



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ INTERCOMMUNALE DES VILLES SOLIDAIRES (CIVIS) (département de La Réunion)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 3 novembre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	3
PROCÉDURE	4
OBSERVATIONS	5
1 LES RESSOURCES.....	6
1.1 Un équilibre des charges et produits de fonctionnement devenu fragile	6
1.1.1 Un produit fiscal dynamique mais une pression élevée.....	7
1.1.2 Un risque de hausse accrue des dépenses de fonctionnement	10
1.2 Un mode de gestion des ressources humaines perfectible	12
1.2.1 Le poids important des charges de personnel en hausse modérée	12
1.2.2 Un effectif conséquent, résultant d'un choix d'organisation à requestionner.....	13
1.2.3 Un cadre de rémunérations régulier, une organisation du cadre de travail à améliorer.....	18
2 LA GESTION DES DÉCHETS	20
2.1 La pré-collecte et la collecte des déchets	23
2.1.1 La pré-collecte et l'apport volontaire : un enjeu d'efficience.....	23
2.1.2 Les collectes en porte à porte : un enjeu de réduction des coûts	25
2.2 Une politique de prévention à dynamiser	28
2.2.1 Un PLPDMA tardif porté par ILEVA	28
2.2.2 Les moyens et actions de prévention à renforcer.....	29
2.2.3 La brigade de l'environnement : un rôle répressif à questionner.....	32
2.3 Un déficit de couverture des coûts du service	33
2.3.1 Un déficit structurel lié aux charges croissantes d'exploitation	33
2.3.2 Un niveau de financement par la TEOM en recul global	34
3 LES STRATÉGIES ET PERSPECTIVES	36
3.1 Un niveau d'épargne nette limité, des charges d'équipement peu maîtrisées	36
3.1.1 Une dégradation de l'épargne nette fruit d'un endettement croissant	36
3.1.2 La faiblesse des ressources propres d'investissement au regard des besoins	37
3.2 Perspectives financières et stratégie de territoire.....	42
3.2.1 Risques et enjeux de la trajectoire financière	42
3.2.2 Un pari fait sur l'économie, le périmètre et les compétences.....	44
ANNEXES	48
RÉPONSE	59

SYNTHÈSE

Le territoire de la communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS) est un des plus contrastés de l'île de La Réunion en termes de géographie, de densité et de disparité de revenus et l'un des moins favorisés sur le plan social et en matière de ressources fiscales. La CIVIS a connu jusqu'en 2015 une situation financière dégradée. Depuis 2016, elle s'est employée à redresser ses comptes, moyennant un effort porté sur l'augmentation des recettes de fonctionnement, mais surtout sur la maîtrise des charges de fonctionnement externalisées.

Néanmoins, la situation financière demeure fragile. Avec une pression fiscale élevée, les marges de manœuvre sont réduites sur les recettes de fonctionnement. Les charges de gestion externes reposent à 80 % sur des contrats de prestations de service dans les secteurs des transports et du service public de prévention et de gestion des déchets, les arbitrages reposant principalement sur le niveau de service défini dans les contrats publics. La masse salariale, évaluée à 173 € par habitant, soit 90 % au-dessus de la moyenne des autres intercommunalités de l'île, contenue dans sa progression, représente le deuxième poste de dépenses. Avec un effectif de plus de 1 000 agents répartis dans des services largement gérés en régie, dépendants dans une large mesure de la politique des emplois aidés, le pilotage des ressources humaines, caractérisé par un faible niveau de contrôle, est exposé à des risques de dysfonctionnement.

Le service public de prévention et de gestion des déchets (SPPGD) a été exercé de façon hybride avec un transfert de la compétence de traitement au syndicat mixte ILEVA partiel jusqu'en 2018. Les performances en matière de réduction à la source des déchets n'atteignent pas les objectifs fixés par la loi pour la transition énergétique et la croissance verte du 17 août 2015. Dans le cadre de l'exercice de ces compétences, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui représente 29 M€ en 2020, ne couvre pas en totalité les coûts du SPPGD, soit 33 M€, du fait d'un coût encore élevé des prestations de collecte et des charges de traitement, et d'une faible contribution des usagers privés au service.

Une épargne nette en recul, liée notamment à un endettement croissant, incite à la prudence, malgré la renégociation des emprunts. Face à un projet de territoire structuré et dense, les moyens financiers restent limités et contraignent la CIVIS à s'endetter pour reconstituer un fonds de roulement négatif qui s'établit à - 9,1 M€ en 2021. Les besoins d'équipements structurants sont financés par un niveau de recettes propres insuffisant, ce qui alimente le déficit du budget d'investissement qui atteint 19,4 M€ en 2021. L'usage trop limité des bénéfices du plan pluriannuel d'investissements et de la gestion en autorisations de programmes et crédits de paiement ne permet pas à l'exécutif un pilotage serré de ses opérations, ce qui nécessiterait un management de projets plus fiable.

Le modèle de gestion de la CIVIS mériterait selon la chambre d'être questionné dès lors que le recours à un effectif abondant au service d'une politique de proximité pèse lourdement sur ses charges, dans un contexte de rigidité croissante des ressources. Si ces choix relèvent de la libre administration, dans un contexte social difficile, les pratiques managériales et de gestion pourraient évoluer dans un cadre plus structuré, et un pilotage des projets et des compétences modernisé, adapté aux enjeux d'évolution du périmètre et des compétences de la CIVIS. L'évaluation des ressources financières nécessaires à la concrétisation du projet de territoire inscrit dans la logique du schéma départemental de coopération intercommunal élaboré en 2016 pourrait sécuriser la trajectoire financière de l'EPCI. Le projet d'administration dans lequel ce dernier a décidé de s'engager pourrait lui permettre, de surcroît, de mettre ses moyens humains en adéquation avec les objectifs ambitieux du projet de territoire.

RECOMMANDATIONS¹

N°	Domaine	Domaine	Objet	Mise en œuvre	Mise en œuvre en cours	Non mise en œuvre	Page
1	Performance	Ressources humaines	Finaliser la mise en œuvre dès que possible des outils de pilotage préalables à la construction d'un outil de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.			X	14
2	Performance	Gouvernance et organisation interne	Instaurer dans les meilleurs délais une procédure de contrôle formalisée de l'utilisation des véhicules professionnels au moyen notamment d'un système de géolocalisation.		X		19
3	Régularité	Ressources humaines	Mettre en conformité l'organisation du temps de travail avec les obligations réglementaires, en excluant la pause méridienne du temps de travail au cours du premier semestre 2023.			X	20
4	Performance	Situation financière	Instaurer un dispositif de tarification de l'utilisation des déchetteries à destination des professionnels d'ici fin 2023.			X	25
5	Performance	Ressources humaines	Rééquilibrer les moyens humains dédiés à la prévention en renforçant les cellules « sensibilisation écocitoyenne » et « communication de proximité » d'ici fin 2023.		X		33
6	Performance	Gouvernance et organisation interne	Formaliser un processus de pilotage pluriannuel de l'investissement associant les directions opérationnelles chargés des projets et intégré dans un cadrage financier priorisant les besoins d'équipement dès la préparation budgétaire 2023.		X		39
7	Régularité	Situation financière	Poursuivre l'amélioration des délais de paiement afin de se conformer à l'obligation de paiement à 30 jours des prestataires et fournisseurs.		X		41
8	Performance	Gouvernance et organisation interne	Poursuivre la démarche de transfert de la compétence de prévention et de collecte des déchets à ILEVA, en lien avec ses partenaires institutionnels.		X		47

¹ 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 de la communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS) a été ouvert le 17 décembre 2021 par lettre du président de la chambre adressée à son président, M. Michel Fontaine, président de la CIVIS.

L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 21 juin 2022 avec M. Michel Fontaine.

La chambre a arrêté ses observations provisoires dans sa séance du 28 juin 2022 et a décidé de l'envoi du rapport d'observations provisoires à M. Fontaine le 19 juillet 2022. Des extraits ont été adressés à MM. Michel Fontaine, président d'ILEVA, Emanuel Séraphin, président de la communauté d'agglomération du territoire de la Côte Ouest (TCO), André Thien Ah Koon, président de la communauté d'agglomération du sud de La Réunion (CASUD) le 19 juillet 2022.

La direction régionale des finances publiques et la caisse générale de sécurité sociale (CGSS) de La Réunion ont été également destinataires d'extraits envoyés le 19 juillet 2022.

L'ensemble de ces destinataires ont répondu aux observations ou aux extraits envoyés par la chambre.

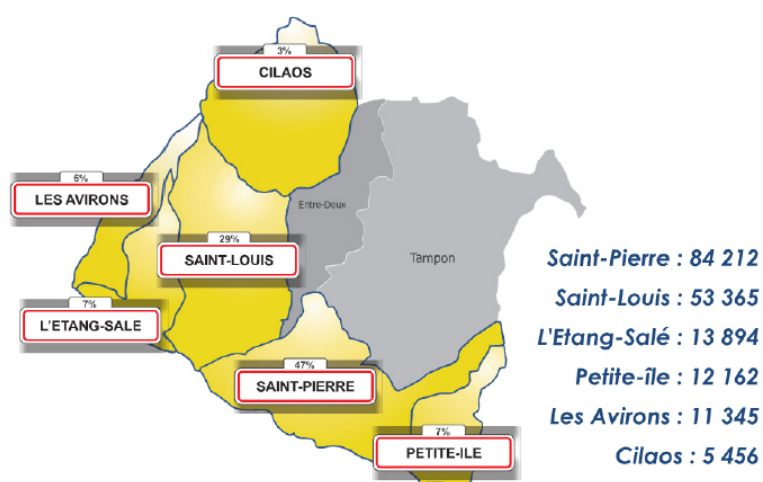
Dans sa séance du 3 novembre 2022, après avoir examiné les réponses, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes.

OBSERVATIONS

Le territoire de la CIVIS présente de fortes disparités géographiques. Composé des communes de Saint-Pierre, Saint-Louis, Les Aviron, L'Étang-Salé, Petite-Île et Cilaos, il compte aussi bien des espaces urbains denses sur sa frange littorale que des territoires plus enclavés, dont le plus caractéristique est Cilaos (carte n° 1).

Pôle administratif et économique du sud de l'île, ce territoire est comparable par certains aspects urbains et socioéconomiques à celui de la communauté intercommunale du nord de La Réunion (CINOR), avec une densité de population cependant beaucoup plus faible de 477,2 hab. /km², contre 713,2 hab. /km² pour la CINOR.

Carte n° 1 : Le territoire de la CIVIS au 31 décembre 2020



Source : rapport du SPPGD 2021

En revanche, les problématiques d'emplois, de transports ou d'accès aux services publics, plus complexes dans certains quartiers de Saint-Pierre ou secteurs excentrés de communes, notamment dans les « hauts », nécessitant des politiques publiques différenciées en rapprochent cette intercommunalité de celles de la communauté intercommunale Réunion Est (CIREST) ou de la communauté d'agglomération du Sud (CASUD). Ainsi, le taux de chômage de 35,3 % et la médiane de revenu disponible par unité de consommation évaluée à 15 140 € sont comparables à ceux de la CIREST, de 36,3 %, et 13 680 €. En comparaison, ces valeurs sont respectivement de 29,5 % et 16 930 € pour la CINOR.

Cependant, la CIVIS connaît une attractivité économique certaine. Le nombre annuel de créations d'emplois a progressé de 19 % entre 2008 et 2018, la création de logements est en hausse de 20 %, bien que la population n'ait augmenté que de 8 % au cours de la même période, s'établissant à 181 704 habitants en 2018. Le rythme de création d'entreprises évalué par l'Insee est de 9,1 % par an depuis 2016, attestant de son dynamisme.

Le territoire s'est constitué en communauté d'agglomération le 6 décembre 2002. À ce titre, cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est doté de compétences obligatoires définies à l'article L. 5216 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et de compétences facultatives auxquelles s'ajoutent la gestion d'équipements considérés

d'intérêt communautaire. Les compétences obligatoires portent sur le développement économique, l'aménagement de l'espace communautaire, l'équilibre social de l'habitat, la politique de la ville, la voirie et les parcs de stationnements, la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, cette dernière intégrant celles de la loi NOTRe de la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), prise en 2018, de l'eau et de l'assainissement prises en 2020. La gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et l'action sociale complètent le champ de ces compétences.

En outre, la CIVIS dispose d'une compétence de gestion de port et d'aéroport, des chambres funéraires et crématorium, d'organisation des transports scolaires et périscolaires, de coopération décentralisée et de formation professionnelle des adultes demandeurs d'emploi.

En novembre 2021, la CIVIS a adopté un projet de territoire, résultat d'un travail engagé en 2018 qui identifie notamment les enjeux économiques, d'aménagement, de mobilité et de développement durable. Il porte cependant des perspectives qui débordent du cadre géographique du territoire et des compétences de l'établissement, proposant de nouveaux transferts de compétences et l'esquisse d'une intercommunalité élargie.

1 LES RESSOURCES

1.1 Un équilibre des charges et produits de fonctionnement devenu fragile

L'examen des comptes montre que l'inscription des rattachements des charges et produits de fonctionnement est susceptible d'altérer la fiabilité et la lisibilité de ses comptes. Le solde des opérations de rattachement contribue à la formation du résultat en fin d'exercice dans une proportion allant jusqu'à 56 % en 2019.

En 2017, l'EPCI a inscrit pour 2,3 M€ de dépenses et recettes du centre de tri à rattacher à l'exercice afin de valoriser les prestations rendues, préalablement au transfert de cet équipement à ILEVA. En 2018, le montant des titres de recettes relatif à ces prestations n'a pas excédé 0,3 M€. Afin de corriger la surévaluation des rattachements de 2017, la CIVIS a procédé à leur annulation par des titres et des mandats de montants équivalents en 2019.

Ces mouvements, ainsi que d'autres écritures de rattachement dont les montants sont variables d'une année sur l'autre, conduisent à des évolutions dans la consommation des crédits qui rendent difficile une juste appréhension de la santé financière de la CIVIS. L'EPCI a tenu compte des recommandations précédentes de la chambre concernant la fiabilité de ses comptes en matière de reprise des subventions transférables, de constitutions de provisions pour risques et de qualité des annexes budgétaires. La chambre invite désormais la CIVIS à mieux respecter la permanence des méthodes comptables concernant les rattachements de charges et produits, afin d'améliorer la fiabilité et la lisibilité de ses comptes.

1.1.1 Un produit fiscal dynamique mais une pression élevée

Au sein des recettes de fonctionnement, les recettes fiscales représentent en 2021 près de 3/4 des produits. Le dynamisme de la fiscalité reste donc la condition essentielle de l'équilibre de la section de fonctionnement, d'autant que le deuxième poste de recettes constitué des dotations et participations est en stagnation, hors remboursements des charges d'emplois aidés et les recettes issues des contrats passés avec les éco-organismes au cours de la période 2016-2021 (tableau n° 1).

Tableau n° 1 : Évolution des recettes de fonctionnement courant hors cessions foncières en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	moy ann 2016-2021
<i>Produits des services</i>	3,52	6,19	2,29	2,69	5,05	5,9	10,7 %
<i>Impôts et taxes</i>	93,11	98,90	98,68	100,89	101,80	104,8	2,4 %
<i>Dotations et participations</i>	24,73	23,76	23,44	24,30	26,09	29,4	3,5 %
<i>Autres produits de gestion courante</i>	1,07	0,80	0,44	0,44	0,57	0,5	-16,1 %
<i>Atténuations de charges</i>	4,36	3,72	0,53	0,50	0,63	0,7	-31,5 %
<i>Produits exceptionnels hors cessions foncières</i>	0,15	1,44	0,73	2,69	2,02	2,6	77,3 %
<i>Produits financiers</i>	0,00		0,09		0,17	0,1	ns
<i>Recettes de fonctionnement courant</i>	126,94	134,80	126,20	131,52	136,33	143,85	2,53 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion 2016 à 2021

- Des bases d'imposition situées dans la moyenne mais des taux élevés

La CIVIS perçoit le produit de quatre taxes dont elle fixe les taux et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) laquelle finance le service public de gestion des déchets (tableau n° 2). La fiscalité directe locale est constituée, par ordre d'importance du produit, de la cotisation foncière des entreprises (CFE) qui représente en moyenne 57 % de la fiscalité directe, de la taxe d'habitation (TH), remplacée depuis 2021 par le reversement d'une fraction de la TVA perçue par l'État au niveau régional, de la taxe sur le foncier bâti (TFB) et de la taxe sur le foncier non bâti (TFNB). La CIVIS a également voté la mise en place de la taxe additionnelle sur le foncier non bâti.

Tableau n° 2 : Évolution du produit constaté de la fiscalité directe et de la TEOM en M€

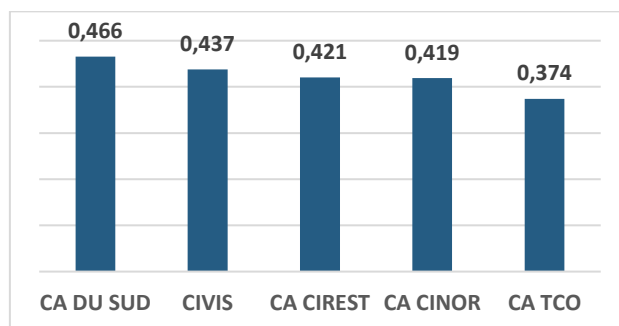
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	moy ann 2016-2021
<i>Produit de la CFE</i>	15,38	16,43	16,70	15,67	16,50	15,71	0,4 %
<i>Produit de la TH et de la TVA (pour 2021)</i>	8,60	8,79	9,08	9,42	9,79	10,47	4,0 %
<i>Produit de la taxe foncière bâti</i>	2,86	2,94	3,01	3,10	3,20	3,19	2,2 %
<i>Produit de la taxe foncière non bâti</i>	0,02	0,03	0,02	0,03	0,02	0,02	-1,0 %
<i>Total du produit de la fiscalité directe prévu</i>	26,88	28,18	28,81	28,21	29,51	29,40	1,8 %
<i>Total du produit de la fiscalité directe constaté</i>	27,01	28,24	29,54	29,29	30,28	30,36	2,4 %
<i>Produit de la TEOM perçu</i>	25,97	26,78	27,51	28,44	29,12	29,79	2,8 %

Source : DGFIP – États 1259 de la fiscalité directe locale et comptes de gestion 2016-2021

Les bases d'imposition de la CFE sont d'origine économique (annexe n° 3). L'évolution des bases est fonction du nombre de nouvelles unités assujetties et de leur valeur locative réelle au regard du marché réactualisée chaque année depuis 2017. La valeur des bases nettes d'imposition de CFE de la CIVIS se situe dans la moyenne de celle des EPCI de l'île, soit 316 € par habitant (annexe n° 3). La situation de la CIVIS est plus favorable concernant les bases de TH, qui de surcroît sont les plus dynamiques, mais la taxe a été supprimée en 2021. Parmi les cinq intercommunalités de l'île, seule la CIVIS a instauré une TFB.

Au regard d'un niveau global de bases fiscales qui place la CIVIS parmi les intercommunalités les moins favorisées, l'EPCI présente les taux d'imposition les plus élevés (annexe n° 3). Avec la mise en œuvre de la taxe additionnelle sur le foncier bâti, la CIVIS apparaît comme l'établissement dont la pression fiscale est la plus importante à La Réunion. Dès lors, les marges de manœuvre de la CIVIS en matière de taux de fiscalité directe apparaissent limitées compte tenu d'un niveau d'effort fiscal² élevé (graphique n° 1).

Graphique n° 1 : Comparaison du niveau d'effort fiscal entre EPCI en 2020



Sources : DGCL. Comptes des collectivités 2020. Données consolidées

Avec des bases plus dynamiques, la TEOM peut constituer un levier. Il est limité cependant par le fait que le produit de cette taxe ne peut couvrir que les charges du service de prévention et de gestion des déchets ménagers et que son taux est déjà le plus élevé des EPCI de La Réunion.

La substitution de la taxe d'habitation par la TVA limite l'autonomie fiscale de l'EPCI avec des effets peu prédictibles (annexe n° 4). La TVA est une recette dynamique dans un contexte économique de croissance. Ainsi, le montant perçu en 2021, année pleine d'application de la réforme de la taxe d'habitation, est en augmentation de 7 % par rapport à 2020, alors que le produit de la TH a connu une croissance moyenne annuelle de 3,3 % entre 2016 et 2020. Un contexte de récession peut freiner cette recette qui, depuis 2021, représente un tiers du produit de la fiscalité directe hors TEOM.

Au vu de ces constats, un travail d'optimisation des bases fiscales apparaît opportun, d'autant qu'avec le développement de la ZAC Hoarau à Saint-Pierre, dont 75 % de l'emprise foncière est encore disponible, une forte croissance de l'implantation des entreprises est

² L'effort fiscal mesure le niveau de pression fiscale. L'effort fiscal est égal au rapport entre le produit de la CFE, de la taxe d'habitation, des deux taxes foncières bâti et non bâti, et le potentiel fiscal correspondant à ces trois taxes. Le potentiel fiscal est mesuré en multipliant les bases par les taux moyen nationaux de chaque taxe.

attendue³. À cette fin, la CIVIS a créé un observatoire fiscal dont la mission principale sera de s'assurer de la mise à jour régulière des bases fiscales en lien avec l'implantation de nouvelles entreprises dans la ZAC Hoarau, ainsi que dans les autres zones d'activités.

- Le soutien indispensable de la fiscalité économique et environnementale

Au sein des recettes fiscales, la fiscalité économique hors CFE repose sur le maillage des entreprises du territoire, et constitue un levier indispensable, de par son poids qui représente 29 % des ressources fiscales en 2021 et sa dynamique de croissance de 2,8 % par an, plus importante que la moyenne de ces ressources (tableau n° 3).

Tableau n° 3 : Évolution de l'imposition d'origine économique en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. moy ann 2016-2021
<i>Cotisations sur la valeur ajoutée des Entreprises</i>	4,58	4,72	5,27	5,65	5,97	5,77	4,7 %
<i>Taxe sur les surfaces commerciales</i>	1,88	2,72	2,43	2,24	2,15	2,28	3,9 %
<i>Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau</i>	0,84	0,76	0,76	0,65	0,69	0,71	-3,2 %
<i>Versement mobilité</i>	18,27	20,52	18,18	19,24	18,73	20,63	2,5 %
<i>Total impositions d'origine économique</i>	25,56	28,71	26,63	27,77	27,54	29,39	2,8 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion 2016-2021

Le versement mobilité, issu de la contribution des entreprises d'au moins 11 salariés présentes sur le territoire, est une ressource stratégique de la CIVIS qui pèse pour 70 % de ces recettes. Avec une croissance de 2,5 % par an, il constitue le financement dédié de la compétence transport et dépend de la capacité de l'EPCI à développer l'attractivité économique du territoire, en lien étroit avec sa politique d'aménagement qui en est le levier principal.

L'application de cet impôt nécessite une appréciation du statut juridique des redevables. Ainsi, la CIVIS a obtenu suite à un jugement du tribunal judiciaire de Saint-Denis, confirmé en appel⁴, que la Fondation Père Favron puisse être considérée, malgré son statut associatif à objet social, comme redevable de cette contribution de par son activité économique.

Depuis ce jugement, la CIVIS peine à en recouvrer le produit qu'elle évalue à 2 M€ pour les années 2020 et 2021. Différents courriers et courriels adressés à la caisse générale de sécurité sociale (CGSS) de La Réunion, en charge du recouvrement et du reversement à l'EPCI n'ont pas permis de percevoir cette recette. En effet, malgré l'arrêt d'appel du 2 mars 2022, la Fondation qui conteste depuis 2020 la fin de son exonération du versement mobilité, ne s'est pas acquittée auprès de la CGSS de ses obligations déclaratives, ce qui ne permet pas, par conséquent, le reversement des sommes dues à la CIVIS à ce stade.

Par ailleurs, dans le cadre du transfert de la compétence GEMAPI, la CIVIS a décidé, à titre dérogatoire, de ne pas réduire les attributions de compensation des communes, compte tenu

³ Projet de territoire, stratégie : « Accompagner la ZAC Roland Hoareau, plate-forme d'un développement équilibré du Grand Sud ».

⁴ Jugement du tribunal judiciaire du 3 février 2021 et arrêt de la cour d'appel du 2 mars 2022.

du faible montant de charges transférées, certaines communes ne supportant aucune dépense afférente à cette compétence⁵.

En contrepartie, la CIVIS a décidé d'instaurer la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations prévue à l'article 1530 *bis* du code général des impôts permettant aux EPCI de couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement entrant dans le champ d'exercice de cette compétence dans la limite de 40 € par habitant.

Le financement par cette taxe, fixée à 7 € par habitant, engendre une recette de 1,5 M€ par an, pour un coût annualisé de gestion de ces missions évalué initialement entre 0,17 M€ et 0,47 M€ par an. Ainsi, le résultat cumulé du budget de la GEMAPI présente au terme de l'exercice 2021 un excédent de 2,76 M€ qui permettra de financer l'accroissement à venir des charges liées à l'exercice de cette compétence.

- Un risque de perte du fonds de péréquation des ressources intercommunales (FPIC)

L'ensemble intercommunal formé par la CIVIS et ses communes membres perçoit la dotation issue du FPIC, attribuée en fonction de son rang de classement au sein des ensembles intercommunaux d'outremer établi à partir d'un indice découlant de trois critères⁶. La valeur de cet indice situe la CIVIS en 10^{ème} position, soit au dernier rang des ensembles éligibles parmi les départements d'outre-mer hors Mayotte (annexe n° 4). La CIVIS est donc exposée à un risque de perte du bénéfice du FPIC en fonction de l'évolution des paramètres d'éligibilité. Par ailleurs, la loi de finances pour 2022 a revu les modalités de calcul de certains de ces paramètres. La modification du calcul de l'effort fiscal apparaît notamment défavorable à l'ensemble intercommunal.

Selon les projections actualisées de la CIVIS, à la suite de la notification de ce fonds pour l'exercice 2022, la perte du bénéfice du FPIC pour l'ensemble intercommunal devrait intervenir en 2025. Si ce montant qui représente 2,3 M€, pour la CIVIS est compensé la première année par une garantie de 50 %, le manque à gagner sera effectif en totalité en 2026. L'EPCI, qui anticipe cette perte, devra rechercher les ressources à même d'en atténuer les effets budgétaires ou envisager une diminution de ses dépenses.

1.1.2 Un risque de hausse accrue des dépenses de fonctionnement

- Une évolution globalement contenue des dépenses de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement sont en augmentation de 2,5 % par an en moyenne entre 2016 et 2021, principalement dynamisées par l'accroissement des charges à caractère général, en hausse de 3,7 % (tableau n° 4). Au sein du chapitre des charges à caractère général, les contrats de prestations de service pèsent pour 91 % des dépenses, ce qui fait de la maîtrise de l'achat public un enjeu majeur de gestion pour l'EPCI. Par ailleurs, la subvention qu'elle verse au centre intercommunal d'action sociale seul établissement de ce type à La Réunion, participe également de la hausse régulière des dépenses de fonctionnement.

⁵ Rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées du 27 septembre 2018.

⁶ Sont éligibles au reversement du FPIC les 60 % des premiers ensembles intercommunaux classés selon un indice synthétique qui prend en compte le revenu / hab., le potentiel fiscal agrégé / hab. et l'effort fiscal agrégé. L'autre condition pour être éligible au titre de ce reversement est d'avoir un effort fiscal agrégé supérieur à 1.

Tableau n° 4 : Évolution des dépenses réelles de fonctionnement en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Evol. moy. ann.
<i>Atténuations de produits</i>	14,82	13,60	13,75	13,90	13,77	13,96	-1,2 %
<i>Charges à caractère général</i>	50,03	53,26	52,45	55,15	54,48	59,93	3,7 %
<i>Charges de personnel</i>	30,57	31,32	26,90	27,50	32,16	34,10	2,2 %
<i>Autres charges de gestion courante</i>	20,08	19,57	21,03	22,95	22,46	22,96	2,7 %
<i>Charges financières</i>	2,23	2,15	2,08	2,34	2,27	2,01	-2,0 %
<i>Charges exceptionnelles</i>	0,40	1,55	0,22	2,66	0,43	0,53	5,8 %
<i>Charges de fonctionnement courant</i>	118,13	121,45	116,43	124,49	125,57	133,48	2,5 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion 2016-2020

La CIVIS semble maîtriser le coût de son endettement à en juger par la variation de ses charges financières en fonctionnement entre 2016 et 2021 (annexe n° 1). Toutefois, l'EPCI a bénéficié ces dernières années des conditions économiques favorables caractérisées par des taux d'intérêt faibles.

- Des charges principalement absorbées par les compétences de transport et d'environnement

Hormis les dépenses d'administration générale qui représentent 23 % du total des mandats sur cinq ans, les principales compétences de la CIVIS en termes de volume financier portent sur la collecte et le traitement des déchets, le transport scolaire et les transports publics et représentent en moyenne 64 % des dépenses de fonctionnement non financières (tableau n° 5).

Tableau n° 5 : Répartition des dépenses de fonctionnement non financières par fonctions en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	Total	Var. moy. Ann.	Part des dépenses
<i>Transports scolaires</i>	14,5	15,3	12,4	13,2	9,6	65,1	-9,9 %	12 %
<i>Services urbains, éclairage, transports</i>	19,1	19,4	24,3	23,3	25,1	111,1	7,1 %	21 %
<i>Gestion des déchets ménagers</i>	32,4	34,0	28,3	32,4	33,8	161,0	1,1 %	31 %
<i>Administration générale de la collectivité</i>	22,4	23,5	23,4	26,4	27,5	123,2	5,3 %	23 %
<i>Autres fonctions*</i>	12,7	13,4	12,2	12,9	13,5	64,7	1,5 %	12 %
<i>Total général</i>	101,1	105,7	100,6	108,3	109,5	525,2	2,0 %	

* Économie, aménagement, environnement, sport, culture, tourisme, hygiène

Source : CRC, d'après la liste des mandats des chapitres 011, 012, 65, 67 fournis par la CIVIS

La baisse du coût des transports scolaires en 2018 correspond à la fin du reversement de 1,84 M€ par la CIVIS de la dotation générale de décentralisation (DGD) perçue dans le cadre de la convention avec les communes anciennement membres du syndicat intercommunal à

vocation multiple de La Réunion dissous au 1^{er} janvier 1998⁷. Cette baisse de dépenses correspond à une baisse du même montant de la DGD.

En revanche, en 2018, la remise en concurrence de la délégation de service public (DSP) du transport a conduit à une augmentation de ces prestations de plus de 4 M€. Sur la période 2016-2020, cette compétence représente plus de 1/5^{ème} des charges de fonctionnement. Ces évolutions s'expliquent par de nouvelles prestations prévues au contrat nécessitant des moyens financiers complémentaires et par le rééquilibrage de l'ancienne DSP dont le modèle économique était déficitaire.

La gestion des déchets, en prenant en compte les participations au syndicat mixte de traitement des déchets ILEVA, pèse pour près d'un tiers des dépenses non financières. Le transfert de compétence concernant les centres de tri au syndicat mixte ILEVA intervenu qu'au 1^{er} janvier 2018, près de quatre ans après la création du syndicat⁸ a eu pour conséquence une chute significative des charges de gestion des déchets en 2018, le centre de tri géré en régie comptant au moment de son transfert une centaine d'agents, avec une augmentation corrélative de la participation de la CIVIS au fonctionnement d'ILEVA.

La CIVIS a également réalisé des économies lors du renouvellement des marchés de collecte en porte à porte des déchets ménagers et assimilés. Dans le cadre de ces marchés, la baisse de fréquence de collecte en porte à porte des ordures ménagères et des déchets recyclables a permis de passer d'une charge de 17,5 M€ en 2016 à 14,6 M€ en 2017, soit une baisse de près de 17 %. Depuis, les coûts de ces marchés qui représentent entre 90 % et 95 % des charges de prestations de services externalisées en matière d'environnement sont en augmentation de 1,6 % par an en moyenne en raison de l'application des clauses de révision de prix.

1.2 Un mode de gestion des ressources humaines perfectible

1.2.1 Le poids important des charges de personnel en hausse modérée

- Des charges de personnel comparativement plus élevées

Eu égard à l'exercice de ses compétences et au nombre de services à la population nécessitant des effectifs de terrain plus nombreux, la CIVIS présente des charges de personnel rapportées à la population, de 173 € par habitant en 2020, la situant 90 % au-dessus de la moyenne des autres EPCI de La Réunion (annexe n° 5).

Le montant de ses charges externes, de 300 € par habitant, place la CIVIS dans la moyenne des cinq EPCI de l'île. Au total, les charges de fonctionnement courant non financières hors subventions représentent 473 € par habitant en 2020, soit un ratio supérieur de 22 % à la moyenne des EPCI de La Réunion.

⁷ Le SIVOMR comprenait les communes de Sainte-Suzanne, du Port et La Possession devenues membres d'EPCI disposant de la qualité d'autorité organisatrice de transports urbains.

⁸ La chambre avait considéré dans le cadre de son rapport concernant les comptes et la gestion du syndicat mixte ILEVA que le transfert de compétence en deux phases éloignées de quatre ans, revenait à une division de la compétence de traitement entre 2014 et 2018, contraire aux dispositions de l'article L. 2224-13 du CGCT.

Le choix d'opter pour une organisation de services à la population largement gérés en régie en complément d'une gestion externalisée des prestations de services comme la collecte des déchets ou les transports ne s'avère pas des plus économiques dès lors que les compétences exercées sont variées et peu mutualisées. Consciente de cette situation, la CIVIS qui a lancé en août 2022 une étude pour la mise en œuvre de son projet d'administration, envisage d'y adjoindre un schéma de mutualisation.

- Une hausse globalement maîtrisée des charges de personnel nettes des remboursements

Les charges de personnels de la CIVIS représentent en moyenne un quart des dépenses de fonctionnement entre 2016 et 2021. Le poids de ces dépenses doit cependant s'analyser en déduisant les aides de l'État au titre des emplois aidés et des remboursements par les budgets annexes des charges de personnels mis à disposition depuis 2020 dans le cadre de la prise de compétence de gestion des budgets de l'eau et de l'assainissement par la CIVIS (tableau n° 6). Les charges de personnel brutes et nettes sont cependant en progression identique, de 2,2 % en moyenne par an entre 2016 et 2021.

Tableau n° 6 : Évolution des charges de personnel nettes des remboursements en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Evol. moy. ann.
<i>Charges de personnel et frais et assimilés</i>	30,57	31,32	26,90	27,36	32,00	34,10	2,2 %
<i>Remboursement des emplois aidés et des budgets annexes</i>	4,84	3,61	1,35	0,98	4,09	5,39	2,2 %
<i>Charges de personnel nettes</i>	25,73	27,71	25,55	26,37	27,90	28,70	2,2 %

Source : comptes de gestion 2016-2021 et listes des titres émis 2016-2021

Au vu des évolutions réglementaires intervenues au cours de cette période, notamment les transferts de compétences et la mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) et du taux de prise en charge moins élevé à partir de 2018 des contrats aidés par l'État, la progression des charges de personnel n'apparaît pas excessive, en tenant compte de l'avancement et la progression de carrières des agents.

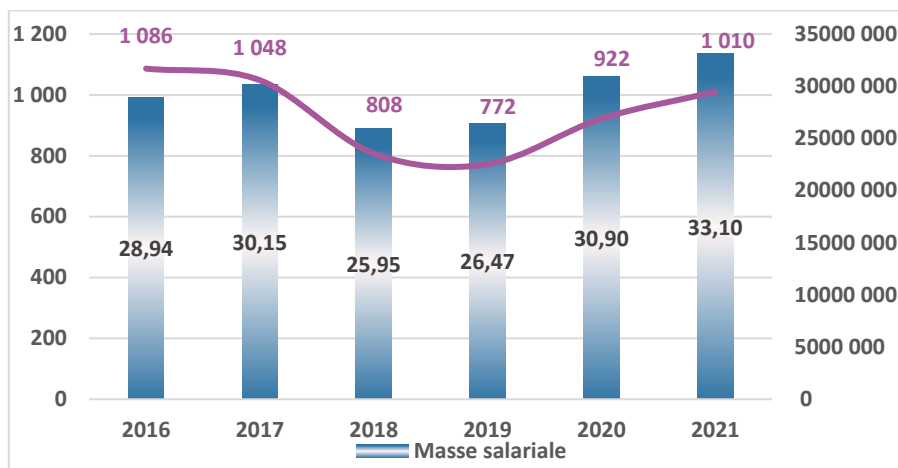
Invitée à mieux structurer ces données par une organisation formalisée et normée des codifications de service, de grade, de fonction et des libellés des lignes de paie, la CIVIS informe la chambre que l'évolution de son logiciel de paie engagée depuis 2020 devrait lui permettre de corriger ces dysfonctionnements au premier trimestre 2023.

1.2.2 Un effectif conséquent, résultant d'un choix d'organisation à questionner

Le niveau des effectifs de la CIVIS explique son positionnement en termes de masse salariale par habitant comparée aux autres EPCI de l'île. La CIVIS a rémunéré mensuellement

plus de 1 000 agents en 2016, 2017 et 2021 (graphique n° 2 et annexe n° 5), pour une masse de rémunérations brutes chargées⁹ comprise entre 26 M€ et 33 M€.

Graphique n° 2 : Évolution comparée de la masse salariale (en M€) et des effectifs



Source : DGFIP. Fichiers de paies 2016-2021. Masse salariale brute avec charges patronales, hors indemnités des élus (L'année 2017 a été retraitée compte tenu de données incomplètes pour le mois de février)

Rapportée à l'effectif, la rémunération brute chargée moyenne¹⁰ n'a cessé de croître entre 2016 et 2019 à un rythme annuel de 8,8 % avec un léger recul à partir de 2020. En 2021, le montant de cette rémunération s'établit à 33 763 € par agent pour 26 640 € en 2016. Ces variations s'expliquent par le poids des emplois aidés dont le nombre a fluctué entre 2016 et 2021. La rémunération moyenne baisse en effet à mesure que la proportion des emplois aidés est importante au sein des effectifs, sous l'effet d'un coût horaire équivalent au SMIC pour des contrats d'une durée hebdomadaire généralement fixée à 20 heures.

Les mouvements de personnels statutaires ou contractuels, avec pour ces derniers des quotités de travail hebdomadaires variées pour des durées de contrats différents, sont, selon la CIVIS, mal évalués et peu anticipés. La prospective en matière de ressources humaines et de masse salariale est limitée et ne permet pas, pour le moment, un pilotage maîtrisé de ces moyens.

À la suite de l'adoption de lignes directrices de gestion des ressources humaines en 2020, un travail de fiabilisation du pilotage de la masse salariale a été engagé et reste à finaliser, conduisant la chambre à émettre la recommandation suivante :

Recommandation n° 1 : Finaliser la mise en œuvre dès que possible les outils de pilotage préalables à la construction d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

⁹ La masse salariale dite « brute chargée » prise en compte est constituée de la somme des rémunération brutes des agents comprenant le régime indemnitaire, les avantages en nature, les nouvelles bonifications indiciaires et le supplément familial de traitement auxquels s'ajoutent l'ensemble des cotisations patronales. Elle reflète le coût réel pour l'employeur de ces effectifs.

¹⁰ La rémunération brute chargée moyenne par agent correspond à la somme des rémunérations annuelle divisée par l'effectif rémunéré mensuellement en moyenne sur l'année.

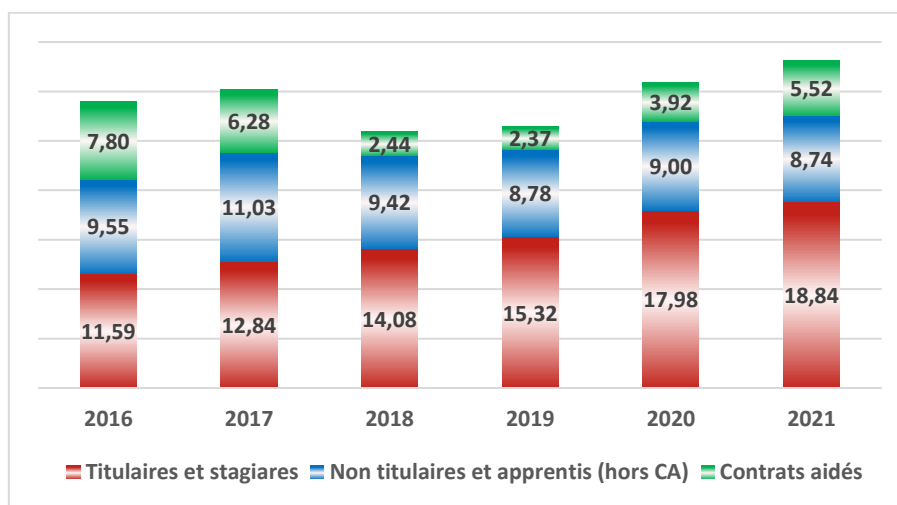
- Le recours abondant aux emplois aidés

Le recul des effectifs perceptible entre 2016 et 2018 est en grande partie lié à la réforme du dispositif des emplois aidés décidée par l'État à partir de 2017. Avec la substitution des contrats « parcours emploi compétences » (PEC) aux « contrats d'accompagnement à l'emploi » (CAE), dont le régime d'aide de l'État est devenu moins favorable, l'EPCI a réduit fortement ses effectifs d'emplois aidés à partir de 2018.

Ces emplois représentaient en moyenne près de 50 % des effectifs de la CIVIS en 2016, pour se stabiliser autour du tiers à partir de 2019. À l'instar d'autres collectivités de La Réunion, le dispositif des contrats aidés représente une solution d'embauche moins coûteuse pour la CIVIS, en lui permettant de dynamiser l'emploi local, dans une microrégion au taux de chômage élevé. Encouragé par l'État, le dispositif s'est progressivement ancré comme une alternative au recrutement statutaire, animé par un « effet d'aubaine ».

Lorsque les conditions de subventionnement des emplois aidés sont devenues moins favorables, l'EPCI s'est retrouvé confronté à la question du remplacement d'une partie de ces agents occupant pour certains des emplois pérennes ou répondant à un besoin devenu nécessaire à l'exécution d'un niveau de service attendu par les usagers, comme celui des accompagnateurs en transports scolaires. Ainsi, en reflet partiel de la baisse de la masse salariale des emplois aidés, celle des agents titulaires a augmenté de 1,2 M€ en 2018 (graphique n° 3).

Graphique n° 3 : Évolution de la masse salariale par statuts de personnel en M€



Source : DGFIP. Fichiers de paies 2016-2021. Masse salariale brute avec charges patronales, hors indemnités des élus (L'année 2017 a été retraitée compte tenu de données incomplètes pour le mois de février)

L'article L. 5134-24 du code du travail précise que le contrat doit porter sur « des emplois visant à satisfaire des besoins collectifs non satisfaits », c'est-à-dire des activités non prises en charge par le marché ou par l'État. Le contrat aidé ne doit donc pas conduire à remplacer du personnel existant et ne peut viser à pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale permanente de la collectivité.

Si la majorité des agents en PEC est affectée au service des transports scolaires, en tant qu'accompagnant des enfants dans les véhicules, un nombre important de ces agents est réparti dans des services requérant une qualification limitée, comme l'entretien des bâtiments et des installations sportives et l'environnement.

L'assemblée délibérante doit définir les emplois et en fixer le nombre quel que soit le statut de l'agent recruté. En conséquence, le recours aux emplois aidés doit faire l'objet d'une délibération autorisant leur recrutement et en fixant le nombre ou du moins un plafond. Si la CIVIS ne s'est pas acquittée de cette obligation entre 2016 et 2020, elle a régularisé cette situation depuis dans le cadre de la délibération annuelle portant modification des effectifs¹¹.

Par ailleurs, le dispositif en vigueur depuis le début de l'année 2018 détaillé dans le cadre d'une circulaire du 11 janvier 2018¹² met en exergue l'obligation d'accompagnement et de formation qui incombe aux employeurs de personnels en contrat PEC. À cet effet, les employeurs font en principe l'objet d'une sélection par les services prescripteurs en fonction de leurs capacités à proposer les conditions d'un parcours insérant.

Les agents sont adressés à la CIVIS par les services de Pôle emploi et de la mission locale, après vérification de leur capacité à exercer cette mission. Dans les faits, ils sont bien souvent proposés par l'EPCI, selon Pôle emploi. L'entretien tripartite mentionné par la circulaire est cependant réalisé.

L'EPCI a mis en place une convention avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) permettant d'organiser des formations relatives aux spécificités du travail de terrain notamment en matière de sécurité et d'accompagnement des enfants. Les services de Pôle emploi précisent également que la CIVIS pratique le plus souvent un système de tutorat en complément de formations parfois limitées.

Face à ces obligations, la chambre constate que la CIVIS cherche, dans la mesure de ses capacités, à répondre aux attentes du dispositif. Depuis 2016, les agents ont suivi entre 4 et 38 heures de formation par an, sachant que pour beaucoup, la CIVIS s'acquitte de ces obligations en fin de contrat. Ainsi, en 2018, année de clôture du dispositif des CAE et emplois d'avenir, les agents ont suivi en moyenne 38 heures de formation.

Au vu des objectifs de réinsertion de ces publics, le nombre de jours de formation paraît limité, mais s'explique par l'effectif important que la CIVIS choisit de recruter, peu proportionné à ses capacités financières et organisationnelles, même si la CIVIS s'efforce de proposer des actions de formation au-delà de ses seules obligations contractuelles. L'accompagnement des enfants en transport scolaire compte 177 agents dont 175 en contrats PEC. Le dispositif du tutorat s'applique difficilement à cette catégorie de personnel, faute d'encadrement de proximité.

Au regard du nombre d'agents recrutés, et de l'attente pour nombre d'entre eux d'un emploi pérenne au sein de la CIVIS, le renouvellement des contrats peut entraîner des risques juridiques, même si le contentieux en la matière s'est avéré jusqu'à présent limité. La CIVIS déclare pourtant ne pas faire le choix d'un renouvellement systématique mais d'inciter les agents à se former afin de s'orienter vers des métiers plus pérennes dans le secteur marchand.

En matière de renouvellements de contrats, le territoire du sud de l'île connaît une forte pression sociale des demandeurs d'emplois vis-à-vis des élus locaux. Les renouvellements de contrats, parfois espacés d'une période de chômage pour respecter les dispositions réglementaires, semblent fréquents, bien que les chiffres détaillés manquent pour appréhender objectivement cette réalité.

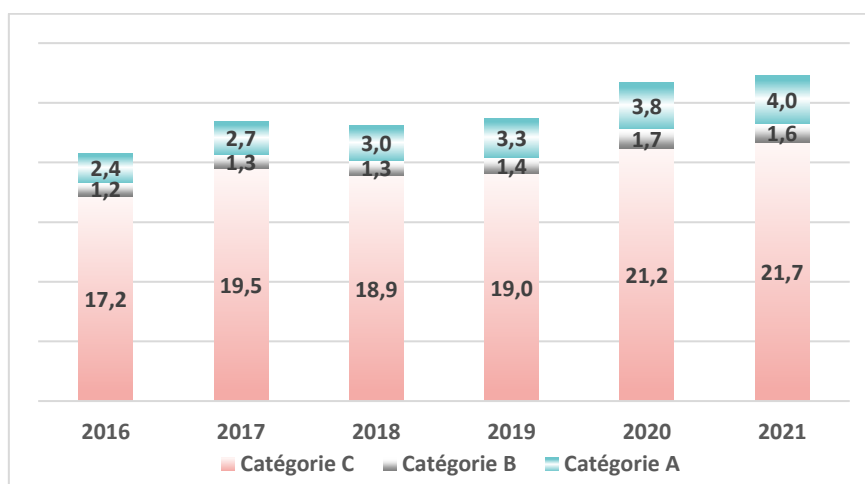
¹¹ Délibération n° 200505_13 du 5 mai 2020.

¹² Circulaire n° DGEFP/SDPAE/MIP/MPP/2018/11 du 11 janvier 2018 relative aux parcours emploi compétences et au Fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi.

- Une multiplicité de services reposant en majorité sur des agents de terrain

La structure des effectifs par catégorie de personnel atteste de la priorité accordée aux missions « de terrain », les agents d'exécution représentant près de 80 % de la masse salariale en 2021 (graphique n° 4). L'encadrement intermédiaire apparaît à cet égard sous représenté. Pourtant, le rôle managérial des cadres de proximité est important en termes de cohésion des équipes. Conscient de cette faiblesse, l'EPCI s'engage à poursuivre ses efforts en matière de taux d'encadrement, notamment par des cadres intermédiaires.

Graphique n° 4 : Évolution de la masse salariale par catégorie de personnel en M€



Source : DGFIP. Fichiers de paies 2016-2021. Masse salariale brute avec charges patronales, hors indemnités des élus, apprentis, collaborateurs de cabinet et emplois aidés (L'année 2017 a été retraitée compte tenu de données incomplètes pour le mois de février)

La CIVIS exerce ses compétences avec une attention particulière portée au contact des habitants, associations et usagers à travers ses services chargés de la gestion des équipements et du patrimoine, de l'assistance à la population, du transport scolaire et de la prévention des déchets. Les effectifs de certains services paraissent cependant excessifs au regard de nécessités de services qui mériteraient d'être mieux évaluées.

Ainsi, l'équipement du stade Volnay compte 77 agents fin 2021. Une visite sur site a permis d'expliquer en partie cet effectif¹³. L'équipement fonctionne sur une amplitude horaire de 6 h à 22 h en semaine complète à destination des scolaires et des associations sportives. La présence en permanence d'une vingtaine d'agents y compris à certaines périodes creuses de la journée, telle que constatée lors de la visite, laisse entrevoir des marges d'optimisation.

À titre d'autres exemples, l'entretien des plages de Saint-Pierre repose sur un effectif de 59 agents, 62 agents d'accueil sont affectés dans 8 déchetteries, 93 aux moyens généraux, entretien et gardiennage dont 42 en contrat PEC. Au sein du service des moyens généraux, 28 agents sont affectés à l'entretien des locaux et des espaces verts du site, 5 au gardiennage et

¹³ Le stade et ses bâtiments couverts comptent une superficie à entretenir de plus de 7 000 m², avec un dojo, une salle de boxe, trois salles de squash, plusieurs salles de danse et de réunion ainsi que des locaux administratifs.

au rôle de « placier » sur le parking du siège, avec 2 personnes en permanence au cours de la journée. Ce service gère également 7 coursiers, 2 en interne des bâtiments et 5 en externe.

Il apparaît nécessaire, selon la chambre comme pour la CIVIS, de confronter le volume de ses effectifs à la réalité des besoins. Si les recrutements correspondent à une volonté politique de répondre aux besoins sociaux d'un territoire à fort taux de chômage par l'emploi public, la réflexion sur l'affectation des personnels et leur formation, dans un objectif d'optimisation du service rendu aux regard des attentes des usagers et contribuables de la CIVIS mérite d'être poursuivie.

La CIVIS déclare, à cet effet, avoir amorcé une réduction de ses effectifs permanents depuis 2020 et s'engage à poursuivre cet effort dans le cadre de la démarche visant à formaliser une gestion prévisionnelle des effectifs et des carrières. À l'horizon 2026, une diminution de l'ordre d'une centaine de postes est envisagée, associée à une accentuation de sa politique de promotion et de formation professionnelle interne. La chambre prend acte de l'engagement de la CIVIS sur ces objectifs.

1.2.3 Un cadre de rémunérations régulier, une organisation du cadre de travail à améliorer

- Une augmentation du régime indemnitaire plus rapide que les bases de rémunération

Le nouveau régime indemnitaire a été adopté par la CIVIS par délibération du 13 décembre 2017¹⁴ en application du décret du 20 mai 2014 instituant le RIFSEEP, étendu notamment à la filière technique par une délibération du 9 novembre 2021¹⁵.

Mis en application à partir du 1^{er} septembre 2018 pour la majorité des agents, le régime indemnitaire qui représentait 13 % des charges de personnel en 2016 et 2017 représente depuis 2018, 17 à 18 % de cette masse salariale (tableau n° 7). Son évolution a été plus rapide en moyenne que l'ensemble de la masse salariale avec une hausse de 9,1 % par an.

Tableau n° 7 : Part des régimes indemnitaires dans les rémunérations en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. moy. Ann.
<i>Charges de personnel et frais et assimilés</i>	30,57	31,32	26,90	27,36	32,00	34,10	2,2 %
<i>Régime indemnitaire</i>	3,97	4,20	4,62	5,05	5,88	6,13	9,1 %
<i>Part des régimes indemnitaires dans les rémunérations</i>	13 %	13 %	17 %	18 %	18 %	18 %	

Source : CRC, d'après les comptes de gestion 2016 à 2021

Le dispositif du RIFSEEP se partage en deux parts, une part fixe dénommée IFSE (indemnité de fonction de sujétion et d'expertise) et une part variable liée à la manière de servir de l'agent appelée CIA (complément indemnitaire annuel), généralement versée en une fois, en

¹⁴ Délibération n° 171213_20 du 13 décembre 2017.

¹⁵ Délibération n° 211109 du 9 novembre 2021.

fonction de l'appréciation réalisée par la collectivité dans le cadre des entretiens annuels. La CIVIS ne procède pas au versement du CIA, celui-ci étant facultatif.

- Un parc de véhicules important et des dérives dans sa gestion

La CIVIS dispose d'un parc de véhicule important de 147 véhicules, qui s'explique en partie par l'étendue du territoire et la gestion de services de proximité¹⁶. Le remisage à domicile des véhicules de service a pu constituer un accessoire de rémunération, comme pour les collaborateurs de cabinet selon la délibération du 3 mai 2018 modifiée en novembre 2020. La CIVIS a revu à plusieurs reprises la liste des attributaires, certaines fonctions ne justifiant pas de la nécessité d'un remisage à domicile¹⁷, et d'autres s'ajoutant à la liste du fait de la prise de nouvelles compétences.

Face aux dérives dans l'utilisation des véhicules professionnels, une récente note de service, signée du président, rappelle les règles applicables à leur utilisation¹⁸. En réalité, peu de contrôles ont été réalisés sur l'utilisation des véhicules. Seuls les véhicules de la brigade de l'environnement sont dotés du logo de la CIVIS alors que les véhicules non « floqués » de la CIVIS peuvent aisément circuler en dehors de leur cadre d'utilisation sans contrôle. Les utilisateurs de véhicules ne rendent pas compte de leur usage, en l'absence de carnets de bords ou d'un système de géolocalisation permettant leur traçabilité.

Des dérives constatées à la suite d'un contrôle interne de l'EPCI, témoignent par ailleurs de failles manifestes dans le circuit de gestion des véhicules. Ainsi, le responsable des moyens généraux a pu céder pour son compte personnel dix véhicules appartenant à la CIVIS pour un montant de 17 000 €, sans que l'EPCI ait pu en être informé autrement que par le titulaire du marché d'achats et de reprises des véhicules communautaires, constatant, lors de leur reprise, que ces véhicules s'avéraient manquants.

Cette situation a conduit à deux procédures, pénale et disciplinaire, qui ont abouti à une condamnation pénale le 17 décembre 2020 et à la radiation des cadres le 25 novembre 2021. Le fonctionnement en mode dégradé du service dû à la vacance du poste de responsable, suspendu de ses fonctions le 14 septembre 2018, n'a pas permis à la CIVIS de réviser le système de contrôle et de gestion du parc. La nomination d'une cheffe de service depuis avril 2022 devrait aboutir à mettre en place des procédures de gestion et des tableaux de bord de suivi¹⁹ ce qui conduit la chambre à inviter la CIVIS à généraliser l'apposition du logotype de l'EPCI sur ses véhicules professionnels, et à formuler la recommandation suivante, que la CIVIS s'engage à mettre en œuvre :

Recommandation n° 2 : Instaurer dans les meilleurs délais une procédure de contrôle formalisée de l'utilisation des véhicules professionnels au moyen notamment d'un système de géolocalisation.

¹⁶ Ce parc compte 8 véhicules de fonction et 14 véhicules de service avec remisage à domicile.

¹⁷ Délibérations n° 170518_05, n° 180503_04, n° 201116_07, n° 210311_03.

¹⁸ Note du président de la CIVIS du 22 février 2022.

¹⁹ Le logiciel de gestion des cartes de carburant qui permet de constater d'éventuelles anomalies pourra être utilisé à cette fin.

- Une organisation du temps de travail présentant des irrégularités

En application d'une délibération du 10 novembre 2011 portant adoption du protocole relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail, les agents effectuent une journée continue de 8h à 16h15 du lundi au jeudi et 15h15 le vendredi, correspondant à une semaine de travail de 39h. Les agents étant supposés se trouver à leur poste à toute heure ou être joignable, leur pause déjeuner, fixée au maximum à 45 minutes dont 30 sont incluses dans le temps de travail.

Le décret du 25 août 2000 institue en son article 3 une pause d'au moins 20 minutes pour tout agent travaillant 6 heures par jour. Une réponse ministérielle du 24 février 2003 a précisé que « *la pause méridienne ne peut être décomptée dans le temps de travail effectif dans la mesure où l'agent a la possibilité de s'absenter de son lieu de travail pour déjeuner, y compris dans un lieu de restauration collective mis à [sa] disposition* ». Durant la pause méridienne, l'agent n'est pas à la disposition de son employeur avec l'obligation de se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à ses obligations personnelles. Cette analyse a été confirmée par le Conseil d'État dans un arrêt du 29 octobre 2003.

Les fonctions assurées par les agents de la CIVIS n'entrent pas dans le champ des exceptions prévues par le décret du 25 août 2000 aux cas où « *l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens* » et où « *des circonstances exceptionnelles le justifient* ». La délibération précitée fixe à 30 minutes la durée du temps de pause méridienne accordée aux agents. Cette durée doit être exclue du temps de travail effectif. Ainsi, le temps de travail effectif de chaque agent présente un déficit de 114 heures par ETP et par an, soit près de trois semaines et un coût pour l'EPCI de 71 ETP, soit plus 2,3 M€ par an.

Dès lors que la CIVIS, en accord avec l'observation de la chambre, s'est engagée à mettre fin à cette pratique avant la fin du premier semestre 2023, consécutivement à la présentation de cette mesure aux instances paritaires de l'EPCI, la chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation n° 3 : Mettre en conformité l'organisation du temps de travail avec les obligations réglementaires, en excluant la pause méridienne du temps de travail, au cours du premier semestre 2023.

2 LA GESTION DES DÉCHETS

Dans le cadre du service public de prévention et de gestion des déchets (SPPGD), la CIVIS assure l'ensemble des opérations liées à la prévention et à la collecte des déchets ménagers et assimilés (DMA)²⁰. Celles-ci concernent la mise en place d'une politique de

²⁰ Déchets Ménagers et Assimilés : Déchets produits par les ménages. Le terme « assimilés » s'applique aux déchets non dangereux produit par les entreprises, artisans, commerçants, écoles, services publics, hôpitaux, services tertiaires, etc., qui peuvent être pris en charge par la collectivité à condition toutefois qu'ils n'entraînent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, ni sujétions techniques particulières ni risques pour les personnes et l'environnement.

prévention et de réduction des déchets à la source, la pré-collecte des déchets ménagers et assimilés, la collecte en porte à porte des déchets ménagers et assimilés constitués par les ordures ménagères résiduelles (OMR) et les déchets recyclables ainsi que des déchets végétaux et des déchets encombrants, la collecte en apport volontaire du verre, la collecte des véhicules hors d'usage (VHU) et des ferrailles et la collecte en apport volontaire des déchets ménagers et assimilés au sein du réseau de déchetteries de la CIVIS.

Le centre de tri de Pierrefonds a été exploité en régie par la CIVIS jusqu'au 31 décembre 2017. Il a été confié en gestion à la société d'économie mixte Réunion Recyclage (SEMRRE) par voie de marché public sans mise en concurrence ni publicité le 13 décembre 2017. Consécutivement à la notification de ce marché, la CIVIS a transféré le 1^{er} janvier 2018 l'exploitation du centre de tri à ILEVA. Dans son rapport d'observations définitives publié en 2020²¹, la chambre avait considéré que cette procédure aboutissant à la notification du marché dans les 15 jours précédant le transfert de ce contrat à ILEVA présentait un risque juridique.

Depuis 2018, la CIVIS exerce donc des missions en amont de la chaîne de valorisation ou d'élimination des déchets. À ce titre, la performance de cette chaîne au regard des objectifs de l'économie circulaire et de la hiérarchisation des modes de traitement dépend en grande partie de la qualité des opérations menées par l'EPCI, puisqu'en premier lieu, l'objectif à atteindre consiste en la réduction à la source des déchets produits par les habitants.

- Des performances globales mitigées au regard des objectifs d'économie circulaire

Si l'on considère les objectifs fixés par la loi²² en matière de réduction à la source des déchets collectés, la CIVIS n'a pas atteint le seuil déterminé par le texte, d'une baisse de 10 % des tonnages collectés entre 2010 et 2020 (tableau n° 8), puisqu'à l'inverse, le volume de déchets produits par habitant est de 702 kg contre 649 kg en 2010.

Tableau n° 8 : Évolution du tonnage de déchets ménagers produits par habitant au regard des objectifs de la loi LTECV

<i>Année</i>	<i>Kg / hab.</i>
<i>2010</i>	<i>649</i>
<i>2020</i>	<i>702</i>
	<i>+ 8,2 %</i>
<i>Objectifs LTECV 2020 – art 70-1°</i>	<i>-10,0 %</i>

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD 2016-2019

Une analyse rétrospective des volumes collectés par habitant montre que la tendance sur dix ans a rarement été orientée à la baisse à l'exception de la période 2010-2013. Cependant, le volume de déchets végétaux subissant les plus de variations entre 2016 et 2020 et pesant en moyenne 30 % des volumes collectés, influe sur le total des quantités produits, alors que la production de ce type de déchets est plus subie que choisie.

²¹ Contrôle des comptes et de la gestion de la SEMRRE. Rapport d'observations définitives communicable au 11 décembre 2020.

²² Loi pour la transition énergétique et la croissance verte du 17 août 2015 (LTECV).

Si ce constat permet de relativiser les performances mitigées de la CIVIS, il n'élude pas le fait que la production d'OMR et de déchets recyclables des ménages ne baisse que de 4,1 % entre 2016 et 2020. Au rythme de 1 % par an, l'objectif fixé par la loi de - 10 % en 10 ans ne peut être atteint, d'autant que la production de déchets comme les encombrants des ménages est en progression soutenue (tableau n° 9).

Tableau n° 9 : Évolution des volumes de déchets collectés par types de déchets

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
Total des collectes en kg / habitant dont	679	626	670	663	702	0,9 %
OMR	297	274	276	282	284	-1,0 %
Collecte sélective	45	45	45	45	43	-1,0 %
Encombrants	87	87	102	100	111	6,4 %
Déchets verts	214	182	205	186	210	-0,5 %
Verre, DEEE, inertes, métaux et autres déchets	36	38	42	50	53	10,4 %

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD 2016-2020

Ces résultats sont, de surcroît, altérés par la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid 19 qui a entraîné une augmentation des tonnages de déchets ménagers lors des périodes de confinement en 2020, au même titre qu'une désorganisation des services due aux absences de personnels, aux nécessités de distanciation, de télétravail et de désinfection des contenants.

En neutralisant les effets du transfert du centre de tri employant en régie plus d'une centaine d'agents pour une masse salariale d'environ 3 M€ par an en 2016 et 2017, la masse salariale du secteur gestion des déchets de la CIVIS est en progression de 6,2 % par an entre 2016 et 2021, en comparaison d'un effectif en hausse de 1,9 % par an (annexe n° 6).

Les coûts du service de prévention et collecte supportés par la CIVIS au sein de la chaîne de gestion des déchets sont proportionnellement plus élevés qu'en métropole, notamment du fait de coûts de collecte plus importants, ceux-ci représentant 46 % des coûts du service contre 38 % en métropole en 2016. L'organisation du SPPGD au sein de syndicats mixtes exerçant les missions de collecte et de traitement des déchets, répandue en métropole et inexistante à La Réunion, explique aussi que les charges liées à la collecte soient plus réduites en métropole du fait des économies d'échelle, de l'optimisation des circuits et de la mutualisation des charges de structure notamment. Les données comparatives avec la métropole produites sont issues des publications de l'ADEME²³ (annexe n° 2).

²³ Le rapport « Déchets chiffres clés – Edition 2020 de l'ADEME » et le référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets présentent la plupart des analyses sur la base de l'enquête collecte de 2016. Les comparaisons permises au titre de l'année 2016 présentent l'intérêt de situer les EPCI de La Réunion, par rapport aux chiffres nationaux contenus dans ces documents, même s'il est nécessaire en matière de collecte en porte à porte, notamment, de faire ressortir les singularités insulaires et tropicales du territoire pour expliquer certains écarts.

2.1 La pré-collecte et la collecte des déchets

2.1.1 La pré-collecte et l'apport volontaire : un enjeu d'efficience

- La pré-collecte

La pré-collecte recouvre principalement la gestion des bacs de collecte et des bornes à verre. La CIVIS fournit les bacs poubelles gris et les bacs de collecte sélective aux habitants et aux professionnels producteurs de déchets assimilés aux déchets ménagers. Elle doit dès lors en assurer la maintenance, le remplacement et le suivi en lien avec le développement de l'habitat sur le territoire. Ces missions relèvent d'un marché public.

Le coût à la tonne de gestion des bacs est en progression de 14,1 % entre 2016 et 2020. Avec un coût de 11 € par tonne, la CIVIS se situe au-dessus du niveau médian du coût de pré-collecte en France métropolitaine²⁴, évalué à 9 € en 2016 (annexe n° 7). Une optimisation du nombre de bacs installés pourrait être recherchée, au regard des tonnages collectés et de la fréquence de collecte, afin de rapprocher ce coût de gestion à la tonne des moyennes nationales. À titre indicatif, ce coût est évalué à 8 € par tonne à la CINOR et 13 € par tonne à la CIREST.

Les tonnages de verre collectés au moyen des bornes à verre (BAV), en hausse de 5,14 % entre 2016 et 2020 attestent d'une adhésion renforcée des habitants à ce mode de collecte passée de 15,6 kg par habitant à 18,7 kg par habitant au cours de cette période, alors que, corollairement, la CIVIS a diminué le nombre de contenants installés (annexe n° 7). Malgré une meilleure rentabilité des équipements, en croissance de 10,4 % par an, une marge de progression existe en matière de taux de captage, puisqu'en 2016, en milieu mixte urbain, les quantités de verre collectés en métropole s'établissaient à 31 kg par habitant²⁵.

L'amélioration de la rentabilité des BAV entraîne une diminution du coût de gestion à la tonne de 2,3 % par an, qui s'établit en 2020 à 145 € par tonne (tableau n° 10).

Tableau n° 10 : Évolution du coût HT à la tonne de verre collectée en borne d'apport volontaire

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
<i>Tonnages collectés en BAV</i>	2 767	3 178	3 275	3 429	3 382	5,1 %
<i>Coût des prestations de gestion et de collecte des bornes</i>	440 827	537 245	546 421	517 780	491 616	2,8 %
<i>Coût annuel en € / tonne</i>	159	169	167	151	145	-2,3 %

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD 2016 à 2020 et matrices ComptaCoût 2016 à 2020

Cependant, ces résultats sont encore éloignés des ratios constatés en métropole. Ainsi, selon les données de 2016, le coût complet par habitant de la collecte du verre s'établit à 4 € par habitant à la CIVIS contre 2,9 € par habitant en métropole. Ce coût à la tonne est de 159 € à la CIVIS pour un coût en moyenne pondérée de 92 € en métropole. Les quantités collectées par habitant, encore faibles, restent le facteur principal explicatif de ces chiffres.

²⁴ Référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets. ADEME Année 2016.

²⁵ *Ibid.*

Avec un ratio passé d'une borne pour 420 à 520 habitants, la CIVIS dispose d'un maillage de contenants comparable au territoire métropolitain²⁶. Selon l'organisme CITEO, la densification du réseau peut optimiser les performances de 5 %, avec un objectif d'une borne pour 250 habitants en milieu rural et 450 habitants en milieu urbain. La chambre invite en ce sens la CIVIS à poursuivre le plan de développement de son parc de BAV dans le cadre du contrat qu'elle a signé avec CITEO, l'éco-organisme en charge de la reprise des emballages.

- La gestion des déchetteries

La CIVIS disposait en 2016 de seulement quatre déchetteries pour l'ensemble de son territoire soit une déchetterie pour 44 000 habitants. Les communes de Saint-Louis et des Avirons n'en étaient pas dotées. La construction de quatre déchetteries sur le territoire de la commune de Saint-Pierre²⁷ en cinq ans, dont trois entre 2016 et 2018, ainsi que la livraison en 2019 de la déchetterie de Saint-Louis a permis à l'EPCI de combler ce déficit d'équipement. Cela permet au territoire en 2020 de disposer d'une déchetterie pour 22 500 habitants, toujours en deçà de la moyenne nationale établie à une déchetterie pour 15 000 habitants (annexe n° 8).

Cet enjeu en matière d'équipement conditionne le succès d'une politique de collecte en apport volontaire des déchets. La proximité des équipements est un facteur déterminant de la démarche visant à responsabiliser les citoyens dans la gestion de leurs déchets. Le passage de quatre à huit déchetteries entre 2016 et 2020 s'est accompagné d'une progression des tonnages collectés de 13,4 % par an en moyenne, témoignant de l'intérêt pour ces équipements (annexe n° 8).

Cette évolution positive se traduit sur l'ensemble des tonnages récupérés dans les filières de responsabilité élargie des producteurs (REP), passés de 418 à 698 tonnes de 2016 à 2020 (annexe n° 8). Cependant, à l'instar des autres EPCI de La Réunion, la CIVIS a connu une saturation de ses déchetteries en piles, batteries et huiles usagées sans débouchés depuis le début 2021, faute de possibilité de transport maritime de ces déchets polluants. Une solution ponctuelle d'évacuation de ces déchets a pu être proposée pour l'ensemble de l'île en octobre 2022, mais sa pérennité n'est pas assurée.

Les charges de gestion des déchetteries ont augmenté entre 2016 et 2020 (tableau n° 11). Ce coût a quadruplé en cinq ans pour un doublement du nombre de déchetteries, et un triplement des effectifs passé de 20 à 59 entre 2016 et 2021. Les recettes ne représentent que 12,2 % de ces charges en 2020 et sont essentiellement constitués des soutiens aux filières REP et des éco-organismes. Une petite fraction de l'ordre de 0,04 M€ provient de la vente des déchets métalliques à des repreneurs.

Tableau n° 11 : Évolution des coûts de gestion des déchetteries hors traitement

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
<i>Tonnages déchetteries</i>	8 087	8 955	10 270	11 853	13 371	13,4 %
<i>Charges de gestion nettes des recettes en M€ HT</i>	0,78	0,09	1,27	1,74	1,92	25,1 %
<i>Coût / tonne en €</i>	97	10	123	147	143	10,3 %
<i>Coût net / habitant en €</i>	4,4	0,5	6,9	9,6	10,6	24,5 %

Source : CRC d'après les rapports du SPPGD 2016-2020

²⁶ Selon la préconisation de 2016 d'Ecoemballages, devenu CITEO, une dotation minimale d'une borne pour 400 habitants en milieu rural et d'une borne pour 600 habitants en milieu urbain constitue maillage optimal.

²⁷ En 2017, la CIVIS a lancé la construction de nouvelles déchetteries sur son territoire, à Bois d'Olives, à la Ravine des Cabris, à la Ligne Paradis, et à la Ravine des Cafres à Saint-Pierre.

Les déchetteries sont gérées en régie par des équipes de quatre agents en permanence sur site de 8h à 18h, du lundi au samedi. Elles n'ont d'autres missions que l'accueil et l'orientation des usagers, et l'appel des gestionnaires des contenants en bas de quai, en charge de l'évacuation des bennes. Il n'y a plus de comptabilisation des usagers depuis 2017 distinguant les professionnels des particuliers, comme en témoigne l'absence dans les rapports du SPPGD des statistiques de fréquentation, ce qui pourtant serait nécessaire à une évaluation du coût du service supporté par les différents usagers de ce service. Le principe du « pollueur payeur » qui régit le financement du SPPGD impose en effet que les professionnels supportent la charge de gestion des déchets qu'ils produisent. En réponse à cette observation de la chambre, la CIVIS déclare avoir réinstauré un dispositif de comptage des usagers en déchetterie ayant vocation à être pérennisé.

Un déplacement sur site a permis de constater que l'effectif, lorsqu'il est complet et présent, semble excessif au regard des missions assurées, malgré la justification par la CIVIS arguant de la nécessité d'assurer la continuité du service en cas d'absentéisme. Les contrôles précédents conduits par la chambre à la CIREST et à la CINOR ont pu montrer qu'un effectif plus réduit pouvait assurer une qualité de service adaptée aux usagers des déchetteries²⁸. À la suite du constat de la chambre, la CIVIS indique, sans étayer son propos de façon chiffrée, que dans le cadre de la formalisation de sa stratégie déchets, un redéploiement des effectifs des déchetteries est en cours, et qu'une réflexion sera menée dans l'objectif d'adapter les effectifs des déchetteries au service rendu aux usagers.

En accord avec ce constat, la CIVIS annonce le lancement d'une consultation au 4^{ème} trimestre 2022 dans le cadre de l'assistance à l'acquisition d'un logiciel de gestion des déchets, intégrant la gestion des déchetteries, dans l'optique de mettre en œuvre la fiche action du projet de territoire concernant la facturation des apports des professionnels. La chambre émet dès lors la recommandation suivante :

Recommandation n° 4 : Instaurer un dispositif de tarification de l'utilisation des déchetteries à destination des professionnels d'ici fin 2023 conformément aux engagements inscrits dans le projet de territoire.

2.1.2 Les collectes en porte à porte : un enjeu de réduction des coûts

- La collecte des OMR et des déchets recyclables des ménages

La CIVIS a renouvelé ses marchés de collecte des OMR et des déchets recyclables en septembre 2016. Dans ce cadre, la CIVIS a diminué le nombre de lots, passant de quatre à deux lots géographiques²⁹, tout en retenant le même prestataire (société X), en groupement pour un des lots avec la SEMRRE. La fréquence de collecte des OMR a été ramenée de deux à une par semaine, et pour les déchets recyclables d'une par semaine à une toutes les deux semaines³⁰.

²⁸ Rapport de la chambre régionale des comptes. Contrôle des comptes et de la gestion de la CINOR – thématique des déchets, 2021 et contrôle des comptes et de la gestion de la CIREST, 2022.

²⁹ Lot n° 1 : communes de Saint-Pierre – Petite-Île, lot n° 2 : communes de Saint-Louis - Les Avirons - L'Étang-Salé – Cilaos.

³⁰ Ce dispositif comporte des exceptions : la fréquence de collecte des OMR est doublée sur les zones touristiques, les centres-villes de Saint-Pierre et Saint-Louis, pour les professionnels de l'hôtellerie restauration et

Le changement de fréquence de collecte a pu la première année désorienter les habitants en suscitant de nombreux appels au numéro vert de la CIVIS³¹ et influencer négativement sur la qualité du tri des déchets recyclables. Il a permis néanmoins de réaliser un gain substantiel sur le coût de la collecte des OMR entre 2016 et 2017. Ce gain a été absorbé les années suivantes mais le coût constaté en 2020 reste légèrement inférieur à celui de 2016 (tableau n° 12).

Tableau n° 12 : Évolution des données physiques et financières concernant la collecte en porte à porte des OMR et déchets recyclables

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
<i>Tonnage OMR</i>	51 791	48 809	49 734	50 207	50 580	-0,6 %
<i>Tonnage collecte sélective</i>	7 298	7 414	7 618	7 583	7 036	-0,9 %
<i>Tonnages collectés en PAP</i>	59 089	56 223	57 352	57 790	57 616	-0,6 %
<i>Taux de captage des déchets recyclables</i>	12,35 %	13,19 %	13,28 %	13,12 %	12,21 %	-0,3 %
<i>Coût Collecte en porte à porte en €</i>	8 566 359	8 389 401	9 335 307	9 039 759	8 503 081	-0,2 %
<i>Coûts collecte sélective / tonne</i>	126	120	131	126	118	-1,7 %
<i>Coût OMR / Tonne</i>	278	342	371	360	360	6,7 %

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD de 2016 à 2020 et les matrices ComptaCout 2016 à 2020

Avec un coût moyen à la tonne évalué, à 126 €, la collecte des OMR à la CIVIS se situe dans la fourchette moyenne des coûts de collecte au niveau national, évaluée par l'ADEME entre 67 € et 153 € la tonne³² pour 80 % des collectivités, la médiane se situant à 97 € en 2016. Les coûts de collecte de OMR ont baissé depuis pour s'établir à 118 € la tonne en 2020, ce qui rapproche la CIVIS du coût technique médian.

Représentant un taux de captage de 12,8 % en moyenne du total des tonnages d'OMR et de déchets recyclables collectés, la collecte sélective pèse pour environ 29 % du coût d'ensemble en 2020, du fait d'une fréquence de ramassage deux fois moindre mais de coûts fixes importants quelles que soient les quantités collectées. Le coût technique proche de 278 € la tonne en 2016 se situe dans la fourchette haute des coûts constatés pour 80 % des collectivités au niveau national, soit 111 € à 289 € la tonne. Ce montant s'explique par le niveau encore faible des tonnages collectés au regard des moyens importants alloués à ce type de collecte.

L'ADEME précise que la dispersion forte des coûts par collectivité résulte de conditions géographiques et de modalités de collecte peu comparables. La typologie de l'habitat est selon l'ADEME le premier facteur d'impact sur les coûts, les milieux urbains présentant les coûts les plus élevés, avec des fréquences de collecte plus nombreuses qu'en secteur rural. Les coûts de collecte observés pour la CIVIS semblent confirmer cette analyse, malgré les surcoûts engendrés par une topographie particulière à La Réunion, marquée par des reliefs accidentés.

des métiers de bouches, pour les établissements scolaires et cuisines centrales, les grands ensembles d'habitations de plus de 19 logements, et triplée pour le front de mer de Saint-Pierre.

³¹ Selon les termes et les données du rapport du SPPGD de 2017.

³² Référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets. *Ibid.*

- La collecte des encombrants et des déchets verts

La CIVIS opère une collecte des encombrants et des déchets verts en porte à porte dans le cadre de marchés publics confiés à la société X et à la SEMRRE, selon le même découpage géographique que pour les OMR et les déchets recyclables.

Le volume des encombrants collectés est en progression plus rapide que les autres catégories de déchets entre 2016 et 2020 (tableau n° 13). En proportion l'évolution du coût aidé de cette prestation est de 4 % en moyenne annuelle au cours de la période. Le volume collecté par habitant suit ainsi une dynamique qui freine la réduction des déchets à la source.

Tableau n° 13 : Évolution des tonnages et des coûts de collecte des déchets encombrants en porte à porte

<i>Encombrants</i>	2016	2017	2018	2019	2020	<i>Var. moy. Ann.</i>
<i>Tonnage</i>	12 072	12 001	14 142	13 028	14 858	5,3 %
<i>Coût aidé HT en €</i>	3 213 931	3 263 873	3 636 765	3 830 844	3 756 874	4,0 %
<i>Kg par hab.</i>	68	66	77	72	82	4,8 %
<i>Coût à la tonne</i>	266	272	257	294	253	-1,3 %

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD de 2016 à 2020

Avec 68 kg par habitant, le volume des encombrants collectés reste plus de 10 fois supérieur à celui constaté sur le territoire métropolitain, dont le ratio médian est de 6 kg par habitant en milieu urbain. À titre de comparaison, en 2016, la CINOR présente un ratio de 24 kg par habitant, qui tend à s'accroître depuis.

Malgré un mode de collecte en principe plus coûteux compte tenu d'une fréquence plus élevée que la majorité des collectivités métropolitaines, le coût aidé³³ de 266 € la tonne évalué à la CIVIS se situe toutefois 21 % environ en dessous du coût médian de 337 € la tonne observé en 2016 en métropole, en incluant les charges de traitement.

L'efficacité relative de la collecte des encombrants pose, selon la chambre, la question de l'intérêt d'une fréquence bimensuelle de collecte pour ce type de déchets. Une étude produite par la CIVIS montre qu'une réduction de cette fréquence à une par mois, en totalité ou sur une partie du territoire pourrait engendrer une économie de l'ordre de 0,3 M€ par an, tout en favorisant l'apport volontaire des encombrants en déchetterie. La chambre encourage l'EPCI à réduire sa fréquence de collecte des encombrants, en renforçant simultanément la lutte contre les dépôts sauvages qui pourraient se développer suite à ce changement.

Les déchets verts sont collectés selon une fréquence de deux fois par mois, à la différence de la CINOR qui a mis en place une organisation de deux collectes par mois en saison humide, de novembre à mars et d'une par mois en saison sèche d'avril à octobre. La collecte des déchets verts représente environ 71 % du volume des OMR collectés. Entre 2016 et 2020, leur volume collecté en porte à porte est en recul de 1,2 % en moyenne par an (tableau n° 14), mais ce chiffre est très variable d'une année à l'autre. Aussi, la CIVIS envisage-t-elle d'intégrer

³³ Coût aidé HT : coût incluant les charges techniques de collecte et de traitement, les charges indirectes de structure et de communication, et le traitement déduit des aides diverses à la filière.

dans le prochain marché de collecte des déchets verts qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024 une saisonnalité dans la collecte, à l'instar de l'EPCI du nord de l'île.

Tableau n° 14 : Évolution des tonnages et des coûts de collecte des déchets verts en porte à porte

<i>Déchets verts</i>	2016	2017	2018	2019	2020	<i>Var. moy. Ann.</i>
Tonnage	36 293	30 910	35 080	30 818	34 568	-1,2 %
Coût aidé HT en €	5 933 734	7 086 327	6 637 517	6 654 024	6 548 156	2,5 %
Kg par hab.	205	171	192	171	192	0,5 %
Coût à la tonne	163	229	189	216	189	3,7 %

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD de 2016 à 2020

Le coût de la collecte en porte à porte à la tonne est en hausse au cours de la période de 3,7 % par an en moyenne. Le coût aidé comprenant le traitement, soit 163 € par tonne, est de 43 % plus élevé qu'en métropole en 2016³⁴. Cependant, pour la CIVIS, le coût de traitement par compostage représente 35 % du coût aidé HT.

La production de déchets verts est fortement liée aux conditions climatiques particulières du climat tropical, avec des volumes élevés à la base et des hausses importantes lors des années cycloniques. Cela apparaît pour l'année 2018, avec une augmentation de près de 1 933 tonnes par rapport à la moyenne des autres années, soit environ de 6 %. Sur le territoire métropolitain, la collecte de déchets verts représente en milieu mixte urbain 64 kg par an et par habitant en 2016, alors que ce ratio est de 205 kg par an et par habitant pour la CIVIS, représentatif des caractéristiques des départements et régions d'outre-mer.

2.2 Une politique de prévention à dynamiser

2.2.1 Un PLPDMA tardif porté par ILEVA

La CIVIS a signé, en partenariat avec l'ADEME, un programme local de prévention (PLP) en 2009 pour une période de cinq ans, qui a pris fin en 2015. L'EPCI a poursuivi les objectifs de ce programme à partir de 2016, à défaut d'avoir élaboré un nouveau programme.

Les programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA), prévus à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement, et obligatoires depuis le 1^{er} janvier 2012, fixent « *des objectifs de réduction de la quantité de déchets et les mesures à mettre en place pour les atteindre* ». Ce dispositif, renforcé par le décret du 10 juin 2015, permet aux établissements en charge de la collecte des déchets des ménages, si leurs territoires sont contigus et forment un espace cohérent, de mettre en œuvre un programme commun.

En ce sens, l'élaboration du nouveau PLPDMA a été confié fin 2020 au syndicat mixte de traitement des déchets ILEVA qui en a assuré la coordination pour l'ensemble des EPCI

³⁴ Le coût complet médian est de 114 € par tonne en 2016 en métropole. Référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets. ADEME. Année 2016.

membres, le TCO, la CASUD et la CIVIS. Si ce principe de mutualisation permet d'harmoniser les objectifs de prévention des déchets dans un souci d'amélioration des performances du traitement, sa mise en œuvre s'est avérée assez longue puisque la CIVIS n'a délibéré sur son PLPDMA qu'en mai 2022. Ainsi, pendant six ans, la CIVIS n'a fait que prolonger la durée d'application du PLP de 2009. La CINOR et la CIREST accusent, sur cette question, les mêmes retards³⁵.

Le programme délibéré en 2009 en vigueur jusqu'en 2022 comportait 10 axes d'actions sur les thèmes suivants :

Tableau n° 15 : Axes du PLP de 2009

Axe 1 : Compostage et jardinage au naturel	Axe 6 : Allongement de vie des objets
Axe 2 : Documents non adressés*	Axe 7 : Déchets des professionnels
Axe 3 : Communication	Axe 8 : Nocivité des déchets
Axe 4 : CIVIS Collectivité éco exemplaire	Axe 9 : Eco-consommation
Axe 5 : tarification incitative	Axe 10 : Éducation à l'environnement

Source : SPPGD de la CIVIS

*limitation des prospectus avec « stop pub »

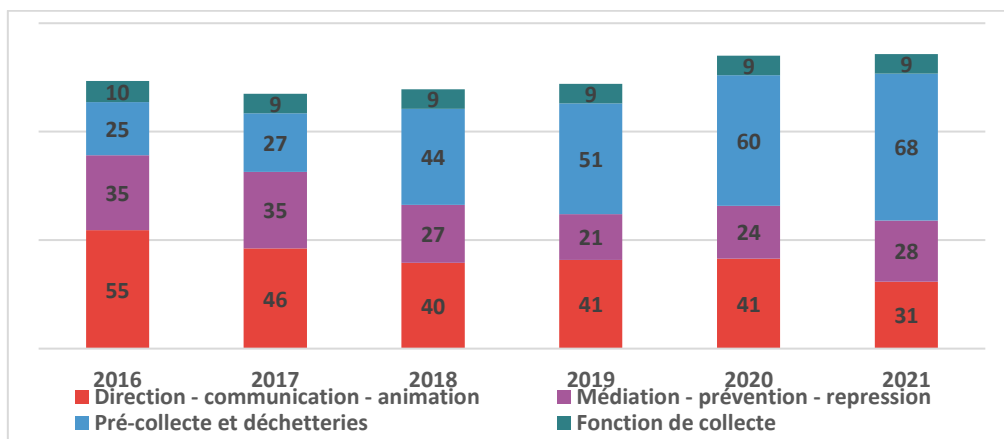
La tarification incitative a fait l'objet d'une expérimentation limitée et qui s'est révélée infructueuse. Elle a été supprimée du PLP. Aucune action n'a été menée sur les axes n° 6 et 7 posant la question de la pertinence des axes retenus au regard des capacités d'action de la CIVIS. L'allongement de la durée de vie des objets relève de la responsabilité des producteurs et des habitudes de consommation sur lesquelles un EPCI a peu de prise. Par ailleurs, la prévention des déchets des professionnels impose de nouer des partenariats avec leurs représentants. La CIVIS reconnaît que l'opportunité de tels partenariats ne s'est pas présentée, mais indique qu'une réunion de travail avec les industriels a été programmée afin de définir une stratégie d'actions sur les sujets environnementaux. La chambre considère qu'en 12 ans, l'EPCI aurait pu développer des actions correctives plus volontaristes sur ces thèmes.

2.2.2 Les moyens et actions de prévention à renforcer

- Une organisation du service segmentée en équipes relevant de services différents

La fonction « prévention – communication – répression » repose sur des services différents amenés à collaborer voire à mutualiser leurs actions, au gré des fluctuations de leurs effectifs depuis 2016. Au total, les effectifs affectés aux missions de direction, communication et animation et ceux assurant des missions de médiation, de prévention et de répression des infractions ont reculé sensiblement, de 90 à 59 en comptabilisant les agents rémunérés mensuellement en moyenne sur une année (graphique n° 5).

³⁵ Rapport de la chambre régionale des comptes. Contrôle des comptes et de la gestion de la CINOR – thématique des déchets, 2021 et contrôle des comptes et de la gestion de la CIREST, 2022.

Graphique n° 5 : Répartition des effectifs par grandes fonction hors traitement

Source : DGFIP. Fichiers de paies 2016-2021. (L'année 2017 a été retraitée compte tenu de données incomplètes pour le mois de février)

Ce chiffre comprend les agents en contrats aidés qui constituent une force d'appoint ajustable, le niveau de service en matière de prévention n'engageant pas des questions de sécurité ou d'encadrement du public. Avec la réforme du dispositif décidée en 2017, le nombre d'agents en contrats aidés de la direction de l'environnement a diminué entre 2016 et 2018, et reste depuis à un niveau faible au regard d'autres missions de l'EPCI (annexe n° 6). L'effectif alloué à la sensibilisation citoyenne et à la médiation a diminué de 40 à 5, à périmètre constant, quand celui des déchetteries, dont le nombre a doublé, a augmenté de 3 à 12 en 6 ans.

En mai 2022, la cellule de médiation, dénommée « communication de proximité », compte 12 agents pour couvrir l'ensemble du territoire. Ces principales interventions portent moins sur la prévention ou le tri des déchets que la résolution de problèmes recensés par le service du numéro vert ou les habitants, tels que leur dotation de bacs, le signalement de dépôts sauvage, de dysfonctionnement de collecte ou de conflits de voisinage liés aux déchets. La brigade de l'environnement et la cellule « dépôts sauvages », respectivement constituées de 19 et 3 agents en 2021, contribuent moins directement aux missions de prévention.

Cependant, la cellule de « sensibilisation Éco-citoyenne », qui assure des missions de communication dans un cadre événementiel, ou au travers d'interventions en habitat collectif et dans les établissements scolaires ne compte que quatre agents.

Selon la chambre, la réduction significative des effectifs dédiés à la prévention apparaît peu compatible avec l'atteinte des résultats en matière de limitation des déchets à la source, alors que la CIVIS voit sa production de déchets par habitant progresser depuis 10 ans.

- Les actions de prévention et de sensibilisation

En l'absence de nouveau PLPDMA, les actions de prévention des déchets sont présentées dans le cadre du rapport du SPPGD par axe du PLP toujours en vigueur. Le recensement du nombre de personnes sensibilisées par les équipes de prévention atteste de la variabilité de ces actions. Au regard du nombre de personnes sensibilisées, la chambre constate que le public touché déjà faible est devenu moins nombreux même si l'année 2020 n'est pas représentative compte tenu de la situation sanitaire entraînant l'annulation de manifestations et l'impossibilité de contacts durables avec les habitants. Les résultats de l'année 2021, avec 8 983 personnes sensibilisées contre 1 895 en 2020 donnent cependant le signe d'une reprise de ces actions.

Avec respectivement 2 945 et 2 183 personnes touchées par an en moyenne, les actions de communication et d'éducation à l'environnement restent les démarches privilégiées par la CIVIS. Elles sont menées pour certaines dans le cadre de conventions avec des établissements scolaires. Avec le faible effectif du service « sensibilisation Éco-citoyenne », le service de « communication de proximité » est amené ponctuellement à renforcer les interventions en direction de publics ciblés dans un souci de mutualisation des moyens.

La distribution de bio-composteurs aux habitants reste un vecteur stable de la politique de prévention, mais cette action ne touche que les habitants en habitat individuel. La CIVIS a confié à ILEVA une étude sur la gestion de proximité et la collecte séparative des biodéchets, dans l'objectif de se conformer aux obligations portées par la loi LTECV renforcée par la loi anti gaspillage pour une économie circulaire du 10 février 2020 qui impose la généralisation du tri à la source des biodéchets au 31 décembre 2023. Si d'autres EPCI de l'île ont lancé cette démarche, ce type de collecte n'est pas encore opérationnel. Aussi la chambre invite-t-elle la CIVIS à rester vigilante quant au respect du calendrier fixé par la loi.

Certaines distorsions ressortent malgré tout entre le discours et les actions engagées par la CIVIS, dès lors que deux de ces mesures emblématiques n'est sont qu'au stade des études de faisabilité. Le déploiement de la collecte des biodéchets et la mise en œuvre d'une tarification des professionnels en déchetterie apparaissent ainsi comme des objectifs incertains tant dans leurs modalités de réalisation que dans leur échéance.

Alors que des mesures volontaristes sont déclinées au sein du PLPDMA et relayées dans le projet de territoire, l'absence d'inscription dans le temps et de priorisation des actions énumérées dans l'axe économie circulaire du projet d'agglomération ne plaide pas suffisamment, selon la chambre, en faveur d'une prise en compte des retards pris en matière de prévention, ce qui aura pourtant un impact sur la hausse des coûts de collecte et de traitement à venir.

- La tarification incitative

La CIVIS a lancé une expérimentation sur le quartier de Bois d'Olive à Saint-Pierre concernant la tarification incitative, avec l'assistance d'un bureau d'étude en 2016. Le choix du quartier de Bois d'Olive a été ciblé compte tenu du caractère modeste des revenus d'une majorité de foyers, permettant ainsi de juger, au-delà des effets sur la collecte et le tri des déchets ménagers, de l'impact sur la contribution financière des ménages.

TEOM, TEOMi ou REOM

Le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) a pour objet de financer le SPPDG. Il est calculé en fonction de la valeur locative cadastrale du local concerné et son taux est voté annuellement par les collectivités territoriales. Plus des 2/3 des collectivités ont recours à la TEOM. Son recouvrement est assuré par la direction régionale des finances publiques.

La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) constitue un autre mode de financement du SPPDG, utilisé par 1/3 des collectivités territoriales. Cette tarification comporte une part proportionnelle au service rendu, en fonction du volume des déchets produits, de leur poids ou encore du nombre de personnes composant le foyer. Son recouvrement est assuré par la collectivité territoriale.

La TEOM incitative (TEOMi) se compose d'une part fixe et d'une part variable. La part fixe est calculée dans les mêmes modalités que la TEOM. Le produit issu de la part variable, qui est fonction des quantités de déchets produits, doit être comprise entre 10 et 45 %.

L'étude a conclu principalement au risque pour les ménages de voir leur fiscalité s'alourdir, sans que des bénéfices en termes de réduction des déchets à la source et qualité de tri soient suffisamment probants. Aussi, la CIVIS a fait le choix de ne pas pousser plus avant la démarche visant à instaurer une tarification incitative.

Si la chambre constate que l'EPCI s'est efforcé de donner suite à la recommandation de son précédent rapport de 2016³⁶ incitant à la poursuite de la mise en place de la tarification incitative, elle souligne le retard pris dans ce projet. Dans la mesure où la CIVIS a inscrit le développement d'une tarification incitative comme action à lancer dans son projet de territoire, le fait de n'en préciser ni les modalités ni l'échéance réduit, selon la chambre, considérablement la portée de cet engagement.

2.2.3 La brigade de l'environnement : un rôle répressif à questionner

La CIVIS a créé la première brigade intercommunale de l'environnement (BIE) de La Réunion. Doté au 31 décembre 2016 de 8 agents, son effectif, emplois aidés compris, était de 19 agents en moyenne sur l'année 2021. Son rôle est d'assurer le respect du règlement de collecte, de réprimer les infractions en matière de dépôts d'ordures non autorisés, de contribuer à mettre en place des mesures de lutte face aux dépôts d'ordures non autorisés et d'établir une surveillance des sites sensibles.

Le nombre des interventions de la BIE a reculé depuis 2016 de 8,9 % par an en moyenne, mais les motifs de celles-ci ont évolué. Le non-respect du calendrier de collecte est devenu une préoccupation majeure au côté de la lutte contre les dépôts sauvages. Le service communication de proximité corrobore ce constat, dans la mesure où ses interventions liées au respect du calendrier de collecte sont également plus nombreuses.

Avec l'instauration de démarches plus coercitives et l'ancrage de la brigade dans le quotidien des habitants, les infractions verbalisées sont en recul, ce qui, paradoxalement, ne signifie pas une baisse des infractions signalées. Les dépôts sauvages repérés sont en augmentation de 21 % entre 2016 et 2020 (tableau n° 16).

Tableau n° 16 : Évolution du nombre de dépôts non réglementaires signalés et du nombre de contraventions dressées par niveau de gravité

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
<i>Dépôts non réglementaires signalés</i>	440	579	579	931	940	20,9 %
<i>Total des procès-verbaux électroniques adressés</i>	Nc	515	362	268	133	-36,3 %

Source : Rapports du SPPGD de 2016 à 2020

³⁶ Contrôle des comptes et de la gestion de la CIVIS. Rapport d'observations définitives. 2017

Ces tendances apparemment contradictoires peuvent s'expliquer par la prise de conscience, depuis quelques années, du fléau constitué par les dépôts sauvages à La Réunion. Les opérations médiatisées, comme « band cochon », conduisent les habitants à moins hésiter à dénoncer les dépôts et leurs auteurs, mais ces derniers développent des stratégies pour éviter les verbalisations, selon la CIVIS.

Dès lors, l'augmentation significative des effectifs de la brigade au regard de verbalisations en recul nécessiterait que les missions de ce service soient précisées. Consciente de cette situation, la CIVIS déclare avoir lancé une mission d'état des lieux et un audit organisationnel de la brigade de l'environnement, avec pour objectif de proposer des améliorations en 2023 au plus tard.

Au regard des effectifs limités alloués à la sensibilisation et à la médiation, un renforcement des actions de prévention des déchets pourrait être jugée pertinente si les missions répressives étaient amenées à montrer leurs limites. La CIVIS a d'ores et déjà entamé cette démarche ce qui conduit la chambre à formuler la recommandation suivante :

Recommandation n° 5 : Rééquilibrer les moyens humains dédiés à la prévention en renforçant les cellules « sensibilisation écocitoyenne » et « communication de proximité » d'ici fin 2023.

2.3 Un déficit de couverture des coûts du service

2.3.1 Un déficit structurel lié aux charges croissantes d'exploitation

Le SPPGD est financé par la TEOM, les recettes issues des contrats avec les éco-organismes, la redevance spéciale et les recettes de vente de matériaux collectés en déchetterie. Si la CIVIS perçoit l'ensemble de ces recettes, elle ne maîtrise pas la totalité de ses charges qui découlent de l'exercice de la compétence de prévention et de collecte mais aussi de celle du traitement des déchets ménagers et assimilés. Au cours de la période 2016-2020, la CIVIS constate un déficit de couverture des coûts du SPPGD, de l'ordre de 6,05 M€ en moyenne (tableau n° 17).

Tableau n° 17 : Écart entre totalité des charges et produits du service en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
<i>Charges de gestion des déchets</i>	31,71	34,81	34,71	36,54	34,99	2,5 %
<i>Financement du SPPGD</i>	26,97	27,45	28,35	29,40	30,31	3,0 %
	4,74	7,36	6,36	7,14	4,68	

Source : Matrices ComptaCoût de la CIVIS de 2016 à 2020

Dans le cadre du transfert de la compétence de traitement des déchets au syndicat mixte ILEVA, la CIVIS finance le coût du traitement par une subvention annuelle versée au syndicat mixte, calculée sur la base des charges réelles du traitement réparties entre ses membres. Malgré

les économies engendrées par le transfert du centre de tri à ILEVA en 2018, les charges liées au traitement ont cru significativement, en lien avec des coûts de fonctionnement du syndicat plus importants (annexe n° 9). La CIVIS n'a que peu de prise sur cette dépense qui représente 34 % des charges techniques en 2021.

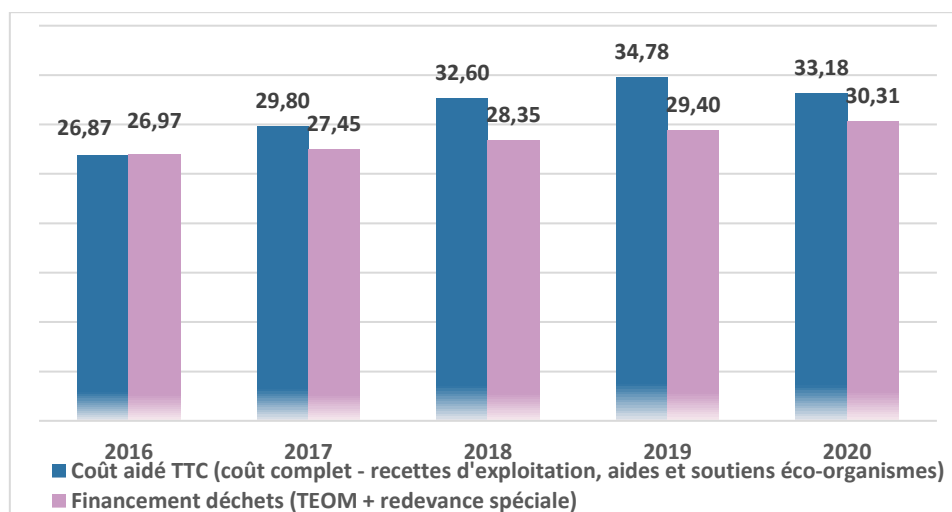
Les charges liées au traitement risquent dans les cinq années à venir de s'alourdir encore, du fait des investissements importants et de coûts de fonctionnement plus élevés que prévus des modes de traitement et de valorisation des déchets, avec la mise en service de l'unité de valorisation énergétique des déchets de Pierrefonds, dénommée RunEva.

2.3.2 Un niveau de financement par la TEOM en recul global

La TEOM qui représente entre 96 % et 98 % de l'ensemble des recettes, a vocation à financer le coût aidé du service³⁷. Au cours de la période 2016-2020, son produit ne permet pas d'assurer l'équilibre du service public de prévention et de gestion des déchets, avec un niveau de couverture passé de 96,6 % en 2016 à 87,8 % en 2020 (annexe n° 9).

Malgré le dynamisme de la fiscalité en hausse de 2,9 % par an entre 2016 et 2020, le déficit de couverture fiscale est entretenu par une hausse plus rapide du coût aidé, de l'ordre de 5,4 % en moyenne par an. Redevance spéciale et TEOM additionnées, en hausse de 3 % par an, le déficit moyen au cours de la période 2016-2020 est réduit de 2,95 M€ (graphique n° 6).

Graphique n° 6 : Financement du SPPGD par la TEOM et la RS en M€



Source : Matrices ComptaCoût de la CIVIS de 2016 à 2020

La redevance spéciale d'enlèvement des ordures ménagères, dont le produit augmente de 4,5 % par an, maintient en effet une dynamique des produits de l'activité (graphique n° 7)

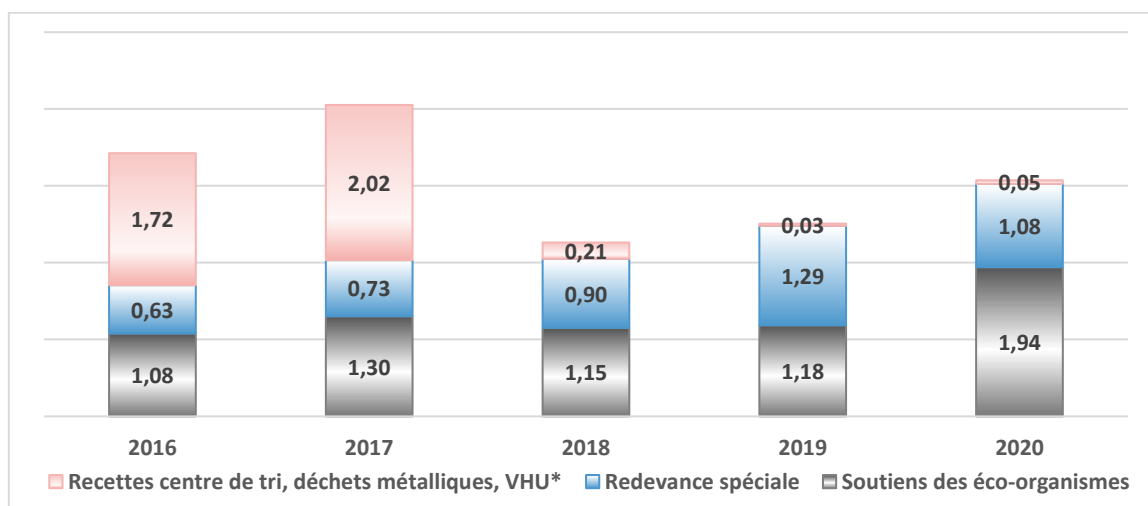
³⁷ Le coût aidé TTC est défini comme celui résultant de l'addition de l'ensemble des charges directes, indirectes et de structure du SPPGD (coût complet) déduit des recettes propres du service composées des soutiens des éco-organismes aux filières de reprise des matériaux, de la vente directe de matériaux triés comme les métaux et de la quote-part des participations de l'État au financement aux emplois aidés affectés au SPPGD et de l'amortissement des subventions d'investissement.

d'autant que la CIVIS en a revu fin 2017 les conditions d'application³⁸ ce qui a permis d'en augmenter le produit.

Les marges de manœuvre sont dès lors réduites pour équilibrer le financement du SPPGD. Le taux de la TEOM, de 17,91 %, inchangé au cours de la période 2016-2021 participe d'une pression fiscale supérieure aux autres EPCI de La Réunion³⁹, et son augmentation ne pourrait être, dans ce contexte, que limitée.

En revanche, les recettes constituées par les contrats avec les éco-organismes augmentent de 7,3 % par an. La dynamique des produits d'exploitation a toutefois été entamée dès lors que la CIVIS a cessé de percevoir les recettes des prestations de tri qu'elle assurait pour des collectivités clientes, soit en moyenne 1,93 M€ en 2016 et 2017. Ces recettes rentrent désormais dans l'équilibre du financement d'ILEVA.

Graphique n° 7 : Évolution des recettes liées à l'exploitation en M€



*Les recettes d'exploitation du centre de tri ont été retraités d'un rattachement de 2,3 M€ en 2017 annulé en 2019
Source : CRC d'après les comptes de gestion et les titres de recettes de la CIVIS

Les leviers de financement résident aujourd'hui dans l'instauration d'une tarification des professionnels usagers des déchetteries. Elle permettrait de ne pas faire supporter aux contribuables le coût d'un service public rendu à ces usagers, majoritaires dans certaines déchetteries comme celle de Pierrefonds. La poursuite de l'optimisation du recouvrement de la redevance spéciale pourrait également être recherchée, afin d'élargir l'assiette des professionnels potentiellement assujettis au paiement de la redevance. La CIVIS qui observe d'ailleurs une augmentation de 13 % des recettes issues de la redevance spéciale en 2021 s'engage à approfondir cette démarche.

À plus long terme, l'amélioration des performances de tri pourra permettre d'augmenter les recettes issues de contrats passés avec les éco-organismes. Cependant, une telle évolution

³⁸ Délibération n° 171213_37 du 13 décembre 2017.

³⁹ À titre d'exemple ce taux est de 14,8 % à la CINOR, alors que cet EPCI couvre ses charges de SPPGD à plus de 113,6 % en 2019. Rapport d'observation définitive de la CRC « Communauté intercommunale du nord de La Réunion – compétence de gestion des déchets ». 2021. La CIREST applique pour sa part un taux de 17 %, la CASUD 16,7 % et le TCO 16 % depuis 2016.

est conditionnée par un rééquilibrage des moyens alloués à la prévention et à la communication dans le cadre du PLPDMA afin d'améliorer les pratiques de tri des habitants.

3 LES STRATÉGIES ET PERSPECTIVES

3.1 Un niveau d'épargne nette limité, des charges d'équipement peu maîtrisées

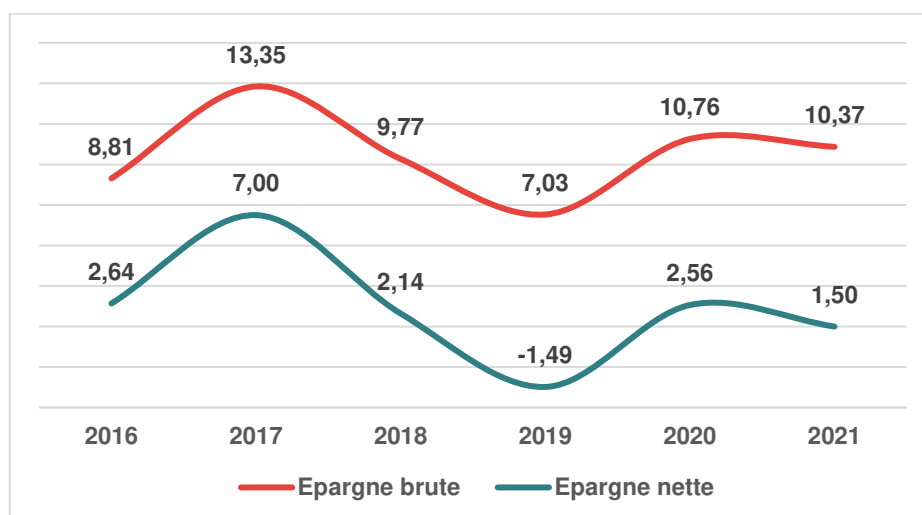
3.1.1 Une dégradation de l'épargne nette fruit d'un endettement croissant

- Un niveau d'épargne nette irrégulier mais en recul

La période 2016-2021 est marquée à son début par des signaux de sortie de crise budgétaire par rapport aux deux années précédentes pour la CIVIS. Ainsi en 2014 et 2015, l'épargne nette⁴⁰ s'était fortement dégradée, passant de -1,4 M€ à -8,4 M€. La situation s'est améliorée en 2016, cet indicateur s'établissant positivement à 2,6 M€.

La tendance de l'épargne entre 2016 et 2021 traduit des signes de dégradation après une période d'amélioration. Les années de 2016 et 2017 sont marquées par un redressement significatif notamment de l'épargne brute. Ces indicateurs chutent en 2018, avec une épargne nette négative de près de 1,5 M€. Si l'année 2020 montre un rétablissement, l'exercice 2021 ne confirme pas cette tendance (graphique n° 8).

Graphique n° 8 : Variation de l'épargne brute et de l'épargne nette en M€



Source : Comptes de gestion de la CIVIS

⁴⁰ Épargne brute = recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement.
Épargne nette = Épargne brute – remboursement du capital de la dette de l'exercice.

La cause principale de la dégradation des indicateurs en 2019 est à rechercher dans la perte des recettes de fonctionnement liées au centre de tri, avec l'achèvement du transfert de la compétence de traitement des déchets à ILEVA, non compensées par une baisse équivalente des charges. Si l'épargne brute se relève en 2020, l'épargne nette reste à un niveau faible, et ne constitue pas une ressource significative au financement des investissements.

Fruit d'un endettement croissant, l'écart entre l'épargne brute et l'épargne nette se creuse au cours de la période. D'environ 6,2 M€ en 2016, la charge en capital de la dette est passée à plus de 10,3 M€ en 2021. La CIVIS apparaît être entrée, au cours de cette période, dans une dynamique où l'endettement nécessaire au financement des besoins d'investissement dégrade durablement l'épargne nette, suscitant un recours accru à l'emprunt.

Cependant, la CIVIS indique avoir signé des contrats de réaménagement de sa dette permettant un gain d'épargne de 0,6 M€ en 2022 puis évalué entre 1,3 M€ et 1,5 M€ dès 2023. Selon l'EPCI, cette amélioration de l'épargne dès cette année, lui permettrait de limiter notamment les effets de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique sur les charges de fonctionnement.

3.1.2 La faiblesse des ressources propres d'investissement au regard des besoins

- Un déficit du budget d'investissement compensé par les excédents des budgets annexes

Depuis l'exercice 2015, le déficit du budget d'investissement n'a cessé de se creuser pour atteindre une valeur négative de - 19,36 M€, sous l'effet combiné d'un niveau de dépenses d'équipements élevé, de délais d'encaissement des subventions longs et d'une baisse de l'autofinancement. Cependant, les restes à réaliser en recettes constatés en 2021 permettent de couvrir partiellement ce déficit. Si les résultats de la section de fonctionnement ont permis également d'atténuer ce déficit, ils sont toutefois en recul depuis 2017. La CIVIS parvient globalement à dégager un solde budgétaire consolidé positif de 1,37 M€ fin 2021, du fait de résultats excédentaires des budgets annexes de l'eau et de l'assainissement gérés en délégation de service public (tableau n° 18).

Tableau n° 18 : Résultats d'exécution des budgets 2015-2021 en M€

<i>Budget principal</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Investissement</i>	-1,77	-2,32	-13,56	-13,53	-18,97	-13,46	-19,36
<i>Fonctionnement</i>	9,98	14,59	17,02	10,00	7,56	7,34	7,61
	8,21	12,26	3,46	-3,53	-11,41	-6,11	-11,75
<i>Budget consolidé</i>	-0,29	3,77	3,46	-2,37	-10,22	17,01	1,37

Source : Comptes de gestion 2015 à 2021

De surcroît, il n'a pas été nécessaire pour la CIVIS d'apporter des subventions à titre dérogatoire aux budgets annexes de l'eau et de l'assainissement, bien que pour certaines communes, ces budgets notamment d'assainissement gérés en régie ne soient pas équilibrés.

- Une difficulté à réguler les dépenses d'équipement et subventions

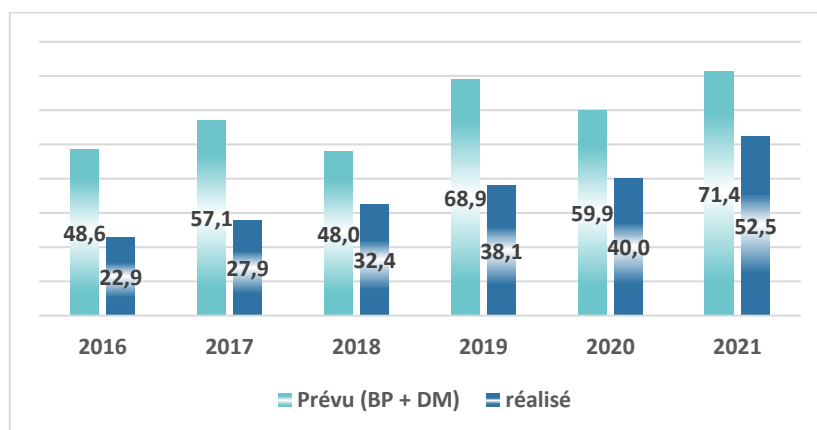
À l'exception de l'exercice 2019 où la dégradation de l'épargne nette n'a pas été anticipée, les prévisions d'épargne nette sont prudentes au stade du débat d'orientation budgétaire. En revanche, au regard de leur exécution, les prévisions de dépenses d'équipement et subventions depuis 2018 laissent apparaître, soit un défaut de qualité dans la programmation, soit une difficulté à maîtriser le circuit des autorisations de dépenses.

Depuis 2020, les prévisions figurant dans le rapport du débat d'orientation budgétaire (DOB) sont dépassées de 25 % à 30 %. Du point de vue de la gouvernance, la qualité de l'information des élus reçue lors du vote présente quelques insuffisances, malgré la profusion des données fournies dans ces rapports d'une centaine de pages.

Ainsi, les prévisions du DOB sont systématiquement inférieures à celles présentées dans les budgets primitifs et ses modifications en cours d'année. Au cours de la période 2016-2020, ces écarts se situent entre 73 % et 104 %, représentant jusqu'à 33 M€ de crédits supplémentaires inscrits au budget par rapport au DOB. Ces écarts sont anormalement élevés au regard des outils de gestion dont la CIVIS s'est dotée : un plan pluriannuel d'investissements (PPI) et une gestion en autorisations de programmes et crédits de paiements (AP/CP). En réponse à la chambre, la CIVIS s'engage à améliorer la cohérence entre ses documents budgétaires et les rapports produits dans la cadre du débat d'orientation budgétaire.

La réalisation des dépenses d'investissement hors remboursement de la dette apparaît elle aussi en décalage avec la prévision avec un niveau de consommation des crédits variant de 47 % à 73 % (graphique n° 9). Elle a plus que doublé entre 2016 et 2021, en décalage avec les capacités d'autofinancement de la CIVIS, dont l'épargne nette s'est dégradée au cours de la période. La CIVIS explique cette augmentation par les efforts importants consentis en matière d'équipements structurants sur son territoire, et les investissements découlant du plan de relance soutenu par l'État ces deux dernières années.

Graphique n° 9 : Consommation des crédits d'investissement en M€



Source : CRC, d'après les comptes de gestion 2016-2021

En outre, les dépenses d'investissement tendent à se rigidifier avec le poids croissant des fonds de concours accordés notamment à ILEVA pour financer l'unité de valorisation énergétique, ceux-ci pesant particulièrement sur le résultat de l'exercice 2021 (tableau n° 19). Ces subventions atteignent 23 % des dépenses d'investissement en 2021

Tableau n° 19 : Part des subventions d'équipement au sein des dépenses d'investissement en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Dépenses d'investissement</i>	22,90	27,88	32,42	38,06	39,86	54,21
<i>Dépenses d'équipement non financières</i>	17,05	26,08	32,42	37,76	39,15	53,55
<i>dont subventions d'équipement</i>	0,95	3,57	5,38	4,25	2,40	12,65
<i>Autres dépenses</i>	5,85	1,79	0,00	0,30	0,71	0,66
<i>Part des subventions d'équipement</i>	4,2 %	12,8 %	16,6 %	11,2 %	6,0 %	23,3 %

Source : Comptes de gestion 2016 à 2021

Cette difficulté à maîtriser les dépenses d'investissement rend d'autant plus nécessaire l'adoption par la CIVIS d'un processus de pilotage pluriannuel efficace de ses opérations d'investissement. Dans le processus d'élaboration budgétaire, les demandes de crédits d'investissement sont le plus souvent émises par les directions opérationnelles, sans priorisation et pour des montants excédant les capacités financières de l'EPCI, obligeant la direction des finances à procéder à des arbitrages sans réelle lisibilité pluriannuelle.

De l'avis même de la direction générale, le PPI n'est pas considéré comme un outil de pilotage. Le règlement budgétaire et financier adopté le 2 février 2022 reste un document général qui, selon la chambre, ne détaille pas suffisamment les processus d'inscription et de suivi des dépenses d'investissement. Aussi, la chambre émet la recommandation suivante :

Recommandation n° 6 : Formaliser un processus de pilotage pluriannuel de l'investissement associant les directions opérationnelles chargés des projets et intégré dans un cadrage financier priorisant les besoins d'équipement dès la préparation budgétaire 2023.

- Déficits d'investissement et restes à réaliser : l'encaissement des recettes à améliorer

Le PPI prévoit un volume total d'investissement de 180,5 M€ pour la période 2016-2020, soit un niveau moyen de dépenses annuel de 36 M€. La délibération présente les grandes masses de ressources permettant de financer ce plan. Initialement, la CIVIS axait son financement majoritairement sur l'emprunt mais avec le concours à plus de 40 % des subventions et du produit du FCTVA.

La CIVIS a finalement mobilisé 196,7 M€ de ressources, soit un niveau supérieur aux prévisions. Les niveaux de subventions et de FCTVA réalisés ont été inférieurs aux montants prévus, soit 22 % des ressources, leur taux de réalisation tendant à se dégrader au cours de la période. De 89 % et 69 % en 2016 et 2018, ce dernier est passé à 39 % et 38 % au cours des deux derniers exercices (tableau n° 20).

Tableau n° 20 : Taux de réalisation des recettes d'investissement non financières en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Prévu (BP + DM)</i>	18,8	33,7	38,4	43,7	50,5	39,1
<i>Réalisé</i>	16,7	19,1	26,4	19,9	19,9	14,7
<i>Taux de réalisation des recettes</i>	89 %	57 %	69 %	45 %	39 %	38 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion de 2016 à 2021

Le faible niveau de subventions s'explique par le poids croissant d'opérations moins financées par les partenaires extérieurs, et des dispositifs d'aides plus restrictifs, selon la CIVIS. Il y a lieu de constater à cet effet que le volume des fonds de concours qui ne relèvent ni de dispositifs de subventionnement et ne donnent pas lieu à récupération de TVA n'est pas de nature à améliorer le financement de la section d'investissement de la CIVIS.

La chambre considère également que le niveau de réalisation démontre une organisation interne de la CIVIS insuffisamment structurée pour rechercher les aides, monter les dossiers et suivre l'encaissement des recettes de subventions.

Le niveau élevé de reste à réaliser en recettes d'investissement au 31 décembre 2021, soit 13,4 M€ pour environ 0,3 M€ de restes à réaliser en dépenses, atteste d'une carence au sein de l'organisation. Une responsabilisation des gestionnaires de projets dans le suivi des recettes devrait être clairement établie dans la mesure où la CIVIS produit à l'appui de ces restes à réaliser les conventions qui en autorisent juridiquement le financement et dispose d'une procédure formalisée de suivi au niveau de la direction des finances. Aussi, la chambre invite la CIVIS à développer des outils et méthodes permettant une meilleure appréciation des délais de réalisation des opérations.

- Un fonds de roulement négatif mais une trésorerie anormalement excédentaire.

La succession de déficits d'investissements constatés, auxquels s'est ajoutée la reprise du déficit du budget du traitement des déchets de 8,7 M€ en 2017, a conduit à un fonds de roulement négatif qui a atteint 9,14 M€ en 2021 (tableau n° 21). Cette situation qui découle d'une faiblesse des ressources stables atteste d'une santé financière fragile, au regard notamment des besoins d'investissements de l'EPCI.

Tableau n° 21 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie en M€

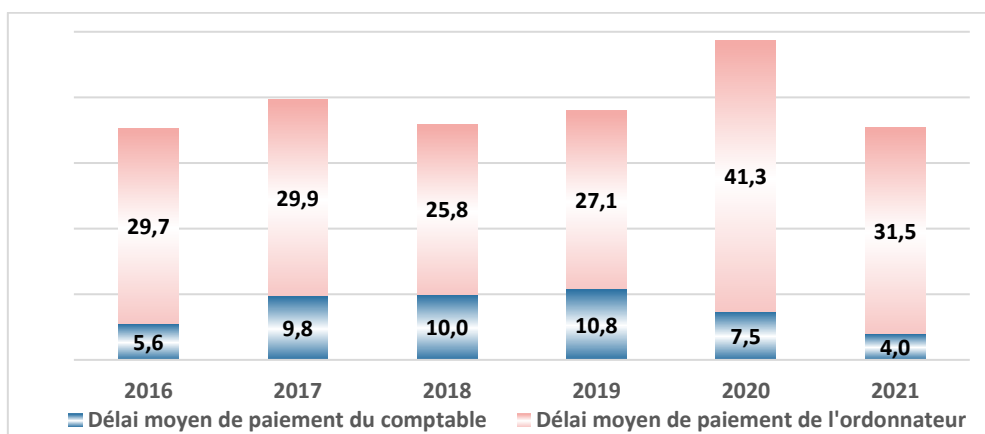
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement au 31 décembre	14,28	6,34	-0,65	-8,90	-3,60	-9,14
<i>Contribution des dettes fournisseurs à la trésorerie</i>	14,35	10,76	8,44	10,56	3,87	11,96
<i>Contribution des budgets annexes à la trésorerie</i>	7,66	0,00	1,43	1,72	18,65	13,52
Trésorerie	15,21	8,36	3,73	1,63	7,73	16,80

Source : CRC d'après les comptes de gestion 2016 à 2021

Malgré un fonds de roulement du budget principal négatif depuis quatre exercices, la CIVIS parvient à maintenir une trésorerie excédentaire, ce qui s'explique par des facteurs significatifs de difficultés de gestion.

En premier lieu, la trésorerie de la CIVIS est alimentée par le solde créditeur de 18,7 M€ des comptes de liaison avec les budgets annexes. Le budget principal de la CIVIS bénéficie de la trésorerie excédentaire de ses budgets annexes, notamment de l'eau potable transférés en 2020 suite aux obligations de la loi NOTRe. Ces comptes créditeurs concourent à maintenir la trésorerie de la CIVIS à un niveau supérieur à 7,7 M€ en 2020.

Par ailleurs, le niveau élevé du niveau de dettes fournisseurs, en moyenne de 10 M€ signifie que la trésorerie dégagée s'appuie sur des délais de paiement des fournisseurs anormalement élevés (graphique n° 10).

Graphique n° 10 : Délai global de paiement moyen en jours

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

Le montant des intérêts moratoires payés aux fournisseurs illustre cette situation dégradée. Ce montant est passé de 5 779 € à 402 080 € de 2016 à 2021 alors que le nombre de tiers concernés par les intérêts moratoires s'établit à 332 en 2020 contre 3 en 2016, avec un nombre de 577 mandats en 2020 pour 8 en 2016. L'accentuation des difficultés de paiements des fournisseurs de la CIVIS est confirmée par le délai global de paiement.

Le délai global de paiement calculé par le comptable public se situe au-delà du plafond réglementaire de 30 jours⁴¹ au cours de la période 2016-2021 avec une situation particulièrement dégradée en 2020 où cet indicateur atteint presque 50 jours, alors que le délai propre au comptable n'est que 7,5 jours. Au regard de délais moyens de paiement supérieurs à ceux découlant des obligations réglementaires et des procédures internes qu'elle se fixe, soit 15 jours, la chambre constate que la CIVIS n'a pas conclu de convention de services comptables et financier de 2019 à 2021 avec le comptable public et se prive ainsi d'un outil contractuel de bonne gestion de l'exécution de ses dépenses et recettes.

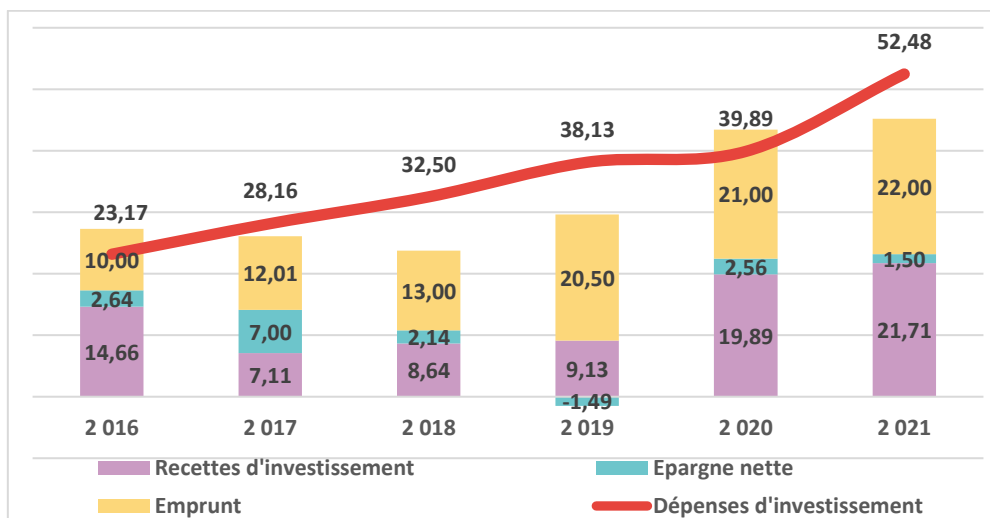
Ainsi, la CIVIS fait peser sur ses fournisseurs et prestataires ses difficultés à équilibrer son budget d'investissement avec le risque d'affaiblir le tissu économique du territoire, dont elle défend pourtant le développement dans son projet d'agglomération. La chambre émet dès lors la recommandation suivante que la CIVIS entend mettre en œuvre par des actions correctives au sein de ses services :

Recommandation n° 7 : Poursuivre l'amélioration des délais de paiement afin de se conformer à l'obligation de paiement à trente jours des prestataires et fournisseurs.

- Un niveau élevé de dépenses d'investissement financé par un endettement accru

Avec un montant de recettes propres peu élevé et inégal selon les années et un niveau d'épargne durablement affaibli depuis 2018, la CIVIS mobilise un volume d'emprunt croissant pour financer la hausse de ses dépenses d'équipement. Pour autant, le recours à l'endettement ne permet pas de couvrir le besoin de financement d'une façon générale depuis 2017 (graphique n° 11) ce qui explique, entre autres, la dégradation du fonds de roulement.

⁴¹ Selon les articles L. 2192-10 et R. 2192-10 du code de la commande publique.

Graphique n° 11 : Le financement des dépenses réelles d'investissement en M€

Source : CRC d'après les comptes de gestion 2016-2021

Le recours à l'emprunt, en forte progression au cours de la période, soit plus de 98 M€ en six ans, grève l'épargne brute et nette de la CIVIS avec l'alourdissement de l'annuité de la dette. Dès lors, la capacité de désendettement de l'EPCI face à un encours de dette en augmentation de 9,1 % par an et qui s'établit fin 2021 à 123,3 M€ atteint à la fin de l'exercice près de 12 années d'épargne brute au-delà des ratios prudentiels communément admis en analyse financière des collectivités (tableau n° 22).

Tableau n° 22 : Évolution de l'encours de la dette et de la capacité de désendettement

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dette du budget principal au 31 décembre en M€	79,9	85,3	90,5	101,9	111,7	123,3
Capacité de désendettement en années (dette / Épargne brute)	9,1	6,4	9,3	14,5	10,4	11,9

Source : CRC, d'après ANAFI

Face à un endettement accru, la CIVIS envisage en 2022 d'emprunter de nouveau pour résorber le déficit du fonds de roulement. Si la renégociation de sa dette évoquée précédemment devrait permettre à l'EPCI d'alléger ses charges financières, celle-ci n'écarte pas tout risque de dégradation des comptes lié à une baisse du niveau d'épargne nette.

3.2 Perspectives financières et stratégie de territoire

3.2.1 Risques et enjeux de la trajectoire financière

- Le budget 2022, un budget charnière

Il s'agit pour l'EPCI du premier budget adopté en nomenclature M57. À ce titre, il fera notamment apparaître en investissement les prévisions d'autorisations de programmes et les

crédits de paiement au sein de la section d'investissement. Si la CIVIS met en œuvre les améliorations recommandées par la chambre, comme elle s'y engage, ces évolutions permettront d'assurer une plus grande cohérence entre les prévisions de réalisation des opérations et les crédits votés.

La CIVIS fait le choix de résorber le déficit de son fonds de roulement par un nouvel emprunt d'un montant de 38,4 M€, plus élevé que les précédents. L'EPCI table également sur un niveau d'épargne nette de plus de 1 M€, alors que ce montant est proche de zéro en 2021, conséquence de la renégociation de ses emprunts.

Le montant des recettes de fonctionnement courant, initialement prévues en hausse de 5 % par rapport au montant réalisé en 2021, au même rythme que la hausse constatée entre 2021 et 2020 ont été corrigées en cours d'année. En revanche, malgré les difficultés à recouvrer la recette de versement mobilité due par la Fondation du Père Favron, la CIVIS maintient ses prévisions qu'elle considère réalistes. Par ailleurs, les anticipations de produits liés aux nouvelles implantations d'entreprises dans les zones d'activités, non chiffrées dans le budget, s'avèrent supérieures aux prévisions, selon l'EPCI.

En revanche, la croissance des dépenses de fonctionnement courant est limitée à 4 % en 2022 alors que celle-ci s'est élevée à 7 % l'année précédente, permettant d'envisager une hausse de l'épargne nette malgré l'alourdissement des charges financières liées à un endettement croissant. L'enjeu de ce budget résidera donc, selon la chambre, dans la capacité de la CIVIS à démontrer une maîtrise de ses charges de fonctionnement.

Avec 41 M€ de dépenses d'investissement non financières⁴², et 14 M€ de fonds de concours, pour 18 M€ de recettes, la CIVIS reste confrontée à un besoin de financement d'un niveau équivalent à celui de l'emprunt envisagé, ce qui risque de rendre difficile la reconstitution d'un fonds de roulement positif. Cependant l'amélioration des procédures et circuits d'optimisation des recettes d'investissement à laquelle la CIVIS s'engage avec la création d'une cellule interne de recherche de subventions, pourrait selon l'EPCI, contribuer à la reconstitution du fonds de roulement.

- Une prospective révisée dans un contexte d'incertitude économique

La CIVIS a élaboré en interne une prospective financière, qu'elle a réactualisée en septembre 2022 en prenant en compte d'une manière générale les perspectives inflationnistes. En termes d'hypothèses concernant les recettes, les choix retenus sont ceux d'une fiscalité inchangée en termes de taux et la suppression en deux phases du FPIC à partir de 2025 (tableau n° 23).

⁴² Dépenses d'investissement comprenant les immobilisations incorporelles, les immobilisations corporelles et les immobilisations en cours. Cette notion rend compte du niveau d'investissement affecté aux études, acquisitions et travaux destinés à réaliser des équipements publics hors subventions d'équipement versées, participations financières et remboursement des emprunts.

Tableau n° 23 : Prospective élaboré par la CIVIS en M€

	2022	2023	2024	2025	2026
<i>Produits de fonctionnement courant</i>	148,3	150,1	154,1	156,9	159,6
<i>- Charges de fonctionnement courant</i>	136,0	137,5	139,0	142,7	144,9
= Excédent brut courant	12,4	12,6	15,1	14,2	14,7
<i>+ Résultat exceptionnel</i>	-0,2	0,03	0,03	0,03	0,03
= Épargne de gestion	12,2	12,6	15,1	14,3	14,7
<i>- Intérêts</i>	1,8	1,8	1,7	1,9	2,0
= Épargne brute	10,4	10,9	13,4	12,4	12,7
<i>- Capital</i>	9,3	10,0	10,5	11,0	11,0
= Épargne nette	1,0	0,9	2,9	1,4	1,7

Source : CIVIS

Le niveau de charges de personnel repose sur l'hypothèse d'une croissance intégrant la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et le recrutement d'emplois aidés selon les critères actuels. Les charges de collecte des ordures ménagères qui représentent une fraction importante des dépenses de fonctionnement sont maintenues à un rythme de croissance de 1,9 % par an. Conformément aux prévisions de mise en service de l'unité de valorisation énergétique d'ILEVA réactualisées, une baisse des participations au syndicat est prévue à partir de 2024. Enfin, pour ne pas réitérer les difficultés de financement, le montant annuel des investissements non financiers ne devrait pas excéder 35 M€ en 2024, pour ensuite décroître jusqu'en 2026.

Ainsi réactualisées, ces hypothèses apparaissent plus réalistes que celles envisagées au début de l'année 2022. Une politique de prévention des déchets plus accentuées accompagnée d'évolutions en matière de collecte en porte à porte des encombrants et des déchets verts pourrait, selon la chambre, permettre d'engendrer des économies supplémentaires. La collecte des biodéchets, la tarification incitative et celle des professionnels mériteraient en outre de se concrétiser beaucoup plus rapidement pour conforter ces évolutions.

Face aux incertitudes économiques susceptibles de peser sur les équilibres financiers, la perspective de recouvrement du versement mobilité apparaît salubre mais ponctuelle. Aussi, la chambre invite l'EPCI à élaborer sa prospective avec plusieurs scénarios, une projection de base dite « au fil de l'eau » et une à deux hypothèses concernant le niveau d'atteinte des objectifs en termes de suivi des recettes et de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

3.2.2 Un pari fait sur l'économie, le périmètre et les compétences

- Les perspectives résultant du projet de territoire et leurs limites

Le projet de territoire élaboré par la CIVIS et délibéré le 9 novembre 2021 a été mené avec une méthodologie rigoureuse, s'appuyant sur des études extérieures présentant un diagnostic préalable, des entretiens avec les élus et l'association des cadres de direction et intermédiaires, avec l'organisation d'ateliers thématiques débouchant sur une production conséquente. Les livrables sont contenus dans un document développant les 39 axes

stratégiques retenus dans l'ensemble des champs de compétence, déclinés en 1 149 fiches actions.

La chambre observe cependant que les fiches actions proposées pour chaque axe quelle que soit leur portée ou complexité, sont déclinées sans hiérarchisation, à ce stade. Par ailleurs, bien que ces actions soient contextualisées dans les documents présentant les stratégies, elles ne font pas apparaître de priorisation en termes de calendrier.

Le projet de territoire n'est pas encore assorti d'un document de projection financière permettant d'appréhender les coûts et bénéfices financiers de l'ensemble de ces stratégies. La chambre invite la CIVIS à mener une réflexion sur le pacte fiscal et financier entre l'EPCI et les communes qui pourrait résulter de la mise en œuvre d'ici 2026 d'une partie des stratégies déclinées dans le projet de territoire.

La CIVIS, qui ne conteste pas cette observation, indique qu'elle a prévu d'introduire une hiérarchisation de ses actions dès lors qu'elle aura finalisé l'analyse financière de son projet de territoire. Elle envisage, dans ce cadre, la création d'une cellule financière dédiée à sa mise en œuvre, sous l'autorité du directeur général adjoint aux finances de l'EPCI et l'élaboration d'un document de projection financière tel qu'encouragé par la chambre.

Au vu de l'appréciation qu'elle porte sur la gestion des ressources humaines au sein de la CIVIS, la chambre considère que les ambitions contenues dans le projet de territoire peuvent être en décalage avec les capacités managériales, notamment en termes d'encadrement intermédiaire des services et l'organisation qui accuse par certains aspects des insuffisances en termes de pilotage et de procédures internes. Elle invite la CIVIS à engager une démarche pouvant déboucher sur un projet d'établissement décliné en projets de services, qui puisse servir de pilier à la mise en œuvre effective du projet de territoire au sein des directions.

Consciente de cette faiblesse, la CIVIS s'engage à mettre en œuvre un projet d'administration assorti de projets de services suivant l'invitation de la chambre, et fait savoir qu'elle a lancé, à cette fin, une consultation en vue de la passation d'un marché portant sur l'élaboration et la rédaction d'un projet d'administration au mois d'août 2022.

Plus spécifiquement, la stratégie « Promouvoir l'économie circulaire et optimiser la prévention, la collecte et le traitement des déchets » est inspirée du PLPDMA. Elle insiste notamment sur l'intérêt de limiter la collecte en porte à porte, développer la collecte des biodéchets, l'apport volontaire et le maillage des déchetteries et des bornes à verre, encourager la prévention par la sensibilisation et l'instauration d'une TEOM incitative. Au titre du financement du service, la généralisation de la redevance spéciale et la facturation de l'accès aux déchetteries des professionnels figurent dans les solutions proposées. Si la chambre partage ces conclusions, la réalité montre que les objectifs de tarification en déchetterie, de collecte des biodéchets et de mise en œuvre de la tarification incitative peinent à se concrétiser.

Enfin, les pistes d'amélioration de la situation financière par l'augmentation des recettes sont perceptibles à travers la stratégie « Accompagner la ZAC Roland Hoareau, plate-forme d'un développement équilibré du Grand Sud »⁴³. La création envisagée de 3 000 emplois avec l'implantation d'entreprises du secteur tertiaire et du secteur industriel, avec un pôle « déchets » est de nature à dynamiser les recettes fiscales issues de l'activité économique, majoritaires dans le budget de la CIVIS.

⁴³ Projet de territoire. Décembre 2019 : Pilier « Accompagner la ZAC Roland Hoareau, plate-forme d'un développement équilibré du Grand Sud ».

- Les pistes envisageables dans le cadre d'une évolution du périmètre de l'intercommunalité

Le projet de fusion de la CIVIS et de la CASUD initialement prévu pour 2020 est inscrit dans l'arrêté préfectoral du 29 mars 2016 portant nouveau schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) de La Réunion. Régulièrement évoqué, sans être concrètement lancé, ce projet dit du « grand sud » se heurte à des blocages politiques qui rendent sa réalisation pour l'instant hypothétique.

À contre-courant de ce projet, une réflexion alternative sur la constitution d'une nouvelle intercommunalité « des hauts » concerne directement le périmètre de la CIVIS, dans la mesure où, si elle devait être menée à son terme, la CIVIS intégrerait la commune de Saint-Joseph, et se séparerait de celle de Cilaos. L'hypothèse de la constitution d'une intercommunalité « des hauts », lancée par la CASUD en février 2022, n'est pas prise en compte dans le projet de territoire de la CIVIS élaboré antérieurement.

En effet, la CASUD qui ne se considère pas liée par le SDCI élaboré en 2016, se déclare opposée à la fusion de la CIVIS dans une intercommunalité du grand sud, dans la mesure où, selon les études dont elle disposerait désormais mais dont elle ne produit pas les conclusions, « il ne ressort pas d'intérêt particulier à cette fusion », tant d'un point de vue économique que sur le plan de la qualité et de la proximité du service rendu au citoyen.

L'intercommunalité du « Grand sud » évoquée comme objectif du projet de territoire de la CIVIS intègre les quatre communes de la CASUD dans son périmètre. La CIVIS, dans son projet de territoire, s'en tient donc au schéma élaboré par le préfet en concertation avec les élus en 2016. Toutefois, la possibilité d'une séparation de la CIVIS vis-à-vis de la commune de Cilaos fait l'objet d'une étude externe commandée par la CIVIS. En première analyse, sur le plan financier, une telle évolution pourrait lui permettre de retrouver des marges de manœuvre évaluées à 2,8 M€ par an en fonctionnement et 1,3 M€ par an en investissement.

- Une évolution réaliste et souhaitable de la compétence de gestion des déchets

Les réflexions sur le périmètre de l'intercommunalité trouvent, selon la chambre, un sens particulier en matière de gestion des déchets, bien qu'elles excèdent largement ce champ de compétences. Ainsi, dans son rapport d'observations définitives de 2020 concernant la SPL SUDEC créée à l'initiative de la CASUD, la chambre invitait la société à poursuivre une réflexion sur l'optimisation des circuits en provenance de Saint-Joseph⁴⁴.

Par ailleurs, les circuits de collecte pourraient être optimisés sur un périmètre géographique plus large. La géographie de l'île plaide, selon la chambre, pour une redistribution des périmètres d'intervention en matière de collecte et de transport des déchets ménagers et assimilés. Le découpage territorial des intercommunalités qui se jouent selon une logique allant du littoral vers les hauts et le centre de l'île ne permettent pas d'obtenir des gains de productivité sur des mobilités. À l'inverse, des circuits organisés sur un schéma horizontal suivant la zone côtière plus dense et urbaine permettraient de faire des économies d'échelle.

Au-delà du périmètre territorial des intercommunalités, la séparation du SPPGD en deux compétences distinctes de collecte et traitement, relevant pour l'une des EPCI et pour l'autre du syndicat mixte de traitement mérite, selon la chambre, d'être remise en question. Le projet de territoire de la CIVIS rejoint d'ailleurs cette observation en ces termes : « *La question posée*

⁴⁴ Rapport de la CRC - SPL SUDEC (La Réunion) – 2020.

à terme est celle du transfert (collecte et traitement) au syndicat mixte des déchets pour davantage de cohérence dans l'exercice de la compétence et dans l'action publique. »⁴⁵.

La loi NOTRe du 7 août 2015 a rappelé l'objectif de rationalisation de l'intercommunalité, en prévoyant notamment la réduction du nombre de syndicats, considérant qu'un tel empilement de structures accroît l'opacité pour le citoyen⁴⁶. L'association Amorce préconise d'éviter de fractionner le service entre un trop grand nombre d'opérateurs, la multiplication des intervenants risquant de nuire à une optimisation globale, aussi bien sur le plan environnemental que sur le plan économique.

Dans son rapport d'observations définitives de 2020 concernant le syndicat mixte de traitement des déchets ménagers ILEVA⁴⁷, la chambre avait relevé des incohérences et considéré que ces difficultés plaidaient en faveur d'une rationalisation de la chaîne de collecte et de traitement et de son financement sur un territoire homogène. Le syndicat mixte réitère son souhait d'une unification des compétences de collecte de traitement des déchets sous sa responsabilité et informe la chambre avoir saisi en ce sens le président de la CIVIS par courrier du 1^{er} juillet 2022, afin d'établir un calendrier prévisionnel pour ce transfert. La CIVIS réaffirme également sa volonté, à travers les démarches déjà engagées, de créer les conditions permettant de transférer à terme, la collecte et le traitement des déchets au syndicat mixte.

Cette démarche ne rencontre cependant pas l'adhésion de la CASUD qui ne considère pas pertinent de confier à un syndicat mixte sur une zone géographique étendue une compétence de collecte et de prévention nécessitant un suivi de proximité auprès des habitants et risquant d'entraîner des coûts de gestion supplémentaires. La CASUD n'étaye cependant pas son propos d'exemples précis ou d'études chiffrées.

Sans être opposé au principe de transfert de la compétence prévention et collecte au syndicat ILEVA, le TCO considère qu'une telle évolution est prématurée au regard des enjeux auxquels le syndicat doit faire face en matière de traitement, et notamment la mise en œuvre de l'unité de valorisation énergétique RUN'EVA dans de bonnes conditions techniques et financières. Par ailleurs, ce transfert soulèverait, selon l'EPCI, des questions complexes en matière de différenciation du niveau de service de collecte selon les territoires, ainsi que d'harmonisation de la fiscalité dans un contexte déjà rendu difficile par les obligations réglementaires à satisfaire en matière de collecte séparative des biodéchets.

Consciente des enjeux et des difficultés réelles que le transfert de la compétence prévention et de collecte des déchets peut poser aux EPCI, et au vu des démarches de mutualisation déjà conduites, la chambre, en cohérence avec les observations contenues dans ses précédents rapports, formule la recommandation suivante :

Recommandation n° 8 : Poursuivre la démarche de transfert de la compétence de prévention et de collecte des déchets à ILEVA, en lien avec ses partenaires institutionnels.

⁴⁵ Projet de territoire. Décembre 2019 : Pilier « Promouvoir l'économie circulaire et optimiser la prévention, la collecte et le traitement des déchets ».

⁴⁶ Guide juridique et fiscal du service public de gestion des déchets. Amorce. Mars 2017. (AMORCE est l'association nationale des collectivités territoriales et des professionnels pour une gestion locale des déchets, de l'énergie et des réseaux de chaleur).

⁴⁷ Rapport de la CRC – Syndicat mixte de traitement des déchets des microrégions sud et ouest de La Réunion (ILEVA) – 2020.

ANNEXES

Annexe n° 1. Analyse financière détaillée par chapitres en €.....	49
Annexe n° 2. Méthodologie d'analyse des données	50
Annexe n° 3. Eléments comparatifs de fiscalité des EPCI	51
Annexe n° 4. Comparaison des montants de FPIC versés aux ensembles intercommunaux de La Réunion de 2016 à 2021	52
Annexe n° 5. Données de masse salariale et d'effectifs	53
Annexe n° 6. Masse salariale et effectifs affectés au SPPGD	54
Annexe n° 7. Données relatives à la pré-collecte.....	55
Annexe n° 8. Les déchetteries de la CIVIS.....	56
Annexe n° 9. Financement du SPPGD	57
Annexe n° 10. Répertoire des sigles et acronymes relatifs à la gestion des déchets	58

Annexe n° 1. Analyse financière détaillée par chapitres en €

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Produits de fonctionnement courants (A)	126 791 920	133 365 000	125 378 846	128 827 092	134 135 667	141 121 883
70 Produits des services, du domaine	3 519 465	6 186 099	2 287 972	2 690 783	5 049 199	5 856 232
73 Impôts et taxes	93 111 828	98 903 405	98 681 855	100 891 363	101 796 040	104 815 135
74 Dotations et participations	24 731 176	23 758 014	23 444 140	24 299 716	26 089 110	29 347 901
75 Autres produits de gestion courante	1 072 676	797 295	435 033	443 339	567 540	445 715
.013 Atténuations de charges	4 356 775	3 720 186	529 846	501 891	633 778	656 900
Charges de fonctionnement courant (B)	115 501 489	117 747 013	114 131 839	119 495 094	122 867 573	130 943 090
.011 Charges à caractère général	50 030 390	53 262 972	52 451 617	55 150 571	54 476 879	59 930 451
.012 Charges de personnel et frais assimilés	30 570 217	31 322 180	26 896 823	27 498 289	32 161 724	34 096 362
65 Autres charges de gestion courante	20 082 246	19 566 715	21 030 723	22 947 279	22 460 565	22 957 517
.014 Atténuations de produits	14 818 637	13 595 146	13 752 677	13 898 955	13 768 405	13 958 759
Épargne courante (A-B=C)	11 290 430	15 617 987	11 247 007	9 331 998	11 268 095	10 178 793
77 hors 775 Produits exceptionnels (D)	148 076	1 436 861	731 096	2 694 340	2 022 257	2 592 203
67 Charges exceptionnelles et provisions	396 722	1 549 785	221 766	2 655 394	431 493	526 261
Épargne de gestion (C+D-E=F)	11 041 784	15 505 062	11 756 337	9 370 944	12 858 859	12 244 736
76 Produits financiers (G)	400		89 836		172 367	136 787
66 Charges financières (H)	2 228 912	2 153 199	2 075 235	2 341 594	2 273 489	2 012 675
Épargne brute (F+G-H= I)	8 813 272	13 351 863	9 770 938	7 029 350	10 757 737	10 368 848
1641 Remboursement capital des emprunts (J)	6 176 818	6 353 430	7 631 234	8 514 662	8 198 721	8 871 766
Épargne nette (I-J=EN)	2 636 454	6 998 433	2 139 705	-1 485 312	2 559 016	1 497 081

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Annexe n° 2. Méthodologie d'analyse des données

Méthodologie et analyse des données de masse salariale

L'analyse des effectifs et de masse salariale de la CIVIS se heurte à un traitement informatisé des données de paies lesquelles mériteraient une plus grande rigueur. Les primes, traitements et salaires, heures supplémentaires et compléments de rémunération ont été retraités en raison de libellés différents entre les agents et selon les mois pour des lignes de paie identiques. L'évolution de l'organigramme en 2021 a multiplié les dénominations de service rendant illisible la masse salariale par grandes directions ou activités opérationnelles de l'EPCI. Enfin, la saisie des grades et des fonctions ne tient pas compte de la distinction juridique entre ces deux termes.

Méthodologie et comparaison avec les données de l'Ademe

L'analyse des performances porte sur les évolutions des données entre 2016 et 2020. Il s'avère difficile pour une année donnée de comparer la CIVIS à des moyennes nationales ou départementales. Des données fiables et comparables ne sont pas disponibles pour chaque EPCI de La Réunion car les rapports du SPPGD ne sont pas normalisés. Les données nationales accessibles sur le site de l'ADEME ou la base très complète de l'observatoire SINOE remontent à des études de 2016.

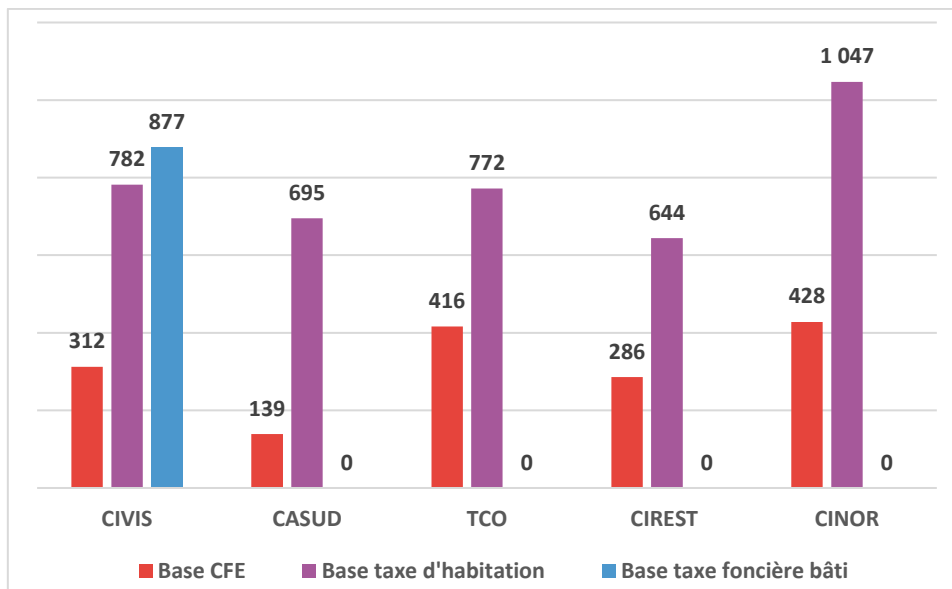
Ainsi, le rapport « Déchets chiffres clés – Edition 2020 de l'ADEME » et le référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets présentent la plupart des analyses sur la base de l'enquête collecte de 2016. Dans la mesure où le secteur du déchet à La Réunion et en métropole connaissent des mutations et des évolutions rapides, notamment liées aux dispositions de la loi LTECV d'août 2015, la comparaison aux données nationales (coûts et tonnages par habitant, etc.) peut apparaître limitée en l'absence d'actualisation récente.

Les données de SPPGD de la CIVIS

Les données techniques et financières les plus récentes prises en compte dans le présent rapport sont issues du rapport du SPPGD et des matrices ComptaCoût de 2020. Les données du rapport de 2021 ne sont, en effet, disponibles qu'en fin d'année 2022, dans la mesure où celui-ci intègre les données relatives au traitement des déchets issues du rapport du SPPGD d'ILEVA, délibéré en septembre.

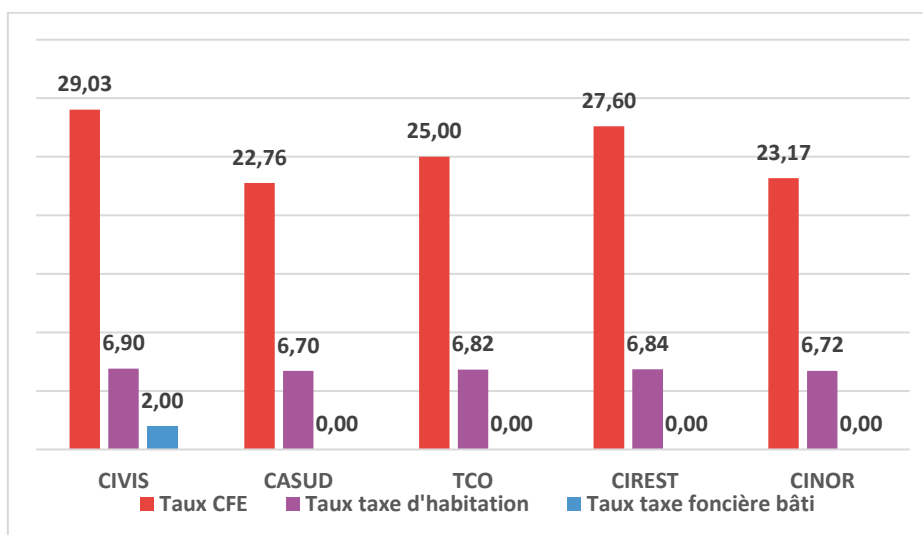
Annexe n° 3. Eléments comparatifs de fiscalité des EPCI

Graphique n° 12 : Comparaison de la valeur des bases nettes d'imposition entre EPCI en € par habitant en 2020



Source : DGCL. Comptes des collectivités 2020. Données consolidées

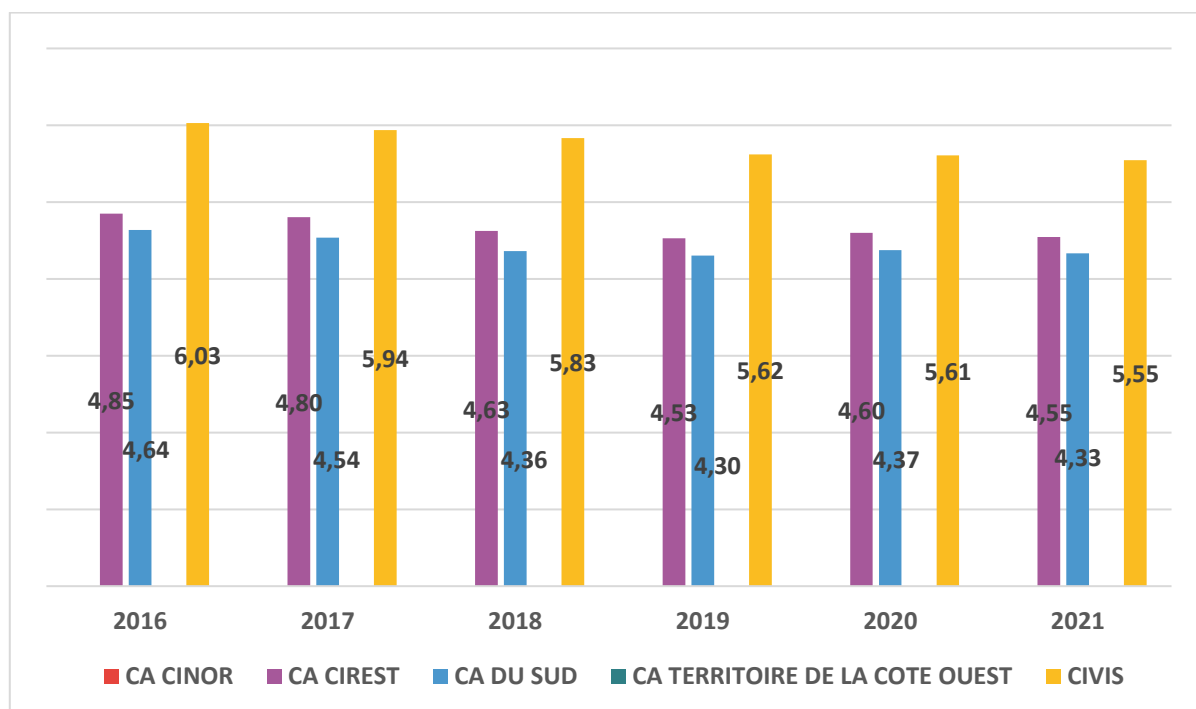
Graphique n° 13 : Comparaison des taux d'imposition entre EPCI en % en 2020



Source : DGCL. Comptes des collectivités 2020. Données consolidées

Annexe n° 4. Comparaison des montants de FPIC versés aux ensembles intercommunaux de La Réunion de 2016 à 2021

Graphique n° 14 :



Source : DGCL. Dotations en ligne des collectivités

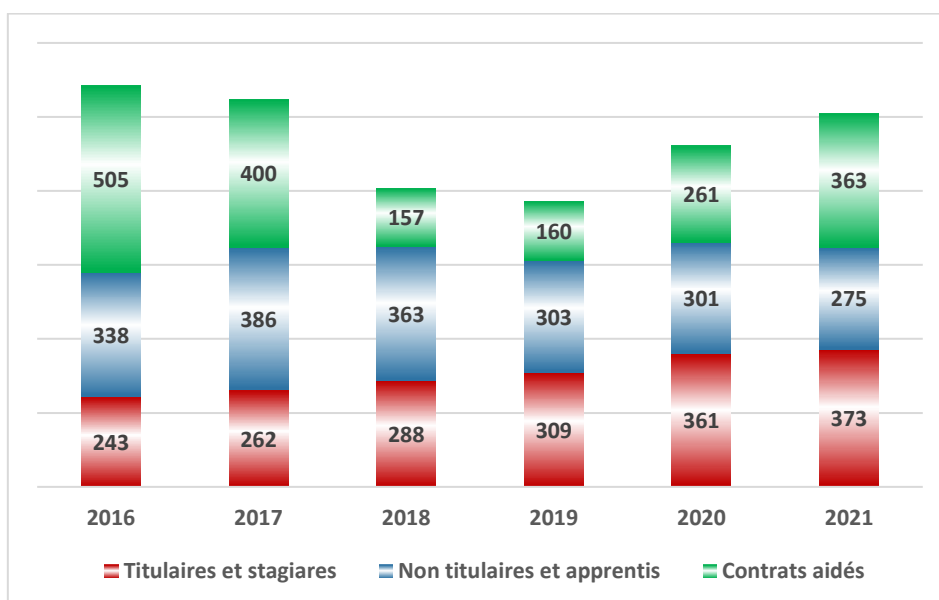
Annexe n° 5. Données de masse salariale et d'effectifs

Tableau n° 24 : Données comparatives entre les EPCI de La Réunion – charges de personnel et charges externes en € par habitant en 2020

	CINOR	CIREST	CIVIS	CASUD	TCO	Moyenne par hab.	Écart CIVIS / moyenne
Population	207 247	128 237	182 463	130 153	214 963		
Charges de personnel	108	88	173	83	85	107	90,1 %
Achats et charges externes	371	219	300	283	310	297	1,4 %
Charges de personnel + charges externes	479	307	473	366	395	404	22,3 %

Source : DGCL, d'après les données de la DGFIP

Graphique n° 15 : Évolution des effectifs de la CIVIS par statuts de personnel



Source : DGFIP. Fichiers de paies 2016-2021. Effectifs rémunérés mensuellement en moyenne sur l'année hors élus (L'année 2017 a été retraitée compte tenu de données incomplètes pour le mois de février)

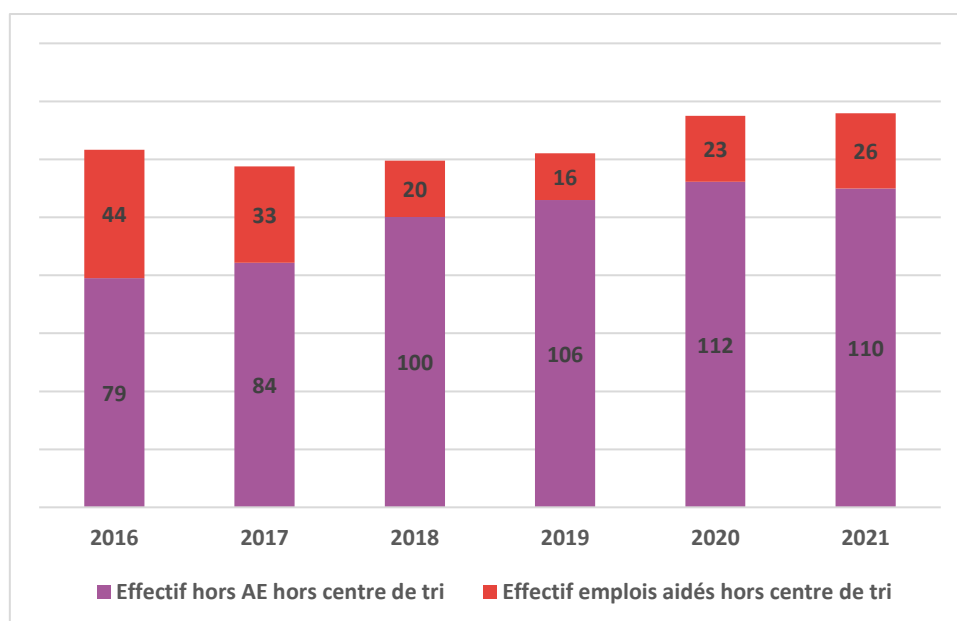
Annexe n° 6. Masse salariale et effectifs affectés au SPPGD

Tableau n° 25 : Évolution de la masse salariale du service environnement

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. moy. Ann.
<i>Masse salariale annuelle</i>	6,79	6,29	4,11	4,42	4,82	4,91	-6,3 %
<i>Effectif</i>	236	224	121	123	136	137	-10,3 %

Source : CRC, d'après les fichiers de paie des agents de la CIVIS

Graphique n° 16 : Effectifs affectés à la gestion des déchets dont emplois aidés hors centre de tri



Source : DGFIP. Fichiers de paies 2016-2021. Masse salariale brute avec charges patronales, (L'année 2017 a été retraitée compte tenu de données incomplètes pour le mois de février)

Tableau n° 26 : Évolution des effectifs par grandes fonctions

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
<i>Direction - communication – animation</i>	55	46	40	41	41	31	-10,8 %
<i>Médiation - prévention – répression</i>	35	35	27	21	24	28	-11,8 %
<i>Pré-collecte et déchetteries</i>	25	27	44	51	60	68	22,6 %
<i>Fonction de collecte</i>	10	9	9	9	9	9	-1,4 %
Total général hors traitement	123	118	120	122	135	136	1,9 %

Source : DGFIP. Fichiers de paies 2016-2021. Masse salariale brute avec charges patronales, (L'année 2017 a été retraitée compte tenu de données incomplètes pour le mois de février)

Annexe n° 7. Données relatives à la pré-collecte

Tableau n° 27 : Évolution des coûts HT de gestion des bacs de collecte d'OMR et de collecte sélective

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
<i>Tonnage OMR et déchets recyclables</i>	59 089	56 223	57 352	57 790	57 616	-0,6 %
<i>Coût d'acquisition et de gestion des bacs</i>	678 722	1 070 066	1 145 811	1 175 701	1 123 294	13,4 %
<i>Coût à la tonne de gestion des bacs HT</i>	11	19	20	20	19	14,1 %

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD 2016 à 2020 et des matrices ComptaCout 2016-2020

Tableau n° 28 : Évolution des tonnages de verre et du nombre de bornes installées

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
<i>Nb bornes</i>	422	407	385	348	347	-4,77 %
<i>Tonnages</i>	2 767	3 178	3 275	3 429	3 382	5,14 %
<i>T/borne</i>	6,6	7,8	8,5	9,9	9,7	10,41 %
<i>Habitants</i>	177 134	180 558	182 777	180 729	180 434	0,46 %
<i>Kg/hab</i>	15,62	17,60	17,92	18,97	18,74	4,66 %

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD 2016 à 2020

Annexe n° 8. Les déchetteries de la CIVIS

Tableau n° 29 : Taux de couverture du territoire de la CIVIS par déchetterie en 2020

	Nombre Déchetteries	Nombre d'habitants	Nb d'habitants desservis par déchetterie
<i>La Petite-Île</i>	1	12 162	12 162
<i>Cilaos</i>	1	5 456	5 456
<i>L'Étang-Salé</i>	1	13 894	13 894
<i>Saint-Pierre</i>	4	84 212	21 053
<i>Saint-Louis</i>	1	53 365	53 365
<i>Les Avirons</i>	0	11 345	0
Total	8	180 434	22 554

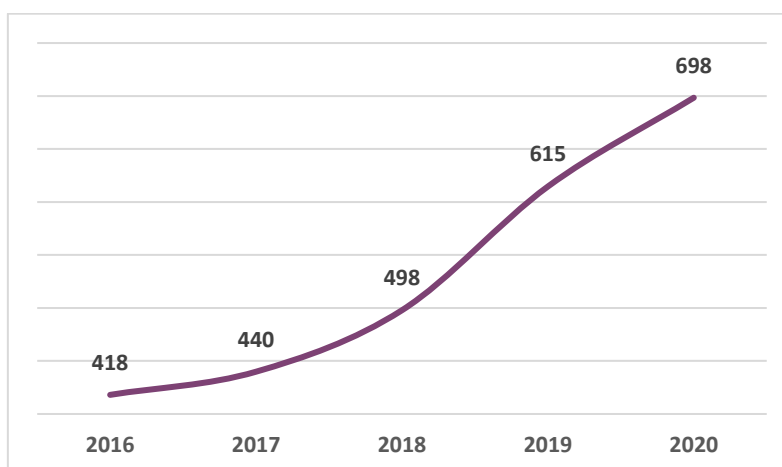
Source : CRC, d'après le rapport du SPPGD 2019

Tableau n° 30 : Évolution des données physiques de fréquentation des déchetteries

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. moy. Ann.
<i>Tonnages déchetteries</i>	8 087	8 955	10 270	11 853	13 371	13,4 %
<i>NB usagers</i>	68 089	76 130	0	0	0	
<i>dont particuliers</i>	47 662	53 291				
<i>dont professionnels</i>	20 427	22 839				
<i>Nb rotations</i>	2 526	3 010	3 398	4 159	4 889	17,9 %

Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD 2016-2019

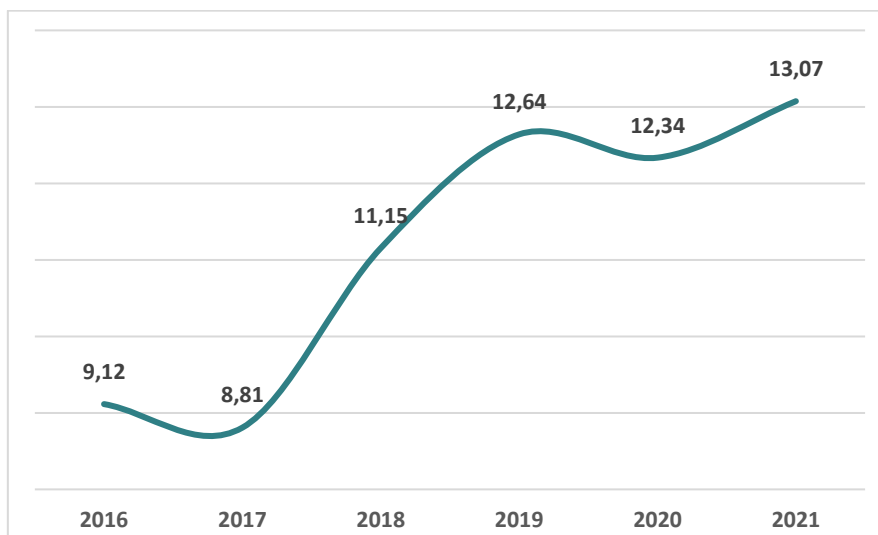
Graphique n° 17 : Évolution des tonnages de déchets recyclables dans les filières REP (huiles, piles, lampes, batteries, DEEE, textiles) en tonnes



Source : CRC, d'après les rapports du SPPGD 2016-2020

Annexe n° 9. Financement du SPPGD

Graphique n° 18 : Évolution de la contribution annuelle à ILEVA en M€



Source : CRC, d'après les comptes de gestion 2016-2021

Tableau n° 31 : Évolution du coût aidé du SPPGD et du produit de la TEOM en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	
<i>Coût aidé TTC (coût complet - produits d'exploitation, aides et soutiens éco-organismes)</i>	26,87	29,80	32,60	34,78	33,18	5,4 %
<i>TEOM</i>	25,97	26,78	27,51	28,44	29,12	2,9 %
<i>Taux de couverture de la TEOM</i>	96,6 %	89,8 %	84,4 %	81,8 %	87,8 %	-2,4 %

Source : Matrices ComptaCoût de la CIVIS de 2016 à 2020

Annexe n° 10. Répertoire des sigles et acronymes relatifs à la gestion des déchets

DMA : déchets ménagers et assimilés

VHU : véhicule hors d'usage

SPPGD : service public de prévention et de gestion des déchets

BAV : bornes d'apport volontaire

Filière REP : responsabilité élargie des producteurs

DEEE : déchets d'équipements électriques et électroniques

OMR : ordures ménagères résiduelles

ADEME : agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

CCES : commission consultative d'élaboration et de suivi

PLPDMA : programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés

CODOM : contrat d'objectif déchets outre-mer

TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères

TEOMi : taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative

REOM : redevance d'enlèvement des ordures ménagères

TGAP : taxe générale sur les activités polluantes

ASVP : agent de surveillance de la voie publique

UVE : Unité de valorisation énergétique

RÉPONSE

Le Président

A

**Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes
De La Réunion**

44, rue Alexis de Villeneuve
97488 Saint-Denis Cedex

Saint-Pierre, le 29 novembre 2022

N/réf : MF/JLM/ALE - 22005213

**Objet : Rapport d'observations définitives
relatif au contrôle des comptes et de la gestion
de la CIVIS pour les exercices 2016 et suivants**

Monsieur le Président,

Par courrier du 15 novembre 2022, vous nous avez notifié le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et à la gestion de la CIVIS pour les exercices 2016 et suivants.

J'ai l'honneur de vous informer que ce rapport n'appelle aucune observation.

Aussi, celui-ci pourrait être communiqué aux élus du conseil communautaire de la CIVIS à l'occasion de sa prochaine séance prévue le 21 décembre 2022.

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



**Le Président
Michel FONTAINE**





Les publications de la chambre régionale des comptes
de La Réunion
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-la-reunion-et-mayotte

**Chambres régionales des comptes
de La Réunion et de Mayotte**

44 rue Alexis de Villeneuve
97 488 Saint-Denis Cedex

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

<https://twitter.com/CRCLRM>

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