

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE D'ACOUA (Département de Mayotte)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 10 octobre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	3
PROCÉDURE	5
OBSERVATIONS	6
1 L'EXERCICE MINIMALISTE DE LA COMPÉTENCE SCOLAIRE.....	6
1.1 Une compétence toute récente	6
1.1.1 Le transfert des constructions scolaires	6
1.1.2 Des écoles soumises aux aléas naturels	7
1.1.3 Le coût de fonctionnement des écoles	8
1.2 Un patrimoine bâti sous-dimensionné	9
1.2.1 Des contraintes fortes sur le bâti existant	9
1.2.2 Des travaux insuffisants.....	11
1.2.3 La sécurité, l'hygiène et la propreté des écoles	15
1.3 Des services limités rendus à la population scolaire.....	16
1.3.1 Un service de restauration scolaire a <i>minima</i> : les collations	16
1.3.2 L'absence d'organisation des activités périscolaires	20
2 UNE SITUATION FINANCIÈRE EN AMÉLIORATION MAIS FRAGILE	21
2.1 Des comptes peu fiables.....	21
2.1.1 Le défaut de sincérité budgétaire	21
2.1.2 Des informations budgétaires insuffisantes	23
2.2 L'évolution de la situation financière	25
2.2.1 La formation de l'autofinancement.....	25
2.2.2 Les restes à recouvrer et la situation de trésorerie	30
2.2.3 Prospective financière.....	31
2.3 Une situation financière fragilisée par un défaut de procédures formalisées en matière de gestion courante	31
2.3.1 L'absence de règlement budgétaire et financier	31
2.3.2 Le défaut de procédures internes en matière de commande publique	32
2.3.3 Une gestion des ressources humaines insuffisamment pilotée et encadrée	35
ANNEXES	39

SYNTHÈSE

La commune d'Acoua, composée des deux villages d'Acoua et Mtsangadoua, est, avec ses 5 192 habitants, la moins peuplée de Mayotte.

1 158 enfants, soit plus de 22 % de sa population, sont scolarisés dans l'une de ses six écoles. Leur fonctionnement comme leur entretien ne sont pas au cœur de l'action communale. Si les deux écoles de Mtsangadoua ont fait l'objet de réhabilitations importantes entre 2019 et 2021, les quatre écoles d'Acoua sont en revanche en mauvais état. Pour trois d'entre elles situées en zone inondable, les inondations fréquentes nuisent à la continuité pédagogique. Le bâti subit également une pression démographique régulière due à l'augmentation de la population, à l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire, et au dédoublement des classes de CP et CE1. Les carences en matière de pilotage financier des opérations entraînent des retards de paiement des entreprises qui engendrent à leur tour des retards de chantiers considérables. Aucune école n'a été construite hormis la mise en chantier, en 2021, d'un nouveau bâtiment comptant six salles de classe. La réalisation d'investissements nouveaux est soumise à un schéma directeur attendu pour la fin de l'année scolaire 2022.

La commune n'offre que peu de services à sa population scolarisée. La fourniture de collations à la récréation du matin ne concerne qu'environ 60 % des élèves. Un service de livraison de repas chauds concurrent intervenant au sein des écoles sans agrément sanitaire au profit d'un tiers des élèves lui est préféré par certains parents. 10 % des élèves ne mangent pas à l'école. Cette situation atypique devrait conduire la commune à engager une démarche pour faire évoluer le système de la collation vers un véritable service de restauration scolaire.

La commune a par ailleurs tardé à mettre en place l'organisation des temps d'activité périscolaire, qui n'existe que depuis la rentrée de janvier 2022, malgré la perception du fonds de soutien spécifique versé chaque année depuis 2018 par le rectorat à cette fin. Elle s'était jusqu'alors contentée d'assurer la garderie des seuls élèves de maternelle.

La situation financière de la commune, qui s'est améliorée entre 2017 et 2020, lui a permis de restaurer sa capacité d'autofinancement pour financer partiellement de nouveaux investissements, mais elle s'est de nouveau dégradée en 2021. Cette amélioration doit être toutefois relativisée par le manque de fiabilité des comptes : la commune, qui n'est pas en mesure d'adopter ses documents budgétaires dans les délais prescrits par la réglementation, ne tient pas de comptabilité d'engagement, ne procède pas aux rattachements d'un exercice à l'autre, et elle n'effectue pas correctement le suivi de ses immobilisations. Les comptes de la commune ne donnent pas une image fidèle de son patrimoine.

Le fonctionnement de la commune est en outre fragilisé par une organisation interne déficiente. Aucune des procédures nécessaires à son bon fonctionnement n'est formalisée. Elle n'assure aucun pilotage de ses achats ni de sa masse salariale, qui commence à s'infléchir seulement en 2021, en raison d'une diminution des effectifs et des participations de l'État au titre des contrats aidés. En remédiant à l'ensemble de ces dysfonctionnements, la commune pourrait dégager, sans alourdir ses marges d'autofinancement, les moyens nécessaires pour améliorer le cadre de vie de sa population et lui apporter une offre de services davantage en rapport avec les standards contemporains, notamment dans le domaine scolaire.

RECOMMANDATIONS

N°	Nature	Domaine	Objet	Page	Mis en oeuvre	Mise en œuvre en cours	Non mis en œuvre
1	Performance	Comptabilité	Mettre en place, en complément de la comptabilité par nature, une comptabilité par fonctions, à compter de 2023.	10			X
2	Régularité	Situation patrimoniale	Se conformer dès à présent aux rappels réglementaires de la sous-commission départementale de sécurité en matière d'hygiène et de sécurité des établissements scolaires, pris en application des dispositions du code de la construction et de l'habitation.	16			X
3	Performance	Situation patrimoniale	Améliorer dès à présent le stockage des collations de manière à en garantir la sécurité sanitaire.	18			X
4	Performance	Comptabilité	Engager dès à présent des démarches pour faire évoluer le système de la collation vers un véritable service de restauration scolaire.	19			X
5	Régularité	Relations avec les tiers	Mettre en place les temps d'activités périscolaires conformément au projet éducatif territorial (PEDT) à l'occasion de la prochaine rentrée scolaire.	21		X	
6	Régularité	Comptabilité	Respecter dès l'exercice 2022 le cadre budgétaire et comptable de l'instruction M14, s'agissant notamment de la comptabilité d'engagement, des rattachements des charges et des produits, des restes à réaliser, et du transfert des immobilisations afin de renforcer l'image fidèle et sincère de ses comptes et de son patrimoine.	23			X
7	Régularité	Gouvernance et organisation interne	Adopter dès 2023 les différents documents budgétaires dans les délais, conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT).	25			X
8	Régularité	Comptabilité	Assurer une meilleure information des conseillers municipaux dès à présent, notamment en produisant un rapport d'orientation budgétaire complet conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT.	25			X
9	Performance	Gouvernance et organisation interne	Mettre en place une organisation et des procédures comptables, budgétaires et financières rigoureuses dès à présent.	32			X

N°	Nature	Domaine	Objet	Page	Mis en oeuvre	Mise en œuvre en cours	Non mis en oeuvre
10	Régularité	Achat	Créer d'ici la fin du premier semestre 2023 des procédures internes afin de soumettre l'ensemble des achats de la commune au code de la commande publique.	34			X
11	Régularité	Achat	S'assurer dès à présent que les entreprises attributaires des marchés publics aient satisfait à leurs obligations fiscales et sociales conformément aux dispositions des articles L. 2141-1 et suivants et R. 2143-7 du code de la commande publique.	35			X
12	Régularité	Gestion des ressources humaines	Mettre à jour le régime indemnitaire en intégrant l'ensemble des filières conformément aux arrêtés spécifiques à chaque cadre d'emplois, et cesser de procéder au versement de primes abrogées, d'ici la fin de l'année 2023.	38			X

PROCÉDURE

Conformément à l'article R. 242-1 du code des juridictions financières, le contrôle des comptes et de la gestion a été ouvert auprès de l'ordonnateur en fonctions et de l'ancien ordonnateur par courriers du 8 décembre 2021.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 12 mai 2022 avec M. Marib Hanaffi, maire depuis juillet 2020, et le 19 mai 2022 avec M. Ahmed Darouechi, maire de juillet 2014 à juillet 2020.

Lors de sa séance du 15 juin 2022, la chambre a arrêté les observations provisoires qui ont été notifiées au maire et à l'ancien maire les 5 et 13 juillet 2022. L'ancien maire a répondu le 6 septembre et le nouveau le 5 septembre.

En application de l'article R. 243-5 du code des juridictions financières, des extraits ont été adressés à la préfecture, au comptable, à la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM), à la direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF), au rectorat, à la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL), aux sociétés X et Y, et à l'association Z. La préfecture, la CSSM, la DAAF, la DEAL et la société Y ont répondu.

Après avoir examiné les réponses, la chambre, dans sa séance du 10 octobre 2022, a arrêté les observations définitives suivantes.

OBSERVATIONS

La commune d'Acoua est située au nord-ouest de Grande Terre. D'une superficie de 1 262 hectares, elle compte deux villages, Acoua et Mtsangadoua. Commune la moins peuplée de Mayotte, sa population est néanmoins dynamique et a progressé de 10 % entre 2012 et 2017. Elle compte ainsi 5 192 habitants au 1^{er} janvier 2017.

Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), Acoua n'est pas parmi les communes les plus précaires de l'île : seules 20 % des maisons sont en tôle même si 90 % de la population vivent en quartier politique de la ville¹.

La commune appartient à la communauté d'agglomération du Grand Nord de Mayotte, comme les communes de Bandraboua, Koungou et Mtsamboro.

La chambre a examiné l'exercice par la commune de sa compétence scolaire ainsi que sa situation financière, budgétaire et comptable.

1 L'EXERCICE MINIMALISTE DE LA COMPÉTENCE SCOLAIRE

L'exercice de la compétence scolaire, au demeurant récent, pâtit de sérieuses insuffisances en matière d'infrastructures, la commune ayant par ailleurs fait le choix de ne rendre que peu de services à la population scolaire.

1.1 Une compétence toute récente

1.1.1 Le transfert des constructions scolaires

Alors que l'éducation est un service public national, les communes ont la charge des écoles maternelles et élémentaires en application des dispositions des articles L. 212-1 et suivants du code de l'éducation. À ce titre, elles doivent en assurer la construction, l'extension, les grosses réparations, ainsi que l'équipement et le fonctionnement. Les charges résultant des écoles publiques constituent des dépenses obligatoires pour les communes.

À Mayotte, la construction des établissements scolaires avait été confiée au syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM). Créé en 1979 et constitué des 17 communes de l'île et du département, il était chargé notamment de la réalisation d'équipements et d'installations dans les domaines scolaires et sportifs. En raison de dysfonctionnements majeurs, le processus de dissolution a été amorcé en 2014 et les communes sont en charge des constructions depuis cette date.

¹ INSEE, *Évolution des conditions de logement à Mayotte*, août 2019 (données 2017).

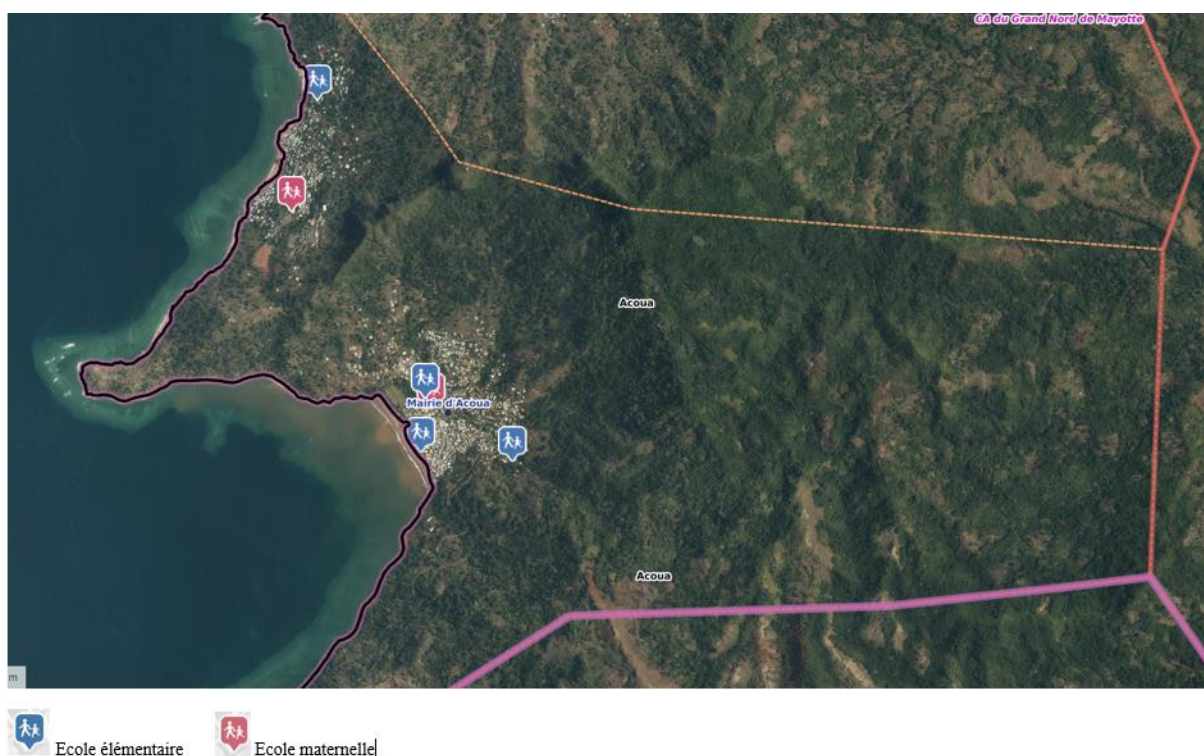
Le transfert aux communes des établissements scolaires construits ou en cours de construction n'est pas, à date, achevé et l'état du patrimoine n'est pas fiable. Les difficultés rencontrées pour achever le transfert des écoles sont multiples. Elles sont essentiellement liées à la question de la propriété foncière des terrains sur lesquels elles sont bâties.

Pourtant à Acoua, les terrains sur lesquels sont implantées les écoles de la commune appartiennent exclusivement à des personnes publiques. Le conseil municipal a accepté dans un premier temps le transfert des écoles dans son patrimoine et a demandé dans un second temps la cession à titre gracieux de la propriété foncière des équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire construits par le SMIAM. Les décisions de l'assemblée délibérante ne déterminent pas de manière détaillée les équipements concernés et ne donnent aucune information sur les superficies transférées.

1.1.2 Des écoles soumises aux aléas naturels

La commune d'Acoua compte six écoles : trois écoles élémentaires et une école maternelle dans le village d'Acoua, une école élémentaire et une école maternelle dans le village de Mtsangadoua.

Carte n° 1 : Localisation des écoles d'Acoua



Source : Géoportail

Les écoles d'Acoua 1, 2 et maternelle se situent en zone inondable et sont fréquemment inondées, notamment en saison des pluies (de décembre à avril). Selon le plan de prévention des risques naturels (PPRN), Acoua 1 est ainsi classifiée en aléa fort inondation par submersion marine et aléa moyen inondation par ruissellement urbain ; Acoua 2 et Acoua maternelle sont

classifiées en aléa fort inondation par ruissellement urbain. L'école d'Acoua 2 est en effet construite sur une ancienne zone marécageuse : en saison des pluies, l'eau remonte de la nappe phréatique peu profonde et inonde les salles de classe du rez-de-chaussée, de sorte qu'elles ne sont plus utilisables. L'école maternelle d'Acoua, construite sans réhausse par rapport au terrain, subit des inondations même lorsque les pluies sont d'intensité moyenne. La continuité pédagogique n'est alors plus assurée pour les élèves de maternelle, qui doivent attendre que les salles de classe soient de nouveau disponibles, tandis que d'anciennes salles ont été aménagées pour accueillir les élèves d'Acoua 2.

Acoua 3, située en hauteur, n'est pas concernée par les inondations, de même que les deux écoles de Mtsangadoua. Ces deux dernières ont fait l'objet de rénovations importantes entre 2019 et 2021, pour un montant global de plus de 0,9 M€.

1.1.3 Le coût de fonctionnement des écoles

La gestion des affaires scolaires n'est pas au centre de l'action de la commune. Celle-ci ne tient pas de comptabilité fonctionnelle et elle n'est pas en mesure d'identifier les coûts de fonctionnement de sa compétence scolaire. Dans la mesure où elle compte moins de 10 000 habitants, elle n'est pas tenue de voter son budget par nature avec une présentation fonctionnelle, ou par fonction avec une présentation par nature². Son budget est présenté uniquement par nature.

La chambre a reconstitué le coût de la compétence depuis 2017, sur la base d'une méthodologie présentée en annexe n° 1. Il représente un montant moyen annuel de près de 590 000 €, soit un coût moyen annuel par élève de 552 €.

Tableau n° 1 : Coût de fonctionnement de la compétence scolaire

En €	2017	2018	2019	2020	2021
011 charges à caractère général	193 592,21 €	210 430,78 €	149 549,11 €	152 927,76 €	309 145,13 €
Fournitures scolaires (6067)	40 223,62 €	30 203,45 €	4 900,04 €	23 658,62 €	22 164,74 €
Eau (60611)	12 007,70 €	17 582,23 €	18 552,67 €	26 068,07 €	18 552,67 €
Electricité (60612)	7 918,12 €	1 220,85 €	4 569,49 €	3 836,69 €	4 569,49 €
Alimentation (60623)	116 612,00 €	139 927,50 €	108 430,30 €	71 842,65 €	228 480,45 €
Location copieurs (6156)	16 830,77 €	21 496,75 €	13 096,62 €	27 521,73 €	35 377,79 €
012 charges de personnel	828 446,21 €	718 683,57 €	703 002,41 €	764 851,43 €	824 125,57 €
Total des charges	1 022 038,42 €	929 114,35 €	852 551,52 €	917 779,19 €	1 133 270,70 €
Prestation d'aide à la restauration scolaire (7478)	103 863,75 €	135 252,63 €	95 136,04 €	181 594,70 €	147 445,46 €
Redevances periscolaires (7067)	21 272,80 €	22 534,00 €	20 243,80 €	16 779,40 €	25 588,40 €
Remboursement des emplois aidés (013)	219 588,64 €	25 955,88 €	117 840,60 €	59 599,91 €	37 292,04 €
Fonds de soutien aux activités périscolaires (6419)	- €	61 800,00 €	93 960,00 €	423 780,00 €	98 100,00 €
Total des produits	344 725,19 €	245 542,51 €	327 180,44 €	681 754,01 €	308 425,90 €
Solde	677 313,23 €	683 571,84 €	525 371,08 €	236 025,18 €	824 844,80 €
Nb d'élèves	1057	1052	1044	1059	1113
Coût par élève	640,79 €	649,78 €	503,23 €	222,88 €	741,10 €
Part du personnel dans les dépenses	60%	75%	69%	77%	69%

Source : CRC, d'après les comptes

² Article L. 2312-3 du CGCT.

Ces sommes sont inférieures à la moyenne nationale des communes de moins de 10 000 habitants, dans lesquelles la moyenne des dépenses de fonctionnement s'élève, en 2018, à 967 € par élève³. Elles sont représentatives du niveau de service rendu par la commune, en comparaison des autres communes de taille similaire au niveau national. Les dépenses de la commune augmentent pourtant considérablement à compter de 2021, en raison principalement des dépenses d'alimentation qui sont multipliées par quatre entre 2020 et 2021.

Les frais de personnel représentent une part élevée de ce coût, surtout à compter de 2018 (77 % en 2020). Entre 2017 et 2021, les frais de personnel affectés à la compétence scolaire ont augmenté de près de 30 %, pour un nombre d'agents quasiment identique (50 en 2017, 33 en 2019, 52 en 2021), du fait pour partie d'une diminution des remboursements de l'État au titre des contrats aidés à compter de 2020. Ils représentent environ le quart de la masse salariale de la commune, déduction faite des participations de l'État au titre des contrats aidés (27 % en 2017, 23 % en 2021).

Les agents sont répartis entre la garderie des enfants pendant la pause méridienne, l'entretien des locaux, et les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles. Ce nombre élevé d'agents est difficile à expliquer alors même que, malgré l'augmentation du nombre d'élèves, la commune n'assure pas les activités périscolaires.

1.2 Un patrimoine bâti sous-dimensionné

1.2.1 Des contraintes fortes sur le bâti existant

1.2.1.1 La dynamique démographique

Depuis 2017, les effectifs des écoles de la commune ont augmenté de près de 10 %, passant de 1 044 à 1 158 élèves en 2021.

La progression devrait se poursuivre au cours des prochaines rentrées scolaires. Ainsi, le rectorat estime que 31 enfants supplémentaires devront être scolarisés à la rentrée 2022/2023 (14 en maternelle et 17 en élémentaire)⁴.

En parallèle, le nombre de classes réparties dans ces écoles est passé de 47 pour l'année scolaire 2018-2019 à 54 pour la rentrée 2021. Le nombre d'élèves par classe diminue donc légèrement au cours de la période pour s'établir à 21,4. À l'école maternelle d'Acoua cependant, il augmente considérablement de 20 %, passant de 26 à près de 32 élèves par classe.

En plus de l'évolution de la démographie et de la problématique de la localisation géographique des trois écoles du village d'Acoua situées en zone inondable, des modifications réglementaires sont venues contraindre le bâti existant.

³ Les coûts locaux de l'éducation, enseignement et périscolaire, Observatoire des finances et de la gestion publique locales, novembre 2019.

⁴ Les effectifs de l'année scolaire 2022/2023 n'ont pas encore été consolidés.

1.2.1.2 L'abaissement de l'âge de la scolarisation obligatoire

Depuis la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, l'âge du début de l'instruction obligatoire a été abaissé de six à trois ans à compter de la rentrée scolaire 2019-2020. Cette obligation n'est pas sans conséquence à Mayotte en raison du taux plus faible de scolarisation de cette classe d'âge⁵.

Le rectorat fixe pour l'ensemble du territoire de Mayotte un objectif de scolarisation, à l'horizon 2024, de 85 % des enfants de 5 ans, de 78 % des enfants de 4 ans, et de 57 % des enfants de 3 ans (contre respectivement 78 %, 76 % et 44 % en 2018). Par ailleurs, il est probable qu'un certain nombre d'enfants résidant sur le territoire ne soient pas scolarisés, en raison soit du manque de places dans les écoles, soit parce qu'ils sont étrangers.

Ni la commune ni le rectorat ne disposent de données relatives au taux de scolarisation des enfants de 3 à 5 ans à Acoua. La commune ne parvient pas à scolariser l'ensemble des enfants âgés de 3 à 5 ans. Au moins 35 enfants n'ont pu intégrer l'une des 2 écoles maternelles à la rentrée scolaire 2021-2022, dont 11 en grande section, ce que la commune explique par l'impossibilité de créer davantage de salles de classe.

L'article 17 de la loi pour une école de la confiance prévoit la compensation par l'État des charges supportées par les communes au titre de cette obligation. Pour obtenir cette compensation, la commune doit notamment voir augmenter ses charges de fonctionnement pour les écoles maternelles entre les rentrées scolaires 2018-2019 et 2019-2020 et elle doit également voir augmenter les effectifs au sein de ses écoles maternelles⁶.

La commune n'est pas en mesure d'établir que ses dépenses de fonctionnement ont augmenté pour les écoles maternelles faute de tenue d'une comptabilité fonctionnelle identifiant les coûts relatifs aux écoles maternelles. Si elle n'a pas créé de nouvelle classe de maternelle depuis 2017, les effectifs ont augmenté de 12 % entre les années scolaires 2016-2017 et 2021-2022. L'évolution la plus marquée est à la maternelle d'Acoua à compter de la rentrée 2020 : les effectifs croissent de 16 % entre les rentrées 2019 et 2021. Depuis la rentrée scolaire de 2020, les classes comptent en moyenne plus de 30 enfants. À l'inverse, l'école maternelle de Mtsangadoua a enregistré une baisse de 5 % du nombre de ses élèves au cours de la même période.

Pourtant, la commune n'a formulé aucune demande auprès du rectorat pour obtenir les fonds correspondants à la scolarisation des enfants dès trois ans, aussi la chambre recommande à la commune de :

Recommandation n° 1 : Mettre en place, en complément de la comptabilité par nature, une comptabilité par fonctions, à compter de 2023.

Une telle comptabilité lui permettrait de mesurer les coûts de la compétence scolaire et de pouvoir solliciter auprès du rectorat le versement du fonds de compensation de l'abaissement de l'âge obligatoire de la scolarisation en application de l'article 17 de la loi pour l'école de la confiance.

⁵ Cette question a été évoquée dans l'étude d'impact réalisée préalablement à l'adoption de la loi.

⁶ Décret n° 2019-1555 du 30 décembre 2019 relatif aux modalités d'attribution des ressources dues aux communes au titre de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire et arrêté du 30 décembre 2019 pris pour son application.

1.2.1.3 Le dédoublement des classes de CP et de CE1

L'ensemble des écoles de Mayotte est classé en réseau d'éducation prioritaire (REP) ou d'éducation prioritaire renforcée (REP +). Cette classification implique un « dédoublement » des classes de cours préparatoire (CP) et de cours élémentaire première année (CE1) pour limiter le nombre d'élèves à 12 par classe, depuis 2017.

Ce dédoublement a été mis en place par la commune, qui a dû pour ce faire transformer en classes des espaces prévus pour d'autres usages, comme une salle de motricité, ou, à Acoua 3, la seule bibliothèque. Sa situation reste toutefois moins tendue que celle d'autres communes de Mayotte.

En effet, de manière générale pour l'ensemble du département, le nombre de salles de classes est largement insuffisant. Le besoin de construction annuel est estimé, en 2019, à 80 classes au titre de la progression démographique et 20 classes au titre de la scolarisation des enfants de 3 à 5 ans. La création de 346 salles de classe serait en outre nécessaire au titre de la suppression des rotations⁷ et environ 1 000 classes auraient besoin de réhabilitation. Pourtant, alors que 286 salles neuves étaient programmées pour la période 2014-2018, seules 67 ont été livrées.

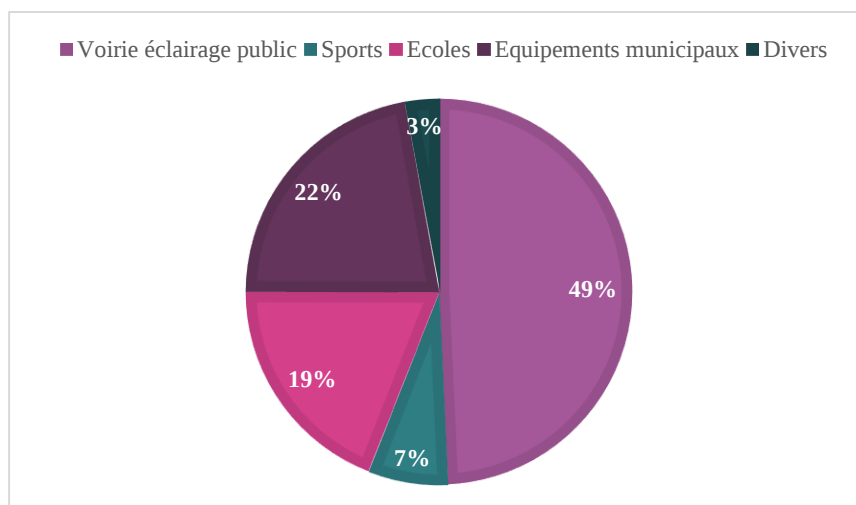
Acoua, qui a certes besoin de salles supplémentaires, est parvenue à éviter un retour aux rotations du fait d'une évolution contenue du nombre d'enfants à scolariser. Néanmoins, certaines classes dépassent le seuil de 12 élèves et comprennent déjà 13 ou 14 élèves en CE1. En l'absence de construction de salles supplémentaires, l'augmentation de la population scolaire devrait contribuer à grossir les effectifs des classes dès les prochaines rentrées.

1.2.2 Des travaux insuffisants

1.2.2.1 Les investissements réalisés par la commune

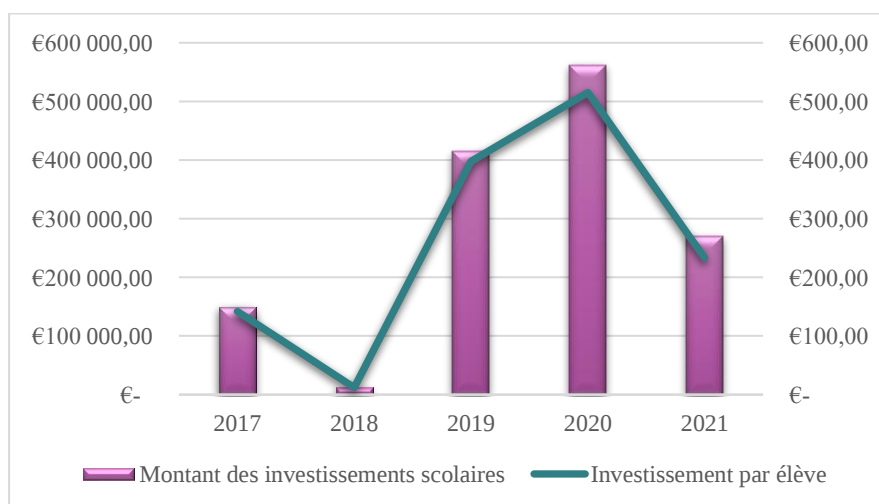
Malgré la surpopulation scolaire, l'investissement dans les écoles n'est pas au cœur des préoccupations de la commune qui n'y a consacré, mobilier inclus, que 19 % de son budget investissement entre 2017 et 2021, soit environ 1,4 M€ sur un total de 7,4 M€.

⁷ Le système des rotations permet à deux classes d'élèves d'utiliser une même salle de classe alternativement par demi-journée.

Graphique n° 1 : Classification des investissements par secteur en volume financier entre 2017 et 2021

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

Le montant des investissements réalisés par la commune en matière scolaire s'élève en moyenne à 259 € par élève et par an. C'est inférieur à la moyenne nationale qui est de 376 € par élève et par an entre 2014 et 2018 (et 305 € pour les communes de moins de 10 000 habitants), mais ces chiffres sont très disparates d'une commune à l'autre : 25 % des communes dépensent ainsi plus de 355 € par élève et par an⁸. La commune d'Acoua qui bénéficie d'un taux élevé de subvention de ses opérations par l'État, comme la plupart des autres communes de Mayotte, n'investit pourtant pas à un niveau élevé.

Graphique n° 2 : Montant des investissements par élève entre 2017 et 2021

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁸ Les coûts locaux de l'éducation, enseignement et périscolaire, Observatoire des finances et de la gestion publique locales, novembre 2019.

Elle a engagé depuis 2018 des travaux de réhabilitation de plusieurs de ses écoles sauf Acoua 3. Il s'agit de rénovation complète pour les écoles de Mtsangadoua, mais de rénovations ciblées pour les écoles d'Acoua. La construction d'un T6⁹ sur le site d'Acoua 3, initiée par l'ancienne mandature, devrait permettre de relocaliser une partie des classes d'Acoua 1 ou 2 soumises aux aléas naturels.

La création de ce seul T6 est insuffisante pour remplacer l'ensemble des classes inondables ou en zone submersible, remédier à la vétusté d'autres, et faire face à l'augmentation de la population scolaire. Au terme de cette opération, la capacité d'accueil des élèves de la commune ne sera pas augmentée.

La commune est par ailleurs confrontée à des difficultés dans la réalisation des travaux qu'elle met en œuvre.

1.2.2.2 Des difficultés rencontrées dans la réalisation des travaux

La commune enregistre des retards dans l'achèvement de certaines de ses opérations de travaux en raison des délais anormalement élevés qu'elle prend pour régler les factures des entreprises. Le dépassement important du délai global de paiement a occasionné à plusieurs reprises des interruptions de chantier. Il a notamment causé un retard considérable dans la rénovation des deux écoles du village de Mtsangadoua.

La commune a ainsi engagé des travaux de réhabilitation d'un montant global de 0,55 M€ pour l'école élémentaire et de 0,37 M€ pour l'école maternelle. Le démarrage est intervenu en septembre 2019 et la livraison était prévue sous deux mois. La commune ne payant plus les factures, les entreprises ont déserté le chantier, causant ainsi l'interruption des travaux pendant près de deux ans entre février 2020 et décembre 2021. Ils ont repris en janvier 2022 suite à une régularisation de la situation mais ceux-ci ne sont toujours pas, à date, achevés, bien que l'essentiel des rénovations ait été réalisé.

La commune doit améliorer son délai global de paiement de manière à ne pas avoir à connaître d'arrêts de chantiers pour ce motif. Elle doit réserver le montant des subventions encaissées au paiement des travaux correspondants.

1.2.2.3 L'insuffisante utilisation des crédits disponibles

De manière globale, à Mayotte, les crédits ouverts par l'État pour financer les équipements scolaires sont importants¹⁰. Pourtant, les collectivités peinent à suivre le rythme et à utiliser l'intégralité des fonds. Ainsi, d'après la préfecture de Mayotte, entre 2014 et 2020, seuls 49 M€ des 130 M€ de crédits accordés au titre de la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (DSCEES) et du fonds exceptionnel d'investissement outre-mer (FEI) ont été utilisés.

La commune d'Acoua est représentative de cette situation.

À titre liminaire, il convient de souligner que l'ensemble des opérations de travaux des écoles d'Acoua fait l'objet d'une convention unique de subventionnement intégral au titre de la DSCEES, intitulée « *sécurisation et modernisation des écoles de la commune* ». Elle les englobe toutes, y compris l'opération de création du nouveau T6 à Acoua 3. La convention, ayant fait l'objet d'avenants successifs, ne prévoit aucune répartition des crédits entre les différentes

⁹ Un T6 est une école comportant six salles de classe.

¹⁰ Entre 2019 et 2022, les autorisations d'engagement de l'État dans ce domaine s'élèvent à 446 M€.

opérations et depuis 2015, la commune s'est vu accorder à ce titre une somme globale de plus de 4 M€. Elle a elle-même décidé de l'affectation de ces crédits aux différentes opérations de réhabilitation, lourdes ou légères, des différentes écoles de son territoire.

Le financement de cinq opérations différentes, dont une construction neuve, par une convention de subventionnement unique, n'en facilite pas le suivi financier, en raison de la multiplication des marchés conclus, de dates de démarrages échelonnés, et de travaux réalisés selon des calendriers propres à chaque opération. La direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) précise que les opérations seront désormais individualisées.

En tout état de cause, la commune peine à encaisser les subventions qui lui sont accordées, essentiellement en raison de carences dans leur suivi.

Ainsi, au 31 décembre 2021, la commune avait mandaté 1,25 M€ de dépenses pour ses écoles ouvrant droit à des subventions à 100 %. Elle n'avait pourtant perçu que 988 000 € de subventions.

D'abord, la commune ne sollicite pas les avances auxquelles elle pourrait prétendre. Par exemple, la convention attributive de la DSCEES prévoit le versement d'une avance de 20 % du montant de la subvention sur simple déclaration de commencement de l'opération.

Ensuite, les états transmis à l'appui des demandes de paiement sont parfois relativement anciens. Par exemple, une demande transmise à la préfecture en mars 2020 comprend des factures remontant à 2016. Sur la somme totale de 126 000 € réclamée, la moitié des sommes faisant l'objet de cette demande est antérieure à décembre 2018.

Enfin, la commune connaît parfois un décalage dans le démarrage des travaux correspondant à une subvention finalement accordée bien en amont du lancement de l'opération. Ainsi, elle est attributaire d'une subvention d'un montant de plus de 72 000 € au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) de l'exercice 2020 pour la réhabilitation de l'école maternelle d'Acoua. Les travaux n'ont pas encore débuté alors que la convention prévoyait un démarrage au troisième trimestre 2020 pour un achèvement au premier trimestre 2021. Ils accusent donc un retard, à date, de plus d'un an et demi.

La chambre encourage la commune à solliciter les avances de subventions des travaux qu'elle engage et à demander le paiement des acomptes à une périodicité régulière. La commune a mis en place un tableau de suivi des subventions au cours de l'année 2021, comprenant un onglet incomplet relatif aux demandes à déposer. La chambre l'encourage à poursuivre cette démarche en actualisant cet outil afin d'appeler périodiquement les financements qui lui ont été accordés.

1.2.2.4 L'attente d'un schéma directeur

Les investissements nécessaires pour répondre aux enjeux des constructions scolaires à Acoua n'ont pas été précisément définis ; ils ne font donc pas encore l'objet d'une programmation pluriannuelle.

Pour répondre à la demande de la DEAL, qui assure une mission de conseil et d'assistance générale des communes s'agissant des constructions scolaires, la commune a conclu en octobre 2021 un marché public pour l'élaboration de son schéma directeur de développement des écoles et de la restauration scolaire, financé à plus de 70 % par la DSCEES. Son objet est de réaliser un état des lieux des écoles existantes et de définir un programme pour arrêter les hypothèses de dimensionnement et intégrer les besoins du quotidien de la vie scolaire

(restauration, services...), en réalisant également une étude du foncier pouvant accueillir de nouvelles écoles. Les opérations doivent être chiffrées, un planning prévisionnel fourni et les modes de financement étudiés. Une priorisation des travaux les plus urgents devrait être établie.

La décision de réalisation de nouveaux travaux neufs ou d'amélioration de l'existant est aujourd'hui suspendue aux résultats du schéma directeur, dont les premières conclusions étaient attendues avant la fin de l'année scolaire 2021/2022.

1.2.3 La sécurité, l'hygiène et la propreté des écoles

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

Une commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) a été instituée le 1^{er} janvier 2016 par arrêté du préfet de Mayotte¹¹. Elle a pour mission de rendre des avis aux autorités de police, dont le maire, notamment en matière de lutte contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP. Différentes sous-commissions ont été créées, dont une sous-commission pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP et les immeubles de grande hauteur (IGH), appelée « sous-commission ERP/IGH ».

Les écoles de la commune sont classifiées en 4^{ème} (maternelle d'Acoua et Acoua 3) ou 5^{ème} catégorie (les quatre autres écoles)¹². Cette classification impose une visite périodique des établissements de 4^{ème} catégorie tous les cinq ans, tandis qu'aucune périodicité n'est prescrite pour ceux de 5^{ème} catégorie.

En application de ces dispositions, la sous-commission départementale ERP/IGH a effectué des contrôles de l'ensemble des écoles de Mayotte. Les visites de la commission de sécurité ne sont pas à échéances régulières ; à Acoua, la plus ancienne remonte à 2005 et les plus récentes à 2020. Seule l'école élémentaire Acoua 2 a fait l'objet d'un avis favorable, tandis que les autres écoles ont reçu des avis défavorables. Le groupe scolaire Acoua 1 a même fait l'objet d'une recommandation de fermeture immédiate, qui, faute de solution alternative pour scolariser les élèves, n'a pas été suivie d'effets.

Ainsi, aucune école ne dispose d'un système d'extincteurs aux normes ou fonctionnel. Sauf à Mtsangadoua, l'accès aux établissements est facile. Les portes d'accès des écoles sont cassées et ne se ferment plus ou bien les grilles sont vandalisées.

L'hygiène et la propreté sont quasi absentes notamment dans les écoles du village d'Acoua. Les toilettes des écoles élémentaires d'Acoua sont en nombre insuffisant et très sales.

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

¹¹ En vertu des dispositions du décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

¹² La réglementation relative aux ERP les classe selon cinq catégories, en fonction du nombre de personnes maximales qu'ils sont susceptibles d'accueillir, les établissements de classe 1 étant les plus importants.

Recommandation n° 2 : Se conformer dès à présent aux rappels règlementaires de la sous-commission départementale de sécurité en matière d'hygiène et de sécurité des établissements scolaires, pris en application des dispositions du code de la construction et de l'habitation.

Elle l'encourage également à veiller à l'entretien et à la propreté de ses établissements scolaires, qui relèvent directement de l'organisation de ses services.

1.3 Des services limités rendus à la population scolaire

1.3.1 Un service de restauration scolaire a *minima* : les collations

1.3.1.1 Présentation du service

La restauration scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires est une compétence facultative des communes. C'est un service public facultatif annexe au service public national de l'enseignement¹³. Les communes n'ont donc aucune obligation de créer un tel service public.

Comme la plupart des communes de Mayotte, la commune d'Acoua ne propose pas de restauration collective aux enfants lors de la pause méridienne et aucune de ses écoles n'est équipée d'un réfectoire. En 2020, à Mayotte, seules deux communes servent des repas chauds aux élèves du premier degré : Kani-Kéli et Mtsamboro. Ainsi, sur le territoire, 40 700 collations sont servies chaque jour contre seulement 3 700 repas chauds.

La commune d'Acoua a ainsi fait le choix de servir aux enfants une collation sucrée, c'est-à-dire un petit goûter, lors de la récréation du matin.

Cette collation n'est pas servie toute l'année. Sa mise en place intervient dans le courant du mois de septembre, voire en octobre. Elle n'est pas non plus servie en juillet. Ceci peut s'expliquer au moins en partie par le fait que le marché correspondant est rarement conclu avant le début de l'année scolaire. Au total, en 2019, les collations n'ont pas été servies pendant 28 jours de classe, en 2020, pendant 40 jours¹⁴, et en 2021, pendant 9 jours.

Un peu plus de 60 % des écoliers d'Acoua, en moyenne, bénéficient de la collation scolaire depuis 2019¹⁵. Ce chiffre s'explique par plusieurs motifs : la participation demandée reste trop élevée pour une partie des familles, tandis que d'autres ne sont pas satisfaites de la qualité de la prestation proposée.

Le nombre de rationnaires fluctue selon les semestres, mais son évolution n'est pas proportionnelle à celle du nombre d'élèves : entre la rentrée 2018-2019 et la rentrée 2021-2022, le nombre d'élèves a augmenté de 11 % et celui de rationnaires de seulement 4 %.

¹³ CE, Sect., 5 octobre 1984, *Préfet de l'Ariège*, n° 47875.

¹⁴ Les journées de confinement, pendant lesquels les écoles ont été fermées, ont été neutralisées (mars à mai 2020 et février 2021).

¹⁵ D'après les données de la CSSM.

1.3.1.2 Le financement du service

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

La PARS est une aide spécifique aux départements d'outre-mer, versée par les caisses d'allocations familiales (CAF) aux personnes publiques responsables de la restauration scolaire, notamment aux communes pour les enfants scolarisés en école maternelle et élémentaire. À Mayotte, elle a été instaurée en 2002 et est gérée par la Caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM). La PARS, dont le montant est déterminé chaque année en fin d'année pour l'année écoulée par arrêté, consiste en une contribution unitaire par repas ou par collation. Une convention est conclue entre la CSSM et les communes bénéficiaires, déterminant notamment les conditions à mettre en œuvre et les modalités de perception de la participation. Les parents d'élèves doivent apporter une contribution tenant compte de leurs ressources.

La convention conclue entre la CSSM et la commune d'Acoua ne module pas la participation des familles selon leurs ressources mais prévoit une participation forfaitaire des parents d'élèves fixée à un minimum de 0,20 € par collation. La commune n'a pas choisi de demander des participations supérieures à ce montant¹⁶.

Pour assurer la collation, elle conclut un marché public de fourniture et distribution de ces collations. Le coût et le contenu de la collation sont identiques pour les enfants de petite section de maternelle comme pour ceux de CM2. Le tableau ci-dessous présente le coût final du service pour la commune.

Tableau n° 2 : Dépenses et recettes liées à la collation scolaire (théorique, selon le nombre de collations servies)

Théorique	2017	2018	janv 2019-juin 2019	sept 2019-déc 2019	2020	2021
Nombre de bénéficiaires	676	616	624	574	759	788
Nombre de repas (1)	87 062	88 359	63 004	30 399	88 191	117 332
Coût unitaire du repas (marché)	1,40 €	1,40 €	1,40 €	1,65 €	1,65 €	1,65 €
Coût total marché (2)	121 886,80 €	123 702,89 €	88 205,60 €	50 158,35 €	145 515,15 €	193 597,80 €
Montant unitaire PARS	1,31 €	1,31 €	1,51 €	1,51 €	1,51 €	1,52 €
Montant total PARS (3)	114 051,22 €	115 750,56 €	95 136,04 €	45 902,49 €	133 168,41 €	178 344,64 €
Participation unitaire parents	0,20 €	0,20 €	0,20 €	0,20 €	0,20 €	0,20 €
Participation totale parents (4)	17 412,40 €	17 671,84 €	12 600,80 €	6 079,80 €	17 638,20 €	23 466,40 €
Coût final commune (5) = (2)-(3)-(4)	- 9 576,82 €	- 9 719,51 €	- 19 531,24 €	- 1 823,94 €	- 5 291,46 €	- 8 213,24 €

Source : CRC

Un service public n'a pas vocation à dégager des bénéfices et sa tarification aux usagers ne saurait être supérieure à son coût de revient. L'article R. 531-53 du code de l'éducation

¹⁶ Pour l'année 2022-2023, la commune a fixé la participation des parents à 0,20 € par collation, soit 32 € l'année, selon le rapport accompagnant la délibération du 22 août 2022.

dispose que les tarifs de la restauration scolaire ne peuvent être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre de ce service.

Comme, d'une part, les parents paient une contribution forfaitisée à l'année, incluant les jours où les collations ne sont pas servies, notamment en début ou fin d'année scolaire, et d'autre part, la distribution est assurée par son prestataire, la chambre constate que la commune a dégagé un excédent, hors charges de personnel, d'un montant global de plus de 50 000 € entre 2017 et 2021¹⁷.

1.3.1.3 L'hygiène et la sécurité alimentaires

La restauration scolaire est soumise à un ensemble de règles sanitaires et de mesures d'hygiène, qui concernent aussi bien la maîtrise de la chaîne de production que les locaux et les équipements, et la gestion du personnel.

De manière générale, d'après le service de l'alimentation de la direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF) de Mayotte, chargée de la sécurité alimentaire, la qualité sanitaire des collations servies ne pose pas de difficulté. Les deux sociétés qui fournissent la commune d'Acoua depuis 2017 font régulièrement l'objet d'inspections par le service de l'alimentation. Il ressort des rapports un résultat d'hygiène satisfaisant pour la société X, qui est le plus gros prestataire de restauration collective de Mayotte et également le fournisseur principal de collations, avec 33 000 collations servies chaque jour, avec une maîtrise des risques acceptables.

La société Y, prestataire de la commune de la rentrée scolaire 2017 à la fin de l'année scolaire 2019, a fait l'objet d'une mise en demeure en novembre 2018 suite à une maîtrise des risques évaluée insuffisante par la DAAF. Les services vétérinaires ont estimé que les non-conformités graves relevées étaient susceptibles d'entraîner une menace pour la sécurité publique en raison d'ingestion de denrées à l'origine de toxi-infections alimentaires collectives pouvant entraîner des séquelles (*listeria*, *salmonelles*, *e. coli*). Ces non-conformités ont depuis été corrigées.

Les écoles font également l'objet d'inspections ponctuelles, concentrant moins d'enjeux que les producteurs des collations. Les rapports les plus récents portent sur les écoles d'Acoua 1 et 2, respectivement en 2016 et 2018. Dans les deux cas, les insuffisances relevées portaient sur les conditions de stockage des collations, qui ne sont pas conservées au frais même quand elles contiennent des yaourts : elles sont entreposées sous une varangue ou dans un bureau. La chambre recommande en conséquence à la commune de :

Recommandation n° 3 : Améliorer dès à présent le stockage des collations de manière à en garantir la sécurité sanitaire.

À cette fin elle pourrait les entreposer dans des espaces réfrigérés et solliciter des financements destinés à ce type d'acquisition, notamment auprès de la CSSM pour le reliquat de la PARS, utilisé pour financer des équipements de restauration scolaires. D'autres financements d'équipements, auxquels la commune devrait être sensibilisée, existent également dans le cadre du plan de relance, pour lequel elle n'a pas déposé de dossier à ce jour.

¹⁷ À noter la particularité de l'année 2020, au cours de laquelle la commune a par ailleurs fourni des bons alimentaires aux élèves pendant le confinement de mars à mai 2020, qui lui ont coûté 70 000 €.

1.3.1.4 Un service concurrent de restauration scolaire

Pour pallier l'absence de cantine, des opérateurs privés se sont positionnés et ont développé une offre de livraison de repas chauds. L'association Z propose ainsi un service de « souscription à la restauration scolaire¹⁸ » et conclut des contrats avec les parents d'élèves, pour trois jours par semaine et pour un coût unitaire compris entre 3 et 4,50 €. Le prestataire apporte les repas à l'école, sous forme de barquette, et les distribue aux enfants.

Cette situation pose deux problèmes majeurs en termes de sécurité publique et en termes de sécurité alimentaire.

D'abord, s'agissant de la sécurité publique, si la commune d'Acoua est informée de l'existence de ce service, aucune convention n'a été conclue avec les prestataires concernés, qui ne bénéficient d'aucune autorisation pour pénétrer dans les enceintes des écoles.

La responsabilité des directeurs d'écoles pourrait être engagée, ceux-ci étant responsables au quotidien de la sécurité des élèves et des membres de la communauté éducative. Les consignes Vigipirate imposent également un contrôle strict des accès dans les écoles.

Ensuite, la fourniture de repas en-dehors de tout contrôle de la commune pose des problèmes en termes de sécurité alimentaire. L'association Z a ainsi fait l'objet d'un premier constat de « *perte de mesure des risques* » dressé par la DAAF en septembre 2020, soulevant 13 points de non-conformité majeure, puis d'un arrêt de l'activité de la restauration collective depuis mars 2021. Les manquements relevés concernent par exemple l'aération inadaptée dans les zones de manipulation des denrées, la présence de nuisibles et de traces de leur passage, l'entretien insuffisant des locaux et des équipements, l'absence de maîtrise des températures de conservation des matières premières, ou encore le manque de connaissance des bonnes pratiques en matière d'hygiène. D'après la DAAF, une dérogation à l'obligation d'agrément pourrait être envisagée si les non conformités de l'établissement de l'association Z étaient corrigées. Toutefois dans le cadre de cette dérogation, l'établissement ne serait pas autorisé à livrer plus de 400 repas par semaine, ce qui est bien inférieur aux besoins de la commune.

En effet, en février 2022, 366 élèves bénéficiaient chaque jour des prestations de l'association Z, soit un peu plus de 30 % des élèves. Ceci démontre qu'une partie non négligeable des parents est prête à payer un service de repas chaud pour leurs enfants, alors même que celui-ci n'est abondé ni par la commune ni par la PARS. Il est vrai que la collation servie ne saurait être considérée comme suffisante pour couvrir les besoins alimentaires des enfants¹⁹. Aussi la chambre recommande en conséquence à la commune de :

Recommandation n° 4 : Engager dès à présent des démarches pour faire évoluer le système de la collation vers un véritable service de restauration scolaire.

¹⁸ Selon les termes du contrat-type proposé par la société.

¹⁹ Le rapport du Haut conseil de la famille du 5 juin 2018 précise quant à la collation : « *Les communes servent alors aux enfants une collation, pis-aller en lieu et place d'un véritable repas, sous la forme d'un léger en-cas. Ces « collations », servies majoritairement en Guyane et à Mayotte, ne peuvent être considérées comme suffisantes pour couvrir les besoins alimentaires des enfants. Elles sont pourtant bien souvent la seule alimentation de leur journée. De plus, on constate que des communes, notamment à Mayotte, ne mettent pas en place les rythmes scolaires nationaux. Elles continuent à accueillir les enfants selon un système dit « de la rotation » par demi-journées, ce qui les exonère alors de la mise en place de véritables repas, se contentant de ces « collations » très insuffisantes sur le plan nutritif.* ».

Elle rappelle à la commune que le taux de participation au titre de la PARS est plus élevé pour un repas que pour une collation, 2,12 € contre 1,52 €.

1.3.2 L'absence d'organisation des activités périscolaires

Le décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013 met en place l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires à compter de la rentrée 2013.

La semaine scolaire comporte 24 heures d'enseignement pour tous les élèves, à raison de 5h30 par jour et 3h30 maximum par demi-journée comprenant une pause méridienne d'au moins 1h30. Des dérogations peuvent être justifiées par les particularités du projet éducatif territorial (PEDT).

L'organisation de la semaine scolaire est arrêtée pour chaque école par le directeur académique des services de l'éducation nationale par délégation du recteur après avis du maire, et éventuellement sur proposition du conseil de l'école.

Pour prolonger le service public de l'éducation, des activités périscolaires peuvent être organisées dans le cadre du PEDT conclu entre l'Éducation nationale, la commune et les associations. Le PEDT vise à favoriser l'égal accès des élèves à des activités culturelles et sportives et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Les communes peuvent obtenir une participation financière de l'État, d'un montant forfaitaire annuel de 90 € par élève²⁰, pour financer ces activités périscolaires.

Si, au niveau national, des fonds ont également été créés et distribués par les Caisses d'allocations familiales (CAF) pour le financement des rythmes scolaires, ceux-ci n'ont pas été instaurés à Mayotte. La commune d'Acoua, à l'instar des autres communes de l'île, ne peut donc y prétendre au motif que les conditions d'obtention ne sont pas remplies, en particulier la déclaration à la direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DJSCS) qui imposerait des règles en termes de ratios d'enfants par animateur. À Acoua, il faudrait 31 animateurs dans les écoles maternelles et 44 dans les écoles élémentaires.

La commune a adopté, conjointement avec le rectorat et l'association Hippocampe 976, un PEDT en 2014, mis à jour en juillet 2016. Il n'a pas été modifié depuis. Il fixe comme temps d'activités périscolaires le vendredi après-midi de 13h à 15h (15h20 à compter de 2021). Selon cette convention, les activités doivent être organisées de manière partagée entre les agents communaux et l'association Hippocampe 976 qui pilote l'organisation.

Le PEDT n'a pas été appliqué pour ce qui concerne le périscolaire. La commune indique que l'association Hippocampe 976 intervient seulement depuis la rentrée de janvier 2022 pour l'accueil des enfants de l'ensemble des écoles de la commune pendant la pause méridienne, alors qu'aucune garderie des élèves des écoles élémentaires n'était même mise en place jusqu'à cette date.

La commune a pourtant perçu au titre du fonds de soutien au développement des activités périscolaires versé par l'État une somme de l'ordre de 95 000 € par an depuis 2018. Cette recette a d'ailleurs improprement été imputée au compte 6419 atténuations de charges, au

²⁰ En application de l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, du décret n° 2015-996 du 17 août 2015 et de l'arrêté du 17 août 2015 fixant les taux des aides du fonds de soutien au développement des activités périscolaires.

lieu d'un compte 74 correspondant à une recette, alors qu'il ne s'agit pas d'un remboursement de rémunération de personnel.

La commune a par ailleurs perçu le remboursement par l'État des emplois aidés affectés à la garderie dans les écoles maternelles pendant la pause méridienne, ce qui revient, en quelque sorte, à ce que les emplois aidés affectés à la garderie dans les écoles soient doublement financés, à la fois par le remboursement au titre de leur type de contrat et par le fonds d'amorçage.

En tout état de cause, la commune a perçu le fonds de soutien sans mise en œuvre des temps d'activités périscolaires prévues à son PEDT. En conséquence, la chambre lui recommande de :

Recommandation n° 5 : Mettre en place les temps d'activités périscolaires conformément au projet éducatif territorial (PEDT) à l'occasion de la prochaine rentrée scolaire.

2 UNE SITUATION FINANCIÈRE EN AMÉLIORATION MAIS FRAGILE

La commune dispose d'un budget principal. Elle n'a pas de budget annexe.

Elle n'a mis en place aucun pilotage financier et elle n'a aucune visibilité sur sa trajectoire financière. L'amélioration de sa situation financière doit être relativisée en raison d'un défaut de fiabilité des comptes. Celle-ci est en outre fragilisée par des difficultés d'organisation interne.

2.1 Des comptes peu fiables

2.1.1 Le défaut de sincérité budgétaire

2.1.1.1 L'absence de comptabilité d'engagement et de rattachement des charges et des produits

La tenue de la comptabilité d'engagement, rendue obligatoire pour le maire par l'article L. 2342-2 du CGCT, permet de réserver des crédits nécessaires aux paiements et d'assurer leur disponibilité au moment des dépenses. En fin d'exercice, elle permet de déterminer les rattachements des charges et des produits et de dresser la liste des restes à réaliser. La commune ne tient pas de comptabilité d'engagement.

Les communes de 3 500 habitants et plus ont l'obligation de procéder, en vertu du principe de l'annualité budgétaire, en section de fonctionnement, au rattachement des charges et des produits à l'exercice auquel ils se rapportent. Cette technique contribue à la sincérité des données budgétaires et comptables.

Pour les charges, les dépenses de fonctionnement qui correspondent à un service fait avant le 31 décembre de l'année n, mais qui n'ont pas été mandatées parce que les factures afférentes n'ont pas été réceptionnées par la commune avant la fin de la journée complémentaire doivent être comptabilisées sur cette année n. Comme pour les charges, le rattachement des produits correspond à des droits acquis dûment constatés au 31 décembre de l'année n qui n'ont pas pu être titrés, notamment en raison de la non-perception par l'ordonnateur des pièces justificatives.

La commune n'applique pas le rattachement des charges et des produits. Elle annule les engagements et mandate les factures reçues pendant ou après la journée complémentaire sur le budget n+1. Cette pratique fausse les résultats des exercices de la collectivité.

2.1.1.2 La mauvaise définition et évaluation des restes à réaliser

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

Conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT, les restes à réaliser en section d'investissement sont déterminés à partir de la comptabilité d'engagement. Ils correspondent, en dépenses, aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice et, en recettes, aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. Ils doivent être validés par le comptable public.

La commune n'évalue pas correctement ses restes à réaliser et confond cette notion avec celle des crédits reportés. Ces derniers correspondent à la différence entre le total prévisionnel et les réalisations. Ces états de reports de crédits sont repris dans les différents budgets de la commune. Cette conception erronée des restes à réaliser est de nature à fausser la présentation des comptes.

2.1.1.3 L'absence de transfert des immobilisations

Le compte 23 « Immobilisations en cours » enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice qu'il s'agisse d'avances versées avant justification des travaux ou d'acomptes versés au fur et à mesure de l'exécution des travaux. En fin d'exercice, le compte 23 fait donc apparaître la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées. Il enregistre à son crédit le montant des travaux achevés. Les dépenses portées au compte 23 sont ensuite virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire.

L'analyse des comptes révèle que la commune n'effectue pas correctement le suivi de ses immobilisations. Le compte des travaux en cours passe de 5 M€ à 10 M€ de 2017 à 2021. Le solde des immobilisations en cours représente sept années des dépenses d'équipement soit 70 % du solde des immobilisations. Cela traduit l'absence de transfert des biens dans leurs comptes d'immobilisations définitifs. Cette situation est de nature à fausser l'état du patrimoine et l'estimation des amortissements de la collectivité.

2.1.1.4 La faible réalisation des investissements

Les taux de réalisation de la section d'investissement, c'est-à-dire le montant des crédits utilisés rapporté au montant des crédits ouverts, sont particulièrement faibles, même après décisions modificatives.

En dépenses, le taux de réalisation moyen s'élève à 22 % entre 2017 et 2021. Les décisions modificatives sont très importantes puisque, sauf en 2019, elles doublent ou presque le montant du budget primitif en investissement (renchérissement de 96 % en 2017, de 80 % en 2020) alors que c'est inutile en raison de la faiblesse des taux d'exécution. Ces taux s'expliquent par la faible qualité des prévisions budgétaires.

Compte tenu des différentes anomalies constatées, la chambre recommande à la commune de :

Recommandation n° 6 : Respecter dès l'exercice 2022 le cadre budgétaire et comptable de l'instruction M14, s'agissant notamment de la comptabilité d'engagement, des rattachements des charges et des produits, des restes à réaliser, et du transfert des immobilisations, afin de renforcer l'image fidèle et sincère de ses comptes et de son patrimoine.

2.1.2 Des informations budgétaires insuffisantes

2.1.2.1 Des orientations et annexes budgétaires parcellaires

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) a pour objectif de donner à l'assemblée délibérante les informations nécessaires qui lui permettront d'exercer, de manière effective, son pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget. Les grandes orientations du prochain budget pourront ainsi être débattues.

Il fait l'objet d'un rapport qui doit comporter les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, la présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement, et des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget.

En outre, à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, la collectivité présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et du besoin de financement annuel, c'est-à-dire les emprunts minorés des remboursements de dette.

Les rapports d'orientations budgétaires, élaborés par la direction des finances sans concertation avec les autres services, ne comportent pas l'ensemble des éléments prévus par la réglementation. Ils comprennent sommairement les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement et en investissement. Ils ne présentent pas non plus les évolutions prévisionnelles de la structure des effectifs et des dépenses de personnel.

Les comptes administratifs ainsi que les budgets primitifs ne comportent aucune des annexes obligatoires (notamment état de la dette, état du personnel)²¹ alors qu'en leur absence, le vote du budget ou du compte administratif peut être entaché d'illégalité²².

L'absence de ces informations prive les élus de précisions et de détails sur l'environnement financier de la collectivité. Elle ne permet pas d'avoir une bonne lisibilité des finances de la commune.

2.1.2.2 Le non-respect des délais de vote des documents budgétaires

- Le DOB

L'article L. 2312-1 du CGCT rend obligatoire la tenue du DOB dans les deux mois précédant le vote du budget primitif. Même si aucun délai minimum n'a été prévu par le législateur, le juge a estimé que ce débat ne peut intervenir à une date trop proche du vote du budget.

En 2018, le DOB s'est tenu le 12 avril et le vote du budget primitif a eu lieu le 14 avril ; soit deux jours plus tard. En 2022, la commune a tenu son DOB le 3 avril et son budget primitif a été voté le 17 avril ; soit à 15 jours d'intervalle. Ce délai est trop court pour permettre aux élus de prendre connaissance de la santé financière de la collectivité dans des conditions satisfaisantes.

- Le budget primitif et les taux d'imposition directe

Le vote des budgets primitifs locaux doit intervenir avant 15 avril de l'exercice auquel ils s'appliquent, ou avant le 30 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants. Ces budgets doivent être transmis en préfecture 15 jours plus tard²³. De la même manière, conformément aux dispositions de l'article 1639 A du code général des impôts, les collectivités doivent faire connaître aux services fiscaux les taux ou produits des impositions directes perçues à leur profit avant le 15 avril.

En 2018, la commune n'a pas voté les taux d'imposition applicables sur son territoire ni transmis l'état 1259 au service de la préfecture dans les délais réglementaires. L'ancien maire explique cette situation par ses difficultés à réunir la commission consultative des impôts directs (CCID). La commune s'est donc vue appliquer, conformément aux dispositions réglementaires en cas de non adoption des taux dans les délais impartis, les taux votés en 2017.

Pour 2022, la commune n'est pas en mesure de justifier de la date à laquelle elle a adopté son budget primitif et voté ses taux. La réunion s'est tenue soit le 14 avril, soit le 17 avril, c'est-à-dire avec deux jours de retard.

²¹ En application de l'article L. 2313-1 du CGCT.

²² CAA Douai, 14 juin 2005, *Commune de Breteuil-sur-Noye*.

²³ Articles L. 1612-1 et L. 1612-2 du CGCT.

- Le compte de gestion et le compte administratif

Le compte de gestion et le compte administratif doivent être votés avant le 30 juin²⁴. La commune adopte son compte administratif très en retard. Ainsi, le conseil municipal s'est réuni le 14 octobre 2019 pour approuver le compte administratif 2018. Les comptes administratifs 2019 et 2020 ont été respectivement approuvés le 11 décembre 2020 et le 22 août 2021. En conséquence, elle n'est pas en mesure d'intégrer dans son budget de l'année en cours le résultat de l'exercice n-1 et le résultat de la section de fonctionnement en est faussé.

En conséquence, la chambre recommande à la commune de :

Recommandation n° 7 : Adopter dès 2023 les différents documents budgétaires dans les délais fixés par le CGCT.

Recommandation n° 8 : Assurer une meilleure information des conseillers municipaux dès à présent, notamment en produisant un rapport d'orientation budgétaire complet conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT.

2.2 L'évolution de la situation financière

La situation financière de la collectivité s'est améliorée sur les exercices 2017-2021. Les éléments prospectifs montrent que cette amélioration est fragile.

2.2.1 La formation de l'autofinancement

La performance financière de la commune examinée à travers les soldes de gestion que sont l'excédent brut de fonctionnement (EBF) et la capacité d'autofinancement (CAF) démontre les efforts de la commune pour redresser la situation. Mais ces indicateurs restent instables tout au long de la période.

²⁴ Articles L. 1612-12 et L. 1612-13 du CGCT.

Tableau n° 3 : La formation de l'autofinancement

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 912 430	1 892 462	2 061 056	2 218 348	2 316 389
+ Fiscalité reversée	75 773	87 865	344 501	324 156	43 354
= Fiscalité totale (nette)	1 988 203	1 980 327	2 405 557	2 542 504	2 359 743
+ Ressources d'exploitation	21 273	22 534	20 246	16 799	34 042
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 559 428	1 641 554	1 558 736	1 783 726	1 746 946
= Produits de gestion (A)	3 568 904	3 644 415	3 984 540	4 343 029	4 140 731
Charges à caractère général	592 020	619 440	611 231	582 786	615 491
+ Charges de personnel	2 376 648	2 606 409	2 667 222	2 994 322	2 929 790
+ Subventions de fonctionnement	23 606	48 930	167 867	135 147	10 000
+ Autres charges de gestion	580 176	365 873	400 349	379 397	403 166
= Charges de gestion (B)	3 572 450	3 640 652	3 846 668	4 091 653	3 958 447
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	-3 546	3 762	137 871	251 376	182 284
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>-0,1%</i>	<i>0,1%</i>	<i>3,5%</i>	<i>5,8%</i>	<i>4,4%</i>
+/- Résultat financier	0	-554	-14 634	-6 918	-2 366
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- valeurs de cession de stocks)	0	-440	0	0	0
+/- Autres produits et charges excep. réels	41 973	12 914	17 062	37 574	58 543
= CAF brute	38 428	15 682	140 300	282 032	238 461
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>1,1%</i>	<i>0,4%</i>	<i>3,5%</i>	<i>6,5%</i>	<i>5,8%</i>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

2.2.1.1 Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement de la commune progressent chaque année en raison essentiellement de l'augmentation des recettes fiscales, des dotations et des atténuations de charges. Elles sont passées de 3,57 M€ à 4,14 M€ entre 2017 et 2021.

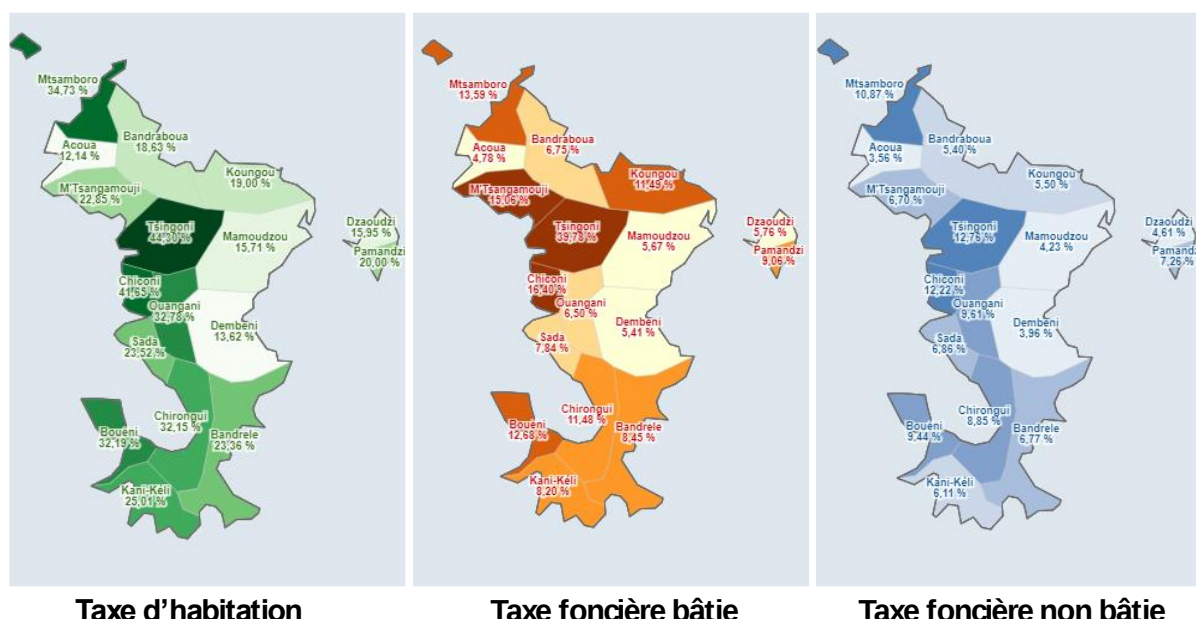
Les recettes fiscales sont dynamiques et ont progressé de 19 %, passant de 1,99 M€ en 2017 à 2,4 M€ en 2021. Ce dynamisme s'explique principalement par l'évolution de l'octroi de mer²⁵ (+ 27 % sur la période), qui représente au total 53% des produits de gestion perçus entre 2017 et 2021. Au contraire, le produit des impôts locaux, constitué des recettes de la taxe foncière et de la taxe d'habitation, est en baisse de 2 % en moyenne annuelle²⁶. Cette évolution résulte de la réforme fiscale de 2018 qui a instauré un abattement de 60 % sur la valeur des bases de la taxe d'habitation puis sa suppression à compter de 2020.

La commune dispose des taux les plus faibles du territoire.

²⁵ La commune a bénéficié d'un accroissement dynamique de ses recettes d'octroi de mer, en raison principalement de la modification des règles de répartition de cette ressource entre le département de Mayotte et les communes mahoraises.

²⁶ L'analyse faite sur ces produits de la fiscalité locale est à relativiser du fait des imputations aléatoires observées sur les comptes de la commune.

Carte n° 2 : Les taux d'imposition votés à Mayotte en 2019



Source : AFD d'après la note d'aide à la décision à l'attention des élus de la commune d'Acoua

Les dotations progressent de 1,56 M€ en 2017 à 1,75 M€ en 2021, soit près de 12 %, notamment du fait de l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement (DGF). La DGF répartie entre la dotation forfaitaire et la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM) représente une part importante des recettes des collectivités mahoraises. Elle connaît une progression à partir de 2017 suite à l'évolution de la population constatée au recensement de 2017²⁷, mais c'est essentiellement la DACOM qui connaît une progression significative sur la période (+ 3 % de variation annuelle moyenne).

2.2.1.2 Les dépenses de fonctionnement

Entre 2017 et 2021, les dépenses de fonctionnement progressent de 3,57 M€ à 3,95 M€. Elles comprennent principalement les charges de personnel, les charges à caractère général, et les autres charges de gestion courante.

Les charges de personnel représentent le premier poste budgétaire de la section de fonctionnement de la commune, soit plus de 55 % de ses dépenses de fonctionnement.

Les charges à caractère général augmentent de 4 % entre 2017 et 2021 et s'établissent à 0,62 M€. Les autres charges de gestion courante diminuent de 30 % passant de 0,58 M€ en 2017 à 0,4 M€ en 2021, principalement en raison de la diminution des subventions de fonctionnement aux associations et des contributions obligatoires.

2.2.1.3 L'excédent brut de fonctionnement

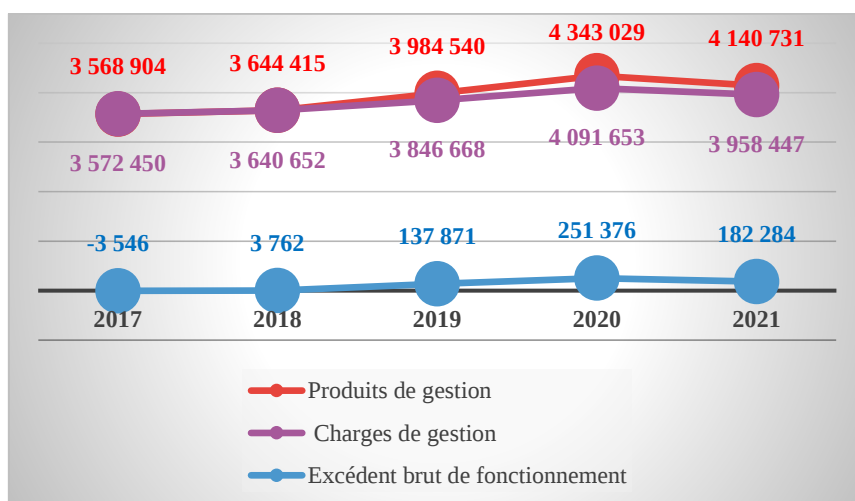
La différence entre les produits et les charges de gestion correspond à l'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui traduit la capacité de la commune à dégager un excédent de

²⁷ Grâce à l'évolution démographique, la population d'Acoua passe de 4 915 habitants au recensement 2012 à 5 384 habitants au recensement 2017, correspondant à une hausse de 82 126 € pour la DGF.

fonctionnement avant prise en compte de l'incidence de sa dette (frais financiers) et des opérations exceptionnelles.

L'EBF évolue positivement depuis 2017, année où il était négatif, jusqu'en 2020. Cette progression démontre des efforts de la commune sur la maîtrise de ses dépenses mais les efforts doivent être poursuivis puisqu'en 2021 il diminue de nouveau.

Graphique n° 3 : Excédent brut de fonctionnement de 2017 à 2021



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

2.2.1.4 La capacité d'autofinancement

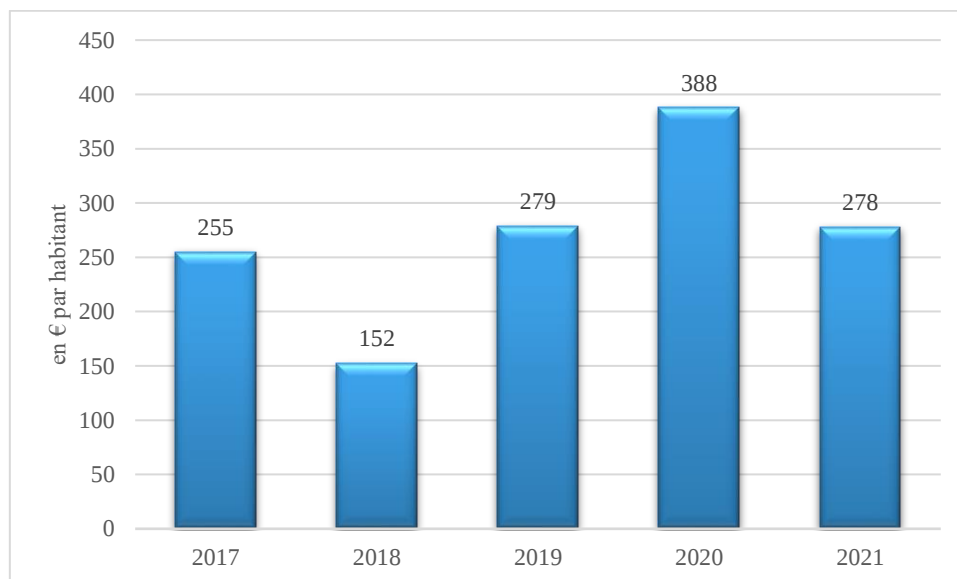
La capacité d'autofinancement (CAF) représente l'excédent de ressources de fonctionnement utilisable par la collectivité pour assurer le remboursement de ses dettes et pour financer partiellement de nouvelles dépenses d'équipement.

La CAF brute de la commune s'améliore entre 2017 et 2021 ; passant de 38 428 € en 2017 à 238 461 €. L'autofinancement brut passe ainsi de 8 € par habitant à 46 €.

Après paiement de l'annuité en capital de la dette, l'épargne nette suit la même trajectoire que l'épargne brute mais elle devient négative en 2021 (-80 504 €) : la commune n'est plus en mesure d'auto-financer de nouveaux investissements et elle ne peut plus faire face au remboursement de son emprunt.

2.2.1.5 Le financement des dépenses d'investissement

Durant la période 2017-2021, sauf en 2018, les dépenses d'investissement de la commune augmentent chaque année. Les dépenses d'équipement, d'un montant global de 7,2 M€, ont conduit à un ratio de dépense d'équipement par habitant en progression.

Graphique n° 4 : Dépenses d'équipement par habitant (2017-2021)

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Pour financer ses équipements, la commune mobilise de manière générale ses fonds propres à hauteur de 8 %, des subventions de l'État ou d'autres partenaires financiers à hauteur de 20 %, du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)²⁸ à hauteur de 37 % et d'autres recettes telles que des produits de cession à hauteur de 35 %.

La commune n'a souscrit qu'un seul emprunt d'un montant de 700 000 €. Elle a également obtenu en 2018 un préfinancement de la subvention du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) accordée pour financer la construction de son marché couvert pour un montant de 417 977 € auprès de l'Agence française de développement (AFD).

La commune a dû rembourser de manière anticipée ce préfinancement puisqu'elle n'a pas réalisé les travaux dans les délais prévus et n'a pas touché la subvention correspondante. Le remboursement a été effectué en 2021.

Sa capacité de désendettement²⁹ s'élève à 3,1 années en 2021.

²⁸ Le FCTVA est une aide de l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements en matière d'investissement. Cette dotation est destinée à assurer la compensation, à un taux forfaitaire, de la charge de TVA supportée par les bénéficiaires sur leurs dépenses réelles d'investissement et que ces derniers ne peuvent pas récupérer par la voie fiscale. Mayotte bénéficie du même taux de FCTVA que les territoires métropolitains, alors que le taux de TVA est nul à Mayotte. Ce cadre juridique constitue une incitation forte au développement de l'investissement public local, des besoins importants subsistant en matière d'infrastructures.

²⁹ La capacité de désendettement est calculée en rapportant l'encours de la dette à la capacité d'autofinancement brute.

Tableau n° 4 : Financement propre disponible et besoin ou capacité de financement (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021
CAF nette ou disponible (C)= (A)-(B)	38 428	15 682	105 887	247 361	-80 504
<i>Recettes d'investissement hors emprunt (D)</i>	427 481	801 672	274 038	2 048 248	1 266 050
Financement propre disponible (F)=(C)+(D)	465 909	817 354	379 925	2 295 608	1 185 546
<i>-Dépenses d'équipement (y compris les travaux en régie)</i>	1 252 504	819 577	1 502 112	2 087 761	1 494 581
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-786 595	-2 224	-1 122 187	207 847	-309 035

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Même si les financements propres disponibles de la commune sont positifs durant toute la période, ils restent d'un niveau modeste et en deçà de ses besoins, compte tenu des projets d'investissement à financer. Ainsi, sauf en 2020, la commune enregistre un besoin de financement qui varie entre 0,31 M€ et 1,12 M€.

2.2.2 Les restes à recouvrer et la situation de trésorerie

Les restes à recouvrer sont les titres de recettes émis par la commune qui ont été pris en charge par le comptable mais qui n'ont pas encore été encaissés.

L'état des restes à recouvrer révèle que les créances à encaisser représentent une somme de 0,5 M€ au 28 février 2022. Ce montant comprend, pour 47 % de la somme totale, les titres pris en charge antérieurement au 1^{er} janvier 2018 et qui sont susceptibles d'être frappés de prescription depuis le 1^{er} janvier 2022.

La trésorerie désigne l'ensemble des sommes disponibles et mobilisables par une entité à un instant donné. La trésorerie nette correspond à la différence entre le fonds de roulement net global (FRNG)³⁰ et le besoin en fonds de roulement global (BFRG)³¹.

Tableau n° 5 : Situation de trésorerie nette de la commune (en €)

Au 31 décembre	2017	2018	2019	2020	2021
FRNG (a)	-70 597	1 045 156	-77 031	130 816	-178 219
BFRG (b)	-189 017	-55 025	-538 661	-602 872	-800 335
Trésorerie nette = (a)-(b)	118 420	1 100 181	461 629	733 687	622 115
En nombre de jours de charges courantes	12,1	110,3	43,6	65,3	57,3

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

³⁰ Le FRNG mesure l'écart entre les ressources stables (à plus d'un an) et les actifs immobilisés d'un organisme.

³¹ Le BFRG mesure le besoin (lorsqu'il est positif) ou la ressource (lorsqu'il est négatif) de financement résultant du décalage entre les encaissements des produits et les décaissements des charges qui sont liés à l'activité d'un organisme.

La trésorerie fluctue de manière significative entre 2017 et 2021. Au regard de ces conditions, la commune n'est pas en mesure de respecter le délai réglementaire de 30 jours dont elle dispose pour procéder au paiement de ses fournisseurs. Elle est contrainte d'établir des ordres de priorité pour l'acquittement de ses factures.

La chambre attire l'attention de la commune sur la nécessité d'améliorer, en partenariat avec le comptable public, la gestion de sa trésorerie dans l'objectif de mieux respecter ses obligations en matière de délai global de paiement de ses fournisseurs.

2.2.3 Prospective financière

Une prospective financière a été réalisée sur la période 2022-2026 à partir des évolutions constatées sur la période antérieure. Les taux d'évolution et les montants des dépenses et des recettes ont été validés par la commune. Les principaux chiffres figurent en annexe n° 2.

Pour 2022, la commune a voté son budget sans avoir approuvé le compte administratif 2021 et le compte de gestion 2021. Les résultats reportés seront actualisés a posteriori.

Les dépenses de fonctionnement sont revues à la hausse avec une évolution moyenne de 3 %. La construction de la nouvelle école d'Acoua 3 va entraîner de nouvelles charges de fonctionnement, notamment des charges de personnel et des charges à caractère général.

Les recettes de fonctionnement sont également estimées à la hausse avec une progression annuelle de 2 % de 2022 à 2026 ; les recettes devraient être moins dynamiques qu'au cours de la période antérieure, sauf si le recensement permet de revoir la population de la commune à la hausse. La commune n'envisage pas l'instauration de nouvelles recettes fiscales sur son territoire.

Les dépenses d'équipement sont prévues à hauteur de 12,5 M € de 2022 à 2026, soit plus de 2,5 M€ investis chaque année pour la construction des écoles et des travaux de voirie. Les subventions ont été prévues à la hausse.

Ce volume de dépenses d'équipements est soutenable au regard de l'autofinancement prévisionnel compris entre 0,5 et 0,6 M€ sous réserve que la commune parvienne à maîtriser ses dépenses de fonctionnement, à optimiser ses recettes, notamment en mobilisant plus de subventions.

2.3 Une situation financière fragilisée par un défaut de procédures formalisées en matière de gestion courante

2.3.1 L'absence de règlement budgétaire et financier

La commune n'a pas adopté de règlement budgétaire et financier, outil certes facultatif pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), mais

reconnu comme un instrument indispensable pour améliorer la tenue et la qualité des comptes d'une collectivité³².

Elle ne dispose par ailleurs d'aucune procédure budgétaire et comptable formalisée.

Le processus de traitement et de mandatement des factures ne fait pas non plus l'objet de notes ou d'instructions internes décrivant les étapes à accomplir et les délais à respecter.

La commune ne dispose pas de programme pluriannuel d'investissement (PPI). Un tel outil permet de donner une vision prospective et synthétique aux élus et aux services, en planifiant les études et les travaux. Il permet d'anticiper la préparation des dossiers de demande de subvention aux élus, d'arbitrer sur les recettes à leur disposition, notamment entre hausse de la fiscalité et mobilisation d'emprunts. Pourtant, la commune a réalisé des travaux d'équipement pour un montant global de 7,1 M€ entre 2017 et 2021. Aussi, la chambre recommande à la commune de :

Recommandation n° 9 : Mettre en place une organisation et des procédures comptables, budgétaires et financières rigoureuses dès à présent.

L'adoption d'un règlement budgétaire et financier pourrait être le moyen de regrouper dans un document unique les procédures fondamentales relatives à la préparation, au vote et à l'exécution du budget ou à l'engagement comptable ainsi que des règles plus techniques comme les opérations de fin d'exercice (rattachements des charges et des produits, restes à réaliser, reports de crédits, etc.) ou les opérations d'ordre (dotations, provisions, amortissements, etc.).

2.3.2 Le défaut de procédures internes en matière de commande publique

La commune n'est pas dotée de procédures internes pour la passation de ses marchés publics et ne comporte pas de service dédié à cette fonction. Elle ne recense pas ses marchés et ne met pas à disposition sur son profil d'acheteur leurs données essentielles en méconnaissance des dispositions de l'article R. 2196-1 du code de la commande publique.

Un guide de procédure interne est un outil indispensable afin de permettre aux collectivités de respecter les règles fixées en matière de publicité et de mise en concurrence de leurs fournisseurs.

³² Selon le comité national de fiabilité des comptes locaux l'adoption d'un règlement budgétaire et financier présente, pour les communes et les EPCI, l'avantage de : « *décrire les procédures de la collectivité, les faire connaître avec exactitude et se donner pour objectif de les suivre le plus précisément possible ; créer un référentiel commun et une culture de gestion que les directions et les services de la collectivité se sont appropriés ; rappeler les normes et respecter le principe de permanence des méthodes ; combler les "vides juridiques", notamment en matière d'autorisation d'engagement (AE), d'autorisation de programme (AP) et de crédit de paiement (CP).* »

Les règles de publicité et de mise en concurrence

Les marchés inférieurs à 40 000 € HT (25 000 € HT jusqu'en décembre 2019)³³ peuvent être conclus sans publicité ni mise en concurrence préalables, à condition que les acheteurs veillent à choisir une offre pertinente et à ne pas contracter systématiquement avec la même entreprise. Les marchés de travaux d'un montant inférieur à 100 000 € HT conclus entre le 9 décembre 2020 et le 31 décembre 2022 sont également concernés par cette dispense de mise en concurrence en application de l'article 142 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (dite loi ASAP), selon les mêmes conditions.

Entre 40 000 et 90 000 € HT, elles doivent recourir à une procédure adaptée dont elles déterminent librement les modalités en fonction des caractéristiques des besoins à satisfaire, du nombre d'entreprises susceptibles d'y répondre et des circonstances de l'achat³⁴. La publicité de ces achats doit également être adaptée aux circonstances. À partir de 90 000 € HT, en application de l'article R. 2131-12 du code de la commande publique, la publicité par insertion d'une annonce au Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) ou dans un journal d'annonces légales, est obligatoire.

Au-delà de 221 000 € HT pour les fournitures et services, ou 5 548 000 € HT pour les travaux, les acheteurs doivent recourir à l'une des procédures formalisées par la réglementation.

Ce mode de fonctionnement a peu d'impact sur les procédures d'achats de la commune en raison de la modestie de son budget, grâce au relèvement du seuil de mise en concurrence à 40 000 € ou 100 000 € pour les marchés de travaux depuis décembre 2020.

En effet, le volume annuel d'achats de la commune est modeste ; il est en moyenne inférieur à 2 M€ chaque année. 20 % de ses achats sont inférieurs à 40 000 € et échappent donc à des strictes procédures de mise en concurrence.

Tableau n° 6 : Volume annuel des achats de la commune³⁵

	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Volume des achats inférieurs à 40 000 €	269 476,31 €	358 889,16 €	478 852,39 €	453 950,71 €	527 304,03 €	2 088 472,60 €
Volume des achats compris entre 40 000 et 90 000 €	326 255,98 €	397 729,44 €	141 445,94 €	141 514,00 €	214 068,02 €	1 221 013,38 €
Volume des achats supérieurs à 90 000 €	1 167 778,63 €	572 718,73 €	1 367 860,62 €	1 870 533,91 €	1 592 141,23 €	6 571 033,12 €
Total	1 763 510,92 €	1 329 337,33 €	1 988 158,95 €	2 465 998,62 €	2 333 513,28 €	9 880 519,10 €

Source : CRC, d'après les comptes

La commune n'a pas été en mesure de justifier des mises en concurrence qu'elle aurait effectuées pour procéder à ses achats d'un montant compris entre 40 000 € et 90 000 €, ce qui laisse supposer qu'elle n'a pas procédé aux mesures de publicité et de mises en concurrence

³³ Article R. 2122-8 du code de la commande publique.

³⁴ Articles R. 2123-1 et suivants du code de la commande publique.

³⁵ Sont exclus de la catégorie achats ce qui ne relève pas de la commande publique au sens de l'article L. 2 du code de la commande publique : les paies et indemnités des élus, l'eau et l'électricité, les frais de mission, les subventions et participations, les cotisations d'adhésions à des associations, l'affranchissement, les locations immobilières, la médecine du travail, les taxes, l'essence (un seul prestataire à Mayotte).

prescrites par le code de la commande publique. Une somme globale de plus de 700 000 € entre 2017 et 2020 est en cause.

Tableau n° 7 : Achats sans mise en concurrence

	2017	2018	2019	2020
Véhicules	89 299,06 €	60 528,00 €	44 300,00 €	-
Mobilier fêtes et cérémonies (tentes, podiums)	45 187,00 €	47 370,00 €	-	-
Bons d'achat alimentation pour le CCAS	-	-	-	71 904,00 €
Formation contrats aidés	66 600,00 €	-	-	-
Agence de voyage	-	40 027,96 €	-	-
Matériel de bureau et informatique	-	61 840,28 €	-	-
Fourniture de petit équipement	59 884,60 €	-	-	-
Maintenance et mise à jour site internet et application mobile	59 769,00 €	-	64 955,00 €	-

Source : CRC, d'après les comptes

En conséquence, la chambre recommande à la commune de :

Recommandation n° 10 : Créer d'ici la fin du premier semestre 2023 des procédures internes afin de soumettre l'ensemble des achats de la commune au code de la commande publique.

L'attention de la collectivité est attirée sur la nécessité d'assurer la conservation de la traçabilité des procédures mises en œuvre pour chaque achat effectué relevant du code de la commande publique.

La chambre a analysé un échantillon de marchés publics relatifs à la compétence scolaire de la commune, dont la liste est détaillée en annexe n° 3. Tous les dossiers transmis étaient incomplets.

Il ressort de cet examen trois problématiques principales, dont la résolution contribuerait à sécuriser les procédures de marchés publics de la commune et de les rendre plus transparentes.

D'abord, les rapports d'analyse des offres manquent de détails et ils ne suffisent pas toujours à justifier les choix effectués par la commune.

C'est par exemple le cas pour la rénovation de l'école élémentaire de Mtsangadoua. Les différences de notation entre les candidats ne sont pas explicitées dans le rapport.

Souvent, la commune choisit également d'appliquer un critère délai d'exécution, doté d'une pondération assez significative pour avoir un impact sur le classement des candidats, au détriment du prix ou de la valeur technique. Un tel critère n'a pourtant que peu d'intérêt pour des travaux allotés soumis à un calendrier global d'exécution. En outre, à Acoua, les chantiers ne sont pas réalisés dans les délais prévus, notamment en raison du non-respect par la commune du délai global de paiement. Une pondération moindre permettrait à la commune de donner davantage de poids aux critères techniques et financiers plutôt qu'à un critère délai privé d'effets.

Ensuite, l'attribution des MAPA n'est pas effectuée selon les règles posées par le code de la commande publique et le CGCT.

En application de l'article L. 2122-22 du CGCT, le maire d'Acoua a reçu délégation du conseil municipal pour prendre les décisions concernant les marchés publics lorsque les crédits sont inscrits au budget. Il est donc compétent pour attribuer les MAPA et signer les marchés formalisés attribués par la commission d'appel d'offres (CAO).

À Acoua, tous les marchés sont attribués par la CAO, y compris les MAPA. La CAO n'est pourtant pas compétente pour ces derniers marchés, son rôle étant limité par les textes à l'attribution des marchés d'un montant supérieur au seuil européen. Il en résulte une fragilité des marchés qui en sont issus même s'ils n'encourent pas l'annulation en raison du principe de loyauté des relations contractuelles³⁶. La chambre encourage la commune à respecter les règles d'attribution des marchés publics posés par les articles L. 2122-22 et L. 1414-2 du CGCT.

Enfin, la commune ne procède jamais à la vérification de la situation fiscale et sociale des entreprises attributaires de ses marchés, en contradiction avec les dispositions des articles L. 2141-1 et suivants et R. 2143-7 du code de la commande publique. Ces vérifications, qui s'imposent dès la conclusion de contrats de plus de 5 000 €, ont pour objet de lutter contre le travail dissimulé, que les collectivités publiques ne doivent pas contribuer à encourager, aussi, la chambre recommande à la commune de :

Recommandation n° 11 : S'assurer dès à présent que les entreprises attributaires des marchés publics aient satisfait à leurs obligations fiscales et sociales conformément aux dispositions des articles L. 2141-1 et suivants et R. 2143-7 du code de la commande publique.

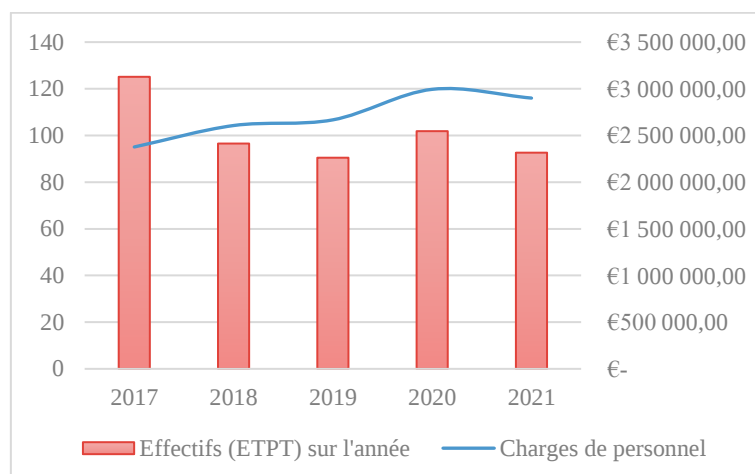
2.3.3 Une gestion des ressources humaines insuffisamment pilotée et encadrée

La commune ne pilote ni sa masse salariale ni ses effectifs. Le nombre d'agents varie au gré de la politique de l'État en matière de contrats aidés, ces derniers servant en partie à pourvoir des emplois permanents, ce qui n'est pas leur objet.

Du fait de la diminution des contrats aidés, les effectifs communaux passent de 152 à 105 agents. Il en résulte une baisse de 26 % du nombre d'équivalent temps plein travaillés (ETPT)³⁷ entre 2017 et 2021 qui passe de 125 à 93. Pourtant, la masse salariale progresse de 22 %, principalement parce qu'au cours de cette période, le nombre de non titulaires est presque multiplié par 2,5 mais aussi, dans une moindre mesure, parce que les participations de l'État en matière de contrats aidés diminuent. Le coût d'un ETPT en est renchéri de 65 % entre 2017 et 2021. La courbe des charges de personnel ne s'infléchit légèrement qu'à compter de 2021, notamment en raison de la multiplication par 2,7 des participations de l'État au titre des contrats aidés par rapport à l'année précédente.

³⁶ CE Ass., 28 décembre 2009, *Commune de Béziers*, req. n° 304802.

³⁷ Les ETPT correspondent au nombre d'agents rémunérés annuellement quelle que soit leur quotité de travail : ils résultent des effectifs physiques pondérés par leur quotité de temps de travail et par leur période d'activité au cours de l'année.

Graphique n° 5 : Évolution des charges de personnel rapportées aux effectifs

Source : CRC, d'après la paie

La commune manque de cadres, notamment pour les fonctions support. En 2021, 88 % des agents (dont les contrats aidés) sont des agents d'exécution (catégorie C), 5 % des cadres intermédiaires (catégorie B), et seulement 8 % sont des agents d'encadrement (catégorie A)³⁸.

S'agissant du régime indemnitaire applicable, la commune a mis en place de manière inaboutie le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) à compter du 1^{er} janvier 2017.

Le RIFSEEP

En application du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), tous les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale, hormis la police municipale, sont concernés par son application à compter du 1^{er} janvier 2017³⁹. Ce nouveau régime indemnitaire remplace toutes les primes et indemnités préexistantes, sauf celles limitativement énumérées par décret. Le RIFSEEP se compose de deux indemnités : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), qui est l'indemnité principale, et le complément indemnitaire annuel (CIA), qui est la part variable tenant compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir, et dont le versement est facultatif.

Le montant de l'IFSE est déterminé selon les fonctions exercées par l'agent ainsi que son expérience professionnelle. Pour déterminer les montants individuels, les collectivités doivent déterminer des critères permettant de coter les postes, et les répartir au sein de « groupes de fonctions ». À titre d'exemple, même si, en raison du principe de libre administration des collectivités territoriales, ces critères ne s'appliquent pas à la fonction publique territoriale, les groupes de fonctions de la fonction publique de l'État sont répartis selon trois types de critères : l'encadrement, la coordination, le pilotage et la conception ; la technicité, l'expertise, l'expérience ou la qualification nécessaire à l'exercice d'une fonction, et enfin les sujétions

³⁸ Soit 12 % de cadres A, 12 % de cadres B et 75 % de cadres C, d'après Les collectivités locales en chiffres, 2021, direction générale des collectivités locales.

³⁹ L'application est échelonnée, à compter de cette date, en fonction de l'entrée en vigueur des textes applicables aux différents cadres d'emplois.

particulières liées à l'environnement professionnel. Cependant, même si les collectivités territoriales peuvent librement déterminer leurs critères, les groupes de fonctions ne peuvent être fondés sur d'autres critères que ceux liés aux fonctions exercées : la manière de servir, par exemple, doit en être exclue. L'assemblée délibérante fixe, pour chaque groupe de fonctions, les plafonds annuels par groupe, dans la limite des montants maximum prévus pour les agents de l'État.

S'agissant de l'IFSE, la délibération de la commune reprend les textes et attribue à chacun des groupes de fonctions, qu'elle définit sommairement, un plafond annuel correspondant au maximum prévu pour les agents de l'État. Elle précise les cadres d'emplois concernés et que le régime sera applicable aux titulaires et stagiaires à temps complet et non complet. Elle ne détermine pas les règles de modulation ni la classification des postes par rapport aux plafonds des groupes qu'elles a créés.

Le versement du RIFSEEP à Acoua fait l'objet de plusieurs irrégularités.

D'abord, le régime indemnitaire préexistant au RIFSEEP a été abrogé, à la fois par la réglementation relative au RIFSEEP et par la délibération adoptée par le conseil municipal.

La commune a pourtant continué de servir certaines primes alors qu'elles avaient été abrogées, sans les remplacer par le régime nouvellement créé. C'est le cas notamment de l'indemnité d'administration et de technicité (IAT), de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS), ou de l'indemnité d'exercice des missions (IEM).

Pour un agent, elle a également procédé à un cumul d'anciennes primes et de la nouvelle.

Ensuite, la commune n'a pas modifié sa délibération pour intégrer dans le RIFSEEP les emplois des catégories A et B de la filière technique.

Les textes d'application sont parus en décembre 2017 pour les ingénieurs⁴⁰ et les techniciens⁴¹, et en 2019 pour les ingénieurs en chef⁴². À compter de leur parution, les collectivités ne peuvent donc plus, après avoir disposé d'un délai raisonnable pour transposer le RIFSEEP aux filières et cadres d'emplois concernés, mettre en place dans leurs organisations d'anciennes primes qui de fait n'existent plus.

Pourtant, la commune a créé par délibérations, pour la filière technique, l'indemnité spécifique de service (ISS) et la prime de service et de rendement (PSR). Celles-ci n'auraient pas dû intervenir. Elle a en outre versé une IFSE à un ingénieur titulaire, sans délibération l'y autorisant.

Enfin, certains agents non titulaires bénéficient de primes ou indemnités alors même qu'elles sont réservées, conformément à la délibération du conseil municipal, aux seuls agents titulaires et stagiaires.

C'est un total de plus de 327 000 € de primes qui ont été versées sans fondement entre 2017 et 2021, soit en moyenne 65 000 € par an, c'est pourquoi la chambre recommande à la commune de :

⁴⁰ Arrêté ministériel du 26 décembre 2017.

⁴¹ Arrêté ministériel du 7 novembre 2017.

⁴² Arrêté ministériel du 14 février 2019.

Recommandation n° 12 : Mettre à jour le régime indemnitaire en intégrant l'ensemble des filières conformément aux arrêtés spécifiques à chaque cadre d'emplois, et cesser de procéder au versement de primes abrogées, d'ici la fin de l'année 2023.

Parallèlement au régime indemnitaire des agents communaux, la chambre a contrôlé celui des élus.

Quoique les fonctions de maire, d'adjoint, et de conseiller municipal soient gratuites, ceux-ci peuvent néanmoins percevoir des indemnités de fonction dans les conditions déterminées par les articles L. 2123-20 et suivants du CGCT.

Des montants maximums sont fixés par les textes pour les maires et leurs adjoints. Des indemnités peuvent également être votées pour les adjoints spéciaux et conseillers municipaux délégués. En tout état de cause, l'enveloppe maximale dont le montant correspond à la somme des indemnités maximales pour le maire et le nombre maximal d'adjoints ne doit pas être dépassée.

Pour les deux mandatures 2014 et 2020, le conseil municipal a élu huit adjoints, soit le nombre maximal autorisé, et aucun adjoint spécial ou conseiller délégué.

La commune a délibéré, aussi bien en 2014 qu'en 2020, pour fixer les indemnités de ses élus. La délibération de 2020 n'est pas conforme à la réglementation. En effet, la commune accorde au maire et à ses adjoints les montants maximaux accordés par les textes. Elle accorde également une somme correspondant à 6 % de l'indice brut terminal pour les simples conseillers municipaux. En conséquence, depuis août 2020, les sommes versées aux élus excèdent le plafond de l'enveloppe autorisée.

C'est un total de près de 63 000 € que la commune a trop versé entre le 1^{er} septembre 2020 et décembre 2021 en méconnaissance de la réglementation. Suite au contrôle de la chambre, la commune a adopté une délibération du 5 septembre 2022 mettant les montants des indemnités versées aux élus en conformité avec la réglementation à compter d'octobre 2022.

ANNEXES

Annexe n° 1. Méthodologie de reconstitution des coûts de fonctionnement de la compétence scolaire	40
Annexe n° 2. Prospective financière	41

Annexe n° 1. Méthodologie de reconstitution des coûts de fonctionnement de la compétence scolaire

Le tableau d'individualisation des coûts transmis par la commune est incomplet. La chambre a donc procédé à une reconstitution des coûts, de la manière suivante :

- pour les fournitures scolaires, l'alimentation, la prestation d'aide à la restauration scolaire, les redevances périscolaires : les chiffres sont issus des comptes de gestion ;
- pour l'eau et l'électricité : les factures sont individualisées par équipements. Les factures pour chaque école ont donc été additionnées, par exercice, pour les années 2017, 2018 et 2020. L'exercice n'a pas été possible pour 2019 et 2021 en raison de l'indisponibilité d'au moins une partie des pièces. Une moyenne a donc été réalisée pour ces deux exercices. Les différentiels de coûts d'une année à l'autre s'expliquent par le délai de paiement et les rattachements qui ne sont pas réalisés. Ils faussent donc la moyenne réalisée ;
- pour la location de copieurs : la chambre a conservé les chiffres fournis par la commune ;
- pour les charges de personnel : une extraction des données de la paie a été réalisée sur la base de la liste nominative transmise par la commune ;
- pour les remboursements des emplois aidés : un ratio masse salariale des emplois aidés affectés à la compétence scolaire par rapport à la masse salariale de l'ensemble des emplois aidés a été réalisé pour chaque exercice. Ce ratio a été appliqué aux emplois aidés affectés au scolaire.

Annexe n° 2. Prospective financière

en milliers d'euros	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<i>Ressources fiscales propres</i>	2 686	2 740	2 795	2 851	2 908	2 966
<i>+Fiscalité reversée</i>	65	65	65	65	65	65
= Fiscalité totale (nette)	2 751	2 805	2 860	2 916	2 973	3 031
<i>+ Ressources d'exploitation</i>	36	36	36	36	36	36
<i>+ Dotations et participations</i>	1 917	1 956	1 995	2 035	2 076	2 117
<i>+ Production immobilisée, travaux en régie</i>	0	0	0	0	0	0
= Produits de gestion (a)	4 705	4 797	4 891	4 987	5 084	5 184
Charges à caractère général	660	674	687	701	715	729
+ Charges de personnel	2 900	2 958	3 071	3 188	3 309	3 434
+ Subventions de fonctionnement	10	10	10	10	10	10
+ Autres charges de gestion	403	403	403	403	403	403
= Charges de gestion (b)	3 974	4 045	4 171	4 302	4 437	4 577
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	731	752	720	685	648	607
<i>en % des produits de gestion</i>	15,5%	15,7%	14,7%	13,7%	12,7%	11,7%
+ Résultat financier réel	-5	-60	-55	-50	-45	-40
<i>dont intérêts d'emprunts dette ancienne</i>	5	60	55	50	45	40
<i>dont intérêts d'emprunts dette nouvelle</i>		0	0	0	0	0
- Subventions exceptionnelles	0	0	0	0	0	0
+ Solde des opérations d'aménagements	0	0	0	0	0	0
+ Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions)	83	0	0	0	0	0
= CAF brute	809	692	665	635	603	567
<i>en % des produits de gestion</i>	17,2%	14,4%	13,6%	12,7%	11,9%	10,9%

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

en milliers d'euros	2021	2022	2023	2024	2025	2026
CAF brute	809	692	665	635	603	567
- Remboursement de la dette en capital ancienne	454	430	420	410	400	380
- Remboursement de la dette en capital nouvelle		0	0	0	0	0
= CAF nette (c)	355	262	245	225	203	187
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>7,5%</i>	<i>5,5%</i>	<i>5,0%</i>	<i>4,5%</i>	<i>4,0%</i>	<i>3,6%</i>
Taxes locales d'équipement	6	0	0	0	0	0
+ FCTVA	246	280	410	410	410	410
+ Subv. d'invest. reçues hors attributions de compensation	966	2 100	1 900	1 900	1 900	1 900
+ Attributions de compensation reçues en investissement	0	0	0	0	0	0
+ Fonds affectés à l'équipement	0	0	0	0	0	0
+ Produits de cession	0	0	0	0	0	0
+ Autres recettes	48	52	60	60	60	60
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	1 266	2 432	2 370	2 370	2 370	2 370
Financement propre disponible (c-d)	1 621	2 693	2 615	2 595	2 573	2 557
<i>Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. txv en régie)</i>	<i>95,0%</i>	<i>107,7%</i>	<i>104,6%</i>	<i>103,8%</i>	<i>102,9%</i>	<i>102,3%</i>
- Dépenses d'équipement (y c. txv en régie)	1 705	2 500	2 500	2 500	2 500	2 500
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	0	0	0	0	0	0
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0	0	0	0	0	0
- Dons, subventions et prises de participation en nature	0	0	0	0	0	0
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0	0
- Var. stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0
- Var. autres dettes et cautionnements	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers et des affectations et concessions d'immo net des reprises sur excédent capitalisés	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-85	193	115	95	73	57
Nouveaux emprunts de l'année*	0	0	0	0	0	0
Reconstitution (+) du fonds de roulement net global sur l'exercice (si capacité de financement)	-85	193	115	95	73	57

Source : CRC, d'après les comptes de la commune.



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Mayotte
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>