du marché.

Le cahier des clauses administratives particulières prévoit cinq volets dans la tranche ferme, mais l'acte d'engagement n'en compte que quatre. Le volet « réalisation d'un diagnostic financier et patrimonial » a disparu. Le montant des volets n° 1 et n° 2, soit 50 350 €, est faible en sachant que le syndicat ne disposait que d'un seul agent vacataire.

La tranche conditionnelle se rapportant à la création d'un nouveau syndicat dénote une absence de réelle volonté de réaliser la dissolution. Lors du comité de pilotage de fin 2017, le préfet rappelle que cette tranche ne doit pas être activée.

L'avenant n° 1 au marché du 29 mai 2018 proroge le délai d'exécution du marché jusqu'au 31 décembre 2018. L'avenant n° 2 de janvier 2020 constate la dissolution de la société X au profit de la société Y et la désignation d'un cotraitant au marché, la société Z. Enfin, la durée du marché est prolongée jusqu'à la dissolution du syndicat.

Aucun paiement ne sera réalisé sur la tranche conditionnelle et sur le volet n° 3 se rapportant à la négociation et à la rédaction de compromis de vente. Sur les autres volets, 69 100 € sont payés soit une grande partie de ce qui est prévu au marché.

En 2020, aucun paiement n'est réalisé. En 2021, 5 400 € sont versés au titre du volet trois pour l'élaboration d'une matrice acte de de vente. La transmission d'un modèle d'acte de cession par la société titulaire du marché intervient trois ans après le début du marché et son utilisation par le syndicat n'intervient que deux années plus tard. En 2022, aucun paiement n'est réalisé au titre de l'opération de dissolution du syndicat.

Les dépenses de l'assistance à maîtrise d'ouvrage sont imputées en frais d'études. Cette imputation n'est pas conforme avec l'objet de la prestation. Elle ne pourra être rattachée à un investissement et devra faire l'objet d'un amortissement.

La société titulaire du marché n'a réalisé qu'un seul déplacement à Mayotte, elle est ensuite intervenue par courriel ou en visioconférence. Elle assure le secrétariat des comités de pilotage jusqu'en 2018. Dès l'origine, la société Z participe aux comités de pilotages alors que sa désignation n'interviendra que trois années après le début du marché.

Le cabinet a produit un document dénommé « feuille de route » de deux pages en 2017 (le document n'est pas daté). Plus précisément, la première page retrace l'historique de la procédure (arrêté, nomination puis démission des liquidateurs, rétablissement de la compétence du syndicat limité aux opérations de dissolution). La seconde page pose la question à la préfecture de la nomination d'un nouveau liquidateur. La chambre considère qu'il ne s'agit pas d'une véritable feuille de route. Le syndicat a indiqué que la feuille de route de la dissolution a été alimentée au fur et à mesure de nombreux échanges intervenus entre le SMIAM, la société titulaire du marché et les services de l'État et a permis d'aboutir notamment au principe d'une cession des biens en plusieurs phases (cas simples, cas complexes, etc.) et à une répartition territoriale des biens (patrimoine bâti sur terrains du SMIAM), avec une cession de ces biens à l'euro symbolique, afin de permettre l'engagement d'une première phase de cessions dans les meilleurs délais.

En octobre 2018, le cabinet produit une seconde note de dix pages sur la procédure de dissolution qui reprend les dispositions du CCGT et s'interroge à nouveau sur la nomination d'un nouveau liquidateur par le préfet.

Enfin, le cabinet a réalisé une proposition de répartition du patrimoine scolaire et sportif sur la base de l'inventaire réalisé par le cabinet D qui a donné lieu à la délibération du 15 janvier 2019. Cette répartition territoriale ne s'applique qu'aux équipements et aux cas jugés « simples » (voir *infra*), pour les terrains il est proposé un *statu quo* et pour les cas jugés complexes et les réserves foncières, la décision est reportée.

Parallèlement au marché, le syndicat règle 10 500 € à la société Z, désignée cotraitant en 2020 pour des frais d'assistance juridique dans le cadre d'un contrat de service du 5 mars 2018. Ces paiements sont imputés par le syndicat sur l'opération d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la dissolution du syndicat (opération n° 10 du budget).

Sur le volet 2 se rapportant à l'analyse financière visant à décrire le passif et l'actif, le cabinet a indiqué que « *les analyses ont permis de conclure que la trésorerie du syndicat pouvait suffire apurer ses dettes résiduelles, ce qui était le principal enjeu.* ». L'analyse ne prend pas en compte les litiges fonciers estimés à 7 M€ par le liquidateur. De même, elle n'a pas pris en compte les litiges liés aux marchés et contentieux qui ont fait l'objet de procédures judiciaires et réglementaires (mandatements d'office) dont certaines n'ont toujours pas été payées (voir *infra*). Le syndicat précise que les différents travaux engagés n'ont pas conduit à l'identification de passifs ou d'actifs non comptabilisés.

Le cabinet n'est pas intervenu sur un certain nombre de points nécessaires au processus de dissolution. C'est le cas par exemple du litige sur le transfert des charges de personnel et

participations, les cessions des parts de la SIM, l'identification des 3 M€ de participations, le remboursement anticipé des emprunts, les régularisations comptables, etc. S'il a fait adopter le principe de répartition par territoire, pour les équipements scolaires et sportifs, il n'a pas fait de proposition sur la répartition des terrains d'assiette de ces équipements. De même, pour la répartition des réserves foncières, aucune proposition n'a été faite sur leur caractère gratuit ou onéreux à certaines collectivités membres et sur une clé de répartition entre les collectivités membres.

La mission de cession des réserves foncières n'a donné lieu à aucune réalisation. Elle est confondue avec la mission de réalisation de modèles d'acte en la forme administrative pour les transferts entre collectivités des équipements scolaires et sportifs.

La mission confiée au cabinet est limitée et insuffisante pour permettre de parvenir à la dissolution effective du syndicat.

- Le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de l'inventaire

Le syndicat en a confié la réalisation à la société D : le marché a été notifié le 26 mai 2017, sa réalisation était prévue en huit mois. Seules certaines pièces du marché ont été transmises en cours d'instruction (règlement de la consultation et cahier des clauses techniques). Malgré l'absence de précision, il s'agit d'un marché à bon de commande avec minimum et maximum, mais ils ne sont pas précisés par les pièces du marché.

La délibération du comité syndical du 4 avril 2018 indique que la prestation n'avait pu être estimée en raison de l'incertitude existant pour identifier l'ensemble du patrimoine du syndicat. Un bordereau des prix a néanmoins été fourni pour la sélection des offres en respect de la procédure de passation des marchés publics. Le syndicat a versé 151 267 € pour ce marché. Les imputations sont fantaisistes tantôt en études, tantôt en investissement.

La prestation consistait à effectuer :

- une recherche documentaire et réglementaire (identification de titre et vérification auprès du service du cadastre) ;
- une description du bien (adresse, superficie, nombre de salles pour les établissements scolaires) ;
- une estimation de la valeur vénale du bien (en précisant l'état du bien et en estimant les éventuels travaux de réfection nécessaires).

La notification du marché permet de constater que la prestation est facturée 58,50 € pour un bâtiment scolaire et 680 € pour un plateau sportif. Lorsque le bâtiment est d'une superficie de plus de 400 m<sup>2</sup>, la prestation est facturée à 850 €. Elle est de 270 € pour les terrains d'une superficie de plus de 5 000 m<sup>2</sup>.

La prestation est synthétisée dans un tableau transmis au syndicat qui fait ressortir la localisation, le type d'équipement, les références cadastrales, la superficie, le propriétaire, la zone de classement d'urbanisme, les éventuels risques naturels et les valeurs vénales. Pour la grande majorité des immeubles, une fiche détaillée a été établie. En revanche, il ne fait pas état des occupations des immeubles, ce qui n'avait pas été prévu au cahier des charges<sup>3</sup>.

14 638 737 m<sup>2</sup> ont été recensés dans l'inventaire du cabinet. L'extraction réalisée à partir du fichier du cadastre sur les parcelles appartenant aux personnes morales fait ressortir

---

<sup>3</sup> Le cahier des clauses administratives particulières transmis par le syndicat n'était ni daté ni signé.

16 544 604 m<sup>2</sup>, soit une différence d'un peu moins de 2 millions de m<sup>2</sup>. L'identification précise des parcelles manquantes n'a pas pu être réalisée, car l'inventaire réalisé par la société regroupe les numéros de parcelles (de la parcelle n° à n°), voire ne les a pas identifiés précisément (par exemple 202 parcelles des sections AK, AR, AS). Le syndicat n'a pas demandé au cabinet un inventaire complet de son patrimoine.

Pour les équipements scolaires et sportifs, l'inventaire ne faisait que reprendre et compléter l'inventaire du liquidateur. L'intérêt de procéder à la valorisation de ces équipements était limité s'il n'était pas suivi d'une exploitation immédiate. Elle a d'ailleurs dû être refaite en 2023. La valorisation des réserves foncières est plus incomplète alors qu'elle présentait un intérêt certain. La valeur globale des terrains nus est chiffrée à 217 M€. Quatre zones situées sur Mamoudzou représentent à elles seules plus de 205 M€. La plus grande zone est située sur la commune de Bandraboua (8 295 664 m<sup>2</sup>, soit plus de la moitié des surfaces détenues par le syndicat) et n'a fait l'objet ni d'une valorisation ni d'une fiche individuelle.

Le siège de l'établissement figure dans cet inventaire pour une valeur de 918 520 €, alors que la direction de l'immobilier de l'État l'évaluait en 2015 entre 2,9 M€ et 3,2 M€. L'établissement n'a pas été en mesure d'expliquer comment la société avait réalisé cette valorisation. Le cabinet a précisé que l'évaluation réalisée tenait compte de l'inoccupation des locaux et de l'absence d'entretien.

Le défaut d'exploitation rapide des valorisations réalisées par le cabinet les a rendus rapidement inutilisables et en nécessitera de nouvelles. Elles doivent être limitées, dans un premier temps, aux seuls immeubles dont la cession onéreuse est envisagée. Pour les autres, la valorisation peut être réalisée au moment des cessions pour respecter la réglementation.

## 2 LES OPÉRATIONS ET DÉCISIONS PRÉALABLES INDISPENSABLES À L'ABOUTISSEMENT RAPIDE DE LA DISSOLUTION

Le syndicat est le troisième propriétaire foncier de Mayotte après le Département et l'État, même si les surfaces qu'il détient ne représentent que 4 % du foncier de l'archipel.

**Tableau n° 3 : Répartition du foncier par type de propriétaire**

<i>Types de personne</i>	<i>Contenance</i>	<i>Contenance</i>	<i>%</i>
<i>Département</i>	156 331 899 m <sup>2</sup>	156 km <sup>2</sup>	42 %
<i>État</i>	44 398 738 m <sup>2</sup>	44 km <sup>2</sup>	12 %
<i>Communes</i>	3 527 453 m <sup>2</sup>	4 km <sup>2</sup>	0,9 %
<i>SMIAM</i>	16 544 604 m <sup>2</sup>	17 km <sup>2</sup>	4 %
<i>Établissements publics</i>	114 950 m <sup>2</sup>	0 km <sup>2</sup>	0,03 %
<i>Autres personnes morales</i>	19 130 793 m <sup>2</sup>	19 km <sup>2</sup>	5 %
<i>Personnes privées</i>	135 873 558 m <sup>2</sup>	136 km <sup>2</sup>	36 %
<i>Total</i>	376 000 000 m <sup>2</sup>	376 km <sup>2</sup>	100 %
<i>Total personnes morales</i>	240 126 442 m <sup>2</sup>	240 km <sup>2</sup>	64 %

Source : CRC, d'après les données du cadastre (<https://opendata.koumoul.com/>)

Les collectivités membres escomptent pouvoir tirer profit de ces cessions foncières. L'absence de mise en œuvre des opérations préalables à la dissolution, comme de celles d'adoption de principes de répartition et de valorisation fiable des immeubles, n'a pas permis de mener à bien ces cessions. Des cessions globales permettraient une dissolution plus rapide du syndicat, mais cette solution se heurte à plusieurs difficultés. S'agissant des opérations préalables nécessaires à la liquidation, toutes les écritures relatives à la gestion courante, y compris les opérations de fin d'exercice (amortissements, provisions, etc.), doivent être enregistrées dans les comptes de l'établissement avant la dissolution. Les opérations en instance doivent être régularisées et toutes les dettes et créances d'exploitation doivent être soldées. La cohérence du solde des comptes de bilan (comme le montant des emprunts figurant dans les comptes avec les tableaux d'amortissement de ces emprunts) doit être vérifiée.

Aux termes de l'article L. 5211-25-1 du CGCT, les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'établissement sont restitués aux membres qui les avaient mis à disposition pour leur valeur nette comptable. Mise à part la règle de retour des biens mis à disposition, la loi ne fixe aucune règle de répartition de l'actif et du passif. Les modalités de répartition doivent cependant être équitables. Ainsi, les autres biens meubles et immeubles sont répartis entre les membres d'un commun accord ou, à défaut, par arbitrage du préfet.

Pour les biens meubles et immeubles acquis ou réalisés par l'établissement, qui peuvent être aisément individualisés, il est préconisé qu'ils soient transférés à la commune d'implantation de l'immeuble ou celle qui en a l'usage principal. Pour les biens qui ne peuvent pas être individualisés (réseaux d'eau et d'assainissement, etc.), ils sont répartis selon une clé déterminée par l'arrêté préfectoral au vu d'un inventaire précis de l'actif et du passif à partir du bilan de l'établissement (compte de gestion et état de l'actif du comptable et inventaire de l'ordonnateur). L'arrêté préfectoral peut, sur la base de ces documents, combiner plusieurs critères, notamment la territorialisation des équipements, la situation financière des communes et de l'établissement avant et après le retrait, la contribution des communes au financement de l'établissement, le poids démographique de chaque commune et l'usage respectif des biens par chaque commune.

La détermination des règles de répartition doit être faite en amont des opérations de liquidation proprement dites. Toutes les opérations de régularisation qui permettent de faire avancer la dissolution doivent être mises en œuvre de manière à ne laisser dans les comptes que les soldes ne pouvant être transférés aux collectivités membres en amont.

Les opérations comptables préalables à la dissolution n'ont été que très récemment et très partiellement initiées par le syndicat. Le même constat peut être fait sur le choix et la mise en œuvre de principes de répartition des biens. Sous la première mandature, la dissolution avait été organisée en deux étapes sans calendrier précis :

- Phase 1 : Cession des équipements scolaires et sportifs aux communes ;
- Phase 2 : Cession des autres patrimoines.

Sous la seconde mandature, un nouveau projet de dissolution sur une durée de trois ans a été adopté à raison d'un traitement progressif des actifs du syndicat. Le projet a été conçu en trois grandes étapes :

- Phase 1 : Cession des équipements scolaires et sportifs bâtis sur terrains publics (janvier 2022 à septembre 2023) ;
- Phase 2 : Cession des équipements scolaires et sportifs bâtis sur terrains privés et terrains nus (janvier 2022 à décembre 2024) ;

- Phase 3 : Cession des autres actifs et de la trésorerie (septembre 2023 à décembre 2024).

Une première délibération du conseil syndical du 25 février 2015 valide le transfert des équipements sportifs, soit 44 plateaux polyvalents et 50 terrains de foot et autorise la présidente à signer les actes de rétrocession.

Une seconde délibération du comité syndical du 4 avril 2018 approuve le principe de la répartition territoriale d'une partie du patrimoine du syndicat (équipements scolaires et sportifs). Le 15 janvier 2019, le comité syndical approuve une liste des équipements bâtis à transférer aux communes, elle reprend les équipements sportifs de la délibération de 2015. La proposition de répartition, qui y figure, a vocation à être complétée par des délibérations ultérieures afin de répartir l'ensemble du patrimoine du syndicat y compris les cas dits complexes. Le transfert des équipements figurant sur cette liste n'est toujours pas réalisé et seule une seconde délibération a été prise, en 2023, pour le transfert du seul bâti des cas dits complexes.

L'absence de mise en œuvre est examinée pour chaque type de valeurs du syndicat et des propositions de répartition sont faites par la chambre.

## **2.1 Le traitement des valeurs comptables et financières**

Les opérations préalables nécessaires à la dissolution n'ont pas été réalisées, à l'exception du remboursement de sa dette même si celui-ci n'est pas complet puisque du capital et des intérêts sont encore payés en 2021.

Même si le montant n'est pas significatif, il n'y a pas de cohérence entre le solde des emprunts figurant dans les comptes (qui est devenu négatif) et le tableau d'amortissement de ces emprunts, ce qui serait susceptible d'empêcher la clôture des comptes.

### **2.1.1 Les comptes non régularisés**

Les comptes du syndicat traduisent la faiblesse de son action pour sa dissolution. Ils montrent qu'il n'a pas entrepris toutes les actions pour y parvenir.

Avant 2022, aucune régularisation n'est intervenue sur les comptes alors que contrairement aux opérations de répartition, elle ne soulève pas de difficultés et peuvent être réalisés en amont.

Alors que les biens meubles et immeubles mis à la disposition du syndicat auraient dû être restitués aux collectivités membres qui les avaient mis à disposition, 138 M€ figurent toujours dans les comptes à ce titre. Ils n'ont fait l'objet d'aucune investigation pour identifier les collectivités membres auxquelles les immobilisations devraient être restituées. Les imputations réalisées sur ce compte ne relèvent pas toujours d'immeubles mis à disposition et des opérations de paiement se rattachent à des équipements scolaires ou sportifs qu'il faudrait transférer sur les comptes dédiés (bâtiments scolaires, etc.).

Les 139 M€ de bâtiments scolaires et 18,5 M€ d'autres bâtiments n'ont également fait l'objet d'aucune régularisation alors que le principe de leur répartition par territoire a été adopté

par le comité syndical. Les documents comptables, inventaire et état de l'actif, ne permettent pas de faire ressortir la valeur de chacune des écoles ou équipement sportif de chacune des communes membres. Aussi pour permettre le transfert de ces actifs, la chambre propose d'établir une valeur moyenne des équipements en fonction des montants qui figurent dans les comptes sur la base du nombre de classes ou de la surface pour les équipements sportifs de manière à pouvoir solder les montants figurant dans les comptes du syndicat. Chaque commune pourra actualiser les montants transférés au vu des évaluations réalisées par le syndicat au moment de la cession effective.

482 177 € d'avances versées sur immobilisations dont le montant n'a pas varié depuis 2015 sont également à régulariser. Soit le syndicat est en mesure de rattacher cette dépense à une immobilisation et de la transférer, soit il lui faut constater la disparition de cet actif.

Les comptes font également ressortir 377 375 € de frais d'études amortis à hauteur de 187 398 €. De même, le compte des logiciels d'un montant de 128 921 € n'a été amorti qu'à hauteur de 119 476 €. Une opération de rattrapage des amortissements permettra de solder ces comptes.

Il en est de même pour le matériel de transport valorisé pour 498 798 € et qui n'est amorti qu'à hauteur de 248 076 €, alors que le syndicat n'a plus aucun véhicule. Les 3 103 095 € de matériel de bureau ne sont amortis que pour 233 987 €. Les 5 031 500 € de mobilier n'ont fait l'objet d'aucun amortissement. L'apurement de tous ces comptes peut être réalisé.

Enfin, un montant de 681 530 € au compte « retenues et oppositions aux fournisseurs d'immobilisations » est resté sans mouvement depuis 2018. Une régularisation partielle de ces comptes est intervenue en 2022 à hauteur de 580 991 €. Les régularisations peuvent donc être réalisées en amont de la dissolution. Le solde de ce compte doit aussi être apuré.

Une partie de ces constats a été signalée chaque année par le comptable au syndicat qui n'a pourtant pas procédé aux régularisations. En janvier 2023, le syndicat constate l'absence de suivi comptable régulier depuis 2014 et demande au trésorier de l'aider à apurer les comptes. La chambre encourage le syndicat à poursuivre ses démarches auprès du comptable pour procéder aux opérations comptables préalables à la liquidation.

La réalisation de ces opérations doit également permettre de déterminer l'éventuel *boni* pouvant ressortir des comptes avant prise en compte des cessions onéreuses.

**Recommandation n° 3 : Achever les opérations comptables préalables à la dissolution.**

### **2.1.2 La régularisation des relations financières entre le syndicat et les collectivités membres**

L'état des restes à recouvrer du syndicat fait ressortir 4,9 M€ de participation non soldée des exercices 2015 à 2017 des collectivités membres. Compte tenu de l'ancienneté de certaines créances, les collectivités seraient susceptibles d'opposer la prescription si aucun acte d'interruption n'est intervenu. Deux collectivités membres représentent à elles seules plus de la moitié des recettes non recouvrées : la commune de Mamoudzou avec 1,9 M€ et le Département avec 0,5 M€.

Une commune s'est engagée à régulariser sa participation sur les exercices 2023 et 2024. Une deuxième considère que la créance est prescrite. Une troisième a indiqué avoir mandaté sa participation, mais ne pas l'avoir payée compte tenu de ses problèmes de trésorerie. Enfin, une dernière ne connaissait pas le reste dû sur sa participation.

Hormis les participations des communes, les recettes non recouvrées sont souvent très anciennes. Remontant jusqu'à 2008, elles sont irrécouvrables. Elles devraient faire l'objet d'une procédure d'admission en non-valeur ou d'annulation d'autant plus nécessaire dans le cadre d'une dissolution à venir.

En avril 2023, le conseil syndical a décidé de maintenir les titres de recette à l'endroit des membres du syndicat qui ne sont pas à jour de leur cotisation et a demandé au trésorier de procéder au recouvrement en le laissant proposer des solutions non contraignantes pour les communes.

Le syndicat n'a entrepris aucune démarche active auprès des collectivités membres pour les inciter au versement des participations. Il n'a pas payé les titres de recettes émis à son encontre par certaines communes. Les participations d'une commune à un syndicat font partie de la liste des dépenses obligatoires explicitement prévues par la réglementation. Les dettes sont échues, certaines, liquides et non sérieusement contestées dans leur principe ou leur montant par les collectivités membres. Aussi, la chambre rappelle que cette démarche pourrait être initiée par le syndicat au besoin en saisissant le préfet pour obtenir le mandatement des participations des collectivités membres.

### **2.1.3 Les fonds de concours et autres valeurs**

Dans les comptes, 3,3 M€ sont inscrits au titre des dépôts et cautionnements. Sur l'état de l'actif, ce montant se décompose en 3,2 M€ de « fonds de concours », 38 112 € de parts dans la SIM et de 45 700 € de consignation à la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

L'inscription « fonds de concours » n'a pu être identifiée par le syndicat. Aussi, il n'est pas possible de savoir s'il correspond à une valeur effective pouvant être mobilisée pour contribuer à dissolution du syndicat. Le syndicat devra constater la perte de cette valeur.

La valorisation dans les comptes des parts détenues par le syndicat dans la SIM n'a pas évolué depuis son acquisition en 1993. Par délibération du 9 mars 2015, le conseil départemental avait fait part de son intérêt au rachat des parts dans le capital social de la SIM. La CDC « habitat » a également fait une proposition de rachat. La valeur nominale des actions a été ramenée de 2 500 € à 1 800 € en 2018. Le syndicat détient un peu moins de 5 % du capital de la société, soit 250 actions pour une valeur nominale de 1 800 €, ce qui pourrait permettre une valorisation d'au moins 450 000 €. Dans son bilan de février 2016, le liquidateur faisait état d'une estimation de plus de 4 M€.

La chambre encourage le syndicat à identifier et céder ses valeurs financières.

## **2.2 Les valeurs patrimoniales**

Le territoire de Mayotte (376 km<sup>2</sup>) est exigu. Les opportunités économiques ainsi que la pression démographique ont pour effet de tendre singulièrement le marché foncier à

Mayotte<sup>4</sup>. La rareté des surfaces habitables rend cette tension d'autant plus forte que 20 % des terrains sont inconstructibles en raison d'une inclinaison supérieure à 30° et 40 % sont constructibles mais à des coûts très élevés (pentes comprises entre 15° et 30°). En tenant compte des zones agricoles et protégées au titre de l'environnement, il resterait ainsi un espace disponible à la construction inférieure à 150 km<sup>2</sup> dont 25 km<sup>2</sup> sont déjà urbanisés.

D'après l'inventaire réalisé en 2018, le patrimoine acquis ou réalisé par le syndicat est constitué de 553 biens et terrains, dont 56 % de groupes scolaires, 31 % d'équipements sportifs et 10 % de terrains nus. La valeur de bâti de ce patrimoine est estimée à 61 M€ et sa valeur foncière à 362 M€.

L'exploitation des données 2021 du cadastre fait ressortir que sur les 376 km<sup>2</sup> de l'archipel, 240 km<sup>2</sup> relèvent des personnes morales. Le Département est le premier détenteur du foncier avec 156 km<sup>2</sup> (soit 42 %) devant l'État avec 44 km<sup>2</sup> (12 %). Le syndicat est détenteur d'un peu plus de 16,5 km<sup>2</sup>, soit environ 4 % alors que les communes détiennent moins de 1 %. Sur les 16,5 km<sup>2</sup> du syndicat, 13,7 km<sup>2</sup> le sont en copropriété avec le Département.

La dissolution du syndicat implique la cession de ce patrimoine foncier qui nécessite un grand nombre d'étapes qui vont du recensement des biens jusqu'à leur sortie comptable, en passant par les délibérations de répartition, la consultation du service des domaines et la signature d'acte d'authentique (voir *infra*, le tableau sur le niveau de réalisation de ces étapes par tranche).

Trois phases ont été prévues pour les cessions immobilières : la phase n° 1 concerne la cession des immeubles scolaires et sportifs bâtis sur terrains publics ; la phase n° 2 concerne la cession des immeubles scolaires et sportifs bâtis sur terrains privés et autres ; la phase n° 3 concerne les autres immeubles (siège, réserves foncières). Aucune de ces phases n'a abouti. Il n'apparaît pas que le syndicat ait procédé à une véritable réflexion stratégique sur la dévolution de son foncier et, en particulier, sur ses réserves foncières jusqu'en 2022. Il n'a pas davantage régularisé la situation des équipements édifiés sur des terrains ne lui appartenant pas dans le souci d'en devenir propriétaire. Il procède plutôt à des actions velléitaires, au coup par coup, notamment lorsque les propriétaires engagent des procédures contentieuses ou lorsque les cessions conditionnent la réalisation d'opérations d'aménagement.

### **2.2.1 Le transfert des équipements scolaires et sportifs**

Le syndicat a réalisé des équipements scolaires et sportifs pour le compte des communes membres. La reprise de la compétence scolaire impliquait le transfert de ces équipements et terrains d'assiette aux communes. La validation des principes de répartition entre les communes a été partielle, comme sa mise en œuvre. La délibération de 2019 approuve le détail de cette répartition par commune pour les cas dits « simples ».

---

<sup>4</sup> IEDOM, *note expresse sur l'immobilier d'habitation à Mayotte*, décembre 2005.

### 2.2.1.1 Les cas « simples »

L'annexe jointe à la délibération de 2019 de la tranche n° 1 a été approuvée et transmise à la préfecture et a fait l'objet des délibérations concordantes des 17 communes, mais pas du Département.

Le principe de transfert de 240 équipements scolaires et sportifs est validé. Pour les équipements bâtis sur des terrains appartenant au syndicat, soit les deux tiers des équipements, le bâti est affecté selon un principe de territorialisation : ainsi, les communes peuvent récupérer la propriété de l'ensemble des bâtiments recensés sur leur territoire. Les parcelles de terrain appartenant au syndicat sur lesquelles sont bâtis ces équipements peuvent être redistribuées aux communes selon le même principe de territorialisation.

Pour les équipements réalisés sur des terrains qui n'appartiennent pas au syndicat, soit le tiers des équipements, 6 % sont implantés sur des terrains qui appartiennent à l'État, 14 % au Département et 3 % à des propriétaires privés. Le syndicat n'est pas en mesure de préciser si des conventions de mise à disposition de ces terrains avaient été passées avec leur propriétaire. Aussi, le syndicat a décidé que :

- lorsque les terrains sont propriétés du conseil départemental, de l'État ou de tiers, aucun transfert ou cession n'est opéré (l'annexe précise « statu quo »), charge aux parties prenantes de régulariser les situations postérieurement à la liquidation du syndicat ;
- lorsque les terrains sont une copropriété du syndicat et d'un tiers, la partie appartenant au syndicat soit transférée à la commune selon un principe de territorialisation ;
- lorsque les terrains sont en copropriété avec un ou plusieurs propriétaires privés ou des propriétaires inconnus, ces cas dits « complexes » soient arbitrés dans un second temps.

Pour résumer, le transfert du bâti est à réaliser selon le principe de la territorialisation, en revanche la régularisation de la propriété des terrains est laissée à la charge des collectivités membres. Même si les communes vont délibérer pour approuver le transfert du bâti, le transfert effectif ne sera pas réalisé. L'élaboration des actes authentiques n'a été entreprise qu'à compter de 2021. Les évaluations du service en charge du domaine sont en cours. La sortie comptable des immeubles et l'entrée corrélative ne sont toujours pas constatées dans les comptes du syndicat et des communes quatre années après la délibération. Il en est de même pour le transfert du bâti et des terrains. Le syndicat, qui en a la propriété, aurait pu procéder à ce transfert puisque rien ne s'y opposait.

Le calendrier adopté par la nouvelle mandature prévoit une fin du traitement de la phase n° 1 (cas simples) en septembre 2023. Les cessions seront réalisées en la forme administrative (et non par acte notarié). 121 demandes d'évaluation du service chargé des domaines n'avaient pas été traitées en avril 2023.

Le conseil syndical de mars 2023 indique la réalisation de 100 % des actes authentiques de la tranche n° 1 et une délibération de principe sur le transfert des parcelles d'assiette du Département en juin. Le Département constate pour sa part que certaines parcelles nécessitent un découpage du fait du delta trop important entre la surface du bâti et celle de la parcelle de terrain et propose une division des parcelles. Le rapport entre les deux surfaces peut être supérieur à dix pour certaines communes. Ce qui remet en cause les principes de transfert des terrains qui avaient été adoptés en janvier 2019 et devrait une nouvelle fois retarder les cessions.

Le syndicat a précisé que ce principe de division des parcelles de terrain pourrait également s'appliquer à l'État, aux indivisions, etc.

Sur la période 2015 à 2022, les communes ont construit 129 nouvelles classes et 25 réfectoires, soit en moyenne 16 classes par an, alors que le syndicat en construisait plus de 30 par année. Ces réalisations ont dû être accomplies sur les terrains qui ne leur ont pas encore été transférés. Les difficultés de constructions scolaires sont fréquemment liées à l'absence de disponibilité de foncier.

La chambre constate que la mise en œuvre des transferts pour les cas « simples » a été tardive et reste peu avancée. La signature des actes authentiques n'a pas pu être réalisée dans l'attente des évaluations du service des domaines. La détermination de la valeur comptable des équipements n'a pas été réalisée et ne peut l'être à partir des états comptables. Aussi, le transfert comptable de la valeur de ces équipements aux communes n'a été ni préparée ni mise en œuvre.

De même, le transfert des terrains d'assiette n'a pas été réalisé que ce soit pour le syndicat, pour l'État ou le Département. Son principe a d'ailleurs été remis en cause lors du dernier conseil syndical de mars 2023. Ni le Département ni l'État n'ont approuvé le principe d'une cession à titre gratuit ou d'une mise à disposition aux communes des terrains leur appartenant.

**Recommandation n° 4 : Achever le transfert des équipements scolaires et sportifs en délibérant sur une valeur moyenne pour solder les montants figurant dans les comptes du syndicat avant fin 2024.**

#### 2.2.1.2 Les cas « complexes »

L'annexe de la délibération de janvier 2019 précisait que « *les terrains sont en copropriété avec un ou plusieurs propriétaires privés ou des propriétaires inconnus. Ces cas étant jugés complexes, il a été proposé que ces cas soient arbitrés dans un second temps.* ». Le prix de ces fonciers est évalué à environ 49 M€ dont 11 M€ pour les seuls propriétaires privés par l'inventaire du syndicat.

La possibilité de céder les biens grevés d'incertitudes pour permettre de réduire le patrimoine du syndicat n'a pas été validée par les services de la publicité foncière.

Ce n'est qu'en avril 2023 que le conseil syndical a voté le transfert des équipements scolaires et sportifs des cas dits « complexes » dont ceux qui ont été implantés sur des terrains appartenant à des propriétaires privés, soit 80 équipements. Le transfert doit également être réalisé selon le principe de territorialisation. Comme pour les cas dits « simples », le devenir des terrains n'est pas traité. Sur ces 80 équipements, 25 ont été construits sur les terrains de propriétaires privés et 31 sur les terrains de propriétaires publics et privés.

La mise en œuvre de ces transferts, du seul bâti, ne devrait être effective qu'à compter de 2024.

La chambre constate que le syndicat n'a toujours pas résolu les problèmes fonciers des écoles et équipements sportifs construits sur des terrains privés. Ces litiges n'ont fait l'objet ni d'évaluation ni de négociation et encore moins de régularisation. Le syndicat a indiqué que les communes souhaitaient que les litiges sur les parcelles soient réglés, en amont du transfert, en

s'appuyant sur l'expertise du service des domaines et de la commission d'urgence foncière (CUF) et qu'une délibération serait prise à cet effet.

La division des parcelles appartenant à des propriétaires privés serait susceptible de limiter les indemnisations aux seules surfaces effectivement occupées par les équipements publics.

**Tableau n° 4 : Point sur les étapes du transfert du foncier**

N°	Intitulé Type	Tranche 1		Tranche 2		Tranche 3	
		Bâti	Terrains	Bâti	Terrains	Bâti	Terrains
1	Recensement des biens	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
2	Délibération du syndicat sur la répartition entre collectivités	Oui	Non	Oui	Non	Non	Non
3	Délibération des collectivités membres	Oui*	Non	En cours	Non	Non	Non
4	Élaboration des actes authentiques	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
5	État hypothécaires des parcelles	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
6	Évaluation du service des domaines	En cours	Non	Non	Non	Non	Non
7	Signature des actes authentiques	En cours	Non	Non	Non	Non	Non
8	Évaluation de la valeur comptable des biens	Non	Non	Non	Non	Non	Non
9	Sortie comptable des biens (syndicat)	Non	Non	Non	Non	Non	Non
10	Entrée comptable des biens (communes ou département)	Non	Non	Non	Non	Non	Non

Source : CRC

\* Le Département n'a pas pris la délibération.

Tranche 1 : Cas « simples » équipements scolaires et sportifs bâtis sur des terrains publics.

Tranche 2 : Cas « complexes » équipements scolaires et sportifs bâtis sur des terrains privés ou publics et privés.

Tranche 3 : Réserves foncières et autres immeubles.

Seul le recensement des biens a été complètement réalisé même s'il n'est ni exhaustif ni très fiable quant aux évaluations qu'il comprend. La chambre constate que le syndicat n'a pas pris de décision sur le règlement des litiges résultant des constructions sur des terrains de propriétaires privés ou sur des terrains faisant ressortir plusieurs parties prenantes ou une absence de propriétaire. Il n'a pas non plus provisionné le risque qui en découle alors que les comités de pilotage relevaient régulièrement cette obligation.

La chambre recommande au syndicat :

**Recommandation n° 5 : Évaluer et provisionner les risques résultant des constructions sur des terrains appartenant à des propriétaires privés tant que la décision prévoyant le transfert des litiges aux communes n'aura pas été prise conformément à l'article R. 2321-2 du CGCT.**

## 2.2.2 L'aliénation des réserves foncières et autres immeubles

En dehors des équipements scolaires et sportifs, le syndicat est également propriétaire ou copropriétaire d'immeubles et de terrains dont les affectations sont très diverses et pas forcément voulues ou connues du syndicat. Il s'agit des terrains classés « nus » d'environ 1 200 ha et d'immeubles bâtis autres que scolaires ou sportifs pour moins d'1 ha. Ce sont ces immeubles dont la vente est susceptible de produire une recette qui avait été évaluée à plus de 200 M€ par l'inventaire réalisé en 2018. Ces ventes pourraient permettre de lever les réticences de certaines collectivités membres sur les conditions de la dissolution sous réserve qu'elles s'accordent sur les estimations.

### 2.2.2.1 Les réserves foncières

Ce patrimoine foncier se concentre davantage au nord-est de Mayotte (83 %), plus précisément dans les communes de Bandraboua et Mamoudzou<sup>5</sup>. Leur localisation n'implique en aucune manière leur transfert à leur commune de localisation.

Les terrains nus ont été évalués à 217 M€ en 2018, mais l'évaluation n'est ni complète ni exhaustive. Seul un montant de 2,8 M€ de terrains nus a été constaté dans les comptes du syndicat pour des acquisitions réalisées entre 1981 et 2015, toutefois cette valeur a pu évoluer. Les fichiers du cadastre confirment la propriété du syndicat sur ces terrains.

La cession de ces immeubles pourrait constituer une ressource bienvenue pour les collectivités membres. D'après l'inventaire réalisé en 2018, sur les 1 200 ha, 900 ha sont détenus en copropriété avec le Département. Les terrains sont localisés sur 12 des 17 communes avec 34 implantations. Cependant, l'examen des situations administratives et contentieuses des 5 plus grands terrains montre les difficultés qui pourraient compliquer ces cessions.

Le plus étendu de ces terrains est celui dit du « domaine de Dzoumogné »<sup>6</sup> à Bandraboua avec plus de 800 hectares. La valeur de ce foncier, détenu en copropriété avec le Département, n'a pas été évaluée lors de l'inventaire réalisé en 2018. Le syndicat a transmis un acte de vente de 1979 entre une société, le syndicat et le Département pour ce domaine (1 627 ha).

La vente est consentie moyennant la prise en charge par les acheteurs, le Département et le syndicat de 161 promesses de vente dont le prix est déduit du prix à payer (529 407 €). Il résulte d'un jugement du tribunal administratif de novembre 2021 que les promesses de vente n'ont pas été complètement purgées. Le tribunal administratif de Mayotte a annulé la délibération de la commission permanente du conseil départemental de Mayotte du 19 mars 2018 autorisant la vente au rectorat de Mayotte d'une partie des terrains du domaine de Dzoumogné à la demande des agriculteurs occupants.

Le tribunal constate l'illégalité de cette vente intervenue sans l'accord du syndicat. Les parcelles, objet de la vente, ne figurent pas sur l'inventaire réalisé par le cabinet D. Le syndicat a indiqué que le cabinet avait traité de manière globale ces parcelles qu'aussi, elles devaient figurer dans les terrains recensés sous la dénomination « domaine de Dzoumogné ». La consultation de l'application des services du cadastre a permis de confirmer la copropriété

---

<sup>5</sup> Voir annexes n° 3 et n° 4.

<sup>6</sup> Voir annexe n° 4.

(syndicat et département) des parcelles d'une superficie de 138 991 m<sup>2</sup>. La décision montre à la fois le manque de coordination entre le syndicat et le Département et le manque d'implication du syndicat dans la gestion de son patrimoine foncier. Cette situation a surtout favorisé un développement anarchique des constructions réalisées sans autorisation et la multiplication des conflits fonciers. La cession de ces terrains ne peut être envisagée sans que ces contentieux soient purgés.

Quatre terrains situés sur la commune de Mamoudzou représentent à eux seuls 205 M€ sur les 217 M€ de la valeur estimée des réserves foncières par l'inventaire du patrimoine. Ils illustrent, eux aussi, les difficultés qui peuvent être attachées à ces fonciers qui peuvent être un frein voir remettent en cause leur cession.

- le « domaine urbain n° 1 » du village de Kwalé à Mamoudzou, d'une surface de plus de 116 ha, est évalué à plus de 128 M€, mais il est classé en risque inondation « fort ». Il ne fait pas l'objet d'occupations d'après la photo satellite. L'inventaire ne précise pas sa zone de classement ;
- le terrain dit « Anne-Marie » du village de Doujani, d'une surface de 26 ha, est évalué à plus de 49 M€ par l'inventaire. Il est classé en zone à urbaniser, mais fait l'objet d'occupations illégales. Il a été cédé à la commune de Mamoudzou en 2022 à titre gratuit avec une valeur évaluée à seulement 4 M€ par la commune elle-même (voir *infra*) ;
- le terrain dit « Soifa » du village de Kawéni, d'une surface de 9 ha répartis sur 165 parcelles, est classé en zone urbaine mixte constituée en majorité d'habitations (UA) et en zone d'extension urbaine (UB) avec risque inondation « fort ». Évalué à 23,2 M€, le terrain fait l'objet de nombreuses occupations dont certaines font l'objet de revendication devant la commission d'urgence foncière ;
- la réserve foncière de « Mro Moinga » du village de Vahibé, d'une surface de 13 ha, est à la fois en zone agricole (A) et en zone d'extension urbaine (UB). Elle est classée en risque inondation « fort » en partie. Elle fait l'objet d'occupations précaires qui ont pu être constatées lors du déplacement à Mamoudzou. Évalué à 4,6 M€, le terrain fait l'objet de revendications devant la commission d'urgence foncière.

La propriété effective de ces immeubles n'est pas toujours évidente compte tenu de leur occupation souvent plus que trentenaire.

- Les occupations des terrains ne sont ni connues ni maîtrisées

Le syndicat n'a pas assuré un suivi régulier de ces immeubles. Il précise que « *nous savons à dire d'expert (remontée terrain) que la quasi-totalité des parcelles est occupée. Dans la phase deux, l'équipe actuelle pense, en effet, à actualiser le recensement de 2018 en mettant l'accent sur l'identification des formes d'occupations de ces parcelles (agricoles, habitats, etc.)* ». Ces occupations peuvent être de deux ordres : des occupations dites coutumières ou des occupations illégales.

- Les occupations illégales

Lorsque les terrains font l'objet d'occupations illégales, deux sortes d'action sont possibles devant le juge administratif : l'expulsion des occupants sans titre et les contraventions de grande voirie. Le syndicat n'y a jamais eu recours.

L'ancien responsable du syndicat a expliqué qu'il n'y avait pas eu constitution d'un service spécifique pour traiter des occupations « illégales ». Ce sujet n'avait pas été jugé

nécessaire pour les travaux de liquidation puisqu'il était question de transférer cette charge aux collectivités bénéficiaires du patrimoine transféré. En matière d'action, le syndicat n'a procédé qu'à quelques demandes de réquisition de force de l'ordre pour la destruction des habitats illégaux sur la commune de Mamoudzou en octobre 2020 et sur celle de Tsingoni en 2021. Compte tenu de la copropriété avec le Département pour certains immeubles, certaines demandes de régularisation faites par les occupants sont gérées par le Département sans que le syndicat y soit forcément associé.

Le cabinet chargé de la dissolution a indiqué que « *le patrimoine immobilier du syndicat fait effectivement l'objet de situations d'occupations illégales. Cependant, ces situations étant temporaires et mouvantes, il a été prévu aux actes de cession que le membre acquéreur devait faire son affaire le cas échéant de les résoudre. Il n'est pas apparu pertinent de rechercher l'expulsion d'occupants sans titre* ».

La réponse traduit certes les spécificités et difficultés du régime foncier à Mayotte et aussi, une certaine méconnaissance des occupations qui pour certaines ne sont ni temporaires ni mouvantes. Le quartier de Kawéni en est une parfaite illustration. En outre, ce n'est pas tant l'effectivité des opérations d'expulsion qui est recherchée, compte tenu de l'immigration à Mayotte, mais la revendication des parcelles qui permet d'éteindre les actions en prescription trentenaire.

La lutte contre les constructions illégales à Mayotte est une priorité au regard des risques en matière, d'une part, d'environnement et aménagement du territoire, du fait de l'accélération du mitage et des atteintes portées aux espaces naturels et agricoles, au regard d'autre part, des finances publiques, fiscalité et égalité de traitement, du fait de la non-prise en compte de ces constructions illicites lors de l'établissement des bases fiscales. Le non-respect des règles de construction et des prescriptions des plans de prévention des aléas naturels et technologiques, ainsi que de l'absence d'infrastructures d'alimentation en eau potable et en électricité et d'assainissement fait également courir des risques aux occupants comme aux propriétaires.

L'insuffisance des moyens humains du syndicat, depuis la mise en œuvre du processus de dissolution, ne lui permet pas d'assurer une quelconque action contre ces occupations.

- Les occupations « coutumières »

La réforme de la publicité foncière a été engagée par l'ordonnance n° 2005-870 du 28 juillet 2005 portant adaptation de diverses dispositions relatives à la propriété immobilière à Mayotte et modifiant le livre IV du code civil, qui tend à rapprocher du droit commun les dispositions relatives aux immeubles applicables à Mayotte. L'ordonnance donne une assise juridique à la politique dite « de régularisation foncière » du Département, afin de transformer en droit de propriété les droits coutumiers individuels sur des terrains de la collectivité durablement mis en valeur par leurs occupants. Il s'agissait plutôt d'occupations liées à une exploitation agricole des terrains.

Il est prévu que la propriété peut être acquise par la délivrance gratuite par la collectivité départementale de Mayotte de titres définitifs de propriété aux titulaires de droits coutumiers individuels établis à Mayotte qui ont mis individuellement en valeur et durablement des terrains appartenant au domaine de cette collectivité ou présumés lui appartenir

Ces terrains ne peuvent faire l'objet, à peine de nullité de la cession, d'une aliénation volontaire pendant une durée de dix ans à compter de leur acquisition, sauf au profit d'une collectivité publique en vue de la réalisation d'un projet d'intérêt général.

Les techniciens du service foncier du Département ont indiqué qu'en ce qui concerne le « domaine de Dzoumougné » à Bandraboua, il y aurait toujours plus de 350 dossiers initiés et dont le niveau d'instruction est variable<sup>7</sup>. La gestion de ces dossiers n'est ni optimale ni concertée avec le syndicat (voir *infra*, la vente de terrains occupés au vice-rectorat annulée par le tribunal administratif).

#### - Les occupations trentenaires

Enfin, d'autres terrains font l'objet d'occupations urbaines dont le caractère plus que trentenaire est susceptible de remettre en cause la propriété du syndicat. Ils ne rentrent pas dans le cadre du processus de régularisation à vocation agricole du Département. Il ne s'agit pas d'occupations précaires mais de véritables quartiers viabilisés tel celui de Kawéni.

La commission d'urgence foncière<sup>8</sup> est un établissement créé en 2017 pour préfigurer le futur groupement d'intérêt public de titrement des terrains. Elle est chargée de dresser un inventaire des terrains privés du territoire appartenant à des personnes physiques ou morales et émettre des actes de notoriété acquisitive. L'établissement permet à quelqu'un qui occupe un terrain depuis au moins 30 ans d'en devenir propriétaire à condition que personne d'autre n'ait revendiqué ce bien.

Cette commission a d'ailleurs été saisie de demandes de régularisation foncière par des personnes qui occupent des terrains du syndicat. Cinq demandes ont été enregistrées et une dizaine sont en cours. Les demandes réalisées sur les terrains village de Kawéni ont de bonnes chances d'être acceptées. La commission a précisé que lorsqu'une demande reçoit une réponse positive, elle entraîne en général un flot de nouvelles demandes sur le quartier. Lors de la visite effectuée sur place avec le représentant de la commission, il a pu être constaté qu'il s'agissait d'occupations anciennes et « en dur ». Le quartier est complètement viabilisé.

La commission rappelle que selon l'article 2258 du code civil, « *la prescription acquisitive est un moyen d'acquérir un bien ou un droit par l'effet de la possession sans que celui qui l'allègue soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi* ». Ainsi, la revendication d'un terrain par un possesseur est de nature à empêcher une cession ou un transfert dudit terrain par le propriétaire initialement titré, puisque ce dernier a perdu sa qualité de propriétaire sur la surface prescrite.

#### 2.2.2.2 Les autres immeubles bâtis

Le syndicat est également propriétaire d'immeubles qui ne relèvent pas de la compétence scolaire ou sportive. Essentiellement, on peut citer le siège du syndicat et des immeubles affectés à des administrations publiques et divers organismes. L'évaluation des terrains et du bâti est de 3,7 M€ en 2018.

Le bâtiment qui abritait le siège du syndicat en fait partie. Dans les comptes, il est valorisé à plus de 2 M€. En 2015, il avait été évalué par le service des domaines entre 2,9 M€ et 3,2 M€. L'inventaire du patrimoine réalisé, en 2018, le valorise à moins de 1 M€. L'immeuble recèle le même problème que certains équipements publics construits par l'établissement, puisqu'il est bâti sur un terrain appartenant à l'État. Encore une fois, aucune

---

<sup>7</sup> Voir annexe n° 4.

<sup>8</sup> CUF, voir annexe n° 5.

démarche de régularisation n'a été entreprise par le syndicat. Les comités de pilotage évoquent des échanges avec la commune de Mamoudzou en vue de sa cession.

L'affectation par le syndicat d'immeubles à des organismes autres que les collectivités membres ne faisait pas partie de ses compétences et peut paraître surprenante compte tenu du manque de foncier et des rotations mises en place dans les écoles du premier degré, d'autant qu'elles ne donnent pas lieu à perception de redevance d'occupation. À titre d'illustration, une école construite par le syndicat a été affectée à un lycée à Bandraboua. Le syndicat n'a pas été en mesure de préciser si une convention avait été passée avec le rectorat pour prendre en compte cette mise à disposition. La pertinence de transférer à la commune le bâti de cette école pour qu'elle le mette ensuite à disposition du rectorat n'est pas évidente.

Un autre bâtiment est occupé par le service de police municipale de Mamoudzou. D'autres immeubles du syndicat hébergent des bureaux du rectorat, une communauté de communes, des locaux de services techniques, un terrain de tennis, un centre communal d'action sociale, une annexe du tribunal judiciaire de Mamoudzou, le poste de la police municipale de la commune de Sada et la maison familiale rurale du sud à Chirongui. D'autres bâtiments sont en ruine.

La chambre constate qu'aucune opération de régularisation ou cession n'est intervenue sur ces immeubles en neuf années.

### **2.2.3 Les possibilités de cession ou de transferts transitoires**

Les cessions foncières nécessitent une valorisation qui n'est ni complète ni justifiée.

Les cessions « globales » permettraient une dissolution plus rapide du syndicat, mais cette solution se heurte à plusieurs difficultés. En premier lieu, les différents intervenants (État, collectivités membres) revendiquent le bénéfice d'une cession onéreuse et aucune clé de répartition n'a été décidée par le syndicat. En deuxième lieu, la question se pose de savoir si de telles cessions peuvent être réalisées compte tenu des contentieux attachés au foncier détenu par le syndicat. En troisième lieu, peu d'organismes ou sociétés seraient en mesure de financer de telles acquisitions dont le montant devrait s'élever à des dizaines voire des centaines de millions d'euros. Enfin, des cessions ponctuelles ont déjà été réalisées par le syndicat sans valorisation et suivi qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur la répartition des montants résultant des cessions.

#### **2.2.3.1 Les cessions ou reprises « globales »**

Un rapport de la Cour des comptes<sup>9</sup> envisage de confier le patrimoine foncier du syndicat à l'établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte (EPFAM) qui exerce aussi, à Mayotte, une mission de société d'aménagement foncier et d'établissement rural, : « *La solution la plus opérante pourrait être, a priori, de confier ce patrimoine à l'EPFAM, l'État ayant largement contribué à la constitution du patrimoine du SMIAM et les collectivités locales ne parvenant pas à un accord sur la dévolution de ce patrimoine foncier* ». La Cour a formulé la recommandation suivante : « *Mobiliser la ressource foncière nécessaire au développement*

---

<sup>9</sup> Cour des comptes, *Quel développement pour Mayotte ?*, rapport public thématique, juin 2022.

*de Mayotte en confortant le portage foncier assuré par l'établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte et en actant sans plus tarder la liquidation du syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte et la dévolution de ses biens. ».*

En réponse à la recommandation de la Cour des comptes, le Premier ministre a indiqué « *qu'il partageait le constat sur la faiblesse du portage pour l'aménagement de Mayotte* ». En revanche, il a précisé que « *la recommandation visant à envisager la dévolution des droits et obligations du syndicat à l'EPFAM soulevait des difficultés et ne correspondait pas à la position du gouvernement. En effet, la liquidation en cours est complexe. Bien que l'État ait fortement subventionné cette structure, les collectivités territoriales mahoraises y expriment notamment des revendications foncières, considérant que les terrains du SMIAM ont été acquis et les équipements construits avec leurs propres financements.* ».

La position de la Cour reprend celle adoptée par le préfet lors des comités de pilotage sur le transfert des biens à l'établissement public foncier. L'EPFAM a précisé que « *considérant le faible niveau de la taxe spéciale d'équipement perçue qui de surcroît finance l'ensemble des activités de l'établissement, l'absence de dotation spécifique et enfin la fragilité financière des collectivités de Mayotte, le Conseil d'administration s'est longtemps opposé à l'exercice de prestations de portage foncier au profit des Collectivités. Ces dispositions ont été revues dans le cadre du plan stratégique de développement adopté par le conseil d'administration le 27 septembre dernier* ».

En ce qui concerne ce portage foncier, le plan stratégique de développement de l'établissement se donne un objectif à horizon 2026 de 20 hectares de portage, sans commune mesure avec les surfaces détenues par le syndicat. Seuls 200 ha du foncier du SMIAM ont été identifiés comme pouvant accueillir un développement urbain (hors prises en compte des aléas), les autres tènements étant localisés soit en zones totalement agricoles, soit en espaces naturels.

L'établissement foncier ne propose donc pas la reprise de l'ensemble du foncier du syndicat, mais des opérations de portage au profit des collectivités sur une durée de seulement cinq années. Aussi, l'intervention de l'établissement foncier ne pourrait à elle seule résoudre la cession du patrimoine foncier du syndicat compte tenu de ses moyens et de ses champs d'action.

Par ailleurs, s'agissant de terrains agricoles, la cession onéreuse est délicate, le recours à l'établissement public foncier qui assure également les missions de SAFER à Mayotte serait le plus approprié ou une cession au Département toujours chargé des régularisations des occupations dites coutumières. Le comité de pilotage du 1<sup>er</sup> décembre 2021 faisait état de négociations avec le Département sur les terrains nus agricoles, mais aucun élément n'a été transmis par le syndicat ou le Département sur ce point. Le Département a indiqué que par ordre de priorité, il demandait à récupérer les biens suivants du SMIAM :

1. le bâtiment siège du SMIAM à Mamoudzou ;
2. les actions de la SIM détenues par le SMIAM ;
3. trois parcelles cadastrales de la commune de Koungou ;
4. le domaine de Dzoumogné.

La chambre a proposé que le syndicat cède le domaine de Dzoumogné au Département, ce qui permettrait de couvrir la part revenant à cette collectivité membre et qui en outre est chargé des régularisations foncières aux agriculteurs occupants. Cette proposition permettrait au syndicat de ne pas avoir à régler les nombreux contentieux attachés à ces immeubles. Par ailleurs, étant donné la copropriété entre le syndicat et le Département pour ces immeubles, le montant récupérable par le syndicat sera de moitié. Dans l'hypothèse où la valorisation de ce domaine excéderait la part revenant au Département, ce dernier devrait rembourser au syndicat

le montant qui résulterait de la répartition prévue pour les autres collectivités membres. Cette proposition a été reprise et validée par le syndicat en juin 2023.

Compte tenu des implantations croisées entre les collectivités, un processus d'échange de terrains a été évoqué lors de la constitution de l'établissement public foncier, mais n'a jamais été mis en œuvre. Le sujet n'a été discuté que lors du dernier comité de pilotage en 2022 et n'a donné lieu à aucune proposition.

Enfin, le syndicat pourrait envisager des cessions de type « global » à la commune de Mamoudzou pour la réalisation de ses opérations d'aménagement urbain. Cependant, ces cessions sont conditionnées par une valorisation fiable des terrains cédés dont le montant ne devra pas être supérieur au montant de la totalité des cessions onéreuses réalisée par le syndicat sauf à ce que la commune lui rembourse les montants qui résulteraient de la répartition prévue pour les autres collectivités membres.

### 2.2.3.2 Les cessions ponctuelles

De manière ponctuelle et pour répondre à des besoins urgents de foncier des communes, le syndicat a réalisé des cessions foncières à différentes communes, pour un total de 294 183 m<sup>2</sup>, valorisées à plus de 52 M€ dans son inventaire. Les cessions ont porté sur les équipements et sur des terrains. Les délibérations approuvant les cessions indiquent qu'elles seront prises en compte lors de la répartition finale entre les collectivités membres. Les conditions et le suivi de ces cessions rendent encore plus complexe l'éventuelle répartition des cessions onéreuses entre les collectivités membres.

Ce sont les deux cessions réalisées au bénéfice de la commune de Mamoudzou qui représentent les surfaces et les montants les plus élevés, notamment, celle du terrain dit « Anne-Marie » sur le village de Doujani pour la réalisation d'une zone d'aménagement et celle des terrains du village de Kawéni pour une première partie de l'opération du programme national de rénovation urbaine (PNRU). Avec ces cessions, la commune de Mamoudzou récupère, en plus des équipements scolaires et sportifs, des terrains nus.

Pour l'opération du village de Doujani, la cession a été formalisée par un acte administratif de la commune de Mamoudzou. Ces cessions sont réalisées à titre gratuit, mais dans l'acte, il est fait référence à une valeur estimée de 4 M€ par la commune de Mamoudzou avec l'outil mis à sa disposition par le service local du domaine. La valorisation faite par le syndicat était de plus de 49 M€ alors qu'elle recouvrait moins de parcelles. Le cabinet chargé de l'inventaire a indiqué que cette valorisation a été faite sur la base des prix du marché de la période en prenant en compte la situation géographique, le classement urbanistique et les risques naturels. Compte tenu de tous ces éléments, le cabinet a évalué le bien à 187 €/m<sup>2</sup>. L'évaluation faite à hauteur de 16 €/m<sup>2</sup> correspondrait plutôt à un terrain en zone non constructible situé dans une zone enclavée et paraît donc fortement sous-évaluée. Le fait que l'estimation faite par la commune de Mamoudzou figure dans l'acte de cession laisse à penser que c'est celle qui devra être prise en compte lors de la répartition entre l'ensemble des collectivités membres.

La mise à disposition d'un outil d'aide à l'évaluation foncière pour les collectivités territoriales à Mayotte, à compter de 2019, visait à pallier l'absence d'applicatif de type base nationale des données patrimoniales donnant accès aux mutations enregistrées sur le territoire. Elle se traduisait par la signature d'une convention entre le service du domaine et la personne

publique tenue, en vertu de différentes dispositions législatives ou réglementaires, de consulter le service du domaine sur les projets d'opérations immobilières.

La convention, qui a été signée avec la plupart des communes, le Département et quelques autres structures publiques, prévoit que le signataire de la convention préremplit l'outil d'aide à l'évaluation et l'adresse au service local du domaine accompagné d'une fiche navette. La collectivité prépare ainsi l'avis du domaine en lui fournissant les données nécessaires à la détermination de la valeur vénale du bien considéré. À partir de cet outil pré-complété, le service du domaine contrôle, demande les justificatifs éventuellement nécessaires, modifie si besoin les éléments et valide une fiche navette constituant un avis domanial simplifié.

La commune de Mamoudzou en tant que signataire de la convention était autorisée à utiliser l'outil, qu'elle devait toutefois faire contrôler et valider par le service du domaine, sous peine de nullité. Le service est une aide à la conduite de la politique foncière, mais ne dispense pas des formalités de consultation. Le service en charge du domaine n'a pas identifié dans ses archives de demande d'avis concernant les parcelles de la propriété dite « Anne-Marie ». En conséquence, l'acte de vente n'a pas respecté les conditions prévues par la convention pour la commune de Mamoudzou.

La commune de Mamoudzou a transmis un courriel du service des domaines qui indiquait que puisqu'il s'agissait d'une cession à titre gratuit, le projet n'entrait pas dans les critères de consultation obligatoire du service. Le caractère gratuit de la cession n'est d'ailleurs pas avéré puisque les délibérations précisent bien qu'il en sera tenu compte lors de la répartition finale entre les collectivités membres. La sous-évaluation permet de minorer les droits d'enregistrement et de publicité foncière.

La chambre constate que le syndicat n'a jamais demandé la signature d'une telle convention l'autorisant à utiliser l'outil d'aide à l'évaluation, alors qu'elle en avait le plus grand besoin pour réaliser les opérations de cession.

D'ailleurs, le syndicat qui cédait l'immeuble avait l'obligation de consulter le service des domaines. Il a indiqué qu'une demande (postérieure à la cession) était en cours. Interrogé sur le montant qui paraissait le plus vraisemblable, le service des domaines a précisé que s'agissant d'une très grande emprise *a priori* constructible d'après les évaluations récentes sur le secteur, la valeur pourrait se situer entre 10 et 20 M€.

De même, la cession a été formalisée par un acte administratif de la commune de Mamoudzou pour diverses acquisitions sur le village de Kawéni. L'inventaire de l'établissement valorise les équipements et le foncier à 5,4 M€, soit un total de 37 662 m<sup>2</sup>, alors qu'ils sont évalués à 3,8 M€ dans l'acte administratif de cession de la commune de Mamoudzou.

Une délibération du conseil syndical de janvier 2017 autorise le transfert de parcelles de terrains à la commune de Tsingoni. Le syndicat n'a pas pu confirmer l'effectivité de cette cession.

Les cessions d'immeubles ou de droits réels immobiliers, quelle qu'en soit leur forme, sont soumises à la consultation préalable dès le premier euro et sans condition de montant. Toute vente d'une collectivité territoriale nécessite une délibération motivée de l'assemblée délibérante, portant sur le principe de l'opération et sur ses conditions de réalisation, prise à la lumière d'un avis rendu par le service chargé des domaines sur la valeur vénale du bien. La teneur de cet avis doit être portée à la connaissance des élus, mais pas obligatoirement l'avis lui-même lequel ne s'impose pas à la collectivité. Pour les acquisitions, cette obligation de consultation est réservée aux opérations les plus importantes. Au-delà de 180 000 € de valeur

acquise, la saisine du service des domaines est en principe obligatoire pour obtenir un avis sur la valeur vénale/locative du bien acquis.

Dans l'hypothèse où l'évaluation de la valeur des terrains faite par le syndicat est surévaluée, le « bonus » supposé à plus de 200 M€ serait remis en cause. Si, à l'inverse, elle était correcte, il ne faudrait pas que la commune argue du montant minimisé de son évaluation qui figure dans l'acte pour calculer le montant lui revenant lors de la répartition entre toutes les collectivités.

Les cessions ponctuelles réalisées « à titre gratuit » anticipent sur la part qui pourrait être perçue par les collectivités membres. Elles n'ont pas été passées dans des conditions qui garantissent l'évaluation des terrains cédés et ne prévoient pas l'actualisation de ces montants. Les délibérations de cession ponctuelle ne sont pas suffisamment précises et ne rappellent pas la valeur des terrains cédés et leur éventuelle actualisation. Si le « bonus » global à répartir devait être inférieur au montant prévu par les valeurs figurant sur l'inventaire réalisé en 2018, les communes bénéficiaires devraient être appelées à verser une contribution au syndicat de manière à ce que ce dernier puisse verser la part qui doit revenir à chaque collectivité membre. Plus la dissolution interviendra tardivement, plus il faudra actualiser les montants.

À titre d'illustration, si la valeur des terrains cédés à la commune de Mamoudzou est effectivement de 49 M€, il faudrait que l'ensemble des cessions soit nettement supérieur à ce montant pour que la commune ne soit pas amenée à reverser une contribution au syndicat. Les évaluations réalisées par le syndicat sont contestées par la commune de Mamoudzou.

Au regard de cette constatation, la chambre recommande au syndicat de :

<p><b>Recommandation n° 6 : Faire réaliser des évaluations du service en charge du domaine sur les terrains qui ont été ou seront cédés, conformément aux articles L. 2241-1 et L. 1311-9 et suivants du CGCT.</b></p>
--

### **2.3 L'absence d'adoption de principes de cession ou répartition des réserves foncières**

Aucune décision de principe n'a été prise par le syndicat quant à leur éventuelle cession ou rétrocession, onéreuse ou pas. En mars 2015, le conseil départemental a indiqué l'intérêt qu'il portait à la rétrocession à son profit du siège du syndicat, de ses réserves foncières et des parts détenues par le syndicat dans le capital de la société immobilière de Mayotte (SIM). Il fait valoir qu'il a contribué à hauteur de 40 % aux dépenses du syndicat. Les rétrocessions des équipements scolaires et sportifs ne sont prévues que vers les communes. Aussi, le Département considèrerait que les actifs restants devaient lui revenir.

Cette position ne prenait ni en compte la valeur des équipements scolaires et sportifs ni celles des réserves foncières. Le Département n'a pas précisé les démarches réalisées auprès du syndicat pour faire avancer cette démarche (ses représentants n'ont pas été le plus souvent présents lors des réunions du comité syndical) ni clairement donner sa position sur la répartition des actifs du syndicat. Il n'a pas délibéré sur les premières tranches de répartition des équipements scolaires et sportifs.

Suite à l'intervention de la chambre, le Département a indiqué sa volonté de se voir attribuer le bâtiment du siège, les actions de la société immobilière de Mayotte et le terrain dit du domaine de Dzoumogné, située sur la commune de Bandraboua, détenu en copropriété avec le syndicat.

Si les communes ont toutes contribué au syndicat de façon uniforme, certaines considèrent qu'il n'a pas investi sur le territoire mahorais de la même manière. Ces communes ont l'impression que seules quelques-unes ont tiré un bénéfice du système, qu'aussi il conviendrait, à chaque cession de biens du syndicat, de calculer quel est la part qui reviendrait à la commune au regard de la conjugaison de sa contribution au syndicat et des investissements du syndicat dans la commune. Toutefois, cette revendication n'a jamais donné lieu à proposition et validation d'une formule de calcul permettant une telle répartition.

La comparaison réalisée à partir des contributions<sup>10</sup> et de la valorisation des équipements de l'inventaire ne fait pas ressortir de fortes différences entre les communes compte tenu des contributions versées par les communes membres (voir le tableau n° 5 ci-après. Certains des critères prévus par la réglementation pour déterminer une clé de répartition entre les collectivités membres sont inopérants. Le transfert de la compétence aux communes n'a pas eu d'impact sur la situation financière des communes. L'usage des biens est resté identique à ce qu'il était.

Sur la base de la valeur du bâti des groupes scolaires à transférer qui figure dans l'inventaire réalisé en 2018, une clef de répartition est proposée qui devrait être ajustée à la marge pour tenir compte des plateaux polyvalents et des terrains de football. Si la valorisation réalisée en 2018 se révélait trop aléatoire, elle devrait être revue mais la méthode serait la même pour calculer l'indice de correction et la clé de répartition.

---

<sup>10</sup> Les contributions versées par les communes correspondaient à 13 % de leur dotation globale de fonctionnement.

Tableau n° 5 : Proposition de clé de répartition

<i>Communes</i>	Participations (2017)	%	Population (2017)	%	Groupes scolaires	Nb classes	Plateau Polyvalent	Terrains foot	Valeur bâti GS	%	Ind. Correction	Clé de répartition
<i>Acoua</i>	113 295 €	1,6 %	5 192	2 %	5	48	2	2	968 250 €	1,0 %	-0,6 %	1,0 %
<i>Bandraboua</i>	229 429 €	3,2 %	13 989	5 %	14	96	4	5	2 079 330 €	2,1 %	-1,1 %	2,1 %
<i>Bandrélé</i>	185 377 €	2,6 %	10 282	4 %	11	71	1	4	2 447 955 €	2,4 %	-0,1 %	2,4 %
<i>Bouéni</i>	139 596 €	1,9 %	6 189	2 %	10	61	3	4	2 468 360 €	2,5 %	0,5 %	2,5 %
<i>Chiconi</i>	149 415 €	2,1 %	8 295	3 %	8	69	4	1	2 313 200 €	2,3 %	0,2 %	2,3 %
<i>Chirongui</i>	180 906 €	2,5 %	8 920	3 %	12	64	3	7	3 272 140 €	3,3 %	0,8 %	3,3 %
<i>Dembéni</i>	235 287 €	3,3 %	15 848	6 %	11	81	5	5	2 707 685 €	2,7 %	-0,6 %	2,7 %
<i>Dzaoudzi</i>	284 996 €	4,0 %	17 831	7 %	10	106	2	1	5 168 800 €	5,2 %	1,2 %	5,2 %
<i>Kani-Kéli</i>	121 162 €	1,7 %	5 507	2 %	13	56	5	5	1 529 590 €	1,5 %	-0,2 %	1,5 %
<i>Koungou</i>	461 353 €	6,4 %	32 156	13 %	18	167	2	5	3 869 550 €	3,9 %	-2,5 %	3,9 %
<i>Mamoudzou</i>	1 098 145 €	15,2 %	71 437	28 %	35	430	5	6	13 189 951 €	13,2 %	-2,1 %	13,2 %
<i>M'Tsangamouji</i>	138 004 €	1,9 %	6 432	3 %	7	52	2	3	1 295 640 €	1,3 %	-0,6 %	1,3 %
<i>M'Tsamboro</i>	181 246 €	2,5 %	7 705	3 %	9	77	2	3	4 086 100 €	4,1 %	1,6 %	4,1 %
<i>Ouangani</i>	182 310 €	2,5 %	10 203	4 %	7	52	1	3	1 712 350 €	1,7 %	-0,8 %	1,7 %
<i>Pamandzi</i>	190 274 €	2,6 %	11 442	4 %	8	72	1	1	4 867 170 €	4,9 %	2,2 %	4,9 %
<i>Sada</i>	211 302 €	2,9 %	11 156	4 %	8	70	2	2	6 062 080 €	6,1 %	3,1 %	6,1 %
<i>Tsingoni</i>	<u>223 692 €</u>	<u>3,1 %</u>	<u>13 934</u>	5 %	8	<u>58</u>	<u>2</u>	<u>4</u>	<u>2 030 700 €</u>	2,0 %	-1,1 %	2,0 %
<b>SOUS TOTAL</b>	<b>4 325 788 €</b>	60 %	<b>256 518</b>		<b>194</b>	<b>1 630</b>	<b>46</b>	<b>61</b>	<b>60 068 851 €</b>	<b>60 %</b>	<b>60 %</b>	<b>60,0 %</b>
<b>Département</b>	<b>2 883 859 €</b>	40 %							<b>40 045 902 €</b>	<b>40 %</b>		40 %
<b>TOTAL</b>	<b>7 209 647 €</b>	<b>100 %</b>							<b>100 114 753 €</b>	<b>100 %</b>		<b>100 %</b>

La formule combine la contribution au syndicat et les investissements du syndicat dans chaque commune et permet de déterminer un taux de correction, mais également le calcul de la part pour le Département. Il faudrait que la valeur cumulée du domaine de Dzoumogné, du siège et des actions de la société immobilière de Mayotte soit évaluée à 40 M€ pour que le Département ne soit pas amené à verser une soulte au syndicat.

La clé de répartition pourrait aussi prendre en compte le delta important entre la surface du bâti et la surface du bâti des équipements scolaires et sportifs pris en compte comme un bonus pour les communes bénéficiaires. À l'inverse, les écoles construites sur des terrains de propriétaires privés pourraient être considérées comme un malus, si leur transfert est fait aux communes à charge pour elles d'assurer la régularisation. Le transfert de terrains faisant l'objet d'occupations illégales pourrait également être considéré comme un malus.

**Recommandation n° 7 : Arrêter le principe de répartition pour la cession des biens du syndicat en 2024.**

Le syndicat s'est engagé à adopter une clé de répartition avant fin 2024.

### **3 LES ENJEUX MULTIPLES DE LA DISSOLUTION**

Le maintien de ce foncier dans le patrimoine du syndicat entrave l'exercice de la compétence scolaire mais, aussi la réalisation des opérations d'aménagement urbain ou de développement économique portées par les communes mahoraises.

L'évolution de la situation financière du syndicat est liée aux opérations de dissolution. Entre 2018 et 2021, les comptes font ressortir une quasi-inaction qui donne lieu à d'importantes régularisations en 2022.

#### **3.1 Débloquer des opérations d'aménagements**

Compte tenu du développement et de l'augmentation de la densité de population mahoraise, les besoins d'emprise foncière pour les équipements et services publics sont importants et le syndicat est régulièrement sollicité pour céder les immeubles nécessaires à la réalisation de ces opérations.

##### **3.1.1 Contribuer au nouveau programme de renouvellement urbain de Kawéni<sup>11</sup>**

Le village de Kawéni est stratégique à plusieurs niveaux pour le développement de l'ensemble du Département. C'est tout d'abord le village le plus peuplé de la commune de Mamoudzou avec des problématiques de résorption de l'habitat insalubre.

---

<sup>11</sup> Voir la carte de l'annexe n° 4.

C'est également le territoire sur lequel sont représentées plus de 30 % des entreprises sur le Département, soit plus de 700 entreprises avec une prédominance du secteur secondaire lié à l'industrie ou la logistique. Le secteur de la zone scolaire à Kawéni portant le label « Cité éducative » accueille quotidiennement plus de 10 000 élèves du 1<sup>er</sup> au 2<sup>nd</sup> degré, ce qui en fait l'un des territoires d'éducation les plus importants de France.

La commune de Mamoudzou a signé, en juin 2020, une convention pluriannuelle pour le renouvellement urbain du quartier de Kawéni, cofinancé par l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), dans le cadre du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) jusqu'à 2026, échéance du programme national.

La convention pluriannuelle établie pour Kawéni vise une quarantaine d'opérations pour un montant global initial de plus de 150 M€. Ces opérations comprennent la réalisation d'aménagements de voiries et espaces publics, de logements, d'équipements sociaux, sportifs, éducatifs et culturels sur une surface représentant plus de 23 ha. Les 169 parcelles, propriété du syndicat dans Kawéni, représentent 9,4 ha d'un seul tenant (pour 1 000 à 1 500 habitants).

Parmi ces 169 parcelles, 28 sont visées par les opérations du NPNRU en cours dont une est mise à l'arrêt depuis le premier février 2023 faute de maîtrise du foncier. L'arrêt des opérations présente un risque important face aux délais d'engagement et, par conséquent, aux financements conventionnés avec l'ANRU.

Pour les 141 parcelles restantes, il sera nécessaire de trancher sur leur devenir dans le cadre de la liquidation du syndicat. Les enquêtes permettront de préciser si les occupants peuvent prétendre à une régularisation en accompagnement avec la commission d'urgence foncière (CUF) ou si le syndicat les rétrocède à la commune de Mamoudzou, qui pourra les céder aux occupants pour l'euro symbolique. D'autres opérations d'amélioration de l'habitat sont empêchées par le foncier du syndicat.

La commune sollicite le syndicat pour savoir comment pourrait être régularisée la situation des propriétaires particuliers situés dans le périmètre de l'opération. Elle sollicite également la rétrocession des voiries à la commune pour qu'elles soient intégrées dans le domaine public. Aussi, elle souhaiterait une liquidation globale plutôt qu'au coup par coup du foncier du syndicat spécifiquement pour les opérations NPNRU.

### **3.1.2 Faciliter la déviation de Dzoumougné**

Il s'agit d'un projet qui remonte à 2015 et qui a fait l'objet d'une enquête parcellaire en 2018. Il a été évoqué lors du comité de pilotage du syndicat du 13 mai 2022.

Il ressortait de l'enquête réalisée par la préfecture en 2018 que 79 % des surfaces nécessaires à l'opération appartenaient au SMIAM, au syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement de Mayotte (SIEAM) et au Département. Plus de 3 000 m<sup>2</sup> sont détenus en copropriété par le syndicat et le Département.

### **3.1.3 Permettre la mise en place de l'unité de recyclage des déchets du BTP**

L'émergence sur le territoire de Mayotte de solutions de traitement, de valorisation et de recyclage des déchets du BTP revêt une importance toute particulière alors que les différents projets portés par le contrat de convergence 2019-2022 s'engagent. Les besoins importants

engendrés par les grands projets d'infrastructures et les projets de logements promettent en effet une croissance rapide de la demande de matériaux comme des déchets produits conséquemment, confirmée par de nombreuses études.

Si plusieurs installations de stockages de déchets inertes du BTP existent sur Mayotte, il n'existe actuellement aucune filière structurée de réemploi et de recyclage de ces déchets sur le territoire, malgré les objectifs européens retranscrits dans les lois nationales prévoyant un objectif de 70 % de valorisation des déchets du BTP à horizon 2020, auquel Mayotte se doit de participer.

Dans cette perspective, l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) soutient depuis maintenant plusieurs années (2014) le projet d'une société privée de créer une unité de valorisation des déchets du BTP à Mayotte. Un financement de l'État d'environ 0,5 M€ a été accordé à cette entreprise qui présente un plan d'investissement de 2,9 M€ largement financé sur fonds privés.

Pour concrétiser ce projet, il faut désormais que la société acquière un foncier lui permettant de déployer son activité sur le village de Dzoumougné, commune de Bandraboua. Il s'agit, encore une fois, de parcelles détenues en copropriété par le syndicat et le Département.

Même si les terrains détenus par le syndicat ne représentent pas des surfaces aussi importantes que celles du Département ou de l'État, leur emplacement est donc stratégique pour certaines opérations d'aménagement ou de développement économique.

### **3.2 Veiller à la sauvegarde des intérêts du syndicat en matière de contentieux**

Dans le bilan établi par le liquidateur en 2016, le contentieux sur les marchés avait été évalué à environ 3 M€ sur les marchés en cours. Leur règlement a été réalisé en partie en 2017 et certaines opérations ont été transférées aux communes avec leur financement. De 2018 à 2021, la gestion de ces contentieux a été abandonnée (pas de versement, pas de représentation du syndicat auprès des juridictions, non prise en compte des mandatements d'office et décisions de justice) et ce n'est qu'en 2022, que certains contentieux donnent lieu à paiement, ce qui ne veut pas dire que tous les contentieux ont été identifiés, résolus et payés.

Pour les litiges liés au foncier, il était prévu une autre provision de 7 M€. Cette provision n'a jamais été constituée par le syndicat. Il n'a pas été en mesure d'en préciser le détail, le bien fondé et le montant même si certains de ces contentieux sont connus. Le syndicat a notamment identifié tous les équipements qui ont été construits sur des terrains appartenant à des personnes privées. Aussi, si le syndicat avait à faire face à leur règlement, sa situation financière pourrait être remise en cause.

La délibération de janvier 2019 pouvait laisser penser que les litiges résultant des constructions réalisées sur des terrains, appartenant à des propriétaires privés, seraient transférés avec les immeubles aux communes. Le syndicat a indiqué que les représentants des communes ne partageaient pas cette position et qu'ils souhaitaient que les litiges soient traités par le syndicat avant le transfert des immeubles. Le syndicat justifie d'ailleurs ses prévisions budgétaires très élevées comme une marge de manœuvre « *pour le traitement des éventuels litiges que nous n'identifions pas clairement* ». Aussi, tant qu'aucun principe de transfert n'a été adopté, les provisions doivent être constituées par le syndicat.

La chambre constate que neuf années après l'arrêté de dissolution, le syndicat n'a ni identifié les différents contentieux ni provisionné leurs éventuelles conséquences financières. Elle invite le syndicat à évaluer et provisionner les risques liés aux contentieux.

### **3.2.1 L'inexécution de décisions de justice**

#### **3.2.1.1 Société S**

Par jugement du tribunal administratif de Mayotte de janvier 2020, le syndicat a été condamné à verser 206 941 € à la société S au titre de l'indemnité de résiliation correspondant à 5 % du prix du marché, qui lui avait été attribué par le syndicat en juin 2013. Le jugement a été transmis à la préfecture en février 2020. La décision n'ayant pas fait l'objet ni d'appel du syndicat ni de paiement, la société a demandé à la préfecture le mandatement d'office par courrier de septembre 2020.

Après mise en demeure du syndicat, le préfet a pris un arrêté de mandatement d'office en novembre 2020, qui prévoit d'inscrire la dépense en charge exceptionnelle. Toutefois, le budget primitif 2020, n'ayant pas été voté par le conseil syndical, aucun crédit budgétaire n'avait été ouvert et le préfet n'avait pas saisi la chambre sur cette absence d'adoption du budget.

L'arrêté de mandatement d'office n'a été mis en œuvre ni sur l'exercice 2020 ni sur les exercices ultérieurs. Aussi, la société a informé le préfet de son inexécution en avril 2021 et a de nouveau saisi le tribunal administratif, en décembre 2021, pour obtenir l'exécution sous astreinte du jugement de janvier 2020. En septembre 2022, le tribunal administratif de Mayotte a enjoint au syndicat de procéder, dans un délai de deux mois suivant la notification du jugement, au versement des sommes mises à sa charge. Cette injonction était assortie d'une astreinte de 300 € par jours de retard à compter de l'expiration du délai de deux mois.

En octobre 2022, le comptable a procédé au mandatement des dépenses en investissement sans disposer des crédits et le paiement est intervenu le 26 octobre, soit avant la fin du délai de deux mois prévu par le jugement du tribunal. Le syndicat a bien été condamné à une astreinte en raison de l'inexécution totale d'une décision de justice, même si le règlement réalisé par le comptable lui a permis d'échapper au paiement de l'astreinte. En revanche, le syndicat n'a pas réglé les intérêts moratoires, le tribunal avait précisé que le montant du était de 206 941 €, somme à parfaire des intérêts.

Le dépassement budgétaire donne lieu à une décision modificative du comité syndical du 10 février 2023, alors qu'en section d'investissement, les décisions modificatives ne peuvent intervenir que jusqu'au 31 décembre au plus tard. Au-delà de ces dates, une décision modificative est sans effet juridique et non exécutoire. Il s'agissait d'une indemnisation liée à la résiliation du marché. Le fait d'imputer la dépense en section d'investissement implique qu'elle corresponde à un investissement alors qu'elle n'en est pas un. Cet état de fait complique l'apurement des comptes puisqu'aucun investissement ne pourra être transféré à une commune.

Le syndicat a été condamné à payer une somme d'argent dont le montant était fixé par la décision et les délais d'ordonnancement de cette dépense n'ont pas été respectés. Les intérêts moratoires prévus par le jugement n'ont pas été mandatés.

### 3.2.1.2 Monsieur B

Un autre jugement du tribunal administratif de Mayotte du 7 juin 2018 condamne le syndicat à verser à M. B une somme de 36 780 € pour son préjudice de jouissance de son terrain entre 2009 à 2015. Le tribunal a reconnu que l'implantation sur son immeuble, situé à Bouéni, par le syndicat d'un terrain de football constituait une emprise irrégulière. La condamnation n'ayant pas été mise en œuvre, elle a également fait l'objet par la préfecture d'un mandatement d'office, en 2019, qui lui non plus n'a pas été mis en œuvre par le syndicat à ce jour.

En 2021, le même contentieux donne lieu à une nouvelle condamnation du syndicat au versement de 37 500 € pour l'occupation du terrain sur la période de 2016 à 2020. Le paiement de cette nouvelle condamnation n'a pas été réalisé par le syndicat. Le syndicat devra, en outre, verser les intérêts moratoires pour la période 2018 à 2023, soit un montant évalué à 7 956 € et une nouvelle indemnité d'occupation d'au moins 4 650 € pour la période 2021 à 2023.

Pour les deux procédures, le syndicat n'a présenté aucune observation en dépit des mises en demeure dont il a fait l'objet par le tribunal. Le syndicat a indiqué ne pas avoir connaissance de ces condamnations et du mandatement d'office.

### 3.2.1.3 Société C

En 2014, la société C. a consenti au syndicat la location d'un écran à led pour une durée de cinq années. En juillet 2015, le liquidateur a résilié cette convention et s'est opposé au versement de l'indemnité de résiliation en raison des irrégularités de la convention.

Par jugement du 16 janvier 2017, le tribunal judiciaire de Mamoudzou a prononcé la nullité de l'assignation délivrée par la société au syndicat en août 2016, l'assignation avait été délivrée à la présidente au lieu du liquidateur. En appel, le syndicat, encore une fois non-comparant, a été condamné au versement de 21 760 € au titre du préjudice subi et à 2 500 € au titre de l'article 700 du code de procédure civile. La condamnation fait l'objet d'un mandatement d'office de la préfecture en 17 novembre 2020. Le mandatement et le paiement de cette condamnation n'ont été effectués par le syndicat qu'en novembre 2022, sans décompte des intérêts moratoires.

## 3.2.2 **L'échec aux procédures de mandatement d'office**

En 2022, le syndicat paye plus de 0,5 M€ à divers créanciers qui résultent de mandatement d'office pris par la préfecture à compter de 2017. Du fait du paiement tardif de ces dépenses, il verse 0,3 M€ d'intérêts moratoires.

Entre 2007 et 2012, la société S. a réalisé pour le compte du syndicat des travaux dans deux écoles pour un montant global de 167 872 €. Les travaux ont été réceptionnés et approuvés sans faire l'objet de contestation de la part du syndicat. Faute de versement, ces créances ont fait l'objet de deux arrêtés de mandatement d'office de la préfecture, en juin 2017, qui prévoyaient déjà le versement de 243 896 € d'intérêts moratoires. Le paiement de ces sommes n'est intervenu qu'en mai 2022, aussi le syndicat a dû verser 74 838 € d'intérêts moratoires supplémentaires. Globalement, le syndicat a versé 318 735 € d'intérêts moratoires pour une créance de 167 872 €.

Le même constat peut être fait pour un arrêté de mandatement d'office d'avril 2017 pour une créance de 7 797 € de la société T, avec 3 475 € d'intérêts moratoires dont le mandatement n'est intervenu qu'en 2022.

Un autre mandatement d'office est réalisé le 16 novembre 2021 à la demande du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), la somme de 54 945 € correspondant aux contributions dues au titre d'un administrateur territorial privé d'emploi pour les exercices 2013, 2016 et 2018. Bien que les crédits du chapitre des dépenses exceptionnelles (1,2 M€) étaient ouverts, le mandatement n'interviendra qu'en octobre 2022.

Depuis 2017, la trésorerie du syndicat est en baisse (elle passe de plus de 15 M€ en 2018 à 7,8 M€ fin 2022) mais elle reste pléthorique et inactive. Dans ces conditions, il est surprenant que le syndicat n'ait pas honoré ses dettes réglementaires et contentieuses et qu'il ait dû payer plus de 0,3 M€ d'intérêts moratoires.

### 3.2.3 Les contentieux liés au foncier

Certains contentieux se rapportent aux constructions implantées sur des terrains appartenant à des propriétaires privés. Le syndicat a indiqué qu'« en 2023, nous devrions identifier plus de contentieux du fait d'amorcer le traitement de liquidation du SMIAM relative aux terrains nus et parcelles appartenant à des privés ».

La chambre constate un manque de réactivité depuis 2016. Ce manque de réactivité amène à des condamnations récurrentes telles celles constatées pour l'occupation des terrains de propriétaires privées. L'inventaire, réalisé en 2018, a permis d'identifier clairement les équipements qui avaient été construits sur des immeubles appartenant uniquement à des propriétaires privés, soit 90 314 m<sup>2</sup> évalués à 11 M€ dans l'inventaire. 12 des 17 communes sont concernées pour 28 propriétaires privés. Mais, ces identifications n'ont pas été exploitées. Aucune proposition d'indemnisations ou de division des parcelles permettant d'apurer les contentieux n'a été faite puisque la décision de transférer aux communes ou de traiter les contentieux par le syndicat n'a pas été prise.

Le domaine de Dzoumogné illustre les contentieux dont font l'objet les propriétés du syndicat, mais aussi son manque d'implication. C'est la plus grande propriété du syndicat avec plus de 1 300 ha détenus en copropriété avec le Département.

Par acte du 4 décembre 2019, une société a assigné le syndicat et le Département devant le tribunal judiciaire de Mamoudzou. Il revendique une parcelle de ce domaine, de plus de huit hectares, située dans la commune de Bandraboua.

Par ordonnance du 23 juin 2020, la chambre des référés du tribunal judiciaire de Mamoudzou a demandé qu'une expertise soit réalisée. Le syndicat n'était pas comparant et le conseil départemental bien que représenté n'a pas conclu.

Sur les terrains, il est constaté de nombreuses implantations publiques et privées, notamment celle de l'école élémentaire de Bouyouni et d'un terrain de football, c'est-à-dire des constructions réalisées par le syndicat. L'inventaire du syndicat a recensé les terrains comme étant la propriété du Département, mais la base du cadastre les recense bien en copropriété syndicat-Département.

Le syndicat a indiqué que le cas W était particulier en raison de son indivision avec le Département. Selon ses termes, « il en ressort que le dossier est connu au Département, du fait

*de sa mission de régularisation foncière. Il y aurait une défaillance du côté du Département qui a la mission de régulariser les parcelles quand les demandeurs justifient la propriété de parcelles. Du côté SMIAM, le Président sollicite l'appui d'un avocat. ».* Le syndicat a indiqué que pour cette propriété, il y aurait plus de 350 dossiers de régularisation initiés par des exploitants agricoles ou des entreprises.

Toujours sur cette propriété du domaine de Dzoumogné, par délibération du 19 mars 2018, le Département a vendu au rectorat de Mayotte un terrain de 49 315 m<sup>2</sup> pour la réalisation d'un collège, d'un gymnase et d'un centre médico-social. Les agriculteurs occupants des parcelles ont demandé l'annulation de la délibération. Le tribunal administratif confirme que les terrains font partie de la vente réalisée par la société V qui comprenait des promesses de vente aux agriculteurs occupants, mais ne se prononce pas sur la revendication de propriété<sup>12</sup>. En revanche, il relève que la vente des parcelles est intervenue sans l'accord du syndicat copropriétaire et annule la délibération. Cette décision montre l'absence de concertation entre le Département et le syndicat.

Enfin, cette propriété a également fait l'objet de trois recours devant la commission d'urgence foncière. Les occupants invoquent la prescription trentenaire pour obtenir un acte de notoriété. Aussi, la cession des terrains de cette propriété serait difficilement réalisable rapidement.

D'autres contentieux sont liés au 10 % du foncier, soit 627 967 m<sup>2</sup> identifiés comme appartenant à la fois à des propriétaires privés et à des personnes publiques pour une valeur de plus de 8 M€. Le syndicat n'a entrepris aucune démarche pour les résoudre. Enfin, la délibération de 2019 fait état de parcelles évaluées à 1,8 M€ sans propriétaires connus, soit 0,5 % du foncier ; aucune démarche n'a été engagée par le syndicat pour les identifier.

La prescription trentenaire qui a pu être opposée au syndicat fait partie des démarches qu'il aurait, lui-même, pu entreprendre. S'il parvient à récupérer des documents précisant la date de construction des équipements scolaires ou sportifs et, à condition que les propriétaires n'aient pas intenté d'action pour faire valoir leurs droits, la prescription acquisitive pourrait lui être reconnue par la commission d'urgence foncière. Pour donner suite à cette observation de la chambre, le syndicat a indiqué avoir sensibilisé les agents affectés au classement des archives à cette problématique. L'actif du syndicat permet d'attester de l'affectation des écoles aux communes tels des achats de mobilier scolaire (à titre d'illustration pour l'école de Bouyouni à Bandraboua en 1992). Le syndicat pourrait en conséquence faire jouer la prescription trentenaire.

### **3.3 Enrayer les surcoûts de fonctionnement liés à une prolongation de la dissolution**

L'absence de provision, l'absence d'émission des titres de recettes et le paiement tardif des entreprises et des taxes faussent les évolutions constatées sur la période 2017 à 2022. Il faut y ajouter une dette de 377 631 € envers le Département pour le remboursement de trop-perçu sur subventions d'aménagement. Le syndicat a indiqué que le président travaillait sur la possibilité de faire annuler cette dette.

---

<sup>12</sup> Qui relève de la compétence du tribunal judiciaire.

### 3.3.1 La fin des contributions des collectivités membres

Pour accomplir ses missions, le syndicat disposait de recettes réparties comme suit :

- 60 % de contributions des communes membres, sachant que la contribution annuelle de 60 % telle qu'elle résulte du vote du budget du syndicat est répartie entre les communes à hauteur de 13 % de la dotation globale de fonctionnement de l'année précédente affectée à chacune d'elles ;
- 40 % de contributions du Département.

Les contributions communales au budget du syndicat ont été maintenues entre 2014 et 2017, même si toutes n'ont pas été versées, soit 5,2 M€, notamment celles de la commune de Mamoudzou pour plus de 2 M€ et celles du Département pour 0,5 M€. À compter de 2018, le syndicat a fonctionné sans recourir aux participations des collectivités membres.

Si la gestion des recettes n'était pas un enjeu en début de période compte tenu des 21 M€ de réserves accumulées, elle l'est redevenue compte tenu de l'absence de dissolution, de l'augmentation des charges et de la fin des contributions des membres. Dans ces conditions, la location du siège de l'établissement est devenue un enjeu important en matière de ressources.

Le siège du syndicat a été bâti en centre-ville de Mamoudzou. D'une surface totale de plus de 900 m<sup>2</sup>, le service chargé des domaines avait évalué sa valeur locative à 201 000 € en 2015.

À compter du 1<sup>er</sup> mars 2017, le syndicat a mis à disposition de la commune de Mamoudzou les locaux de son siège dont il n'avait plus l'usage. Cette location était prévue pour une durée de trois années et un loyer mensuel de 16 750 €, soit une recette annuelle de plus de 200 000 €. La convention ne précise pas qu'une partie des locaux est laissée à disposition du syndicat.

La préfecture a fait annuler la délibération au motif du dessaisissement des compétences dont le syndicat faisait l'objet, sa personnalité morale n'étant maintenue que pour les seuls besoins liés à sa dissolution. C'est surtout la durée du bail qui était contestée par la préfecture qui estimait que la dissolution devait intervenir avant les trois ans prévus par la délibération. S'il a indiqué qu'une nouvelle convention dont la durée avait été limitée à une année a été passée, ce document n'a pu être produit.

Dans les faits, si la délibération n'a donné lieu à aucun versement de loyer, la commune de Mamoudzou a bien occupé les locaux de mars 2017 à juin 2023. Lors de la visite des locaux, il a également pu être constaté que le service foncier de la commune de Mamoudzou occupe toujours une partie des locaux.

La commune de Mamoudzou a donc bien occupé les locaux. Toutefois, à compter de décembre 2020, cette occupation est limitée à une dizaine de bureaux du second étage et une partie des archives du sous-sol, l'essentiel des locaux étant occupé par la communauté d'agglomération Dembéni-Mamoudzou (CADEMA) qui en a fait son siège.

Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique donne lieu au paiement d'une redevance<sup>13</sup>. Nul ne peut occuper une dépendance du domaine public sans disposer d'un titre l'y habilitant. Le Conseil d'État a précisé dans son arrêt *Commune de Moulins* du 16 mai 2011 « *qu'une commune est fondée à réclamer à l'occupant sans titre de son domaine*

---

<sup>13</sup> Article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

*public, au titre de la période d'occupation irrégulière, une indemnité compensant les revenus qu'elle aurait pu percevoir d'un occupant régulier pendant cette période », et qu'elle doit, à cet effet, « rechercher le montant des redevances qui auraient été appliquées si l'occupant avait été placé dans une situation régulière ».*

La commune de Mamoudzou n'a rien versé au syndicat pour l'occupation des locaux. Elle invoque l'absence de base juridique contractuelle pour justifier son absence de paiement des loyers. Le syndicat n'a pas réalisé de démarches pour être en mesure de percevoir une recette, mais ne s'est pas opposé à l'occupation des locaux.

Le conseil syndical du 7 avril 2023 a demandé la récupération des loyers à la ville de Mamoudzou. Le syndicat a indiqué que si la régularisation amiable n'aboutissait pas, il approuverait une délibération demandant au président de saisir le juge compétent.

Lors de la visite sur place, il a également été constaté que les services de la police municipale de Mamoudzou occupaient un autre immeuble situé à proximité du siège. Cette occupation ne faisait pas partie du bail du siège, aucune convention ou bail n'a été produit. Cette occupation n'a pas donné lieu à versement d'une redevance d'occupation.

Fin 2020, la CADEMA a également occupé partiellement les locaux de siège. Une convention d'affectation temporaire et précaire, qui rappelle que la cession des locaux est prévue, a été conclue le 27 novembre 2020 entre le syndicat et la CADEMA pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> décembre 2020. La redevance annuelle est fixée à 120 000 €. La communauté d'agglomération en fait même son siège.

Cette fois, la convention n'est pas contestée par la préfecture. La convention ne précise pas qu'une partie des locaux est laissée à disposition du syndicat et qu'une autre partie est laissée à disposition de la commune de Mamoudzou. Si le loyer n'a pas été versé par la CADEMA en décembre 2020, en revanche, il a été versé en 2021 et 2022. La CADEMA a indiqué avoir reçu un mandat en 2023 pour le paiement du loyer de décembre 2020.

Le comité syndical du 7 avril 2023 a approuvé la passation d'une nouvelle convention qui porte la redevance annuelle à 200 000 €.

Pour préserver ses intérêts, le syndicat aurait dû passer des conventions d'affectation temporaire et précaire avec la commune de Mamoudzou et s'assurer du versement des loyers. La perte de recette pour le syndicat peut être estimée à plus de 1 M€ sur la période allant de mars 2017 à 2023. La « location » entraîne le paiement d'une taxe foncière et d'une redevance d'enlèvement des ordures ménagères. La même observation peut être faite sur la dizaine de biens mis à disposition de collectivités publiques et autres organismes (voir *infra*, les autres immeubles bâtis) sans que soient passées des conventions d'affectation.

En 2015 et 2018, le SMIAM a payé 136 255 € et 227 484 € de taxes foncières. L'article 1382 du code général des impôts (CGI) permet aux collectivités de bénéficier d'une exonération lorsqu'ils sont affectés à un service public ou d'utilité générale et non productifs de revenus.

Le paiement de la taxe signifie qu'une partie des immobilisations du syndicat n'est pas affectée à une mission de service public. Le syndicat n'a pas été en mesure de justifier l'interruption de leur paiement de 2016 à 2018, puis de 2019 à 2022. De 2018 à 2022, le syndicat ne paye pas une nouvelle fois les taxes foncières qui lui sont adressées, soit un montant total de 583 555 € détaillés dans le tableau reproduit ci-après.

Tableau n° 6 : Taxes foncières dues par le syndicat (en €)

SMIAM	2019	2020	2021	2022	Cumul [19 - 22]
Dzaoudzi	20 160	22 620	23 852	26 978	<b>93 610</b>
Koungou	19 441	13 085	16 320	18 696	<b>67 542</b>
Mamoudzou	42 297	51 195	149 930	168 920	<b>412 342</b>
Ouangani	2 326	2 269	2 688	2 778	<b>10 061</b>
<b>Total</b>	<b>84 224</b>	<b>89 169</b>	<b>192 790</b>	<b>217 372</b>	<b>583 555</b>

Source : centre des impôts fonciers de Mayotte

Le syndicat n'est également pas en mesure d'identifier et d'expliquer les occupations de ses immeubles qui les rendent imposables. La mise en location du siège constatée rendait le syndicat redevable du paiement de cette taxe. Le solde de la taxe due résulte des occupations dites « illégales » ou « coutumières » sur les immeubles du syndicat. Le triplement de la taxe foncière sur la commune de Mamoudzou, en 2021, résulte de la mise en place d'une taxe d'enlèvement des ordures ménagères. L'absence de suivi mais aussi d'identification des occupants ne permet pas au syndicat de demander le remboursement de la taxe aux occupants.

Le syndicat devrait recenser les occupations, avec ou sans titre, qui génèrent le paiement de taxes foncières et de redevance d'enlèvement des ordures ménagères, soit plus de 0,2 M€ en 2022, de manière à pouvoir également demander le remboursement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et d'envisager une cession onéreuse rapide de ces immeubles.

En 2021, le syndicat a perçu, suite à une erreur, 139 500 € de l'office français pour la biodiversité. Il s'agit d'une recette destinée au syndicat mixte d'eau et d'assainissement de Mayotte (SMEAM). Au lieu de reverser la recette, le SMIAM a émis un titre ce qui traduit une nouvelle fois les défaillances du syndicat dans la gestion de ses recettes.

De manière plus générale, le syndicat aurait dû continuer à percevoir le fonds de compensation du supplément familial de traitement qui n'est plus perçu de 2017 à 2021, puis de nouveau perçu en 2022, soit une recette de 29 738 € pour les exercices 2016 à 2020 que l'on ne retrouve pas dans les comptes

Le montant des recettes non mobilisées ou perçues avec retard est estimé à plusieurs millions. La chambre recommande au syndicat mettre en place un suivi et une gestion plus rigoureuse des recettes permettant de dégager des ressources pour assurer sa dissolution.

**Recommandation n° 8 : Mettre en place un suivi et une gestion des recettes afin de permettre au syndicat de dégager des ressources pour assurer sa dissolution.**

### 3.3.2 La détérioration de la situation financière

Depuis 2018, le syndicat ne perçoit quasiment plus de recettes. Le loyer résultant de la location du siège de l'établissement aurait dû constituer une recette régulière de l'établissement, mais il n'a été perçu qu'à compter de 2021 à hauteur de 120 000 €.

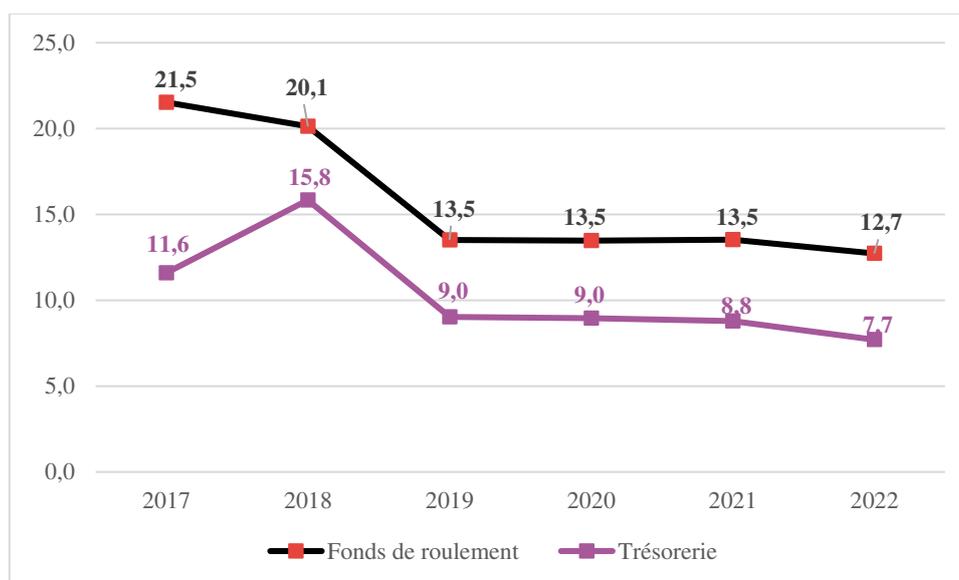
Les charges de gestion sont restées limitées jusqu'en 2021, sauf sur 2018, le syndicat ayant réglé ses arriérés de taxe foncière des exercices 2016 à 2018 pour un montant de plus de 0,2 M€. Le transfert des agents aux collectivités membres explique le faible niveau des

charges. En 2022, l'ensemble des charges augmentant sensiblement, les charges à caractère général passent de 2 390 € à 190 138 € et les charges de personnel doublent à 224 456 €. Le syndicat a recruté un responsable à temps complet et des contractuels pour assurer des missions administratives et d'archivage. Enfin, l'établissement constate 398 788 € d'arriérés de charges liés à certains contentieux.

Compte tenu de l'absence de recette, la capacité d'autofinancement reste négative sauf en 2021, mais une recette destinée au SMEAM a été comptabilisée à tort dans les comptes du syndicat et en sachant que l'ensemble des dépenses n'est pas rattaché.

Le syndicat, qui ne devrait certes plus avoir de dépense d'équipement, a quand même réglé 1,6 M€ de 2017 à 2022 pour des opérations engagées avant l'arrêté mettant fin à l'exercice de ses compétences. Il a également procédé au remboursement de ses emprunts, soit 5,6 M€ dont 0,8 M€ d'indemnité de remboursement anticipé. Ces dépenses ont été financées par prélèvement sur son fonds de roulement qui est passé de 21,5 M€ fin 2021 à 12,7 M€ fin 2022. Toutefois, ces 12,7 M€ comprennent les 5 M€ de participations que les collectivités membres refusent de payer. Aussi, sa trésorerie n'est plus que de 7,7 M€ fin 2022.

**Graphique n° 1 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie (en M€)**



Source : les comptes de l'établissement

Le coût de la dissolution a été évalué par la chambre à plus de 2,6 M€<sup>14</sup> pour seulement 0,24 M€ de recettes.

### 3.3.3 Des éléments prospectifs appelant à une vigilance renforcée

Le syndicat a voté, en 2023, un budget de plus de 2 M€ dont 1,2 M€ pour ses charges courantes et 0,8 M€ pour ses dépenses d'investissement.

<sup>14</sup> Charges courantes et de personnel, intérêts moratoires, recours aux cabinets et indemnité de remboursement anticipé de l'emprunt.

La situation financière du syndicat pourrait être remise en cause compte tenu de la faiblesse de ses recettes, notamment si le syndicat était condamné à payer les indemnités liées aux contentieux se rapportant au foncier dont le montant a été évalué à 7 M€.

Le syndicat va devoir régulariser le paiement des taxes foncières des exercices 2019 à 2023, soit 0,7 M€. En outre, le syndicat va devoir recourir à des prestataires en matière foncière qui vont faire augmenter ses dépenses. A l'inverse, les arriérés de redevance d'occupation de la commune de Mamoudzou pourraient permettre de récupérer une recette ponctuelle évaluée à plus de 1 M€. Le maintien des charges à un niveau supérieur à celui des recettes est susceptible de dégrader rapidement sa situation financière.

Dans l'hypothèse où la trésorerie du syndicat ne permettait plus de couvrir les charges liées à sa dissolution, il devrait de nouveau alors faire appel aux contributions budgétaires de ses membres.

La location du siège permet de récupérer une recette annuelle de 180 000 € après l'intervention de la chambre. Il serait judicieux de maintenir les charges à ce niveau pour maintenir une situation équilibrée.

Les cessions onéreuses du foncier évaluées à plus de 200 M€ et la récupération des 5 M€ de participations financières impayées apporteraient une aisance de trésorerie. Toutefois, l'affectation de ces recettes à la section d'investissement ne permettra pas de financer les dépenses courantes liées aux opérations de dissolution.

Pour de telles cessions onéreuses conséquentes, la possibilité de dérogations à l'obligation de dépôt de fonds au Trésor est prévue. L'article 116 de la loi de finances pour 2004 définit un tel régime de dérogation, codifié aux articles L. 1618-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Les collectivités territoriales et établissements publics concernés par ce dispositif sont tenus de respecter des conditions d'origine des fonds. L'aliénation d'un élément du patrimoine faisant partie des conditions d'origine des fonds, le syndicat aurait la possibilité de placer des fonds sur des comptes à terme rémunérés ouverts auprès de l'État, dont la durée réduite ne serait pas contradictoire avec la procédure de dissolution en cours et préserverait les intérêts financiers du syndicat.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

L'apport des assistances à maîtrise d'ouvrage a été limité et n'a pas été suffisant pour faire aboutir, voire avancer la dissolution du syndicat. Aussi, le syndicat envisage d'avoir recours à des opérateurs fonciers en mesure de résoudre les contentieux préalables indispensables aux cessions permettant sa dissolution. La chambre recommande l'adoption d'un accord de principe sur la répartition des avoirs du syndicat avant juin 2024.

À défaut, le législateur a entendu privilégier la recherche d'un accord entre les collectivités membres sur les modalités de liquidation du groupement. Lorsque la liquidation présente des difficultés ou n'aboutit pas, le préfet nomme un liquidateur. La préfecture de Mayotte a eu recours à un liquidateur qui n'a pas pu mener à son terme la dissolution compte tenu du manque, si ce n'est du refus, de collaboration du comité syndical.

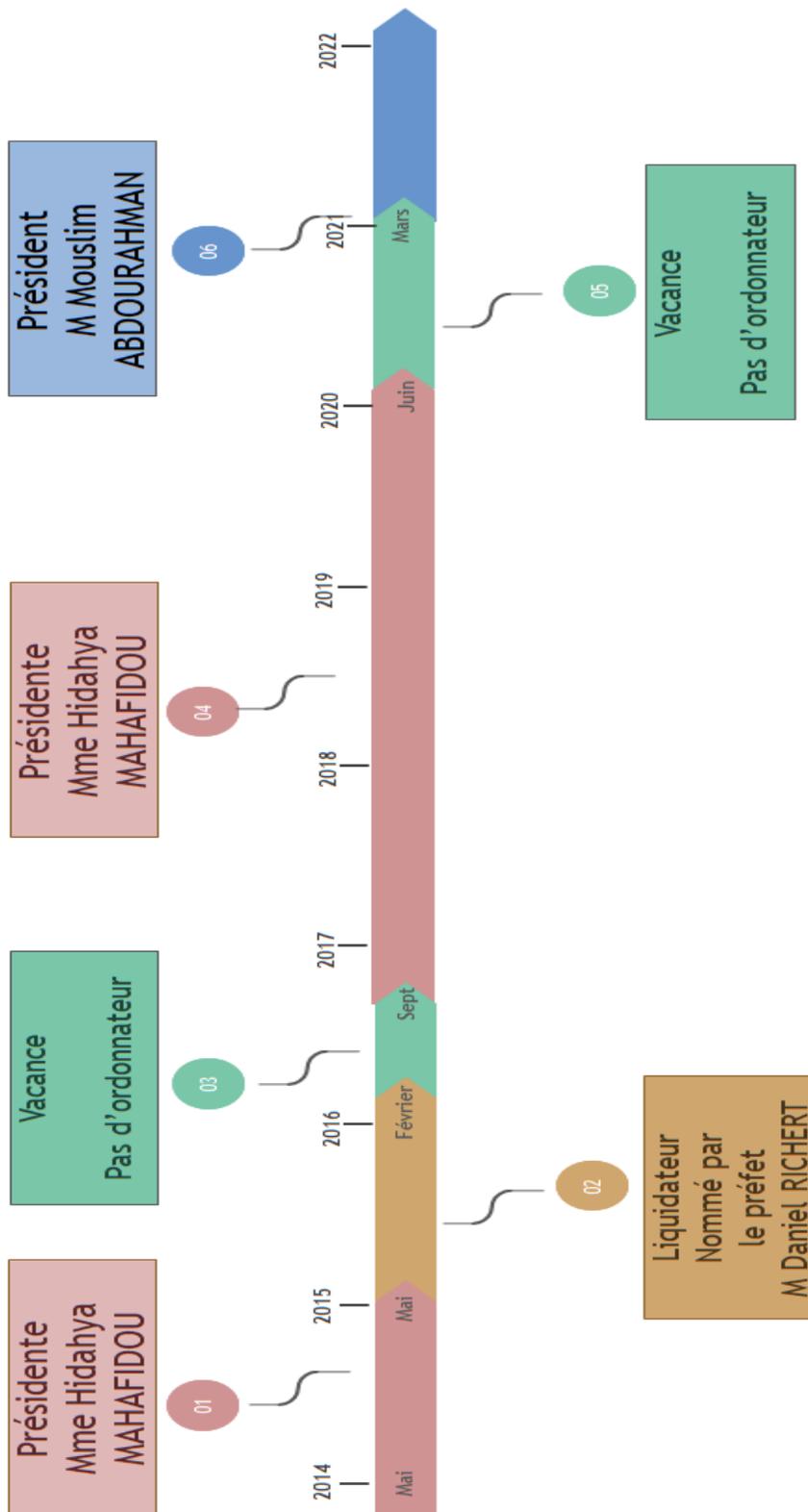
Si les collectivités membres persistent à ne pas prendre de décisions sur les règles de répartition des biens immeubles du syndicat, il reviendra au préfet de déterminer la répartition de l'actif et du passif dans le respect des dispositions de l'article L. 5211-25-1 du CGCT sans avoir besoin de l'accord du comité syndical, contrairement à ce qui s'était passé lors de la précédente nomination d'un liquidateur.

En l'absence d'adoption des budgets, la nouvelle rédaction de l'article L. 5211-26 du CGCT prévoit un pouvoir budgétaire de substitution à l'organe délibérant : le préfet saisit la chambre en joignant le compte de gestion produit par le comptable. La chambre rend son avis dans un délai d'un mois, puis le préfet arrête le compte administratif du dernier exercice d'activité du groupement sur la base du compte de gestion. La loi ne prévoit pas que le préfet puisse s'écarter de l'avis de la chambre. Par ailleurs, le préfet n'est pas astreint à un délai pour arrêter le compte administratif.

## ANNEXES

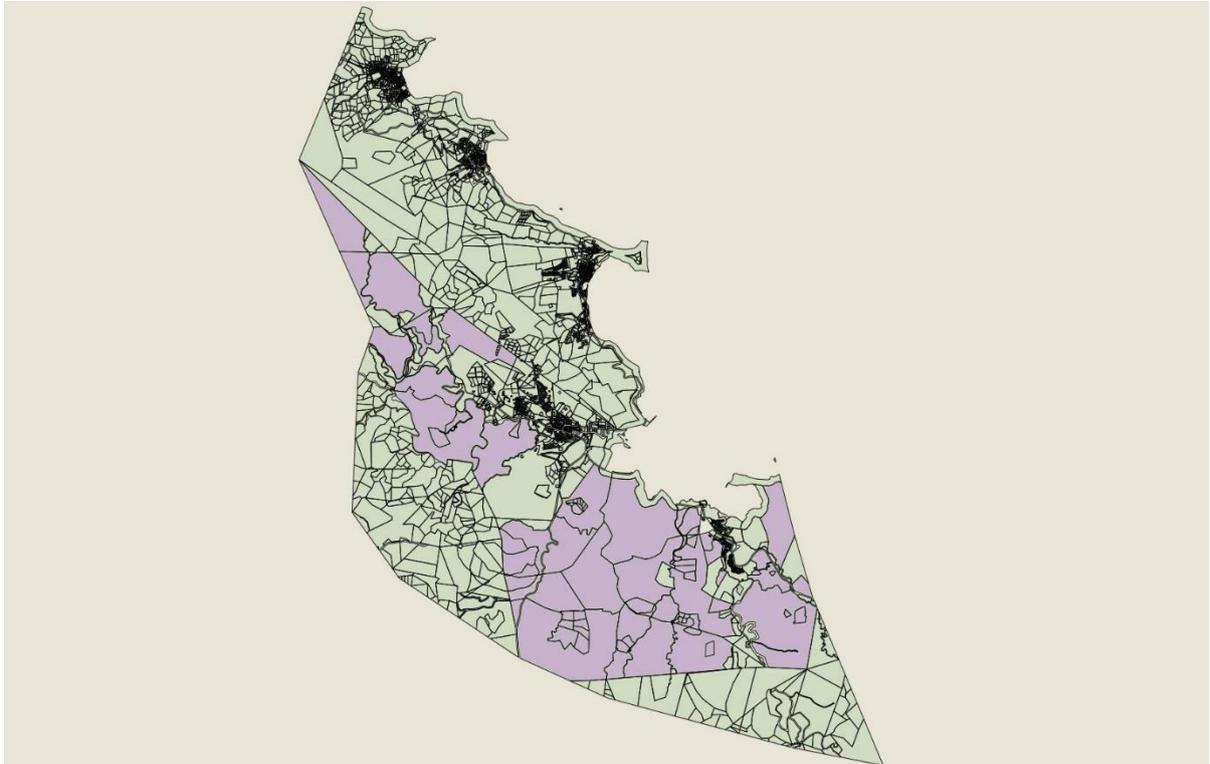
Annexe n° 1. Historique des ordonnateurs du syndicat .....	54
Annexe n° 2. Principales propriétés ou copropriété du syndicat.....	55
Annexe n° 3. Spécificité du foncier à Mayotte .....	56
Annexe n° 4. État des lieux du domaine de Dzoumogné .....	58
Annexe n° 5. Analyse financière.....	59

**Annexe n° 1. Historique des ordonnateurs du syndicat**

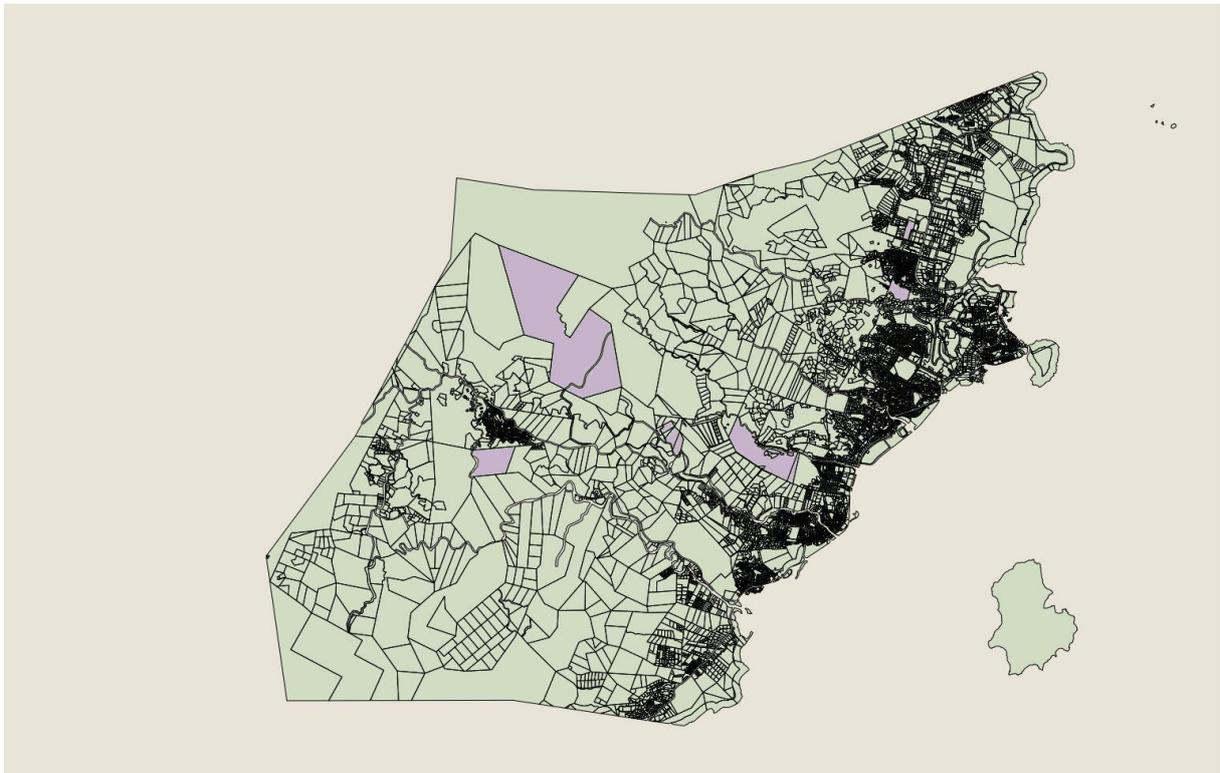


## Annexe n° 2. Principales propriétés ou copropriétés du syndicat

Sur la commune de Bandraboua (37 % du territoire)



Sur la commune de Mamoudzou (4 % du territoire)



### Annexe n° 3. Spécificité du foncier à Mayotte

Le foncier de Mayotte est resté longtemps soumis à un double régime celui dit des titres et celui des occupations coutumières. À partir de 1931, la législation foncière utilisée pour Madagascar a été appliquée à Mayotte, qui est alors sorti du droit appliqué dans l'hexagone. Après cette date, un système de livre foncier a été mis en place. La preuve de propriété consistait en un titre administratif émis par le conservateur gérant le livre foncier. On ne demandait plus d'actes authentiques signés par un notaire, mais des actes sous-seing privés.

De 1931 à 2008, les ventes se faisaient directement entre le vendeur et l'acheteur qui devait ensuite aller demander une immatriculation auprès du conservateur du livre foncier. Sur la période en question, pas moins de 17 468 titres administratifs ont été ainsi émis. Tous les terrains, dont le pseudo-propiétaire ne possédait pas de titre, sont tombés dans le domaine public. Durant cette période, les terrains ont souvent changé de propriétaire (par vente ou héritage), mais les nouveaux propriétaires n'ont pas systématiquement mis leurs titres à jour, une croyance erronée laissant à penser que les habitants n'avaient pas besoin de titrer avant cours à Mayotte.

Cette « coutume officieuse » a servi de base à la régularisation du domaine public non-titré, entre 1996 et 2012, lors l'opération dite de régularisation foncière, qui conférait au Département le droit de céder ses terrains à des propriétaires privés. Les personnes remplissant les conditions d'une « *occupation de bonne foi, paisible et continue ainsi que d'une mise en valeur rationnelle permanente depuis plus de trente ans* »<sup>15</sup>, sont fondées à réclamer l'établissement d'un titre de propriété. Les règles édictées par le Département énoncent d'une certaine manière, une combinaison d'inspiration civiliste et coutumière, dès lors qu'il y a mise en valeur individuelle et de façon « durable et sérieuse », il est possible d'accorder à ces détenteurs de droits réels coutumiers des titres de propriété gratuits et après un délai raccourci à dix ans. C'est à la commission délibérante du Département de juger au cas par cas.

Les terrains qui ont été achetés par le Département font en revanche systématiquement l'objet d'une régularisation onéreuse aux occupants sans titre, sauf pour les terrains qui ont été cédés gratuitement aux communes<sup>16</sup>.

Les occupants sans titre de la zone des pas géométriques sont sommés de demander à l'État de conclure un bail emphytéotique pour éclaircir une telle situation.

Le conseil départemental désigna l'agence des services et paiement (ASP) en tant qu'opérateur foncier pour prendre en charge une opération de recensement de grande envergure dans le domaine privé non immatriculé, présumé domanial. A compter de 2012, l'ASP a cessé d'être l'opérateur du Département qui a assuré directement la régularisation qui n'est toujours pas achevée à ce jour<sup>17</sup>.

L'ordonnance de 2005, portant adaptation de la propriété immobilière à Mayotte, reprend les dispositions locales et les inscrit au niveau supérieur. Entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2008, toutes les demandes d'immatriculation déposées avant le 31 décembre 2007 et qui n'ont

---

<sup>15</sup> Délibération n° 145/96/CGD du conseil général du 3 septembre 1996. Le conseil général a ainsi décidé, en application du décret du 28 septembre 1926 modifié par le décret 56-224 du 28 février 1956, de fixer les critères d'attribution des parcelles occupées sans titres.

<sup>16</sup> Article L. 5331-6-2 du CG3P.

<sup>17</sup> En 2013, les parcelles déjà titrées représentent environ 70 % de l'archipel, les 30 % restants, soumis à la régularisation, sont, comme expliqué plus haut, des parcelles présumées domaniales au bénéfice du Département.

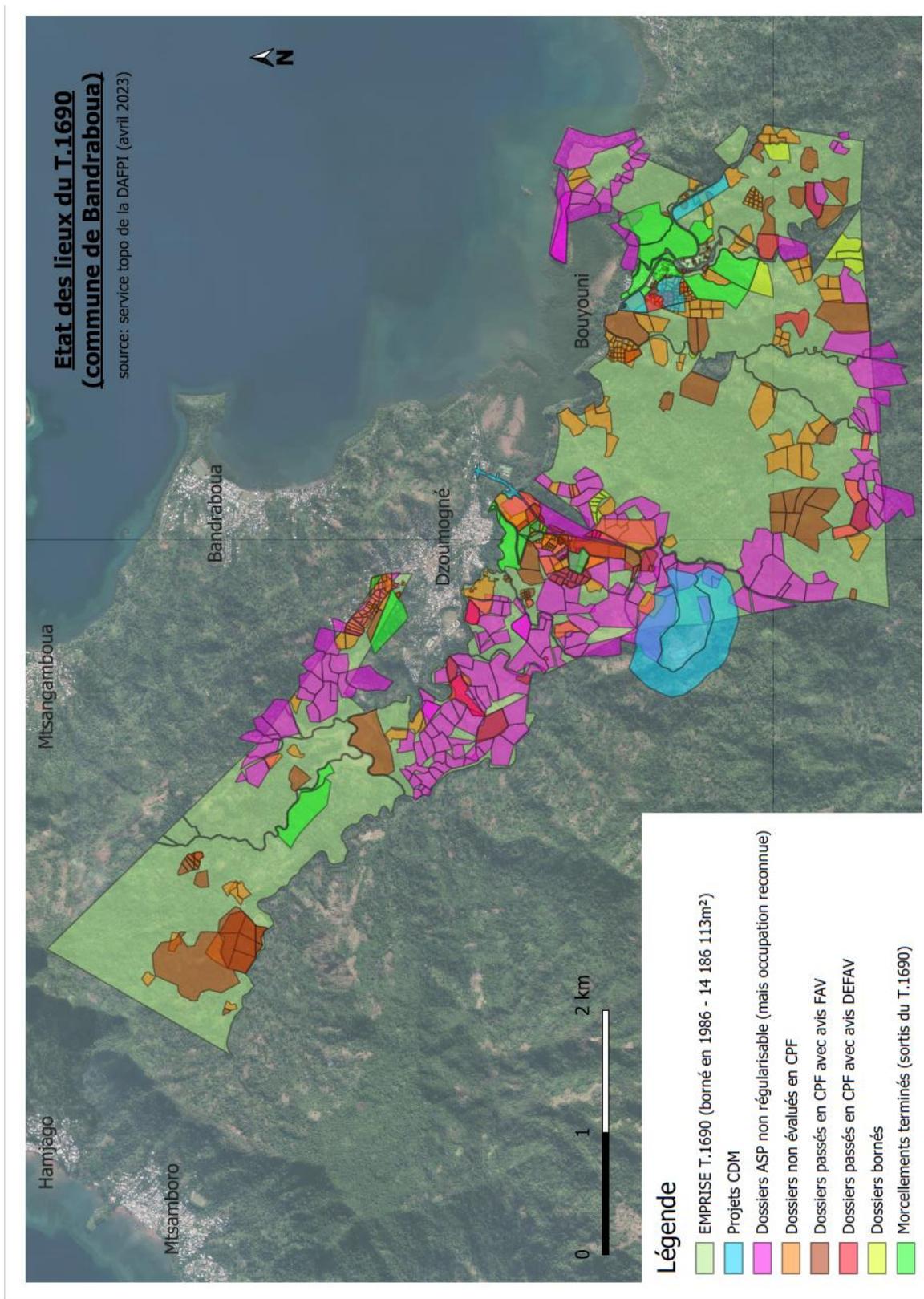
toujours pas abouti, donnent et donneront encore lieu à des nouveaux titres, relevant du décret de 1911. Le texte confirme la privatisation de la propriété pour les parcelles non titrées.

Les parcelles occupées sont présumées domaniales, mais l'occupation coutumière reconnue par les pouvoirs publics répond à des critères plus évasifs que ceux de la délibération du Département de 1996. Il n'est question que de mise en valeur individuelle. C'est ainsi que l'article 11 de l'ordonnance prévoit que *« la propriété peut être acquise par la délivrance gratuite par le département de titres définitifs de propriété aux titulaires de droits coutumiers individuels établis à Mayotte qui ont mis individuellement en valeur et durablement des terrains appartenant au domaine de cette collectivité ou présumé lui appartenir, sur lesquels ils ne sont fondés à se prévaloir d'aucun droit de propriété. »*.

L'article poursuit en précisant que l'aliénation volontaire du terrain pendant dix ans entraîne nullité de la cession, sauf si cette aliénation a été au profit d'une collectivité publique pour un projet d'intérêt général. Auquel cas, la cession sera onéreuse, mais à un prix inférieur à la valeur vénale du terrain.

Une commission d'urgence foncière a été créée en 2017, pour préfigurer le futur groupement d'intérêt public de titrement des terrains. Elle est chargée de dresser un inventaire des terrains privés du territoire appartenant à des personnes physiques ou morales et émettre des actes de notoriété acquisitive. L'établissement permet à quelqu'un qui occupe un terrain depuis au moins 30 ans d'en devenir propriétaire à condition que personne d'autre n'ait revendiqué ce bien.

Annexe n° 4. État des lieux du domaine de Dzoumogné



Source : Département de Mayotte

## Annexe n° 5. Analyse financière

## 1.1 - La capacité d'autofinancement brute

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. moy
+ Ressources d'exploitation	0	0	0	0	120 001	120 000	
+ Ressources institutionnelles - Patricipations	7 209 647	0	0	0	0	0	Ns
<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>7 209 647</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>120 001</b>	<b>120 000</b>	<b>-66,7%</b>
Charges à caractère général	34 447	251 849	30 165	13 026	2 390	190 138	40,7%
+ Charges de personnel	47 507	50 790	39 486	40 593	101 620	224 456	36,4%
+ Autres charges de gestion	57 393	43 058	40 152	46 874	29 204	33 233	-10,4%
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>139 347</b>	<b>345 698</b>	<b>109 802</b>	<b>100 493</b>	<b>133 214</b>	<b>447 828</b>	<b>26,3%</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>7 070 300</b>	<b>-345 698</b>	<b>-109 802</b>	<b>-100 493</b>	<b>-133 214</b>	<b>-327 828</b>	
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>98,1%</i>	<i>Ns</i>	<i>Ns</i>	<i>Ns</i>	<i>Ns</i>	<i>Ns</i>	
+/- Résultat financier	-107 332	-120 271	-864 379	-2 304	-16 193	0	-100,0%
+ Autres produits excep. réels		28 499		26 200	154 500	311 877	
- Autres charges excep. réels	44 272	35 731	0	36 780		398 788	
<b>= CAF brute</b>	<b>6 918 695</b>	<b>-473 200</b>	<b>-974 181</b>	<b>-113 377</b>	<b>125 093</b>	<b>-414 739</b>	
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>96,0%</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,0%</i>	<i>Ns</i>	<i>Ns</i>	

## 1.2 - Le financement des investissements

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul
<b>CAF brute</b>	<b>6 918 695</b>	<b>-473 200</b>	<b>-974 181</b>	<b>-113 377</b>	<b>125 093</b>	<b>-414 739</b>	<b>5 068 292</b>
- Annuité en capital de la dette	505 246	756 246	5 586 183	0	63 835	0	6 911 510
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>6 413 449</b>	<b>-1 229 446</b>	<b>-6 560 364</b>	<b>-113 377</b>	<b>61 259</b>	<b>-414 739</b>	<b>-1 843 218</b>
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	0	0	0	74 840	0	0	74 840
+ Produits de cession	0	0	0	25 500	0	0	25 500
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100 340</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100 340</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>6 413 449</b>	<b>-1 229 446</b>	<b>-6 560 364</b>	<b>-13 037</b>	<b>61 259</b>	<b>-414 739</b>	<b>-1 742 878</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>861,6%</i>	<i>-713,7%</i>	<i>-14 953,2%</i>	<i>-46,1%</i>	<i>638,1%</i>	<i>-106,8%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	744 406	172 262	43 873	28 259	9 600	388 179	1 386 579
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>5 669 043</b>	<b>-1 401 708</b>	<b>-6 604 237</b>	<b>-41 297</b>	<b>51 659</b>	<b>-802 918</b>	<b>-3 129 457</b>
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	5 669 043	-1 401 708	-6 604 237	-41 297	51 659	-802 918	-3 129 457
Encours de dette du BP au 31 décembre	6 367 679	5 611 432	25 249	25 249	-38 585	-38 585	
<b>Fonds de roulement net global</b>	<b>21 525 909</b>	<b>20 124 201</b>	<b>13 519 964</b>	<b>13 478 667</b>	<b>13 530 326</b>	<b>12 727 408</b>	<b>-10,0%</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>31 850,9</i>	<i>15 763,6</i>	<i>5 065,6</i>	<i>47 858,4</i>	<i>33 054,4</i>	<i>10 373,4</i>	
<b>Trésorerie</b>	<b>11 601 599</b>	<b>15 834 728</b>	<b>9 034 797</b>	<b>8 964 018</b>	<b>8 787 507</b>	<b>7 702 826</b>	<b>-7,9%</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>17 166,3</i>	<i>12 403,6</i>	<i>3 385,1</i>	<i>31 828,4</i>	<i>21 467,8</i>	<i>6 278,2</i>	

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

# RÉPONSE



**SMIAM**  
SYNDICAT MIXTE D'INVESTISSEMENT  
POUR L'AMÉNAGEMENT DE MAYOTTE

ENREGISTRÉ AU GREFFE

Le 6 novembre 2023

N° 2023-327

C.R.C. La Réunion - Mayotte

Mamoudzou, le 3 novembre 2023

Dossier suivi par :  
Bourahima ALI HADHURAMI  
Directeur Général des Services  
Tél. : 06 39 20 97 51  
Messagerie : bourahima.ali-hadhurami@smiam.yt

Le Président du SMIAM  
M. Mouslim ABDOURAHAMAN

106 Boulevard Halidi Sélémani  
97 600 MAMOUDZOU

A

La Chambre Régionale des comptes  
de Mayotte

Monsieur le Président Nicolas Péhau

44, rue Alexis de Villeneuve  
97488 Saint-Denis Cedex

**Vos références : 23-514**

Affaire suivie par : Bernard Lotrian, greffier  
Par email uniquement : [greffeRM@reunion.ccomptes.fr](mailto:greffeRM@reunion.ccomptes.fr)

Objet : Observations sur le rapport d'observations définitives

Monsieur le Président,

Nous vous remercions pour la transmission de votre rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM) daté du 3 octobre 2023.

Ce rapport et l'ensemble de votre travail sera mis à profit par le SMIAM pour poursuivre et parachever sa dissolution dans les meilleurs délais.

Comme vous nous l'y invitez, nous souhaitons y apporter les observations suivantes, afin qu'elles puissent être jointes à votre rapport.

Tout d'abord, nous souhaitons rappeler que la stratégie de dissolution adoptée par le SMIAM s'inscrit dans un contexte particulier, lié à l'échec de la mission initiale du liquidateur. Les textes (CGCT) prévoient qu'en cas de dissolution d'un syndicat mixte, la liquidation amiable est initiée pour une période initiale de l'ordre de 6 mois. A défaut de délibération concordante du syndicat et de ses membres actant la liquidation et approuvant la liquidation dans tous ses aspects (répartition du patrimoine, compte de liquidation), un liquidateur est nommé par le Préfet. Le liquidateur est alors en mesure de préparer une liquidation qui sera approuvée unilatéralement par le Préfet.

S'agissant du SMIAM, par le passé, un liquidateur a été nommé par le Préfet. Cependant, suite à la démission du liquidateur en 2015, le Préfet a adopté un arrêté (hors le cadre légal) redonnant les pouvoirs à la présidence du SMIAM pour liquider en 2016. Cet arrêté a été confirmé en 2022 par un nouvel arrêté dans le même sens.

La stratégie, élaborée avec nos conseils et les services de l'Etat, devait donc tenir compte de la nécessité de respecter les modalités d'une liquidation amiable, sans maîtrise du calendrier par le SMIAM. Le SMIAM a délibéré sur les principes de liquidation (modalités de répartition du patrimoine bâti pour la première tranche, les cas simples), et les membres ont adopté

progressivement des délibérations concordantes. Cela se matérialise aujourd'hui par l'élaboration et la signature d'actes de cessions (actes administratifs authentiques) permettant d'acter et de rendre opposable aux tiers, par la publication à la publicité foncière, l'entrée des biens cédés dans le patrimoine des membres. Les actes permettent également de céder les biens grevés de vices, et ainsi d'assurer autant que possible juridiquement que le patrimoine du SMIAM soit vidé (en évitant par exemple que des provisions pour litiges doivent être maintenues, les litiges étant transférés aux membres cessionnaires). La clé de répartition retenue par notre syndicat est territoriale, s'agissant du patrimoine bâti sur terrain du SMIAM. Les biens sont donc répartis selon leur affectation actuelle (par exemple : les écoles reviennent aux communes membres sur le territoire desquelles elles ont été bâties).

Une délibération est également intervenue pour les cas complexes (constructions sur sol de tiers, litige en cours ou à venir sur la propriété, etc.) le 7 avril 2023 (délibération n°2023/06 SMIAM), délibération détaillant également les modalités de répartition qui ont été approuvées et qui vont pouvoir être actées entre le syndicat et les membres. Pour ces cas complexes, un travail en amont a été effectué pour déterminer l'acte à adopter. Il est ressorti des échanges entre nos conseils et les services de la publicité foncière qu'un acte ne pouvait être enregistré pour certains « cas complexes » sans régime de propriété affirmé : une matrice d'acte sous seing privé reprenant des termes et conditions similaires a ainsi été préparée, et permettra l'enregistrement d'actes au registre des actes administratifs des membres concernés, afin de pouvoir opposer la cession aux parties.

**Notre syndicat a été contraint de s'adapter à un cadre qui impliquait de manière systématique, pour chaque décision sur la liquidation, un accord entre le syndicat et l'ensemble de ses membres, qui doivent adopter des délibérations concordantes avec celles du syndicat.**

Ainsi, de septembre à décembre 2021 (après la crise Covid qui a interrompu les travaux de dissolution, en l'absence de ressources humaines), le SMIAM a rencontré l'ensemble des maires et les techniciens des communes du territoire pour les remobiliser sur la question de la liquidation du syndicat. Il a réussi recentrer le sujet dans les priorités du territoire et a notamment obtenu pour chaque commune un référent technique mis à disposition du syndicat.

Des concertations préalables avec les différentes administrations, notamment l'Etat (traitement des difficultés générées par l'absence de liquidateur, absence de ressources humaine au sein du SMIAM, échanges sur la feuille de route de la dissolution, validation de la clé de répartition retenue ou des modalités de cession envisagées, le traitement des archives, le traitement des demandes de pièces pour les dossiers retraites des agents, etc.) et le service de la publicité foncière (concertation sur la forme des actes à adopter, les modalités de publication, etc.), ont également induit des délais significatifs dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de dissolution adoptée.

Aujourd'hui, une collaboration continue est mise en place entre les parties prenantes à la dissolution, et ces phases de concertation ont permis à notre syndicat de mettre en œuvre la phase n°1 de la répartition de ses biens et la phase n°2 est d'ores et déjà en cours. Cela démontre que les délais constatés à juste titre par la Chambre ne sont pas imputables uniquement à notre syndicat, mais bien à la complexité de la procédure, aux différentes parties prenantes impliquées (communes membres, Etat, occupants,...) au contexte particulier, à la crise sanitaire et aux concertations nécessaires pour sécuriser la stratégie élaborée. Ce travail préalable explique l'avancement rapide de la dissolution désormais.

Concernant le pilotage du SMIAM, le syndicat organise des comités syndicaux régulier à raison d'1 réunion tous les 2 mois en moyenne depuis septembre 2021. Sur les 6 premiers mois de 2023 par exemple, 3 réunions du conseil syndical ont été organisées par le syndicat. Le Comité de pilotage est monté en puissance avec la montée en charge de la mission, à raison de 4 comités prévus cette année. La Préfecture est en amont des décisions et le SMIAM lui rend compte en continu des avancées. Le syndicat formalisera davantage ses comptes rendus à l'avenir.

Le Comité de pilotage est notamment composé du Président de l'association des Maires de

Mayotte et du 1<sup>er</sup> Vice Président du Département en charge du foncier. En outre, des échanges continus se font avec les élus et les services, autant de l'Etat que du Département et des communes pour apporter un support technique à la mission.

Par ailleurs, le SMIAM s'est aujourd'hui doté d'une équipe plus complète, et notamment d'un agent de catégorie A et d'archivistes, afin de pouvoir mener à bien cette dissolution dans les meilleurs délais.

**Il est précisé enfin qu'une délibération cadre doit être adoptée prochainement, délibération dont les termes ont été concertés avec le Préfet. Celle-ci prévoit l'achèvement des travaux de répartition des biens du SMIAM au 31 décembre 2024, en accord avec les services de l'Etat.**

**S'agissant de la Phase 1, les actes de cession sont en cours de signature, et 14 évaluations des services des domaines ont été obtenues sur les 17 nécessaires. La Délibération du Département devrait intervenir dans les prochaines semaines de sorte que cette Phase 1 pourra être achevée avant fin 2023.**

**En outre, lors de sa séance du 23 juin 2023, le SMIAM a délibéré pour la cession au Département de 300 hectares de la parcelle T1690, en l'imputant sur sa quote part relative à la dissolution.**

Enfin, une réunion a eu lieu au Département le 5 juillet 2023 au sujet de la dissolution du SMIAM, relayée par la presse locale, permettant une fois de plus de marquer le nouveau tournant pris dans la dissolution du SMIAM.

Concernant les provisions budgétaires en 2021 et 2022, elles ont été bâties en accord avec le trésorier municipal. Elles se basent sur les dernières provisions connues compte tenu du fait que la nouvelle mandature n'avait pas suffisamment de recul sur le sujet et devait impérativement produire 2 années d'absence d'adoption de budget. En 2023, avec le travail comptable que nous avons initié l'année dernière, le budget primitif est plus en adéquation avec nos prévisions.

S'agissant notamment de la clôture et régularisation des comptes, elle était prévue dès 2016 par le SMIAM et organisée avec la Préfecture et le comptable public, mais cette étape devait être menée *in fine*, en parallèle des opérations de cession et de liquidation, qui ont été retardées. Ce nouveau chantier va donc être réengagé dès à présent, et tiendra compte des préconisations de la Chambre.

S'agissant des réserves foncières, elles ont été classées dans les « cas complexes », et devaient donc être traitées *in fine*, après arbitrage politique sur la clé de répartition et/ou la cession à des tiers. Les travaux de la Chambre sur ce point seront également mis à profit pour permettre d'adopter une clé de répartition pertinente et traiter le sujet avant fin 2023.

**A cet égard, un travail spécifique de priorisation des travaux au regard des 8 recommandations de la Chambre sera mis en place.**

S'agissant de la régularisation des occupations sans titre, du fait de l'objectif de liquider le syndicat en 3 ans, le syndicat converge désormais vers une cession du foncier occupé en l'état, sans mise en œuvre des procédures d'expulsions, notamment pour les différentes raisons rappelées par la Chambre dans son rapport.

Par ailleurs, justifiant des graves troubles qu'a connu commune de Tsingoni, avec le concours de la Préfecture, le syndicat a expérimenté la mise en œuvre de la loi ELAN pour l'évacuation du bidonville de Mirereni dont une partie du foncier appartient au SMIAM. Il aura fallu presque 6 mois pour aboutir à une expulsion des occupations illégales, après une série de contentieux portés par justiceGisti, la Fasti et la Ligue des droits de l'Homme. Il est apparu que cette procédure d'expulsion nécessite du temps et des moyens humains dont ne disposent pas le syndicat.

Le village de Kawéni ayant fortement été peuplé qu'à partir des années 2000, il semble difficile

pour la Cuf de constituer des dossiers robustes. En tout état de cause le syndicat sera liquidé avant l'aboutissement de ces procédures.

**Le SMIAM tient ainsi à rappeler que toutes actions à ce titre se heurterait nécessaire à des obstacles juridiques insurmontables pour le SMIAM, outre le manque de moyens et de ressources en interne pour gérer ce sujet (d'un point de vue juridique, administratif et même technique et opérationnel).**

**En tout état de cause, aujourd'hui, le risque est bien identifié par le syndicat, qui va céder le foncier aux communes qui auront plus de moyens et de temps pour résorber ces difficultés.**

S'agissant de l'intervention du « cabinet chargé de la dissolution », il n'a pas été consulté au sujet des litiges sur le transfert des charges de personnel, le sujet étant aujourd'hui réglé suite à décision du Tribunal Administratif, et il reste aux communes membres à annuler les titres de recettes émis.

S'agissant des parts de la SIM, il avait été décidé de les conserver pour traiter ce point en dernier lieu, après avoir cédé les principaux biens, afin de servir de valeur d'ajustement et favoriser d'éventuelles négociations. Depuis, les contacts ont été repris avec la SIM, et une nouvelle valorisation doit avoir lieu en vue d'une cession des parts au Département, comme préconisé par la Chambre.

S'agissant du remboursement anticipé des emprunts, il avait été décidé, en accord avec la Préfecture, d'utiliser la trésorerie disponible en fin de liquidation.

S'agissant des réserves foncières, elles ont été classées dans les « cas complexes », et devaient donc être traitées *in fine*, après arbitrage politique sur la clé de répartition et/ou la cession à des tiers après valorisation. Les travaux de la Chambre seront mis à profit à cet effet.

La clôture et régularisation des comptes a été prévue dès 2016 par le SMIAM et organisée avec la Préfecture et le comptable public, mais cette étape devait être menée *in fine*, en parallèle des opérations de cession et de liquidation et en tenant compte de ces opérations. Ce nouveau chantier va donc être réengagé dès à présent, et tiendra compte des préconisations de la Chambre à cet égard et de la stratégie de liquidation arrêtée.

En conclusion, nous confirmons que la mission de dissolution n'est pas achevée, mais pouvons vous assurer que la dissolution du SMIAM a pris un nouveau tournant depuis 2022 avec l'arrivée d'une nouvelle équipe dédiée suite à la crise Covid ayant interrompu les travaux de dissolution en cours, puis avec les premières délibérations concordantes des membres, qui vont désormais se poursuivre.

Nous avons donc bon espoir que la dissolution puisse désormais voir le jour prochainement, et que l'ensemble des principes qui vont dicter cette dernière soient arrêtés avant la fin de l'année 2024 (achèvement des travaux de répartition des biens du SMIAM), tout en traitant pour cette date également, l'ensemble des problématiques comptables évoquées par la Chambre au sein de son rapport.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, ma respectueuse considération,

Le Président du SMIAM



Moussim ABDOURAHAMAN



**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](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-la-reunion-et-mayotte)

<https://twitter.com/CRCLRM>

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