



Le Président

Mamoudzou, le 1^{er} octobre 2015

NR : 675 /MAM/AD/2015/CESEM

Monsieur le Président,

Ayant été destinataire par voie de courriel le 28 septembre 2015, comme l'ensemble des élus départementaux des rapports de votre assemblée plénière du 06 octobre, le Conseil Economique, Social et Environnemental de Mayotte a pris le parti d'examiner un certain nombre d'entre eux inscrits à votre ordre de jour, malgré la réception de la lettre de **saisine officielle de votre part que le 05 octobre**. J'ai donc l'honneur de vous transmettre ci-jointes les observations retenues par notre assemblée sur quelques rapports, à l'occasion de notre réunion de Bureau du 02 octobre.

Ceci étant, les conditions de travail particulières d'examen de vos rapports soulèvent encore une fois la nécessité de coordonner les interventions de nos deux assemblées dans le cadre de la gouvernance territoriale. C'est dans cet esprit que je réitère ma demande de tenue du séminaire inter assemblée déjà formulée en début de votre mandature.

Souhaitant que ces réflexions permettent d'enrichir les travaux de votre assemblée, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Bien à vous



Destinataire : Monsieur Soibahadine IBRAHIM RAMADANI
Président du Conseil Départemental

Avis du Conseil économique, social et environnemental de Mayotte

Le Conseil Economique, Social et Environnemental est une assemblée consultative qui émet des **avis** (saisines) et **contributions** (auto saisines). Via ses propositions, il traduit l'expression de la société civile dans toute sa diversité, pour éclairer les choix des décideurs dans l'ensemble des domaines économiques, sociaux et environnementaux.

Réunion de Bureau du 02 octobre 2015

***Vu** l'article L 4241-1 du code général des collectivités territoriales,
Sur autosaisine du Conseil Economique, Social et Environnemental*

Etaient présents :

M. Abdou S.DAHALANI, M. Attoumani HAROUNA, MME Nadine HAFIDOU, M. Djamididine NOURDINE, M. Dani SALIM, M. Hamidou MADI MCOLO, M. Djanfar ABBAS ABDOU, Mme Houbia YOUSOUFA, Mme Carla BALTUS, M. Mohamadi TOUMBOU DANI, M. Dominique MAROT, M. Rifay SAÏD HAMIDOUNI.

Le CESE de Mayotte délibère :

- **Avis n°021- 2015 portant sur le rapport n°2015-002291 relatif aux transformations, créations de postes budgétaires**
- **Avis n°022-2015 portant sur le rapport n°2015-002293 relatif à la validation du règlement intérieur des agents du Conseil départemental**
- **Avis n°023-2015 portant sur le rapport n°2015-002302 relatif à l'annulation de la délibération n°2155/2015/CD du 02 juillet 2015 et création d'emploi contrat unique d'insertion BRSA Emploi d'avenir pour l'année 2015/2016**
- **Avis n°024- 2015 portant sur le rapport n°2015-00310 relatif à signature de la convention pluriannuelle 2015-2020 sur l'environnement, la maîtrise de l'énergie entre le conseil départemental, l'ADEME et EDM**
- **Avis n°025-2015 portant sur le rapport n°2015-002280 relatif au schéma Départemental d'Organisation Médico-sociale de Mayotte (2016-2020)**

- *Avis n°026-2015 portant sur le rapport n°2015-002323 relatif à l'avis du Conseil départemental sur les projets de décrets relatifs à la prime d'activité*
 - *Avis n°027-2015 portant sur le rapport n°2015-002296 relatif à la validation de la maquette CPER 2015-2020 et à l'autorisation donnée au Président du Conseil départemental de procéder à la signature du Contrat de projet Etat-Mayotte*
 - *Avis n°028- 2015 portant sur le rapport n°2015-002328 relatif à la Décision Modificative n°1 2015*
-

Avis n°021- 2015
portant sur le rapport n°2015-002291 relatif aux transformations, créations de
postes budgétaires

Rapporteur général : Monsieur Yves MONTCHERY, Rapporteur de la commission Affaires générales, Financières et Internationales

Observations

Le Conseil Economique, Social et Environnemental prend acte des mesures de transformations, suppressions et créations de postes, objet du présent rapport. Cependant l'observation générale porte sur l'objet même du rapport. On y revient plus loin.

Le CESEM relève que l'objectif du rapport est « ***de rendre plus conforme la situation des agents au regard de l'évolution de leurs carrières, et guidé par :***

- ***la nécessité de doter les services du Conseil départemental, d'un personnel de qualité et de reconnaître l'investissement professionnel et permettre leur évolution de carrière....***
- ***une obligation d'harmonisation de la situation des agents effectuant le même métier (ex :les AOTM).....***
- ***la nécessité de régulariser certains dossiers (mutation interne....) »***

Le CESEM prend acte également que le collège des représentants du personnel réuni en Comité Technique le 22 juillet 2015 « ***a émis un avis défavorable pour l'accomplissement de cette mesure... ».***

A ce stade, il aurait été judicieux de faire apparaître dans le rapport les motifs de non observance de la position des représentants du personnel.

Propositions/conclusion

N'ayant pas l'ensemble des éléments pour fonder son avis, le Conseil Economique, Social et Environnemental de Mayotte se réserve le temps dans un prochain rapport de revenir sur le sujet.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Position des représentants syndicaux (voir annexe joint)

Déclaration

Des représentants syndicaux membres du CESEM sur l'avis n°21-2015

(Portant sur le rapport n°2015-002291 du président du Conseil départemental relatif aux transformations, suppressions et créations de postes budgétaires)

Rapporteur général : Haoussi Boinahedja

Les structures représentées

- UDFO
- CGT-MA
- CFE-CGC
- CISMA-CFDT

Le groupe des représentants syndicaux ci-dessus constitué a pris note de l'absence d'éléments fondant l'avis du CESEM sur le rapport cité en objet. Sur cette base, nous émettons la déclaration suivante :

Question de forme et de fond sur le rapport du président du CD¹

De l'intérêt pour le Comité technique d'être informé « des incidences des principales décisions à caractère budgétaire sur la gestion des emplois » [cf. art. 33 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984] découle la nécessité d'observer cohérence et uniformité entre les productions dédiées aux instances consultatives et celles présentées dans les instances de décisions du Conseil départemental. Les éléments sur lesquelles vont porter les observations tournent autour de l'observance ou non du respect des formes (et des fonds) et des procédures inhérentes à l'administration publique.

1. Des éléments divergents entre les tableaux présentés au CT et ceux annexés au rapport

2.1. Les formats des tableaux et les données communiquées ne sont pas les mêmes. En réunion de CT les coûts par poste ne sont pas communiqués, contrairement aux présents annexes. **C'était pourtant un des griefs des membres du CT sur cette production.**

2.2. Autres données non uniformes

¹ S'agissant du rapport signé

| | | Doc présenté au CT du 22 juillet 2015 | Rapport pour la SP du 6 octobre 2015 |
|-------------------------|--|---|---|
| Suppression | nombre | 907 | 904 |
| | Coût annuel | 26 598 854 € | 26 462 810 € |
| | RG13 poste PB 2357 cat A | Grade : Administrateur Fonction : Agent d'intervention | Grade : Administrateur Fonction : directeur général adjoint |
| Création | nombre | 927 | 915 |
| | Coût annuel | 5 353 251 | 4 928 333 € |
| | RG ² 13 poste PB 2357 cat A | Grade : Administrateur HC Fonction : <u>Agent d'intervention</u> | Grade : Administrateur HC Fonction : DGA chargé des services à la population |
| Création | STM | 2 | 5 |
| Coût par mois par poste | | Non indiqué | indiqué |

2.2.1. **Paradoxe ?** Un agent de catégorie A de grade d'Administrateur et la fonction d'agent d'intervention ? La présentation de cette information a subi des évolutions significatives dans les tableaux.

2.2.2. **Des créations en plus dans les détails et en moins globalement ?**

2 postes à créer et affecter au STM (Comité technique) contre 5 au présent rapport

Outre l'infidélité des données dans les tableaux annexés au rapport par rapport au contenu des tableaux présentés au CT, des incohérences internes subsistent.

2.2.3. **Incohérence ?**

On peut lire sur le texte du rapport l'explication suivante : « annexe I ligne 69, 70, et 71 on supprime 3 postes de catégorie C ; annexe II ligne **69, 70, et 71 on crée un poste de médecin préventeur** (la création d'un poste d'attaché a nécessité la suppression de trois postes de catégories C). Ce qui est **inexact**. L'information donnée par la lecture du tableau est la suivante : dans les lignes **69,70 et 71 on crée un poste avec un grade d'attaché ou Conseiller APS avec comme fonction assignée « responsable des activités sportives »** »

3. La finalité des transformations, suppression et création des postes

Visent-elles l'intégration des agents ? Le principe des intégrations repose sur la conversion de postes non reconnues vers des catégories, des grades de la Fonction Publique territoriales connues. Il s'agit en d'autres termes de s'inscrire dans la nomenclature de la fonction publique. Visiblement ce n'est pas le cas, quand on lit par exemple, fonction « médiateur académique », « cadi », « chef de bureau »...

² Lire « rang 13 » sur les tableaux

La lecture du rapport ne permet pas non plus d'avoir une réponse. On peut y lire entre autre : « *limiter l'impact budgétaire des emplois créés et rendre plus conformes la situation des agents au regard de l'évolution de leur carrière* ». Ce questionnement convoque celui des intégrations. En définitive, nulle part on ne parle d'intégration.

4. L'état des lieux par rapport aux intégrations

Les éléments ci-dessus évoqués appellent des questionnements sur les intégrations. Les créations de postes ne devraient-elles pas visées l'intégration des agents dans la FPT ? Où en est le département sur ce sujet ?

En 2013, le département cumulait déjà 2 à 3 ans de retard puisque les intégrations des titulaires devaient se terminer vers 2010. Une délibération n°1192/2013/CG du 08 juillet 2013 relative au dispositif de titularisation des agents non titulaires du département faisait référence à un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire, autrement dit l'intégration. Une autre délibération n°1884 du 19 janvier 2015 révisait ce plan pluriannuel en modifiant le rythme et rectifiant le nombre total des bénéficiaires. On a au final en théorie ceci :

| année | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | total |
|----------------|------|------|------|------|-------|
| Postes ouverts | 73 | 175 | 224 | 211 | 684 |

Par rapport à l'intégration des AOTM (agents et ouvriers territoriaux de Mayotte).

Différents supports nous permet d'établir l'historique sur les AOTM. Un protocole d'accord du mois d'avril 2013 faisait état d'évaluation par la DRH du nombre des **AOTM : 890 agents**. Pour leur intégration, des postes se créent depuis cette date et se décompte comme suit :

| Document support | Date | Nombre de création | observations |
|----------------------------|-----------------|--------------------|---|
| Délibération N°2013-001193 | | 490 | |
| ? | Juin 2014 | | Le rapport n°2015-002291 fait allusion à des intégrations intervenues |
| Délibération N°1880/2015 | 19 janvier 2015 | 271+16 | |
| Le rapport n°2015-002291 | 6 octobre 2015 | 755+66+16 | |
| | Total | 1 694 | |

Comment expliquer ce nombre de 1694 ? Alors que l'effectif initial des AOTM était de 890. Plus généralement, au regard de ces à l'intégration : où en est le Conseil départemental ?

- des anciens fonctionnaires ?
- aux contractuels concernés par le Plan pluriannuel de titularisation ?
- des AOTM
- et des autres ?

Un autre outil de travail guidant les travaux du CD est la délibération n°107/2009 du 19 octobre 2009. Celle-ci définissait les critères pour nommer un agent pouvant bénéficier d'une promotion, au grade supérieur. Elle fixait en outre le ratio pour la procédure d'avancement de grade dans la collectivité au taux de 100 % quelle que soit la catégorie. Il est étonnant que cette délibération ne soit jamais référencée. Comment est-elle mise en application ? Et là aussi, quelle évaluation peut-on faire des travaux au regard de cet outil mis en place en 2009.

5. Les postes créées

Lorsqu'on prend en compte les créations de postes prévues au travers des trois derniers rapports du président de l'Assemblée départementale (septembre 2014, janvier 2015, octobre 2015), on dénombre respectivement 342, 438, 904 soit un total de 1795 créations. Quelle lecture peut-on faire de ce nombre en lien avec les politiques de gestion budgétaires ? Au regard des mesures relatives aux intégrations ? Ou encore, en quoi est-ce que ce nombre renseigne-t-il sur un progrès quelconque dans le fonctionnement administratif dès lors qu'il ne s'agit pas d'intégration ?

Propositions

Le groupe des syndicats demande à ce que :

Les créations des postes destinées aux AOTM soient nominatives pour plus de lisibilité.

Que les observations soulevées soient examinées avant toute prise de décision, compte tenu des nouvelles données de la situation financière du département présentée au CESEM.

Soit vérifié la conformité des documents ici présentés à ceux présentés au Comité technique. S'il y a des évolutions, que celles-ci soit explicitées et/ ou motivées.

Il y ait une publication des données sur l'état des lieux sur la question des intégrations.

portant sur le rapport n°2015-002293 relatif à la validation du règlement intérieur
des agents du Conseil départemental

Rapporteur général : Monsieur Yves MONTCHERY, Rapporteur de la commission Affaires générales, Financières et Internationales

Observations générales

Le CESEM salue la mise en place d'un règlement interne au Conseil départemental. **C'est une étape majeure dans le processus de modernisation du fonctionnement des services** du département voulu par l'exécutif.

Cet outil règlementaire, résultat d'une concertation avec les instances représentatives du personnel constitue un socle de référence pour les agents comme pour les élus. **Il participe ainsi à l'amélioration de la gouvernance de l'institution.**

Est-il besoin de souligner que la qualité de l'organisation des services et de gestion des ressources impacte fortement la mobilisation des agents dans l'accomplissement de leurs missions. L'action publique et le niveau général de productivité et donc du service rendu à la population ne pourront qu'être confortés.

De plus, le contexte actuel du budget contraint la mise en œuvre du présent Règlement Intérieur et des préconisations issues des audits diligentées par l'exécutif départemental et les organes publics de contrôle budgétaire et de gestion. Cette mise en œuvre permet en outre d'escompter des économies substantielles dans le budget, et surtout dans les dépenses de fonctionnement.

Cet objectif suppose cependant la mise en œuvre par ailleurs d'outils de contrôle, d'indicateurs d'évaluation et de moyens de corrections des dérives qui seraient constatées.

Nous notons que cette culture de bonne gestion est soulignée dans tous les Documents d'Orientation Budgétaire des derniers exercices parmi les priorités. Les mesures annoncées n'ont jusqu'ici, pas données des résultats probants.

C'est pourquoi le CESEM s'interroge quant à la volonté réelle, au regard des pratiques observées dans la gestion des ressources du Département ces dernières années, et au-delà des affichages, de mettre en œuvre des mesures qui rapprocheraient le fonctionnement de Mayotte des standards de gestion nationaux.

Conclusions/propositions

Pour le CESEM, l'élaboration du Règlement intérieur reste une belle initiative. Toutefois, pour devenir un véritable outil au service de la gouvernance, il doit être complété en amont par **la définition d'objectifs clairs aux personnels** (Simples, Mesurables, Réalisables, Ambitieuses et Temporels), avec **des indicateurs de performances individuelles et collectives**. C'est en cela qu'on peut mesurer la plus-value d'un tel outil.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Avis n°023-2015

portant sur le rapport n°2015-002302 relatif à l'annulation de la délibération
n°2155/2015/CD du 02 juillet 2015 et création d'emploi contrat unique d'insertion
BRSA Emploi d'avenir pour l'année 2015/2016

Rapporteur général : Madame Houbia YOUSOUFFA, Présidente de la commission Education, Santé et Social

Observations générales

Le CESEM prend note de ce projet de rapport qui prévoit le recrutement de 250 CUI Bénéficiaire de Revenu de Solidarité Active (BRSA) et de 300 jeunes en emploi d'avenir.

Pour rappel, ce projet de création de 250 CUI a fait l'objet d'un débat lors de la précédente Assemblée plénière du CD du 02 juillet 2015. Cette fois-ci, le rapport réexaminé précise qu'il s'agit des **CUI bénéficiaires de RSA, tout en proposant en plus le recrutement de 300 jeunes en emploi d'avenir.**

Sur ce sujet, le CESEM ne peut que renouveler ses alertes sur les impacts de telles mesures sur la masse salariale (malgré les remboursements de l'Etat) dans le court terme et les conséquences sur le moyen terme quant à la volonté affichée d'endiguer l'augmentation des charges de fonctionnement de la collectivité.

En effet, à travers son avis le CESEM observait que dans le contexte actuel, **« il semble inopportun d'envisager toute mesure nouvelle tendant à accroître davantage la masse salariale, par des recrutements nouveaux, à l'exclusion des besoins en expertises dans des domaines stratégiques ».**

Le CESEM interpellait également sur **l'absence de bilan qualitatif et quantitatif pluriannuel des personnes recrutées jusqu'ici.** Combien de personnes ont été recrutées ? - De quelles formations ont-elles bénéficiées ? - Sur quelles missions ont-elles été affectées ? – Combien ont bénéficié de renouvellement de contrat ? Etc...

A ce stade, le CESEM espérait qu'à la faveur du réexamen de ce dossier, ces éléments de bilan pouvaient être apportés.

S'agissant des emplois d'avenir, nonobstant les remboursements par l'Etat, il s'agit tout de même de dispositifs coûteux (**300 emplois d'avenir dans le rapport et 400 dans le projet de délibération !**) dans le contexte financier du département qui ne cesse de se dégrader (-48M€). Là encore le rapport ne fait pas état des besoins identifiés dans les services qui expliqueraient ces recrutements.



Sur ce sujet le CESEM rappelle que **le département manque d'expertise en interne sur des secteurs stratégiques**, alors que plein d'étudiants pourraient être orientés sur **de la recherche et constituer une banque de données dans des domaines prioritaires, accompagnés si besoin est par les consultants extérieurs.**

Propositions/conclusion

Le CESEM réitère s'agissant des recrutements des CUI, ses propositions contenues dans ses avis n°011- 2015 et n°012- 2015 en date du 30 juin 2015, **portant respectivement sur la création d'emplois saisonniers « vacances » et sur les emplois en contrat unique d'insertion.**

Pour ce qui est des emplois d'avenir, le CESEM **propose que cette mesure soit prioritairement utilisée comme levier ou dispositif d'insertion pour les jeunes diplômés ou en fin de cursus** universitaire dans le cadre de projets de recherche ou de réflexions concourant à une meilleure connaissance du territoire en vue de valoriser les potentialités que renferme le département.

Enfin, le CESEM propose de confier **la gestion de dispositif emploi d'avenir aux services en charge de suivi des étudiants.**

Avis adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Avis n°024- 2015
portant sur le rapport n°2015-02310 relatif à signature de la convention
pluriannuelle 2015-2020 sur l'environnement, la maîtrise de l'énergie entre le conseil
départemental, l'ADEME et EDM

Rapporteur général : Madame Nadine HAFIDOU, Présidente de la commission Aménagement, Transport et Cadre de vie

Le CESEM prend acte du projet de convention pluriannuelle entre le Conseil Départemental, l'ADEME et EDM sur les questions liées à la **lutte contre le changement climatique, le développement de l'économie circulaire et de protection de l'environnement ainsi que du développement durable** en cohérence avec la loi de transition énergétique pour une croissance verte.

Traduisant les termes du Contrat de Plan Etat-Région validé le 19 mai 2015, la convention entend définir le programme d'action, ses modalités de mise en œuvre, préciser les modalités d'intervention et les contributions financières de chaque partenaire dans le soutien des projets dans le territoire, objet du rapport n°2015-002310.

Observations

La lecture du rapport, et plus précisément du projet de convention, appelle les observations qui suivent :

Tout d'abord, il convient de saluer la qualité rédactionnelle du document. Cependant, il reste un outil très technique. Alors que la convention reste silencieuse **sur la socialisation du programme à un large public**, quel dispositif ou quel accompagnement a-t-on envisagé pour impliquer le plus grand nombre ? Le CESEM voudrait attirer l'attention sur cet aspect.

En effet, il faudrait se garder de retomber dans cette logique de développement où une minorité d'acteurs se donne à développer une société dont l'écrasante majorité demeure, au mieux spectatrice, au pire absente. Cette posture sied encore moins dans le domaine de l'environnement où développement ne se conjugue guère que selon les principes du développement durable, exigeant de fait la mobilisation de tous.

Ensuite, il convient pour tous, acteurs de terrains comme promoteurs de politiques publiques de prendre acte, au travers de cette démarche partenariale qui va être scellée par l'intermédiaire de cette convention pluriannuelle, **du changement d'échelle en termes de gouvernance des projets**. A titre de partage d'expérience, la praxis issue du travail partenarial entre EDM et Conseil départemental s'agissant de **l'électrification rurale**, est à

mettre à profit. En effet, le CESEM a fait le constat¹ selon lequel **la cohérence des interventions de ces deux acteurs dans le cadre des services rendus aux usagers des services électriques demeure problématique.**

Aujourd'hui, la démarche partenariale s'élargit avec l'arrivée d'un troisième acteur, l'ADEME ce qui requerra une organisation encore plus efficiente.

Enfin, s'agissant des programmes et leurs financement :

On se perd dans les différents documents qui ne mettent pas tous en avant les mêmes programmes.

| Doc source | Rapport du Président | CPER 2015-2020 | Convention ADEME – EDM - CD | Annexes financières, p.10 de la convention reprenant le CPER |
|-------------------------|---|--|---|---|
| Intitulé Programme 1 | Gestion et valorisation des déchets | Gestion et valorisation des déchets | Economie circulaire et prévention/gestion des déchets | Economie circulaire et prévention/gestion des déchets |
| Intitulé programme 2 | Efficacité énergétique des bâtiments ² | Efficacité énergétique des bâtiments | Efficacité énergétique | Efficacité énergétique |
| Intitulé Programme 3 | Energie renouvelable et le changement climatique | Energie renouvelable et changement climatique | Energie et changement climatique | Energie et changement climatique |
| Intitulé Programme 4 | <i>Pas de mention</i> | <i>Pas de mention</i> | Projets territoriaux de développement durable | Projets territoriaux de développement durable |

Le changement d'intitulé d'un document à l'autre n'est pas sans générer de l'ambiguïté de lecture et optimiser la complexité des suivis.

En effet, le CPER définit des thématiques à l'intérieur desquelles on a des actions correspondantes à des objectifs stratégiques. Celles-ci sont budgétisées. **Dans cet esprit, il serait souhaitable que le projet de convention traduise le CPER en le rendant plus opérationnel et plus accessible.**

Or, à travers le programme 4 par exemple « Projets territoriaux de développement » (cf. fiche N°4 dans les annexes de la convention), outre la difficulté de retrouver ses racines dans

¹ Avis du CESEM n°009- 2015 portant sur le rapport n°2015-002117 relatif à la programmation des travaux d'extension et de renforcement du réseau électrique du 30 juin 2015.

² Dans le CPER ce programme est intitulé « Efficacité énergétique des bâtiments ». Il ne fait pas apparaître l'inclusion de l'agriculture, ainsi qu'on le voit dans l'annexe financière, page 10, dans la convention.



le CPER, les choses semblent se disperser et décliner et se dérouler à « rebours » (aval-amont) :

Propositions /Conclusion

Pour le CESEM, il est impératif de prévoir une gouvernance à la hauteur du caractère technique et imbriqué des programmes envisagés. Cela suppose de :

- ✓ Spécialiser une équipe technique dans le suivi des programmes
- ✓ Promouvoir une culture du suivi des actions et d'évaluation des politiques publiques.
- ✓ Réaffecter les budgets de manière à sortir de l'approche actuelle par chapitre et (ou en plus) revenir à une approche « budget par direction » et action (au sein des directions)
- ✓ Opérer des choix opérationnels et les prioriser parmi les multiples actions en vue dans le département

Avis adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Projet Avis n°025 - 2015
portant sur le rapport n°2015-002280 relatif au Schéma départemental d'Organisation
Médico-sociale de Mayotte (2016-2020)

Rapporteur général : Madame Houbia YOUSOUFFA, Présidente de la commission Education, Santé et Social

Observations générales

Le CESEM prend acte de l'élaboration du schéma Départemental d'organisation Médico-sociale (SDOMS) pour la période 2016-2020, objet du rapport n°2015-002280.

La rédaction de ce schéma demeure une avancée significative parce qu'il tire le constat d'un imbroglio datant de 2010, période à laquelle on a régionalisé la politique sanitaire à Mayotte au sein de l'Agence Régionale de Santé Océan indien basée à la Réunion, sans tenir compte des enjeux forts qui pèsent sur notre système sanitaire et médico-social.

Structuré autour d'un diagnostic exhaustif des enjeux qui pèsent sur le système sanitaire et social, des objectifs à atteindre et des propositions d'actions, ce SDOMS doit **constituer la base de discussion, pour partager une vision commune sur les responsabilités de chaque acteur.**

En effet, **le domaine du social et du médico-social font partie de ces secteurs majeurs ou la marche vers « l'égalité réelle » doit être engagée.** A ce jour, nombreux sont les pans entiers de **notre système sanitaire qui nous positionne dans une insécurité sanitaire et sociale, et nous éloigne de plus en plus du modèle métropolitain et domien sans aucune perspective.**

La clarté des contenus rédactionnels, fruit d'une collaboration entre partenaires institutionnels, associatifs et services départementaux nous alerte sur les défis multiples que doit surmonter notre système sanitaire et social afin de parvenir à un socle de financement partagé. Le CESEM ne peut qu'y souscrire.

Propositions /Conclusion

Pour le CESEM, les opportunités offertes par la rédaction de ce présent schéma doivent être saisies.

En effet, compte tenu des enjeux énormes, sur le territoire, en matière sociale et médico-sociale, **le CESEM appelle à la constitution sans délai autour des rédacteurs de ce présent schéma, d'un Comité technique pour s'atteler à l'élaboration des plans d'actions opérationnels.**

Dans cet esprit, il est urgent de convoquer une réunion des financeurs pour évoquer la question du partage des responsabilités, et du financement à court terme des missions.

Enfin, pour le CESEM, il faudrait élaborer un calendrier réaliste de mise à niveau du cadre réglementaire et financier, à la hauteur des attentes du territoire.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Avis n°026-2015
portant sur le rapport n°2015-002323 relatif à l'avis du Conseil départemental sur
les projets de décrets relatifs à la prime d'activité

Rapporteur général : Madame Houbia YOUSOUFA, Présidente de la commission Education, Santé et Social

Le CESEM prend acte du rapport cité en objet dont l'objectif affiché est de recueillir l'avis du Conseil départemental sur le projet de décret qui va permettre d'insérer dans l'article 1 du code de la sécurité sociale les modalités de fonctionnement d'une prime d'activité, instaurée par la loi 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

Le Conseil économique souligne l'avancée qu'apporte ce texte en ce qu'il pourrait apporter des solutions à des jeunes de moins de 25 ans non éligibles au RSA qui pourtant ont besoin d'un accompagnement financier pour faciliter leur insertion dans le marché du travail.

Observations

La lecture de ce rapport soulève d'emblée des interrogations autour de ses effets à Mayotte. Bien que très explicite sur son objet, le décret reste cependant silencieux sur **les enjeux liés à son application immédiate** (janvier 2016) **ou différée, s'agissant de l'accompagnement des jeunes de notre département.**

Sur le fond, réservée aux personnes en activité et percevant moins de 1,2 fois le SMIC par an, la prime d'activité a pour objectif d'inciter l'exercice et la reprise d'activité professionnelle. Toutefois, pour Mayotte, l'article 6 dispose en effet, que *« jusqu'à l'entrée en vigueur de l'ordonnance prévue au V de l'article 60 de la loi du 17 août 2015 et de ses décrets d'application, les dispositions du code de l'action sociale et des familles régissant le revenu de solidarité active, dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur du présent décret, continuent de s'appliquer dans la département de Mayotte »*

Pour le CESEM, cette application différée se justifie difficilement au regard **du peu de prestations déjà servies sur le département et à la problématique du faible taux d'activité des jeunes.** Continuer encore à exclure Mayotte du champ de ces types de mesures ne fait que surenchérir dans le traitement particulier du territoire alors département d'outremer depuis 2011.

En effet, le cadre juridique actuel à savoir les dispositions du code social et des familles régissant entre autre le revenu de solidarité active, ne règle que très partiellement les besoins des populations et singulièrement **les jeunes qui sont exclus du dispositif.**

Propositions/conclusion

En l'absence d'un calendrier précis d'extension à Mayotte du présent décret et de manière générale les dispositions du Code social et des familles (national), **le Conseil Economique, Social et Environnemental émet un avis défavorable.**

Avis adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Avis n°027-2015

portant sur le rapport n°2015-002296 relatif à la validation de la maquette CPER 2015-2020 et à l'autorisation donnée au Président du Conseil départemental de procéder à la signature du Contrat de projet Etat-Mayotte

Rapporteur général : Monsieur Abdou DAHALANI, Président de la commission Affaires générales, Financières et Internationales

Observations générales

Comme stipulée dans le projet, la nouvelle génération de contrats de plan Etat- Région pour la période **2015-2020** est comme annoncé « *une réelle opportunité dans le document de redynamiser l'engagement du Conseil Départemental et l'Etat au service d'une stratégie négociée et soutenue en termes d'investissements pour le territoire de Mayotte principalement y compris le développement de l'emploi* ».

En effet, le CPER étant l'un des principaux outils de politique publique, prend en ce sens une dimension encore plus importante dans cette période où Mayotte doit en même temps mobiliser toutes ses ressources pour relancer les grands projets structurants, moteurs de l'activité économique durable. Les fonds du CPER, pouvant contribuer à la mise en œuvre des fonds structurels européens (FEDER, FSE, FEADER, FEAMP), dans le cadre des programmes opérationnels(PO), de la période 2015-2020.

Dans ce cadre, l'enjeu pour le Département est d'obtenir **un effet de levier** pour dynamiser l'investissement public local.

L'Etat et le Département consacreront pour le présent CPER près de **378.51M€** en baisse de 100 M€ comparé au montant mobilisé par la précédente programmation: **498 M€** sur la période 2007-2014.

Quatre domaines sont visés :

- Améliorer l'accessibilité de notre territoire
- Consolider l'attractivité économique pour favoriser l'emploi
- Optimiser la gestion des ressources naturelles, la prévention et la gestion des risques
- Assurer un développement urbain et rural harmonieux et équilibré

Parce qu'il est adossé aux Programmes européens, le CPER 2015-2020 demeure un document d'orientation très ambitieux malgré la diminution relative de son volume financier.

Toutefois, **le rapport ne nous renseigne pas sur la stratégie que compte mettre en œuvre le Conseil départemental** pour effectivement assumer ses quotes-parts financiers.

Ce silence demeure pour le CESEM **une source d'inquiétude** d'autant que la lecture des documents comptables du département nous renseigne que : «**cette situation grave risque de remettre en cause les engagements du département en matière de financement des opérations inscrites au Contrat de Plan Etat-Région et celles cofinancées par les fonds européens ...**»

Cette situation doit nous interpeller fortement quand on se rappelle **l'incapacité du département depuis 2010 à apporter sa quote-part dans le financement des opérations du Contrat de projet 2007-2014, à cause justement de ses difficultés budgétaires.**

En effet, **comment comprendre une telle clé de répartition (49% CD et 51% Etat) marquant le désengagement de l'Etat en l'absence de bilan consolidé voire analytique qui nous aurait éclairé sur le niveau d'exécution du précédent contrat.** Et pour cause, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la précédente programmation doivent nous guider sur les nouvelles orientations à prendre pour espérer une exécution du présent contrat dans des conditions optimales

Conclusions/propositions

Le CESEM invite l'exécutif départemental à présenter dans les meilleurs délais son plan d'action et de mise en œuvre du CPER. Cet exercice démontrerait de la nécessité de renégocier la clé de répartition et par ricochet le financement des programmes opérationnels européens dont le bilan à mi-parcours est prévu pour 2016. L'activité économique du territoire en est fortement tributaire.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

portant sur le rapport n°2015-002328 relatif à la Décision Modificative n°1 2015

Rapporteur général : Monsieur Abdou DAHALANI, Président de la commission Affaires générales, Financières et Internationales

Observations générales

A quand des mesures ambitieuses en matière de gouvernance financière ?

Dans le cadre de l'examen du budget du département, le CESEM rappelle que son rôle consiste à donner un avis sur la politique qui sera déployée par la collectivité au cours de l'année sur l'ensemble du cycle budgétaire.

C'est dans ce contexte que nous examinons cette décision modificative n°1 du budget primitif 2015. Celle-ci fait état d'un **déficit global de -45,6M€ en fonctionnement et de -2,4M€ en investissement**.

Dans le cadre de cet exercice, nous remercions les services du département et notamment la direction des finances et celle de l'économie pour la clarté des explications fournies, **qui mettent en lumière hélas le cercle vicieux dans lequel s'enferme la collectivité depuis quelques années, malgré les audits et préconisations formulées par les organes de contrôle budgétaires et de gestion**.

La lecture des éléments transcrits dans le rapport semblent donner **une image du fonctionnement du département déconnectée des enjeux du territoire tels que portés par les documents cadres de la période 2015-2020**.

En effet, Sur le fond, le rapport évoque le changement de mode de financement de la collectivité avec une transition fiscale à la défaveur du département pour expliquer ce déficit. **Ces changements dans le financement de la collectivité connus au moins depuis 2014, suffiraient-ils seuls à expliquer ce déficit ?**

Six mois après son adoption, **qu'en était-il de la sincérité du BP 2015 et du principe de rattachement des charges à l'exercice**, si un déficit de **-48M€** est mis en lumière entre avril et octobre 2015 ?

Qu'en est-il de l'état du dialogue de gestion entre le Payeur départemental (1^{er} Conseil de l'ordonnateur) et la collectivité? Est-ce que l'ensemble de ses recommandations sont prises en compte ?

Qu'en est-il réellement aujourd'hui **des résultats de la mise en œuvre des orientations de bonne gestion financière** annoncées tous les ans par le département depuis au moins 2010 dans tous les documents budgétaires à savoir « ... *efficacité optimale de la dépense publique, amélioration de la comptabilité d'engagement...baisse des dépenses de fonctionnement et l'optimisation des recettes...* », d'autant que sur la période, l'engagement de la dépense était le fait de quelques personnes au sein de l'exécutif.

Dans notre avis n°007 relatif au BP 2015 en date du 28 avril, le CESEM concluait que « *le BP 2015 demeurerait un instrument de gestion comptable et espérerait qu'à la faveur d'une décision modificative à venir, des corrections seront apportées pour en faire un outil au service du développement du territoire dans l'intérêt des habitants* ».

Malheureusement, cette décision modificative nous annonce que « *l'état de dégradation des finances du Département ne permet pas de dégager une capacité d'autofinancement permettant d'assurer son programme d'investissement...cette situation grave risque de remettre en cause les engagements du département en matière de financement des opérations inscrites au Contrat de Plan Etat-Région et celles cofinancées par les fonds européens....* »

Quelle perspective d'amélioration de la situation alors que **des mesures nouvelles « budgétivores »** continuent d'être prises par le département, aggravant un peu plus le déficit de la section de fonctionnement ?

Quels **leviers d'actions et quelles marges de manœuvres** alors qu'il est demandé une **cohérence d'ensemble** des outils de gestion au service des programmes opérationnels européens, du CPER, de Mayotte 2025, etc... ?

Conclusions/propositions

Pour le CESEM, tel que conclut le rapport de présentation de la DM, **c'est un véritable « plan de sortie de crise qui doit être recherché de toute urgence ».**

Dans l'immédiat, le CESEM **exhorte le département à profiter des échéances de discussion de la répartition de l'octroi de mer entre les communes et le département pour engager sérieusement avec l'Etat des mesures de compensations des pertes de recettes**, en faisant appel si nécessaire à de personnes aguerries à ces types d'exercice (pourquoi pas avec l'appui de l'ADF ou l'ARF).

En effet, le Département de Mayotte est engagé de manière irréversible au moins sur la période 2015-2020, d'une part, dans une gestion partenariale des opérations contractuelles, et d'autre part, à assumer de plus en plus ses compétences en matière sociale et médico-sociale.

Aussi, pour se faire, dans le très court terme, le CESEM souligne l'impérieuse obligation pour le département de :

- **revoir en profondeur l'organisation de la fonction financière en engageant les réformes structurelles et organisationnelles au sein de l'administration.** Il faut développer une expertise interne indispensable à la gestion des attributions induites par l'exercice de compétences d'un département et d'une région notamment sur le plan budgétaire, montage, financement et suivi de projet, et de gestion de ressources humaines.
- **renforcer l'expertise financière en matière de recouvrement de nouvelles recettes.** Ce qui permettrait au département d'améliorer sa capacité contributive au financement des opérations éligibles aux fonds européens et au Contrat de Projet Etat-Région.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Président du Conseil économique,
Social et environnemental

Abdou S. DAHALANI

