

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.

Bureau du 19 février 2016

Vu l'article L 4241-1 du code général des collectivités territoriales,

Vu la saisine de Monsieur le Président du Conseil départemental en date du 18 février 2016

Le CESE de Mayotte délibère :

- **Avis n°004-2016** portant sur le rapport n°2016-002348 relatif à la programmation des investissements pour l'entretien et la réhabilitation des routes départementales au titre de l'année 2015
- **Avis n°005-2016** portant sur le rapport n°2016-002352 relatif à l'avenant n°1 à la convention cadre de mise à disposition d'une partie des services de la DEAL dans le cadre de la gestion et l'entretien des routes départementales
- **Avis n°006-2016** portant sur le rapport n°2016-002466 relatif à l'organisation générale des services
- **Avis n°007-2016** portant sur le rapport n°2016-002465 relatif au projet d'ordonnance portant adaptation de la prime d'activité au département de Mayotte
- **Avis n°008-2016** portant sur le rapport n°2016-002468 relatif au plan pluriannuel d'investissement pour la période 2016-2021
- **Avis n°009-2016** portant sur le rapport n°2016-002469 relatif au Débat d'Orientations Budgétaires

Avis n°004-2016

portant sur le rapport n°2016-002348 relatif à la programmation des investissements pour l'entretien et la réhabilitation des routes départementales au titre de l'année 2015

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

Le CESEM prend acte du rapport ci-dessus relatif à la programmation des investissements pour l'entretien et la réhabilitation des routes départementales au titre de l'année 2015.

Observations générales

Tel qu'intitulé, le rapport soulève une première observation : pourquoi programmer des investissements pour l'année 2015 alors que celle-ci est déjà écoulée. Faut-il comprendre qu'aucun investissement n'a été réalisé en 2015. Peut-être serait-il judicieux d'intituler « programmation 2015-2016 » et abonder ainsi l'enveloppe d'autant pour tenir compte de la programmation 2016.

Autrement, ce vocable « programmation » sous-entendrait-il que le département se projette dans le temps pour mieux planifier ses interventions. Mais comment se projeter alors que **le rapport ne nous renseigne aucunement ni en termes de bilan des investissements déjà réalisées, ni des besoins restant à couvrir.**

Sur le contenu du rapport, il s'agit de valider la programmation des investissements à faire sur le réseau routier départemental pour l'année 2015, avec comme objectif « permettre la réalisation de prestations sur un maximum de linéaire du réseau routier de façon à avoir un niveau de service normal et acceptable sur l'ensemble du territoire ». Cette rédaction démontre que **le département raisonne en termes de moyens budgétaires disponibles, au lieu de privilégier la qualité des ouvrages.** En effet, raisonner de la sorte tend à annihiler tout esprit d'anticipation des aménagements et soulève la problématique de l'absence de coordination entre les différents donneurs d'ordre. Hélas, **on ne compte plus les tronçons de routes à peine refaites, sont démolies par des opérateurs de réseaux** divers (eau, d'assainissement, informatique, électrique...), et laissant les routes dans un état de dégradation avancée, ignorant ainsi l'obligation de remise en état de la chaussée après travaux. **Ceci est l'occasion pour le CESEM de dénoncer l'absence de règlement d'autorisation d'intervention sur la chaussée, identifié et opposable aux opérateurs privés.**

Par ailleurs, avec une augmentation constante du parc automobile (30% en 2015), il y a un nécessaire calibrage du réseau routier pour tenir compte de tous les usagers, une mise en conformité en matière d'accessibilité pour les PMR¹. A cet égard, le montant de 4 000 000€ demeure insuffisant au regard des besoins identifiés². A ce rythme, une bonne dizaine d'années serait nécessaire pour remettre à niveau et en conformité le réseau des routes départementales. A ce stade, **le CESEM regrette que le rapport ne fasse pas du tout référence à d'autres sources de financement** pouvant provenir des crédits du CPER entre autres.

¹ Personne à mobilité réduite

² Des besoins estimés aux alentours de 40 M€ d'après nos informations pour un linéaire de 144km.

Le rapport indique également que « les moyens budgétaires ne permettent pas une remise à niveau de l'ensemble du réseau départemental en une seule année ». C'est pourquoi il est proposé « une liste d'actions prioritaires... »

Cette formulation est pour le CESEM une source d'inquiétude car **le rapport ne donne aucune orientation s'agissant des critères de priorisation**, alors que Mayotte est encore dans une démarche de rattrapage.

En effet, les difficultés que rencontrent les usagers du réseau routier aujourd'hui est l'héritage de choix politiques du passé (une morphologie des routes souvent accidentogènes avec des temps de trajet trop longs). Mayotte est aujourd'hui en train de changer d'échelle démographique, avec les conséquences en termes de changement des modes de déplacement qu'il faudrait prévoir. Aussi, le département se doit de **définir une véritable politique d'entretien avec des priorités hiérarchisées dans le cadre d'une réflexion globale qu'il conviendrait d'engager sur la qualité du réseau routier, son dimensionnement au regard des différents usages (voitures particulières, transport de marchandises, transport de personnes, cyclomoteurs, piétons...), et de la nécessité de prévoir des accotements en zones urbaines et péri-urbaines.**

Enfin, le CESEM ne trouve pas judicieux d'englober dans un même rapport les crédits pour l'entretien des routes, les frais d'acquisition du matériel roulant.

Conclusions / propositions

Pour le CESEM, compte tenu des éléments évoqués plus haut, il nous semble important :

- de disposer d'un diagnostic qualitatif et quantitatif, et cartographié du réseau routier départemental ;
- d'indiquer les critères de priorisation retenues pour établir cette programmation ;
- de planifier sur plusieurs années la remise à niveau et la remise en conformité, dans un esprit de durabilité et de qualité technique, du réseau de routes départementales.
- de définir une planification ambitieuse, au-delà « des rustines » habituels, sur l'ensemble des voiries départementales en vue de leur dimensionnement au regard des usages (élargissement des voiries, aménagement des ouvrages connexes pour stabiliser la chaussée, la mise en conformité en matière d'accessibilité PMR, la sécurisation de la traversée des villages, la sécurisation des cheminements piétonniers, les arrêts de bus, etc),
- de définir un règlement d'autorisation d'intervention sur la chaussée, opposable aux opérateurs privés.

Compte tenu de l'étroitesse des moyens financiers propres de la collectivité, le CESEM exhorte le département à privilégier les crédits pouvant être valorisés dans le cadre du CPER, ou encore orienter la réflexion à la faveur de la révision à mi-parcours des programmes opérationnels européens, pour disposer de crédits supplémentaires

Enfin, pour sécuriser et encadrer les interventions des opérateurs concessionnaires, le CESEM exhorte le département à mettre en place une cellule qui se réunirait mensuellement ou trimestriellement. Cette cellule regrouperait l'ensemble de ces intervenants permettant d'échanger et de coordonner leurs plannings d'intervention mutuels.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents

Avis n°005-2016

portant sur le rapport n°2016-002352 relatif à l'avenant n°1 à la convention cadre de mise à disposition d'une partie des services de la DEAL dans le cadre de la gestion et l'entretien des routes départementales

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

Le CESEM prend acte du rapport ci-dessus relatif à l'avenant à la convention de mise à disposition d'une partie des services de la DEAL dans le cadre de la gestion et l'entretien des routes départementales.

Observations générales

Comme stipulé dans le rapport, l'avenant proposé ici intervient dans le cadre la convention du 08 juillet 2014 pour la période 2014-2017 pour actualiser « le Fonds de Concours » finançant les dépenses de fonctionnement nécessaires aux services de la DEAL pour l'entretien des routes départementales.

Le rapport évoque une enveloppe de 672 422 € pour 2014. La ventilation de cette somme est globalisée par rubrique. Ainsi, il est difficile d'identifier entre autres, la prise en compte du coût d'entretien ou d'achat de carburant des véhicules financés par le département. **Pour le CESEM, la gestion des frais de fonctionnement par la DEAL pour l'entretien des routes est peu lisible et nécessite des éclaircissements.**

Le CESEM s'interroge également **sur le suivi et l'évaluation des prestations assurées par la DEAL dans le cadre de cette convention. Un service interne au Conseil départemental de contrôle réception des ouvrages nous paraît indispensable**, quit à l'externaliser à des opérateurs privés. **Il en va de la conformité au cahier des charges des prestations réellement facturés au département.**

Enfin, qu'en est-il aujourd'hui de l'évolution du contexte institutionnel de la maîtrise d'ouvrage sur les routes nationales à Mayotte ?

Conclusions / propositions

Pour le CESEM, l'année 2016 doit servir à la DEAL de fournir un bilan exhaustif de ce partenariat afin d'en apprécier l'opportunité de le poursuivre ou pas. Dans un contexte de mise en place de dispositifs pour le redressement budgétaire du département, des marges de manœuvres financières doivent être étudiées.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents

Rapporteur désigné : Madame Isabelle CHEVREUIL, Membre de la Commission Affaires générales Financières et Internationales

1. Observations générales

La mise en place d'une nouvelle architecture organisationnelle répond à la nécessité d'adaptation de l'administration départementale à l'exercice de ses missions actuelles et futures.

Pour rappel, il s'agit ici d'une des 7 actions relatives à l'amélioration de l'administration départementale contenues dans le plan d'action pour le redressement de la situation financière et l'amélioration de l'administration du département.

Pourquoi une modification ?

Il est regrettable que le rapport ne fournisse pas un bilan qualitatif du fonctionnement de l'ancienne organisation. De telles informations nous auraient permis de comprendre les nouvelles orientations et leurs cohérences avec les besoins.

Quelle conduite du changement sera mise en œuvre ?

Pour vaincre les réalités sociologiques et administratives décrites dans les différents rapports et audits comme cause des difficultés observées, **des changements majeurs dans le positionnement des acteurs aussi bien politiques que techniques, dans le processus décisionnel et dans l'évaluation de l'action publique sont impératifs.** Il ne peut y avoir des résultats probants sans une adhésion forte des élus et des cadres dirigeants comme des agents en général dans une culture de résultats.

Dans un environnement de forte proximité entre politique et agents administratifs le CESEM s'interroge sur:

- ❖ Quelle est l'adhésion des élus et des cadres à un nouvel référentiel basé sur des règles et des procédures ?
- ❖ Les modalités de choix des nouveaux cadres dirigeants amenés à mettre en œuvre les politiques définies dans le plan de mandature et dans le programme d'actions de redressement des finances?
- ❖ Comment lutter contre les résistances internes qui risquent de se développer dans une démarche de préservation des positions et/ou des avantages acquis ?
- ❖ Quel accompagnement psychologique, juridique et méthodologique sera mis en place pour réussir le changement dont les effets sont attendus à court terme.³

Un organigramme efficace s'il existe des procédures claires

³ Avis n°002- 2016 portant sur le rapport n°2016-002455 relatif au Plan de mandature 2015/2021

« Nous relevons tout l'intérêt pour le Conseil départemental, de se faire accompagner par une expertise externe spécialisée (ou exploiter les recommandations des précédents cabinets) en gestion du changement pour épauler en interne les nouvelles directions définies par le futur organigramme ».

S'il est important d'avoir un organigramme, il est indispensable :

- ❖ D'avoir des missions clairement définies. Chaque agent devra avoir une bonne connaissance de ses attributions et des liens hiérarchiques.
- ❖ D'avoir des procédures établies. Les procédures ou notes doivent faciliter les relations entre services, entre individus et permettre une meilleure circulation de l'information (financière ou non).

2. Observations et propositions

La nouvelle organisation propose 5 pôles de compétences, assis sur cinq directions générales adjointes :

- Un pôle développement économique, attractivité du territoire et formation
- Un pôle aménagement du territoire et développement durable
- Un pôle solidarités et services à la population
- Un pôle enfance, famille et prévention
- Et un pôle gestion des ressources.

L'organigramme, fait apparaître **plusieurs notions, telles que directions, missions, services, structures déconcentrées, qui conduit à un manque de lisibilité de l'organisation**. Il aurait été opportun de faire figurer uniquement les directions et éventuellement les services qui y sont rattachés.

Dans nos échanges, nous nous sommes attachés à formuler des propositions eu égard le contexte socio-économique. Il est important que l'organigramme correspondent à des missions clairement identifiées et soient adaptés aux enjeux/problématiques actuels.

a) L'attractivité du territoire

La notion d'attractivité du territoire apparaît dans le "pôle développement économique, attractivité du territoire et formation".

L'attractivité peut être définie comme la capacité d'un territoire à être choisi par un acteur pour se localiser. Si dans les autres régions cette notion est surtout liée au développement économique et se décline souvent par la création de clusters, de pôles de compétitivités, à Mayotte ce sujet prend une dimension beaucoup plus large.

En effet, l'attractivité est devenue un sujet transverse touchant :

- ❖ A l'économie
- ❖ A l'éducation
- ❖ A l'aménagement du territoire
- ❖ A la santé
- ❖ L'accès à la culture
- ❖ ...

En conclusion, afin de donner un signal fort, nous proposons la création d'une "**Mission attractivité**" **rattaché au DGS**. Cette mission sera en charge de faire des propositions et de réfléchir à une véritable stratégie en s'appuyant sur les différents pôles.

b) S'organiser pour mieux se préparer aux prochains transferts de compétences

S'agissant des transferts des routes, des collèges et lycées, à venir le CESEM rappelle le rapport de la Cour des Comptes souligne « *l'état d'impréparation législative dans lequel se trouve le département pour recevoir de nouvelles compétences* ».

Aussi, ces transferts de compétences revêtent une dimension éminemment stratégique. La **mise en place auprès du DGS d'une "Mission Préparation au transfert de compétences"** permettrait de préparer ces mutations à venir.

c) Politiques scolaires et universitaires

Dans le nouvel organigramme les DGA formation et économie ont été fusionnées pour en faire une grande direction. Nous pensons qu'un tel rapprochement peut être propice à une meilleure insertion. En revanche, le risque est qu'un département soit suppléé par l'autre.

Compte tenu de la problématique de l'enseignement en général à Mayotte et de la nécessité de nouer un partenariat fort avec les services déconcentrés de l'Etat en charge de ces questions, il nous semble important d'être **vigilant sur le dimensionnement de la "direction des politiques scolaires et universitaires"**. Celle-ci devra être dirigée par une personne qui sera capable **d'œuvrer sur des aspects beaucoup plus stratégiques** telles que évoquées dans le rapport.

Enfin dans cette direction, nous pensons que la DASU devra constituer un véritable service avec une vision stratégique. L'enjeu ici est de réfléchir à une politique boursière de surcroît qui accompagnera au mieux pour plus de réussite et permettra de favoriser la formation dans certains métiers en tension grâce à une politique d'appui attractive.

d) Mieux s'organiser pour mieux consommer les crédits

Le "pôle aménagement du territoire et développement durable" est centré tant sur les problématiques conceptuelles de planification que de constructions », lui adjoindre la gestion CPER d'une part, et une grande direction des ports et transports maritimes et terrestres, d'autre part, nous paraît très périlleuse.

En effet, l'enjeu pour le Conseil Départemental est de mettre en place un suivi efficace de la consommation des différents programmes en cours dont le CPER et la programmation européenne.

Il semble donc plus judicieux **d'adjoindre à la "Mission Evaluation et contrôle de gestion", une mission suivi des fonds**. Cette vision globale sur le déploiement aussi bien des fonds CPER que des programmes opérationnels permettra de mieux préparer les prochaines programmations.

e) Le STM

Dans l'organigramme, le STM est positionné au niveau de la direction des ports et transports maritimes et terrestres. Le CESEM rappelle que le STM est un établissement public (à l'instar des syndicats intercommunaux) dont le principal grief relevé à ce jour par la Chambre régionale des comptes est le manque de transparence dans sa gestion, l'absence d'autonomie, et que ses recettes n'arrivent pas à couvrir ses dépenses.

Il nous semble donc plus judicieux que ce service puisse remonter au niveau de la direction générale, et œuvrer pour une véritable autonomie dans la gestion de son budget (nomenclature classe 4) et de son personnel.

f) Le pôle solidarités et services à la population et le pôle enfance, famille et prévention

La répartition des missions départementales au sein des pôles solidarités et services à la population et pôle enfance, famille et prévention nous paraît dangereuse et très risquée compte tenu de la situation sociale qui prévaut dans le département.

En effet, ne perdons pas de vue que le principe fondamental gouvernant les politiques sanitaires et sociales au sein de nos territoires et vis-à-vis de la République, repose sur la **solidarité nationale**. Celle-ci est la première attente légitime de nos concitoyens Mahorais, le sens même du combat Mayotte Département, statut acquis en 2012.

Aujourd'hui, se posent des questions légitimes pour ce département devant construire son modèle de développement, selon la formule consacrée « progressive et adaptée : **pour nos compatriotes, quelles stratégies en matière d'habitat, d'accès aux soins, de protection sociale, de lutte contre la délinquance...** Faire l'impasse sur ces questions fondamentales qui relèvent des besoins élémentaires pour tout individu ayant des droits et des devoirs, c'est prendre le risque d'exacerber un peu plus la situation de nos concitoyens Mahorais.

Certes le département de Mayotte se singularise par la présence d'une population forte d'origine immigrée bouleversant ainsi tous nos équilibres économiques et sociaux. Mais les premières réponses face à ces types de situation sont d'abord des dispositions étatiques pour justement protéger ses populations. Et tant que celles-ci ne sont pas étendues à Mayotte, **le Conseil départemental court un gros risque d'ériger un système administratif avec des dispositifs financiers à construire sans aucune garantie en termes de compensation de la part de l'Etat.**

Aussi, nous appelons le département à la plus grande vigilance sur ces sujets pour ne pas créer des règles générales qui relèvent plutôt de l'exception pour les autres collectivités.

En l'absence de garanties en termes de financement de ses missions médico-sociales de la part de l'Etat, le CESEM préconise de **répartir autrement les missions relevant des solidarités des missions de l'ancienne DSDS.**

f) La cohésion sociale et citoyenneté

A l'heure où la société Mahoraise est en pleine mutation, notamment, depuis la départementalisation, il est important que le Conseil Départemental lance un signal.

Nous proposons donc changer la dénomination du 4ème pôle de la manière suivante : **"DGA Citoyenneté et Cohésion Sociale"**

g) Création d'une "Direction Culture et patrimoine"

Au sein du pôle solidarités, créer une grande Direction Culture qui regrouperait le livre et la lecture publique, le service patrimoine, la mission Muma, service gestion des aides culturelles, service cinéma et arts visuels...

h) Une meilleure lisibilité pour les Conseils consultatifs

Dans l'organisation proposée, la Mission coordination générale et vie institutionnelle, assume le suivi des conseils consultatifs. Or, cette **rédaction reste floue**. En effet, les instances consultatifs sont des institutions indépendantes et ne peuvent pas dépendre en droit du DGS.

Et pour cause, dans le Code général des Collectivités territoriales, **le Conseil économique, social et environnemental tout comme le Conseil de la culture de l'éducation et de l'environnement constitue un des trois piliers de l'institution « Département de Mayotte »**. En conséquence, il ne peut être rattaché sur un organigramme ni au Président du Conseil départemental et encore moins au DGS.

Pour plus de lisibilité et pour pouvoir se conformer aux principes législatif et réglementaire, il convient de faire apparaître l'institution CESEM au même niveau que l'Exécutif mais sans lien.

i) une meilleure articulation entre la logique organisationnelle et financière.

La nouvelle architecture proposée par l'exécutif entend créer des nouveaux postes en remplacement des anciens. Cette orientation suppose éminemment de prendre en compte la dimension humaine afin de ne pas opposer cette nécessaire réorganisation à la logique financière qui de toute façon demeure un enjeu permanent.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents

Avis n°007-2016

portant sur le rapport n°2016-002465 relatif au projet d'ordonnance portant adaptation de la prime d'activité au département de Mayotte

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

Observations

Pour mémoire, la prime d'activité est destinée aux travailleurs de plus de 18 ans, à revenus modestes. Elle se substitue en effet aux dispositifs actuels du RSA activité et de la prime pour l'emploi. Une bonne chose parce que les jeunes actifs ayant entre 18 et 25 ans, qui n'étaient pas éligibles au RSA activité (à moins d'être parent isolé ou de justifier d'une durée d'activité professionnelle minimale), pourront toucher la prime d'activité s'ils remplissent les conditions.

Alors que l'INSEE relève à Mayotte qu'en 2011, 84 % de la population mahoraise vit sous le seuil de pauvreté, contre 16% en France métropolitaine, cette ordonnance crée une « discrimination » pour les bénéficiaires de la prime d'activité vivant à Mayotte. Ceci est d'autant plus discriminant que dans une période où le gouvernement fait la promotion de *l'égalité réelle dans les outre-mer*.

En effet, le rapport relève les observations ci-après, sur lesquelles, le CESEM ne peut qu'y souscrire :

- tel qu'il est envisagé par cette ordonnance, ce dispositif ne prend pas en considération le nombre d'enfant à charge ou à naître, contrairement à la France métropolitaine,
- le montant de la prime d'activité est déterminé en fonction de la composition et des ressources du foyer, mais pour Mayotte **cette ordonnance prévoit l'application d'une règle de calcul particulière**. En effet, les revenus du mari polygame seront pris en compte dans le calcul de la prime d'activité de l'ensemble des épouses, pour les personnes mariées sous le régime de statut civil de droit local.

Conclusion

Pour le CESEM, l'extension à Mayotte de la prime d'activité est l'occasion de se conformer aux règles du foyer fiscal et mettre fin à cette règle de calcul particulière qui depuis toujours exclu du RSA des femmes seuls avec enfants alors qu'elles peuvent y prétendre.

De plus, afin d'éviter les écueils du RSA, il est essentiel que les bénéficiaires potentiels soient mis au courant de l'existence du dispositif. C'est pourquoi, nous proposons dans la mesure du possible, de mener une campagne d'information, en direction de personnes concernées, en l'occurrence, les salariés et les travailleurs indépendants.

Pour finir, le CESEM se demande l'égalité réelle pour Mayotte ?

Avis adopté à l'unanimité des membres présents

Avis n°008-2016

portant sur le rapport n°2016-002468 relatif au plan pluriannuel d'investissement pour la période 2016-2021

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

Observations générales

L'élaboration d'un Plan Pluriannuel d'investissement répond à la nécessité de planifier les investissements du département tant les sources de financement possibles et mobilisables sur la période 2015-2020 mais surtout les besoins en investissement sont nombreux.

Dans un contexte où Mayotte doit orchestrer son développement, **c'est une planification rigoureusement priorisée à l'échelle départementale qu'il convient de définir, tenant compte de nos capacités tant financières, que techniques notamment en matière de montage et suivi de projets.**

Sur la base des éléments soumis à l'appréciation du CESEM, notre Assemblée ne peut que se réjouir que le Conseil départemental se soit fixé *« un certain nombre de priorités dans la programmation des opérations pour tenir compte des taux de co-financement possibles que permettent les outils contractuels »*.

Sur le contenu des opérations inscrites (priorité 1 à 5 pour 52 actions), **le CESEM reste vigilant sur le plan de financement qui à ce stade reste assez incertain compte tenu de l'incapacité du département à dégager une épargne brute.** En effet, **l'opérationnalité d'un plan pluriannuel d'investissement repose sur l'efficacité de la stratégie de financement envisagée.**

Sur la liste des projets présentés, le département évalue sa capacité de financement moyenne annuelle à hauteur de 22.7M€, soit 54.8% des investissements. Notre Assemblée s'interroge sur la couverture du financement des projets en cours.

Malgré les fortes incertitudes qui pèsent sur le financement des opérations d'investissement du conseil départemental, il conviendrait néanmoins de **présenter à ce stade, une feuille de route pour chaque projet** (état d'avancement des phases amont du projet, répartition des attributions si partage ou non de la maîtrise d'ouvrage, planning d'opération, ...). **Outil de pilotage indispensable autant pour les élus que pour les cadres de la collectivité, le plan pluriannuel d'investissement doit permettre d'exprimer de manière exhaustive l'ensemble des projets et leur phasage dans le temps en tenant compte des délais et de chaque étape de réalisation. Les notions de délais, de planification dans le temps, d'étapes de réalisation n'ont pas suffisamment été prises en compte sur ce document.**

La réalisation du plan pluriannuel d'investissement nécessite également un rapprochement avec les moyens humains du département. Le CESEM s'interroge sur les capacités en matière d'effectif des directions qui seront amenées à prendre en charge ces projets.

Sur la nature des opérations inscrites, le CESEM s'interroge sur :

- l'opportunité des actions 16 et 40 respectivement « Dispositifs d'appui aux projets communaux et intercommunaux » et « Remise aux normes des équipements sportifs communaux », alors que **le Département doit au contraire se concentrer sur les grands projets et recentrer son action dans le périmètre de ses attributions propres**, d'autant que les communes en question ne sont pas identifiées comme participantes au financement.
- L'action 48 « Extension et réhabilitation des bureaux des élus ». Alors que le département élabore une nouvelle organisation de ses services, il est tout à fait surprenant que le PPI fasse abstraction de tout projet immobilier alors même que la dispersion des services contribue fortement à l'inefficacité générale. **Il serait donc opportun de réorienter cette action pour une Cité administrative**

Enfin, bien que leur répartition soit pertinente, le CESEM reste très préoccupé par cette orientation qui consiste à construire toutes ces PMI sans politique d'incitation au déploiement de cabinets médicaux de proximité ou de maisons médico-sociales et sans anticipation de leurs modes et coûts de fonctionnement. L'exemple des nombreuses MJC construites dans les années 2010 sans programmation d'animation ni évaluation des coûts d'exploitation nous amène à **alerter le Conseil Départemental quant aux risques d'exploitations non maîtrisées de ces structures.**

Conclusions

Pour le CESEM, ce plan pluriannuel tel que présenté, incite à **une forte vigilance sur sa mise en œuvre effective**, les enjeux pour Mayotte demeurent énormes, tant il en va de notre crédibilité face à nos partenaires, notamment la commission européenne. Pour ce faire, **la constitution d'une cellule aguerrie en matière de montage et financement de projets, à la faveur de l'organisation des services à venir, nous semble plus que nécessaire.**

Compte tenu du nombre élevé de projets du plan pluriannuel d'investissement présenté, le CESEM propose tout d'abord d'**inscrire une révision à mi-parcours de ce document pour pouvoir réorienter les crédits sur d'autres actions ou projets mieux avancés et rendus prioritaires.**

Avant validation définitive de ce plan pluriannuel d'investissement, **le CESEM préconise de le réviser en prenant en compte, pour chacune des opérations :**

- Leur état d'avancement (maîtrise foncière, bouclage financement, programme d'exploitation) ;
- Leurs délais détaillés de réalisation (phase pré-opérationnelle, phase de conception, phase de réalisation) ;
- Les moyens humains et matériels affectés, les renforcements en moyens humains à prévoir, les possibilités de recours à une sous-traitance extérieure.

La révision du plan pluriannuel d'investissement sous ces différents angles aboutira à un outil de pilotage réaliste, opérationnel, permettant un suivi efficace et mettant en avant une priorisation claire et précise.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents

Rapporteur désigné : Madame Isabelle CHEVREUIL, Membre de la Commission Affaires générales Financières et Internationales

A. Observation générales

Le Conseil économique, social et environnemental prend acte de ce document d'orientations budgétaires, une des déclinaisons opérationnelles du plan de mandature.

D'emblée, le rapport annonce l'initiative du Conseil départemental, de définir avec l'Etat, une convention de restructuration financière 2016-2021 afin « **de proposer une nouvelle trajectoire financière pour infléchir la tendance haussière de la dépense** ». On peut espérer des réponses d'envergure à la hauteur des enjeux.

Sur ce sujet, et à plusieurs reprises, le CESEM a mis en exergue la problématique de la qualité et la fiabilité des comptes. Le DOB en fait un enjeu important. En effet, des termes forts sont employés dans ce rapport, comme, « la **qualité** et la **fiabilité des comptes**, la **professionnalisation de l'administration**, la **rationalité**, l'**efficience** ».

Seulement, il n'est pas mentionné les actions à mettre en œuvre pour atteindre ses objectifs, et ainsi faciliter le suivi.

Il nous semble important que dans le cadre de la mise en place d'un tel suivi, **les politiques publiques poursuivies par le département puissent apparaître clairement**. En effet, **il nous est impossible aujourd'hui de faire une séparation entre les missions de région/département d'une part, et la ventilation du budget par grands domaines de compétences**. Cela apporterait plus de la visibilité sur la stratégie du département pour le territoire.

Le rapport nous apprend également que l'exécutif poursuit deux grandes orientations :

- **un budget rigoureux et responsable**
- **des grandes ambitions pour préparer l'avenir de ses concitoyens.**

Pour le CESEM, à ce stade, il y aurait été opportun de reprendre des éléments du plan d'action du département validé en décembre 2015.

B. Observation sur le fond/propositions

- 1) **Un budget rigoureux et responsable**, dont l'accent est mis sur la nécessité d'assainir les comptes du département, par conséquent, la mise en œuvre du plan de redressement.

Ici le CESEM note, que le budget de fonctionnement pour l'année 2016, tournerait aux alentours de **250M€** et la quote-part nécessaire au financement du programme d'investissement est estimé à environ **30M€ par an**. Compte tenu de l'incompressibilité d'une partie importante des dépenses (la *masse salariale*, le *coût du transport scolaire*, des *financements des satellites*), le Département doit de

toute évidence, agir sur d'autres leviers, s'il veut réaliser des économies et/ou faire rentrer d'argent dans ses comptes.

Nous constatons, à cet effet que le Conseil départemental mise beaucoup sur les mesures ci-après :

- « la révision de la compensation des pertes fiscales et douanières
- la répartition équitable de l'octroi de mer avec 45% pour le CD et 55% pour les communes
- la mise à niveau de la DGF à la moyenne des DOM-TOM
- la révision des compensations des transferts de compétences... ».

Cependant, le CESEM s'interroge sur la garantie de résultat de ces mesures. A-t-on intégré l'hypothèse où les négociations n'apportent pas leurs fruits escomptés ?

Le rapport nous apprend que les seuls nouveaux leviers financiers sont relatifs aux recettes. Parce que pour 2016, il n'y a aucune garantie en terme de recettes nouvelles, il nous semble important qu'il y ait un travail de fond sur les dépenses même si le taux de rigidité est important.

- 2) Ces grandes ambitions du Département pour l'année 2016, se déclinent en **6 axes**, et concernent principalement les différentes interventions que compte soutenir le Conseil départemental.

Parmi ses ambitions on relève l'axe « *accroître l'attractivité du territoire pour amorcer une dynamique économique* ». Sur ce sujet, pour le CESEM, la notion de l'attractivité doit se concevoir dans sa dimension transversale, notamment, le volet protection de **l'environnement** qui nous semble primordial.⁴

Par ailleurs, le Conseil départemental ambitionne d'œuvrer pour une coopération régionale « *dans les domaines économiques, culturelles, sportifs et de la recherche* ».

Sur cette question, une démarche pragmatique doit être observée. En effet, avec des actions de coopération conduites par le Conseil départemental depuis 2006, 10 ans après, quels enseignements tirons-nous.

Aussi, nous rappelons, que compte tenu de la situation dans laquelle se retrouve le Conseil départemental aujourd'hui, et face aux enjeux de ce territoire, tous les leviers de réussite doivent être activés. Parce que nous sommes contraints, non seulement à résorber le déficit, mais également, à assurer le développement de Mayotte. C'est pourquoi, le CESEM réitère sa proposition, en soulignant la nécessité pour le Département de s'appuyer également d'une **expertise extérieure spécialisée**.⁵

C. Conclusion

A travers ce DOB, l'exécutif annonce distinctement ses ambitions et ses priorités pour l'année 2016.

⁴ Avis n°002- 2016 portant sur le rapport n°2016-002455 relatif au Plan de mandature 2015/2021

« La politique de protection des joyaux de l'île, -son lagon par exemple - n'est pas envisagée dans le document ».

⁵ Avis n°002- 2016 portant sur le rapport n°2016-002455 relatif au Plan de mandature 2015/2021

Déoulant du plan de mandature pour les 5 prochaines années, ce DOB doit faire clairement apparaître les politiques publiques (sur la base d'objectifs identifiés) par domaine Région/département avec les affectations budgétaires par grandes masses. Cet affichage doit prévoir des indicateurs d'évaluation.

Enfin, compte tenu de la situation financière la priorisation des priorités doit être clairement affichés afin de permettre un meilleur chiffrage dans le budget primitif.

Avis adopté à l'unanimité des membres présents

Pour le Président du Conseil économique,

Social et environnemental empêché

La quatrième vice-présidente

Nadine HAFIDOU