

MINISTERE DE L'INTERIEUR

**MINISTERE DE L'EDUCATION
NATIONALE**

**INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION**

**INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION
NATIONALE ET DE LA RECHERCHE**

N° 13-053/13-043/01

N° 2013-063

**MISSION D'INSPECTION RELATIVE AUX CONSTRUCTIONS SCOLAIRES DU
PREMIER DEGRE A MAYOTTE**

MINISTERE DE L'INTERIEUR

**MINISTERE DE L'EDUCATION
NATIONALE**

**INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION**

**INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION
NATIONALE ET DE LA RECHERCHE**

N° 13-053/13-043/01

N° 2013-063

**MISSION D'INSPECTION RELATIVE AUX CONSTRUCTIONS SCOLAIRES DU
PREMIER DEGRE A MAYOTTE**

Etabli par :

Yvan BLOT
Inspecteur général de l'administration

Jean-Charles RINGARD
**Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche**

Eric FERRI
Inspecteur de l'administration

– JUILLET 2013 –

SYNTHESE

Alarmés par le retard des constructions scolaires du premier degré à Mayotte et par la hausse des coûts de ces opérations, les ministres de l'intérieur, des outre-mer et de l'éducation nationale ont demandé à l'inspection générale de l'administration et à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche de mener une inspection conjointe et de proposer des préconisations concernant ces constructions scolaires.

Le présent rapport comporte quatre parties. La première porte sur les spécificités mahoraises dans le cadre de la nouvelle départementalisation. La deuxième présente un état des lieux avec le rôle central que joue le syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM). La troisième concerne les besoins en construction et en équipement scolaire dans le premier degré. La quatrième comporte des préconisations avec un plan d'action et une proposition de création d'un groupement d'intérêt public (GIP) à la place du SMIAM.

1/ Les spécificités du département de Mayotte

Mayotte est située à 8 000 km de la métropole et à 1 400 km de La Réunion, le département d'outre-mer (DOM) le plus proche. Elle fait partie géographiquement de l'archipel des Comores, les autres îles constituant un Etat indépendant depuis 1975 (République fédérale islamique devenue Union des Comores). L'île d'Anjouan, appartenant à cet Etat, n'est qu'à 70 km de Mayotte et une immigration clandestine intense provient notamment de cette île.

La population est évaluée entre 230 000 et 260 000 habitants en 2012 dont 40,6 % d'immigrés clandestins. Le taux de natalité (41,2 pour mille) est très supérieur à celui de la métropole (12,7 pour mille) et le taux de croissance de la population est en moyenne de 10 % par an. Mayotte a été peuplée à partir de l'Afrique orientale et de Madagascar et islamisée dès le XII^{ème} siècle. La France est présente depuis qu'en 1841 le sultan local a demandé sa protection contre les razzias des territoires voisins (Comores et Madagascar).

Une suite de référendums a montré l'attachement des habitants à la France et le 31 mars 2011, Mayotte est devenue le 101^{ème} département français et le 5^{ème} département d'outre-mer de la République. L'économie mahoraise présente de graves faiblesses et le niveau de vie est très inférieur à celui de la métropole.

2/ L'état des lieux en matière scolaire.

L'opérateur pour les constructions scolaires est le SMIAM, institué par un arrêté préfectoral du 15 octobre 1979, organe auquel les communes ont délégué leurs compétences. Selon ses statuts, il réalise des équipements publics concernant les collectivités locales, communes et conseil général. Il doit s'occuper aussi des « grosses réparations » des bâtiments scolaires, notion floue à l'origine de conflits avec les communes. Son fonctionnement est surtout assuré par une subvention du conseil général (40 %) et des communes (60 %) qui versent 13% de leur dotation globale de fonctionnement. Son budget d'investissement

bénéficie d'une dotation de l'Etat (dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires, DSCEES) qui a doublé en 2010 pour atteindre 10,45 millions d'euros. Il existe d'autres financements comme 5 millions en 2009 au titre du fonds exceptionnel d'investissement. En onze ans, de 2003 à 2013, l'Etat a versé 73,8 millions d'euros.

Le nombre d'élèves scolarisés est passé de 3 000 en 1976 à 83 823 en 2012 dont 49 743 dans les maternelles et le premier degré. Depuis 2010, ce dernier chiffre est stable. L'immigration clandestine a joué un rôle dans l'augmentation des effectifs. Les écoles sont de grande taille avec 28,6 élèves par classe (25,8 en métropole). Les rythmes scolaires posent problèmes : les élèves se lèvent à 4h30 et vont à l'école coranique puis de 7h à 12h15 à l'école de la République. Certains ont des cours d'islam en Madrasa le soir. Dans les communes importantes comme Mamoudzou et Koungou, existent des rotations avec des cours l'après-midi faute de place suffisante. Mais ces rotations ont aussi lieu dans des villages dispersés. Le matériel pédagogique fourni par les communes est variable et souvent pauvre.

Les performances scolaires, en progrès, demeurent faibles. Par exemple, 21 % seulement ont de bons acquis en français en CM2 en 2011. Les locaux sont insuffisants, les rénovations en retard et il n'y a pas de restauration organisée (hormis une collation). Les enseignants sont souvent insuffisamment formés.

De 2008 à 2012, 165 classes ont été livrées par le SMIAM, soit 31 en moyenne par an. Un retard considérable est apparu depuis 2008. Les coûts sont très variables, sans explications valables. Pour les constructions et rénovations, le SMIAM a annoncé 5 millions d'investissements et en a réalisé 1,38 entre 2008 et 2012. 20 % des écoles sont aux normes et les commissions de sécurité refusent leur agrément pour 80 %. Les familles sont exaspérées par l'état des écoles et les maires et le SMIAM se rejettent les responsabilités pour les réparations.

Le SMIAM lui-même s'est politisé pendant que le niveau de l'encadrement administratif baissait. Toutefois, les communes sont incapables de le remplacer. L'Etat verse beaucoup d'argent sans s'assurer du suivi des opérations. La programmation des opérations par le SMIAM est aléatoire. Il n'a pas d'organigramme clair. La chambre régionale des comptes effectue périodiquement des audits et a du mal à obtenir les documents dont elle a besoin. Les relations du SMIAM avec le vice-rectorat et la préfecture sont mauvaises. Les communes se plaignent du comportement erratique du SMIAM. Des entreprises ont déclaré à la mission que le code des marchés publics n'est guère respecté.

Le 1^{er} janvier 2014, les codes des impôts et des douanes de droit commun s'appliqueront à Mayotte. Le conseil général perdra des recettes et les nouvelles recettes des communes (octroi de mer et fiscalité directe locale) seront écrêtées. Or le conseil général et la majorité des communes sont d'ores et déjà en déficit.

La mission conclut cette partie par un constat d'inquiétude ; le dossier scolaire combiné avec celui de l'immigration est devenu explosif avec des manifestations parfois violentes de parents d'élèves.

3/ L'état prospectif des besoins

Les besoins correspondent aux conditions d'accueil des élèves liées aux constructions nouvelles, à des rénovations et des mises aux normes des bâtiments, au mobilier et à la restauration ainsi qu'à l'accès des personnes en situation de handicap.

Selon le vice-rectorat, au 22 avril 2013, 379 salles de classes sont en rotation matin et après-midi. Koungou et Mamoudzou concentrent 58 % des rotations. La première priorité est d'abandonner les rotations. La deuxième priorité est d'améliorer la scolarisation des enfants de trois ans (56,4 % scolarisés en 2010. La mission a fixé des objectifs progressifs. Il faudrait créer 40 classes par an jusqu'en 2015 et 80 jusqu'en 2020. L'amélioration du taux d'encadrement suppose aussi des classes nouvelles (66 en 2015 par exemple). Au total, il faudra créer 485 classes à l'horizon 2015 dont 40 pour la scolarisation des enfants âgés de trois ans, et 66 pour l'amélioration de l'encadrement ; le reste servant à supprimer les rotations soit au total 485 classes à construire en 2015 (et 577 en 2020). D'autres estimations ont été faites soit par le SMIAM, soit par les syndicats (600 classes à construire, estimation reprise par le Président de la République en campagne électorale). De toute façon, il s'agit d'un effort important.

Les élus estiment à 36 millions d'euros les besoins de rénovation (rapport du Sénat de juillet 2012¹). A cela s'ajoutent les besoins en mobilier, en matériel pédagogique, pour la restauration et l'accès des personnes en situation de handicap.

La mission a aussi examiné le coût des opérations et les types de marché, dénonçant des coûts anormalement élevés et proposant des nouvelles formules de marché et des constructions de type plus industriel. Elle conclut que « sur la base d'un choix de politique éducative fondé sur l'achèvement des rotations, sur la scolarisation de 80% d'enfants de trois ans et une amélioration du taux d'encadrement à 24,4 par classe élémentaire et à 26,8 par classe maternelle, il serait nécessaire de construire 485 classes à partir de l'année de référence 2012 (c'est-à-dire sans compter les livraisons 2013 que le SMIAM pourrait faire) pour un coût d'opérations TTC compris entre 82,4 et 94,6 millions d'euros et de les équiper pour un montant de 2,1 millions d'euros, soit un ordre de grandeur de 90,6 millions d'euros hors terrain viabilisé. Sur la base d'une rénovation et d'une mise aux normes de 1280 classes, l'ordre de grandeur serait de 32 millions d'euros. La restauration et l'accès aux personnes en situation de handicap sont exclus de cette évaluation.

4/ Les préconisations

Elles portent sur trois domaines particuliers : le pilotage et la planification, le choix de l'opérateur principal et le financement du plan de construction et de rénovation des écoles.

Le pilotage et la planification

Il est apparu à la mission qu'il fallait un lieu de pilotage réunissant les acteurs essentiels, à savoir une commission présidée par le préfet qui arrête le plan de travaux et assure le suivi. Cette commission aurait pour tâche première d'établir un état des livraisons effectives pour 2013 et l'état d'avancement des opérations planifiées pour 2014.

¹ Rapport d'information n° 675 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale par MM. Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat et Félix Desplan.

Elle devrait exiger aussi du SMIAM un état de la trésorerie et des restes à payer pour 2013 afin de connaître situation financière du syndicat et l'état de réalisation possible des travaux.

La mission demande par ailleurs un plan d'urgence pour les écoles de Mayotte sur la période 2014-2020 contenant un plan spécifique de constructions, un plan de rénovations et un plan de rétrocession des bâtiments scolaires et des terrains aux communes. Il s'agit, compte tenu des divers objectifs (suppression des rotations, scolarisation des élèves de trois ans, amélioration de l'encadrement), de 419 à 577 classes à créer selon l'ambition retenue. La mission propose par ailleurs un plan de rénovation s'appliquant aux 150 écoles qui ont fait l'objet d'un avis défavorable de la commission de sécurité. Il faut aussi un plan progressif de rétrocession aux communes, en commençant par les 20% d'écoles qui ont eu un avis favorable de la commission de sécurité.

Le choix de l'opérateur

La mission juge irréaliste le transfert de la mission du SMIAM aux communes dépourvues pour la plupart des compétences et des finances nécessaires. Elle rappelle que, sur 17 communes, 10 sont en déficit structurel, ainsi que le conseil général lui-même.

La mission exclut aussi la création d'un EPCI à fiscalité propre en raison des problèmes financiers et du manque de compétences constaté.

La mission envisage, sous réserves, la possibilité de conserver le SMIAM, avec des statuts rénovés compte tenu des tensions qui existent entre les acteurs et avec un renforcement du contrôle de l'Etat à partir du comité de suivi et des conventions de subvention.

La mission privilégie néanmoins l'hypothèse conduisant à la dissolution du SMIAM sur demande des collectivités qui le composent. La majorité des maires y est favorable, notamment le maire de Koungou qui a fait une demande écrite en ce sens. Les échéances électorales de 2014 donnent l'occasion de redistribuer les tâches de chacun.

La mission soutient la création d'un GIP chargé des constructions et des rénovations scolaires. Elle propose que soient précisés dans la convention, non seulement les corps ou cadres d'emplois auxquels le directeur du GIP devrait appartenir, mais également l'exigence d'une expérience en matière de pilotage de constructions. Le GIP disposerait d'un effectif d'une vingtaine de personnes.

Le financement

La mission estime que la DSCEES doit être remplacée, comme en Guyane, par des subventions dont l'octroi est soumis à des conditions précises.

La mission suggère que le plan d'urgence soit financé par des crédits fléchés avec un suivi transparent, une identification claire des contributeurs, une subordination de la moitié des subventions au vu des réalisations déjà faites. Les communes doivent être impliquées de façon symbolique pour les constructions (3 %) mais de façon forte pour les rénovations (60 %). Par contre, elles n'auraient plus à verser 13 % de leur dotation globale de fonctionnement au SMIAM comme c'est le cas aujourd'hui.

Enfin, il convient de noter que Mayotte sera éligible aux fonds du FEDER en 2014. Le GIP doit pouvoir monter les dossiers complexes nécessaires, afin qu'ils ne soient pas rejetés.

En définitive, la mission propose, à partir de ce dossier des constructions scolaires, qu'une approche interministérielle permette d'aborder les questions essentielles du développement de ce territoire et prépare de nouveaux accords opérationnels entre l'Etat et Mayotte.

La mission insiste sur le caractère central de l'école dans la fondation renouvelée et intégrée à la République de la société mahoraise. La solution qu'elle préconise permettrait d'obtenir, sur une période de sept ans, des écoles respectant les normes d'hygiène et de sécurité et favorisant la réussite des élèves. Le coût proposé est très légèrement supérieur, pour l'Etat, à celui de la dotation actuellement versée mais avec un résultat à la hauteur des investissements et des enjeux. Par ailleurs, cette solution contribuera à faire progresser l'application du droit commun pour l'ensemble des collectivités territoriales de Mayotte.

TABLE DES RECOMMANDATIONS

Avertissement : l'ordre dans lequel sont récapitulées ci-dessous les recommandations du rapport ne correspond pas à une hiérarchisation de leur importance mais simplement à leur ordre d'apparition au fil des constats et analyses du rapport.

Recommandation n°1 : Organiser une véritable collaboration entre le vice-recteur et la sous-préfète déléguée à la cohésion sociale et à la jeunesse dans le cadre d'un renforcement de l'action coordonnée de l'Etat.

Recommandation n°2 : Installer une commission bimestrielle de pilotage de la programmation, placée sous la présidence du préfet et composée de représentants des maires.

Recommandation n°3 : Faire établir par le SMIAM et par le comptable public un état de la trésorerie et des restes à réaliser à l'issue de l'année budgétaire 2013.

Recommandation n°4 : Elaborer un plan d'urgence de construction des écoles de Mayotte sur la période 2014-2020 permettant de construire un minimum de 419 classes.

Recommandation n°5 : Elaborer un plan spécifique de rénovation des écoles du premier degré en proposant aux communes d'en exercer la maîtrise d'ouvrage.

Recommandation n°6 : Elaborer un plan de rétrocession progressive des écoles et des terrains permettant aux communes d'exercer à terme la plénitude de leurs compétences en matière d'entretien des écoles.

Recommandation n°7 : Procéder à la dissolution du SMIAM, sur la base de la demande motivée de la majorité des personnes morales le composant.

Recommandation n°8 : Inclure, au sein d'une future loi ou ordonnance, un article permettant aux collectivités territoriales mahoraises et à l'Etat de participer à un GIP compétent pour les constructions et les rénovations scolaires du premier degré.

Recommandation n°9 : Créer un GIP « constructions et rénovations scolaires du premier degré à Mayotte » associant l'Etat et les 17 communes du territoire.

Recommandation n°10 : Elaborer un plan de financement constitutif du plan d'urgence pour les écoles de Mayotte ; un plan à durée déterminée 2014-2020 avec fléchage des crédits, identification des contributeurs et convention de subvention de l'Etat subordonnée à l'atteinte d'objectifs de réalisation.

Recommandation n°11 : Prévoir, au sein du projet de loi de finances pour 2014, l'affectation d'une partie de l'écêtement de la fiscalité directe locale au fonctionnement du GIP.

Recommandation n°12 : Inclure les constructions scolaires du premier degré dans le programme opérationnel FEDER 2014-2020 de Mayotte.

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	5
TABLE DES RECOMMANDATIONS	11
INTRODUCTION.....	17
IERE PARTIE SPECIFICITES MAHORAISES ET DEPARTEMENTALISATION	19
IIEME PARTIE ETAT DES LIEUX INSTITUTIONNEL ET TECHNIQUE	23
1 - LE SYNDICAT MIXTE D'INVESTISSEMENT POUR L'AMENAGEMENT DE MAYOTTE.....	23
1.1. <i>Les compétences et le fonctionnement du syndicat mixte</i>	23
1.2. <i>Un financement croisé Etat et collectivités locales</i>	24
1.2.1. La contribution des collectivités mahoraises	24
1.2.2. Le fond intercommunal de péréquation	25
1.2.3. Les financements de l'Etat constituent l'essentiel des recettes d'investissement du SMIAM.....	25
1.2.3.1. La dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires.....	25
1.2.3.2. Les autres financements de l'Etat.....	26
2 - L'ETAT DES LIEUX DES ECOLES MATERNELLES ET ELEMENTAIRES A MAYOTTE.....	31
2.1. <i>La situation de l'école à Mayotte</i>	31
2.1.1. Quatre caractéristiques principales	31
2.1.1.1. Une répartition, spécifique à Mayotte, des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales.....	31
2.1.1.2. Le système éducatif le plus jeune de France	32
2.1.1.3. Des conditions de scolarité difficiles	34
2.1.1.4. Des performances scolaires en progrès mais qui restent, pour ces élèves dont la langue maternelle n'est pas le français, les plus faibles de France	36
2.1.2. Trois défis à relever pour le système éducatif	36
2.1.2.1. Accueillir progressivement tous les jeunes dans des conditions décentes et favorables aux apprentissages.....	37
2.1.2.2. Conforter l'enseignement du français et clarifier le statut des langues mahoraises.....	37
2.1.2.3. Professionnaliser plus encore la ressource humaine aux exigences des métiers concernés, aux besoins du système éducatif et au contexte de Mayotte	38
2.2. <i>La situation des écoles de Mayotte</i>	39
2.2.1. Les constats en matière de construction et de réhabilitation.....	39
2.2.1.1. Un taux de réalisation des dépenses d'investissement faible	39
2.2.1.2. Des carences dans la qualité des réalisations conduites par les équipes du SMIAM	41
2.2.2. Les constats en matière de rénovation, de grosses réparations et de mise aux normes.....	41
2.2.2.1. Une absence de programmation des rénovations.....	41
2.2.2.2. Une compétence insuffisamment exercée par les équipes du SMIAM	42
2.2.3. Les constats en matière de matériel scolaire	43
2.2.3.1. Une pratique aléatoire d'achat des matériels pédagogiques	43
2.2.3.2. Les observations principales.....	43
2.2.4. Des appréciations sur l'état des écoles.....	44
3 - L'APPRECIATION SUR L'ACTION DU SMIAM	45
3.1. <i>Un outil d'avant-garde qui ne répond plus aujourd'hui aux besoins de Mayotte et à l'évolution de sa société</i>	45
3.1.1. Le SMIAM est un outil d'avant-garde qui a donné satisfaction jusqu'au milieu des années 2000	45
3.1.2. La disparité des besoins des communes membres constitue la limite du modèle	46

3.2.	<i>Les causes de la situation actuelle</i>	47
3.2.1.	La mise en œuvre de la décentralisation en 2004 a entraîné une politisation de la structure	47
3.2.2.	Elle a coïncidé avec la baisse de niveau de l'encadrement administratif du SMIAM.....	47
3.3.	<i>Le SMIAM fait l'objet de nombreuses critiques</i>	48
3.3.1.	Les critiques de nature institutionnelle.....	48
3.3.1.1.	L'ambiguïté de rédaction des statuts quant aux grosses réparations	48
3.3.1.2.	L'impossible rétrocession des écoles aux communes	49
3.3.1.3.	Les modalités de représentativité des communes dans les instances	50
3.3.1.4.	Les interrogations quant au rôle de l'Etat comme financeur, garant des services publics et accompagnateur des collectivités	50
3.3.2.	Les critiques de nature fonctionnelle.....	51
3.3.2.1.	Le respect de la programmation.....	51
3.3.2.2.	La construction des salles de classes	52
3.3.2.3.	Un nombre de classes livrées en diminution, alors même que les crédits octroyés au SMIAM sont en augmentation	53
3.3.2.4.	Le respect des normes en vigueur.....	53
3.3.2.5.	Le suivi des travaux de rénovation	54
3.3.2.6.	La faible qualité du mandatement	54
3.3.2.7.	Des difficultés à connaître l'utilisation réelle des crédits	55
3.3.3.	Les critiques de nature organisationnelle	55
3.4.	<i>Le SMIAM fait l'objet d'un suivi particulier de la chambre régionale des comptes</i>	56
4 -	L'ETAT DES RELATIONS ENTRE LES DIFFERENTS ACTEURS	56
4.1.	<i>Les relations des différents acteurs avec le SMIAM</i>	56
4.1.1.	Les relations avec les services de l'Etat.....	56
4.1.1.1.	Les relations avec le vice-rectorat	56
4.1.1.2.	Les relations avec la préfecture	57
4.1.1.3.	Les relations avec la DEAL	57
4.1.2.	Les relations avec les collectivités locales.....	58
4.1.3.	Les relations avec les autres acteurs.....	58
4.2.	<i>Les relations au sein des services déconcentrés de l'Etat</i>	59
5 -	LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES	60
5.1.	<i>La réforme de la fiscalité directe locale devrait théoriquement intervenir au 1^{er} janvier 2014</i>	60
5.2.	<i>Les conséquences pour le conseil général</i>	61
5.3.	<i>Les conséquences pour les communes</i>	62
IIIEME PARTIE L'ETAT PROSPECTIF DES BESOINS DES ECOLES DE MAYOTTE		65
1 -	LES BESOINS D'ACCUEIL DES ELEVES	65
1.1.	<i>En matière de constructions nouvelles (écoles et classes)</i>	65
1.1.1.	Priorité n° 1 : l'abandon des rotations	65
1.1.2.	Priorité n° 2 : l'amélioration de la scolarisation des enfants de trois ans	65
1.1.3.	Priorité n° 3 : l'amélioration des conditions d'encadrement	66
1.2.	<i>En matière de rénovation, de grosses réparations et de mises aux normes</i>	67
1.3.	<i>En matière de mobilier et d'autres besoins élémentaires (restauration et accessibilité)</i>	68
2 -	UNE APPROCHE FINANCIERE.....	69
2.1.	<i>Quelques considérations méthodologiques et conceptuelles</i>	69
2.1.1.	Au niveau des coûts des opérations.....	69
2.1.2.	Au niveau des types de marché	69
2.1.3.	Au niveau des lancements de marché	70
2.1.4.	Au niveau du type de construction et du contenu du programme.....	70
2.2.	<i>Une estimation financière</i>	71

IVEME PARTIE PRECONISATIONS DE LA MISSION	73
1 - PILOTAGE ET PLANIFICATION DES ACTIVITES	73
1.1. <i>A propos du pilotage et de la régulation</i>	73
1.2. <i>A propos de la planification des activités</i>	74
2 - STRUCTURE ET ORGANISATION.....	76
2.1. <i>Les hypothèses non retenues par la mission</i>	76
2.1.1. Le transfert global et immédiat de la compétence aux communes	76
2.1.2. La création d'une structure intercommunale à fiscalité propre	79
2.1.3. La recentralisation de la compétence sur l'Etat	80
2.2. <i>Une hypothèse possible, mais qui suscite des réserves de la mission : un SMIAM rénové</i>	81
2.2.1. Le maintien du SMIAM serait concevable mais uniquement moyennant plusieurs changements essentiels	81
2.2.2. Pour autant, les moyens limités dont disposerait l'Etat pour contrôler le SMIAM, ainsi que la situation de crispation actuelle, affaiblissent la pertinence de cette hypothèse	81
2.3. <i>L'hypothèse préconisée par la mission : la création d'un groupement d'intérêt public associant l'Etat et les collectivités locales mahoraises</i>	82
2.3.1. La dissolution du SMIAM	82
2.3.2. Une « fenêtre de tir » politique qui répond à une demande d'Etat exprimée très fortement	84
2.3.3. Une nouvelle structure sous forme de groupement d'intérêt public	85
2.3.3.1. La présidence du GIP	86
2.3.3.2. Les effectifs du GIP	86
3 - LE FINANCEMENT	86
3.1. <i>Le financement du plan</i>	86
3.2. <i>Le financement du GIP</i>	87
CONCLUSION.....	91
ANNEXES.....	93

INTRODUCTION

Les ministres de l'intérieur, des outre-mer et de l'éducation nationale ont demandé à l'inspection générale de l'administration et à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche de mener une mission conjointe d'inspection relative aux constructions scolaires du premier degré à Mayotte.

La mission a été chargée de dresser un état des lieux de la situation, notamment sur l'utilisation des ressources du syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM). Elle doit aussi estimer un coût unitaire pour la construction des salles de classe et expertiser la programmation au regard des besoins de scolarisation définis par le vice-recteur. La mission doit quantifier les besoins de construction et de rénovation des écoles et clarifier le rôle et la capacité des communes pour l'entretien, évaluant la pertinence de l'option du transfert des écoles aux communes, notamment au regard de la situation foncière. La mission est chargée de préconiser des solutions aux divers problèmes évoqués.

La mission a commencé ses travaux en rendant visite aux responsables de ces sujets dans les diverses administrations centrales concernées. Elle s'est ensuite rendue sur place et a rencontré une soixantaine de personnes. Elle a constaté alors le décalage persistant entre la société mahoraise issue de l'histoire et les normes juridiques introduites par la France, surtout depuis la départementalisation.

Le rapport comprend pour ces raisons quatre parties distinctes.

La première concerne la spécificité mahoraise et les difficultés rencontrées par la transposition de mesures administratives conçues en métropole sur cette société traditionnelle, en forte évolution mais avec des perspectives de crises non négligeables.

La deuxième partie est consacrée à l'état des lieux. Le rôle du SMIAM comme acteur central de plus en plus financé par l'Etat est évoqué. Le rapport analyse ensuite la situation des écoles, des constructions, de la rénovation et des équipements mobiliers. Le rôle des autres acteurs concernés est alors abordé ainsi que l'évolution des finances locales qui impacte aussi le dossier scolaire.

La troisième partie est consacrée à l'analyse des besoins d'accueil avec la problématique des rotations, des constructions, de la rénovation et du mobilier. Une analyse financière des coûts, des marchés et des types de construction clôt cette partie.

La quatrième partie pose les conditions nécessaires à un pilotage rationnel et une programmation autour d'un plan. Le rapport analyse diverses solutions possibles : transfert des compétences aux communes, création d'un syndicat intercommunal à fiscalité propre, reprise en main provisoire par l'Etat, un syndicat mixte rénové. La mission marque sa préférence pour la création d'un groupement d'intérêt public (GIP). Cette partie comprend également des scénarii de financement du plan et du GIP.

La conclusion est consacrée à la dimension interministérielle nécessaire sur les questions mahoraises, dont la question scolaire est une des plus importantes pour l'avenir de ce département.



Source : Wikipedia

IÈRE PARTIE SPECIFICITES MAHORAISES ET DEPARTEMENTALISATION

La mission estime qu'il n'est pas possible d'analyser convenablement les problèmes qui se posent au département de Mayotte sans connaître le contexte géographique, historique et sociologique mahorais.

Plusieurs rapports récents ont évoqué ce problème, notamment le rapport de l'IGA sur la protection sociale (janvier 2008), le rapport de Mme Yvette Mathieu, préfète, chargée de mission auprès du Défenseur des droits, sur la protection des droits de l'enfant à Mayotte (mars 2013) et le rapport d'information du Sénat établi par MM. Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat et Félix Desplan, sénateurs (juillet 2012)².

Le contexte géographique

Mayotte est très loin de la métropole. Elle est située entre le continent africain et l'île de Madagascar dans l'Océan Indien. Elle fait partie géographiquement de l'archipel des Comores qui comprend aussi les îles de Grande Comore, d'Anjouan et de Mohéli, regroupées depuis 1975 au sein de l'Union des Comores (anciennement République fédérale islamique des Comores), qui est un Etat indépendant.

Mayotte se trouve à 8 000 km de la métropole, à 1 400 km de La Réunion, à 300 km de Madagascar et à 70 km d'Anjouan, l'île des Comores la plus proche. Il existe peu de vols directs entre Paris et Mayotte, la plupart passant par La Réunion, la piste de l'aéroport de Mayotte étant trop courte pour accueillir des gros porteurs en pleine charge.

Par contre, la proximité d'Anjouan est à l'origine d'une immigration clandestine considérable.

La densité de population est forte : pour 376 km², sur les îles de Grande-Terre et de Petite-Terre, la population était de 186 452 habitants en 2007. L'estimation pour 2012 varie entre 230 000 et 260 000 habitants. La population étrangère, en grande partie en situation irrégulière, serait de 75 000 personnes, soit 40,6 % de la population. Le taux de natalité est de 41,2 pour mille (12,7 pour la métropole). La population est donc très jeune (54 % a moins de 20 ans contre 25 % en métropole). Le taux de croissance de la population fut de 10,8 % par an de 2005 à 2009.

La population active est de 51 524 personnes avec un taux de chômage de 26,4 %. Presque la moitié de la population active travaille dans la fonction publique. Le revenu (PIB par habitant) est de 5 200 euros en 2012, soit le tiers de celui de la métropole, mais huit fois plus que dans les proches Comores et vingt fois plus qu'à Madagascar. Il a augmenté de 20 % par rapport à 2001.

La situation géographique explique le peuplement de Mayotte, principalement d'origine bantoue depuis le XI^{ème} siècle. Aujourd'hui, un très fort courant d'immigration clandestine crée une situation difficile, bien décrite par le récent rapport de Mme Mathieu.

² Rapport d'information n° 675 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale par MM. Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat et Félix Desplan.

Cette immigration clandestine impacte la situation des écoles et est la source de nombreux conflits entre la population mahoraise et les étrangers. Depuis plusieurs années, des familles mahoraises viennent notamment chasser les élèves étrangers présents à l'école locale dans plusieurs communes.

La moitié de l'ensemble des reconduites à la frontière décidées par les autorités de la République ont lieu dans ce seul département.

La situation diplomatique entre la France et les Comores rend difficile jusqu'à présent une coopération pourtant indispensable sur ce sujet délicat.

Le contexte historique

Le 31 mars 2011, Mayotte est devenue le 101^{ème} département français et le 5^{ème} département d'outre-mer de la République française. Cette situation est l'aboutissement de cent cinquante ans d'histoire où Mayotte s'est tournée vers la France. Selon le rapport précité du Sénat, cette histoire commence en 1841 lorsque le sultan Andriantsouli a demandé la protection de la France, face aux razzias effectuées par ses voisins malgaches et comoriens. Pour les Mahorais, être Français signifiait être libre.

Dès le XII^{ème} siècle, les élites mahoraises sont islamisées et il y a un sultan de Mayotte à partir du XV^{ème} siècle. De nombreux conflits ont eu lieu entre le sultan de Mayotte et celui d'Anjouan ainsi qu'avec Madagascar. Aujourd'hui 95% de la population est musulmane.

La première école publique fut fondée à Dzaoudzi en 1864 suite à un vœu du sultan. Mayotte, comme colonie française, a longtemps dépendu de Madagascar. En 1958, les Comores, dont Mayotte, deviennent un territoire d'outre-mer. En 1966, le chef-lieu de ce territoire quitte Mayotte (Dzaoudzi) pour Moroni, en Grande Comore.

En 1975, lors du processus d'accession à l'indépendance des Comores, l'Assemblée nationale française valide le vote île par île. Elle valide ensuite les résultats du référendum pro-français de Mayotte du 8 février 1976. C'est l'année où la France utilise son veto au conseil de sécurité de l'ONU qui demandait la réintégration de Mayotte dans les Comores. En 1995, un régime de visas est instauré entre Mayotte et les Comores. En 2000, un référendum est convoqué sur l'avenir institutionnel de l'île. La loi du 11 juillet 2001 dote Mayotte du statut de collectivité départementale.

Le 29 mars 2009, un référendum donne 95 % de voix en faveur de la départementalisation. Mayotte sera « RUPéisée » en 2014, c'est-à-dire éligible aux fonds européens en tant que région ultrapériphérique (RUP). Toutefois, la mission craint que la collectivité de Mayotte n'ait pas les compétences nécessaires pour élaborer les dossiers de demande de fonds.

La sociologie mahoraise

Pour analyser un phénomène social, il est utile de prendre en compte quatre éléments qui contribuent à l'éclairer le phénomène, ce qu'Aristote appelait les quatre causes matérielle

(infrastructure économique et financière), formelle (les lois et règlements), motrice (les hommes, leur formation) et finale (le « vivre ensemble », but de toute collectivité humaine).

Appliqué à Mayotte, cet outil d'analyse montre que la société mahoraise connaît de graves lacunes économiques et financières. La fonction publique regroupe la moitié des emplois et le taux de chômage est très élevé (plus de 26 %). La moitié de chaque classe d'âge qui sort de l'école ne trouvera pas d'emploi sur le marché du travail.

Le revenu des Mahorais est encore très inférieur à celui de la métropole et la population s'imagine que la départementalisation va accroître ses revenus afin d'atteindre la parité avec la métropole. De graves déceptions risquent de se produire. L'aide financière à Mayotte est nécessaire, surtout dans le domaine scolaire, mais elle a ses limites. De plus, l'assistance de la métropole entraîne nécessairement une tendance à la déresponsabilisation, tendance qui frappe notamment beaucoup de membres de la classe politique. Il faut donc à la fois aider et responsabiliser, et les mécanismes habituels imaginés par les administrations centrales ne sont pas toujours adaptés à une telle réalité.

Du côté de la « cause formelle », c'est-à-dire de la réglementation, la tendance à tout aligner sur la métropole consiste à transposer des institutions créées dans un autre contexte historique sur une société très différente, structurée par des traditions africaines et musulmanes qu'il est dangereux d'effriter. En effet, le manque d'encadrement et de repères qui peut venir de cette destruction des traditions risque de favoriser les tendances asociales, surtout chez les jeunes générations. La montée de la délinquance est un signe de ce danger. Il est nécessaire de renforcer l'apprentissage de la langue française et de combattre l'illettrisme qui nuit à l'insertion de Mayotte dans la République.

Enfin, on ne peut non plus ignorer la cause finale, c'est-à-dire le vouloir vivre ensemble de la société mahoraise. Le conflit toujours plus violent avec les immigrés, notamment d'Anjouan, est à prendre très au sérieux et ne doit pas être minimisé. Il faut certes canaliser l'immigration mais cela ne pourra se faire qu'avec une nouvelle politique de coopération avec l'Union des Comores. Il faut aussi sans doute sensibiliser les cadis afin qu'ils aident à ne pas exclure une population, certes perçue comme étrangère, mais qui a des références culturelles proches des Mahorais de souche (civilisation musulmane). Il faut enfin s'assurer que l'enseignement des madrasas ne soit pas contradictoire avec celui des principes républicains.

Les madrasas (le mot vient d'une racine sémitique qui veut dire apprendre) pratiquent, d'après leurs statuts, l'initiation à l'islam et préservent les coutumes locales. Elles organisent des manifestations religieuses au cours de l'année. Elles jouent un rôle dans l'enseignement de la langue arabe et de la morale. A Sada, par exemple, il y a trois madrasas pour quatre écoles primaires publiques.

Les élèves ont un effort important à fournir car ils suivent plusieurs enseignements à la fois et sont trilingues (la langue maternelle, principalement le shimahorais, l'arabe pour lire le Coran et le français).

Pour toutes ces raisons, Mayotte a donné à la mission l'impression d'un territoire en pleine évolution mais qui recèle de réels dangers de violences pour l'avenir. Il convient donc d'être très vigilant, pas seulement sur les crédits alloués (dont l'emploi pourrait être meilleur

sous la surveillance de l'Etat) et sur la réglementation à aligner sur la métropole. Il faut aussi prendre soin des hommes en voyant les réalités en face. Il faut rappeler que l'objectif du « vivre ensemble » est essentiel dans un contexte conflictuel croissant entre autochtones et immigrés, entre jeunes et âgés, entre Mahorais et métropolitains.

Il faut enfin prendre conscience de la double culture de la société mahoraise, musulmane et africaine d'une part, française d'autre part, qui exclut d'administrer ce département sans tenir compte de ses spécificités.

Les enfants supportent les inconvénients d'un système mixte qui laisse sa place à l'école coranique et à la madrasa à côté de l'école de la République. Ainsi les élèves se lèvent en général à 4h30 avec l'appel du muezzin et se rendent à l'école coranique pour deux heures de cours avant les cours de l'école républicaine. En fin de journée, ils peuvent suivre des cours dans les madrasas musulmanes. Les statuts de la madrasa de Bouéni précisent par exemple : « *promouvoir l'islam dans la commune à travers l'apprentissage du saint Coran et l'initiation aux sourates du prophète afin de lutter contre la délinquance et les dérives des jeunes.* »

Force est de constater que les jeunes, pris entre deux cultures, sans emploi pour la majorité d'entre eux à la sortie du système scolaire peuvent être entraînés dans des dérives de délinquance.

De fin septembre à début novembre 2011, de graves émeutes ont perduré pendant 44 jours. Elles étaient causées par la vie chère. Depuis lors, la délinquance s'est accrue de façon importante. Le nombre d'enfants isolés est élevé comme le montre le rapport du Défenseur des droits, réalisé par Mme Mathieu. Une moitié de chaque génération sortie du système scolaire ne trouve pas d'emplois. Le danger est qu'une jeunesse déracinée, sans travail, se révolte contre la société incapable de lui donner des repères qui étaient fournis autrefois par la culture musulmane traditionnelle. L'enjeu éducatif à Mayotte est donc plus important qu'ailleurs et semble même décisif pour l'avenir de l'île.

IIÈME PARTIE ETAT DES LIEUX INSTITUTIONNEL ET TECHNIQUE

Après avoir exposé des éléments du contexte mahorais, il importe de définir le cadre de l'étude qui repose sur une présentation de l'opérateur chargé des constructions et des rénovations scolaires (le SMIAM) et de l'état de l'Ecole à Mayotte. La mission s'attachera ensuite, à partir de ce qu'elle a constaté, à porter une appréciation sur la situation.

1 - LE SYNDICAT MIXTE D'INVESTISSEMENT POUR L'AMENAGEMENT DE MAYOTTE

Institué par un arrêté préfectoral du 15 octobre 1979, soit peu de temps après la mise en place des communes à Mayotte, le SMIAM a été véritablement créé sous l'impulsion de l'Etat. En effet, les communes n'étaient alors pas en mesure d'exercer immédiatement la plénitude des compétences que le droit commun leur accordait.

1.1. LES COMPETENCES ET LE FONCTIONNEMENT DU SYNDICAT MIXTE

Conformément à l'article 2 de ses statuts³, le SMIAM a pour objet « *l'étude, la réalisation d'équipements et installations publiques intéressant une ou plusieurs ou la totalité des collectivités membres dans les domaines suivants dont il exerce exclusivement la maîtrise d'ouvrage :*

1. Les études, la construction, l'aménagement des VRD [voiries et réseaux divers], les grosses réparations et le premier équipement autre que le matériel pédagogique des bâtiments scolaires du premier degré sur programmation proposée par la direction de l'enseignement » devenue depuis le vice-rectorat.

Le SMIAM, outre les constructions scolaires, avait (et a toujours) comme mission la construction des équipements sportifs non couverts ainsi que la constitution et l'aménagement de réserves foncières. Constituées dès les années 1980, elles font de lui l'un des plus grands propriétaires fonciers de Mayotte⁴.

Le but initial de ces réserves était de disposer de terrains disponibles en vue de l'extension des villages. Ces réserves se sont avérées par la suite constituer une opportunité pour la construction de nouvelles écoles, construction qui ne constituait pas la mission essentielle du SMIAM lors de sa création, dans la mesure où la population scolaire de Mayotte était uniquement de 3 000 élèves.

Conformément à l'article 5 de ses statuts, le comité syndical du SMIAM est composé de 21 délégués : quatre représentant le conseil général, et un pour chaque commune⁵. Le

³ Les statuts du SMIAM sont présentés en annexe 9.

⁴ Issihaka Abdillah, ancien président du SMIAM (2008-2011) a indiqué dans une interview à *Mayotte hebdo* en 2008 que le syndicat mixte possède plus d'un millier d'hectares de terres.

⁵ Cf. article 5 des statuts du SMIAM, annexe 9.

syndicat mixte rémunère aujourd'hui 55 agents⁶, alors qu'il n'employait il y a dix ans qu'une vingtaine de personnes⁷.

A noter que la mission est conduite à s'interroger sur la bonne connaissance de ses statuts par la structure. En effet, à l'issue de l'entretien avec le président du SMIAM, son directeur de cabinet, voyant qu'un inspecteur disposait de la version des statuts en vigueur, a souhaité pouvoir se voir remettre ce document, au grand étonnement de la mission.

1.2. UN FINANCEMENT CROISE ETAT ET COLLECTIVITES LOCALES

Le SMIAM est financé par deux contributeurs essentiels : les collectivités mahoraises et l'Etat, selon plusieurs modalités.

D'après les agents du SMIAM, la dernière convention de développement signée par l'Etat, le conseil général et le syndicat mixte portait sur la période 2003-2007. Prenant la suite de cette convention, l'annexe 2 du contrat de projet Etat-Mayotte 2008-2014⁸ prévoit que *« l'Etat s'engage à poursuivre ses efforts afin d'accompagner les évolutions démographiques de Mayotte, et à inscrire dans les prochaines lois de finances les crédits nécessaires au financement de la convention en cours⁹. »*

Il apparaît que l'effort de l'Etat a été sans précédent et en constante augmentation ces dernières années, pour atteindre 10,45 millions d'euros depuis 2010. En effet, les recettes d'investissement du SMIAM proviennent, pour l'essentiel, de l'Etat (dotation spéciale de construction et d'équipement des constructions scolaires, fonds exceptionnel d'investissement, plan de relance de l'économie...).

1.2.1. La contribution des collectivités mahoraises

L'article 7 des statuts du SMIAM fixe la participation des communes à 13 % de leur dotation forfaitaire, participation qui représente 60 % des recettes du syndicat mixte. Les 40 % restants sont à la charge du conseil général. En 2012, les communes ont ainsi apporté 3,9 millions d'euros et le conseil général 2,6.

Les statuts du SMIAM ne précisent pas de façon explicite si ces recettes concernent la section de fonctionnement ou d'investissement. Dans les faits, la pratique du SMIAM est de considérer qu'il s'agit de recettes de fonctionnement¹⁰.

Aussi, et contrairement aux communes et au conseil général¹¹, le SMIAM ne connaît pas de difficultés en matière financière, bénéficiant d'un surfinancement structurel de son fonctionnement (2,9 millions d'euros de dépenses pour 6,5 millions de recettes en 2012)¹².

⁶ D'après les informations fournies par la DRFiP, 44 titulaires et 11 contractuels ont été rémunérés en mai 2013.

⁷ A noter que plusieurs interlocuteurs rencontrés par la mission ont fait état d'effectifs plus importants, de l'ordre de 80 à 90 agents, assertion que la mission n'est pas en mesure de confirmer. Les agents du SMIAM que la mission a rencontrés ont, quant à eux, indiqué que 65 personnes travaillent pour le syndicat mixte.

⁸ Contrat dont le bornage a été ramené à 2013 pour coïncider avec la future programmation de fonds européens 2014-2020.

⁹ Annexe 2 du contrat de projet Etat-Mayotte présenté en annexe 10.

¹⁰ Cette pratique permet de ne pas établir de lien entre les versements d'une commune et les éventuels travaux réalisés sur son territoire par le SMIAM.

La mise en œuvre d'une fiscalité de droit commun¹³ va nécessairement poser la question de la participation du conseil général au SMIAM puisque l'essentiel des compétences du syndicat sont de nature communale.

1.2.2. Le fond intercommunal de péréquation

Il existe par ailleurs un fond intercommunal de péréquation (FIP) des communes de Mayotte qui est un dispositif composite, géré par un comité comprenant majoritairement des élus locaux, et financé à partir de recettes très diverses (quote-part sur les impôts, droits et taxes perçus par le département, centimes additionnels à l'impôt sur le revenu, dotation de rattrapage et de premier équipement, FCTVA).

Le comité de gestion établit chaque année les critères d'éligibilité à ce fond, arrête la liste des opérations d'investissement éligibles en tenant compte de l'ordre de priorité établi par la commune (ou l'EPCI) et fixe, pour chaque opération, le montant de la dotation accordée.

D'après la préfecture, les élus composant le comité de gestion sont réticents à accorder au SMIAM des subventions. En conséquence, comparativement à ce que lui rapporterait le FCTVA, il bénéficie peu du FIP. Le basculement dans le régime de fiscalité de droit commun aura pour conséquence la fin de l'existence du FIP. Le SMIAM, qui pourra alors récupérer le FCTVA (aujourd'hui reversé dans ce fond) verra ainsi ses recettes augmenter.

1.2.3. Les financements de l'Etat constituent l'essentiel des recettes d'investissement du SMIAM

1.2.3.1. La dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires

L'origine de la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (DSCEES) est directement liée à l'histoire de Mayotte. En effet, lorsque les enseignants du premier degré étaient des salariés des collectivités, ils ne percevaient pas la dotation spéciale instituteurs (DSI). Chaque commune recevait l'équivalent de la dotation, qui permettait de compenser la charge de logement des instituteurs imposée par l'Etat.

Après une importante grève au début des années 1990, les enseignants mahorais ont demandé, à l'instar de leurs collègues de métropole, à pouvoir bénéficier de l'indemnité représentative de logement. Une première solution, via une compensation, avait été trouvée, mais les enseignants souhaitaient obtenir la même base juridique que leurs collègues de métropole. La fin du versement de la DSI au SMIAM a alors nécessité la création d'une nouvelle dotation pour la compenser.

La DSCEES a été instituée en 2002¹⁴ pour la période 2003-2007. Elle a ensuite fait l'objet de plusieurs prolongations¹⁵ et d'une majoration de 5 millions d'euros conformément

¹¹ Cf. infra, § 5.2.

¹² Cf. la situation financière du SMIAM présentée infra, § 1.2.3.

¹³ Cf. infra § 5.1.

aux engagements pris dans le contrat de projet Etat-Mayotte¹⁶. Portée au début par la DÉGÉOM, elle a été ensuite transférée à la DGCL¹⁷.

1.2.3.2. Les autres financements de l'Etat

D'autres financements ont été octroyés au SMIAM par l'Etat. En 2009, le syndicat mixte a ainsi perçu 5 millions d'euros au titre du fonds exceptionnel d'investissement (FEI).

Le plan de relance de l'économie mahoraise a quant à lui permis l'injection de 3,5 millions d'euros. Une priorisation des travaux à effectuer (liée à la mise aux normes des installations électriques, par exemple) avait été réalisée afin de flécher la destination de l'argent versé.

Les tableaux présentés dans les pages suivantes montrent la situation financière du SMIAM pour la période 2010-2012 ainsi que l'évolution des financements de l'Etat depuis 2003.

¹⁴ La dotation a été créée par l'ordonnance n° 2002-1450 du 12 décembre 2002 relative à la modernisation du régime communal, à la coopération intercommunale, aux conditions d'exercice des mandats locaux à Mayotte et modifiant le code général des collectivités territoriales.

L'article 6 de l'ordonnance crée un article L. 2574-17 au sein du code général des collectivités territoriales qui dispose : « *Il est institué pendant les années 2003 à 2007 une dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires au profit des communes de Mayotte. Le montant de cette dotation est fixé à 3 500 000 euros pour l'année 2003. La dotation évolue à compter de 2004 en fonction du nombre d'élèves scolarisés dans les écoles préélémentaires et élémentaires. La dotation est répartie entre les communes par arrêté du représentant de l'Etat à Mayotte, au prorata du nombre d'élèves scolarisés dans chaque commune. Lorsque la commune a délégué la compétence de construction et d'entretien des établissements scolaires à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte qui ne comprend que des collectivités territoriales, le produit de la dotation est reversé à cet établissement public ou à ce syndicat par la commune.* »

Cette ordonnance a été ratifiée par la loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003.

¹⁵ La dotation a été prolongée d'un an par l'article 105 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 puis de trois ans par l'article 158 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009. L'article 176 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 prolonge la dotation jusqu'en 2013.

¹⁶ Cf. annexe 2 du contrat de projet Etat-Mayotte présentée en annexe 10 : « *pour sa part, le secrétariat d'Etat à l'outre-mer apportera 4 millions d'euros en sus de la [DSCEES] pour la réalisation de classes du premier degré.* » C'est l'article 176 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 qui concrétise cet engagement via une majoration de la dotation non de 4 mais de 5 millions d'euros.

¹⁷ A noter que lors des premières années de versement, la dotation faisait l'objet d'une réévaluation au vu du taux réel d'évolution du nombre d'élèves des écoles élémentaires et préélémentaires, ce qui nécessitait un ajustement de son montant en loi de finances rectificative. En effet, le taux d'évolution de la population scolarisée, transmis par les services du vice-rectorat, n'était disponible qu'en décembre, il n'était donc pas possible de l'appliquer lors de la préparation ou du vote du projet de loi de finances. Afin d'assurer une meilleure visibilité pour la collectivité et simplifier la gestion budgétaire de la dotation, les crédits sont réévalués, depuis 2011, selon le taux d'évolution du nombre d'élèves scolarisés dans les écoles préélémentaires et élémentaires constaté entre l'antépénultième et la pénultième année précédent l'année de son versement.

**Situation financière du SMIAM
Section de fonctionnement**

Dépenses

Chapitre	Intitulé	2010	2011	2012	Evolution 2010/2012
011	Charges à caractère général	300 112,03 €	272 169,47 €	387 047,27 €	+ 28,9 %
012	Charges de personnel	1 666 911,87 €	1 863 733,57 €	1 950 787,30 €	+ 17,0 %
65	Autres charges de gestion courante	117 564,20 €	106 119,39 €	104 260,89 €	- 11,3 %
66	Charges financières	236 191,47 €	287 024,37 €	299 930,21 €	+ 27,0 %
67	Charges exceptionnelles	8 660,13 €	0,00 €	1000,00 €	/
68	Dotations aux amort. / provisions	0,00 €	0,00 €	0,00 €	/
TOTAL		2 329 439,70 €	2 529 046,80 €	2 903 038,19 €	+ 24,6 %

Recettes

Chapitre	Intitulé	2010	2011	2012	Evolution 2010/2012
013	Atténuation de charges	38 217,21 €	1 587,63 €	9 923,70 €	/
074	Dotations et participations	6 454 903,00 €	6 426 449,00 €	6 443 407,00 €	- 0,2 %
	<i>Dont département</i>	<i>2 581 961,00 €</i>	<i>2 570 580,00 €</i>	<i>2 577 362,80 €</i>	<i>- 0,2 %</i>
	<i>Dont communes</i>	<i>3 872 942,00 €</i>	<i>3 885 869,00 €</i>	<i>3 866 044,20 €</i>	<i>- 0,2 %</i>
76	Produits financiers	46 804,00 €	32 394,00 €	18 043,00 €	- 61,5 %
77	Produits exceptionnels	56 399,55 €	38 622,11 €	57 227,13 €	+ 1,5 %
TOTAL		6 596 323,76 €	6 499 052,74 €	6 528 600,83 €	- 1,1 %

Source : comptes administratifs 2010 et 2011, compte de gestion 2012

Section d'investissement

Dépenses

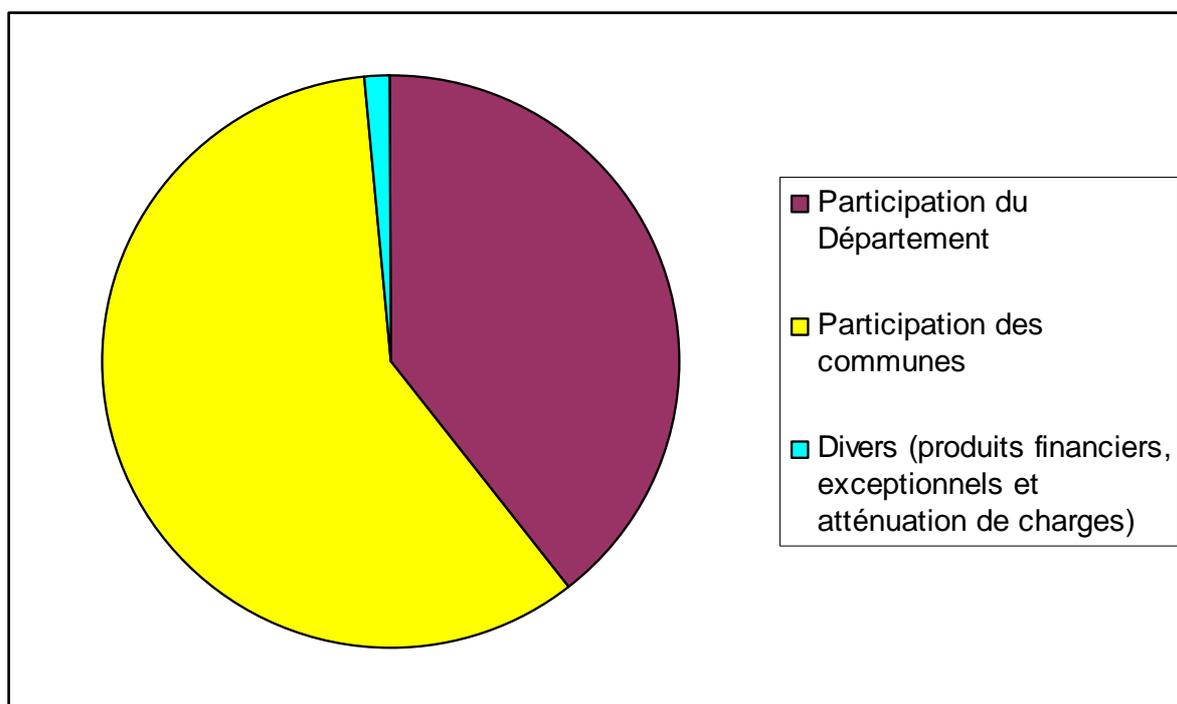
Chapitre	Intitulé	2010	2011	2012	Evolution 2010/2012
16	Remboursements d'emprunts	1 056 346,87 €	1 191 019,33 €	1 256 346,72 €	+ 18,9 %
20	Immobilisations incorporelles	28 339,66 €	48 796,66 €	30 651,82 €	+8,2 %
21	Immobilisations corporelles	210 145,46 €	242 025,67 €	117 685,57 €	- 44,0 %
	Total des opérations d'équipement	19 324 171,87 €	11 214 767,36 €	20 563 785,47 €	+ 6,4 %
23	Immobilisations en cours	169 127,93 €	0,00 €	ND	/
TOTAL		20 788 131,79 €	12 696 609,02 €	21 968 469,58 €	+ 5,7 %
D 001		11 146 806,95 €	7 124 284,00 €	2 490 157,11 €	/
RESTE A REALISER		1 286 348,00 €	10 674 252,00 €	ND	/

Recettes

Chapitre	Intitulé	2010	2011	2012	Evolution 2010/2012
13	Subvention d'investissement	16 442 727,84 €	10 904 800,01 €	18 373 313,82 €	+ 11,7 %
16	Emprunts	4 000 000,00 €	2 000 000,00 €	2 000 000,00 €	- 50,0 %
20	Immobilisations incorporelles	26 388,12 €	0,00 €	49 972,06 €	/
23	Immobilisations en cours	0,00 €	169 727,93 €	4 418,00 €	/
28	Amortissements immobilisations	0,00 €	0,00 €	0,00 €	/
040	Opérations d'ordre	212 347,89 €	71 755,14 €	71 756,00 €	- 66,0 %
TOTAL		20 681 463,00 €	13 145 683,08 €	20 587 536,40 €	- 0,5 %
1068	Auto financement	4 205 157,54 €	4 185 053,43 €	3 898 250,80 €	- 7,2 %
TOTAL GENERAL		24 892 281,39 €	17 330 736,51 €	24 485 787,20 €	- 1,6 %
RESTE A REALISER		4 405 145,00 €	9 908 228,00 €	ND	/

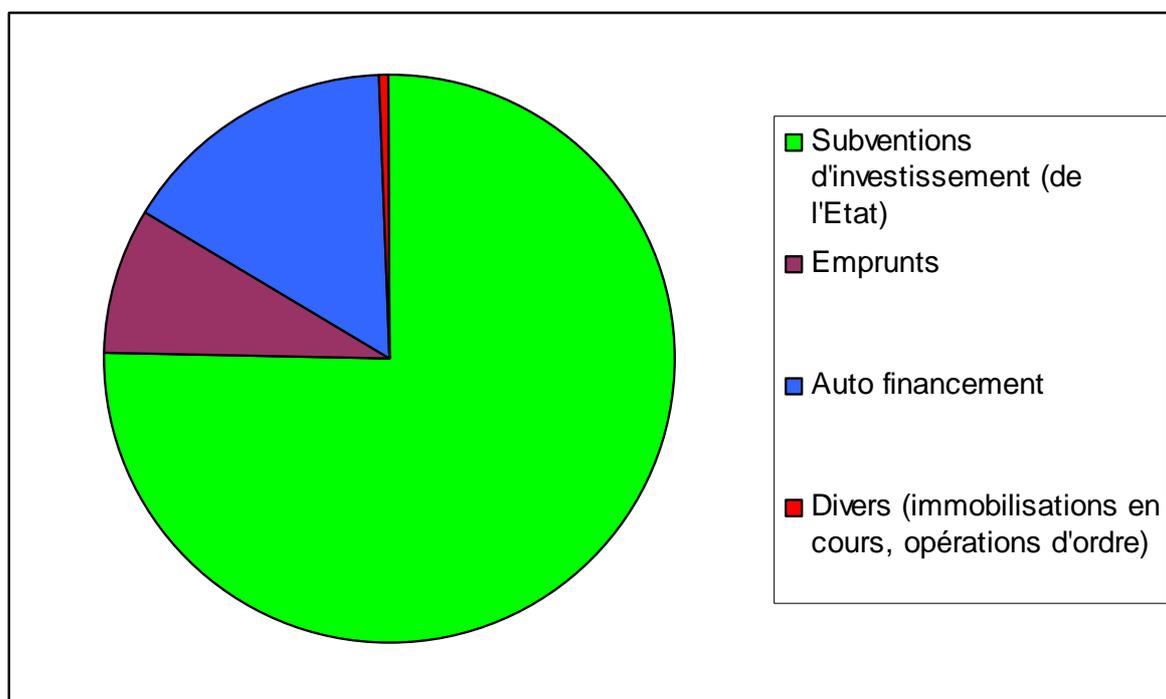
Source : comptes administratifs 2010 et 2011, compte de gestion 2012

Recettes de fonctionnement 2012



Source : compte de gestion 2012

Recettes d'investissement 2012

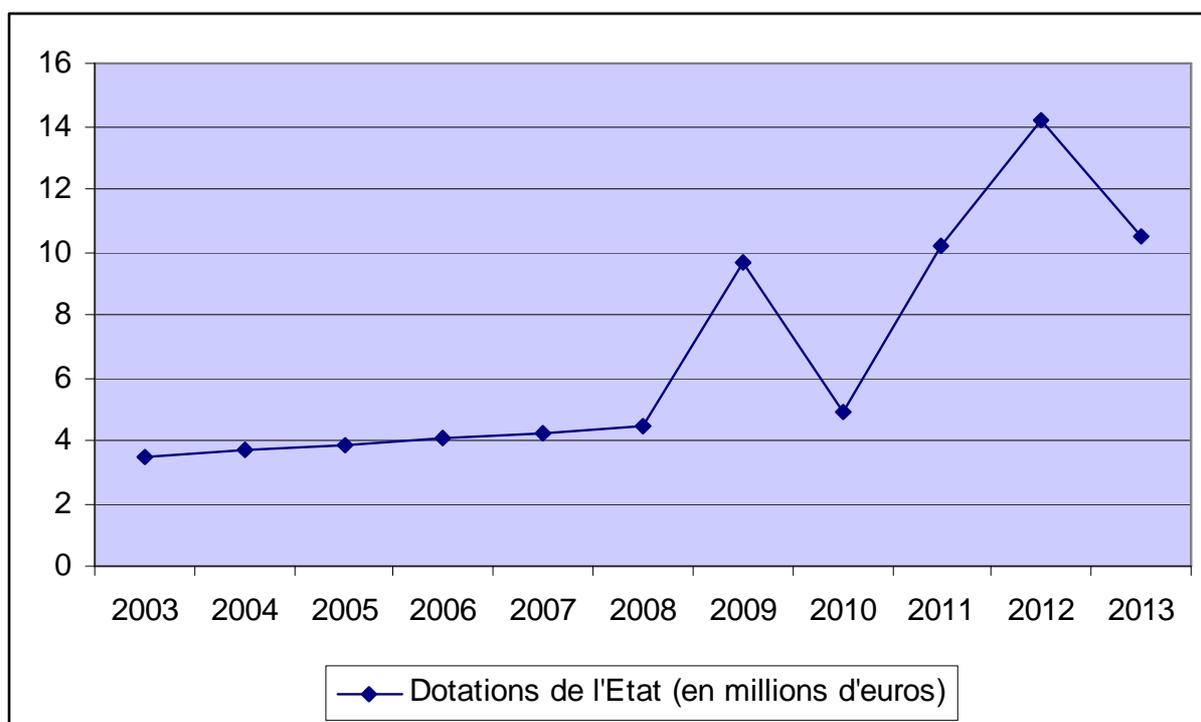


Source : compte de gestion 2012

Financements de l'Etat

Année	Montant de la DSCEES	Evolution DSCEES par rapport à N-1	Autres aides de l'Etat	Total
2003	3 500 000 €			3 500 000 €
2004	3 675 000 €	+ 5 %		3 675 000 €
2005	3 858 750 €	+ 5 %		3 858 750 €
2006	4 051 688 €	+ 5 %		4 051 688 €
2007	4 205 085 €	+ 3,786 %		4 205 085 €
2008	4 415 339 €	+ 5 %		4 415 339 €
2009	4 643 170 €	+ 5,16 %	(FEI) 5 000 000 €	9 643 170 €
2010	4 911 546 €	+ 5,78 %		4 911 546 €
2011	10 195 433 €	(*) + 5,78 %		10 195 433 €
2012	10 682 774 €	+ 4,78 %	(**) 3 500 000 €	14 182 774 €
2013	10 457 367 €	- 2,11 %		10 457 367 €
TOTAL	60 391 067 €			73 891 067 €

(*) hors abondement de 5 millions d'euros – (**) Plan de relance de l'économie mahoraise – Source : DGCL



Source : mission

2 - L'ETAT DES LIEUX DES ECOLES MATERNELLES ET ELEMENTAIRES A MAYOTTE

Pour établir un diagnostic des conditions matérielles du fonctionnement des écoles, il est nécessaire d'abord de les situer dans le cadre d'évolution du système éducatif. Ainsi, quatre caractéristiques particulières à ce territoire et trois défis majeurs qu'il doit relever seront présentés. Ensuite l'état d'avancement des constructions, des rénovations et des mises aux normes des bâtiments et les choix en matière de mobilier seront examinés au regard de ce que l'on est en droit d'attendre d'une école de la République. Des appréciations sur l'état des écoles seront, enfin, portées.

2.1. LA SITUATION DE L'ECOLE A MAYOTTE

2.1.1. Quatre caractéristiques principales

2.1.1.1. Une répartition, spécifique à Mayotte, des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales

En application des dispositions du décret du 12 novembre 1999 relatif à l'organisation des vice-rectorats¹⁸ et bien que Mayotte soit devenu département le 31 mars 2011, les compétences de l'Etat en matière d'enseignement du premier et du second degré ainsi que d'enseignement supérieur dispensé dans les lycées sont exercées, sous l'autorité du préfet, par un vice-recteur. Celui ci dispose de la qualité d'ordonnateur secondaire délégué, conférée par le préfet.

S'agissant de l'enseignement du premier degré, l'article 35 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte¹⁹ maintient aux communes la responsabilité de la création des écoles et des classes élémentaires et maternelles d'enseignement public, après avis du représentant de l'Etat saisi par la collectivité départementale. Le SMIAM exerce au nom des communes les prérogatives de construction, de rénovation et d'équipement des établissements depuis 1992. Les communes quant à elles assurent l'entretien courant et le fonctionnement (manuels scolaires, petits équipements...) La rémunération du personnel enseignant relève de l'Etat, les agents spécialisés des écoles maternelles relevant de l'autorité communale²⁰ ainsi que les personnels d'entretien qui leur sont attachés.

S'agissant de l'enseignement du second degré, les dispositions légales applicables²¹ laissent transitoirement à la charge de l'Etat l'entretien et la construction des collèges et lycées ainsi que le recrutement et la gestion des techniciens, ouvriers et personnels de service

¹⁸ Décret n° 99-941 du 12 novembre 1999 relatif à l'organisation des vice-rectorats en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna et à Mayotte codifié au livre II du code de l'éducation (partie réglementaire).

¹⁹ Le I de l'article 35 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte dispose que: « l'organe délibérant des communes ou de leurs groupements décide de la création et de l'implantation des écoles et des classes élémentaires et maternelles d'enseignement public après avis du représentant de l'Etat dans la collectivité départementale. Les communes sont propriétaires des locaux et en assurent la construction, l'équipement, l'entretien et le fonctionnement, à l'exclusion de la rémunération du personnel enseignant. »

²⁰ Le II de l'article 35 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 dispose que « les agents spécialisés des écoles maternelles relèvent de l'autorité communale. Les agents spécialisés des écoles maternelles employés par la collectivité départementale à la date de publication de la présente loi sont transférés à la commune dans laquelle ils exercent leurs activités. Ils conservent les droits et les avantages dont ils bénéficiaient. »

²¹ Article L. 162-3 du code de l'éducation.

(TOS) de ces établissements. Ceux-ci ne sont donc pas des établissements publics locaux d'enseignement comme le sont les collèges et lycées depuis 1986 dans les autres départements mais des établissements publics nationaux²².

S'agissant des personnels, l'article 64-1 de la loi du 11 juillet 2001²³ organise les conditions d'intégration dans les différents corps de la fonction publique d'Etat, des agents de la précédente collectivité territoriale mahoraise. Etaient ainsi concernés les instituteurs jusqu'alors agents de la fonction publique de la collectivité, les personnels administratifs et les TOS du vice-rectorat ainsi que les agents administratifs des établissements du second degré, tous désormais à la charge de l'Etat. Plusieurs décrets sont intervenus pour préciser les modalités de cette intégration qui s'est achevée le 31 décembre 2010²⁴.

Enfin on notera que, dans la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013²⁵, l'article 84 permet à Mayotte de bénéficier de quelques aménagements : «*I. – Les articles 8, 26, 68 à 70, 74, 75 et 83 ne sont pas applicables à Mayotte. II. – Dans les conditions prévues par l'article 38 de la constitution, le gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai d'un an suivant la promulgation de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour étendre et, le cas échéant, adapter à Mayotte les dispositions de la présente loi qui n'y sont pas applicables et adapter le plan du code de l'éducation pour tenir compte de la création du département de Mayotte. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement au plus tard six mois à compter de la publication de cette ordonnance.* »

Cette répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales à Mayotte appelle au moins deux remarques :

- le vice-rectorat est à la fois un rectorat et une inspection d'académie, ayant les compétences et l'essentiel des responsabilités qui étaient les leurs avant 1986 (date de mise en œuvre effective des premières lois de décentralisation dans l'éducation nationale) ;
- le pacte de départementalisation, conclu en février 2010 entre l'Etat et la collectivité départementale de Mayotte, a en principe prévu l'ouverture d'une concertation pour envisager le périmètre et le calendrier du transfert de nouvelles compétences au département. Le contact que la mission d'inspection a eu avec ce dernier oblige à dire qu'il ne souhaite pas le transfert de nouvelles compétences le 1^{er} janvier 2014, conscient de sa situation financière, doutant de sa capacité à faire et surtout voulant des garanties de compensation de l'Etat à la hauteur des besoins qu'il a, lui-même, estimés.

2.1.1.2. Le système éducatif le plus jeune de France

Pour situer l'évolution du système éducatif, quelques dates :

- 1980 : le premier lycée ;
- 1993 : le début de la scolarisation en maternelle ;

²² Régis par les articles L. 422-1 et D. 422-1 à D. 422-59 du code de l'éducation.

²³ Loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.

²⁴ A noter que les TOS ont vocation, à terme, à devenir agents techniques territoriaux, de même que dans les autres départements français conformément à la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

²⁵ Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

- 2002 : la création de l'institut de formation des maîtres ;
- 2005 : la transformation des instituteurs de Mayotte en instituteurs de la fonction publique d'Etat ;
- 2008 : la première section d'enseignement général et professionnel adapté ;
- 2011 : la création du centre universitaire de formation et de recherche.

Quelques chiffres

- 3 000 élèves en 1976, 83 823 en 2012 ;
- 20 % d'élèves arrivent en sixième à l'âge normal en 2003, ils sont 46,7 % en 2012 ;
- 14 candidats au baccalauréat en 1984, 3 200 en juin 2012 ;
- 17 % d'une classe d'âge accèdent au baccalauréat en 2002, 48 % en 2012 ;
- moins d'une centaine de salariés de l'éducation nationale dans les années 1970, plus de 6 000 en 2012 ;
- 116,9 millions d'euros de dépenses du ministère de l'éducation nationale en 2003, 333,3 en 2012.

Ce système éducatif s'est construit en moins de 40 ans en faisant face à la poussée démographique et à un besoin d'élévation des niveaux de qualification hors normes, sur l'ensemble du territoire français y compris ultramarin²⁶.

Plus spécifiquement, s'agissant du premier degré public, l'évolution démographique est la suivante²⁷ :

	2007	2010	2012	2015 (prévisions)
Maternelle	12 520	12 868	16 391	18 198
Elémentaire	31 091	33 470	32 886	31 911
Spécialisé ²⁸	1 778	2 323	466	460
Total	45 389	51 661	49 743	50 569

Source : DEPP, ministère de l'éducation nationale

On constate, après un pic de démographie jusqu'en 2010 et une décélération des effectifs en 2011-2012, que les prévisions jusqu'en 2015 laissent entrevoir une légère remontée des effectifs principalement due à la scolarisation en maternelle.

La poussée démographique en maternelle est continue selon une hypothèse d'accroissement de la scolarisation des enfants de trois ans allant jusqu'à 80 % en 2015 et quasiment 100 % pour les enfants de quatre et de cinq ans. Le taux de scolarisation des enfants de trois ans est de 100 % en métropole depuis 1994²⁹. Si à Mayotte, le nombre des naissances domiciliées se stabilise autour de 6 800 à 7 000 naissances par an et si le rythme de

²⁶ Cf. l'évolution de la population scolaire à Mayotte de 1973 à 2012 présentée en annexe 11.

²⁷ Cf. annexe 12.

²⁸ Cet enseignement concerne les élèves en situation de handicap et les élèves relevant des classes pré-professionnelles. Ces derniers sont comptabilisés au niveau des collèges depuis la rentrée 2011.

²⁹ Cf. *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, RERS 2012, DEPP, ministère de l'éducation nationale.

progression de scolarisation actuelle est maintenu, 100 % des enfants de trois ans pourraient être scolarisés à l'horizon 2020 ; cela évidemment si les conditions d'accueil et d'enseignement le permettent.

Il est important, de faire observer la difficulté quasi structurelle à fiabiliser les effectifs sur ce territoire³⁰. Ainsi par exemple, le recensement des naissances domiciliées par l'INSEE n'est pas le même que celui du service statistique du vice-rectorat (en 2006, respectivement 7 486 et 6 214, et en 2007, 7 658 et 6 424) ou les écarts entre constats et prévisions des effectifs au niveau des écoles publiques sont significatifs (en 2011, prévisions : 52 947, constats : 50 595, l'écart est de -2 352, en 2012 l'écart est de -2 057). Cette difficulté, qui occasionne souvent des contestations entre les institutionnels et les représentants des syndicats d'enseignants, et qui peut être source d'erreurs non négligeables dans la structuration du système éducatif, a essentiellement deux origines :

- **un déficit des systèmes d'information** au niveau de l'institution scolaire. Ainsi, la base élève premier degré n'est pas encore déployée sur tout le territoire qui est donc aujourd'hui le seul département français dans ce cas. Une expérimentation est en cours. Dans le cadre d'une mission de l'IGAENR en avril 2013, portant sur le fonctionnement du vice-rectorat, il a été recommandé aux autorités académiques de profiter du renouvellement des données produites par l'INSEE en août 2013 et de demander à tous les directeurs de remplir la base élèves au siège des circonscriptions du premier degré. Ainsi un dialogue plus nourri pourra s'établir entre le ministère de l'éducation nationale et le vice-rectorat. Ce travail pourra aussi faciliter les coopérations avec les communes, en partie dépourvues de ce type de recensement et d'informations ;
- **l'immigration clandestine**. Le conseiller d'Etat Chrisnacht avance en 2012 les chiffres de 75 000 clandestins et d'environ 25 000 reconduites à la frontière. La pression démographique exercée est plus sensible en élémentaire qu'en maternelle parce que la scolarité est obligatoire dès six ans et que tout élève, quelle que soit sa situation, doit être légitimement et légalement accueilli. La fluctuation, tout au long de l'année, d'entrées et de sorties d'élèves induit des variations d'effectifs difficilement contrôlables et des difficultés de prévisions, au-delà des problèmes politiques, sociaux et pédagogiques que cette situation pose.

2.1.1.3. Des conditions de scolarité difficiles

En se limitant à quatre critères : la taille des écoles, le nombre d'élèves par classe, les rythmes scolaires, et le matériel pédagogique, force est de constater que les conditions de scolarité dans les écoles maternelles et élémentaires de Mayotte sont particulièrement difficiles et ne sont pas de nature à faciliter les apprentissages des élèves.

- **La taille des écoles** : près de 26 % des écoles maternelles comprennent 11 classes et plus pour 1 % au niveau national (source *Repères et références statistiques 2012*) ; près de 30 % des écoles élémentaires comprennent 11 classes et plus pour 14,7 % au niveau national. L'école maternelle la plus importante, celle de Doujani, possède à la

³⁰ Observation déjà faite dans un rapport de l'IGEN et de l'IGAENR de juillet 2000.

rentrée 2012, 19 classes pour 547 élèves ; l'école élémentaire la plus importante, celle de Combani 2, présente 31 classes pour 739 élèves. Ce sont les plus grandes écoles maternelles et élémentaires de France.

- **Le nombre d'élèves par classe** : à la rentrée 2012, on dénombre 28,6 élèves par classe en maternelle à Mayotte pour 25,8 au niveau national. Ce taux en élémentaire est de 25,1 contre 22,7 en France métropolitaine et DOM. Ces taux sont les plus élevés de l'ensemble des départements d'outre-mer³¹.

- **Les rythmes scolaires** : les horaires actuels privilégient pour la majorité des élèves l'utilisation des heures les moins chaudes avec une longue matinée de 7h à 12h15 sur cinq journées de classe (dont une est réduite pour tenir compte des horaires officiels). Deux récréations sont prévues, à 9h et 11h. Cette continuité de cinq heures consécutives est lourde pour les élèves comme pour les enseignants. Les fins de matinée qui correspondent aux heures chaudes sont difficiles à supporter. Il faut ajouter que près de 60 % des enfants participent de 5h à 6h30 chaque matin à l'enseignement du Coran dispensé par un « fundi³² » et que certains bénéficient aussi d'un enseignement de l'arabe dans les madrasas de 18h à 19h.
Ce rythme s'effectue différemment pour environ un élève sur cinq compte tenu du déficit de salles de classe. C'est le principe des rotations qui a été institué depuis un peu moins de dix ans avec cours l'après-midi de 12h30 à 17h45. Il faut souligner aussi l'absence d'activités périscolaires, d'étude ou d'accompagnement éducatif. Lorsque les élèves ne sont pas à l'école, ils rentrent chez eux ou sont livrés à eux-mêmes. Les rythmes scolaires sont donc à Mayotte subordonnés au nombre de places disponibles, à la pratique religieuse et à l'apprentissage de l'arabe ainsi qu'aux conditions climatiques. Ils sont bien loin des recommandations des chrono-biologistes et de celles figurant dans le rapport général sur la consultation pour la refondation de l'école de la République d'octobre 2012.

- **Le matériel pédagogique** : si les communes fournissent gratuitement les manuels scolaires dont le renouvellement est bien supérieur à cinq ans (pratique courante dans les communes de la métropole), elles ont des positions contrastées concernant les fournitures scolaires. Dans certaines communes (par exemple Bandraboua, Tsingoni), les écoles semblent bénéficier des moyens nécessaires pour que le travail scolaire soit accompli conformément aux programmes nationaux. Pour autant, la majorité des communes, selon l'avis des inspecteurs de l'éducation nationale, n'offre aux élèves qu'un cahier dit « du jour », un stylo à bille et des photocopies mais en nombre limité.

Au-delà de ces quatre critères qui permettent de situer et d'apprécier les conditions de scolarité des jeunes mahorais, la mission d'inspection souhaite aussi évoquer les conditions de restauration. Si la pauvreté du matériel pédagogique surprend, l'absence de restauration ou plus exactement le substitut que représente la « collation » est choquant, pour ne pas dire indigne.

Depuis 2007, parce qu'il n'y avait rien auparavant, a été mise en place une prestation d'aide à la restauration scolaire (PARS) sous l'impulsion de la caisse d'allocations familiales de La Réunion. Si l'ensemble des communes ont adopté le principe d'une collation, elle n'est

³¹ Cf. récapitulatif des effectifs par circonscription (secteur public), annexe 13.

³² Maître coranique.

distribuée qu'aux élèves dont les parents ont réglé une contribution certes modeste (de l'ordre de 0,50 euro par jour) mais sans doute encore excessive pour les plus démunis et notamment les personnes en situation irrégulière. Dans les écoles visitées par la mission, il a été possible d'assister à cette « collation » : une boisson, du pain ou une brioche, un fruit ou un yaourt, collation dégustée par certains et collation désirée par d'autres. Perçue comme un progrès, cette collation est, pour autant, socialement discriminante et nutritionnellement déséquilibrée.

2.1.1.4. Des performances scolaires en progrès mais qui restent, pour ces élèves dont la langue maternelle n'est pas le français, les plus faibles de France

Tout en saluant les progrès accomplis qui méritent d'être comparés dans le temps à ceux de la France métropolitaine ou à ceux d'autres départements d'outre-mer³³, les résultats restent préoccupants et sont les plus faibles de toutes les académies.

Trois exemples éclairent le propos :

- aux résultats des évaluations des acquis des élèves de CM2 en juin 2011³⁴, 21 % des jeunes mahorais ont de bons et solides acquis en français pour 74 % sur l'ensemble du territoire national. Ils sont respectivement de 22 % et de 70 % en mathématiques ;
- aux résultats des épreuves en lecture, passées lors de la journée défense et citoyenneté en 2011, 70,4 % des jeunes mahorais sont considérés en difficulté de lecture. Ils sont 50 % en Guyane, 28,7 % à La Réunion et 10,4 % en métropole ;
- le taux de réussite au baccalauréat en 2011 à Mayotte est de 67,9 %, en Guyane de 70,4 %, à La Réunion de 80,6 % et sur l'ensemble de la France de 85,7 %.

L'une des causes de ces faibles performances est évidemment la non-maîtrise du français. Selon les avis de professeurs recueillis par l'IGEN³⁵, six à sept élèves par groupe de trente quittent l'école primaire sans parler, ni comprendre, ni écrire le français de manière conforme à ce qu'on est en droit d'attendre d'un élève entrant en sixième. Si le français est la langue de scolarisation, 95 % des mahorais parlent dans leur famille une autre langue. La langue maternelle majoritaire est le shimahorais, d'origine bantoue, qui constitue la véritable langue de communication pour plus de 70 % des autochtones, la seconde étant le kibushi (dérivé du malgache), parlée par environ 20 % de la population.

Dans ces conditions, une majorité de jeunes écoliers, collégiens et lycéens sont peu ou prou trilingues : leur langue maternelle, le français à l'école de la république et l'arabe dans les écoles coraniques.

2.1.2. Trois défis à relever pour le système éducatif

Compte tenu du contexte sociopolitique et de l'état de l'école à Mayotte, il apparaît évident que trois défis sont à relever dans une approche systémique, constituant la pierre angulaire de toute évolution du système éducatif et, par là même, de l'île.

³³ Cf. annexe 13.

³⁴ Cf. annexe 14.

³⁵ Cf. rapport d'avril 2013.

2.1.2.1. Accueillir progressivement tous les jeunes dans des conditions décentes et favorables aux apprentissages

La mission entend par conditions :

- des locaux aux normes réglementaires d'hygiène et de sécurité, en nombre suffisant pour tenir compte de l'évolution démographique des besoins d'enseignement ;
- des équipements et des matériels pédagogiques adaptés et conformes aux référentiels nationaux ;
- une véritable restauration proposée à tous et un hébergement pour certains lycéens.

C'est donc bien dans ce cadre qu'il faut situer la réflexion de ce présent rapport concernant les constructions et rénovations scolaires du premier degré. N'oublions pas cependant, s'agissant des locaux du second degré – qui relèvent de la compétence de l'Etat – que la pression démographique impose aussi des décisions ministérielles.

En effet, selon le rapport de l'IGAENR de juillet 2013 sur l'analyse du fonctionnement du vice-rectorat de Mayotte, il a été estimé un besoin supplémentaire d'ici 2017, de quatre collèges de 1 200 places chacun et de deux lycées polyvalents de 1 500 places chacun, en plus des places qui vont être créées d'ici 2015 (3 040 en collège et 613 en lycée) relativement au programme de constructions engagées. L'attention est ainsi attirée sur l'urgence d'une décision au risque de ne pas honorer ses propres compétences et de s'exposer aux reproches des collectivités locales et de la société mahoraise.

La problématique de l'accueil des élèves relève donc d'une approche globale de l'école au lycée et requiert une vision interministérielle pour assurer une réponse de l'Etat la plus cohérente possible en lien avec les collectivités locales.

2.1.2.2. Conforter l'enseignement du français et clarifier le statut des langues mahoraises

Selon le constat effectué par l'IGEN en avril 2012 dans le cadre d'un rapport de suivi sur le fonctionnement des circonscriptions du premier degré, le développement de l'enseignement du français et la reconnaissance d'un statut des langues locales semble avoir peu progressé. Or, la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte prévoyait pourtant que « *la collectivité départementale détermine les activités éducatives complémentaires qu'elle organise, après avis du conseil de la culture de l'éducation et de l'environnement. Elle peut proposer, dans les mêmes conditions un plan de renforcement de l'apprentissage du français et de développement de l'enseignement des langues et de la culture mahoraise. Les modalités d'application de ce plan font l'objet d'une convention conclue entre la collectivité départementale et l'Etat.* » Ces dispositions, qui n'ont jamais été mises en œuvre, ont été abrogées en 2007³⁶.

Dans la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013³⁷, notamment dans les articles 30 et 40 concernant les langues et cultures régionales et dans l'article 84 spécifique à Mayotte, il apparaît judicieux de relancer

³⁶ Par l'article 17 V de la loi n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

³⁷ Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

ce processus conventionnel. Il est, en effet, nécessaire à la fois de ne pas écarter le shimahorais et le kibushi de l'école en développant une approche linguistique et culturelle de ces langues, particulièrement dans le premier degré, et de s'engager parallèlement dans une vraie bataille de l'enseignement du français, de la maternelle au collège. Les recommandations proposées par l'IGEN dans le rapport d'avril 2013 méritent d'être mises en œuvre rapidement.

La maîtrise de ces deux langues peut constituer, par ailleurs, un atout d'insertion professionnelle à Madagascar pour le kibushi, aux Comores et sur le continent africain pour le shimahorais.

2.1.2.3. Professionnaliser plus encore la ressource humaine aux exigences des métiers concernés, aux besoins du système éducatif et au contexte de Mayotte

Deux publics sont prioritaires :

- le corps enseignant du premier degré, compte tenu de sa composition (professeurs des écoles pour 26 %, instituteurs d'Etat recrutés à Mayotte pour 54 %, avec des niveaux parfois inférieur ou égal à la classe de troisième et contractuels pour 20 %) et de son niveau de qualification, nécessite absolument un plan d'urgence de formation initiale et continue (cf. rapport de l'IGEN déjà cité).
- les métropolitains, qui représentent 10 % des enseignants du premier degré, 95 % des enseignants du second degré, la quasi-totalité des personnels de direction et d'inspection, tous les cadres administratifs du rectorat et... les vice-recteurs. Ces personnels sont régis par un décret du 26 novembre 1996³⁸, limitant la durée d'affectation à Mayotte à deux années renouvelables une fois. Ils ont droit, en plus des congés annuels de droit commun, à un congé administratif d'une durée de deux mois accordé sous certaines conditions et à une prime d'éloignement de 11,5 mois de salaire annuel supplémentaire. Si ce décret fut pertinent voici 17 ans pour répondre à la situation de Mayotte, aujourd'hui il présente quatre inconvénients au moins : la discontinuité de l'action de l'Etat par la rotation des cadres, la constitution d'une population enseignante spécialiste des îles et des départements d'outre-mer, une consistance nuancée des motivations professionnelles chez certains conjuguée parfois à une perte de repères déontologiques et éthiques et un écart de salaire entre enseignants mahorais et enseignants métropolitains. Des réflexions nationales engagées pour la mise en œuvre de l'indexation des salaires sur le coût de la vie chère devraient contribuer, au moins au sein de la fonction publique, à une forme d'équité. Pour autant, cela ne suffira pas à améliorer l'attractivité de l'île et la nécessaire qualité professionnelle des agents. Il convient d'engager aussi une vraie réflexion sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

En définitive, en examinant le plus objectivement possible la situation de l'école à Mayotte, la mission d'inspection souhaite attirer l'attention sur le fait que les constructions scolaires du premier degré constituent un des enjeux majeurs pour conforter l'école de la République dans ce département. Les autres enjeux, à traiter

³⁸ Décret n° 96-1027 du 26 novembre 1996 relatif à la situation des fonctionnaires de l'Etat et de certains magistrats dans la collectivité territoriale de Mayotte.

simultanément et en priorité sont la formation des maîtres et l'enseignement du français.

2.2. LA SITUATION DES ECOLES DE MAYOTTE

Conformément aux demandes exprimées dans la lettre de mission, des constats proposés vont être établis en matière de construction et de réhabilitation, de mise aux normes et de grosses réparations, et de mobilier. L'ensemble de ces constats et appréciations résultent de l'analyse de documents fournis ou recherchés et d'une quarantaine d'entretiens. Il convient de signaler la difficulté majeure rencontrée dans les relations avec le SMIAM : quelques intimidations via les organes de presse, une pression exercée auprès des élus locaux lors d'une réunion organisée en mai par le syndicat, une impossibilité d'avoir les documents souhaités, un entretien avec le président qui s'est déroulé également avec son directeur de cabinet dans un climat certes cordial mais aux accents parfois étonnants, et enfin une réunion avec trois directeurs de services quelque peu embarrassés et toujours en retenue d'informations.

2.2.1. Les constats en matière de construction et de réhabilitation

2.2.1.1. Un taux de réalisation des dépenses d'investissement faible

De 1979 à 2012, environ 1 600 classes ont été construites, organisant ainsi un réseau de 194 écoles publiques, précisément 189 écoles maternelles et élémentaires et cinq écoles accueillant les classes dites préprofessionnelles de formation, dont les effectifs sont aujourd'hui comptabilisés dans les collèges³⁹.

Sur la période 1997-2001, en prenant appui sur le rapport de la chambre régionale des comptes établi en 2002, le taux de réalisation des dépenses d'investissement est passé de 67,5 % en 1997 à 58 % en 2002, traduisant déjà un retard pris dans les opérations. Le suivi insuffisant des marchés de travaux ne permettait pas d'assurer un déroulement normal des opérations, ce qui se traduisait par des délais excessifs entre la réception de travaux et le paiement des mandats. En outre, le comité syndical accordait aisément des remises gracieuses aux pénalités de retard des entreprises, ce qui n'était pas de nature à faire respecter les engagements. Certaines opérations se caractérisaient par un manque de cohérence entre les dépenses de travaux programmés et celles inscrites au budget du SMIAM. La moyenne de réalisation de classes livrées est de cinquante par année. La CRC relève quinze anomalies de gestion, sept ont été corrigées depuis 2002.

Sur la période 2002-2007, le taux de réalisation est passé à 59,35 % en 2006. La chambre note cependant, dans son rapport du 31 mai 2008, la répétition des irrégularités dans la passation des marchés publics par le syndicat mixte, l'absence d'inventaire de ses biens immobiliers et l'impossibilité de fournir l'ensemble des conventions de remise d'ouvrage ou de rétrocession des équipements scolaires et sportifs réalisés pour le compte des communes. La moyenne de réalisation de classes livrées est inférieure à 70 par an. L'analyse des activités du syndicat laisse apparaître une défaillance dans le management et la conduite de ses opérations : « *dans de nombreuses situations, pour les écoles mais aussi pour les équipements*

³⁹ Cf. annexe 15 et carte en annexe 4.

sportifs, le syndicat semble se limiter à gérer au jour le jour les activités qui lui sont confiées statutairement sans que de réelles perspectives à moyen terme datées et chiffrées soient clairement définies. » La chambre consigne 21 anomalies et considère que le syndicat mixte est « *un syndicat à risques qu'il conviendra à nouveau de contrôler.* » Un nouveau contrôle est d'ailleurs actuellement en cours.

Sur la période 2008 à 2012, 165 classes ont été construites, livrées et mises en service :

Année	Nombre de salles livrées	Coût de l'opération	Coût moyen par classe
2008	27	5 480 000 €	202 962 €
2009	25	4 765 000 €	190 600 €
2010	45	11 470 000 €	254 888 €
2011	29	8 700 000 €	300 000 €
2012	(66*) 29	(**) 13 410 000 €	(**) 203 181 €

(*) 66 classes étaient annoncées, mais seules 29 ont été livrées. (**) Coûts annoncés par le SMIAM. Source : Vice-rectorat de Mayotte

La moyenne de réalisation de classes livrées est de 31 par an. La comparaison entre les éléments fournis par le syndicat dans un document de bilan du 12 décembre 2012⁴⁰ et l'état des réalisations pour l'année 2012⁴¹ fait apparaître deux distorsions :

- 66 classes sont annoncées être livrées par le SMIAM ; en réalité il n'y en a que 29. 24 autres sont encore, en mai 2013, en cours de construction et 13 sont construites mais non livrées par manque d'avis de la commission de sécurité ;
- des variations de coûts à situation comparable : pour la transformation de préaux en salles, cela va de 50 000 euros par classe à Pamandzi à 125 000 euros à Kawéni ; pour la création de salles, de 216 000 euros à Dzoumonié à 400 000 euros pour Mronabéja. Il convient de noter que les créations de salles s'accompagnent parfois de création d'une salle de bibliothèque d'une salle informatique, d'une salle de réunion, de locaux de stockage et de sanitaires.

Sur l'année 2013, 16 opérations sont programmées afin d'ouvrir 180 salles supplémentaires pour un montant de 48 220 000 euros⁴². Fin mai 2013, la mission constate que 7 sont au stade de la construction, 4 à celui de l'appel ou de la remise des offres et 5 pour lesquelles les études ne sont pas engagées.

Au mieux, 35 classes seront livrées fin décembre 2013.

⁴⁰ Cf. bilan et état d'avancement des opérations constructions scolaires du premier degré (document du SMIAM), annexe 16.

⁴¹ Cf. bilan des opérations de constructions du SMIAM au 25 mai 2013 (document du vice-rectorat), annexe 17.

⁴² Cf. annexe 18.

2.2.1.2. Des carences dans la qualité des réalisations conduites par les équipes du SMIAM

Le rythme de création de classes, qui a varié selon les périodes (50 de 1997 à 2001, moins de 70 de 2002 à 2007 et 31 de 2008 à 2012) n'accompagne pas l'évolution démographique scolaire. Le retard cumulé de livraisons, particulièrement depuis 2008, accroît les difficultés de fonctionnement des écoles et d'accueil des élèves. Compte tenu des taux de réalisation et de consommation des dépenses d'investissement (de l'ordre de 60 %), l'objectif initialement affiché en mai 2011 par le syndicat mixte de créer 464 classes dont 337 jugées prioritaires d'ici 2015 ne sera pas atteint. Au rythme actuel et selon les agents du SMIAM, tout au plus 160 classes seront livrées.

Il existe un profond décalage entre les annonces et le réalisé. Ce décalage témoigne à la fois d'une stratégie de communication et d'affichage de la part du syndicat mais en même temps d'un déficit patent de réalisations non conformes aux moyens délégués. Sur la période 2002-2007, on comptabilise environ 70 réalisations annuelles pour un budget moyen d'investissement de 9 millions d'euros, sur la période 2009-2012, on comptabilise une moyenne de 31 réalisations pour un budget moyen d'environ 20 millions d'euros.

80 % des opérations font l'objet d'un avis défavorable de la commission de sécurité. Cela signifie clairement qu'il y a de la part des équipes de ce syndicat une réelle carence dans la programmation, un laxisme évident dans la réalisation, et un défaut de contrôle de parfait achèvement des chantiers.

Les variations de coûts peuvent trouver réponse notamment dans le contenu du programme et dans les contraintes de viabilisation du terrain. Cependant, à situation comparable, certains écarts vont du simple au double, imputables à des délais non tenus et à des prestations de services variables évoluant au gré d'avenants successifs (62 % des marchés font l'objet d'avenants selon la direction des relations avec les collectivités territoriales de la préfecture).

Les retards de délai sont certes imputables à la manière dont travaillent les équipes du SMIAM mais aussi aux communes qui tardent à délivrer les permis de construire et à saisir la commission de sécurité. Par ailleurs, l'absence de cadastre officiel et définitif et la difficulté à identifier les propriétaires de terrains participent de ces retards⁴³. À ce jour, 47 % des parcelles ont des titres de propriété. Il n'est pas rare que le SMIAM engage les travaux sans autorisation de permis de construire ou de connaissance effective du propriétaire du terrain.

2.2.2. Les constats en matière de rénovation, de grosses réparations et de mise aux normes

2.2.2.1. Une absence de programmation des rénovations

Sur la période 2002-2007, le montant des travaux de grosses réparations et de mise aux normes réalisées par le syndicat mixte a été de 13 479 477 euros en examinant les comptes administratifs des années concernées soit une moyenne de 2 246 579 euros par an.

⁴³ Sur les communes en grand déficit de salles de classe (notamment Mamoudzou et Koungou), le SMIAM ne dispose plus de terrains, et la pression foncière est par ailleurs très forte.

Lors du contrôle déjà cité de la CRC, celle-ci indique que le SMIAM dispose d'une liste des travaux de grosses réparations exécutées dans les écoles, en revanche l'individualisation par école n'existe que de façon partielle ce qui ne lui permet pas de fournir un état détaillé et précis de ses interventions.

Sur la période 2008 à 2012, ni l'examen du programme prévisionnel des investissements du syndicat (document de décembre 2012) ni l'entretien avec les agents du SMIAM n'ont permis à la mission de constater l'existence d'une programmation des opérations ou d'une liste de travaux par école. Le responsable des services financiers a évoqué une enveloppe budgétaire moyenne de 2 millions d'euros « *environ.* »

Des dotations du fonds exceptionnel d'investissement de 5 millions d'euros en 2009 et de 3,5 millions d'euros dans le cadre du plan de relance de l'économie ont été apportées par l'Etat en particulier pour accélérer la mise aux normes des bâtiments scolaires. Si la première dotation a bien été intégrée dans les dépenses d'investissement et utilisée, la seconde a fait l'objet conformément aux orientations nationales d'un fléchage de crédit et d'une concertation locale pour élaborer un plan spécifique. Dès le 4 janvier 2012, le préfet de l'époque a entamé les concertations pour aboutir à un conventionnement entre l'Etat, les communes et le syndicat mixte avant le 31 mars 2012 et à un engagement de 50 % des dépenses avant novembre 2012. Le 12 février 2013, un point d'étape est effectué à l'initiative de la préfecture. Sur les 46 opérations recensées⁴⁴, 14 ont été réalisées ou engagées sans pour autant lever partout les avis défavorables émis par la commission de sécurité.

2.2.2.2. Une compétence insuffisamment exercée par les équipes du SMIAM

Les travaux de grosses réparations ou de mises aux normes n'ont pas fait l'objet d'un suivi concerté entre les différents protagonistes, à l'exception du plan de relance de l'économie.

L'absence d'une ligne budgétaire précise pour les grosses réparations et d'individualisation des opérations ne permet pas un suivi technique efficace des bâtiments et par là même une planification rationnelle des travaux à effectuer par les équipes du syndicat.

Le syndicat objecte le déficit de moyens pour faire face aux besoins. Cependant, même lorsqu'il dispose de moyens fléchés et conséquents, le taux de réalisation est faible, 30 % des opérations sont engagées ou achevées 11 mois après leur prise de décision dans le cadre du PRE.

Le fait de ne pas ou peu rénover les bâtiments accélère leur dégradation. Il apparaît évident que pour des constructions antérieures à 2000, une reprise des toitures, des systèmes d'assainissement, la construction de sanitaires, la réfection de l'électricité et des systèmes d'alerte incendie constituent au moins les bases d'une rénovation nécessaire.

⁴⁴ Cf. annexe 19.

2.2.3. Les constats en matière de matériel scolaire

2.2.3.1. Une pratique aléatoire d'achat des matériels pédagogiques

L'acquisition de matériel scolaire autre que pédagogique (table, chaise, bureau et armoires) est de la compétence du syndicat.

Sur la période 2002-2007, les acquisitions représentaient un montant de 2 384 227 euros soit une moyenne annuelle de 397 371 euros pour un peu moins de 70 classes, soit un coût moyen par classe de l'ordre de 5 676 euros. Ces acquisitions font l'objet d'achats sur facture auprès de très nombreux fournisseurs. Ainsi par exemple, en 2006, 30 fournisseurs ont été concernés pour des achats allant de 2 240 à 16 580 euros.

Sur la période 2008-2012, les acquisitions ont représenté un volume réel de 1 382 324 euros soit une moyenne annuelle de 276 464 euros pour un coût moyen par classe de l'ordre de 8 918 euros. Il faut remarquer que le volume réalisé ne correspond pas aux intentions affichées dans un prévisionnel d'achat établi en 2007 et qui prévoyait sur la période une dépense d'investissement de 5 095 030 euros. Le syndicat a commencé à allotir partiellement le mobilier aux opérations de construction, de manière à pouvoir livrer des bâtiments immédiatement utilisables. Cependant, le vice-recteur note que des décalages de livraison de matériels l'ont conduit à reporter l'usage de certains locaux pourtant livrés.

2.2.3.2. Les observations principales

Comme pour les constructions et les rénovations il existe un décalage entre les annonces et le réalisé. Le constat sur la période 2008-2012 est édifiant : on annonce 5 millions d'investissements et on n'en réalise que 1,38.

Il n'a été apporté à la mission aucune explication rationnelle ni fourni de documents permettant de justifier l'augmentation des coûts moyens par classe de 57 % entre les deux périodes examinées (5 676 et 8 918 euros). En comparant ces prix avec ceux pratiqués en métropole auprès de l'UGAP ou auprès de trois communes de Loire-Atlantique, on note que l'aménagement matériel d'une classe primaire coûte environ 3 500 euros, ce prix pondéré d'un surcoût de 25 % à Mayotte (taxes, transport) serait plutôt de l'ordre de 4 375 euros. La différence est notable.

La pratique d'achat par bon de commande au coup par coup auprès de nombreux fournisseurs ne constitue pas une garantie de saine et bonne gestion. Si le syndicat a commencé à allotir une partie de ses commandes aux constructions nouvelles, l'allotissement généralisé pour la fourniture de matériel scolaire fondé sur des marchés publics permet non seulement d'améliorer la mise en concurrence des fournisseurs mais aussi de sécuriser juridiquement la démarche et... l'ordonnateur.

La mission n'a pu vérifier, faute d'éléments fournis, si des conventions de mise à disposition des matériels aux communes existaient.

2.2.4. Des appréciations sur l'état des écoles

Selon le vice-recteur, 20 % des écoles seraient en bon état et compatibles avec les exigences attendues des écoles de la République pour faciliter la mise en œuvre des programmes d'enseignement, les 80 % restants faisant l'objet d'un avis défavorable des commissions de sécurité seraient à rénover et/ou à mettre aux normes.

A partir d'un diagnostic visuel établi par la sous-préfète déléguée à la cohésion sociale et à la jeunesse auprès de 15 communes sur 17, elle indique dans une note au préfet du 11 mars 2013 qu' : « *une majorité des écoles, à des degrés différents et à l'exception des écoles du sud de l'île a un profil similaire à savoir sanitaires d'un autre âge, murs plafonds et sols ondulants sous l'effet conjugué de la chaleur et de l'humidité, huisseries délabrées, mobiliers hors d'usage, brasseurs d'air inopérants, cour de récréation envahie par des broussailles et des arbres dont les racines passent sous les édifices et les envahissent. Au-delà de cela, il faut également pointer les aspects engageant directement la sécurité des élèves et leurs enseignants : installation électrique dangereuse, alarmes incendie hors d'usage, eaux pluviales traversant le cours et parfois les salles en emportant avec elles de la boue et des débris de tous ordres.* »

Lors de l'entretien que la mission a eu avec les organisations syndicales enseignantes représentatives (SNUIPP et FO) celles-ci ont indiqué que « *les écoles sont indignes de la République française.* » Le président de l'association des maires de Mayotte fait le constat que la situation des écoles est hétérogène selon les communes. Six communes apparaissent prioritaires concernant le problème des rotations : Mamoudzou, Kougou, Dembéné, Tsingoni, Ouangani et Dzaoudzi, mais « *toutes les communes sont concernées par les mises aux normes de sécurité et par des besoins de rénovation et d'entretien.* »

La mission, qui a pu visiter trois groupes scolaires dans les communes de Mamoudzou, Tsingoni et Kougou, conforte l'avis général des personnes entendues. Elle souligne que ce problème de l'état des écoles est de plus en plus souvent l'objet de réactions sociales des parents qui font, par exemple, un « sit-in » à l'entrée de l'école pour empêcher les élèves d'aller en cours parce que la fosse sceptique située au milieu de la cour de récréation a débordé, des enseignants qui exercent leur droit de retrait lorsque les eaux pluviales déferlent sur les écoles du plateau à Kougou ou bien encore des élus comme le maire de Mamoudzou qui décide de fermer symboliquement les écoles les 20, 21 et 22 février 2013 parce que les commissions de sécurité ont émis un avis défavorable ou bien encore le maire de Bandréle qui refuse d'inscrire les « enfants des mangroves », issus de l'immigration clandestine, afin de juguler les effectifs de ses écoles et de réduire les rotations au nom de la justice sociale.

En d'autres termes, l'état des écoles devient de plus en plus un enjeu politique entre l'Etat, les communes et le syndicat mixte, à quelques mois des élections municipales et du passage le 1^{er} janvier 2014 au statut de région ultrapériphérique, ainsi qu'un enjeu social, compte tenu de l'exaspération des familles et de réactions – dont certaines à connotation xénophobe – mais aussi un enjeu démocratique pour l'île pour laquelle l'école constitue le creuset de son développement.

3 - L'APPRECIATION SUR L'ACTION DU SMIAM

Compte tenu notamment des constats précédents, l'ensemble des personnes entendues (élus, représentants syndicaux, services de la préfecture, autres services de l'Etat dont le vice-rectorat) témoigne d'une rupture de confiance à l'égard du syndicat mixte qui n'a d'égal que l'aplomb dont le président du syndicat et son directeur de cabinet ont fait preuve lorsque la mission les a rencontrés.

Le président du SMIAM a notamment violemment contesté les conditions de son entretien au cabinet du ministre des outre-mer le 4 décembre 2012 et la mise en demeure de mettre aux normes des écoles de Mamoudzou et de Koungou reçue du préfet le 22 février 2013⁴⁵. Son argumentation s'articule autour de quatre points :

- le président est le bouc émissaire de la situation à quelques mois de l'élection d'un nouveau bureau du syndicat ;
- l'Etat n'apporte pas les moyens financiers nécessaires pour répondre aux besoins : 25 millions d'euros seraient nécessaires en 2014 et 2015 pour boucler le programme prévisionnel d'investissement ;
- les relations avec les partenaires sont difficiles, avec le vice-recteur qui n'apporte pas des informations nécessaires pour bien établir les besoins, avec la préfecture qui « *exerce une pression tatillonne sur ce que nous faisons alors que nous sommes collectivité autonome* », enfin avec les communes qui ne sont pas suffisamment impliquées dans la gestion de leurs écoles et leurs élèves.
- enfin « *il n'y aurait pas de problème majeur à Mayotte si les enfants des mangroves n'étaient pas accueillis dans les écoles.* »

S'il est possible que le « *tapage médiatique* », pour reprendre l'expression du président du conseil général, autour du syndicat et de son président, soit en partie lié aux prochaines campagnes électorales, il est en revanche certain que les différents acteurs contestent vivement le travail fourni par ce syndicat d'autant plus qu'il fut le fer de lance de l'intercommunalité et un outil apprécié pour la modernisation de l'île au moins pendant les 25 premières années.

3.1. UN OUTIL D'AVANT-GARDE QUI NE REPOUD PLUS AUJOURD'HUI AUX BESOINS DE MAYOTTE ET A L'EVOLUTION DE SA SOCIETE

3.1.1. Le SMIAM est un outil d'avant-garde qui a donné satisfaction jusqu'au milieu des années 2000

Pour beaucoup d'acteurs rencontrés, le SMIAM était un outil avant-gardiste. Les maires s'accommodaient très bien de la situation qui voyait un acteur externe procéder aux gros travaux d'investissement et d'aménagement sur leur commune, tout en constituant des réserves foncières. Pour le maire de Bandréolé, le SMIAM a été créé « *pour permettre une synergie, alors que dans les années 70-80, l'école à Mayotte était un peu embryonnaire.* »

Selon les informations recueillies par la mission, le SMIAM n'avait que trois agents jusqu'en 1986, il ressemblait alors plutôt à une antenne de la direction départementale de

⁴⁵ Cf. annexe 20.

l'équipement, direction qui préparait l'ensemble des dossiers. A partir du milieu des années 1990, l'objectif a été de faire du SMIAM un EPCI de plein exercice. Les statuts ont été modifiés (en mars 1987), le SMIAM s'est alors retrouvé en charge des investissements structurants (construction de l'hôpital, achat des barges, électrification rurale, adduction d'eau).

Au début des années 2000, le SMIAM avait réussi à rattraper le retard de constructions scolaires. L'équation « un maître, une classe, une salle » était respectée. Des réunions avec le vice-rectorat et la préfecture étaient organisées de façon mensuelle, afin de suivre l'évolution des travaux.

3.1.2. La disparité des besoins des communes membres constitue la limite du modèle

Il apparaît que le principal intérêt du SMIAM est qu'il a fonctionné dans une société mahoraise qui rencontrait des problématiques plus ou moins similaires sur l'ensemble de son territoire. Or, tel n'est plus le cas aujourd'hui, s'agissant notamment des constructions scolaires. Si certaines communes ont de gros besoins en termes de construction, d'autres ne connaissent aucune rotation⁴⁶.

Les communes, qui contribuent toutes au SMIAM de façon uniforme, ont l'impression que seules quelques unes d'entre elles tirent un bénéfice du système.

L'arrêté préfectoral portant attribution de la DSCEES⁴⁷ précise que la dotation est attribuée aux communes, et procède à la répartition entre les 17 entités « *en fonction du nombre d'élèves scolarisés dans les écoles préélémentaires et élémentaires de chaque commune* » au titre de l'année précédente⁴⁸. Mais l'arrêté indique également qu'« *un versement unique sera effectué au SMIAM dont la compétence communale en matière de construction scolaire des écoles du premier degré a été transférée à ce syndicat.* » Cette répartition théorique, telle que présentée dans l'arrêté préfectoral, conduit, par exemple, le maire de Bouéni à considérer que, bien qu'il cotise au SMIAM, il ne voit pas le retour de l'argent versé.

Dans la pratique, le SMIAM ne prend pas en compte les besoins réels des communes. Il s'éloigne tout autant de la répartition théorique effectuée par l'arrêté préfectoral (qui demeure donc uniquement théorique) que de la programmation prévisionnelle effectuée avec les services du vice-rectorat.

⁴⁶ Cf. infra, IIIème partie § 1.1.1.

⁴⁷ L'arrêté portant attribution de la DSCEES pour 2012 est présenté en annexe 21.

⁴⁸ Pour la DGCL, cette clé de répartition n'est pas toujours optimale. En effet, une commune ayant une importante population scolaire et dont les investissements ont déjà été réalisés pourrait bénéficier d'une rente de situation. La DGCL cite à titre d'exemple la dotation relative aux collèges en Nouvelle-Calédonie qui fait l'objet d'une répartition prenant en compte pour 40 % l'âge des bâtiments et pour 60 % l'évolution de la population scolaire.

3.2. LES CAUSES DE LA SITUATION ACTUELLE

3.2.1. La mise en œuvre de la décentralisation en 2004 a entraîné une politisation de la structure

En 2004, avec les débuts de la décentralisation⁴⁹, les élus ont souhaité pouvoir décider librement des orientations du syndicat mixte et faire en sorte que le comité syndical ne soit plus cantonné au rôle de chambre d'enregistrement. Bien que les statuts n'aient pas été modifiés, la programmation a alors été impulsée par l'exécutif du SMIAM.

Les élus ont par ailleurs compris que le SMIAM pouvait servir leurs propres ambitions. Le poste de président du SMIAM, qui était autrefois à vocation assez technique, est devenu au fil des années un tremplin pour une future carrière politique⁵⁰. Aussi a-t-on constaté de nombreuses embauches de personnes pas forcément qualifiées.

De surcroît, l'augmentation des dotations de l'Etat et l'absence de suivi de leur utilisation a suscité l'intérêt, pour ne pas dire l'envie d'un certain nombre de personnalités politiques mahoraises.

Cette dérive où l'intérêt particulier ou clientélaire prévaut sur l'intérêt général ne semble pas spécifique à ce syndicat, d'après les personnes rencontrées par la mission. Elle y apparaît cependant plus marquée, probablement en raison de l'importance des montants financiers en jeu.

3.2.2. Elle a coïncidé avec la baisse de niveau de l'encadrement administratif du SMIAM

Dans les années 1990 et jusqu'au début des années 2000, le SMIAM était dirigé par un ingénieur originaire de métropole, M. Louis Delord. Ce directeur avait visiblement mis en place une dynamique qui a perduré après son départ. Ensuite, il a été indiqué à la mission que des sujets qui étaient essentiellement techniques ont pris une tournure politique.

Le souhait de ne plus avoir, au sein de l'institution, d'agents originaires de métropole a conduit à une baisse du niveau de qualification des cadres. Des interlocuteurs rencontrés par la mission ont ainsi fait état de leurs doutes quant à la compétence réelle des équipes actuellement en place.

Pour l'ancien sous-préfet délégué à la cohésion sociale et à la jeunesse, le SMIAM souffre d'un déficit de compétences s'agissant notamment de la rédaction des marchés publics, qui contiennent un grand nombre d'approximations sur le plan technique et réglementaire. Le SMIAM est, très souvent, obligé de recourir à des bureaux d'étude, ce qui accroît les délais et augmente les coûts.

⁴⁹ Cf. article 2 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte : « *A compter du renouvellement du conseil général en 2004, l'exécutif de la collectivité départementale est transféré au président du conseil général.* »

⁵⁰ Un ancien président du SMIAM est devenu sénateur. L'actuel président, ancien maire de Kani-Kéli, chercherait à retrouver son poste de premier magistrat lors des élections municipales de 2014.

3.3. LE SMIAM FAIT L'OBJET DE NOMBREUSES CRITIQUES

3.3.1. Les critiques de nature institutionnelle

3.3.1.1. L'ambiguïté de rédaction des statuts quant aux grosses réparations

Le statut du SMIAM précise que le syndicat mixte a compétence pour les « grosses réparations [...] des bâtiments scolaires du premier degré⁵¹. » Or, cette notion de grosses réparations ne fait pas l'objet d'une définition plus précise au sein des statuts. Il existe pourtant un document, présenté comme complémentaire aux statuts du SMIAM, et intitulé « Rôle des partenaires des écoles maternelles et élémentaires » qui liste les engagements des communes⁵² mais qui est dépourvu de valeur juridique.

Il en résulte ainsi un flou sur la délimitation des responsabilités entre le SMIAM et les municipalités. De surcroît, dans la mesure où elles ne sont pas propriétaires des écoles, les mairies ne sont pas enclines à y engager des travaux ou manquent d'éléments pour le faire. Un haut-fonctionnaire de la mairie de Mamoudzou a ainsi précisé à la mission que lorsqu'un technicien municipal intervient sur une école, il aurait besoin du plan des différents réseaux, que seul le SMIAM détient.

Il apparaît donc qu'une petite réparation (par exemple, la serrure d'une porte qui ne ferme pas) ne sera pas effectuée par la commune, alors même que cela relève, sans ambiguïté selon la mission, de sa compétence. La non-réalisation de cette petite réparation a parfois pour conséquence des dégâts plus importants (entrée de tiers venant saccager les locaux, par exemple). Une fois ces dégâts constatés, la commune se retourne alors vers le SMIAM, en faisant valoir qu'il s'agit de grosses réparations et que l'intervention du syndicat mixte est nécessaire.

Du fait de l'état actuel de la répartition des compétences, les municipalités disposent donc d'un intérêt *objectif* à ne pas agir, afin que la réparation devienne de la compétence du SMIAM et qu'elles n'aient pas à en financer l'exécution. Ainsi que l'évoquait à la mission le délégué général à l'outre-mer, « *la construction du système donne une prime à la négligence.* »

Il est évident que, si l'entretien courant des bâtiments était correctement réalisé, leur durée de vie en serait prolongée.

⁵¹ Statuts présentés en annexe 9.

⁵² « Les communes doivent assurer l'entretien courant et les petites réparations des bâtiments ; à ce titre, elles doivent assurer :

- l'entretien courant de la plomberie, sanitaire, la vidange des fosses septiques, l'entretien de l'assainissement, le curage de caniveaux ;
- la signature éventuelle de contrat d'entretien des mini stations d'épuration ;
- le débouchage et le remplacement des éléments sanitaires cassés ;
- le remplacement des menuiseries détériorées, le graissage et la réparation des serrures ;
- le renouvellement du mobilier scolaire ;
- le remplacement des vitres et des ampoules ;
- le traitement des charpentes et couvertures ;
- l'entretien des espaces intérieurs et extérieurs, notamment l'élagage des arbres et le débroussaillage ;
- l'entretien des fixations et fermetures des portails, volets et autres fermants.

Les communes doivent par ailleurs se charger du gardiennage et du nettoyage quotidien des locaux. Ces deux fonctions jouent un rôle essentiel dans le maintien du bon état du patrimoine scolaire. » Document présenté en annexe 22.

3.3.1.2. L'impossible rétrocession des écoles aux communes

L'article 2 § 4 des statuts du SMIAM précise que « *chaque équipement réalisé donnera lieu à la signature d'une convention de remise d'ouvrage avec la collectivité bénéficiaire qui précisera les droits et les obligations de chacune des parties*⁵³. » Cette disposition n'a, dans les faits, jamais été mise en œuvre⁵⁴. Interrogé sur les raisons pour lesquelles aucune remise d'ouvrage n'a eu lieu, le président du SMIAM a indiqué à la mission qu'un arrêté préfectoral était nécessaire pour ce faire, ce qui s'avère, en réalité, inexact⁵⁵.

Pourtant, un groupe de travail avait été constitué par le SMIAM et la préfecture afin d'examiner les conditions d'un transfert des écoles aux communes. L'ancien sous-préfet délégué à la cohésion sociale et à la jeunesse a ainsi indiqué à la mission avoir initié des démarches pour la rétrocession des écoles aux communes, via notamment la préparation d'une charte. Il indique avoir cessé la mise en œuvre de cette démarche sur demande de la DéGéOM⁵⁶.

Les conventions de transfert achoppent en premier lieu sur la difficulté d'identifier clairement les propriétaires des terrains sur lesquels les écoles ont été construites. Les maires exigent d'autre part que le transfert n'ait lieu qu'après une remise aux normes des écoles par le syndicat mixte.

Il conviendrait, de plus, à chaque rétrocession, de calculer quel est l'impact sur la contribution de la commune au SMIAM, calcul qui s'avèrerait alors compliqué et nécessiterait, en l'état actuel des choses, un vote du comité syndical pour avaliser la baisse de la contribution de la commune concernée.

Enfin, pour certaines communes, les compétences techniques et les marges de manœuvre financières font défaut. Comme l'indiquait la préfecture dans une note, « *seules quelques communes qui maîtrisent aujourd'hui leur budget pourraient envisager avant 2014 de prendre en charge efficacement l'entretien de leurs écoles*⁵⁷. »

⁵³ Statuts présentés en annexe 9.

⁵⁴ L'ancien président du SMIAM, Issihaka Adbillah (2008-2011) déclarait pourtant en 2011 à Mayotte Hebdo : « *La rétrocession des écoles et des équipements sportifs aux communes est un dossier difficile pour le moment. On va rétrocéder un patrimoine aux communes, mais on connaît leur situation financière... Si jusqu'alors on a hésité, c'est qu'on connaît la situation financière des communes en termes d'entretien. Elles n'ont pas suffisamment de personnels et de moyens pour entretenir ce patrimoine. [...] Certaines communes sont dans une situation financière tellement difficile qu'elles doivent faire appel à nous. Il faudra à un moment donné s'asseoir autour d'une table : la rétrocession se fera, mais elle doit être responsable. Quand on sera sûr que l'équipement que nous allons rendre à la communes est aux normes, nous le lui rendrons. [...] Une fois l'équipement mis aux normes, il sera rétrocédé immédiatement à la commune. Mais en l'état actuel de notre patrimoine, on ne peut pas rétrocéder un équipement quand on est à peu près sûr qu'il n'est pas aux normes. Notre politique est d'abord de remettre aux normes ces équipements et rétrocéder par la suite un équipement fonctionnel à la commune. Pour ce qui est des équipements neufs, on a déjà pris une délibération à ce sujet : on va engager un cabinet d'avocats spécialisés qui va travailler sur la convention de rétrocession. Nous allons reprendre ce problème à la base : une fois que le SMIAM livrera un équipement neuf, parmi les opérations en cours, il sera immédiatement rétrocédé à la commune.* »

⁵⁵ En effet, l'article L. 3112-1 du code général des propriétés publiques prévoit que les biens de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que des établissements publics, « *qui relèvent de leur domaine public, peuvent être cédés à l'amiable, sans déclassement préalable, entre ces personnes publiques, lorsqu'ils sont destinés à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public.* » La procédure de cession consiste alors en une procédure de cession classique, par acte administratif, ou acte notarié, et ne fait pas intervenir le représentant de l'Etat dans le département.

⁵⁶ La mission n'a pas été en mesure de retrouver les causes de ce choix de la DéGéOM.

⁵⁷ Cf. note du secrétariat général de la préfecture du 28 novembre 2012. La note procède également au calcul suivant, concernant la commune de Koungou : « *L'entretien courant annuel des locaux de classes primaires et maternelles s'élève en*

3.3.1.3. Les modalités de représentativité des communes dans les instances

Ainsi que le prévoient les statuts du SMIAM, chaque commune est représentée, au sein du comité syndical, par un délégué élu en début de mandat et qui demeure en place durant toute la durée de celui-ci. Or, alors même que ce délégué a vocation à représenter et à défendre les intérêts de la commune dont il vient (comme c'est le cas s'agissant de l'ensemble des structures intercommunales), l'ensemble des maires rencontrés par la mission indiquent que ce n'est, dans les faits, pas le cas.

Le maire de Bandréle a indiqué à la mission qu' « *une fois élu, le délégué tourne le dos à la commune.* » En fait, l'ensemble des maires rencontrés ont tenu à peu près le même discours. Il apparaît donc à la mission que, si les délégués ne font pas avancer les intérêts de leur commune, c'est qu'ils trouvent au sein du SMIAM un intérêt plus important que celui offert par leur commune.

A noter par ailleurs que les maires des communes les plus peuplées considèrent que la représentation au sein du SMIAM devrait être proportionnelle au nombre d'habitants. Ils souhaiteraient que soit mis un terme à l'équation « *une commune = un délégué* ». Le maire de Mamoudzou évoque ainsi un défaut de représentativité au sein de l'institution.

3.3.1.4. Les interrogations quant au rôle de l'Etat comme financeur, garant des services publics et accompagnateur des collectivités

Dans son premier rôle vis-à-vis du SMIAM, celui de financeur, l'Etat verse une dotation annuelle mais s'abstient de tout contrôle, évaluation ou suivi. La DSCEES ressemble ainsi à un don désintéressé, auquel aucune contrepartie n'est demandée.

L'absence de tout suivi de l'évolution de la subvention par l'Etat, une fois celle-ci versée, constitue, aux yeux de la mission, une défaillance dans la gestion de ce dossier, ce dont plusieurs services de l'Etat rencontrés conviennent, sans pour autant que la désignation du service compétent soit aisée. En effet, le payeur (la préfecture), l'utilisateur (le vice-rectorat) et le technicien (la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement, DEAL) pouvaient, à des titres divers, suivre les réalisations du SMIAM et en évaluer la qualité. Dans les faits, aucun de ces services n'a assuré le moindre suivi.

Le vice-rectorat considère qu'il intervient en bout de chaîne, une fois que la construction est livrée, et n'a donc pas la possibilité de regarder de quelle manière les crédits sont délégués et gérés. Compte tenu des effectifs et du positionnement de sa structure, le vice-recteur estime qu'il n'est pas en mesure de suivre efficacement les actions conduites par le SMIAM, et que seul le préfet dispose d'un poids suffisant face au président de la structure (un élu), pour exercer ce rôle. La DEAL n'a pour sa part compétence que pour le second degré, et bien qu'étant la seule à disposer de la compétence technique, son intervention ne serait pas

moyenne à 67 euros par enfant en métropole. Nous ne disposons pas d'éléments précis sur le coût de l'entretien courant des écoles à Mayotte, faute peut-être de la mobilisation des communes dans ce domaine. Toutefois, appliqué à Mayotte, le coût observé en métropole doit être majoré de 25% au moins (les produits utilisés supportent le prix du transport et des taxes douanières); on atteindrait 83 euros par enfant et par an. Pour une commune comme Koungou qui compte 163 classes maternelles et primaires, la dépense pourrait atteindre 400 000 euros par an c'est-à-dire près de 15 % du solde disponible en fonctionnement après avoir réglé les dépenses de personnel, les participations aux syndicats et les indemnités des élus. »

juridiquement fondée, sauf à ce qu'une convention d'assistance entre cette direction et le SMIAM soit signée.

L'absence de suivi de l'utilisation de la dotation a également entraîné des interrogations sur l'exercice, par l'Etat, de son rôle de garant des services publics et d'accompagnateur des collectivités.

3.3.2. Les critiques de nature fonctionnelle

Les interlocuteurs rencontrés ont fait part d'un grand nombre de griefs vis-à-vis du SMIAM. Le taux de réalisation des investissements est inférieur à 60 %. Les sommes allouées dans le cadre du plan de relance n'ont pas été consommées dans leur totalité, le solde disponible étant, en mars 2013, de 0,5 millions d'euros (soit 15 % des crédits)⁵⁸.

En parallèle de ces critiques, il convient de remarquer que le nombre d'agents ne cesse de croître, la masse salariale étant passée de 1,6 à 1,9 millions d'euros entre 2010 et 2011, soit une augmentation de 18,75 % en un an.

3.3.2.1. Le respect de la programmation

Le SMIAM est en premier lieu incapable de mettre en œuvre une programmation décidée préalablement.

A la construction de nouveaux bâtiments (qui permettrait d'augmenter le nombre de salles en fonctionnement), le SMIAM préfère parfois démolir des classes existantes (dont l'état est parfois très correct⁵⁹, en tout cas au vu de l'état moyen des salles sur Mayotte) pour en reconstruire de nouvelles. Cette solution présente, pour le SMIAM, un avantage. En effet, il n'a pas besoin de rechercher du foncier pour les constructions. L'inconvénient est, en revanche, que les classes existantes sont neutralisées pendant deux ans et augmentent, de facto, le nombre de classes en rotation. Il n'est pas non plus possible d'être assuré que le solde global soit positif.

A noter enfin que le SMIAM, bien que n'arrivant pas à construire les classes nécessaires, a décidé d'installer des panneaux photovoltaïques sur les toits des écoles. Un premier marché a été autorisé par une délibération de décembre 2012, portant sur l'école élémentaire M'Gombani. Ainsi que le note (à juste titre) la sous-préfète déléguée à la cohésion sociale et à la jeunesse, « *comment justifier de dépenses conséquentes liées à l'installation de panneaux photovoltaïques sur le toit de nombreux établissements scolaires alors que les travaux minimum permettant d'avoir des écoles dans un état correct ne sont pas réalisés ?*⁶⁰ »

⁵⁸ Ce solde disponible s'ajoute au surfinancement structurel du SMIAM présenté supra, § 1.2.

⁵⁹ L'inspectrice de circonscription de Bandraboua a fait état à la mission de la démolition de salles de classes pour en reconstruire de nouvelles, alors que l'état des premières était tout à fait satisfaisant.

⁶⁰ Note de la sous-préfète déléguée à la cohésion sociale et à la jeunesse à l'attention du préfet de Mayotte du 25 mars 2013.

3.3.2.2. La construction des salles de classes

Les études préalables à la construction n'ont pas été toujours réalisées. Ainsi, l'école de Koungou Plateau a été construite sur un bassin versant, cet aspect de sa localisation n'avait pas été remarqué au cours de la phase préparatoire à la construction. Récemment, lors de fortes pluies, l'eau a franchi le mur constituant une sorte de digue et a traversé les bâtiments. Si le maire a fait faire quelques travaux et si les enfants sont revenus à l'école, le problème de fond n'est cependant pas réglé.

S'agissant du délai de construction des classes, il est très long, en tout état de cause, beaucoup plus long que les constructions similaires sur Mayotte. Les travaux sont parfois entamés, puis arrêtés pendant plusieurs mois. La mission a notamment eu connaissance des travaux de l'école de Koungou Maraicher. Le terrain, nettoyé, a été laissé à l'abandon, et est finalement devenu une décharge publique, le nouveau nettoyage étant évalué à 80 000 euros. Dans d'autres cas, le terrain nettoyé est alors occupé par des tiers (occupants privés), qu'il faut ensuite déloger avant que les travaux puissent se poursuivre.

A la décharge du SMIAM, et ainsi que l'a indiqué à la mission le député M. Ibrahim Aboubacar, le syndicat mixte n'achète plus de terrains depuis une dizaine d'années. Il ne peut donc plus toujours construire les écoles sur des terrains dont il est propriétaire. De plus, les communes de Mayotte sont désormais dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU). Le SMIAM qui, jusqu'à l'intervention de ces PLU pouvait construire de façon très libre, doit désormais les respecter, ce qui introduit une contrainte et des délais supplémentaires.

Par la suite, bien que le SMIAM considère que certaines classes ont été livrées, dans les faits, celles-ci ne sont pas pourvues des commodités nécessaires⁶¹ ou leurs accès ne sont pas viabilisés, alors même que la viabilisation ressortit aux compétences du syndicat mixte⁶². La construction des voies d'accès oblige alors à des montages complexes pour les réaliser, étant précisé que les communes refusent de le faire.

En tant que maître d'œuvre des constructions, le SMIAM est tenu d'effectuer le contrôle de parfait achèvement, ce qui ne semble pas être le cas. Pour le maire de Bandrélé, le contrôle technique des bâtiments échoit au SMIAM, qui a la compétence pour le faire. Or, lors de son audition, il a déclaré qu'il constate dans sa commune des infiltrations d'eau dans des bâtiments livrés, parfois dès la première année de leur mise en service.

Une fois construites et achevées, la réception des classes peut prendre beaucoup de temps. L'inspectrice de circonscription de Bandraboua a donné à la mission l'exemple de l'école de Dzoumonié. Achevée à la fin de l'année scolaire 2011-2012, elle devait être livrée en août. De l'extérieur, on voyait que les tables étaient présentes. L'école a finalement été réceptionnée en mars 2013, sans que l'inspectrice ne sache si la commission de sécurité était passée. Pour le président du SMIAM, le délai entre la fin des travaux et l'occupation réelle de l'école par des enfants ne saurait être imputable à sa structure. D'après lui, le maire n'a pas demandé le passage de la commission de sécurité. Devant l'inertie de la mairie, l'école a,

⁶¹ Par exemple, les salles ne sont pas reliées à l'électricité ou ne disposent pas de toilettes. Cf. courrier du vice-recteur au président du SMIAM du 23 février 2007, cité p. 27 du rapport de la chambre territoriale des comptes de Mayotte portant sur les exercices 2002 à 2007 : « suite à ma visite à l'école élémentaire de ... le 20 février dernier, j'ai pu apprécier les nouveaux locaux qui vont permettre d'accueillir cinq nouvelles salles de classes. En revanche, j'ai été fort étonné de constater qu'aucun sanitaire n'a été prévu. »

⁶² Cf. article 2 du statut du SMIAM, annexe 9.

toujours selon le président du SMIAM, finalement été ouverte, mais sans que la commission ne soit passée⁶³.

3.3.2.3. Un nombre de classes livrées en diminution, alors même que les crédits octroyés au SMIAM sont en augmentation

Alors même que le montant de la DSCEES a été multiplié par deux, le nombre de classes livrées sur la période 2011-2012 apparaît comme ayant été divisé par deux par rapport à ce qu'il était en 2002-2006. En effet, le SMIAM déclare avoir livré, en moyenne, sur la période 2008-2012, 38,5 salles de classes par an. Le rapport de la chambre régionale des comptes, portant sur la période 2002-2006, indique que le SMIAM construisait, sur cette période, 70 classes par an, soit environ le double⁶⁴.

Pourtant, le SMIAM a souvent tendance à incriminer l'Etat, considérant que celui-ci ne lui accorde pas suffisamment de moyens⁶⁵.

Interrogés sur le nombre plus important de classes livrées dans le passé, les agents du SMIAM n'ont pas pu fournir d'explication plausible⁶⁶, se réfugiant uniquement derrière le fait que la programmation était moins importante à l'époque⁶⁷. Ils indiquent aussi que les ressources financières autres que la DSCEES que perçoit le SMIAM sont fléchées sur d'autres types de dépenses, dont par exemple les équipements sportifs. Ils précisent enfin que la nouvelle équipe arrivée en 2011 a dû terminer des opérations déjà entamées sous la mandature précédente.

3.3.2.4. Le respect des normes en vigueur

Selon les interlocuteurs rencontrés par la mission, les classes livrées ne sont jamais aux normes⁶⁸, ce qui se traduit par un avis défavorable de la commission de sécurité⁶⁹. D'après les estimations de la sous-préfète à la cohésion sociale et à la jeunesse, 80 % des écoles qui fonctionnent ne disposent pas d'un avis favorable de la commission de sécurité. Le directeur adjoint de la DEAL a également indiqué à la mission avoir été surpris de la faible qualité des constructions d'écoles primaires qu'il avait pu voir. Les nouvelles réglementations sur l'urbanisme et la réglementation thermique (RT) 2012 ne sont, par ailleurs, pas prises en compte.

⁶³ Autre exemple, la construction d'une école à Hamjago est terminée depuis 2-3 mois mais demeure toujours vide.

⁶⁴ Cf. tableau présenté § 2.2.1.1.

⁶⁵ « Rappelant que le syndicat était le seul habilité à la construction scolaire du premier degré, son président a souligné le manque de moyens financiers surtout de la part de l'Etat... » Cf. *Les nouvelles de Mayotte* du 22 avril 2013, p.2.

⁶⁶ Les agents ont néanmoins indiqué lors de l'entretien qu'ils disposaient de documents permettant d'étayer leurs explications. La mission les a invités à les transmettre, et les a relancés par courrier électronique. Aucun document n'a été reçu en retour.

⁶⁷ D'après les agents du SMIAM, sur la période 2008-2011, des réflexions auraient conduit à davantage prioriser les équipements sportifs dans le cadre du plan de relance, ce qui, aux yeux de la mission, paraît peu crédible.

⁶⁸ Pourtant, le document intitulé « Rôle des partenaires des écoles maternelles et élémentaires » précise que « lorsqu'un constructeur met à disposition un bien, il est censé correspondre aux normes en vigueur au moment de sa mise à disposition. Les écoles construites par le SMIAM sont donc remises en bon état aux communes : le bâti est neuf, il répond aux normes de sécurité et ne présente pas de problème particulier, qu'il s'agisse d'électricité, de conformité aux règles d'hygiène et de sécurité. » Cf. annexe 22.

⁶⁹ Un exemple de procès-verbal de visite dans une école de la commission de sécurité est présenté en annexe 23.

Conformément à la réglementation, le maire doit demander la visite de la commission de sécurité au moins un mois avant la date prévue d'ouverture de l'école. Dans les faits, la préfecture n'est pas systématiquement prévenue de l'imminence de l'ouverture d'une école.

L'organisation de la visite de la commission de sécurité est ainsi très complexe, la préfecture indiquant être confrontée à de nombreuses difficultés :

- le dossier déposé à la préfecture n'est pas toujours complet ;
- le représentant de la mairie est régulièrement absent, alors même que la présence du maire ou d'un conseiller municipal est obligatoire. Ceci nuit au bon fonctionnement de la commission de sécurité et entraîne des reports⁷⁰ ;
- la levée des réserves prescrites lors de la première visite d'ouverture défavorable est parfois difficile à réaliser⁷¹.

3.3.2.5. Le suivi des travaux de rénovation

Tout d'abord, selon les maires rencontrés par la mission, même si le SMIAM se déplace pour voir quels travaux sont nécessaires, et promet qu'il reviendra pour les effectuer, certaines fois personne ne revient jamais.

Les travaux effectués par le SMIAM ne correspondent parfois pas aux demandes effectuées. Il a ainsi été indiqué à la mission que dans une école, au lieu de venir rénover les classes, le SMIAM s'est contenté de construire une seconde clôture, au demeurant non continue, autour de l'école, alors même que celle-ci était déjà pourvue d'une première clôture.

3.3.2.6. La faible qualité du mandatement

Le trésorier de Mayotte municipale, poste comptable ayant en charge le SMIAM⁷² a indiqué à la mission qu'il n'y avait aucune forme de concession envers le syndicat mixte. Le respect du code des marchés publics est systématiquement analysé, notamment s'agissant des avenants.

Le comptable public a précisé que le contrôle hiérarchisé de la dépense⁷³ n'était pas mis en œuvre au sein de son poste comptable, la qualité du mandatement du SMIAM (comme d'ailleurs des autres collectivités gérées par le poste comptable) étant dégradée, du fait du nombre importants de rejets.

⁷⁰ L'absence de l'élu occasionnant un report de la visite, la préfecture indique souhaiter mettre en place des sous-commissions qui permettent de se passer de la présence des élus et d'alléger le formalisme.

⁷¹ La préfecture donne l'exemple de l'école primaire de Mgombani. Les travaux sont terminés depuis plusieurs mois mais l'école est toujours fermée car les réserves n'ont toujours pas été levées.

⁷² La trésorerie de Mayotte municipale gère les 17 communes de l'île, les 6 syndicats (dont le SMIAM) et le centre hospitalier de Mamoudzou.

⁷³ Le contrôle hiérarchisé de la dépense désigne la méthode consistant, pour un comptable public, à proportionner les contrôles exercés sur la dépense aux risques et aux enjeux. Sa mise en œuvre se traduit par une modulation du moment (contrôle a priori ou a posteriori), du champ (contrôle exhaustif ou par sondage) et de l'intensité des contrôles (tout ou partie des contrôles réglementaires prévus aux articles 19 et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique).

3.3.2.7. Des difficultés à connaître l'utilisation réelle des crédits

Pour le sénateur M. Thani Mohamed Soilihi, « *le budget qui a été alloué au SMIAM, n'a pas été utilisé de façon efficiente. Or, ce sont les enfants de l'île qui payent cela au final.* »

L'ancien sous-préfet délégué à la cohésion sociale et à la jeunesse a indiqué, pour sa part, ne jamais avoir réussi à disposer d'un état précis des dépenses du syndicat mixte.

Pour autant, s'agissant de 2014, le président indique ne pas être certain de pouvoir continuer les opérations engagées et précise que 25 millions d'euros seront nécessaires pour achever la construction des 180 classes du programme. Les agents du SMIAM ont, quant à eux, évoqué auprès de la mission la réalisation en cours de 160 salles de classes et le besoin de 42 millions d'euros, faute de quoi les chantiers seraient alors arrêtés.

3.3.3. Les critiques de nature organisationnelle

Au-delà de l'organigramme⁷⁴ qui ne permet pas précisément de savoir, en dehors des cadres supérieurs, qui fait quoi, il n'existe pas de système de contrôle interne fiable permettant de structurer et de sécuriser la gestion des services.

Selon le directeur des services administratifs, la mise en place d'un planning de travail existe, mais il ne permet pas de sensibiliser les personnels aux obligations qui leur incombent en tant qu'agents publics et d'identifier clairement sur le terrain, auprès des acteurs locaux, qui est responsable de telle ou telle opération. Ce déficit d'organisation du travail se conjugue à un déficit de vision stratégique et de plans d'actions pluriannuels. Même s'il existe une programmation des investissements pour les constructions de 2011 à 2015, elle est à ce point fluctuante et non tenue à jour qu'elle en perd toute crédibilité.

En définitive, l'ensemble de ces critiques conduit les différentes personnes rencontrées par la mission à exprimer une conviction : le syndicat n'est plus au service des communes et des citoyens.

Plusieurs interlocuteurs rencontrés par la mission ont également déploré le favoritisme qui préside au choix des communes pour les travaux effectués par le SMIAM. Ainsi, plus le maire de la commune (ou son délégué) serait proche du président, plus il aurait de chances de voir son école rénovée ou construite en priorité. Ainsi que l'indiquait à la mission un haut-fonctionnaire de la mairie de Mamoudzou, « *le SMIAM, c'est la politique de la grande voix : plus on a une grande voix, plus on a de chances de voir son école réalisée.* »

Tout semble par ailleurs se passer comme si les délégués avaient trouvé, au sein du SMIAM, une motivation supérieure à celle que leur offre leur commune, motivation qui les conduit à ne pas jouer leur rôle de défense des intérêts de leur commune.

⁷⁴ Cf. annexe 24.

3.4. LE SMIAM FAIT L'OBJET D'UN SUIVI PARTICULIER DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

Le président de la chambre régionale des comptes de Mayotte a choisi d'inscrire le SMIAM au programme de ses contrôles pour 2013. Ce nouveau rapport, qui fait suite à celui portant sur la période 2002-2006⁷⁵, participe de la volonté des juridictions financières de réaliser leur programmation en incluant la notion de risques⁷⁶.

La CRC a précisé à la mission que les contacts avec le SMIAM étaient relativement difficiles⁷⁷, l'obtention de documents nécessitant de nombreuses relances⁷⁸.

4 - L'ETAT DES RELATIONS ENTRE LES DIFFERENTS ACTEURS

4.1. LES RELATIONS DES DIFFERENTS ACTEURS AVEC LE SMIAM

4.1.1. Les relations avec les services de l'Etat

Les relations du SMIAM avec les différents services de l'Etat apparaissent très mauvaises. Signe de leur détérioration, on observe une baisse du nombre de réunions entre les différents acteurs de l'école à Mayotte. Jusqu'en 2011, ces réunions étaient organisées régulièrement, sous l'égide de la préfecture, pour évoquer notamment la programmation des travaux.

4.1.1.1. Les relations avec le vice-rectorat

Les relations du vice-rectorat avec le SMIAM ont commencé à se tendre lorsque le nouveau vice-recteur, arrivé à l'été 2012, a procédé à un recensement du nombre de classes en rotation. De plus, le vice-rectorat a procédé à l'évaluation du nombre de classes effectivement livrées, évaluation qui a débouché sur un chiffre bien inférieur à celui avancé par le SMIAM (23 classes contre 66). Les relations directes entre le vice-rectorat et le SMIAM sont aujourd'hui qualifiées d'inexistantes.

En outre, le nouveau vice-recteur n'est pas un inconnu sur le territoire. C'est en effet son troisième séjour dans le département. Il y a déjà été affecté en tant que conseiller principal d'éducation (et avait, au cours de sa formation, effectué un stage au SMIAM) puis en tant que principal d'un des collèges. Si cette connaissance de Mayotte lui est très précieuse (pour mieux appréhender les particularités de la société), cela ne va pas sans créer quelques tensions, notamment vis-à-vis du SMIAM dont il a eu à côtoyer l'ancienne équipe administrative.

⁷⁵ Cf. supra § 2.2.1 et 2.2.2.

⁷⁶ Le contrôle de la CRC portera sur la gestion du SMIAM, à partir d'une approche portant sur les marchés publics (conditions dans lesquelles ils sont lancés, régularité, efficacité économique). Il devrait être rendu au dernier trimestre de cette année. La CRC vérifiera également si les observations du précédent rapport ont fait l'objet de correction par la structure.

⁷⁷ A signaler que le dimanche 14 avril 2013, veille de la visite de M. Bangui, premier conseiller à la chambre régionale des comptes de Mayotte, l'ordinateur du SMIAM contenant l'ensemble des documents relatifs aux marchés a été dérobé. Le syndicat mixte n'a, visiblement, toujours pas porté plainte pour ce vol. Le président du SMIAM s'était quant à lui entouré de deux avocats pour recevoir M. Bangui.

⁷⁸ D'après la DRFiP, la CRC, qui n'arrive toujours pas à se faire communiquer les documents demandés, pourrait avoir recours à la procédure d'obstruction prévue à l'article L. 241-1 du code des juridictions financières.

Le président du SMIAM a, par ailleurs, fait part à la mission d'une divergence de vue entre lui et le vice-rectorat. D'après lui, le vice-rectorat ne souhaite pas prendre en compte la transformation des préaux en salles de classes. Il faut, donc, selon lui, comptabiliser pour 2012, 20 classes de plus correspondant aux transformations des préaux effectuées durant l'année.

4.1.1.2. Les relations avec la préfecture

Peu après son élection le 12 mai 2011, le président du SMIAM indique avoir participé à une réunion avec la préfecture, réunion au cours de laquelle il lui a été indiqué que 460 classes étaient nécessaires. Dans la mesure où le SMIAM a la charge des constructions, son président a indiqué qu'il voulait également avoir la maîtrise de la programmation. Ceci a donné lieu à la rédaction du « Programme prévisionnel mai 2011-mai 2014. »

Par ailleurs, le nouveau préfet de Mayotte, arrivé en février dernier, a accentué le contrôle de légalité vis-à-vis du SMIAM s'agissant des actes relatifs aux marchés publics. En plus des lettres d'observations⁷⁹, devenues systématiques, le préfet a également recours, le cas échéant, aux déférés⁸⁰. Suite à la décision du maire de Mamoudzou de fermer plusieurs écoles en février dernier, le préfet a adressé une mise en demeure de mise aux normes au président du SMIAM⁸¹. Cette politique, plus que nécessaire aux yeux de la mission, contribue nécessairement à tendre les relations.

Le président du SMIAM considère que la conduite des opérations de construction n'est pas facilitée par la gestion de la dotation par l'Etat. Il y a, selon lui, une première incertitude quant à la reconduction de la dotation et une seconde liée à la date de versement des fonds par la préfecture. D'après lui, ce sont ces incertitudes qui ont conduit le SMIAM à avoir recours à une ligne de trésorerie.

Enfin, dernier sujet de tension, le président du SMIAM a souhaité modifier les statuts du syndicat afin d'avoir une compétence plus large s'agissant notamment des voiries d'accès aux écoles, mais la modification a été refusée par la préfecture, car elle conduisait le syndicat mixte à exercer des compétences qu'il ne pouvait juridiquement détenir.

4.1.1.3. Les relations avec la DEAL

Aucune relation de nature juridique n'existe avec la DEAL. Cependant, sur demande de la préfecture, à la fin de l'année 2011, une rencontre entre le SMIAM et la DEAL avait eu lieu, l'idée étant que cette direction puisse apporter des conseils au syndicat mixte pour la conduite de ses opérations. Malgré la promesse du SMIAM de solliciter la DEAL, aucune demande n'a été reçue par la suite par ce service.

⁷⁹ Cf. exemples en annexe 25. Les lettres présentées témoignent d'une mauvaise application du code des marchés publics.

⁸⁰ Cf. exemple en annexe 26.

⁸¹ Cf. annexe 20.

4.1.2. Les relations avec les collectivités locales

Le SMIAM, émanation des communes, est supposé être à leur service. Dans les faits, il semble que ce ne soit pas vraiment le cas, l'autonomisation du syndicat mixte étant totale.

Parmi les acteurs rencontrés par la mission, seul le président du conseil général considère, que le SMIAM remplit bien ses obligations⁸². Les autres élus rencontrés sont, tous, très critiques vis-à-vis du syndicat mixte.

Les relations des maires avec le SMIAM sont aujourd'hui très dégradées, voire « *exécrables*⁸³ » pour les raisons qui ont été présentées ci-dessus. La complexité des relations rejaillit aussi s'agissant des permis de construire. D'après la préfecture, il apparaît même probable que des écoles aient été construites sans permis.

Pour le maire de Bandrélé, la plupart des maires ne font pas confiance au SMIAM⁸⁴. Les maires déplorent de ne pas être toujours informés de la remise des clefs, confiées directement au chef d'établissement, ou de l'intervention du SMIAM dans leur commune⁸⁵.

Les maires sont en effet en première ligne. Ils sont directement pris à partie par leurs administrés lorsque la situation dégradée dans une école ne fait pas l'objet d'améliorations. Les parents d'élèves n'ont pas connaissance, pour la plupart, de l'existence du SMIAM. C'est donc vers le premier magistrat de leur commune qu'ils viennent exprimer leurs doléances. Pour le maire de Koungou, « *le SMIAM nous laisse au milieu du lagon quand il y a des problèmes.* »

4.1.3. Les relations avec les autres acteurs

Certaines entreprises du secteur du bâtiment reprochent au SMIAM de ne pas respecter le code des marchés publics⁸⁶. Les relations du syndicat avec une partie des architectes et entrepreneurs de l'île sont dégradées. La mission a été informée que certaines entreprises avaient fait le choix de ne plus travailler avec le syndicat mixte, en raison notamment de son manque de professionnalisme tant dans la formulation des appels d'offre⁸⁷ que dans le suivi des travaux⁸⁸. Les procédures ne faisant pas l'objet d'une bonne coordination, voient leurs délais s'allonger⁸⁹.

⁸² La mission a pu vérifier sur place ce constat déjà effectué par la DéGéOM.

⁸³ Propos spontané du maire de Koungou lors de son entretien avec la mission.

⁸⁴ « *On envoie de l'argent, mais rien ne sort. Combien ça coûte ? Il y a une opacité totale, on ne sait rien. Ça coûte plus cher et c'est moins bien fait.* »

⁸⁵ Si l'ensemble des maires rencontrés par la mission est unanime sur ce point, pour le président du SMIAM, en revanche « *aucun maire ne peut dire qu'il n'était pas informé des travaux.* »

⁸⁶ Entretien de la mission avec les services de la DéGéOM du lundi 13 mai.

⁸⁷ L'anecdote suivante a été racontée à la mission. Le SMIAM a récemment lancé un appel d'offre pour la conception-réalisation de 6 établissements scolaires, en un lot unique. Les entreprises ont commencé à soumissionner. Afin d'avoir confirmation de l'existence d'un lot unique, qui ne correspondait pas aux pratiques habituelles du SMIAM, une entreprise a contacté le syndicat mixte par téléphone qui a répondu qu'il y avait en fait autant de lots que d'écoles. Un avis rectificatif est paru dans la presse le jour de la date limite pour soumissionner. Il y avait bien un lot unique, mais il ne portait plus sur les mêmes écoles. Un second puis un troisième rectificatif seront nécessaires pour revenir aux écoles concernées par l'avis initial. Un mois et demi a été perdu.

⁸⁸ Pour la construction d'une école à Koungou, une erreur de relevé topographique d'un mètre a été relevée par l'entreprise ayant remporté le marché. Cette erreur modifiait de façon substantielle les modalités de construction. Le SMIAM a fait intervenir une autre entreprise, extérieure au chantier, en arguant que c'était en dehors du chantier de construction principal

Les syndicats de l'éducation nationale ont une vision très négative du SMIAM. Les délégués syndicaux rencontrés par la mission ont indiqué qu'une réunion avec la préfecture, l'association des maires, eux-mêmes et le SMIAM avait été organisée, à leur demande⁹⁰, il y a trois ans. Cette réunion n'a, selon eux, débouché sur aucune amélioration.

Le SMIAM n'apparaît donc pas comme un partenaire fiable, et ce pour la quasi-totalité des personnes rencontrées par la mission.

4.2. LES RELATIONS AU SEIN DES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT

Face à la situation des constructions scolaires du premier degré, il apparaît important que les services de l'Etat travaillent la main dans la main.

Or, les relations entre le vice-recteur et la sous-préfète déléguée à la cohésion sociale et à la jeunesse semblent tendues, alors même que le vice-recteur est placé sous l'autorité du préfet⁹¹. L'origine « éducation nationale » de la sous-préfète⁹² n'apparaît pas étrangère à cette tension, de même que l'histoire des administrations déconcentrées à Mayotte⁹³. La situation de blocage actuel semble très préjudiciable au caractère optimal du suivi du dossier des constructions scolaires. Il convient notamment de fluidifier la transmission des informations entre les deux structures et de ne pas attendre qu'un problème ait pris de l'ampleur pour établir un contact.

D'après l'ancien sous-préfet délégué à la cohésion sociale et à la jeunesse, les relations entre la préfecture et le vice-rectorat étaient beaucoup plus suivies par le passé.

Compte tenu de l'ampleur de l'enjeu s'agissant des constructions scolaires, la non-exemplarité des services de l'Etat dans leur coordination et dans le suivi du dossier ne saurait être envisagée.

Recommandation n°1 : Organiser une véritable collaboration entre le vice-recteur et la sous-préfète déléguée à la cohésion sociale et à la jeunesse dans le cadre d'un renforcement de l'action coordonnée de l'Etat.

Les relations du vice-rectorat avec la DEAL⁹⁴, chargée de la maîtrise d'ouvrage des constructions scolaires du second degré⁹⁵, semblent par ailleurs tendues, s'agissant

(il s'agissait de construire un mur). L'entreprise titulaire du marché s'est rendu compte de malversations dans la construction du mur, et en a informé le SMIAM, qui n'en a pas tenu compte. Le mur s'est par la suite effondré.

⁸⁹ Pour les opérations de construction d'une école, on peut ainsi passer d'un délai théorique d'un an à un délai réel de deux ans ou deux ans et demi.

⁹⁰ Selon les personnes rencontrées, une grève avait été nécessaire afin que la réunion soit organisée.

⁹¹ L'article R. 262-1 du code de l'éducation dispose en effet : « A Mayotte, les compétences de l'Etat en matière d'enseignement des premier et second degrés ainsi que d'enseignement postérieur au baccalauréat dispensé dans les lycées sont exercées [...] sous l'autorité du préfet, par un vice-recteur. »

⁹² Avant d'intégrer le corps préfectoral, la sous-préfète a travaillé 23 ans dans l'éducation nationale, comme institutrice, directrice d'école et inspectrice.

⁹³ D'après les renseignements obtenus par la mission, les différents services de l'Etat coexistaient avec une grande autonomie jusqu'à il y a une dizaine d'années.

⁹⁴ A ce sujet, la mission a interrogé le directeur adjoint de la DEAL pour savoir si le positionnement de la cellule construction scolaire, non plus au sein de la DEAL mais au vice-rectorat serait susceptible d'améliorer les choses. Le directeur adjoint considère que ce ne serait pas forcément positif, et que le positionnement de cette cellule à l'extérieur du vice-rectorat permet de conserver une certaine pression.

notamment des délais de livraison des établissements scolaires, que le vice-rectorat voudrait réduire ; la DEAL invoquant des délais minimum pour réaliser l'ensemble des opérations de construction⁹⁶.

5 - LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES

La présentation d'un état des lieux institutionnel et technique ne serait pas complète sans évoquer une importante modification à laquelle Mayotte sera confrontée au 1^{er} janvier 2014 : l'application du droit commun en matière de fiscalité. En effet, ce changement aura nécessairement des conséquences sur l'autonomie financière et les marges de manœuvres des collectivités locales, ce qui induira des modifications sur leur capacité à financer les constructions scolaires.

5.1. LA REFORME DE LA FISCALITE DIRECTE LOCALE DEVRAIT THEORIQUEMENT INTERVENIR AU 1^{ER} JANVIER 2014

Conformément à l'article 11 de la loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au département de Mayotte, le code général des impôts, les textes fiscaux spécifiques aux départements d'outre-mer ainsi que le code général des douanes s'appliqueront à Mayotte à compter du 1^{er} janvier 2014. Cette réforme participe du « *choc institutionnel* » que Mayotte doit absorber, pour reprendre les termes du ministre des outre-mer⁹⁷.

Cette réforme fiscale modifiera en profondeur la répartition des ressources entre les collectivités publiques. Elle nécessite à ce titre des modifications législatives qui doivent intervenir par voie d'ordonnance avant le 15 décembre 2013⁹⁸.

La mise en œuvre de la fiscalité directe locale apparaît plutôt difficile. D'une part, le foncier n'est pas encore entièrement délimité, d'autre part, le taux de recouvrement sera probablement l'un des plus faibles de France, ce qui va conduire l'Etat à prendre en charge le différentiel.

⁹⁵ La DEAL est associée à la programmation pluri annuelle effectuée par le vice-rectorat. Elle prend en charge l'AMOA, le relevé topographique, l'étude des sols, organise les concours et les appels d'offres nécessaires. Elle prépare également la visite de réception et assure une assistance du vice-rectorat jusqu'à la garantie de parfait achèvement. Elle effectue donc une mission complète de conduite d'opération, ce qui constitue un cas particulier au sein des services déconcentrés du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Dans les autres départements, et notamment en métropole, les services déconcentrés n'ont plus de compétence dans ce domaine, du fait des différents transferts aux collectivités locales.

⁹⁶ La DEAL indique par ailleurs qu'une contraction trop grande des délais affecterait les entreprises lauréates des marchés, et pourrait rendre nécessaire une construction par tranches, avec tous les dangers que cela peut représenter pour les populations scolaires installées dans la première tranche alors que la seconde, située juste à côté, serait en cours de construction.

⁹⁷ Séance du Sénat du 21 mai 2013.

⁹⁸ En effet, l'article 65 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 dispose que « *dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnances, dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures nécessaires pour rendre applicables à Mayotte, avec les adaptations tenant compte des intérêts propres à ce territoire dans l'ensemble des intérêts de la République et de la situation particulière de Mayotte, les législations fiscales et douanières en vigueur en métropole et dans les départements et régions d'outre-mer. Un projet de loi de ratification de ces ordonnances est déposé devant le Parlement au plus tard le 15 décembre 2013.* »

La DRFiP a indiqué à la mission qu'un report de l'entrée en vigueur de la fiscalité directe locale⁹⁹ en 2015 avait été sollicité¹⁰⁰. Il règne ainsi beaucoup d'incertitudes sur l'évolution du régime fiscal mahorais¹⁰¹ et des recettes des collectivités territoriales. Seule l'ordonnance mentionnée ci-dessus et la loi de finances initiale pour 2014 (ou, le cas échéant, 2015) pourront lever toutes les incertitudes.

5.2. LES CONSEQUENCES POUR LE CONSEIL GENERAL

La transition fiscale au 1^{er} janvier 2014 se traduira pour le conseil général de Mayotte par la perte des impôts, droits et taxes liés à son ancien statut de collectivité d'outre-mer (impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés, taxes douanières).

De même, la quote-part des recettes du conseil général versée aux communes au travers du fonds intercommunal de péréquation (FIP) disparaîtra.

A compter du 1^{er} janvier 2014, le conseil général se verra octroyer une part de la fiscalité directe locale de droit commun (taxe d'habitation, taxe foncière, contribution économique territoriale...). Cette fiscalité de droit commun produira, pour cette collectivité, un niveau de ressources inférieur à celui constaté aujourd'hui, le différentiel étant estimé entre 70 et 85 millions d'euros. Cette perte fera l'objet d'une compensation par l'Etat.

A noter que le conseil général est actuellement dans une situation financière difficile¹⁰², mais le budget 2013, voté par l'assemblée délibérante le 26 mai présente un déficit ramené à 12 millions d'euros.

Le conseil général, avec un budget d'investissement de seulement 30 millions d'euros, n'est pas en mesure de prendre à sa charge la construction des établissements scolaires du second degré (collèges et lycées) et a demandé un report de ce transfert, initialement prévu au 1^{er} janvier 2014. De plus, il n'a pas les moyens techniques pour assurer la maîtrise d'ouvrage de la construction de tels établissements.

Le conseil général emploie 3 000 agents, dont la rémunération moyenne est de 2 437 euros, soit 20 % de plus qu'en métropole. Il devra supporter le coût de l'indexation des

⁹⁹ A ce jour, les contribuables mahorais ne sont soumis qu'à deux impôts locaux : la patente, qui fait office de contribution économique territoriale, et la taxe foncière sur les propriétés non bâties, applicable dans des conditions relativement similaires à celles prévues dans le code général des impôts. En revanche, la taxe foncière sur les propriétés bâties, ainsi que la taxe d'habitation n'ont pas d'équivalent localement.

¹⁰⁰ La DRFiP précise cependant que les services seront « techniquement » prêts, la décision étant donc de nature politique, en lien notamment avec la fixation de plafonds pour les taux d'imposition.

¹⁰¹ La mise en œuvre de la fiscalité directe locale semble en effet complexe. La DéGéOM précise ainsi dans une note du 15 mai 2013 que « les valeurs locatives des propriétés n'ont jamais été déterminées, ce qui représente un travail considérable à réaliser. En effet, si le plan cadastral de Mayotte est achevé depuis décembre 2004, recensant l'ensemble des propriétaires et occupants par commune et par section, aucune valorisation de ces terres et immeubles n'a été effectuée. »

¹⁰² En 2009, un prêt de restructuration a été accordé par l'AFD au conseil général. dérogeant au principe selon lequel l'emprunt ne peut financer que la section d'investissement, ce prêt a été affecté à la section de fonctionnement, moyennant l'accord de la DGCL, de la DéGéOM et de la DGFIP. L'octroi du prêt était conditionné par l'engagement du conseil général à faire baisser son déficit, engagement que ce dernier n'a pas tenu, et qui a conduit l'AFD à ne pas verser les tranches suivantes du prêt. Il a été indiqué à la mission que les relations entre l'AFD et le conseil général sont très tendues.

salaires de ses agents. Sur la base du taux actuellement envisagé¹⁰³, le surcoût en régime de croisière est estimé par la collectivité à 22 millions d'euros¹⁰⁴.

5.3. LES CONSEQUENCES POUR LES COMMUNES

Les ressources des communes sont aujourd'hui principalement composées des dotations de l'Etat, de la quote-part versée par le conseil général et des centimes additionnels.

A compter du 1^{er} janvier 2014, les communes devraient bénéficier de nouvelles recettes : l'octroi de mer¹⁰⁵ ainsi que des produits de la fiscalité directe locale. Elles verront le montant de leurs recettes augmenter du fait de cette réforme.

Cependant, pour le secrétaire général de la préfecture, il demeure encore aujourd'hui une certaine part d'inconnu quant au montant des recettes des communes. La connaissance précise des recettes liées à l'octroi de mer ne sera possible qu'une fois l'ordonnance publiée et des modifications pourront également intervenir dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014.

S'agissant des recettes d'investissement, les communes bénéficieront désormais directement du FCTVA (qui abonde aujourd'hui le FIP), mais le montant dont elles bénéficieront sera alors fonction des investissements réalisés.

L'Etat étant appelé à compenser les dégrèvements en matière de fiscalité directe locale, la direction du budget a proposé d'écarter l'éventuel différentiel entre le rendement de la future fiscalité locale et les ressources actuelles des communes. Afin d'alléger le coût de la réforme pour l'Etat, il est par ailleurs envisagé de reverser une partie des montants prélevés au conseil général.

Comme l'indiquait le rapport précité du Sénat, « *les collectivités territoriales de Mayotte présentent une situation budgétaire structurellement dégradée depuis plusieurs années*¹⁰⁶. » Les communes de Mayotte présentent ainsi depuis une dizaine d'années un coefficient élevé de rigidité des charges structurelles : l'ensemble des dépenses de fonctionnement obligatoires (rémunération des agents, participation aux syndicats intercommunaux) représente près de 75 % des dépenses totales de fonctionnement, ce qui limite la capacité d'autofinancement de l'investissement.

Les charges structurelles vont devenir plus importantes, essentiellement pour les raisons suivantes :

- l'indexation du traitement des fonctionnaires territoriaux, dont l'application est prévue de façon rétroactive à compter du 1^{er} janvier 2013 (évaluation : 9 millions d'euros) ;
- la contribution au futur service départemental d'incendie et de secours (évaluation : 9 millions d'euros) ;

¹⁰³ Au moment du rendu de ce rapport, le gouvernement a proposé un taux de 1,40 étalé sur 8 ans. Les négociations avec les partenaires sociaux sont cependant toujours en cours.

¹⁰⁴ Soit les 3/4 de son budget d'investissement...

¹⁰⁵ A la double condition que ce dispositif soit reconduit par l'Union européenne pour la période 2014-2020 et qu'il soit étendu à Mayotte. Le ministère des outre-mer a présenté cette demande.

¹⁰⁶ Rapport d'information n° 675 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale par MM. Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat et Félix Desplan, p. 107.

- le fonctionnement du syndicat intercommunal compétent pour le traitement des ordures ménagères (évaluation : de 7 à 9 millions d'euros).

Il est cependant probable que les recettes nouvelles ne compenseront pas les charges nouvelles.

En définitive, il apparaît évident à la mission d'inspection générale que ce dossier des constructions scolaires du premier degré peut être un détonateur de futures tensions locales. D'aucuns ne manqueront pas de faire porter à l'Etat, si ce n'est la responsabilité totale de cette situation, du moins une partie de celle-ci. L'Etat, à l'égard duquel une attente forte d'acteurs locaux et de citoyens s'exprime à nouveau, doit renforcer l'exemplarité et la cohérence de son action publique. La mission a acquis, enfin, la conviction que des changements, pour certains radicaux à l'égard du SMIAM, devraient être enclenchés.

IIIÈME PARTIE L'ETAT PROSPECTIF DES BESOINS DES ECOLES DE MAYOTTE

Après avoir dressé un état des lieux des écoles de Mayotte, il convient de définir leurs besoins à court et moyen termes. Ceux-ci seront estimés à partir des conditions d'accueil des élèves liées à des constructions nouvelles, des rénovations et des mises aux normes des bâtiments scolaires, et aussi de mobilier, de restauration et d'accessibilité des personnes en situation de handicap. Une approche financière sera proposée pour donner un ordre de grandeur variable selon les hypothèses conceptuelles et méthodologiques suggérées.

1 - LES BESOINS D'ACCUEIL DES ELEVES

1.1. EN MATIERE DE CONSTRUCTIONS NOUVELLES (ECOLES ET CLASSES)

L'estimation des besoins en constructions nouvelles est dépendante du niveau d'intervention visant à améliorer les conditions de scolarité des jeunes mahorais. Trois niveaux sont ici proposés par ordre de priorité.

1.1.1. Priorité n° 1 : l'abandon des rotations

Selon les informations fournies par le vice-rectorat¹⁰⁷ en date du 22 avril 2013, 379 salles de classes sont en rotation le matin et l'après-midi. Ces rotations sont inégalement réparties sur le territoire du département et entre les communes. Six communes sont particulièrement concernées : Dembéni, Dzaoudzi, Koungou, Mamoudzou, Ouangani et Tsingoni c'est-à-dire une partie de Petite-Terre et le centre et la côte nord-est de Grande-Terre. Le sud et le nord-ouest de l'île principale sont relativement épargnés. Koungou et Mamoudzou concentrent à elles seules aujourd'hui 58 % des rotations.

1.1.2. Priorité n° 2 : l'amélioration de la scolarisation des enfants de trois ans

Si une amélioration a été constatée ces dernières années (34,2 % des élèves en 2008, 56,4 % en 2010), ces taux sont nettement inférieurs à la situation nationale (environ 100 % depuis 1994). Au-delà des difficultés déjà signalées de recensement des naissances domiciliées et répertoriées dans les communes et de fiabilité des prévisions d'effectifs scolaires, une prévision réalisée par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale en octobre 2012 témoigne d'une progression de 66 % à 80 % de scolarisation des enfants de trois ans entre la rentrée 2012 et la rentrée 2015. En prolongeant le modèle statistique, et sur la base d'un rythme de naissances domiciliées de 6 800 à 7 000 par an (données INSEE), quatre à cinq années seraient encore nécessaires pour atteindre le taux actuel de la métropole et des autres départements d'outre-mer : c'est-à-dire 2019-2020. Dans ces conditions, le besoin en salles de classe en prenant comme année de référence septembre 2012 serait de 40 classes jusqu'en 2015 et de 80 classes jusqu'en 2020¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Cf. la base liste des écoles publiques avec le nombre de salles de classe utilisables présentée en annexe 27.

¹⁰⁸ Pour 2015 : (5444-4353)/30=40. Pour 2020 : (6805-4353)/30=80.

1.1.3. Priorité n° 3 : l'amélioration des conditions d'encadrement

Compte tenu des taux d'encadrement élevés précédemment présentés dans la partie concernant la situation de l'école à Mayotte, et dans le souci de rapprocher ce territoire de manière progressive, des autres départements d'outre-mer en particulier la Guyane, la mission propose l'hypothèse suivante : de 2012 à 2015, baisse des taux de 0,7 élève par classe élémentaire et de 1,8 élève par classe maternelle, le besoin de classes, en dehors de celles prévues initialement pour les trois ans, est d'environ 66 ; de 2012 à 2020 baisse des taux de 1,4 en élémentaire et de 3,7 en maternelle, le besoin de classes en dehors des trois ans est d'environ 118.

Nombre d'élèves par classe	Mayotte	Guyane	France
Elémentaire	25,1	23,7	22,8
Maternelle	28,6	24,9	25,8

Source : données 2011/2012 RERS

Ces trois niveaux contribuent à améliorer de manière substantielle les conditions de scolarité des élèves, conditions fondées sur des choix de nature politique et éducative pertinents. La priorisation peut conduire à graduer la mise en œuvre.

L'évolution démographique globale a aussi été analysée. Sur la base du modèle statistique utilisé, du maintien de la fluidité des parcours actuels et d'une amélioration des taux de scolarisation des enfants de trois ans, il y aurait, entre 2012 et 2015, 826 élèves de plus et, entre 2012 et 2020, 1 559 élèves de plus. Cette évolution est essentiellement imputable à l'effort de scolarisation des enfants de trois ans (1 081 en plus entre 2012 et 2015, et 1 452 entre 2012 et 2020) et en considérant une marge d'erreur de + ou -1 %, il y a globalement une stabilisation (proportionnellement, la part des élèves de maternelle progressait plus que celle des élémentaires).

En récapitulant les estimations de besoins, la mission d'inspection générale propose l'hypothèse suivante :

	2012	De 2012 à 2015	De 2012 à 2017	De 2012 à 2020
Rotation	379 (en avril 2013)	379	379	379
Scolarisation dès 3 ans		40 (80 %)	57 (86 %)	80 (100 %)
Amélioration de l'encadrement		66	88	118

Source : mission

D'autres estimations ont déjà été faites et énoncées :

- celle du syndicat mixte : 464 classes de 2011 à 2015, dont 337 jugés prioritaires ;
- le vice-rectorat : 450 classes de 2012 à 2015 ;
- le SNUIPP/FSU : 600 classes de 2012 à 2017 ;

- le rapport du Sénat précité : 600 classes de 2012 à 2017 avec une participation budgétaire de l'Etat ;
- le Président de la République, alors candidat, avait annoncé lors de sa visite à Mayotte 600 classes pendant sa mandature.

Les écarts entre les estimations s'expliquent essentiellement par le choix du modèle de prévisions et par les options d'amélioration des conditions de scolarité. On peut considérer que l'hypothèse basse serait de 419 classes (abandon des rotations et 80 % des élèves de 3 ans scolarisés) et l'hypothèse haute de 577 (abandon des rotations, 100 % des élèves de 3 ans scolarisés, et taux d'encadrement de Mayotte comparables à ceux de la Guyane) en prenant toujours l'année 2012 comme année de référence.

Sur la base d'un besoin estimé à 485 classes d'ici 2015, en considérant la situation des communes actuellement et mises à part les classes livrées par le SMIAM au cours de la présente année civile (dont la mission n'a pas connaissance), un scénario possible de construction pourrait être de construire 26 à 30 écoles (école maternelle de 8 à 12 classes, école élémentaire de 10 à 14 classes) dans les six communes prioritaires et de 139 à 177 classes complémentaires dans les 16 communes sur les 17 concernées (Acoua n'a semble-t-il pas de besoin particulier).

1.2. EN MATIERE DE RENOVATION, DE GROSSES REPARATIONS ET DE MISES AUX NORMES

L'estimation des besoins relève d'un diagnostic précis des 80 % des écoles qui ont fait l'objet d'un avis défavorable de la commission de sécurité, soit 150 écoles, tel que constaté par le vice-rectorat. Une enquête du SNUIPP/FSU réalisée au cours de l'année scolaire 2011-2012 auprès des 118 écoles sur les 195 (189 école +6PFP) indique que « *la situation financière catastrophique des écoles, leur manque d'entretien, la quasi-inexistence des moyens pédagogiques de fonctionnement ainsi que l'absence de normes d'hygiène et de sécurité.* » Les élus locaux estiment les besoins financiers pour rénover les écoles à 36 millions d'euros (information contenue dans le rapport du Sénat de juillet 2012).

Sur un échantillon d'une quinzaine d'avis de commissions de sécurité et à partir des visites effectuées dans trois groupes scolaires, la mission propose qu'au moins cinq points clés soient systématiquement examinés dans les 150 écoles concernées :

- la sécurité : circuits électriques, incendie, intrusion ;
- la maintenance : toiture (étanchéité) ;
- le confort : isolation thermique (brise-soleil, faux plafonds...) ;
- l'hygiène : sanitaires (état, nombre, répartition) ;
- l'assainissement : voirie, bassin d'orage, mini station d'épuration.

Pour les écoles construites avant 2000, elle suggère qu'un diagnostic approfondi des bâtiments soit aussi réalisé. Ces deux diagnostics établis par la même structure, par le même bureau d'études pour garantir une vision harmonisée des situations et une équité de traitement, devrait déboucher sur un plan de rénovation comprenant une partie réhabilitation et une partie mise aux normes.

1.3. EN MATIERE DE MOBILIER ET D'AUTRES BESOINS ELEMENTAIRES (RESTAURATION ET ACCESSIBILITE)

Evidemment, une création d'école et de classe doit s'accompagner de mobilier pédagogique (tables, chaises, armoire, meubles de rangement, tableaux blancs) adapté aux pratiques pédagogiques et à la classe d'âge concernée. Il est aussi nécessaire de concevoir un renouvellement de ces équipements en fonction de leur état de vétusté et d'usage. En métropole, ce renouvellement s'effectue tous les 8 à 10 ans en moyenne par les communes. Dans le cadre du diagnostic précité relatif à la rénovation et à la mise aux normes des bâtiments, il ne serait pas inutile de faire un état des lieux du mobilier sur la base d'un référentiel standard.

En outre, la question des besoins en matière de restauration mérite d'être posée. Ils sont partiellement couverts avec la prestation d'aide à la restauration scolaire. La mission considère qu'un saut quantitatif et qualitatif doit être effectué. Ce saut est dépendant des conditions générales de prise en charge des jeunes à partir d'un aménagement des rythmes scolaires et de la mise en place d'activités péri éducatives. Ainsi, par exemple, en prenant appui sur l'application du décret du 24 janvier 2013¹⁰⁹ relatif à l'aménagement du temps scolaire en neuf demi-journées, une organisation de la journée du type : 7h15-10h45 cours, 10h45-11:45 activités péri-éducatives, 11h45-12h45 restauration, 12h45-14h30 repos et activités péri-éducatives, 14h30-16h30 cours pourrait être mis en place. Elle suppose bien évidemment un engagement des communes, l'approbation des familles et certainement des discussions avec les autorités religieuses musulmanes. Le vice-recteur a commencé à engager de premières réflexions avec les élus, dont certains comme le maire de Bandraboua apparaissent intéressés par une expérimentation. Celle-ci nécessite que les questions d'approvisionnement des denrées alimentaires, de confection et de distribution des repas et de création de salles de restauration soient posées. Un scénario fondé sur une cuisine centrale par commune, sur une distribution des repas en liaison froide et sur une prise de repas dans une salle polyvalente de l'école est à examiner. Si une telle organisation ne peut se mettre en place alors conviendrait-il de généraliser une collation plus équilibrée nutritionnellement et proposée à tous les enfants.

S'agissant enfin de l'accessibilité pour les personnes en situation de handicap, depuis la loi du 11 février 2005¹¹⁰, tous les établissements recevant du public doivent faire l'objet d'un diagnostic d'accessibilité et avoir bénéficié de travaux en rapport avec la réglementation au plus tard le 31 décembre 2015. Compte tenu des exigences portées par la loi, l'association des maires de France a déjà fait observer au gouvernement que l'objectif d'accessibilité de tous les établissements publics en 2015 ne pourrait être réalisé. Pour autant, à Mayotte, département d'outre-mer, il serait légitime que les nouvelles constructions de classe et l'école intègrent les normes d'accessibilité et que dans le cadre du diagnostic de rénovation, cette problématique soit posée. Considérant la configuration des écoles et leurs conditions d'accès, certains spécialistes du bâtiment rencontrés par la mission estiment le surcoût à 10 % environ du coût d'une opération standard à Mayotte.

¹⁰⁹ Décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires.

¹¹⁰ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

2 - UNE APPROCHE FINANCIERE

2.1. QUELQUES CONSIDERATIONS METHODOLOGIQUES ET CONCEPTUELLES

En matière de construction ou de rénovation, le coût des opérations est évidemment dépendant du contenu du programme, du type de construction, de la nature et des modalités de lancement des marchés, et de la possibilité ou non de mettre en concurrence suffisamment des maîtres d'œuvre de qualité... La mission d'inspection s'autorise, à partir de contacts divers avec des techniciens de la métropole et de Mayotte et de l'analyse de pratiques dans d'autres départements d'outre-mer en particulier la Guyane, à faire quatre considérations :

2.1.1. Au niveau des coûts des opérations

A programmes et conditions de réalisation comparables, le coût à Mayotte est supérieur d'environ 20 à 25 % au mètre carré réalisé à celui constaté en métropole. Si, sur l'île, certains labels de qualité environnementale et certains choix – par exemple d'isolation thermique – ne sont pas recherchés ni nécessaires, en revanche les terrains ne sont pas viabilisés, les coûts de matériaux utilisés (béton et acier) sont quatre fois supérieurs à ceux de la métropole et surtout l'index des coûts de la construction BT01 (indice national du bâtiment tout corps d'Etat) a connu une progression quatre fois supérieure à la métropole depuis 2007, largement due au rattrapage du SMIC. Lors d'une réunion à la préfecture le 3 avril 2012 sur la problématique des constructions scolaires du premier degré, la DEAL indiquait que le coût de la construction avait augmenté entre début janvier 2010 et avril 2012 de 20 %. Un cabinet d'architecte a indiqué à la mission que le coût de l'opération TTC d'une école de 23 classes à Mamoudzou en avril 2006 serait augmenté de 23,4 % au coût de janvier 2013¹¹¹.

2.1.2. Au niveau des types de marché

Le syndicat mixte a principalement utilisé des appels d'offre de marchés publics classiques. Deux autres voies méritent d'être explorées : le recours au marché de conception-réalisation, le partenariat public-privé¹¹².

La conception-réalisation, prévue dans la loi du 12 juillet 1985¹¹³ permet de déroger à la règle de la dissociation entre la mission de maîtrise d'œuvre et celle de l'entrepreneur pour la réalisation d'équipements publics. Ce recours est strictement conditionné, soit à des motifs techniques liés à la destination ou à la mise en œuvre technique de l'ouvrage (dimensions exceptionnelles, difficultés techniques particulières...) soit à des motifs d'amélioration de l'efficacité énergétique (uniquement pour les bâtiments existants). Il offre aussi l'avantage de réduire significativement les délais et de mieux faire respecter les contenus et les coûts de programmes. À Mayotte, des arguments techniques liés au terrain, aux contraintes sismiques ou climatiques, mais aussi à l'urgence, doivent pouvoir être utilisés pour recourir à ce type de marché.

¹¹¹ Cf. annexe 28.

¹¹² Cf. annexe 29.

¹¹³ Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée.

S'agissant du partenariat public-privé, que le président du syndicat mixte envisage de développer, il est défini dans le cadre de la loi du 28 juillet 2008¹¹⁴ et encadre le financement, la construction et l'entretien des ouvrages entre une personne publique, le titulaire du contrat et les tiers financiers. Ce partenariat est envisagé pour des motifs d'intérêt général (urgence, rattrapage de retard, caractéristiques techniques...). Il conduit le partenaire public à financer une sorte de loyer au maître d'ouvrage qu'est le partenaire privé.

La mission d'inspection considère que, compte tenu du succès très relatif des partenariats publics-privés en métropole et de l'urgence à répondre aux besoins scolaires en maîtrisant les coûts et les délais, la conception-réalisation devrait être utilisée plus largement.

2.1.3. Au niveau des lancements de marché

Sans négliger les intérêts évidents de faire vivre l'économie et les entreprises locales, il convient d'allotir davantage les opérations. On peut par exemple, concernant la construction des écoles et des classes, faire des lots groupés d'opérations par territoire géographique. On peut aussi, s'agissant des mises aux normes, faire des lots par type d'intervention. Il en est de même s'agissant du mobilier pédagogique. C'est l'assurance d'un gain de temps, d'une cohérence des interventions et d'une harmonisation des prestations de services.

2.1.4. Au niveau du type de construction et du contenu du programme

En matière de construction scolaire, trois types de construction sont utilisés : la construction traditionnelle, la construction en préfabrication (logique d'assemblage de panneaux préfabriqués), la construction industrielle (préfabriqués, modules standards de local). Le coût au mètre carré et les délais de réalisation sont variables. Schématiquement, plus la réalisation d'un bâtiment est pré-industrialisée, plus les délais sont rapides, et moins les coûts sont élevés¹¹⁵. La mission d'inspection recommande que la construction en préfabrication, qui peut avoir l'avantage de faire aussi travailler les entreprises locales, ou la construction industrielle, soient développées.

Elle suggère aussi que les contenus de programmes pour les créations d'école tels que par exemple pour une école élémentaire :

- 10 à 14 classes de 50 m² chacune, salle polyvalente (80 à 100 m²), salle de réunion (30 à 40 m²), bureau du directeur (12 m²), magasin de stockage et d'archivage (20 m²) sanitaires par blocs répartis, galerie préau et cour de récréation ;
- construction R+1, isolation des façades, plafonds isolants, brise-soleil, ventilation naturelle, toiture en pente faible et application de la réglementation RT 2012 et d'accessibilité des bâtiments

puissent être harmonisée sur l'ensemble du territoire mahorais et ainsi faciliter des procédures adaptées concernant les marchés.

¹¹⁴ Loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat.

¹¹⁵ Cf. annexe 30.

2.2. UNE ESTIMATION FINANCIERE

Avec la prudence qui s'impose dans ce genre d'estimation, et en prenant appui sur les analyses de la DEAL, de la préfecture de la Guyane, des services de construction scolaire du vice-rectorat et de la direction de la programmation du conseil régional des Pays de la Loire, la mission émet les ordres de grandeur suivants à titre indicatif (ils intègrent les considérations méthodologiques ci-dessus mais pas les problématiques de restauration ni l'accessibilité des personnes en situation de handicap) :

- en matière de constructions nouvelles : de 170 000 euros à 195 000 euros TTC par classe livrée hors mobilier et terrains viabilisés, soit une enveloppe comprise entre 82,4 et 94,6 millions d'euros pour 485 classes. Cette hypothèse est calculée à partir de l'indexation du coût d'opération janvier 2013 du groupe scolaire de 23 classes à Mamoudzou en 2006 d'où 170 000 euros et à partir d'une réduction de 15 % du coût moyen d'une salle construite par le syndicat mixte entre 2008 et 2012 (230 386 euros) résultant d'une modification de la gestion des opérations ;
- en matière de rénovation et de mises aux normes : pour un coût moyen TTC de 500 euros le mètre carré, l'enveloppe serait de 32 millions d'euros (sur la base de 1 280 classes réhabilitées) avec une marge d'erreur de + ou - 5 % soit une enveloppe comprise entre 30,4 et 33,6 millions d'euros.
- en matière de mobilier pédagogique : pour un coût moyen de 4 375 euros par classe nouvelle, l'enveloppe serait de 2,1 millions d'euros toujours dans l'hypothèse des 485 classes. Le coût du renouvellement ne peut, à ce stade des informations, être estimé.

Sur la base d'un choix de politique éducative fondé, par exemple, sur la suppression des rotations, sur la scolarisation de 80 % d'enfants de trois ans et une amélioration des taux d'encadrement à 24,4 par classe élémentaire et à 26,8 par classe maternelle, il serait nécessaire de construire 485 classes à partir de l'année de référence 2012 (c'est-à-dire sans compter les livraisons 2013 que le SMIAM pourrait faire), pour un coût d'opérations TTC compris entre 82,4 et 94,6 millions d'euros et de les équiper pour un montant de 2,1 millions d'euros soit un ordre de grandeur de 90,6 millions d'euros hors terrain viabilisé, dans la période 2012-2020.

En appliquant ce raisonnement aux différentes hypothèses de besoins proposées (de 419 à 577 classes), l'ampleur du financement varie de 73,06 millions d'euros à 115,03 millions d'euros. Il n'est pas inintéressant de référer ces sommes à celles, par exemple, du coût de construction hors équipement du dernier lycée livré en juin 2013 en région des Pays de la Loire (lycée d'enseignement général et technologique de Pornic : 900 élèves avec restauration, sans hébergement : 33 millions d'euros) ou du dernier collège de 600 élèves en Loire-Atlantique (collège de Ligné, avec restauration : 20 millions d'euros) ou de l'école Aimé Césaire à Nantes (école élémentaire de 12 classes avec restauration et haute qualité environnementale : 2,5 millions d'euros.)

L'hypothèse basse est finançable par l'Etat si celui-ci maintient sa dotation 2013 à l'identique dans le cadre d'un plan d'urgence étalé sur sept exercices comptables, c'est-à-dire de 2014 à 2020.

Sur la base d'une rénovation et d'une mise aux normes de 1 280 classes, l'ordre de grandeur serait de 32 millions d'euros.

IVÈME PARTIE PRECONISATIONS DE LA MISSION

Compte tenu de l'état des lieux institutionnel et technique et de l'analyse des besoins d'accueil des élèves, la mission d'inspection générale propose des recommandations qui ont vocation à guider les choix dans trois domaines particuliers : le pilotage et la planification des activités, le choix de structure et de son organisation et le financement du plan de construction et de rénovation des écoles.

1 - PILOTAGE ET PLANIFICATION DES ACTIVITES

Les cinq recommandations proposées doivent être analysées quelle que soit la solution retenue pour la mise en œuvre des constructions et des rénovations des écoles et classes.

1.1. A PROPOS DU PILOTAGE ET DE LA REGULATION

Indépendamment du fonctionnement du SMIAM, et de sa libre administration en tant que syndicat mixte de collectivités, il apparaît nécessaire qu'existe un véritable lieu de pilotage articulé autour de l'Etat, des communes et de la structure opératrice (SMIAM ou autre formule), sous forme d'une commission de pilotage de la programmation.

Par rapport aux dispositions antérieures, la mission insiste sur le fait que cette commission puisse être placée sous la présidence de l'Etat (le préfet ou son représentant) et composée de représentants des maires dûment désignés par l'association des maires de Mayotte. Régulièrement réunie (par exemple tous les deux mois), ses attributions seraient d'arrêter la planification des travaux en fonction des budgets disponibles, d'évaluer les opérations réalisées en termes de prestation, de coûts et de délai et enfin de rendre compte des réalisations à l'ensemble des maires mais aussi à l'ensemble de la population en fonction d'une stratégie de communication élaborée.

La première tâche de cette commission, qui devrait être installée au plus tard en septembre 2013, serait d'établir un état des livraisons effectives, réalisées et prévues au cours de cette présente année, et de l'état d'avancement des opérations planifiées pour 2014.

Recommandation n°2 : Installer une commission bimestrielle de pilotage de la programmation, placée sous la présidence du préfet et composée de représentants des maires.

Il apparaît, en outre, légitime et judicieux de disposer d'un état de la trésorerie du syndicat mixte et des restes à réaliser à l'issue de l'année budgétaire 2013, sans attendre le rendu du compte administratif prévu pour mai 2014. Cette demande doit notamment permettre à la commission de pilotage de disposer d'une situation des finances de ce syndicat et d'envisager en toute connaissance de comptes la réalisation des travaux.

Cette demande officielle, faite au SMIAM par le préfet, sera accompagnée d'une demande similaire auprès du comptable public qui détient, outre le budget, les données relatives à l'endettement du syndicat mixte et le montant des restes à réaliser. Une comparaison et une vérification pourront ainsi être effectuées.

Recommandation n°3 : Faire établir par le SMIAM et par le comptable public un état de la trésorerie et des restes à réaliser à l'issue de l'année budgétaire 2013.

1.2. A PROPOS DE LA PLANIFICATION DES ACTIVITES

La mission d'inspection générale recommande que soit élaboré un véritable plan d'urgence pour les écoles de Mayotte sur la période 2014-2020, comportant un plan spécifique de constructions, un plan spécifique de rénovations et un plan de rétrocession des bâtiments scolaires et des terrains.

D'abord, pour répondre au besoin de création d'écoles et de classes, un plan pluriannuel de constructions nouvelles est à élaborer selon des priorités arrêtées en matière d'abandon des rotations, d'amélioration de la scolarisation des enfants de trois ans et d'amélioration des conditions d'encadrement dans les écoles maternelles et élémentaires. Selon les choix politiques et éducatifs définis, ce plan peut concerner a minima 419 classes (379 classes en rotation et 40 classes pour permettre à 80 % des enfants de trois ans d'être scolarisés) et au maximum 577 classes (abandon de la rotation, 100 % des élèves de trois ans scolarisés, diminution des taux d'encadrement en maternelle et en élémentaire rapprochant la situation de Mayotte de celle de la Guyane). Cette fourchette de 419 à 577 classes s'établit en ayant comme référence l'année scolaire 2012-2013 et en n'intégrant pas les réalisations qui seront livrées au cours de l'année civile 2013.

Ce plan devrait être conçu autour de quatre changements conceptuels, par comparaison aux pratiques actuelles des équipes du syndicat mixte :

- arrêter un contenu de programme standard de construction d'écoles et de classes ;
- développer des constructions en préfabrication ou en conception industrielle ;
- recourir au marché de conception-réalisation tel que prévu dans la loi du 12 juillet 1985 précitée ;
- allouer, au niveau du marché, les opérations par territoire géographique lié aux six communes prioritairement concernées par des constructions nouvelles.

Ces quatre changements devraient permettre de réduire les délais, de sorte qu'entre le moment de la prise de décision et celui de la livraison, au plus trente-six mois se soient écoulés, ainsi que les coûts, de sorte que le coût moyen d'une classe livrée et équipée n'excède pas 195 000 euros.

Recommandation n°4 : Elaborer un plan d'urgence de construction des écoles de Mayotte sur la période 2014-2020 permettant de construire un minimum de 419 classes.

Ensuite, un plan de rénovation comprenant un volet réhabilitation et un volet mise aux normes doit être simultanément lancé auprès des 150 écoles qui ont fait l'objet d'un avis défavorable des commissions de sécurité. Ce plan devrait d'abord reposer sur un diagnostic fiable effectué par le même bureau d'études afin de garantir une vision harmonisée des situations et une équité de traitement.

Ce diagnostic concerne l'examen d'une part de toutes les écoles sur les cinq points clés déjà présentés¹¹⁶ et d'autre part des écoles ayant été construites avant 2000 afin d'expertiser l'état des bâtiments.

Ce diagnostic devrait être lancé au cours de l'année 2014 et permettre en fonction des conclusions proposées au comité de pilotage d'arrêter le plan rénovation si possible avant la fin de l'année civile 2014. Une fois le plan arrêté, la commission devrait saisir chaque commune pour accord de décision de mise en œuvre. Cet accord est essentiel pour associer et responsabiliser les communes.

Il conviendrait aussi d'examiner deux hypothèses de désignation du maître d'ouvrage de ce plan :

- première hypothèse : chaque commune est maître d'ouvrage avec la possibilité de disposer d'un maître d'ouvrage délégué ou d'un assistant à maîtrise d'ouvrage ;
- deuxième hypothèse : le syndicat mixte ou une autre structure est maître d'ouvrage.

Ces deux hypothèses n'ont évidemment pas la même portée politique et la même signification ; par la première, les communes s'engagent à honorer pleinement leurs compétences, par la seconde, elles ont recours à la structure intercommunale. La question mérite d'être posée aux communes dans le cadre de la commission de pilotage.

Recommandation n°5 : Elaborer un plan spécifique de rénovation des écoles du premier degré en proposant aux communes d'en exercer la maîtrise d'ouvrage.

Enfin, le troisième plan concerne la rétrocession des écoles et des terrains. Il devrait être conçu de manière concertée, progressive et fondé sur un principe : les communes deviennent propriétaires de leurs écoles et des terrains sur lesquels elles exercent l'intégralité des compétences en matière de construction, de rénovation d'équipements et de fonctionnement. Leurs écoles deviennent des écoles communales comme dans tous les autres territoires de la République.

La mission d'inspection propose la progressivité suivante pour ce plan :

- les 20 % des écoles qui font l'objet d'un avis favorable de la commission de sécurité sont transférées et rétrocédées à partir de septembre 2013 ;
- toutes les écoles nouvellement construites à compter de 2014 sont systématiquement rétrocédées aux communes ;
- toutes les écoles concernées par le plan de rénovation sont, au fur et à mesure des réalisations, transférées aux communes.

Cette manière d'opérer permet aux communes de disposer de leurs écoles dans un état convenable et conforme aux besoins et ensuite de pouvoir exercer leurs compétences selon leurs choix.

¹¹⁶ Cf. IIIème partie, § 1.2 :

- la sécurité : circuits électriques, incendie, intrusion ;
- la maintenance : toiture (étanchéité) ;
- le confort : isolation thermique (brise-soleil, faux plafonds...) ;
- l'hygiène : sanitaires (état, nombre, répartition) ;
- l'assainissement : voirie, bassin d'orage, mini station d'épuration.

Recommandation n°6 : Elaborer un plan de rétrocession progressive des écoles et des terrains permettant aux communes d'exercer à terme la plénitude de leurs compétences en matière d'entretien des écoles.

2 - STRUCTURE ET ORGANISATION

Conformément aux instructions qu'elle avait reçues des cabinets commanditaires, la mission a expertisé la pertinence du transfert des écoles, neuves ou rénovées, aux communes, mais a également réfléchi, de manière plus large, à d'autres axes de solution.

Quelle que soit l'option qui sera finalement retenue, il apparaît que la situation ne saurait perdurer en l'état.

De même, quelle que soit la solution retenue, l'Etat doit davantage intervenir. Si certains, notamment les syndicats d'enseignants préconisent une reprise en main complète par l'Etat des constructions et des réhabilitations, d'autres voies (pilotage partagé, accompagnement technique nécessaire sur une durée déterminée) sont également mises en avant.

Enfin, il apparaît clairement que le problème lié au foncier demeurera, s'agissant surtout des communes en tension.

Sur les cinq options envisagées par la mission, trois présentent des inconvénients, parfois majeurs qui conduisent à les écarter. La mission retient deux hypothèses, mais en marquant une préférence pour celle consistant en la création d'un groupement d'intérêt public (GIP). Seule cette dernière hypothèse, qui implique un investissement plus fort de l'Etat, aux côtés des collectivités locales, présente, aux yeux des auteurs, les conditions permettant de procéder à une amélioration de la situation des écoles du premier degré de Mayotte.

2.1. LES HYPOTHESES NON RETENUES PAR LA MISSION

2.1.1. Le transfert global et immédiat de la compétence aux communes

La mise en œuvre de la fiscalité directe locale à compter du 1^{er} janvier 2014 ainsi que les élections prévues au printemps constituent une opportunité permettant d'impliquer davantage les communes.

A ce titre, le transfert des compétences du SMIAM en matière de construction et de rénovation des établissements scolaires du premier degré aux communes de Mayotte conduirait celles-ci à exercer les compétences qui sont celles des autres communes françaises depuis le XIX^{ème} siècle¹¹⁷.

¹¹⁷ Cf. article 8 de la loi du 20 mars 1883 : « toute commune est tenue de pourvoir à l'établissement de maisons d'école au chef-lieu et dans les hameaux ou centres de population éloignés dudit chef-lieu ou distants les uns des autres de 3 kilomètres et réunissant un effectif d'au moins 20 enfants d'âge scolaire. »

Cependant, il apparaît à la mission que les maires de Mayotte n'ont qu'une expérience récente de l'exercice des responsabilités¹¹⁸. On constate également un déficit de cadres et de compétences dans les communes.

C'est l'avis du secrétaire général de la préfecture qui est assez prudent quant à la capacité des communes à reprendre les compétences en matière d'équipement scolaire du premier degré. En effet, d'après lui, les communes ne font déjà pas la preuve de leur capacité à entretenir leur patrimoine, s'agissant notamment des équipements culturels et sociaux. Sur la centaine d'équipements financés et construits (de type maison des jeunes et de la culture), seuls 12 sont opérationnels.

Le transfert aux communes présente ainsi, pour certaines personnes rencontrées par la mission, un bilan coûts-avantages négatif : « *le risque, c'est d'avoir alors 17 SMIAM !* » Pour le secrétaire général de la préfecture, « *on multiplierait quasiment le problème par 17.* »

A ces considérations de nature culturelle, s'ajoutent des raisons d'ordre financier. En effet, en 2012, le budget de dix communes (sur dix-sept) a été transmis à la CRC, le préfet ayant réglé trois budgets. Cette année, douze communes font l'objet d'un contrôle budgétaire de la CRC.

De surcroît, il apparaît que le transfert d'une majorité des écoles déjà existantes ne pourrait pas, en tout état de cause, intervenir dans un avenir proche. En effet, au vu de l'état des constructions, l'ensemble des maires s'opposeraient à une dévolution qui aurait pour conséquence l'accroissement de leur responsabilité. Or, les communes ne disposent pas des capacités financières leur permettant de réaliser les nombreux travaux que nécessiterait la remise aux normes des écoles.

A noter cependant que la mairie de Mamoudzou revendique la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble des rénovations, quel qu'en soit le montant.

La situation en matière de constructions scolaires de la Guyane ressemble à celle de Mayotte, notamment s'agissant du déficit de locaux d'enseignement. Dans ce département, le ministère de l'éducation nationale accorde des subventions au conseil régional et au conseil général : la préfecture de Guyane faisant de même vis-à-vis des communes. Ce schéma, qui permet de responsabiliser davantage les communes, apparaît quelque peu prématuré s'agissant de Mayotte, mais pourrait être envisagé à l'horizon 2020, après la mise en œuvre des plans préconisés par la mission.

¹¹⁸ Il convient en effet de rappeler qu'il y a moins de 40 ans, les communes de Mayotte n'existaient pas, et que la vie locale était organisée par les chefs de village. Même s'ils étaient tous de bonne volonté, les maires ne pourraient réussir la transition au droit commun aussi rapidement et seraient probablement débordés par l'ampleur du problème.

**Le versement de subventions directement aux communes :
l'exemple de la dotation annuelle d'équipements scolaires en Guyane**

Créée en 2010, la dotation annuelle d'équipements scolaires permet à l'Etat d'aider les communes guyanaises pour la construction de leurs établissements scolaires.

Le dispositif est piloté conjointement par le préfet et le recteur, qui arrêtent les projets prioritaires retenus pour ce financement, chaque année, les projets bénéficiant également de fonds FEDER.

Les demandes de subvention d'équipements scolaires doivent être présentées par les communes concernées. Celles-ci, notamment les plus petites et/ou isolées, bénéficient pour l'élaboration de leurs projets de l'appui technique du rectorat (service des constructions scolaires et universitaires - SCOSU).

En effet, le SCOSU est le service instructeur unique des demandes de subvention des communes sur la dotation équipements scolaires. Il tient une programmation pluriannuelle des besoins d'équipements scolaires de la Guyane (à horizon 2020) en fonction de critères fondés essentiellement sur les besoins (démographie scolaire, taux d'échecs scolaires, situation géographique de la commune, etc.)

Quant aux crédits alloués au titre de cette dotation, d'un montant de 9,12 millions d'euros d'autorisation d'engagement et de 7,2 millions d'euros de crédits de paiement en 2013, ils sont gérés sur le BOP 123 *conditions de vie outre-mer* de la préfecture de la Guyane.

1/ Les modalités de versement de la subvention

Chaque projet bénéficiant d'un financement de dotation scolaire fait l'objet d'une convention de subvention entre le maire et le préfet, dans laquelle sont définies les modalités de versement de la subvention au bénéficiaire.

Il s'agit d'une convention-type mais qui peut être adaptée à la situation financière de la commune (cf. décret n° 99-1060 du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'Etat pour des projets d'investissements et décret n° 2001-120 du 7 février 2001 relatif aux subventions de l'Etat pour les projets d'investissements dans les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte). Ainsi, les conventions peuvent prévoir des taux de financement par l'Etat allant de 55 % à 100 % du coût total du projet de construction scolaire.

S'agissant précisément des modalités de versement de la subvention, elles consistent généralement en une avance de 20% du financement total alloué par l'Etat, à la signature de la convention, sur présentation d'une attestation de commencement des travaux. Cette avance a pu être, compte tenu de la situation de la trésorerie de la commune, portée exceptionnellement à 50%.

En outre, des versements de 3 à plusieurs acomptes (d'un montant de 10 % de la subvention allouée par l'Etat au minimum et 80 % au maximum) sont généralement prévus en fonction de l'avancement des travaux et ce jusqu'au versement du solde.

Par conséquent, la commune bénéficiaire doit être en capacité de préfinancer les travaux.

2/ Le dispositif de suivi de l'emploi des crédits versés aux communes et les contrôles mis en œuvre

La convention de subvention prévoit systématiquement des clauses de suivi de l'emploi des crédits assorties d'un dispositif de contrôle (mémoires, rapports, pièces à produire pour le versement des acomptes, etc.) Pour mémoire, les financements sur le BOP 123 sont soumis au visa préalable du contrôleur budgétaire à partir de 100 000 euros.

Le SCOSU, composé d'une équipe de 3 ingénieurs en construction, réalise le suivi des chantiers (visites sur site) et vise les services faits avant leur transmission pour leur mise en paiement par le SGAR.

3/ Difficultés rencontrées dans la gestion du dispositif et capacité des communes à construire ces salles de classes compte tenu de leur santé financière.

La première difficulté tient à l'insuffisance du montant de la dotation annuelle au regard de l'ampleur des besoins de financement exprimés par les communes. Des arbitrages difficiles entre des projets de construction de classes aussi urgents les uns que les autres sont opérés chaque année.

La régulation s'effectue en quelque sorte par les délais importants d'élaboration et de finalisation des projets de construction qui s'expliquent par la mauvaise santé financière des communes qui n'ont pas les moyens de préfinancer les travaux et /ou par la faiblesse de leur service technique qui sont, par exemple, dans l'incapacité technique de passer les marchés.

Ainsi, pour pallier ces défaillances, certaines communes (souvent petites et isolées) ont bénéficié de financements de l'AFD ; ce qui a permis de recourir à des bureaux d'études pour monter leurs projets et d'obtenir des prêts nécessaires pour le préfinancement des travaux.

4/ Difficultés de démarrage du dispositif : raisons des insatisfactions notées dans le passé et mesures correctrices.

Au début de sa mise en place, en 2010-2011, ce système a connu, comme la plupart des dispositifs nouveaux, une période de flottement liée d'abord au temps nécessaire d'appropriation par différents acteurs, en premier les communes, mais aussi les services de l'Etat qui ont dû s'adapter.

Ainsi, l'équipe du SCOSU affectée au pilotage technique du dispositif été renforcée par l'arrivée de 2 ingénieurs et cette équipe est stable depuis 2011.

La qualité de la relation entre les ingénieurs du SCOSU et le service technique de la commune, qui demeure le pilote des projets financés, semble être un des facteurs de bon suivi et de réussite des projets. Ces relations sont constantes, de l'élaboration, en passant par la programmation du projet jusqu'à la livraison de l'équipement.

Des difficultés liées aux défaillances des entreprises prestataires sont également à signaler ; les litiges nés de ces situations causent des retards dans la gestion financière des projets. Certaines communes se trouvent, de ce fait, dans l'incapacité de produire les documents requis pour obtenir de l'Etat le paiement des acomptes ou du solde des opérations préfinancées sur la dotation scolaire, ce qui est une source d'aggravation de leur problème de trésorerie. Il s'agit là de l'une des causes de la sous-consommation relative des crédits de paiement sur ce dispositif.

Source : Préfecture de la Guyane, SGAR

La mission insiste en outre sur le fait qu'il ne saurait y avoir, à ses yeux, de fatalité s'agissant des communes mahoraises. Il a été porté à sa connaissance qu'une des communes du nord de Grande-Terre (Bandraboua) distribue le matériel scolaire en temps et en heure et est attentive à l'état des bâtiments. Cette commune n'est pas sous tutelle financière de la CRC, et la DRFiP indique que la qualité du mandatement est nettement meilleure que celle des autres communes de Mayotte, l'inspectrice de l'éducation nationale considérant ainsi que « *les lois de la République sont appliquées quasi-intégralement.* »

2.1.2. La création d'une structure intercommunale à fiscalité propre

L'application du droit commun à Mayotte dans le cadre de la départementalisation devrait conduire, à court ou moyen terme, à la mise en place d'une intercommunalité à fiscalité propre. Celle-ci est d'ailleurs en préparation, un texte spécifique¹¹⁹ étant venu aménager la composition de la commission départementale de coopération intercommunale.

La création d'un EPCI à fiscalité propre sera techniquement possible dès lors que la fiscalité de droit commun sera appliquée à Mayotte. S'agissant des constructions et rénovations scolaires du premier degré, cette solution présenterait certains avantages. D'une part, ce serait une nouvelle structure. D'autre part, les recettes de fonctionnement, ne

¹¹⁹ Décret n° 2012-1337 du 30 novembre 2012 relatif à la commission départementale de coopération intercommunale de Mayotte. L'aménagement de la composition de la CDCI était nécessaire, dans la mesure où, en l'absence de conseil régional et d'EPCI à fiscalité propre, l'application des règles de droit commun ne permettait pas sa mise en place.

transitant plus par les communes, ne créeraient pas de crispations sur le « juste retour » de ce que chacune d'entre elle verse.

Cependant, compte tenu du contexte mahorais, une structure intercommunale pourrait potentiellement créer les mêmes dérives déjà observées au niveau du SMIAM. Il convient de rappeler ici que six des dix-sept communes sont en situation très dégradée s'agissant des rotations, et que les crédits ne peuvent donc pas être, par définition, répartis au sein des communes en fonction du seul critère de leur population scolaire.

La répartition théorique par commune dans l'arrêté préfectoral déléguant la DSCEES¹²⁰ induit en effet les élus en erreur, certains s'attendent en effet à voir réaliser, sur le territoire de leur commune, des travaux correspondant au montant indiqué dans le tableau.

Pour la mission, l'intercommunalité à Mayotte doit, dans un premier temps, se limiter aux biens ou services non divisibles. En effet, tant les élus que la population attendent un retour sur les versements qu'ils effectuent au profit des structures intercommunales. Les salles de classes constituant un bien qu'il est possible de dénombrer, la tentation de comparaison avec les autres communes, et le sentiment d'injustice en cas de différence, seraient toujours présents.

Il convient de noter également que les communes de Mayotte sont, dans les faits, des structures intercommunales. Elles consistent en effet en un regroupement de plusieurs villages, autrefois complètement indépendants, au sein d'une même collectivité territoriale¹²¹. La distinction que l'on constate entre les villages d'une même commune correspond peu ou prou à celle existant entre les communes d'un même EPCI en métropole. Ainsi, les écoles, selon le village dans lequel elles sont situées peuvent parfois être plus ou moins en bon état et plus ou moins bien dotées en matériel scolaire¹²².

2.1.3. La recentralisation de la compétence sur l'Etat

Cette hypothèse conduirait à aligner le régime des constructions scolaires du premier degré sur celui du second degré, l'Etat étant tout à la fois le financeur et le maître d'ouvrage.

Cette solution, mise en avant par les délégués syndicaux enseignants rencontrés par la mission présente néanmoins plusieurs inconvénients. Elle s'inscrirait à rebours de la tendance actuelle pour Mayotte, celle de la décentralisation. Mais surtout, en n'associant pas aux décisions les élus mahorais, elle ne leur permettrait pas de se préparer à exercer la compétence dans un futur proche et pourrait de surcroît être perçue comme une sanction.

Un instituteur rencontré par la mission, par ailleurs ancien maire, a ainsi déclaré « *si l'Etat reprend tout, on va être spectateurs et frustrés.* »

¹²⁰ Arrêté de répartition 2012 présenté en annexe 21.

¹²¹ Cf. carte de Mayotte présentée en introduction.

¹²² Parmi les critères expliquant les différences de traitement : le village dans lequel le maire réside, la présence d'un taux plus ou moins élevé d'immigrés (en situation régulière ou irrégulière).

2.2. UNE HYPOTHESE POSSIBLE, MAIS QUI SUSCITE DES RESERVES DE LA MISSION : UN SMIAM RENOVE

2.2.1. Le maintien du SMIAM serait concevable mais uniquement moyennant plusieurs changements essentiels

La mission a pu constater qu'aucun des partenaires du SMIAM n'envisage le maintien de la structure en l'état. Cependant, si le maintien du syndicat était retenu, plusieurs modifications devraient être apportées tant à ses statuts qu'aux relations financières que l'Etat entretient avec lui.

En premier lieu, et ainsi qu'il l'a été indiqué¹²³, l'une des causes de la mauvaise gouvernance du SMIAM est le fait que les représentants des communes ne soient que des délégués choisis par les conseillers municipaux. Afin de responsabiliser davantage tant les maires que le SMIAM, il apparaîtrait nécessaire que les maires soient, de droit, délégués de leur commune au sein du comité syndical¹²⁴.

Pour autant, le sénateur Thani Mohamed Soilihi s'est montré très réservé sur cette proposition : il considère en effet que même si les maires sont de droit membres du SMIAM, il demeure un risque qu'ils délèguent néanmoins ce rôle à une autre personne de leur équipe municipale.

En second lieu, et ainsi qu'il a été indiqué, l'Etat n'assure aucun suivi des millions d'euros versés chaque année au syndicat. Aussi, en cas de maintien du SMIAM, il apparaît souhaitable que le versement des fonds de l'Etat soit conditionné par la réalisation effective de constructions. Dans ce cadre, les versements de l'Etat devraient prendre la forme de subventions et non plus de dotations.

En troisième lieu, la commission de suivi des constructions d'écoles primaires, composée de représentants des communes et de l'Etat devrait être réunie régulièrement.

Enfin, dans l'hypothèse où le SMIAM serait maintenu, un important travail de définition de la frontière entre petites et grosses réparations, formalisé dans le statut, apparaît indispensable.

2.2.2. Pour autant, les moyens limités dont disposerait l'Etat pour contrôler le SMIAM, ainsi que la situation de crispation actuelle, affaiblissent la pertinence de cette hypothèse

La solution de maintien du SMIAM, si elle était mise en œuvre, serait cependant confrontée à une limite. En effet, en application du principe de libre administration des collectivités locales, l'Etat ne peut être membre d'un syndicat mixte¹²⁵. De même, les

¹²³ Cf. supra IIème partie, § 3.3.1.3.

¹²⁴ Pour la sous-préfète à la cohésion sociale et à la jeunesse, si cette évolution est mise en œuvre, il est préférable qu'elle soit présentée comme proposée par les élus, et non par l'Etat.

¹²⁵ Cf. article L5721-2 du code général des collectivités territoriales : « *Un syndicat mixte peut être constitué par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des syndicats mixtes définis à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5711-4, des chambres de commerce et d'industrie territoriales, d'agriculture, de métiers*

modalités d'intervention de l'Etat, à l'exception du non-versement de la subvention, apparaissent limitées.

Aussi et même si de rares personnes rencontrées par la mission ont fait état de leur souhait de voir l'Etat reprendre la main via des moyens de contrainte tout en maintenant le SMIAM, ceci apparaît, aux yeux de la mission, difficilement réalisable.

De plus, au fil des différents entretiens qu'elle a conduits, la mission a pu constater que le SMIAM cristallise une très forte hostilité contre lui, et ce de la part de la quasi-totalité des acteurs avec lesquels il est conduit à interagir.

La situation est, toutes choses égales par ailleurs, comparable à un service administratif au sein duquel un agent entretient des relations tendues avec l'ensemble de ses collègues, indépendamment parfois de la qualité de son travail. Dans cette situation, l'administration procède alors à la mutation *dans l'intérêt du service* de l'agent concerné.

En poursuivant cette comparaison, la dissolution du SMIAM pourrait apparaître, aux yeux de la mission, nécessaire *dans l'intérêt du service* et ce, indépendamment même des dysfonctionnements internes du syndicat mixte qui ont déjà été évoqués.

Pour le sénateur Thani Mohamed Soilihi, « *il faudrait une décision symbolique, créer une autre entité, dire que ce n'est plus la même chose.* » La mission fait sienne cette analyse.

2.3. L'HYPOTHESE PRECONISEE PAR LA MISSION : LA CREATION D'UN GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC ASSOCIANT L'ETAT ET LES COLLECTIVITES LOCALES MAHORAISES

2.3.1. La dissolution du SMIAM

Le code général des collectivités territoriales prévoit les modalités de dissolution d'un syndicat mixte, celle-ci pouvant intervenir « *d'office ou à la demande motivée de la majorité des personnes morales qui le composent, par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat*¹²⁶. »

La dissolution d'office ne semble pas être possible au cas particulier. En effet, elle intervient lorsque le syndicat mixte connaît des dissensions en son sein telles qu'elles empêchent un fonctionnement normal de l'institution. Or, force est de constater que le SMIAM fonctionne : le comité syndical se réunit régulièrement, le budget est voté... Le risque d'une annulation par le juge administratif d'un arrêté de dissolution d'office existe donc, dans la mesure où cette dissolution serait contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales et reposerait sur une erreur de droit.

Une autre voie de dissolution d'office devrait exister prochainement. Le projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale prévoit en effet la

et d'autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales. Le syndicat mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités. »

¹²⁶ Article L. 5721-7 du CGCT.

possibilité, pour le préfet de Mayotte, de dissoudre d'office un syndicat mixte¹²⁷, dans le cadre des pouvoirs temporaires dont il disposerait pour l'achèvement et la rationalisation de l'intercommunalité. Les préfets des autres départements ont bénéficié de ces pouvoirs jusqu'au 30 juin dernier.

Cependant, une dissolution d'office du SMIAM semble difficilement envisageable sur cette base juridique. En effet, le but des dissolutions prononcées dans ce cadre est de favoriser le développement de l'intercommunalité entre les communes de Mayotte, ce qui ne serait pas, à proprement parler, l'objectif réellement poursuivi en l'occurrence. De plus, la DGCL a indiqué à la mission que ce projet de loi serait probablement débattu au Parlement après les élections municipales du printemps 2014, voire après les élections sénatoriales prévues à l'automne de cette même année, ce qui peut induire une entrée en vigueur de la loi début 2015, soit bien après le calendrier proposé par la mission.

La dissolution du SMIAM sur demande motivée de la majorité des collectivités qui le composent semble donc être l'option la plus viable juridiquement. De surcroît, les maires rencontrés par la mission ont tous indiqué être en faveur de cette dissolution. Certains l'ont évoqué oralement avec les services de la préfecture (maires de Kani-Kéli, Chirongui et Dembéni). Le maire de Koungou a formulé une demande écrite au préfet¹²⁸, le conseil municipal de Bandréli a quant à lui pris une délibération en ce sens dès 2009¹²⁹. Il ressort ainsi des entretiens conduits sur place qu'une majorité des personnes morales composant le SMIAM pourrait présenter une telle demande.

La seule difficulté, que la mission ne peut évaluer entièrement, est la capacité du SMIAM à faire pression sur les élus pour que les conseils municipaux ne votent pas une telle résolution¹³⁰. En effet, si l'hostilité et la défiance des maires envers le SMIAM apparaît clairement, il n'est pas possible d'évaluer la perception des conseils municipaux, d'autant plus que chacun d'entre eux compte, en son sein, un délégué qui apparaît, aux yeux des maires, plutôt favorable au syndicat mixte.

Recommandation n°7 : Procéder à la dissolution du SMIAM, sur la base de la demande motivée de la majorité des personnes morales le composant.

¹²⁷ L'article 61 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales dispose que, à défaut d'accord des membres du syndicat sur le projet de dissolution proposé par le préfet « *et sous réserve de l'achèvement de la procédure de consultation, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, dissoudre le syndicat.* » L'article 38 du projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale prévoit de compléter la loi n° 2010-1563 précitée des dispositions suivantes : « *pour l'application à Mayotte des articles 60 et 61 : [...] la date du 1^{er} juin 2013 est remplacée par la date du 1^{er} janvier 2016.* »

¹²⁸ Courrier présenté en annexe 31.

¹²⁹ Délibération présentée en annexe 32.

¹³⁰ Face à des maires qui désavouent son action, le président du SMIAM cherche à jouer la fibre patriotique et la volonté de s'opposer aux métropolitains des services déconcentrés de l'Etat. La préfecture de Mayotte confirme ce pressentiment de la mission, le compte rendu d'une réunion organisée le 6 juin 2013 indique que « *l'unité précédemment affichée par les maires se fissure après le travail de sape effectuée par le SMIAM qui rencontre chacun d'entre eux en tête à tête.* »

2.3.2. Une « fenêtre de tir » politique qui répond à une demande d'Etat exprimée très fortement

Les échéances électorales de 2014 qui verront le renouvellement de l'ensemble des acteurs (maires, exécutif du conseil général...) offrent une « fenêtre de tir » pour la mise en œuvre de l'agence.

Compte tenu du calendrier, la préparation du projet pourrait avoir lieu pendant l'été, le préfet procédant alors aux annonces des choix politiques dès le mois de septembre. L'automne permettrait de préparer les bases de cette nouvelle structure (rédaction des textes nécessaires, recrutement des personnels) pour un démarrage d'activité au 1^{er} janvier 2014.

Les élus sont en attente de l'Etat. Lors des deux dernières réunions à la préfecture des 23 mai et 6 juin derniers, avec les maires et en présence du président et des principaux directeurs du syndicat, l'idée d'une autre structure, sans plus de précision pour l'instant, a été avancée par les élus, structure au sein de laquelle l'Etat devrait avoir une place plus marquée.

De nombreuses personnes rencontrées ont manifesté le souhait que l'Etat reprenne la main, qu'il procède aux constructions puis à la remise en état des écoles et qu'il opère ensuite la rétrocession au profit des communes.

On peut légitimement se demander si l'État, depuis 2008, ne s'est pas retiré trop vite de l'aide à l'ingénierie des collectivités territoriales, tout en sachant qu'elles souhaitent elles-mêmes une émancipation rapide. L'État doit aujourd'hui répondre à cet appel sans revenir sur les processus de départementalisation et de « RUPéisation » engagés tout en s'attachant à garder l'exemplarité de son action publique.

Pour le délégué général à l'outre-mer, par ailleurs ancien préfet de Mayotte, la reprise en main par l'Etat « *créerait un électrochoc.* » Le souhait d'un pilotage par l'Etat qui associe fortement les élus a également été exprimé par le sénateur Thani Mohamed Soilihi lors de son entretien avec la mission. Selon lui, il est important d'aider la jeunesse mahoraise à assurer la transition liée à la décentralisation, défi qu'elle est en mesure de relever.

La reprise en main par l'Etat constituerait ainsi un geste politique très fort. Cette solution ambitieuse, et volontariste, nécessite une implication accrue de l'Etat non seulement sur le terrain, mais également au sein des administrations centrales concernées.

La mission est consciente des contraintes qui pèsent actuellement sur l'Etat, tant en termes de finances publiques que de ressources humaines. Elle est également consciente de la tendance observée depuis une quinzaine d'années en matière de maîtrise d'ouvrage de constructions et qui conduit l'Etat à se désengager de plus en plus au profit des collectivités locales.

Pour autant, l'examen attentif de la situation de Mayotte, ainsi que les nombreuses auditions auxquelles il a été procédé montrent qu'un investissement plus important de l'Etat constituerait, et de très loin, la meilleure solution.

Ayant intégré l'ensemble de ces paramètres, la mission a veillé à trouver une solution permettant d'affecter le moins possible le budget de l'Etat, solution qui soit par ailleurs

limitée dans le temps, le but étant, à moyen terme, de confier la responsabilité des écoles aux communes, dans le cadre du droit commun.

La mission ne néglige pas, par ailleurs, le risque que les autres collectivités d'outre-mer demandent à bénéficier d'un dispositif similaire. La communication autour de la création de la nouvelle structure devrait ainsi mettre en avant les spécificités de Mayotte et le retard pris dans les constructions scolaires, qui font que la comparaison avec toute autre situation, y compris outre-mer, n'est pas possible.

2.3.3. Une nouvelle structure sous forme de groupement d'intérêt public

Il semble important aux yeux de la mission qu'une nouvelle structure soit créée, qui soit fonctionnellement indépendante des services déconcentrés de l'Etat.

La mission préconise la création d'un groupement d'intérêt public, structure souple permettant d'associer les collectivités territoriales à l'Etat.

La DGCL a fait part à la mission de deux difficultés juridiques :

- la loi du 17 mai 2011 dispose que « *les collectivités territoriales et leurs groupements ne peuvent pas constituer entre eux des groupements d'intérêt public pour exercer ensemble des activités qui peuvent être confiées à l'un des organismes publics de coopération prévus à la cinquième partie du code général des collectivités territoriales*¹³¹ » ;
- la participation de l'Etat au GIP serait difficile à justifier, dans la mesure où l'Etat n'a pas de compétence en matière de constructions scolaires du premier degré.

Pour résoudre ces difficultés, la mission propose l'insertion d'un article au sein de l'ordonnance relative à la fiscalité, actuellement en préparation, article qui permettrait de déroger à la loi du 17 mai 2011 précitée et de permettre aux communes de créer un GIP compétent pour les constructions scolaires du premier degré et à l'Etat d'en être membre.

Recommandation n°8 : Inclure, au sein d'une future loi ou ordonnance, un article permettant aux collectivités territoriales mahoraises et à l'Etat de participer à un GIP compétent pour les constructions et les rénovations scolaires du premier degré.

Recommandation n°9 : Créer un GIP « constructions et rénovations scolaires du premier degré à Mayotte » associant l'Etat et les 17 communes du territoire.

A noter enfin que si la dissolution du SMIAM est décidée, elle devra s'accompagner alors de la liquidation de ses actifs¹³². Le GIP devra alors récupérer ses biens¹³³, ses terrains, ses dettes. Les agents du SMIAM devront faire l'objet d'un reclassement, soit au sein de la nouvelle structure, soit au sein des 17 communes mahoraises.

Les paragraphes suivants constituent une ébauche de la future structure.

¹³¹ Article 98 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

¹³² La procédure est décrite aux articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 du CGCT.

¹³³ L'article L. 5211-25-1 du code général des collectivités territoriales prévoit une restitution aux communes.

2.3.3.1. La présidence du GIP

La présidence de l'agence serait confiée à un fonctionnaire d'Etat, la vice-présidence à un élu local. Cette solution semble préférable à la solution inverse, en effet pour le secrétaire général de la préfecture, « *le président du conseil général ne verrait peut-être pas l'étatisation d'un bon œil si le président est un élu* » qu'il considérerait alors comme un rival. Ce président pourrait être le préfet de Mayotte, entouré, pour l'Etat du vice-recteur et du directeur régional des finances publiques.

2.3.3.2. Les effectifs du GIP

D'après les éléments recueillis par la mission, entre 15 et 25 agents seraient nécessaires pour faire fonctionner le GIP, ils seraient constitués essentiellement d'une partie des effectifs actuels du SMIAM. A titre d'exemple, pour ce qui est des constructions du second degré, à la DEAL sept à huit agents travaillent à temps plein sur ce sujet, pour un nombre de classes livrées chaque année variant entre 70 et 80.

La compétence du directeur général de la structure doit par ailleurs être incontestable. La mission propose que soient précisé dans la convention, non seulement les corps ou cadres d'emplois auxquels il devrait appartenir, mais également l'exigence d'une expérience en matière de pilotage de constructions.

Il y aura par ailleurs des difficultés à trouver des fonctionnaires d'Etat pour remplir ce rôle de maître d'ouvrage des constructions scolaires, dans la mesure où, depuis la décentralisation, la grande majorité des agents bénéficiant de cette compétence sont partis dans les collectivités locales.

3 - LE FINANCEMENT

3.1. LE FINANCEMENT DU PLAN

La mission propose que ce plan d'urgence pour les écoles de Mayotte 2014-2020 fasse l'objet d'un plan de financement clairement établi, connu et partagé. Il ne s'agit pas ici de présenter une étude financière, considérant qu'il y a trop de paramètres inconnus (l'état de la trésorerie du syndicat mixte, l'ampleur de la contribution de l'Etat, le maintien de l'aide du conseil général de Mayotte, le recours aux fonds européens et le niveau d'engagement des communes) mais de présenter trois principes de gestion :

- un fléchage des crédits : il apparaît pertinent pour la clarté du suivi financier de ce plan et pour la nécessité de la transparence des comptes de gestion de flécher des crédits spécifiques pour les constructions et pour les rénovations ;
- une identification des contributeurs et du niveau de leurs contributions ;
- une subordination de la subvention de l'Etat (et non de la dotation) à une convention d'exécution (par exemple 50 % en début d'année civile et 50 % à mi-année, selon les objectifs fixés par convention et le rendu d'opérations).

Il convient de faire deux remarques s'agissant des contributeurs :

Afin de responsabiliser les communes, il apparaît judicieux qu'elles ne financent plus

autant le syndicat mixte ou le GIP mais qu'elles financent en fonction du type d'opération qui les concerne. Ainsi par exemple elles devraient financer majoritairement les rénovations et les mises aux normes (60 % du coût de l'opération) et participer de manière plus symbolique (3 à 5 %) au coût des constructions nouvelles. Dans cette perspective, les 13 % de participation qu'elles avaient l'habitude de verser au syndicat mixte seraient donc redéployées en fonction de leurs propres besoins. Si une contribution au fonctionnement du syndicat mixte ou de la structure est nécessaire, alors elle doit être définie collégalement au regard de la situation des communes.

L'aide de l'Etat est encore nécessaire pour accompagner ce plan. Comme l'a suggéré le rapport du Sénat déjà cité, une aide exceptionnelle mais conjoncturelle est à apporter. La mission suggère une aide en matière de construction à hauteur de 10 à 12 millions d'euros par an pendant sept exercices budgétaires (soit le montant actuel de la DSCEES légèrement réévalué), et une aide en matière de rénovation à hauteur de 3 millions d'euros par an pendant cinq exercices budgétaires. Par cette proposition, qui est une hypothèse de travail, l'Etat financerait environ 70 % du plan construction et 50 % du plan de rénovation.

Recommandation n°10 : Elaborer un plan de financement constitutif du plan d'urgence pour les écoles de Mayotte ; un plan à durée déterminée 2014-2020 avec fléchage des crédits, identification des contributeurs et convention de subvention de l'Etat subordonnée à l'atteinte d'objectifs de réalisation.

3.2. LE FINANCEMENT DU GIP

Ainsi qu'il a été indiqué, la direction du budget souhaite écrêter les recettes fiscales des communes mahoraises à compter de la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité, une partie du montant de l'écrêtement servant probablement à compenser la perte de ressources du conseil général lié à la modification du statut fiscal de Mayotte.

Il semblerait cependant que la direction du budget souhaite affecter l'excédent d'écrêtement au budget général de l'Etat, ce qui ne serait pas très opportun (Mayotte étant le département français le plus pauvre) et poserait sans doute un problème de conformité à la Constitution¹³⁴. Une disposition de la loi de finances pour 2014 permettrait d'affecter une partie de l'écrêtement de la fiscalité directe locale au fonctionnement de la structure.

Recommandation n°11 : Prévoir, au sein du projet de loi de finances pour 2014, l'affectation d'une partie de l'écrêtement de la fiscalité directe locale au fonctionnement du GIP.

Compte tenu du contexte, il est probable que certains maires n'acceptent pas facilement de verser à la structure une somme pour les constructions et rénovations de classes. La mission considère cependant que les communes doivent participer sur leur budget propre, via une cotisation équivalent à 2 % (contre 13 % aujourd'hui) de leurs dotations.

Il est par ailleurs légitime de s'interroger sur l'opportunité de la construction de deux internats d'excellence sur le territoire mahorais. La construction d'un premier internat, situé à

¹³⁴ L'article 72-2 de la Constitution dispose que « la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales », l'utilisation de l'écrêtement à une autre destination que le territoire de Mayotte serait en contradiction avec la nécessaire péréquation à son endroit et risquerait à ce titre une censure du Conseil constitutionnel.

Dembéni reviendrait à 8,25 millions d'euros, le budget de fonctionnement annuel de la structure étant d'un million d'euro. S'ajouteraient à ces charges de fonctionnement les frais liés à la piscine prévue dans cet internat¹³⁵. Sans nier les besoins en matière de places d'internat sur l'île¹³⁶, la construction d'un seul internat serait plus en adéquation avec la situation de Mayotte. Une partie des sommes prévues pour l'internat d'excellence pourrait venir augmenter le budget d'investissement du GIP.

Une autre piste de financements est constituée par le fonds européen de développement régional (FEDER), auquel Mayotte sera éligible le 1^{er} janvier 2014, en devenant une région ultrapériphérique. La définition des priorités pour les fonds européens doit cependant être bien anticipée. Il apparaît en effet que le conseil général souhaite maximiser le montant des fonds consacrés à la construction de la piste longue de l'aéroport de Dzaoudzi. La préfecture de Mayotte appelée, selon les informations recueillies par la mission, à être la future autorité de gestion pourrait ainsi inclure les constructions scolaires du premier degré dans le programme opérationnel FEDER 2014-2020. Par ailleurs, au-delà de la répartition des crédits, la question du montage des dossiers, et donc de la formation des élus, apparaît centrale à la mission¹³⁷.

L'enveloppe de crédits européens prévus pour Mayotte pour la période 2014-2020 est, à ce stade, de 200 millions d'euros, mais pourrait atteindre 300 millions, en fonction de la mise en œuvre du programme les premières années.

Recommandation n°12 : Inclure les constructions scolaires du premier degré dans le programme opérationnel FEDER 2014-2020 de Mayotte.

Une ébauche de plan de financement est proposée à la page suivante, sur la base des hypothèses préalablement évoquées par la mission.

¹³⁵ Compte tenu de la situation de Mayotte, la construction d'une piscine n'apparaît pas des plus indispensables.

¹³⁶ Besoin lié au mauvais état des routes, aux difficultés de circulation et au trop faible nombre de transports scolaires, qui oblige des lycéens à des journées très longues entre le départ de la maison et le retour, conditions de scolarisations qui nuisent à leurs résultats scolaires.

¹³⁷ Le sénateur Thani Mohamed Soilihi a précisé à la mission que sa réserve parlementaire n'était pas utilisée, faute de dossier monté par les collectivités locales ou autres acteurs de Mayotte. Le montage d'un dossier FEDER est bien plus complexe que la sollicitation de la réserve parlementaire.

Plan de financement du GIP

Section de fonctionnement

Recettes		Dépenses	
Participation des communes (2 % DGF)	0,6	Charges à caractère général	0,3
Ecrêtement fiscalité directe locale	0,6	Charges de personnel (passage de 55 à 20 agents)	0,7
		Autres charges, charges financières et exceptionnelles	0,2
Total	1,2	Total	1,2

Section d'investissement

Recettes		Dépenses	
Participation des communes (en fonction des opérations)	1,3	Constructions (90,6 millions d'euros répartis sur 7 ans)	12,9
Subvention de l'Etat pour les constructions (remplaçant la DSCEES)	12,0	Rénovation (32 millions d'euros répartis sur 5 ans)	6,4
Subvention de l'Etat pour les rénovations	3,0	Remboursement d'emprunt	1,2
FCTVA	2,0	Immobilisations et divers	0,8
Subventions FEDER	1,0		
Emprunt	2,0		
Total	21,3	Total	21,3

Chiffres en millions d'euros. Source : mission

CONCLUSION

Le dossier des constructions scolaires du premier degré s'inscrit dans un contexte plus large qui comprend l'ensemble des conditions d'enseignements face aux résultats scolaires qui sont les plus mauvais de France. Outre les problèmes de construction et d'équipement, il ne faut pas négliger la question de la formation des enseignants dans un contexte culturel trilingue (langues locales, arabe et français).

Le sujet défini par la lettre de mission comporte des aspects institutionnels importants : rôle, réforme ou remplacement du SMIAM, réforme du financement des collectivités locales à partir de 2014, « RUPéisation » de Mayotte, recadrage des relations entre Mayotte et l'Etat.

A cet égard, la mission estime nécessaire que les problématiques mahoraises fassent l'objet d'une approche interministérielle, susceptible de déboucher sur la conclusion de nouveaux accords entre Mayotte et l'Etat où seraient abordées concrètement plusieurs questions essentielles qui ne peuvent être traitées valablement que dans un cadre pluriannuel.

La culture mahoraise et la culture française doivent pouvoir être vécues en « symphonie » afin que la modernisation ne s'accompagne pas de déchirures du tissu social comme on en a vu les prémices depuis les émeutes de 2011. A ces conditions, Mayotte pourra connaître un développement harmonieux dans la République sans que ses enracinements culturels propres soient des handicaps mais plutôt des atouts à la fois économiques et moraux dans le contexte régional de l'océan indien.



Yvan BLOT

Inspecteur général de l'administration



Jean-Charles RINGARD

Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche



Eric FERRI

Inspecteur de l'administration

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Table des sigles

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 4 : Carte des écoles de Mayotte

Annexe 5 : Compte-rendu de la visite de l'école de Bonovo (circonscription de Mamoudzou centre)

Annexe 6 : Compte-rendu de la visite de l'école de Combani 1 (circonscription de Tsingoni)

Annexe 7 : Compte-rendu de la visite de l'école de Trévani (circonscription de Koungou)

Annexe 8 : Photo de l'école de Koropa 1 (circonscription de Koungou)

Annexe 9 : Statuts du syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte.

Annexe 10 : Annexe 2 du contrat de projet Etat-Mayotte 2008-2014

Annexe 11 : Evolution de la population scolaire à Mayotte de 1973 à 2012

Annexe 12 : Evolution des effectifs dans les écoles primaires depuis 2007

Annexe 13 : Récapitulatif des effectifs par circonscription (secteur public)

Annexe 14 : Résultats des évaluations des acquis des élèves de l'école primaire à Mayotte (évaluations CM2 de janvier 2011)

Annexe 15 : Synthèse des effectifs scolarisés à Mayotte

Annexe 16 : Bilan et état d'avancement des opérations constructions scolaires du 1er degré (document du SMIAM)

Annexe 17 : Bilan des opérations de constructions du SMIAM au 25 mai 2013 (document du vice-rectorat)

Annexe 18 : Constructions – les opérations en travaux en 2013

Annexe 19 : Plan de relance : travaux prioritaires dans les écoles du premier degré

Annexe 20 : Mise en demeure du préfet de Mayotte du 22 février 2013

Annexe 21 : Arrêté du préfet de Mayotte portant attribution de la DSCEES au titre de 2012

Annexe 22 : Rôle des partenaires des écoles maternelles et élémentaires

Annexe 23 : Procès-verbal de visite de la commission de sécurité à l'école élémentaire Trévani (extraits)

Annexe 24 : Organigramme du SMIAM

Annexe 25 : Exemples de lettres d'observation de la préfecture relatives aux procédures de marché public du SMIAM

Annexe 26 : Exemples de déferé préfectoral relatif aux procédures de marché public du SMIAM

Annexe 27 : Base liste des écoles publiques avec le nombre de salles de classes utilisables

Annexe 28 : Exemple d'une fiche de projet relative à un marché de travaux

Annexe 29 : Comparatif des procédures conception-réalisation et partenariat public-privé

Annexe 30 : Fiche bilan d'opération du collège de Kawéni (DEAL)

Annexe 31 : Courrier du maire de Koungou demandant le retrait de sa commune du SMIAM

Annexe 32 : Délibération du conseil municipal de Bandrélé relative au retrait de la commune du SMIAM

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DE
L'ÉDUCATION NATIONALE

MINISTÈRE
DES OUTRE-MER

MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR

Paris, le

Monsieur le chef de Service de
l'Inspection générale de
l'administration

Et

Monsieur le chef de Service de
l'Inspection générale de
l'administration de l'Education
nationale et de la recherche

Objet : Mission d'inspection relative aux constructions scolaires du premier degré à Mayotte

Le système éducatif mahorais doit s'adapter en permanence au double défi de la généralisation rapide et récente du droit à l'éducation et à celui de la croissance démographique.

Dans le premier degré, les effectifs scolaires ont connu une progression de plus de 25 % entre 2003 et 2011. Cette progression se poursuivra dans les années à venir.

A la rentrée 2012, les 195 écoles du département accueillent 49 743 élèves (16 391 élèves dans les écoles maternelles, 32 886 dans les écoles élémentaires et 466 en CLIS) répartis dans 1934 divisions.

Dans ce cadre, l'accueil de tous les enfants en âge d'être scolarisés et les conséquences qui en découlent en termes de constructions scolaires constituent un enjeu majeur.

Depuis de nombreuses années la compétence en matière de constructions scolaires du premier degré a été déléguée par les communes au Syndicat Mixte d'Investissement pour l'Aménagement de Mayotte (SMIAM).

Créé en 1979, celui-ci regroupe les 17 communes de l'île et la collectivité départementale.

Ses missions recouvrent les études, la construction, l'aménagement des VRD (voiries et réseaux divers), les grosses réparations et le premier équipement autre que pédagogique des bâtiments scolaires du premier degré et des équipements sportifs non couverts, ainsi que la constitution et l'aménagement des réserves foncières.

./.

Le financement du fonctionnement du SMIAM est assuré par les contributions des communes à hauteur de 60%, 40% provenant de la collectivité départementale.

Le financement des investissements provient, lui, principalement des emprunts et subventions de l'Etat.

Ainsi, pour accompagner les besoins de construction des infrastructures scolaires, l'État a mis en place une dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (DSCEES) en 2003 de près de 5 millions d'euros par an. Le comité interministériel de l'outre-mer du 6 novembre 2009 a décidé de reconduire cette dotation jusqu'en 2013 et d'en majorer le montant à partir de 2011, le portant à 10,2 millions d'euros en 2011 et à 10,7 millions d'euros en 2012. Par ailleurs, des financements complémentaires ont été consentis par l'Etat en 2011 et 2012, au titre du fonds intercommunal de péréquation, pour les années 2011 et 2012, et du plan de relance 2012, notamment dans l'objectif de mettre en place un plan d'urgence de rénovation et de requalification des établissements dégradés.

Le SMIAM a défini en 2011, un plan de résorption du déficit des salles de classe, au titre des années 2011-2015, censé constituer sa feuille de route, afin de faire face aux besoins de la démographie scolaire de Mayotte.

Ce plan comporte un programme de construction de 464 salles de classe supplémentaires dont 337 sont jugées prioritaires.

L'ambition de ce plan est, selon les dirigeants du SMIAM, de résorber le déficit de salles de classe afin de mettre un terme à la « rotation * », de diminuer le nombre d'élèves par classe et d'assurer la scolarisation des enfants de 3 à 4 ans.

Cependant les livraisons annuelles de classes ne sont pas conformes aux prévisions établies et par conséquent ne répondent pas au besoin.

Ainsi, 29 classes ont été livrées en 2011 et, en 2012, sur les 66 classes annoncées par le SMIAM, 23 ont été livrées.

Par ailleurs, il apparaît que les nombreuses défaillances de gestion du SMIAM dont fait état le rapport de la chambre régionale des comptes sur la gestion 2002-2007 demeurent en grande partie d'actualité et sont de nature à compromettre la bonne utilisation des fonds publics.

- Le SMIAM rencontre des difficultés à produire une programmation opérationnelle des constructions.
- Les opérations planifiées font régulièrement l'objet de retard de réalisation.
- Les difficultés rencontrées peuvent conduire à la modification de la programmation des opérations et rendre nécessaire la mise en place de constructions modulaires.
- Le SMIAM ne semble pas disposer d'une véritable procédure de programmation pluriannuelle des travaux des grosses réparations et de remise à niveau des établissements scolaires du premier degré.

Par ailleurs, le rapport de la chambre territoriale des comptes constate le manque de transparence et de respect des procédures.

Au-delà de ces observations, le Vice-recteur estime que la programmation ne répond pas aux priorités.

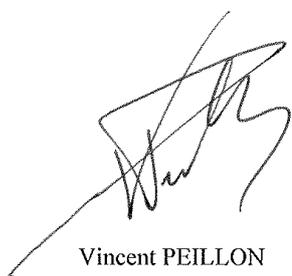
*Système consistant à assurer un roulement d'élèves de plusieurs divisions dans une même salle de classe (matin et après-midi)

Face à ce constat les ministères de l'éducation nationale, de l'intérieur et des outre-mer ont décidé de diligenter une mission d'inspection à Mayotte.

La mission aura principalement pour objectifs de :

- Dresser un état des lieux de l'utilisation des ressources du SMIAM et évaluer les réalisations au regard de celles-ci ;
- Evaluer la gouvernance du SMIAM et les modalités de programmation ;
- Estimer un coût unitaire pour la construction des salles de classe ;
- Expertiser la programmation au regard des besoins de scolarisation définis par le Vice-recteur ;
- Quantifier et qualifier les besoins de constructions pour mettre un terme à la rotation scolaire et assurer une scolarisation identique à celle constatée au niveau national (nombre d'enfants par classe, accueil des enfants de - 3 ans à partir de 2014, construction de lieux de restauration scolaire actuellement inexistantes...);
- Quantifier et qualifier les besoins de rénovation des écoles, et quantifier le budget nécessaire aux communes pour l'entretien des écoles ;
- Expertiser la pertinence de l'option du transfert des écoles, neuves ou rénovées, aux communes ;
- Evaluer les difficultés liées à la mutation des titres de propriété concernant le foncier dédié aux constructions scolaires ;
- Préconiser des solutions.

Les ministères souhaitent que la mission débute ses travaux au cours du mois d'avril 2013 et remette son rapport en juillet 2013.



Vincent PEILLON



Victorin LUREL

Manuel VALLS

ANNEXE 2 : TABLE DES SIGLES

AFD.....	agence française de développement
CRC.....	chambre régionale des comptes
DéGéOM.....	délégation générale à l'outre-mer
DEPP.....	direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DGCL.....	direction générale des collectivités locales
DEAL.....	direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRFiP.....	direction régionale des finances publiques
DSCEES.....	dotations spéciales de construction et d'équipement des établissements scolaires
DSI.....	dotations spéciales instituteurs
EPCI.....	établissement public de coopération intercommunale
FCTVA.....	fonds de compensation pour la TVA
FEDER.....	fonds européen de développement régional
FEI.....	fonds exceptionnel d'investissement
FIP.....	fonds intercommunal de péréquation
FO.....	force ouvrière
IGEN.....	inspection générale de l'éducation nationale
INSEE.....	institut national de la statistique et des études économiques
ONU.....	organisation des nations unies
SNUIPP.....	syndicat national unitaire des instituteurs, professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général de collège
RERS.....	repères et références statistiques
RT.....	règlementation thermique
TOS.....	techniciens, ouvriers et personnels de service
UA.....	unité africaine
VRD.....	voirie et réseaux divers

ANNEXE 3 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Assemblée nationale

M. Ibrahim Aboubacar, député de Mayotte (2^{ème} circonscription)

Sénat

M. Abdourahamane Soilihi, sénateur de Mayotte, maire de Mamoudzou

M. Thani Mohamed Soilihi, sénateur de Mayotte

Défenseur des droits

Mme Yvette Mathieu, préfète, chargée de mission auprès du Défenseur des droits

Cabinet du ministre de l'éducation nationale

Mme Claire Allard, conseillère technique en charge des affaires budgétaires et de la modernisation de l'action publique

Cabinet du ministre des outre-mer

M. Robert Limmois, conseiller technique éducation, culture et sport

Ministère de l'éducation nationale - Direction générale de l'enseignement scolaire (DEGESCO)

M. Guy Waiss, chef du service du budget, de la performance et des établissements, adjoint au directeur général

M. Patrick Pauriche, sous-directeur de la gestion des programmes budgétaires

M. Eric Peyre, chef du bureau du programme "Enseignement scolaire public du premier degré", sous-direction de la gestion des programmes budgétaires

Mme Brigitte Bruschini, sous-directrice de la performance et du dialogue avec les académies

M. Jean-Louis Gravier, mission outre-mer, sous-direction de la performance et du dialogue avec les académies

Ministère de l'éducation nationale - Service de l'action administrative et de la modernisation (SAMM)

M. Christophe Gehin, sous-directeur du pilotage et du dialogue de gestion

Mme Sylvie Laplante, chef du département de l'action patrimoniale, sous-direction du pilotage et du dialogue de gestion

Ministère des outre-mer - Délégation générale à l'outre-mer (DéGéOM)

M. Thomas Degos, délégué général, ancien préfet de Mayotte

Mme Karine Delamarche, chef du département des collectivités locales, service des affaires juridiques et institutionnelles

Mme Sylviane Paulinet, chargée de mission santé, social, protection sociale, départementalisation de Mayotte, département de la cohésion sociale, de la santé et de l'enseignement, service des politiques publiques

M. Joël Roch, chargé de mission enseignement, département de la cohésion sociale, de la santé et de l'enseignement, service des politiques publiques

M. Serge Kayser, chef du département de la dépense de l'Etat, service de la prospective, de l'évaluation et de la dépense de l'Etat

Mme Tiphaine Rennert, chargée de mission budgétaire, département de la dépense de l'Etat, service de la prospective, de l'évaluation et de la dépense de l'Etat

Ministère de l'intérieur - Direction générale des collectivités locales (DGCL)

M. Alaric Malves, chef du bureau des transferts de compétence, sous-direction des finances locales et de l'action économique

M. Stéphane Mortier, bureau des transferts de compétence

M. Thomas Fauconnier, chef du bureau des structures territoriales, sous-direction des compétences et des institutions locales

M. Mathieu Duhamel, chef du bureau des services publics locaux, sous-direction des compétences et des institutions locales

M. Olivier Benoist, chef du bureau du contrôle de légalité et du conseil juridique, sous-direction des compétences et des institutions locales

Chambre régionale des comptes de Mayotte

M. Christian Roux, président

M. Taha Bangui, premier conseiller

Mme Valérie Bigot, assistante de vérification

Préfecture de Mayotte

M. Jacques Witkowski, préfet

M. Thomas Degos, ancien préfet (juillet 2011 – février 2013), délégué général à l'outre-mer

M. François Chauvin, secrétaire général

Mme Sylvie Especier, sous-préfète déléguée à la cohésion sociale et à la jeunesse

M. Grégory Kromwell, ancien sous-préfet délégué à la cohésion sociale et à la jeunesse (avril 2010 – août 2012)

Mme Farida Boubekeur, directrice des relations avec les collectivités locales

M. Nikolaz Guyovic, chef du bureau du contrôle budgétaire

M. Mohamed el Hadi Soumaila, responsable des politiques interministérielles, secrétariat général pour les affaires économiques régionales

Vice-rectorat de Mayotte

M. François Coux, vice-recteur

M. Thierry Claverie, directeur de cabinet

Mme Sandrine Adam, inspectrice de l'éducation nationale, adjointe pour le premier degré

Marie-Line Pierre-Boisdur, inspectrice de circonscription Bandraboua

Direction régionale des finances publiques (DRFiP)

M. Fabien Haxaire, directeur du pôle gestion publique et responsable de la politique immobilière de l'Etat à Mayotte

M. Etienne Nicolai, trésorier de Mayotte municipale

Mme Cindy Salvat, responsable du service du cadastre

Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)

M. Philippe Masternak, directeur adjoint

M. Michel Piriou, chef du service d'appui aux équipements collectifs

Conseil général de Mayotte

M. Daniel Zaïdani, président du conseil général

M. Halihamidi Aboubacar, conseiller politique du président

M. Jacques Toto, secrétaire général, directeur général des services par intérim

M. Mustoili Mari, directeur général adjoint aménagement

Syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM)

M. Anissi Ahamada, président

M. Harisoane Rakotoarivony, directeur de cabinet

M. Abdou Hamidou, directeur de l'administration

M. Ismaël Ben Mbaraka, directeur général des services techniques

M. Ouirani Vita, chef du service des finances

Mairie de Bandrélé

M. Moussa Ngabou, maire

Mairie de Bouéni

M. Mohamed Youssouf, maire

M. Saïd Sandi, directeur général des services

Mairie de Koungou

M. Assani Saïd Bamcolo, maire

M. Abdou Baco, directeur général des services et directeur de cabinet

Mairie de Mamoudzou

M. Abdourahamane Soilihi, maire, sénateur de Mayotte

M. Amdil Soumaila, adjoint au maire, chargé des finances

Mme Anlyati Bruneau, adjointe au maire, chargée des ressources humaines

M. Zaïdou Tavanday, conseiller technique au cabinet du maire

M. Mohamadi Boinahamissi, directeur général adjoint des services techniques

M. Ahamadi Mohamed Tostao, directeur de la jeunesse et de l'éducation

M. Daroussi Ahamadi, directeur du développement

Mairie de Tsingoni

M. Ibrahim Boinahery, maire, président de l'association des maires de Mayotte

Ecole Bonovo (circonscription de Mamoudzou Centre)

M. Attoumane Ibrahim, inspecteur de circonscription

M. Sébastien Paraud, conseiller pédagogique

Mme Ghislaine Joseph, conseillère pédagogique

Mme Evelyne Mazere, enseignant maître formateur de circonscription

M. Mohamed Assan, directeur de l'école

Ecole de Trévani (circonscription de Koungou)

M. Eric Durand, inspecteur de circonscription

M. Issa Soulahimana M'Hidi, conseiller pédagogique

Mme Joëlle Antoine, enseignant maître formateur de circonscription

M. Ali Hampi, enseignant maître formateur de circonscription

M. Housseni Andjilani, directeur de l'école

Ecole de Combani (circonscription de Tsingoni)

M. Didier Tabaraud-Le Fer, inspecteur de circonscription

Mme Catherine Batteux, conseillère pédagogique

Mme Elisa Canavate, directrice de l'école maternelle

Mme Floriane Guibet, adjointe de direction de l'école primaire

Collège de Passamaïnty

M. Jean-Pierre Gonot, principal

Mme Didia Lefebvre, principale adjointe

Intersyndicale enseignante

Mme Soledad Kipfer, SNUIPP

M. Stéphane Miaux, SNUIPP

M. Anssiffoudine Port-Saïd, SNUIPP

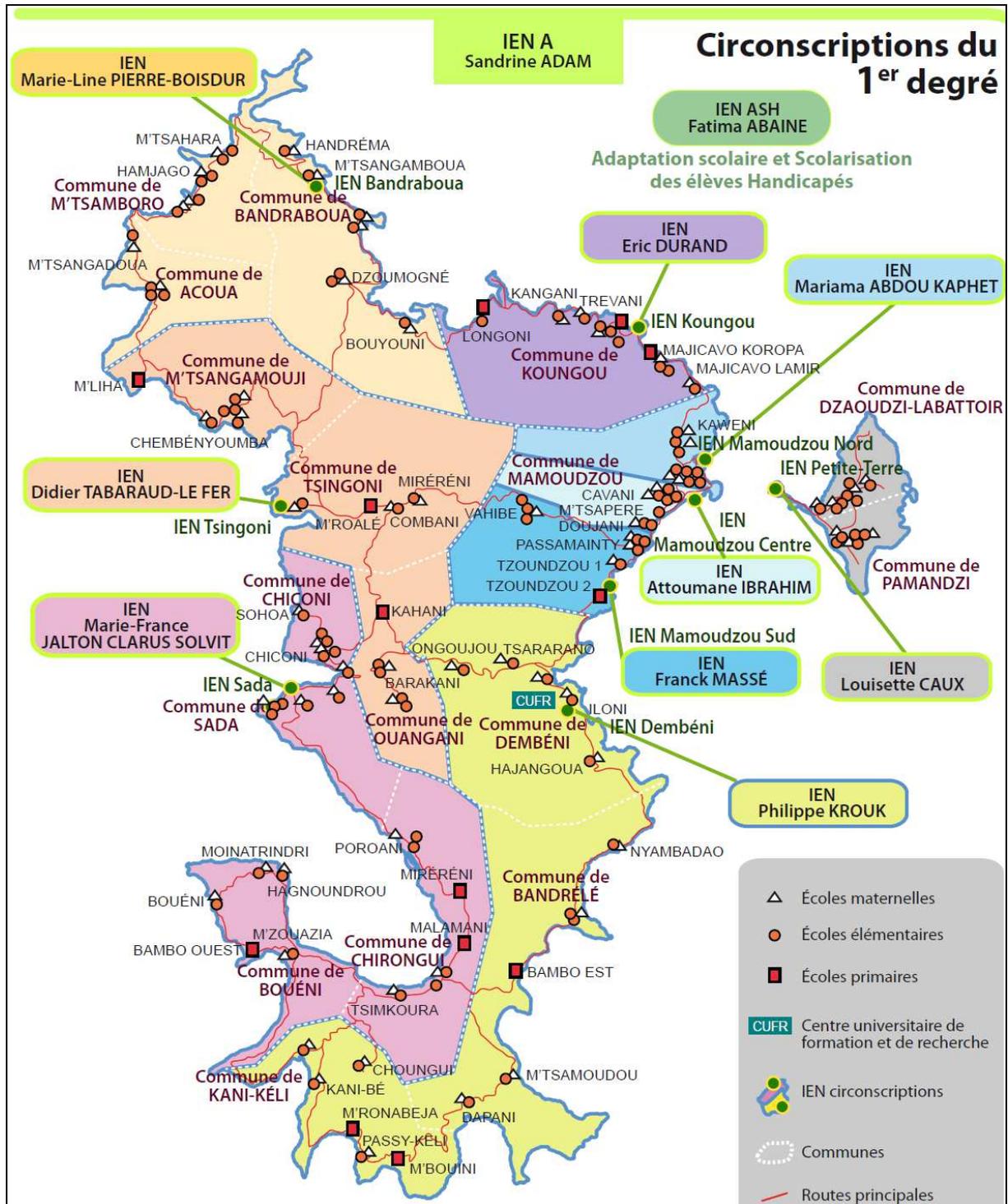
M. Daniel Rioul, SNUIPP

M. Salame Attoumani, FO

M. Monigni Saïd, FO

M. Indaroussi Tadjidini, FO

ANNEXE 4 : CARTE DES ECOLES DE MAYOTTE



Source : Vice-rectorat de Mayotte

ANNEXE 5 : COMPTE-RENDU DE LA VISITE DE L'ÉCOLE DE BONOVO (CIRCONSCRIPTION DE MAMOUDZOU CENTRE)

L'école de Bonovo a été construite en 1997 et mise en service en 1998.

Elle scolarise 502 élèves, l'année scolaire 2012-2013 a vu une importante augmentation de ses effectifs.

L'école comprend 14 salles pour 18 classes, 8 classes sont donc en rotation.

L'école a été construite à la hâte. En 1998, le maire avait fait pression sur le SMIAM pour qu'elle soit construite. Avant la construction de cette école, les enfants devaient aller dans une autre école située à proximité, mais les chemins et routes pour y accéder sont dangereux.

L'école n'a jamais bénéficié d'un avis favorable de la commission de sécurité, que ce soit lors de sa mise en service ou à l'occasion des différentes visites de la commission qui ont eu lieu jusqu'à aujourd'hui.

Les toilettes sont installées juste à côté des salles de classe. L'odeur des toilettes, très forte, est souvent présente dans les classes. Quelques toilettes sont installées à l'étage, lors de la récréation, ce n'est pas très fonctionnel. Les toilettes sont dépourvues de lavabos.

La cour de récréation n'est pas dimensionnée pour accueillir l'ensemble des élèves.

Il y a une petite bibliothèque. La salle informatique n'est pas fonctionnelle, faute d'ordinateurs.

Le directeur a indiqué à la mission que, chaque année, l'école est fermée à 4 ou 5 reprises pendant une ou deux journées. Ce sont les parents qui font un sit-in devant l'école et empêchent les élèves de rentrer. Les motivations de ce blocage sont souvent liées à la propreté des installations sanitaires. Les toilettes sont reliées à une fosse septique, qui est installée dans la cour. La fosse septique devrait être vidée régulièrement (3 à 4 fois par an), malheureusement ce n'est jamais le cas. Ce n'est que lorsque la fosse déborde que la mairie se déplace.

Il faudrait refaire l'ensemble des réseaux sanitaires de l'école.

Il n'y a aucune isolation phonique, quand il pleut dehors on n'entend plus rien dans les classes. Si une classe fait une activité bruyante (récitation collective, chanson), celles situées à côté en profitent pleinement.

Il n'y a aucune isolation thermique non plus. Aucun faux-plafond n'est installé. Les ventilateurs sont situés trop haut et n'apportent aucune fraîcheur aux élèves. Quand il fait très chaud dehors (de novembre à mars), la température est difficilement supportable à l'intérieur. La qualité de l'apprentissage des élèves s'en ressent.

Des climatiseurs sont installés, le directeur a eu toutes les difficultés à en récupérer les télécommandes. Aujourd'hui, ils ne peuvent plus fonctionner, en raison d'un sous-ampérage.

Depuis la mise en service (il y a 15 ans), aucune rénovation n'a été effectuée. Les murs n'ont jamais été repeints.

Le seul aménagement a été la construction de deux classes supplémentaires, de la bibliothèque et de la salle informatique.

Quand il n'y a personne dans l'école, le risque d'intrusions et de dégradation est élevé. Les portes des classes ne sont pas fermées.

Depuis 2 ans, il y a un service scolaire à la mairie de Mamoudzou avec un interlocuteur, M. Tostao. Cependant, celui-ci est débordé. Le point positif est qu'avec cette nouvelle organisation, les fournitures scolaires sont livrées à temps.

S'agissant du mobilier, des demandes ont été faites dès le mois de septembre, à ce jour rien n'a été livré. La demande est présentée chaque année à la mairie.

Même si les interlocuteurs font preuve de bonne volonté, les contraintes financières ne permettent pas de répondre à toutes les demandes.

Les petites réparations sont effectuées correctement par le service technique de la mairie.

Une caisse des écoles a été créée il y a deux ans. L'inspecteur de l'éducation nationale, bien qu'en étant membre de droit, n'a jamais été convoqué à la moindre réunion.

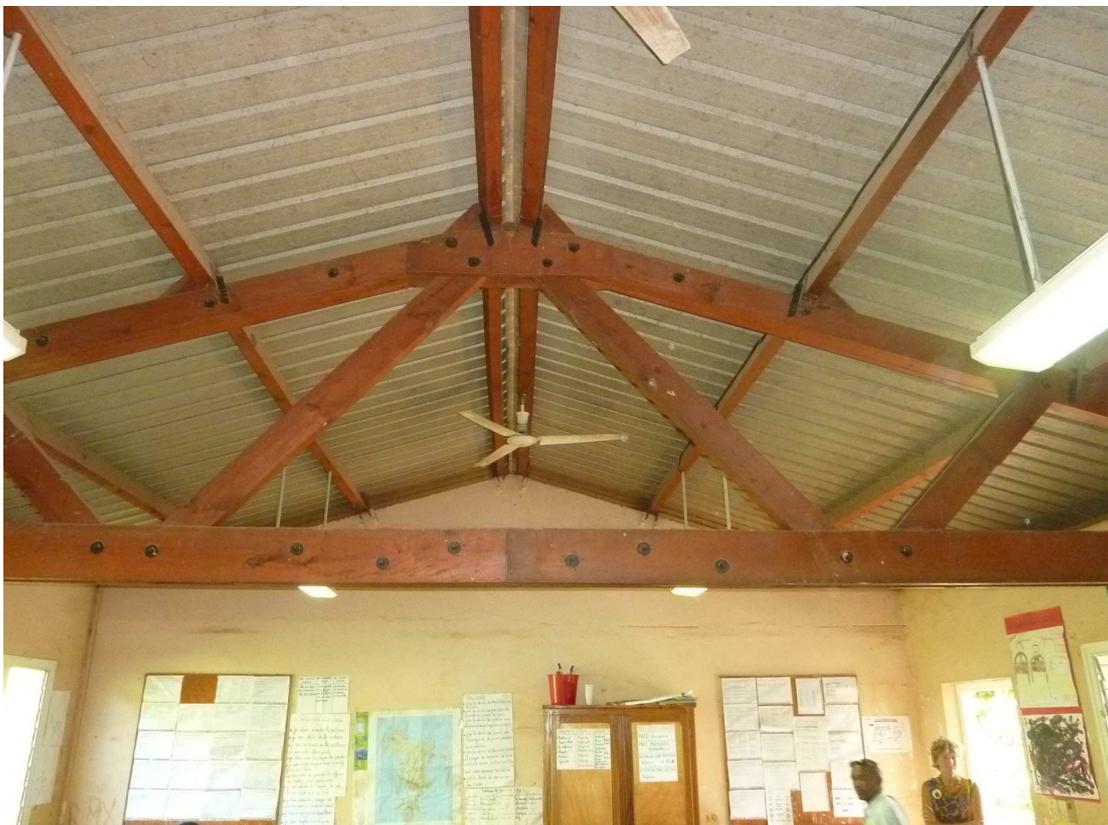
Le SMIAM est passé l'an dernier, il a listé les travaux urgents à réaliser. Aucun de ces travaux n'a été effectué. Le SMIAM est revenu cette année (suite à la demande de la préfecture), et n'a pu constater que la situation s'était à nouveau dégradée.



Les abords de l'école



Le bâtiment



Aucune isolation thermique, les brasseurs d'air sont situés trop haut pour aérer.



L'impact de l'humidité sur les murs



Du matériel inadapté, le jeune élève est installé sur une chaise bien trop petite pour lui.



Les sanitaires



Les sanitaires



La cour de l'école, petite au vu du nombre d'élèves accueillis



Zoom sur une partie de la cour, où se trouve la fosse septique, qui déborde régulièrement



A la récréation, pendant que certains élèves bénéficient de la collation,



... d'autres vont acheter des chips ou des friandises à une dame qui vient les vendre à travers la grille.

ANNEXE 6 : COMPTE-RENDU DE LA VISITE DE L'ECOLE DE COMBANI 1 (CIRCONSCRIPTION DE TSINGONI)

L'école maternelle, construite en 1993, comprend 6 salles pour 12 classes. Elle scolarise 317 élèves.

L'école n'a fait l'objet d'aucune rénovation depuis 1993, seules quelques salles de classe supplémentaires ont été construites.

Les horaires sont 6h50 – 12h10 et 12h20 – 17h40, il n'y a donc que 10 minutes de battement entre la classe du matin et celle de l'après-midi.

Les relations avec la mairie sont assez difficiles. Malgré de nombreuses sollicitations de la part des directeurs, peu de réponses sont apportées. Il est difficile de savoir à qui s'adresser, il n'y a pas d'organigramme du service technique.

Lorsque le jardinier vient pour aménager les abords des bâtiments, il arrive parfois sans outils. Il repart alors les chercher à la mairie, mais des fois il ne revient pas.

La commission de sécurité a donné un avis défavorable en 2010. De gros travaux devraient être effectués, tant au niveau de la fosse septique que des sanitaires (certains sont bouchés, d'autres, cassés, ne sont pas remplacés). Les tôles servant de toit aux écoles sont percées. Quand il pleut, l'eau tombe également dans la classe, les enseignants ont des seaux qu'ils positionnent aux endroits où ça fuit.

Il y a des soucis de sécurité et de gardiennage. Les directeurs ne connaissent ni le nom, ni le numéro de téléphone du gardien. Bien qu'il soit rémunéré, il n'a jamais été vu.

Pour les 12 classes de maternelle, l'école dispose de 12 ATSEM. Il n'y a par contre que 2 femmes de ménage, chargées de nettoyer les parties communes.

L'école élémentaire comprend 15 salles pour 28 classes (auxquelles s'ajoute une CLIS). L'ensemble des classes, à l'exception de la CLIS, sont en rotation. L'école scolarise 747 élèves.

En cas d'inondation, l'évacuation des eaux ne se déroule pas correctement. La cour est envahie par 50 cm d'eau, hauteur d'eau qui entraîne un fort risque de noyade pour les élèves les plus petits. Le SMIAM est venu une fois, les équipes sont restées très peu de temps, et la visite n'a pas été suivie de travaux. Compte tenu de la mauvaise qualité du réseau électrique, la directrice craint qu'un élève ne soit électrocuté en cas de fortes pluies.

L'école est visitée régulièrement par des rats, qui font des dégâts nombreux, y compris dans les cahiers de élèves.

Les femmes de ménage ont recours au marteau pour fermer les robinets dans les sanitaires.

L'école devrait faire l'objet d'une rénovation. Or, si le SMIAM a bien un projet, le maire en défend un autre. Il apparaît à la directrice qu'aucun accord n'est intervenu.

La CLIS a été construite sans que le permis de construire n'ait été délivré par la mairie. Lorsque les travaux ont débuté, des policiers municipaux sont venus demander aux ouvriers

de les interrompre, ce que ceux-ci ont refusé de faire, arguant qu'ils ne recevaient leurs directives que du SMIAM.

Le SMIAM voulait détruire 2 classes pendant les vacances de printemps, pour en reconstruire de nouvelles. Cette situation préoccupait la directrice, l'ensemble des classes étant en rotation, aucune marge n'existe dans cette école. Finalement, aucune démolition n'a eu lieu.

Bien que l'école soit pourvue d'une alarme, celle-ci n'est pas opérationnelle : quand elle est branchée, l'ensemble de l'installation électrique disjoncte. Le réseau électrique est obsolète et nécessiterait une reprise complète.

Les extincteurs, dont la dernière vérification remonte à 2005, sont rangés dans la réserve, faute de quoi ils seraient volés.

A noter que la séparation en deux écoles ne date que de la dernière rentrée scolaire. Auparavant, il n'y avait qu'une seule école, qui scolarisait donc environ un millier d'élèves.

Pour l'inspecteur de circonscription, les relations avec la mairie sont compliquées, le maire ayant été employé à la cellule statistique du vice-rectorat il y a quelques années. L'école de Combani 1 est cependant bien mieux équipée que l'école de Combani 2 (majoritairement fréquentée par des non-Mahorais).

Il manque 50 salles de classe sur la circonscription.



Les bâtiments de l'école.



Les classes promises à la démolition par le SMIAM.



En cas de forte pluie, la cour est envahie par les eaux. © Didier Tabarraud-Le Fer, IEN.

Périodes de rotation matin/après-midi

Période 5

	matin	après-midi
Du 13 mai au 24 mai	A	B
Du 27 mai au 7 juin	B	A
Du 10 juin au 21 juin	A	B
Du 24 juin au 5 juillet	B	A

vacances du 5 juillet après la classe au 26 août
RENTREE le mardi 27 août 2013.

L'exemple d'un calendrier de rotation, l'alternance matin / après-midi se fait ici par quinzaine.



Détail d'un interrupteur électrique dans une classe.

**ANNEXE 7 : COMPTE-RENDU DE LA VISITE DE L'ECOLE DE TREVANI
(CIRCONSCRIPTION DE KOUNGOU)**

Les bâtiments de l'école datent de 1980, il y a aujourd'hui 5 bâtiments et 7 salles pour 13 classes (ce qui représente 95 % de rotation).

Le directeur, n'ayant pas d'assistant de direction, est obligé d'être présent l'après-midi également.

L'école accueille 352 élèves. Il n'y a qu'un seul WC en fonctionnement.

Les affiches collées sur les murs dans les classes tombent.

Le directeur indique écrire depuis 2007 à la mairie pour obtenir de nouveaux tableaux blancs. La mairie ne répond pas, d'après le directeur c'est parce que la mairie considère que les tableaux sont de la compétence du SMIAM. Le directeur achète lui-même les tableaux blancs, sur ses propres deniers.

Le mobilier est insuffisant et en mauvais Etat, il n'y a que peu d'armoires, dont les portes sont parfois tombées.

En cas de pluie, les plombs sautent, l'électricité n'est en effet pas aux normes. De fortes pluies empêchent par ailleurs de passer le portail, la zone qui l'entoure est plongée dans la boue, ce qui contraint à utiliser des parpaings

A la suite d'un vol, l'ordinateur du directeur a disparu, ce qui l'oblige à utiliser celui de sa fille. Or, il y a théoriquement des gardiens, que le directeur n'a jamais vus.

Un arbre menace de s'effondrer sur une classe. Les chenilles urticantes qui l'ont colonisé tombent sur les élèves, certains ont dû être conduits à l'hôpital.

La clôture de l'école est parsemée de nombreux trous.

Dans la cour il y a un bloc de béton, dangereux pour les élèves. Le directeur a demandé à plusieurs reprises l'enlèvement de ce bloc, mais sans succès.

A Koungou, la majorité de la population est originaire d'Anjouan. Les maires n'inscrivent parfois pas les élèves à l'école. Il y a une proportion d'enfants non scolarisés qui est aujourd'hui inconnue.

55 % des élèves de l'école n'ont pas de papier.

Pour l'inspecteur de circonscription, les relations sont très difficiles avec la mairie, qui a tendance à remettre en question l'autorité de l'Etat. La mairie n'a aucune réactivité par rapport aux difficultés rencontrées dans les toilettes (problèmes de serrures ou de sanitaires, par exemple). Le service scolarité ne gère pas les inscriptions et n'est pas en mesure de répartir les enfants en secteurs. Les relations sont difficiles, la mairie imputant à l'Etat la non-propreté des locaux.



Le bâtiment.



Même lorsqu'ils sont à peu près aux normes, les bâtiments ne sont pas entretenus (pas de peinture).



Intérieur d'une salle de classe.



Absence de faux plafond, il n'y a aucune isolation thermique.



Le matériel pour la classe.



L'armoire d'une classe, dont les portes ne tiennent plus.



Le magasin du directeur.



Les sanitaires.

**ANNEXE 8 : PHOTO DE L'ECOLE DE KOROPA 1
(CIRCONSCRIPTION DE KOUNGOU)**



Ecole élémentaire de Koropa 1 (circonscription de Koungou) : les débris se mélangent à la terre qui s'effondre, l'ensemble de ces éléments se retrouvant dans ce qui sert de cour de récréation pour les enfants. © Stéphane Miaux, SNUIPP.

ANNEXE 9 : STATUTS DU SMIAM

FICHE SIGNALETIQUE

Créé par arrêté préfectoral n° 262 du 15 octobre 1979 modifié par les arrêtés n° 232 du 13 juin 1980, n° 202 du 06 mars 1987, n° 557 du 03 avril 1992 et n° 279 du 25 février 1993.

Comité : 1 délégué par commune

4 délégués pour la Collectivité Départementale de Mayotte

Bureau : 1 président, 3 vice-présidents, 1 secrétaire

SYNDICAT MIXTE D'INVESTISSEMENT POUR L'AMENAGEMENT DE MAYOTTE

STATUTS

Article 1 : Construction

En application des articles L. 166-1 à L. 166-5, R. 166-1 et R. 166-2 du code des communes, il est formé entre :

- La Collectivité territoriale de Mayotte
- La Commune d'ACOUA
- La Commune de BANDRABOUA
- La Commune de BANDRELE
- La Commune de BOUENI
- La Commune de CHICONI
- La Commune de CHIRONGUI
- La Commune de DEMBENI
- La Commune de DZAOUZDI
- La Commune de KANI-KELI
- La Commune de KOUNGOU
- La Commune de MAMOUDZOU
- La Commune de MTSANGAMOUI
- La Commune de MTZAMBORO
- La Commune de OUANGANI
- La Commune de PAMANDZI
- La Commune de SADA
- La Commune de TSINGONI

Un Syndicat Mixte qui prend la dénomination de "Syndicat Mixte d'Investissement pour l'Aménagement de Mayotte."

Article 2 : Objet

Le Syndicat a pour objet : l'étude, la réalisation d'équipements et installations publiques intéressant une ou plusieurs ou la totalité des collectivités membres dans les domaines suivants dont il exerce exclusivement la maîtrise d'ouvrage :

& 1 – Les études, la construction, l'aménagement des VRD, les grosses réparations et le premier équipement autre que le matériel pédagogique des bâtiments scolaires du premier degré sur programmation proposée par la Direction de l'Enseignement.

& 2 – Les études, la construction, l'aménagement des VRD et le premier mobilier des équipements sportifs non couverts sur programmation proposée par le Service de la jeunesse et des sports.

& 3 – La constitution de réserves foncières et l'aménagement des terrains ainsi réservés pour la réalisation des objets du syndicat.

& 4 – Chaque équipement réalisé donnera lieu à la signature d'une convention de remise d'ouvrage avec la collectivité bénéficiaire qui précisera les droits et les obligations de chacune des parties.

& 5 – Les collectivités membres ne peuvent plus exercer les compétences transférées, citées au présent article.

Article 3 : Le siège

Le siège du Syndicat est fixé à l'adresse suivante :

8 rue de l'hôpital 97600 Mamoudzou.

Il peut être transféré en tout autre lieu sur simple décision du comité syndical.

Article 5 : Comité

Le Syndicat Mixte est administré par un comité composé de 21 délégués élus par les Collectivités Locales associées en application des articles L. 166-1 et L. 166-2 du code des communes.

La représentation de la Collectivité Territoriale et des 17 communes est fixée ainsi qu'il suit :

- Collectivité Territoriale – 4 délégués
- Communes – 1 délégué par commune

Chaque délégué peut se faire représenter en cas d'empêchement par un suppléant élu dans les mêmes conditions.

Article 6 : Bureau

Le comité élit parmi ses membres un bureau composé de :

- Un président
- Trois Vice-Présidents
- Un secrétaire

Deux des cinq membres du bureau devront être choisis parmi les délégués de la Collectivité Territoriale.

Les Présidents des commissions (dont le nombre, la composition et le fonctionnement sont déterminés dans le Règlement intérieur) assistent avec voix consultative aux travaux du Bureau.

Durant les intersessions, le bureau exercera toutes les compétences du comité à l'exception de celles que la loi réserve exclusivement à ce dernier ainsi que celles dévolues à son Président.

Le bureau rendra compte au comité de ses travaux lors de sa prochaine session.

Article 7 : Budget

& 1 Les recettes du Syndicat Mixte sont constituées par :

- 60 % de contributions des communes membres
- 40 % de contributions de la Collectivité Territoriale

Les contributions des communes et de la Collectivité Territoriale ci-dessus définies constituent les recettes propres du Syndicat Mixtes.

A ces contributions s'ajoutent les emprunts, les subventions, les participations, les dons et les legs des personnes physiques ou morales.

& 2 La contribution annuelle de 60 % telle qu'elle résultera du vote du budget du Syndicat sera répartie entre les communes à hauteur de 13 % de la dotation globale de fonctionnement de l'année précédente affectée à chacune d'elles.

& 3 Toute décision du comité tendant à modifier les pourcentages prévus aux articles 1 et 2 devra être prise à la majorité générale des deux tiers des délégués et à la majorité des deux tiers de chacun des groupes de délégués à savoir les 4 délégués de la Collectivité Territoriale et les 17 délégués des communes.

Article 8 : Garanties d'emprunts

Le Syndicat Mixte peut être amené à accorder sa garantie à des emprunts contractés par d'autres collectivités et établissements publics. Au cas où ladite garantie viendrait à être mise en jeu, la charge correspondant au service des emprunts serait répartie ainsi qu'il est dit à l'article 7, alinéa 1 et 2.

Article 9 : Désignation du Comptable public receveur du Syndicat Mixte

Les fonctions de receveur du Syndicat Mixte sont exercées par M. le Payeur de Mayotte ou par tout comptable public par lui proposé à l'agrément du Comité.

Article 10 : Réunion du Comité

Le Comité tiendra une session ordinaire par semestre.

Il pourra être convoqué en session extraordinaire par le bureau ou par la demande écrite des deux tiers de ses membres.

Article 11 :

Sous réserve des dispositions particulières contenues dans les statuts, le Syndicat Mixte sera soumis aux règles prévues pour les syndicats des communes par les articles L. 163-1 à L. 163-18, L. 251-7, R. 163-1 et R. 251-1 et suivant du code des communes.

ANNEXE 10 : ANNEXE 2 DU CONTRAT DE PROJET ETAT-MAYOTTE 2008-2014

ANNEXE 2 AU CONTRAT DE PROJET DE MAYOTTE

ENGAGEMENT DE L'ETAT DANS LE DOMAINE DE L'EDUCATION

Le dynamisme démographique et l'effort de scolarisation mené ces dernières années expliquent la forte progression des effectifs scolaires de Mayotte. On ne recensait que 2 900 élèves en 1973 (soit 7 % de la population) alors que 70 209 élèves (soit 37 % de la population) ont été accueillis à la rentrée 2007. Aux âges où l'école est obligatoire, le taux de scolarisation approche désormais les 100 %. La progression est également qualitative puisque les résultats aux examens s'améliorent.

Toutefois, le système éducatif mahorais se caractérise encore par un fort taux de retard scolaire parmi les élèves.

C'est pourquoi, tout en continuant à augmenter sa capacité d'accueil, l'Etat concentrera ses efforts sur les aspects qualitatifs de son action, et s'attachera prioritairement à mettre des enseignants devant les élèves, et à renforcer le soutien scolaire.

L'importance croissante des effectifs scolaires s'est accompagnée d'avancées majeures, mais des efforts restent à faire pour rapprocher les résultats des élèves de l'île de ceux de la métropole.

C'est dans l'enseignement préélémentaire que les progrès les plus considérables ont eu lieu, le taux de scolarisation passant de 41 % en 1997 à plus de 60 % en 2007. Toutefois ce taux est encore loin du niveau de la France (métropole plus DOM) qui s'établit à 80 %.

Le nombre d'élèves diplômés à Mayotte ne cesse de s'accroître, témoignant d'une réelle amélioration du niveau scolaire : en 2006 plus de 5 800 élèves ont passé un examen, avec un taux de réussite de plus de 66 %. 2 600 collégiens se sont présentés à l'épreuve du brevet des collèges et 70 % d'entre eux ont réussi (contre 65 % en 2005). L'année 2006 a vu la consécration de 933 bacheliers pour un taux de réussite de 59 %, en augmentation de 2,4 points par rapport à la session 2005. Néanmoins, ce taux reste inférieur à celui de l'ensemble métropole et DOM, qui a atteint 81,9 % en 2006.

L'insuffisante maîtrise de la langue française par les mahorais est un des problèmes majeurs du système éducatif. Environ 40 % d'enfants en classe de 6^{ème} souffrent d'un niveau de français insuffisant qui se traduit par de forts taux de redoublement.

Les effectifs

Pour accompagner la forte croissance des effectifs scolarisés, de nombreux postes d'enseignants et de personnels d'encadrement sont créés chaque année. En 2006, l'Education nationale emploie 4 745 agents, soit 267 de plus qu'en 2005.

Le processus d'intégration dans la fonction publique de l'Etat des agents territoriaux exerçant des fonctions qui relèvent de l'Etat se poursuit depuis 2003 : ainsi 107 agents non enseignants pourront bénéficier d'une intégration par examen professionnel ou liste d'aptitude et 668 instituteurs territoriaux ont vocation à bénéficier d'une intégration par liste d'aptitude d'ici 2010. **En 2008, 230 instituteurs de Mayotte seront intégrés,** s'ajoutant aux 1027 instituteurs intégrés depuis 2004.

Par ailleurs, pour accompagner et encadrer les élèves, ce sont au total 427 emplois de personnels TOS, de surveillance et de santé scolaire qui sont pris en charge annuellement par le ministère.

Le ministère poursuivra son action en matière d'accompagnement des élèves handicapés : entre 2005 et 2007 le nombre de classes d'intégrations scolaires (CLIS) et d'unités pédagogiques d'intégration (UPI) a doublé soit 19 CLIS et 4 UPI. Des structures supplémentaires seront créées en 2008. D'ores et déjà se sont 160 emplois qui sont affectés à la scolarisation des élèves handicapés.

Enfin, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi n° 2007-223 du 21 février 2007 le ministère se mettra en mesure d'accueillir dès la rentrée 2009 tous les enfants âgés de quatre ans, et ceux de trois ans à la rentrée 2010.

L'écart à la moyenne nationale pour le nombre d'emplois pour 100 élèves dans le 1^{er} degré (- 0,38 en 2007) sera réduit en 2008.

Les constructions scolaires

En matière de constructions scolaires, l'Etat s'engage à poursuivre ses efforts afin d'accompagner les évolutions démographiques de Mayotte, et à inscrire dans les prochaines lois de finances les crédits nécessaires au financement de la convention en cours.

Dans ce cadre, le ministère de l'éducation nationale apportera en 2008 un financement de 19M€ pour poursuivre les actions entreprises pour la réalisation des établissements de second degré. Ils permettront notamment le lancement des travaux du lycée de Chirongui (d'une capacité de 1 200 élèves), des études des lycées de Kaweni et Dembeni (1 200 élèves) et des collèges de Mamoudzou (1 000 élèves) et Boueni (900 élèves).

Pour sa part, le secrétariat d'Etat à l'outre-mer apportera 4 M€, en sus de la dotation spéciale de construction d'équipements des établissements scolaires versée aux communes (4,415 M€), pour la réalisation de classes du premier degré.

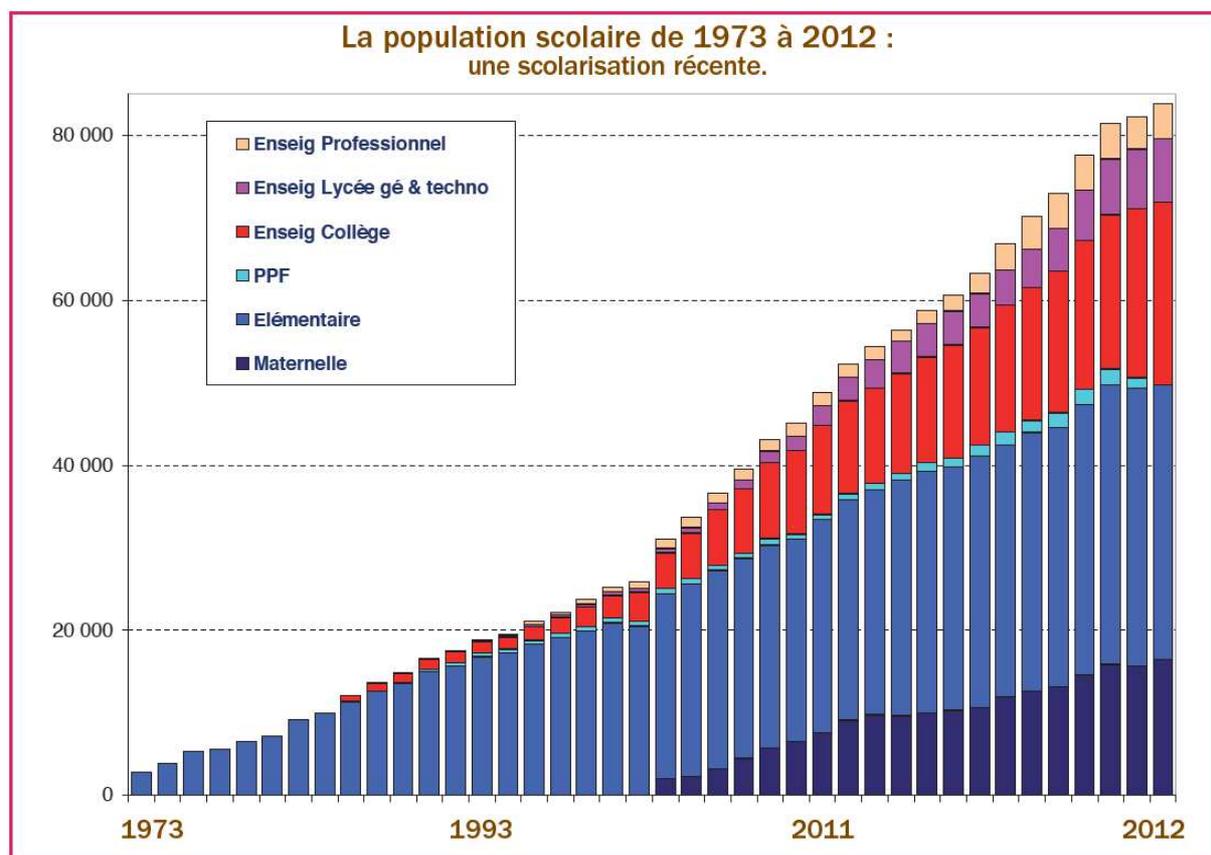
L'enseignement supérieur

S'agissant de l'enseignement supérieur, afin d'assurer aux jeunes mahorais une réelle égalité des chances, l'Etat examinera les conditions d'implantation à Mayotte d'une antenne universitaire assurant les deux premières années d'étude, conformément à l'engagement pris par le Président de la République dans sa Lettre aux Mahorais.

L'évaluation des besoins

Une évaluation des besoins et de l'utilisation des moyens mis en œuvre par le MEN et le SEOM permettra de déterminer, avant le terme de la convention spécifique relative aux constructions scolaires, soit fin 2009, les engagements de l'Etat et les modalités d'utilisation optimales des moyens attribués pour les années à venir.

ANNEXE 11 : EVOLUTION DE LA POPULATION SCOLAIRE A MAYOTTE DE 1973 A 2012



Source : « Education en chiffres », édition 2012-2013, vice-rectorat de Mayotte

ANNEXE 12 : EVOLUTION DES EFFECTIFS DANS LES ECOLES PRIMAIRES DEPUIS 2007

PREVISIONS des Rentrées 2013 à 2015 DU PREMIER DEGRE PUBLIC REALISEES EN OCTOBRE 2012

MAYOTTE

PREVISION PROVISOIRE DE LA DEPP

	2007		2008		2009*		2010*		2011*		2012**		2013		2014		2015		W-1	Z-W	ac-z
	Démo	Taux	Démo	Taux	Démo	Taux	Démo	Taux													
2 ans	6 532	0,00	6 214	0,00	6 501	0,00	6 589	0,00	6 589	0,00	6 675	16 391	17 114	17 733	18 198	18 465	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 ans	6 458	2 433	37,67	6 532	2 538	38,85	6 214	3 120	50,21	6 424	4 355	66,99	6 589	4 355	66,99	6 589	4 355	66,99	6 589	4 355	66,99
4 ans	6 225	4 798	77,08	6 458	4 946	76,59	6 532	5 461	83,60	6 214	5 481	88,20	6 494	5 597	87,13	6 501	5 597	87,13	6 501	5 597	87,13
5 ans	5 741	5 289	92,13	6 225	5 597	89,91	6 458	6 030	93,37	6 532	6 071	92,94	6 214	5 721	92,07	6 424	5 959	92,76	6 501	6 341	95,00
6 ans & +	5 647	0	0,00	5 741	0	0,00	6 458	0,00	6 532	0,00	6 214	0,00	6 214	0,00	6 214	0,00	6 214	0,00	6 589	6 341	95,00
PREEL-évol.	12 520		13 081		14 611		15 868		15 672		16 391		17 114		17 733		18 198		18 465		18 465
CP 6 & -	5 647	0	0,00	5 741	0	0,00	6 225	5 972	97,22	6 532	6 112	94,64	6 532	6 062	92,80	6 214	5 899	94,93	6 589	6 255	94,93
CP 7 & +	5 992	0	0,00	5 647	0	0,00	5 741	959	16,71	6 225	719	10,55	6 532	719	10,55	6 532	580	7,88	6 214	6 424	7,88
CP	6 919		6 840		6 931		7 116		6 781		6 479		6 588		6 479		6 588		6 767		6 767
CE1	6 555		6 604		6 876		7 002		7 185		6 533		6 533		6 479		6 533		6 677		6 677
CE2	5 545		6 092		6 296		6 519		6 592		6 568		6 568		6 448		6 568		6 127		6 127
CM1	5 384		5 387		5 975		6 039		6 162		6 054		6 054		6 240		6 025		5 724		5 724
CM2	6 688		6 256		6 323		6 794		6 737		6 852		6 852		6 659		6 802		6 616		6 616
ELEM-évol.	31 091		31 159		32 404		33 470		33 257		32 886		32 414		32 414		32 218		31 911		31 911
SPECIAL-évol.	1 778		2 109		2 176		2 323		1 665		466		460		460		460		460		460
TOTAL-évol.	45 389		46 349		49 193		51 661		50 595		49 743		49 988		49 988		50 411		50 569		50 569
Préy faite par le SSA pour Mayotte après réactualisation de la démographie INSEE																					
Constat 2012 au 31/10/2012 (avec motif décalage des âges)																					
PREVISION																				52 947	
Ecart CONSTAT - PREVISION																				-2 352	
																				51 800	
																				-2 057	

Source : DEPP, ministère de l'éducation nationale

ANNEXE 13 : RECAPITULATIF DES EFFECTIFS PAR CIRCONSCRIPTION (SECTEUR PUBLIC)

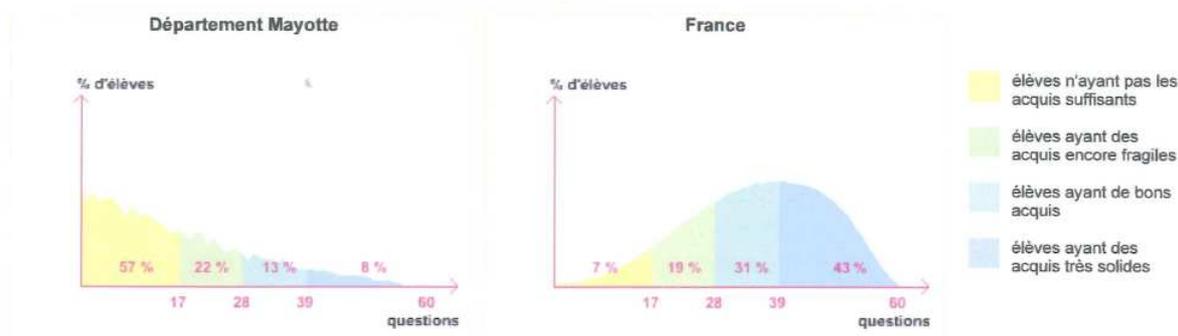
Circonscription	Nombre d'écoles	Nombre de divisions	Enseignement Préélémentaire		Enseignement Élémentaire		ASH (CLIS)		Effectif total	Moyennes		
			Effectif élèves	Effectif divisions	Effectif élèves	Effectif divisions	Effectif élèves	Effectif divisions		eff/école	eff/div	div/école
BANDRABOUA	28	206	1 757	62	3 543	139	38	5	5 338	190,6	25,9	7,4
DEMBENI	30	258	2 223	86	3 859	166	50	6	6 132	204,4	23,8	8,6
DZAOUZDI	19	214	2 011	67	3 701	143	30	4	5 742	302,2	26,8	11,3
KOUNGOU	17	230	1 976	67	4 127	159	44	4	6 147	361,6	26,7	13,5
MAMOUDZOU CENTRE	10	184	1 280	43	3 413	135	58	6	4 751	475,1	25,8	18,4
MAMOUDZOU SUD	12	171	1 341	44	3 020	124	32	3	4 393	366,1	25,7	14,3
MAMOUDZOU NORD	13	196	1 464	50	3 447	135	90	11	5 001	384,7	25,5	15,1
SADA	36	256	2 392	84	4 200	165	61	7	6 653	184,8	26,0	7,1
TSINGONI	24	219	1 947	70	3 576	142	63	7	5 586	232,8	25,5	9,1
TOTAL	189	1 934	16 391	573	32 886	1 308	466	53	49 743	263,2	25,7	10,2

Circonscription	PS	MS	GS	Sous-total Pré-élém.	CP	CE1	CE2	CM1	CM2	Sous-total Élémentaire	ASH (CLIS)	TOTAL
DEMBENI	758	757	708	2 223	871	822	731	678	757	3 859	50	6 132
DZAOUZDI	608	683	720	2 011	726	818	702	707	748	3 701	30	5 742
KOUNGOU	351	823	802	1 976	903	860	818	744	802	4 127	44	6 147
MAMOUDZOU CENTRE	78	566	636	1 280	597	741	647	660	768	3 413	58	4 751
MAMOUDZOU SUD	316	502	523	1 341	552	557	615	596	700	3 020	32	4 393
MAMOUDZOU NORD	270	617	577	1 464	636	709	705	593	804	3 447	90	5 001
SADA	842	813	737	2 392	811	862	849	802	876	4 200	61	6 653
TSINGONI	574	695	678	1 947	698	799	763	611	705	3 576	63	5 586
TOTAL	4 353	6 079	5 959	16 391	6 479	6 933	6 568	6 054	6 852	32 886	466	49 743

Source : « Constats de rentrée », édition 2012-2013, vice-rectorat de Mayotte

ANNEXE 14 : RESULTATS DES EVALUATIONS DES ACQUIS DES ELEVES DE L'ECOLE PRIMAIRE A MAYOTTE (EVALUATIONS CM2 DE JANVIER 2011)

Résultats en français

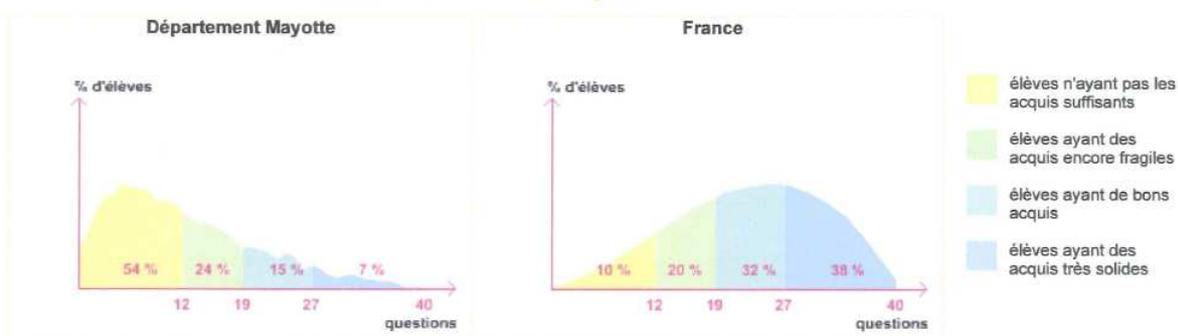


- **8 %** des élèves ont plus de 38 bonnes réponses. Ils ont des acquis très solides.
(résultat France : 43%)
- **13 %** des élèves ont entre 28 et 38 bonnes réponses. Ils ont de bons acquis qui seront développés dans les mois à venir.
(résultat France : 31%)
- **22 %** des élèves ont entre 17 et 27 bonnes réponses. Leurs acquis sont encore fragiles. Ils seront à consolider dans les mois à venir.
(résultat France : 19%)
- **57 %** des élèves ont moins de 17 bonnes réponses. Leurs acquis ne sont pas suffisants. Ils bénéficieront d'une aide spécifique.
(résultat France : 7%)

Département Mayotte

Dans ce département, la moitié des élèves ont eu **14** bonnes réponses ou plus sur 60 en français.

Résultats en mathématiques



- **7 %** des élèves ont plus de 26 bonnes réponses. Ils ont des acquis très solides.
(résultat France : 38%)
- **15 %** des élèves ont entre 19 et 26 bonnes réponses. Ils ont de bons acquis qui seront développés dans les mois à venir.
(résultat France : 32%)
- **24 %** des élèves ont entre 12 et 18 bonnes réponses. Leurs acquis sont encore fragiles. Ils seront à consolider dans les mois à venir.
(résultat France : 20%)
- **54 %** des élèves ont moins de 12 bonnes réponses. Leurs acquis ne sont pas suffisants. Ils bénéficieront d'une aide spécifique.

Département Mayotte

Dans ce département, la moitié des élèves ont eu **11** bonnes réponses ou plus sur 40 en mathématiques.

ANNEXE 15 : SYNTHÈSE DES EFFECTIFS SCOLARISÉS À MAYOTTE

1.1 - Le secteur public

1er degré	Nb écoles	Effectifs Elèves	Nb Divisions
Ecoles maternelles	66	16 391	573
Ecoles élémentaires	123	32 886	1 308
ASH (CLIS)		466	53
TOTAL 1er degré	189 *	49 743	1 934

* 189 écoles auxquelles il faut ajouter 5 écoles PPF, dont les effectifs sont comptabilisés pour l'année 2012-2013 dans les collèges.

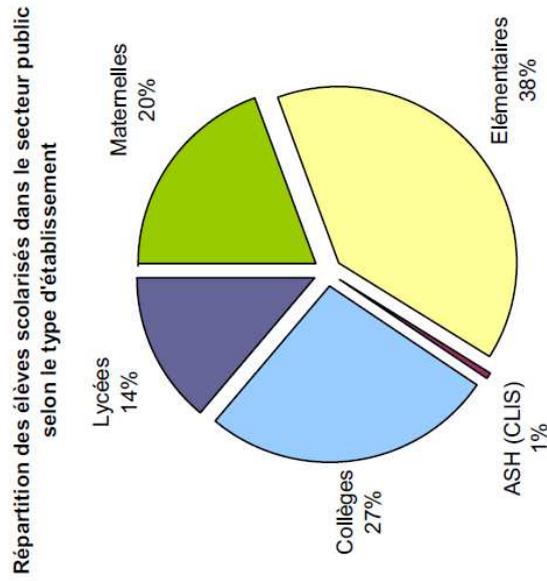
2nd degré	Nb établissements	Effectifs Elèves	Nb Divisions
Collèges	18	22 456	835
Lycées	10	11 624	432
TOTAL 2nd degré	28	34 080	1 267

TOTAL 1er & 2nd degré public	217	83 823	3 201
---	------------	---------------	--------------

1.2 - Le secteur privé

	Nb établissements	Effectifs Elèves	Nb Divisions
1er degré	17	2 074	91
2d degré	1	124	8

Toutes les écoles privées du 1er degré sont hors contrat, l'établissement du second degré est sous contrat, il s'agit de l'EREA l'Espérance.



Source : « Constats de rentrée », édition 2012-2013, vice-rectorat de Mayotte

**ANNEXE 16 : BILAN ET ETAT D'AVANCEMENT DES OPERATIONS CONSTRUCTIONS SCOLAIRES
DU 1^{ER} DEGRE (DOCUMENT DU SMIAM)**

REPUBLIQUE FRANÇAISE

DEPARTEMENT DE MAYOTTE



SMIAM

SYNDICAT MIXTE D'INVESTISSEMENT
POUR L'AMÉNAGEMENT DE LA MAYOTTE



**BILAN ET ETAT D'AVANCEMENT DES OPERATIONS
CONSTRUCTIONS SCOLAIRES DU 1^{ER} DEGRE**

MANDATURE DU PRÉSIDENT DU SMIAM

MONSIEUR Ahamada Madi ANISSI

MARS 2008 – MAI 2014

*Ahamada Madi ANISSI,
Président du SMIAM,
Délégué de la commune de KANI-KELI*



Mayotte, le 12 décembre 2012



Le mot du Président

Depuis 32 ans, notre syndicat s'efforce de doter nos villes et nos villages d'infrastructures qui permettent à notre jeunesse de s'épanouir pleinement.

Le défi est d'importance, et nous avons la responsabilité de le réussir. Car Mayotte, société en pleine mutation, ne peut se permettre, au lendemain de sa départementalisation et à la veille de sa rupésation, d'être en déficit d'écoles (maternelles et primaires) et d'équipements sportifs.

Je suis conscient des efforts gigantesques déployés par mes prédécesseurs pour me léguer l'héritage que j'ai aujourd'hui, un héritage honorable mais néanmoins insuffisant. Mon ambition, notre ambition, est d'atteindre d'ici 2014 les objectifs souvent affichés mais toujours pas atteints, à savoir :

- *Mettre à la disposition de chaque enseignant une salle de classe, ce qui veut dire qu'il ne doit plus y avoir de rotation dans nos écoles ;*
- *Offrir aux enseignants et aux élèves le confort, l'hygiène et la sécurité qu'ils sont en droit d'attendre dans un territoire comme le nôtre ;*
- *Doter chaque village d'un équipement sportif, au minimum ;*
- *Améliorer la qualité des prestations fournies ;*
- *Et enfin et surtout maîtriser les coûts (car notre pays traverse une période difficile financièrement) et les délais de réalisation (car la jeunesse mahoraise a trop attendu).*

Nous devons par ailleurs revoir nos missions, et envisager d'impliquer davantage nos partenaires dans nos actions. Je pense par exemple à la possibilité de rétrocéder aux communes l'ensemble du patrimoine constitué, dans un souci d'un meilleur partage des rôles et pour une meilleure responsabilisation de nos concitoyens par rapport aux biens publics.

Dans un contexte de crise mondiale qui perdure, je suis conscient que réussir ces objectifs en si peu de temps ne sera pas une sinécure. Bien au contraire. Mais je suis confiant, car je sais que je peux compter, pleinement, sur la collaboration et la bonne volonté de nos partenaires : les communes, le département et l'Etat. L'enjeu pour Mayotte est trop important pour que cela puisse en être autrement. Notre jeunesse nous observe, nos enfants nous demanderont des comptes demain.

Mais pour réussir, je dois pouvoir compter sur une équipe technique et administrative compétente, motivée et impliquée. Nous sommes un service public particulier qui, de par ses missions, se doit d'empêcher ses forces vives de s'endormir sur ses lauriers.

Nous sommes à un tournant de notre histoire où le fait de prince ne peut plus être toléré, car il empêche l'évolution. Chacun doit mériter la place qu'il occupe, par ses compétences et ses qualifications.

Les compétences, nous les avons en interne, bien sûr ; mais elles doivent être mises en compétition en permanence, pour qu'elles deviennent émulation et non plus privilège mal acquis. Et si cela est nécessaire, je n'hésiterais pas à aller chercher les compétences là où elles se trouvent, pour le bien de la population et singulièrement de la jeunesse mahoraise.

32 ans, c'est l'âge où l'erreur n'est plus permise. Car derrière, il y a une longue expérience qui rend encore plus insupportables les errements, de quelque nature que ce soit. Pour la pérennité de notre structure, nous devons, sans relâche, faire démonstration de notre savoir-faire. Nous devons également montrer à la population mahoraise et à nos partenaires que nous sommes dignes de leur confiance. C'est ce à quoi, mes chers (es) amis (es), je vous invite tous.

PRÉSENTATION

Rappelons que le **Syndicat Mixte d'Investissement pour l'Aménagement de Mayotte (SMIAM)** a été créé en octobre 1979. Il regroupe les 17 communes et le département de Mayotte. Une de ces missions premières est de construire des écoles élémentaires et préélémentaires.

Depuis sa création, 1600 salles de classe ont été construits. Cela représente 194 établissements scolaires y compris les PPF.

- ✓ La population scolaire de l'année 2011-2012 était évaluée par le Vice Rectorat à 52 685 élèves pour le 1^{er} degré.
- ✓ Le déficit effectif était de 368 salles de classe.
- ✓ La population de Mayotte était en 2007 à 186 000 habitants (sources INSEE 2007) dont 54 % sont des jeunes de moins de 20 ans.

Pour pouvoir résorber ce déficit, le SMIAM a programmé au titre des années 2011-2014, 337 salles de classe.

Le présent programme doit permettre d'une part de réduire ce déficit et d'autre part d'augmenter le nombre de salles de classe existant, la capacité d'accueil et d'améliorer les conditions de travail dans les établissements scolaires.

Les enjeux

- ⇒ Résorber le déficit en matière de salles de classe à l'horizon 2015,
- ⇒ Faire face aux besoins nouveaux liés à l'évolution démographique,
- ⇒ Assurer la scolarisation des enfants de 3 à 4 ans,
- ⇒ Ramener, en moyenne, le nombre d'élèves à 28 par salle de classe,
- ⇒ Maitriser les coûts de constructions et les délais de livraison de nos écoles.

Le fonctionnement

Le syndicat évalue le besoin en salle de classe à 464 correspondant à un coût de 122 millions d'€uros, environ 30 millions par an pendant 4 ans.

Aujourd'hui, au titre de la dotation scolaire le SMIAM bénéficie de 10 millions d'€uros de subvention de l'État. Cela permet de réaliser entre 35 et 45 salles de classe par an.

BILAN DES REALISATIONS 2008- 2010

Les opérations livrées en 2008

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de Revient de l'opération en M€	coût du mobilier	Coût de revient total	Observations
1	GS Longoni	16	3 860 000,00	112 000,00	3 972 000,00	Livrée en septembre 2008
2	EE Kani Bé	3	380 000,00	21 000,00	401 000,00	Livrée en septembre 2008
3	EM Dzoumogné	3	870 000,00	21 000,00	891 000,00	Livrée en juin 2008
4	Mobilhome Kaouéni stade	3	250 000,00	21 000,00	271 000,00	Livrée en octobre 2008
5	Mobilhome Kaouéni poste	2	120 000,00	14 000,00	134 000,00	Livrée en mai 2008
TOTAL		27	5 480 000,00	189 000,00	5 669 000,00	

Les opérations livrées en 2009

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de Revient de l'opération en M€	coût du mobilier	Coût de revient total	Observations
1	EE Hamjago Plage	4	615 000,00	50 200,00	665 200,00	Livrée en octobre 2009
2	EE Handréma	4	690 000,00	36 900,00	726 900,00	Livrée en septembre 2009
3	EE Ongojou	4	660 000,00	50 850,00	710 850,00	Livrée en septembre 2009
4	PPF Pamandzi	4	1 200 000,00	36 300,00	1 236 300,00	Livrée en septembre 2009
5	EE Kavani Stade	6	1 300 000,00	65 600,00	1 365 600,00	Livrée en juin 2009
6	EE Tsoundzou 1 Mobilome	3	300 000,00	22 450,00	322 450,00	Livrée en octobre 2009
TOTAL		25	4 765 000,00 €	262 300,00 €	5 027 300,00 €	

Les opérations livrées en 2010

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de Revient de l'opération en M€	coût du mobilier	Coût de revient total	Observations
1	EE Passamainty village	8	1 700 000,00	66 280,00	1 766 280,00	Mise en service en février 2010
2	EE Kavani sud	3	700 000,00	22 940,00	722 940,00	Mise en service en septembre 2010
3	EE Mtsapéré Bonovo	2	620 000,00	31 080,00	651 080,00	Mise en service en septembre 2010
4	EE Mamoudzou Marché	3	850 000,00	22 930,00	872 930,00	Mise en service en septembre 2010
5	EE Tsoundzou 2	11	3 150 000,00	64 420,00	3 214 420,00	Mise en service en octobre 2010
6	EM Tsoundzou 2	3	900 000,00	26 380,00	926 380,00	Mise en service en octobre 2010
7	GS Hamouro	5	1 450 000,00	31 994,00	1 481 994,00	Mise en service en octobre 2010
8	EE Pamandzi Bahoni	10	2 100 000,00	75 000,00	2 175 000,00	Mise en service décembre 2010
TOTAL		45	11 470 000,00 €	341 024,00 €	11 811 024,00 €	

BILAN DES REALISATIONS 2011- 2012

Les opérations livrées en 2011

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de Revient de l'opération en M€	coût du mobilier	Coût de revient total	Observations
1	EE Kaouéni	17	4 600 000,00	96 400,00	4 696 400,00	Livrée en mars 2011
2	EE Nyambadaou	4	1 600 000,00	46 980,00	1 646 980,00	Livrée en juin 2011
3	EE Mtsahara	8	2 500 000,00	82 120,00	2 582 120,00	Livrée en août 2011
TOTAL		29	8 700 000,00 €	225 500,00 €	8 925 500,00 €	

Les opérations livrées en 2012

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de Revient de l'opération en M€	coût du mobilier	Coût de revient total	Observations
1	EE Sohoa	3	1 000 000,00	38 700,00	1 038 700,00	Livrée en août 2012
2	EE Dzoumogné	6	1 300 000,00	45 000,00	1 345 000,00	Livrée en mai 2012
3	EM Mronabéja	3	1 200 000,00	25 000,00	1 225 000,00	Livrée en avril 2012
4	EE Mgombani	8	2 000 000,00	70 000,00	2 070 000,00	Livrée en déc. 2012
5	Modules Kawéni	5	580 000,00	37 500,00	617 500,00	Livrée en déc. 2012
6	GS Longoni	7	470 000,00	50 000,00	520 000,00	Transformation des préaux en salles
7	EE Pamandzi	2	100 000,00	15 000,00	115 000,00	Transformation des préaux en salles
8	EM Tsoundzou II	2	140 000,00	16 000,00	156 000,00	Transformation des préaux en salles
9	PPF Kawéni	2	250 000,00	15 000,00	265 000,00	Transformation des préaux en salles
10	EM Majicavo Lamir	3	270 000,00	25 000,00	295 000,00	Transformation des préaux en salles
11	EM Tsingoni	1	100 000,00	7 000,00	107 000,00	Transformation d'un préau en salle de classe (programme complémentaire)
12	EE Hamjago	10	3 000 000,00	92 000,00	3 092 000,00	Livrée en déc. 2012
13	EE Labattoir 3	14	3 000 000,00	120 000,00	3 120 000,00	Livrée en Déc. 2012
TOTAL		66	13 410 000,00 €	556 000,00 €	13 966 000,00 €	

RECAPITULATIF

Années	Nbre salles de classe	Coût de Revient de l'opération en M€	Coût du mobilier	Coût de revient total
2008	27	5 480 000,00	189 000,00	5 669 000,00
2009	25	4 765 000,00€	262 300,00€	5 027 300,00€
2010	45	11 470 000,00€	341 024,00€	11 811 024,00€
2011	29	8 700 000,00€	225 500,00€	8 925 500,00€
2012	66	13 410 000,00€	556 000,00€	13 966 000,00€
Total	191	43 825 000,00€	1 573 824,00€	45 398 824,00€

PREVISION DE LIVRAISON 2013-2014

Les opérations en travaux en 2013

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de Revient Prévisionnel en M€	Marchés travaux	Date prévue démarrage tvx	Observations
1	Restructuration M'gombani		2 500 000,00	1 527 317,23€	Nov.2012	En phase travaux
2	EE Tsararano	6	2 200 000,00	1 690 872,00€	Nov. 2012	En phase travaux
3	GS Tsoundzou I	24	7 500 000,00	6 500 000,00€	Juil.2012	En phase travaux
4	EE Passamainty	14	3 500 000,00	2 570 000,00€	Déc. 2012	En phase travaux
5	EE Doujani 1	2	200 000,00	170 000,00 €	Déc.2012	En phase travaux
6	EE Tsoundzou 2	1	60 000,00	40 000,00 €	Mars 2013	Transformation d'un préau
7	EE Combani stade	5	600 000,00	550 000,00 €	Mars 2013	Création des classes modulaires
8	GS Hamouro	2	260 000,00	220 000,00	Février 2013	Création d'une salle de classe et transformation de préau en salle de classe
9	GS Koungou	26	6 500 000,00	5 397 735,49€	Mars 2013	Attente notification démarrage travaux
10	EE Combani stade	24	6 500 000,00	4 120 000,00€	Mars 2013	Attente notification démarrage travaux
11	EE Mroalé	13	3 400 000,00	2 700 000,00€	Mars 2013	Phase ouverture des offres
12	GS Kahani	12	3 000 000,00	2 600 000,00€	Mars 2013	Phase ouverture des offres
13	EE Cavani stade	8	2 000 000,00	1 300 000,00€	Mars 2013	Phase ouverture des offres
14	EE Hajangoua	10	2 000 000,00	1 630 000,00€	Mars 2013	Phase ouverture des offres
15	GS Trévani	21	5 000 000,00	3 900 000,00€	Mars 2013	Phase appel d'offres
16	EE Doujani	12	3 000 000,00	2 600 000,00€	avril 2013	Phase appel d'offres
TOTAL		180	48 220 000,00 €	37 515 924,72€		

PLANNING PREVISIONNEL DE TRESORERIE 2013-2015

Désignation	Année 2013	Année 2014	Année 2015	TOTAL
1-Soldes des opérations antérieures à 2012	3 M€	1 M€		4 M€
2-Réalisation des travaux (programme 2013-2014)	17 M€	25 M€	25 M€	67 M€
3-Réalisation des études (programme 2015)	0,5 M€	4 M€	5 M€	9,5 M€
TOTAL	20,5 M€	30 M€	30 M€	80,5 M€

ANNEXES : DESCRIPTIFS ET COMPOSITION DES OPERATIONS

Les opérations livrées en 2011

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de revient total	Composition de l'opération
1	EE Kaouéni	17	4 696 400,00	17 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires, un bureau RASED et préaux
2	EE Nyambadaou	4	1 646 980,00	4 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, un local de stockage, des sanitaires et un préau
3	EE Mtsahara	8	2 582 120,00	8 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires et un préau
TOTAL		29	8 925 500,00 €	

Les opérations livrées en 2012

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de revient total	Composition de l'opération
1	EE Sohoa	3	1 038 700,00	3 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires
2	EE Dzoumogné	6	1 345 000,00	6 salles de classe, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires
3	EM Mronabéja	3	1 225 000,00	3 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires
4	EE Mgombani	8	2 070 000,00	8 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, locaux de stockage, des sanitaires
5	Modules Kawéni	5	617 500,00	3 salles de classe et des sanitaires
6	GS Longoni	7	520 000,00	Transformation des préaux en 7 salles
7	EE Pamandzi	2	115 000,00	Transformation des préaux en 2 salles
8	EM Tsoundzou II	2	156 000,00	Transformation des préaux en 2 salles
9	PPF Kawéni	2	265 000,00	Transformation des préaux en 2 salles
10	EM Majicavo Lamir	3	295 000,00	Transformation des préaux en 3 salles
11	EM Tsingoni	1	107 000,00	Transformation d'un préau en salle de classe (programme complémentaire)
12	EE Hamjago	10	3 092 000,00	10 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires, 4 préaux de 60 m2 chacun.
13	EE Labattoir 3	14	3 120 000,00	14 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires, 1 salle RASED
TOTAL		66	13 966 000,00 €	

PREVISION DE LIVRAISON 2013-2014

Les opérations en travaux en 2013

N°	Opérations	Nbre cl	Coût de Revient Prévisionnel en M€	Composition de l'opération
1	Restructuration M'gombani		2 500 000,00	Salle polyvalente, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et des préaux
2	EE Tsararano	6	2 200 000,00	6 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et des préaux
3	GS Tsoundzou I	24	7 500 000,00	24 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, une salle polyvalente, 2 bureaux de directeur, une salle de réunion, locaux de stockage, des sanitaires et des préaux
4	EE Passamainty	14	3 500 000,00	12 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et des préaux
5	EE Doujani 1	2	200 000,00	2 salles de classe (programme complémentaire)
6	EE Tsoundzou 2	1	60 000,00	Transformation d'un préau en salle de classe (programme complémentaire)
7	EE Combani stade	5	600 000,00	Création de 5 salles de classe modulaires et des sanitaires (programme complémentaire)
8	GS Hamouro	2	260 000,00	Création d'une salle de classe, d'un préau et transformation de préau en salle de classe (programme complémentaire)
9	GS Koungou Mar.	26	6 500 000,00	26 salles de classe, 2 bibliothèques, 2 salles informatiques, une salle de projection, deux bureaux de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires et des préaux et des remblais techniques (800 000€)
10	EE Combani stade	24	6 500 000,00	24 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires et des préaux
11	EE Mroalé	13	3 400 000,00	13 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires et un préau
12	GS Kahani	12	3 000 000,00	12 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires et des préaux
13	EE Cavani stade	8	2 000 000,00	8 salles de classes, des sanitaires et un mini préau
14	EE Hajangoua	10	2 000 000,00	10 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et un préau
15	GS Trévani	21	5 000 000,00	19 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et un préau
16	EE Doujani	12	3 000 000,00	12 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires
TOTAL		180	48 220 000,00 €	

ANNEXE 17 : BILAN DES OPERATIONS DE CONSTRUCTIONS DU SMIAM AU 25 MAI 2013
(DOCUMENT DU VICE-RECTORAT)

BILAN DES OPERATIONS DE CONSTRUCTIONS DU SMIAM 25 MAI 2013

ANNEE	ECOLE	NOMBRE DE CLASSES	PREVISION DE LIVRAISON	ETAT D'AVANCEMENT
-------	-------	-------------------	------------------------	-------------------

2011	EE Kawéni	17	mars-11	Livrées en janvier 2012
	EE Mtsahara	8	août-11	Livrées en août 2011
	EE Nyambadao	4	juin-11	Livrées en octobre 2011
			TOTAL LIVRAISON 2012	29
2012	EM Tsingoni	1	2012	2012
	EE Pamandzi 2	2	2012	2012
	EE Dzoumogné	6	mai-12	construites mais non livrées à ce jour
	EE Sohoa	3	janv-11	Livrées en août 2012
	EM Tsoundzou II	2	2012	sept-12
	EM Mronabéja	3	avr-12	livrées en novembre 2012
	EE Hamjago	10	déc-12	en cours de construction
	EE Labattoir 3	14	déc-12	en cours de construction
	EE Mgombani	8	déc-12	construites mais non livrées à ce jour (1)
	Modules Kawéni	5	déc-12	construites mais non livrées à ce jour
	GS Longoni	7	2012	Livrées en août 2012
	EM Majicavo Lamir	3	2012	Livrées en août 2012
	PPF Kawéni	2	2012	Livrées en août 2012

	EE Tsararano (circ Dembéni) (2)	6	janv-février 2014	Début des travaux en nov 12
	Groupe scolaire Hamouro (2)	2	Livraison d'1 cl sous l'ancien préau, reste 2ème cl et nouveau préau	Début des travaux le 01/02/13
	TOTAL PREVU	74	TOTAL LIVRAISON 2012	42 salles construites dont 19 non livrées

Remarque : En janvier 2013, 66 salles

- (1) Des constructions en cours (le bureau du directeur, salle de réunion, salle polyvalente, magasin pour les fournitures, une réserve pour les produits d'entretien, un vestiaire, 12 toilettes).
(2) Ajout depuis janvier 2013.

ANNEXE 18 : CONSTRUCTIONS – LES OPERATIONS EN TRAVAUX EN 2013

Opérations	Nb classes	Composition de l'opération	Observations des IEN de circonscriptions
Restructuration M'Gombani		Salle polyvalente, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et des préaux	En cours de construction.
EE Tsararano	6	6 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et des préaux	Chantier en cours de livraison R13 (oct nov)
GS Tsoundzou 1	24	24 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, 1 salle polyvalente, 2 bureaux de directeur, salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et des préaux	Elémentaire ? Aucun chantier entamé. 5 mois de retard.
EE Passamainty	12	12 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et des préaux	En cours de construction R13 (déc)
EE Doujani 1	2	2 salles de classe (programme complémentaire)	Seule la charpente es posée R13
EE Tsoundzou 2	1	Transformation d'un préau en salle de classe (programme complémentaire)	Transformation effectuée
EE Combani stade	5	Création de 5 salles de classe modulaires et des sanitaires (programme complémentaire)	Aucun travaux. Activité pédagogique maintenue. Permis de construire refusé
GS Hamouro	2	Création d'une salle de classe, d'un préau et transformation de préau en salle de classe (programme complémentaire)	Salle sous préau finie. Manque mobilier. Prévu mars avril 2013
GS Koungou maraichers	26	26 salles de classe, 2 bibliothèques, 2 salles informatiques, une salle de projection, deux bureaux de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires et des préaux et des remblais techniques (800 000 €)	Aucun travaux. Renettoyer le site devenu décharge publique.
EE Combani stade	24	24 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, 1 bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, des sanitaires et des préaux	Aucun travaux. Permis de construire refusé par la mairie
EE Mroale	13	13 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, salle de réunion, locaux de stockage, sanitaires et des préaux	Permis signé. Fin mars 2013 début des travaux
GS Kahani	12	12 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, une salle de réunion, locaux de stockage, des sanitaires et des préaux	Permis OK. Aucun travaux
EE Cavani stade	8	8 salles de classe, des sanitaires et un mini préau	Chantier délimité mais pas de travaux. Retard dans la remise des offres

EE Hajangoua	10	10 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et un préau	Projet existant depuis 2011. Attribution le 07/02/13
GS Trévani	21	19 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires et un préau	Aucun travaux. Retard dans remise des offres
EE Doujani	12	12 salles de classe, 1 bibliothèque, 1 salle informatique, un bureau de directeur, une salle de réunion, un local de stockage, des sanitaires	Chantier délimité. Pas de travaux. Phase consultation des offres
Total	178		

Observations générales :

Ces opérations sont censées démarrer avant le 15 décembre de cette année, or certaines mairies destinataires de projets de l'arrêté de permis de construire depuis mi-novembre n'ont toujours pas transmis au SMIAM le permis signé, d'où, conformément à la réglementation en vigueur à Mayotte, toute opération qui n'a pas démarré avant le 15 décembre est reportée au 30 mars de l'année suivante.

ANNEXE 19 : PLAN DE RELANCE : TRAVAUX PRIORITAIRES DANS LES ECOLES DU PREMIER DEGRE

COMMUNES	PROPOSITIONS VICE-RECTEUR	IDENTIFICATION TRAVAUX	COUT	OBSERVATIONS
ACOUA	Acoua 3 élémentaire	Extension et mise aux normes des sanitaires	60 000 €	Réalisé
	Acoua 3 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	50 000 €	Pas de travaux
	Mtsangadoua élémentaire	Rénovation des écoles de Mtsangadoua élémentaire	40 000 €	Pas de travaux
	TOTAL		150 000 €	
BANDRABOUA	Boyouni élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	40 000 €	Pas de travaux
	Dzoumogné 2 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	60 000 €	Pas de travaux
TOTAL		100 000 €		
BANDRELE	Commune Bandrélé	Mise aux normes électriques des écoles	100 000 €	Travaux effectués restent des pannes de ventilateur
	Mtsamoudou maternelle et Mtsamoudou élémentaire	Rénovation des écoles de Mtsamoudou maternelle et Mtsamoudou élémentaire	100 000 €	Travaux de rénovation de la cour de la maternelle effectués : reste la barrière à poser. Un projet de reconstruction des 4 salles du site du bas (école élémentaire) est en cours
	TOTAL		200 000 €	
	Bambo Ouest primaire	Rénovation des bâtiments scolaires	70 000 €	Aucun travaux
BOUJENI	Hagnoundrou élémentaire et Moinatindri élémentaire	Rénovation des écoles de Hagnoundrou et Moinatindri	60 000 €	Aucun travaux
	TOTAL		130 000 €	
CHICONI	Chiconi Centre maternelle	Rénovation des bâtiments	30 000 €	Aucun travaux
	Chiconi Ourini maternelle	Aménagement extérieurs, soutènement et assainissement	100 000 €	Aucun travaux
	TOTAL		130 000 €	
CHIRONGUI	Malamani primaire	Rénovation des bâtiments scolaires	70 000 €	Clôture de l'école en cours, rénovation des bâtiments non programmée
	Miréréni primaire	Restructuration de l'école de Miréri (installation de 2 salles de classe en modulaire)	160 000 €	Aucun travaux
	TOTAL		230 000 €	
DEMBENI	Commune	Mise aux normes électriques des écoles	60 000 €	Travaux finis dans la plupart des 10 écoles de la commune. Restent des pannes de ventilateurs et d'alarmes à suivre
	Haiangoua élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	70 000 €	La rénovation électrique et des sanitaires effectués mais pas celle des bâtiments dans la mesure où il y a un projet de construction de 10 salles de classe
TOTAL		130 000 €		
DZAOUZIL-LABATTOIR	Labattoir 1 élémentaire, Labattoir 2 élémentaire, Labattoir 3 élémentaire, Labattoir 4 élémentaire et Labattoir 5 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	200 000 €	Pas de travaux
	TOTAL		200 000 €	
	Kani-Kéli La Rose élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	50 000 €	Rénovation électrique effectuée. Restent l'alarme et certains ventilateurs à régler.
KANI-KELI	Choungui élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	50 000 €	Travaux électriques et rénovation des bâtiments terminés en décembre 2012
	TOTAL		100 000 €	
KOUNGOU	Koungou plateau primaire	Assainissement des eaux pluviales et aménagements extérieurs	70 000 €	Pavage de la cour extérieure du bas
	Majicavo koropa 1 élémentaire	Assainissement des eaux pluviales et aménagements extérieurs	50 000 €	Aucun travaux
	Majicavo koropa 2 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	30 000 €	Aucun travaux
	Longoni élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	30 000 €	Aucun travaux
	Kangari élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	30 000 €	Aucun travaux
Trévant élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	30 000 €	Construction du bâtiment toilettes (sans les toilettes)	
Commune	Mise aux normes électriques des écoles de la commune	140 000 €	Pas faite sur la commune de Koungou	
TOTAL		380 000 €		

COMMUNES	PROPOSITIONS VICE-RECTEUR	IDENTIFICATION TRAVAUX	COÛT	OBSERVATIONS
	Commune	Mise aux normes électriques des écoles de la commune	250 000 €	-
MAMOUDZOU	Vahibé 1 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	60 000 €	Pas encore entamé mais confirmé par le SMIAM et la mairie
	Cavani briquetterie élémentaire et Doujani 2 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	80 000 €	-
	Doujani 1 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	100 000 €	-
	Marché élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	100 000 €	Pas de travaux
	Mgombani élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	50 000 €	Pas de travaux
	Kawéni village élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	300 000 €	21 portes ont été changées, 7 salles de classes carrelées, 4 sanitaires changés. Un carreau mis en norme. Grand portail réparé
	TOTAL		940 000 €	
MTSANGAMOUI	Msangamouji 2 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	60 000 €	Pas de travaux
	Msangamouji plateau maternelle	Rénovation des bâtiments scolaires	75 000 €	Pas de travaux
	Chembényoumba élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	65 000 €	Pas de travaux
	TOTAL		200 000 €	
MTSAMBORO	Mtsamboro 2 ECAP élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	50 000 €	Des fenêtres refaites dans un petit bâtiment : 6 portes changées dans l'école et quelques lammes de raiocco
	Commune	Mise aux normes électriques des écoles de la commune	50 000 €	Pas de travaux
	TOTAL		100 000 €	
OUANGANI	Ouangani 1 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	80 000 €	Pas de travaux
	Barakani 2 élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	60 000 €	Pas de travaux
	TOTAL		140 000 €	
PAMANDZI	Pamandzi 1 élémentaire, Pamandzi 2 élémentaire, Pamandzi 5 élémentaire	Mise aux normes électriques et de l'alarme incendie des écoles de Pamandzi 1, Pamandzi 2 et Pamandzi 5	50 000 €	Pas de travaux
	Pamandzi 1 élémentaire, Pamandzi 2 élémentaire, Pamandzi 4 élémentaire et Pamandzi 5 élémentaire	Travaux de menuiserie extérieure des écoles de Pamandzi 1, Pamandzi 2 et Pamandzi 4 et Pamandzi 5	55 000 €	Pas de travaux
	TOTAL		105 000 €	
SADA	Sada 1 Mtsangani élémentaire	Rénovation des bâtiments et réseau de plomberie	60 000 €	Dératisation effectuée - Problème d'infiltration et de fuites d'eaux usées des WC persistant
	Mangajou maternelle	Menuiseries extérieures	80 000 €	Cloiture terminée, menuiseries non refaites
	Sada 3 Mtsangani élémentaire	Rénovation des bâtiments scolaires	50 000 €	Pas de travaux
	TOTAL		190 000 €	
TSINGONI	Combani 1 élémentaire + Combani 1 maternelle	Rénovation des bâtiments scolaires	60 000 €	Pas de travaux
	Combani 2 élémentaire + Combani 2 maternelle	Rénovation des bâtiments scolaires	50 000 €	Ensemble sanitaire construit et réceptionné par la mairie
	TOTAL		110 000 €	
MONTANT FINAL			3 535 000 €	

ANNEXE 20 : MISE EN DEMEURE DU PREFET DE MAYOTTE DU 22 FEVRIER 2013



PREFET DE MAYOTTE

Le Prefet

Mamoudzou, le 22 Février 2013

Le Préfet de Mayotte

à

Monsieur le Président du Syndicat Mixte
d'investissement pour l'Aménagement de Mayotte
Anissi Hamada MADI

Objet : mise en demeure.

Considérant les 22 avis défavorables émis par la Commission de sécurité,

Considérant les risques liés au maintien en l'état de dysfonctionnements d'éléments essentiels à la sécurité des établissements considérés,

Considérant l'arrêté du Sénateur-maire de Mamoudzou constatant, l'urgence de résorber les dysfonctionnements relevés par la commission de sécurité,

Je vous demande de bien vouloir procéder dans le délai de un mois, aux travaux nécessaires à la levée des avis défavorables des écoles concernées dans les communes de Mamoudzou et de Koungou ,

Par ailleurs, comme je vous l'ai indiqué lors de notre entretien de ce jour, je souhaite également être destinataire dans un délai de 10 jours d'un calendrier précis des actions correctives à entreprendre dans chacun des établissements scolaires de ces deux communes.

Enfin, je vous précise que le Lieutenant Karl, officier préventionniste du SDIS, se tient à votre disposition pour définir les travaux à réaliser et vous assister si vous le souhaitez, sur le plan technique.

Jacques WITKOWSKI

ADRESSE POSTALE : B.P. 676 Kawéni 97600 MAMOUDZOU – STANDARD : (02 69) 63 53 00

ANNEXE 21 : ARRETE DU PREFET DE MAYOTTE PORTANT ATTRIBUTION DE LA DSCEES AU TITRE DE 2012



PREFET DE MAYOTTE

DIRECTION DES RELATIONS AVEC
LES COLLECTIVITES LOCALES

Arrêté n° 2012 – 317 portant attribution de la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires de Mayotte au titre de l'année 2012.

LE PREFET

- VU le code général des collectivités territoriales et notamment son article L. 25 64-67 ;
 - VU la loi organique n°2010-1486 du 07 décembre 2010 relative au département de Mayotte ;
 - VU la loi n°2010-1487 du 07 décembre 2010 relative au département de Mayotte ;
 - VU le décret du 22 juillet 2011 du Président de la République nommant monsieur Thomas DEGOS préfet de Mayotte ;
 - VU le décret du 06 mars 2012 de Monsieur le Président de la République, nommant monsieur François CHAUVIN sous-préfet hors cadre, sous-préfet chargé de mission auprès du préfet de Mayotte ;
 - VU l'arrêté préfectoral n° 2012-252 du 10 avril 2012 portant délégation de signature à Monsieur François CHAUVIN, sous-préfet, secrétaire général de la préfecture de Mayotte ;
 - VU les statuts du syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM) ;
 - VU la circulaire du 18 avril 2012 du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration relative à la dotation relative à la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires de Mayotte – exercice 2012 et son courrier portant notification de l'enveloppe allouée ;
 - VU le budget opérationnel du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration : programme 122, action 04, sous action 05, article d'exécution 38, catégorie 63 ;
- SUR proposition du sous-préfet, secrétaire général;

ARRETE

Article 1^{er}: Il est attribué aux communes de Mayotte un crédit de **10 682 774 €** correspondant à la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (DSCEES) au titre de l'année 2012 et se répartissant de la manière suivante :

Communes	nombre d'élèves	%	Montant par commune
ACOUA	1 191	2,4%	251 471 €
BANDRABOUA	2 431	4,8%	513 288 €
BANDRELE	2 203	4,4%	465 148 €
BOUENI	1 297	2,6%	273 852 €
CHICONI	1 582	3,1%	334 028 €
CHIRONGUI	1 833	3,6%	387 025 €

DEMBENI	2 744	5,4%	579 376 €
DZAOUDZI	3 833	7,6%	809 311 €
KANI KELI	1 226	2,4%	258 861 €
KOUNGOU	6 145	12,1%	1 297 473 €
MAMOUDZOU	14 621	28,9%	3 087 120 €
M'TSANGAMOUI	1 304	2,6%	275 330 €
M'TZAMBORO	1 796	3,5%	379 213 €
OUANGANI	1 806	3,6%	381 324 €
PAMANDZI	2 292	4,5%	483 939 €
SADA	1 641	3,2%	346 485 €
TSINGONI	2 650	5,2%	559 529 €
TOTAL	50 595	100%	10 682 774 €

La répartition entre les communes de Mayotte est calculée en fonction du nombre d'élèves scolarisés dans les écoles préélémentaires et élémentaires de chaque commune au titre de l'année scolaire 2011-2012.

Article 2 : Un versement unique sera effectué au syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM) dont la compétence communale en matière de construction scolaire des écoles du premier degré a été transférée à ce syndicat.

Article 3 : Cette somme sera imputée sur le programme de l'Etat n° 122 dont les références sont les suivantes :

UO :	DRCL / BCLDE
DOMAINE FONCTIONNEL :	0122-04-05
CENTRE FINANCIER :	0122-C001-D976
CENTRE DE COUT :	PRFSG04976
ACTIVITE :	0122010104A5

Article 4 : Le sous-préfet, secrétaire général, et le trésorier payeur général sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera enregistré et publié partout où besoin sera.

Le responsable du service
Contrôle financier et
Dépense - État

David MICALEFF
Inspecteur des Finances Publiques

Trésorerie générale de Mayotte
Le contrôleur financier
VISA le: 21/5/12

Copie :
Trésorerie générale..... 17 x 1
Mairies 1
SMIAM 1
Vice-rectorat 1
DRCL 1
SGAER..... 1

Fait à Mamoudzou, le 10 mai 2012

Pour le préfet et par délégation,
Le Secrétaire général

François CHAUVIN

ROLE DES PARTENAIRES DES ECOLES MATERNELLES ET ELEMENTAIRES

A l'intention des directeurs d'écoles, des enseignants et des partenaires des écoles publiques

Ce guide répond à une triple nécessité qui va de la préservation du patrimoine scolaire dans les meilleures conditions à la possibilité pour chacun de connaître précisément son rôle, ses missions, ses devoirs et ses engagements, et enfin avoir la capacité de réagir rapidement en cas de besoin en sachant à qui s'adresser

Il s'intègre dans le guide général concernant les écoles publiques de Mayotte, conçu et édité par le Vice Rectorat et l'Association des Maires de Mayotte.

1) Missions du Syndicat Mixte d'Investissement pour l'Aménagement de Mayotte (SMIAM).

Cadre général

Lorsqu'un constructeur met à disposition un bien, il est censé correspondre aux normes en vigueur au moment de sa mise à disposition. Les écoles construites par le SMIAM sont donc remises en bon état aux communes : le bâti est neuf, il répond aux normes de sécurité et ne présente pas de problème particulier, qu'il s'agisse d'électricité, de conformité aux règles d'hygiène et de sécurité. Ceci est vrai pour les bâtiments mais aussi pour l'environnement de l'école, à savoir les cours et les clôtures extérieures.

Depuis quelques années les communes perçoivent une dotation spécifique destinée à entretenir les écoles.

Compte tenu de cette participation de l'Etat, le SMIAM a redéfini sa politique en matière d'entretien des bâtiments en se fondant sur des

critères juridiques simples : notion de propriétaire bienveillant ayant en charge les grosses réparations et le suivi des éléments de sécurité et de prévention

Ses engagements

En droit, le SMIAM se définit comme un propriétaire constructeur qui est dans l'obligation de mettre à disposition « un bien » conforme aux normes en vigueur, salubre et sécurisé. Il doit assurer le clos et le couvert. Ces travaux sont considérés comme indispensables à la conservation du patrimoine.

Entrent dans cette catégorie :

- la réfection des couvertures et des plafonds,
- la consolidation des soubassements – reprise en sous-œuvre des bâtiments, réfection des murs en cas de problème de solidité dûment constaté par un organisme agréé.
- le remplacement des canalisations d'eaux usées
- le bon entretien des accès de secours.

Voici les contraintes légales auxquelles le SMIAM ajoute :

- la vérification périodique des installations électriques
- la mise en conformité des dispositifs de protection contre les incendies...



Pour toutes ces anomalies veuillez contacter le SMIAM à l'adresse suivante : rue de l'hôpital, Mamoudzou B.P. 1093 ou par téléphone au 0269 61 12 58, par fax au 02 69 61 12 70, éventuellement par mail à l'adresse suivante : smiam@smiam.fr.

2) Le rôle des communes

Le cadre général

Dans le droit commun français et dans le cadre des lois de décentralisation, la construction, l'entretien et l'équipement des écoles incombent aux communes. Compte tenu du rôle joué par le SMIAM (cf. premier paragraphe) les engagements des communes de Mayotte sont différents dans trois domaines. Notons qu'elles ont vocation, au terme de la loi et des actes de rétrocession déjà signés, à assurer le rôle de propriétaire des ces écoles.

Les engagements des communes.

Les communes doivent assurer l'entretien courant et les petites réparations des bâtiments ; à ce titre, elles doivent assurer :

- l'entretien courant de la plomberie, sanitaire, la vidange des fosses sceptiques, l'entretien de l'assainissement, le curage de caniveaux
 - la signature éventuelle de contrat d'entretien des mini stations d'épuration
 - le débouchage et le remplacement des éléments sanitaires cassés
 - le remplacement des menuiseries détériorées, le graissage et la réparation des serrures
 - le renouvellement du mobilier scolaire
 - le remplacement des vitres et des ampoules
 - le traitement des charpentes et couvertures
 - l'entretien des espaces intérieurs et extérieurs, notamment l'élagage des arbres et le débroussaillage
 - l'entretien des fixations et fermetures des portails, volets et autres fermants.
- Les communes doivent, par ailleurs, se charger du gardiennage et du nettoyage quotidien des locaux. Ces deux fonctions jouent un rôle essentiel dans le maintien du bon état du patrimoine scolaire

Pour toutes ces anomalies, veuillez contacter la mairie responsable de l'école concernée.

3) Le rôle du Vice Rectorat

Le cadre général

Le Vice Rectorat a un devoir de veille et d'alerte pour toutes les situations concernant la sécurité, l'état et l'entretien des écoles maternelles et élémentaires. Les inspecteurs de circonscriptions sont notamment chargés de mobiliser les équipes pour des projets d'embellissements des écoles (écoles fleuries, fresques, jardins...) et pour la vigilance et la surveillance quant au respect de l'état des bâtiments, du mobilier, des cours...

Les registres de sécurité et les plans particuliers de mise en sûreté doivent être établis par les équipes et contrôlés par les Inspecteurs.

Les missions des directeurs d'écoles et des équipes éducatives

Le directeur veille à la bonne marche de l'école. A ce titre, il prend toutes les mesures nécessaires pour assurer un bon accueil des élèves dans les conditions réglementaires de sécurité et d'hygiène. Pour cela il prévient la mairie, son interlocuteur direct, pour toutes ces questions et informe l'inspecteur.

Le Directeur se doit également de veiller à réenclencher les systèmes de sécurité (voir le document sur la sécurité) et à s'assurer du bon état du système d'alerte.

Accueil de rentrée.

Avant la sortie des classes de fin d'année scolaire, le directeur et l'équipe pédagogique dressent un état des lieux de l'état particulier et général des bâtiments. Le directeur en adresse aussitôt un exemplaire à l'IEN, au Maire et au SMIAM.

Il est recommandé à chaque directeur et, le cas échéant, à chaque membre de l'équipe, de s'assurer, plusieurs jours avant la rentrée de la

réalisation effective des travaux indispensables à la rentrée des élèves. En cas de problème, ils en alertent l'IEN et le Maire.

Ensuite, lors de la prérentrée, le directeur et l'équipe pédagogique établissent un nouvel état des lieux ; en cas de difficultés persistantes, l'IEN, le Maire et le SMIAM doivent être expressément avertis. L'état des lieux à l'ordre du jour du premier conseil d'école.

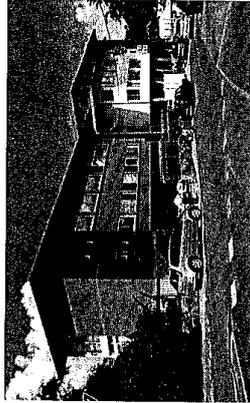
Adresses utiles :



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

➤ SMIAM :

1 rue de l'hôpital,
Tél : 02 69 61 12 58
Fax : 02 69 61 12 70



➤ Votre commune :

.....
Tél :

Adresses utiles :



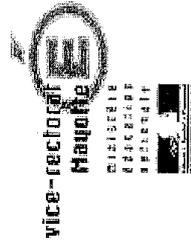
Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

➤ Préfecture de Mayotte Direction du développement et des Collectivités Locales

B.P. 676 97600 Mamoudzou.
Tél : 02 69 63 50 00

Adresses utiles :



➤ Vice Rectorat de Mayotte :

B.P. 76 97600 Mamoudzou
Tél : 02 69 61 10 24
Fax : 02 69 61 09 87

**ANNEXE 23 : PROCES-VERBAL DE VISITE DE LA COMMISSION DE SECURITE A L'ECOLE
ELEMENTAIRE TREVANI (EXTRAITS)**



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE MAYOTTE

CABINET

**COMMISSION CONSULTATIVE DÉPARTEMENTALE DE SÉCURITÉ
RELATIVE AUX RISQUES D'INCENDIE ET DE PANIQUE
DANS LES ÉTABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC**

Procès-verbal n° 538/CAB/SIDPC/CCDS/VIS/12/ KG012 en date du ==> vendredi 21 septembre 2012
Affaire suivie par : Madame Valérie SELLIER Page 1 sur 9

- VISITE DE LEVÉE D'AVIS DÉFAVORABLE -
effectuée le

jeudi 20 septembre 2012

concernant l'établissement suivant :

ÉCOLE ÉLÉMENTAIRE "TRÉVANI"

Il se situe Route nationale 1 - Village de Trévani -

97690 Koungou -

permis de construire n° 510 / 97 / 237

et classé en type R de 5° catégorie -

Avis final de la sous-commission
départementale de sécurité ==>

DÉFAVORABLE

Préfecture - SIDPC - BP 676 Kawéni - 97600 Mamoudzou - Tél. : 02-69-63-54-45 - Fax : 02-69-63-54-30

§ 8 - PRESCRIPTIONS ÉMISES ==> 12 -

□ Ces prescriptions s'entendent pour chaque bâtiment ou établissement selon le cas -

- 1 - Tenir à disposition dans l'établissement le registre de sécurité, les clés de tous les locaux et les rapports de vérifications techniques en vue d'une possible visite inopinée de la part de toute autorité compétente (article R 123-50 du CCH)

□ Vérifications techniques -

- 2 - Faire vérifier les moyens d'extinction (extincteurs, RIA, colonnes sèches ...) une fois par an par un technicien compétent qui justifiera de leur conformité avec les normes (article PE 4 § 2)

□ Accès des secours -

- 3 - Munir le ou les portail(s) d'accès à l'établissement d'un carré 30 x 30 pour faciliter son (leur) ouverture rapide par les secours (chaînes et cadenas fortement déconseillés car représentant une perte de temps en cas d'incident) (article PE 7)
- 4 - Installer à 200 mètres au plus de l'entrée de l'établissement un poteau d'incendie de 100 millimètres, conforme à la norme NF S 61-213, piqué sur une canalisation de 100 millimètres, d'un débit minimum de 1 000 litres par minute sous une pression de 1 bar minimum, accessible en tout temps par une voie praticable et situé à 5 mètres maximum du bord de celle-ci En cas d'impossibilité de réaliser cette prescription, construire une réserve d'eau de 120 m³ équipée de raccords compatibles avec les matériels des sapeurs-pompiers (article PE 7)

□ Locaux à risques particuliers -

- 5 - Installer des blocs-portes coupe-feu de degré 1/2 heure (I 30C) sur les locaux à risques particuliers d'incendie et les munir de ferme-portes (article PE 9 § 1)

□ Dégagements -

- 6 - Sécuriser (peinture vive ou mousse de protection) ou enlever les obstacles situés dans les circulations horizontales et situés à une hauteur de moins de 2 m, conformément à la NF S 60-304, pour éviter les chocs à la tête ou y ajouter un dispositif d'évitement (article PE 11 § 1)

□ Installations électriques et éclairage de sécurité -

- 7 - Faire réparer les blocs autonomes d'éclairage de sécurité défectueux et constituer une réserve d'ampoules de rechange (article PE 24 § 2)

□ Moyens d'extinction -

- 8 - Installer des extincteurs de 2 kg à CO² près de chaque armoire électrique et dans tout endroit abritant un potentiel électrique ou informatique conséquent (article PE 26 § 1)

▣ **Service de sécurité incendie -**

- 9 - Mettre en place une organisation interne permettant de gérer de manière optimale les situations d'urgence (procédures d'alarme, de secours à personne, d'évacuation, d'alerte des secours et de maniement des extincteurs). La liste de ce personnel devra figurer dans le registre de sécurité (article PE 27 §§ 1 et 5)

▣ **Consignes, plans de repérage -**

- 10 - Afficher et renseigner, de manière indestructible, des panneaux indiquant le numéro d'appel des sapeurs-pompiers, de la Gendarmerie ou de la Sécurité Publique. Ces panneaux indiqueront également les dispositions immédiates à prendre en cas de sinistre (article PE 27 § 4)
- 11 - Afficher à l'entrée de l'établissement et à chaque niveau près des escaliers et de manière indestructible un plan schématique faisant figurer, suivant les normes en vigueur, les dégagements, les espaces d'attente sécurisés et les cloisonnements principaux. Devront également apparaître les emplacements : des divers locaux techniques et locaux à risques particuliers, des dispositifs de sécurité et d'alarme et des organes de coupure des fluides (article PE 27 § 6)

▣ **Alerte des secours -**

- 12 - Assurer la liaison avec les sapeurs-pompiers par téléphone urbain (article PE 27 § 3)

§ 9 - RAPPELS RÉGLEMENTAIRES -

- ne pas effectuer, en présence du public, de travaux qui feraient courir un danger quelconque à ce dernier ou qui apporteraient une gêne à son évacuation rapide (article GN 13)
- veiller à la sécurité des occupants tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des bâtiments (matériels dangereux enlevés, produits toxiques rangés ...)
- faire vérifier les installations électriques (y compris l'éclairage de sécurité, les portes automatiques et autres) une fois par an par un technicien compétent (article PE 4 § 2)
- faire vérifier les moyens de secours (alarme, désenfumage, extincteurs, RIA...) une fois par an par un technicien compétent (article PE 4 § 2)
- disposer en permanence d'un stock de petites fournitures de rechange (lampes, fusibles, vitres bris de glace ...) (article PE 4 § 2)
- faire procéder à un entretien régulier (une fois par semaine au minimum) des systèmes de secours (alarme, éclairage, désenfumage, RIA ...) par un personnel compétent (article PE 4 § 2)
- pratiquer au moins un exercice d'évacuation par trimestre, dont le premier dans le mois qui suit la rentrée scolaire. Les résultats de chaque exercice (date, incidents, durée) devront figurer sur le registre de sécurité (article PE 27 § 3 c)
- veiller à la formation continue des personnels en charge de la sécurité incendie de l'établissement (article PE 27 § 3 c)
- tenir à jour le registre de sécurité faisant apparaître entre autres les dates et résultats des vérifications techniques périodiques obligatoires (article R 123-51 du CCH)

§ 10 - AVIS DE LA SOUS-COMMISSION -

L'avis de la sous-commission départementale de sécurité est

DÉFAVORABLE

à la poursuite des activités de cet établissement (ou partie d'établissement)
en présence du public -

Cet avis est motivé principalement par :

- l'absence de poteau incendie dans les 200 m -
- l'absence d'isolement des locaux à risques -

Tout changement de destination de tout ou partie de l'établissement ou du bâtiment doit faire l'objet de présentation devant la commission d'un dossier d'aménagement ou de permis de construire modificatif (article R 123-22 du CCH) -

Il incombe à Monsieur le Maire de prendre un arrêté de fermeture au public de cet établissement ou partie d'établissement (articles R 123-27, 28 et 52 du CCH) -

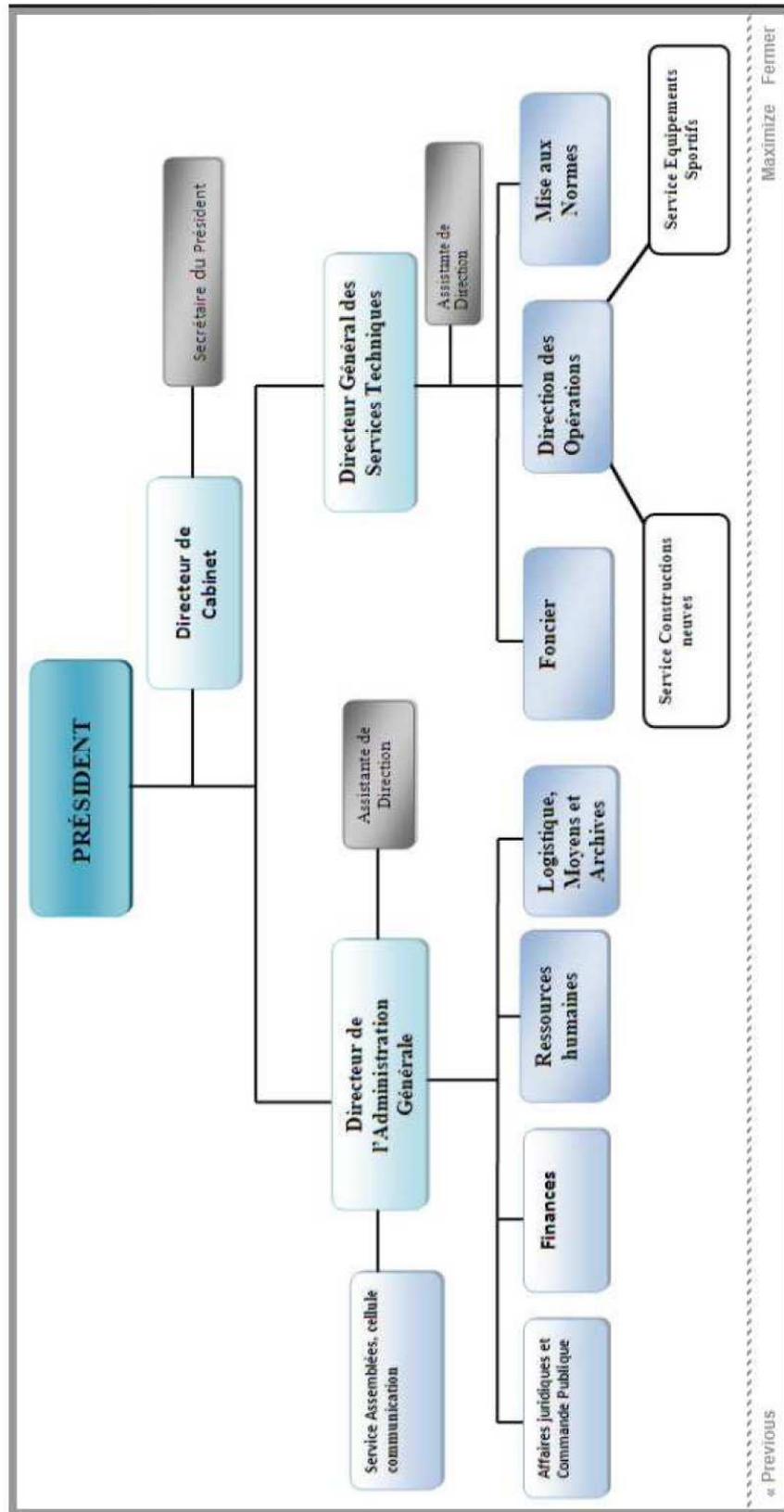
L'exploitant devra saisir la commission de sécurité, avant réouverture de cet établissement ou partie d'établissement au public, pour vérification de l'exécution des prescriptions émises dans ce procès-verbal -

Le Préfet de Mayotte,
Président de la commission,
Pour le préfet,
Président, l'adjointe au chef du SIDPC



Madame Valérie SELLIER

ANNEXE 24 : ORGANIGRAMME DU SMIAM



Source : site internet du SMIAM

ANNEXE 25 : EXEMPLES DE LETTRES D'OBSERVATION DE LA PREFECTURE RELATIVES AUX
PROCEDURES DE MARCHE PUBLIC DU SMIAM



P.R. 2013

PRÉFET DE MAYOTTE

Mamoudzou le 11 MAR. 2013

DIRECTION DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITES
LOCALES

Bureau du Contrôle de légalité
section marchés publics

Affaire suivie par :
Bourhane SAIDALI/Anli Boinahedja
Tél : 0269635128 - Télécopie : 0269635123
bourhane.saidali@mayotte.pref.gouv.fr

N° : 234 /DRCL/BCL/BS/AB

Le Préfet de Mayotte

A

Monsieur le Président du SMIAM

Recommandé + AR:

LA 066 000 75709

Objet : Marché de réalisation des travaux de construction du groupe scolaire de Koungou Maraîchers T26

Vous avez transmis le 28 janvier 2013, au titre du contrôle de légalité le marché visé en objet d'un montant de 5 397 735,49 € attribué à SMTPC.

Vous avez choisi de passer ce marché par la procédure d'appel d'offres restreint (AOR) en application des articles 33, 60 à 64 du code des marchés publics (CMP) attribué « tous corps d'état » au terme de l'article 4b de l'AOR soit un marché global pour les 16 lots qui composent ce marché.

Cet acte appelle de ma part les observations suivantes :

Tout d'abord, compte tenu du montant du marché de travaux dépassant le seuil de 5 000 000€ prévu à l'article 40 du CMP, une publication au JOUE et sur le profil acheteur est obligatoire, formalité qui n'a été respectée.

Ensuite, le choix d'un marché global doit être justifié par le pouvoir adjudicateur au terme de l'article 10 du CMP. Cette procédure mal définie dans l'AOR (article 60 du CMP) n'a pas été comprise par la plupart des 50 candidats et la commission d'appel d'offres n'a pu retenir que 5 candidats admis à présenter une offre.

Sur ces 5 entreprises, 3 ont transmis leurs candidatures hors délai. En effet, la date butoir fixée dans l'AOR était le 30 avril 2012 et les entreprises COLAS, PLAC OI et EMCA ont déposé leur dossier le 2 mai 2012, ainsi, conformément à l'article 61-I- a2 du CMP, leur pli ne devait pas être ouvert.

Compte tenu des illégalités constatées, vous voudrez bien retirer ce marché dans le délai de deux mois à réception de la présente lettre. A défaut de retrait dans le délai imparti, en vertu des dispositions de l'article L.2131-6 du CGCT, j'envisagerai un recours en suspension et en annulation devant le tribunal administratif de Mayotte de ce marché.

Pour le Préfet et par délégation
Le sous préfet,
Secrétaire général

François CHALVIN

Copie à Monsieur le Directeur régional des finances publiques

ADRESSE POSTALE : B.P. 676 ZI KAWENI 97600 MAMOUZOU – STANDARD : (02 69) 63 50 00

STANDARD DRCAE 61 63 03



Liberté • Egalité • Fraternité
REPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE MAYOTTE

SECRETARIAT GENERAL
DIRECTION DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITES LOCALES
Bureau du contrôle de légalité
Affaire suivie par: Bourhane SAIDALI
Tél : 02 69 63 51 28- Fax : 02 69 63 52 13
Bourhane.saidali.@mayotte.pref.gouv.fr

N° 523 /DRCL/BCL/ BS/2013

Mamoudzou, le 22 AVR. 2013

Le Préfet,

A

Monsieur le Président du
SMIAM

RECOMMANDE + A.R.:

LA 068 240 6353 0

Objet : Marché de travaux - Réalisation des travaux relatifs à la réalisation d'un Préau au groupe scolaire de Hamouro, commune de Bandrélé.

Vous avez transmis le 20 mars 2013 au titre du contrôle de légalité le marché visé en objet d'un montant de **150 405,10** euros attribué à plusieurs entreprises en 5 lots, marché passé en procédure adaptée selon l'article 28 du code des marchés publics (CMP).

Cet acte appelle de ma part les observations suivantes :

Afin de déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse, vous avez fixé les 3 critères d'attribution suivants:

- *Le délai d'intervention et d'exécution des travaux*
- *Le prix des prestations*
- *La valeur technique des prestations.*

Ces critères figurent bien dans l'avis d'appel public à la concurrence publié le mardi 17 octobre 2012 et sur le rapport de présentation, mais, **par contre dans le règlement de la consultation, (article 4) - jugement et classement des offres- le critère « délai d'intervention et d'exécution des travaux » est omis.**

Je vous rappelle que les critères ainsi que leur pondération doivent être indiqués dans les deux documents.

De plus, **vous n'avez joint aucun rapport d'analyse des offres** mais seulement 2 feuillets comportant des tableaux récapitulatifs de choix des offres avec pour unique critère, le prix.

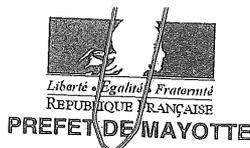
En conséquence, compte tenu des illégalités constatées, conformément aux articles 53-II du CMP et R2131-5 du CGCT, vous voudrez bien retirer ce marché, dans un délai de 2 mois à réception du présent courrier, à défaut, je saisisrai le tribunal administratif de Mayotte aux fins de suspension et d'annulation de ce marché.



Pour le Préfet et par délégation
Le Sous préfet,
Secrétaire général

François CHAUVIN

Copie à Monsieur le Directeur Régional des Finances Publiques



SECRETARIAT GENERAL
DIRECTION DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITES LOCALES
Bureau du contrôle de légalité
Affaire suivie par: Bourhane SAIDALI
Tél : 02 69 63 51 28- Fax : 02 69 63 52 13
Bourhane.saidali.@mayotte.pref.gouv.fr

N° 560 /DRCL/BCL/ BS/2013

Mamoudzou, le 30 AVR. 2013

Le Préfet,

A

Monsieur le président du
SMIAM

RECOMMANDÉ + A.R.

LA 068 290 63745

Objet : Marché de travaux - Réalisation des travaux de construction de l'école élémentaire de M'FOALE T13.

Vous avez transmis le 19 mars 2013 au titre du contrôle de légalité le marché visé en objet d'un montant de **3 065 266,00** euros attribué à plusieurs entreprises en 13 lots, marché passé selon la procédure formalisée des articles 33, 60 et 64 du code des marchés publics (CMP).

Cet acte appelle de ma part les observations suivantes :

Je remarque que dans la première phase de sélection, les candidats retenus pour les lots 7 et 16 ont reçu **un avis défavorable et ont malgré cela été retenus pour présenter leurs offres**, procédure qui contrevient à l'article 35 II 3° du CMP.

De plus, les critères de choix des offres que vous avez fixé dans le règlement de consultation (RC) n'ont pas été respectés (article 4). Les tableaux d'analyses des offres par lots montrent que **le critère prix a fait l'objet d'un calcul qui n'est pas expliqué et qui ne correspond pas à celui du RC**. Le mode de calcul retenu dans votre règlement de consultation indique que des notes de 0 à 10 sont attribuées selon une fourchette calculée par rapport à votre estimation du lot, une pondération est ensuite appliquée. Cette irrégularité s'observe sur tous les lots du marché.

A titre d'exemple, pour le lot 4, l'analyse des offres conclut à classer IMPACT 2000 en 1^{ère} position mais préconise de retenir le second JEAN DU BOIS au motif d'une offre anormalement basse du premier. En effet, selon votre mode de calcul, IMPACT 2000 a obtenu 5 points (le maximum) alors que du fait d'une différence de - 30,28% par rapport à votre estimation (offre de l'entreprise=139860€/votre estimation =200590€), vous auriez dû lui attribuer la note de 0 pour le critère prix. Mais malgré cela, c'est l'offre d' IMPACT 2000 que vous avez retenue.

En conséquence, compte tenu des illégalités constatées sur ce marché, conformément au III de l'article 53 du CMP, je vous demande de le retirer dans un délai de deux mois à compter de la réception de la présente lettre. A défaut, je saisisrai le tribunal administratif de Mayotte aux fins de suspension et d'annulation de ce marché.

Pour le Préfet et par délégation,
Le sous préfet,
Secrétaire général
François CHAUVIN

Copie à Monsieur le Directeur Régional des Finances Publiques

ANNEXE 26 : EXEMPLES DE DEFERE PREFECTORAL RELATIF AUX PROCEDURES DE MARCHE PUBLIC DU SMIAM



SECRETARIAT GENERAL
DIRECTION DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITES LOCALES
Bureau du contrôle de légalité
Affaire suivie par: Anli BOINAHEDJA
Tél : 0269635710- Fax : 0269635213
anli.boinahedja@mayotte.pref.gouv.fr

N° 647 /DRCL/AB/2013



Mamoudzou, le

11.7 MAI 2013

Le Préfet,

A

Monsieur le Président
du Tribunal administratif
de Mayotte

OBJET : Marchés publics : **RÉFÉRÉ SUSPENSION**
Marché de réalisation de travaux de construction du groupe scolaire de Kougou Maraîchers T26

P.JOINTES :

- Une requête en 5 exemplaires
- Copie de la requête en annulation
- Pièces jointes en annexe

Requérant : Préfet de Mayotte – Préfecture de Mayotte B.P.676 97600 MAMOUDZOU

Défendeur : Président du SMIAM - B.P. 1093 - 97600 MAMOUDZOU

I. EXPOSÉ DES FAITS

Le 28 janvier 2013, le président du SMIAM m'a transmis le marché public relatif aux travaux de construction du **groupe scolaire de Kougou Maraîchers T26** attribué à la **société SMTPC** pour un montant total de **5 397 735,49 euros**.

Ce marché est signé par le président du SMIAM en vertu de la délibération n°2012/59/SMIAM du 1^{er} novembre 2012 dont copie est jointe à la présente requête (P.J n°1). Il est passé selon la procédure formalisée en appel d'offres restreint (AOR) conformément aux articles 33, 60 à 64 du code des marchés publics.

A l'issue de la procédure d'AOR, cinq entreprises ont été retenues sur les six ayant présenté une offre conforme (Colas Mayotte de Mamoudzou - EMCA de Sada - GTA Mayotte de Mamoudzou - PLAC OI de Mamoudzou - SMTPC de Mamoudzou).

Par courrier du 11 mars 2013, j'ai demandé au président du SMIAM de retirer le marché sus visé au motif des irrégularités constatées dans la procédure de publicité (absence de publications au BOAMP et au JOUE), dans le choix d'un marché global (marché tout corps d'état) et dans la réception des candidatures (PJ n° 2).

Le président du SMIAM m'a répondu le 18 avril 2013 (P.J n° 3) en motivant le choix d'une procédure sans publicité élargie et d'un marché « tout corps d'état » par la volonté de réserver ce marché aux entreprises locales. Cette argumentation conforte les irrégularités ayant fait l'objet de mes observations.

Considérant l'illégalité de la passation de ce marché, j'en sollicite la suspension auprès de la juridiction administrative en vertu de l'article L554-1 du code de la justice administrative, ce en accompagnement de la demande d'annulation présentée par requête séparée et dont une copie est jointe au présent.

II. MOYENS

◦ Sur la recevabilité

Le préfet agit en vertu des dispositions de l'article L.2131-6 du CGCT qui prévoient que le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L.2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission.

Le délai de recours a été interrompu par la réponse du président du SMIAM du 9 avril 2013 reçue à la préfecture le 18 avril 2013. Le délai de recours contentieux de deux mois commence donc à courir à compter de cette date. Cette requête intervient bien dans le délai imparti, conformément aux dispositions de l'article 421-2 du code de justice administrative. Elle est signée par Monsieur le Secrétaire général de la préfecture ayant délégation de signature à cet effet, par arrêté préfectoral n° 2013-144 du 18 février 2013 publié au recueil des actes administratifs le 18 février 2013 « édition spéciale n°5-1 du 18 février 2013 ».

◦ Sur la légalité interne

> L'erreur de droit :

- Non respect de l'article 40 du code des marchés publics (CMP) de 2006:

L'article 40 -III- 2° du CMP prévoit que « lorsque le montant estimé du besoin est égal ou supérieur aux seuils de procédure formalisée définis à l'article 26, le pouvoir adjudicateur est tenu de publier un avis d'appel public à la concurrence dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) et au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE), ainsi que sur son profil d'acheteur. Cet avis est établi conformément au modèle fixé par le règlement de la Commission européenne établissant les formulaires standard pour la publication d'avis en matière de marchés publics ».

L'article 26-II- 5° du CMP fixe le seuil à 5 000 000€ HT pour les marchés de travaux. Ce seuil est applicable depuis le 1er janvier 2012 selon le règlement de l'Union Européenne n° 125/2011 de la commission du 30 novembre 2011.

En l'espèce, en ne publiant ce marché que dans le journal local d'annonces légales - Mayotte hebdo n° 560 du 23 mars 2012 (P.J n° 4), le président du SMIAM a choisi de réserver ce marché aux entreprises locales. Il motive cette restriction en certifiant qu'une publicité élargie n'aurait pas eu d'impact sur le choix, les entreprises extérieures à Mayotte n'étant pas supérieures en technicité sur ce type de marché. De plus, il affirme que le journal Mayotte-hebdo est « la » référence mahoraise en matière de publication de marchés alors qu'il fait partie des 4 journaux de publication légale autorisés à Mayotte avec France Mayotte Matin, Flash Info et Les Nouvelles de Mayotte.

Ces assertions sont totalement dénuées de fondement et traduisent la volonté de favoriser les entreprises mahoraises. Il reconnaît également n'avoir pas publié sur son profil acheteur en invoquant « un oubli ».

Le ministère de l'économie et des finances a rappelé d'une part, que les moyens de publicité utilisés doivent permettre une information suffisante des prestataires potentiels pour garantir une diversité des offres et l'exigence de transparence du marché (réponse publiée au JO du 24 juillet 2003 n° 07517), et d'autre part, que le favoritisme local est illégal car il est contraire au principe d'égalité de traitement des candidats (réponse publiée au JO du 14 février 2013 à la question écrite n° 03931 du 27 décembre 2012).

Ainsi, en l'absence de publications de ce marché au BOAMP et au JOUE conformément aux dispositions de l'article 40 du code des marchés publics, le marché de construction du groupe scolaire de Koungou Maraîchers T26 est entaché d'illégalité.

- Non respect de l'article 10 du code des marchés publics (CMP) de 2006:

L'article 10 du CMP stipule : « Afin de susciter la plus large concurrence, et sauf si l'objet du marché ne permet pas l'identification de prestations distinctes, le pouvoir adjudicateur passe le marché en lots séparés dans les conditions prévues par le III de l'article 27. A cette fin, il choisit librement le nombre de lots, en tenant notamment compte des caractéristiques techniques des prestations demandées, de la structure du secteur économique en cause et, le cas échéant, des règles applicables à certaines professions. Les candidatures et les offres sont examinées lot par lot. Les candidats ne peuvent présenter des offres variables selon le nombre de lots susceptibles d'être obtenus. Si plusieurs lots sont attribués à un même titulaire, il est toutefois possible de ne signer avec ce titulaire qu'un seul marché regroupant tous ces lots.

Le pouvoir adjudicateur peut toutefois passer un marché global, avec ou sans identification de prestations distinctes, s'il estime que la dévolution en lots séparés est de nature, dans le cas particulier :

- ✓ à restreindre la concurrence,
- ✓ qu'elle risque de rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations,
- ✓ qu'il n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination »

En l'espèce, le président du SMIAM a choisi de passer un marché « tout corps d'état » avec 16 lots techniques identifiés. Il faut rappeler que ce marché a fait l'objet depuis 2006 d'études de maîtrise d'œuvre, géotechniques et techniques. Pour justifier le recours au marché global, il invoque seulement un des trois motifs prévus par l'article 10, à savoir que l'allotissement aurait rendu difficile l'exécution des prestations du fait des exigences techniques du marché, indiquant qu'un premier appel d'offres avait été annulé en septembre 2011 pour « causes d'insuffisance de garanties techniques » sans pour autant apporter les éléments nécessaires de justification.

Le juge administratif a eu à se prononcer sur ce type d'argumentaire en soulignant que cette circonstance ne suffit pas pour prouver que l'allotissement aurait rendu la réalisation des travaux techniquement difficile (CAA Lyon du 6 octobre 2011 - Syndicat national des entreprises du second œuvre c/ Département du Puy-de-Dôme).

De plus, le marché attaqué n'affecte qu'une pondération de 30% au critère technique ce qui réduit la prédominance de cette argumentation.

Dans le cas d'espèce, le président du SMIAM a retenu trois critères pondérés à raison de 50% pour le prix, 30 % pour la valeur technique et 20% pour le délai d'exécution des travaux.

Le critère « valeur technique » a été détaillé sur trois sous-critères à raison de 10% chacun :

- ✓ Description de la tâche et des interactions avec les autres lots
- ✓ Schéma Organisationnel de Suivi de l'Elimination des Déchets (S.O.S.E.D.)
- ✓ Schéma Organisationnel du Plan d'Assurance Qualité (S.O.P.A.Q.)

S'agissant du critère « délai », le cabinet d'architecture AMA a estimé le planning d'exécution du marché à 14 mois plus 1 mois pour la préparation. Or, l'acte d'engagement signé par les deux parties convient d'un délai total de 16 mois, même si AMA a fait ressortir dans son analyse que le planning s'étalait sur 15 mois (P.J n°5). Ce délai de 16 mois est donc différent de celui retenu dans le rapport d'analyses des offres qui a permis à la société SMTCP d'obtenir le maximum des points (2/2 avec 15 mois) sur ce critère. Cette anomalie a été déterminante pour le choix puisque SMTCP retenu premier avec 8,47 points ne se démarque du second que par ce critère (GTA : total des points 7,50 dont 1 point/2 pour le délai).

Il convient de constater que sur les deux critères (technicité et délai), le rapport d'analyse des offres émet beaucoup de réserves sur les cinq candidatures retenues qui sont des entreprises de gros œuvre. En effet, celles-ci présentent des difficultés à associer, dans la description des phases d'exécution de chaque critère et sous critère, les lots de second œuvre qu'elles doivent sous traiter.

En retenant la procédure du marché global, le président du SMIAM a montré les limites des entreprises mahoraises susceptibles de présenter une offre. En effet sur les 50 entreprises qui ont répondu à ce marché, 44 se sont positionnées sur un ou plusieurs lots et non sur le marché global. Cette irrégularité sur le choix de procédure est ainsi mise en exergue par les remarques du rapport d'analyses des candidatures qui a du rejeter 44 candidats sur 50 du fait de l'incompréhension de la démarche du marché global (P.J n°6).

- Non respect de l'article 61 du code des marchés publics (CMP) de 2006:

La procédure d'appel d'offres restreinte prévoit selon l'article 61 que seuls les plis reçus aux date et heure annoncées dans l'avis d'appel public à la concurrence (AAPC) peuvent être ouverts.

En l'espèce, l'AOR du 23 mars 2012 annonce la limite du dépôt des candidatures au 30 avril 2012. Mais, le registre des dépôts de candidatures (P.J n° 7) mentionne que les sociétés COLAS, EMCA et PLAC OI ont déposé leur dossier le 2 mai 2012 soit hors délai. Le président du SMIAM argue de la fermeture de ses services ce jour là (pont du 1^{er} mai) sans pour autant justifier d'une « urgence » qui l'aurait empêchée de publier un AAPC modificatif sur la date de dépôt des plis, et de plus, la société GTA a bien déposé son dossier le 30 avril 2012, jour supposé de la fermeture.

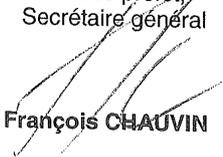
De surcroit, l'AOR vise l'article 60 du CMP qui prévoit qu'au moins 5 candidatures seront retenues. Si le nombre de candidats satisfaisant aux critères de sélection est inférieur, il peut ne retenir que les candidats sélectionnés. Le président du SMIAM n'avait donc pas obligation de retenir les 3 entreprises ayant répondu hors délai.

Ainsi, le marché attaqué est illégal au motif de l'absence d'une publicité au BOAMP et au JOUE, du choix de la procédure du marché global et du non respect des délais de dépôt des candidatures.

PAR CES MOTIFS:

- **Je demande à votre tribunal de bien vouloir prononcer la suspension du marché de travaux de construction du groupe scolaire de Koungou Maraîchers T26.**

Pour le Préfet et par délégation,
Le sous préfet,
Secrétaire général


François CHAUVIN

ANNEXE 27 : BASE LISTE DES ECOLES PUBLIQUES AVEC LE NOMBRE DE SALLES DE CLASSES UTILISABLES

BASE LISTE DES ECOLES PUBLIQUES AVEC LE NOMBRE DE SALLES DE CLASSES UTILISABLES

CIRCONSCRIPTION	Nbre Ecoles	Communes	ECOLES	N°UAI DE L'ECOLE	PREVISIONS SALLES RENTREE 2012	CONSTAT SALLES DE CLASSE RENTREE 2012	RENTREE SCOLAIRE 2012/2013			DIVISIONS avec CLIS ENQ-19 RENTREE 2012	ROTATIONS RENTREE 2012
							DETAIL SALLES R- 2012				
							ELEM	MAT	PRIM		
ASH											
1											
	1		ACOUA 1	9760015M	11	11	11		9	0	
	2		ACOUA 2	9760081J	6	7	7		7	0	
	3	A	ACOUA 3	9760124F	8	8	8		6	0	
	4	C	ACOUA MAT	ECAP	10	10	10		10	0	
	5	O	MTSANGADOUA	9760082K	9	10	10		9	0	
	6	U	MTSANGADOUA MAT	9760169E	5	5	5		5	0	
	6	A	TOTAL Commune		49	51	51	36 15 0	46	0	
	1		BANDRABOUA 1 MAT	9760142A	3	3	3		3	0	
	2		BANDRABOUA 2 MAT	9760291M	3	3	3		3	0	
	3		BANDRABOUA MAIRIE	9760043T	9	9	9		9	0	
	4	B	BANDRABOUA VILLAGE	9760138W	6	6	6		6	0	
	5	A	BOUYOUNI	9760045V	6	6	6		6	2	
	6	N	BOUYOUNI MAT	9760262F	3	3	3		3	0	
	7	D	DZOU MOGNE 1	9760014L	7	7	7		10	3	
	8	R	DZOU MOGNE 2	9760300X	15	15	15		15	0	
	9	A	DZOU MOGNE MAT	9760147F	8	8	8		8	0	
	10	B	HANDREMA	9760044U	14	14	14		11	0	
	11	O	HANDREMA MAT	9760197K	5	4	4		5	0	
	12	U	MTSANGAMBOUA	9760018R	9	9	9		8	0	
	13	A	MTSANGAMBOUA MAT	9760196J	3	3	3		3	0	
	13		TOTAL Commune		91	90	90	66 24 0	92	5	
	1		HAMJAGO PLAGES MAT	9760226S	3	3	3		5	2	
	2	M	HAMJAGO ELEMENTAIRE	9760249S	15	9	9		9	0	
	3	T	MTSAHARA PLAGES	9760016N	8	8	8		6	0	
	4	Z	MTSAHARA PLAGES MAT	9760242J	6	6	6		8	0	
	5	A	MTSAHARA PLATEAU	9760134S	14	14	14		11	0	
	6	M	MTZAMBORO 2	9760070X	12	12	12		11	0	
	7	B	MTZAMBORO 3 HAUT	9760211A	12	12	12		9	0	
	8	O	MTZAMBORO MAIRIE T6 MAT	9760227T	6	6	6		6	0	
	9	R	MTZAMBORO PLAGES T3 MAT	9760250T	7	4	4		3	0	
	9	O	TOTAL Commune		83	74	74	55 19 0	68	2	
1	28	3	TOTAL CIRCONSCRIPTION		223	215	215	74	206	7	

CIRCONSCRIPTION	Nbre Ecoles	Communes	ECOLES	N° UAI DE L'ECOLE	PREVISIONS SALLES RENTREE 2012	CONSTAT SALLES DE CLASSE RENTREE 2012	DETAIL SALLES R- 2012			DIVISIONS avec CLIS ENQ-19 RENTREE 2012	ROTATIONS RENTREE 2012
							ELEM	MAT	PRIM		
D E M B E N I	1	Communes	BAMBO EST PRIMAIRE	9760090U	3	4			4	4	0
	2		BANDRELE KAVANI	9760128K	15	15				15	0
	3		BANDRELE MAT	9760170F	6	6		6		11	5
	4		BANDRELE VILLAGE	9760028B	6	7		7		6	0
	5		DAPANI	9760046W	5	5		5		6	1
	6		DAPANI MAT	9760269N	2	2		2		3	1
	7		HAMOIRO PRIMAIRE	9760337M	5	6			6	8	2
	8		MTSAMOUDOU	9760033G	4	3		3		4	1
	9		MTSAMOUDOU PRIMAIRE	9760146E	10	14			14	14	0
	10		NYAMBADAO PRIMAIRE	9760083L	14	14			14	14	0
	10		TOTAL Commune	70	76		76		85	10	
D E M B E N I	1	Communes	DEMBENI	9760020T	17	17		17		21	4
	2		DEMBENI MAT	9760148G	6	6		6		11	5
	3		HAJANGUA	9760085N	8	8		8		12	4
	4		HAJANGUA MAT	9760154N	3	3		3		5	2
	5		ILONI	9760101F	7	7		7		14	7
	6		ILONI MAT	9760149H	3	3		3		6	3
	7		ONGOUJOU	9760054E	4	3		3		5	2
	8		ONGOUJOU PRIMAIRE	9760257A	7	7		7		9	2
	9		TSARARANO	9760055F	11	11		11		20	9
	10		TSARARANO ECAP MAT	9760157S	6	6		6		10	4
	10		TOTAL Commune	72	71		71		113	42	
K A N I	1	Communes	CHOUNGUI	9760057H	5	7		7		6	0
	2		CHOUNGUI MAT	9760176M	3	3		3		3	0
	3		KANI BE	9760058J	4	4		4		4	0
	4		KANI BE PRIMAIRE	9760336L	6	6		6		6	0
	5		KANI KELI LA ROSE	9760031E	12	12		12		12	0
	6		KANI KELI MAT	9760189B	5	5		5		5	0
	7		MBOUINI PRIMAIRE	9760059K	5	6		6		7	1
	8		MRONABEJA PRIMAIRE	9760032F	4	6		6		4	0
	9		PASSE KELI	9760161W	3	3		3		4	1
	10		PASSE KELI MAT	9760237D	3	3		3		3	0
	10		TOTAL Commune	50	55		55		54	2	
1	30	3	TOTAL CIRCONSCRIPTION	192	202		202		252	54	

CIRCONSCRIPTION	Nbre Ecoles	Communes	ECOLES	N°UAI DE L'ECOLE	PREVISIONS SALLES RENTREE 2012	CONSTAT SALLES DE CLASSE RENTREE 2012	DETAIL SALLES R- 2012			DIVISIONS avec CLIS ENQ-19 RENTREE 2012	ROTATIONS RENTREE 2012
							ELEM	MAT	PRIM		
D Z A O U D Z I	1	Communes	LABATTOIR 1 LA FERME	9760022V	6	6	6		6	0	
	2		LABATTOIR 2 POTELEA	9760056G	16	14	14		13	0	
	3		LABATTOIR 3 BADAMIERS	9760093X	14	14	14		12	0	
	4		LABATTOIR 4 MORIOMBENI	9760024X	13	15	15		15	0	
	5		LABATTOIR 5 MOYA	9760139X	12	12	12		18	6	
	6		LABATTOIR 5 MOYA MAT ECAP	9760190C	10	10	10	10	10	0	
	7		LABATTOIR 6 FOUR A CHAUX	9760186Y	12	12	12		19	7	
	8		LABATTOIR 6 FOUR A CHAUX MAT	9760194G	9	9	9	9	14	5	
	9		LABATTOIR 7 TOUTOUROUCHA	9760260D	14	14	14		13	0	
	10		LABATTOIR 7 TOUTOUROUCHA MAT	9760306D	6	6	6	6	12	6	
	11		LABATTOIR BADAMIERS MAT	9760225R	8	8	8	8	8	0	
	11		TOTAL Commune	120	120	87	33	0	140	24	
Z I	1	Communes	PAMADZI 5 MAT	9760239F	6	6	6		6	0	
	2		PAMADZI 7 MANGAFOUTE MAT	9760248R	9	9	9		11	2	
	3		PAMANDZI 1 SADRAVANGUE	9760027A	5	5	5		5	0	
	4		PAMANDZI 2 SABILI	9760073A	6	6	6		6	0	
	5		PAMANDZI 3 BAHONI	9760074B	10	12	12		12	0	
	6		PAMANDZI 4 BANDRAHARI	9760092W	14	14	14		14	0	
	7		PAMANDZI 5 DECASE ECAP	9760185X	14	14	14		14	0	
	8		PAMANDZI 6 MAT	9760221L	6	6	6	6	6	0	
	8		TOTAL Commune	70	72	51	21	0	74	2	
1	19		TOTAL CIRCONSCRIPTION	190	192	192	192	192	214	26	
K O U N N G O U	1	Communes	KANGANI	9760060L	3	3	3		5	2	
	2		KANGANI MAT	9760150J	3	3	3		3	0	
	3		KOUNGOU BAOBAB ECAP	9760202R	14	14	14		14	0	
	4		KOUNGOU MAIRIE	9760021U	12	12	12		16	4	
	5		KOUNGOU MAT	9760215E	6	6	6		12	6	
	6		KOUNGOU PLAGES	9760132P	12	12	12		15	2	
	7		KOUNGOU PLATEAU PRIMAIRE	9760310H	20	20	20	20	28	8	
	8		LONGONI	9760318S	6	7	7		7	0	
	9		LONGONI PRIMAIRE ECAP	9760061M	16	23	23		23	0	
	10		MAJICAVO KOROFA 1	9760204T	11	11	11		17	6	
	11		MAJICAVO KOROFA 2	9760062N	14	14	14		24	10	
	12		MAJICAVO KOROFA 3 PRIMAIRE	9760253W	13	13	13		21	8	
	13		MAJICAVO KOROFA MAT	9760252V	6	6	6		13	6	
	14		MAJICAVO LAMIR	9760131N	5	5	5	6	9	4	
	15		MAJICAVO LAMIR MAT	9760293P	3	6	6		6	0	
	16		TREVANI	9760063P	7	7	7		13	6	
	17		TREVANI MAT	9760156R	3	3	3		6	3	
	17		TOTAL Commune	154	165	85	24	56	231	65	
1	17		TOTAL CIRCONSCRIPTION	154	165	165	165	165	231	65	

CIRCONSCRIPTION	Nbre Ecoles	Communes	Ecoles	N° UAI DE L'ECOLE	PREVISIONS SALLES RENTREE 2012	CONSTAT SALLES DE CLASSE RENTREE 2012	DETAIL SALLES R- 2012			DIVISIONS avec CLIS ENQ-19 RENTREE 2012	ROTATIONS RENTREE 2012
							ELEM	MAT	PRIM		
M A M N O O U R D D Z O U	1	Communes	ANNEXE	9760312K	15	15	15			15	0
	2		ANNEXE MAT	9760311J	10	10	10		10	10	0
	3		BOBOCA (3 salles mat au marché)	9760065S	12	12			12	15	2
	4		KAWENI STADE	9760251U	17	17	17			24	7
	5		KAWENI VILLAGE	9760066T	14	14	14			21	7
	6		KAWENI POSTE	9760188A	15	15	15			26	11
	7		KAWENI 1 MAT T6 ECAP	9760151K	6	6			6	12	6
	8		KAWENI 2 MAT T9	9760152L	9	9			9	18	9
	9		KAWENI T17	9760347Y	17	17	17			17	0
	10		MANGUIER	9760064R	9	9			9	9	0
	11		MGOMBANI	9760217G	12	11	11			16	5
	12		MGOMBANI MAT	9760241H	6	6			6	7	2
M A C M E O N U T D R Z E O U	1	M O U D Z O U	CAVANI BRIQUETERIE	9760216F	11	11			11	16	5
	2		CAVANI JARDIN FEURI MAT	9760228U	6	6			6	12	6
	3		CAVANI STADE	9760100E	22	20	20			23	3
	4		CAVANI SUD 1	9760160V	15	15	15			22	7
	5		CAVANI SUD 2	9760288J	16	16	16			23	7
	6		CAVANI SUD MAT	9760240G	6	6			6	12	6
	7		DOUJANI 1	9760025Y	14	11	11			20	9
	8		DOUJANI 2	9760289K	13	16	16			18	2
	9		DOUJANI MAT	9760198L	9	9	9			19	10
	10		MTSAPERE BONOVO	9760208X	14	14	14			18	4
M A M O U D Z O U	1	M O U D Z O U	PASSAMAINTI 1 VILLAGE	9760067U	14	14			14	0	
	2		PASSAMAINTI 2 STADE	9760123E	14	14	14			19	5
	3		PASSAMAINTI 3 MHOGONI	9760261E	10	10	10			12	3
	4		PASSAMAINTI MHOGONI MAT	9760247P	3	3			3	6	3
	5		PASSAMAINTI STADE MAT	9760203S	6	6			6	12	6
	6		TSOUNDZOU 1	9760087R	17	17	17			28	11
	7		TSOUNDZOU 1 MAT	9760177N	6	6			6	11	5
	8		TSOUNDZOU 2 PRIMAIRE ECAP	9760301Y	23	24	24			22	0
	9		VAHIBE 1	9760086P	11	11	11			14	4
	10		VAHIBE 2	9760268M	5	5			5	7	2
	11		VAHIBE 3	9760305C	9	11	11			16	6
	12		VAHIBE T6 MAT	9760200N	6	6			6	10	4
34			TOTAL Commune	392	392	283	73	36			
3	34	1	TOTAL CIRCONSCRIPTIONS	392	392	392			544	157	

CIRCONSCRIPTION	Nbre Ecoles	Communes	ECOLES	N°UAI DE L'ECOLE	PREVISIONS SALLES RENTREE 2012	CONSTAT SALLES DE CLASSE RENTREE 2012	DETAIL SALLES R- 2012			DIVISIONS avec CLIS ENQ-19 RENTREE 2012	ROTATIONS RENTREE 2012	
							ELEM	MAT	PRIM			
	1	Communes	BAMBO OUEST PRIMAIRE	9760048Y	5	5			5	3	0	
	2		BOUENI 1 MAIRIE	9760029C	14	14		14			13	0
	3		BOUENI PLAGE MAT	9760236C	6	6		6		6	6	0
	4		HAGNOUDROU	9760084M	6	6		6			5	0
	5		HAGNOUDROU MAT	9760172H	3	3		3		3	3	0
	6		MOINATRINDRI	9760089T	8	8		8			5	0
	7		MOINATRINDRI MAT	9760173J	3	3		3		3	4	1
	8		MZOUAZIA	9760034H	9	9		9			8	0
	9		MZOUAZIA MAT	9760235B	3	3		3		3	4	1
9		TOTAL Commune		57	57	37	15	5	51	2		
	1	Communes	CHICONI 4 OURINI	9760140Y	12	12		12		12	0	
	2		CHICONI 5	9760209Y	10	10		10		10	0	
	3		CHICONI CENTRE MAT ECAP	9760192E	6	6		6		6	0	
	4		CHICONI KAVANI	9760324Y	6	6		6		6	0	
	5		CHICONI KAVANI	9760319T	16	14		14		14	0	
	6		CHICONI OURINI MAT	9760193F	6	6		6		5	0	
	7		SOHOA	9760050A	7	10		10		7	0	
	8		SOHOA MAT	9760174K	3	3		3		5	0	
8		TOTAL Commune		66	67	46	21	0	65	0		
S A D A	1	Communes	CHIRONGUI 1	9760030D	8	8		8		7	0	
	2		CHIRONGUI 2	9760088S	6	6		6		6	0	
	3		CHIRONGUI MAT	9760195H	7	7		7		7	0	
	4		MALAMANI PRIMAIRE	9760051B	4	4		4		6	2	
	5		MIRERENI PRIMAIRE	9760052C	6	6		6		7	1	
	6		POROANI 1	9760035J	8	8		8		8	0	
	7		POROANI 2 MNADZINI	9760133R	8	7		7		6	0	
	8		POROANI MAT	9760255Y	6	6		6		7	1	
	9		TSIMKOURA	9760053D	9	7		7		7	0	
	10		TSIMKOURA MAT	9760201P	3	3		3		4	1	
10		TOTAL Commune		65	62	36	16	10		5		
	1	Communes	MANGAJOU	9760077E	4	4		4		5	1	
	2		MANGAJOU MAT	9760178P	6	6		6		6	0	
	3		SADA 1 MTSANGANI	9760039N	6	6		6		8	2	
	4		SADA 1 MTSANGANI MAT	9760210Z	6	6		6		8	2	
	5		SADA 2 BANDRANI	9760075C	15	15		15		15	0	
	6		SADA 2 BANDRANI MAT	9760238E	7	6		6		8	2	
	7		SADA 3 MTSANGAMITTI	9760076D	10	10		10		10	0	
	8		SADA 4 BANDRAJOU	9760129L	10	10		10		10	0	
8		TOTAL Commune		64	63	45	18	0	70	7		
1	35	4	TOTAL CIRCONSCRIPTION		252	249	249	63	251	14		

CIRCONSCRIPTION	Nbre Ecoles	Communes	ECOLES	N° UAI DE L'ECOLE	PREVISIONS SALLES RENTREE 2012	CONSTAT SALLES DE CLASSE RENTREE 2012	DETAIL SALLES R. 2012			DIVISIONS avec CLIS ENQ-19 RENTREE 2012	ROTATIONS RENTREE 2012
							ELEM	MAT	PRIM		
T S I N G O N I	1	M	CHEMBENYOU MBA	9760068V	5	5	5			5	0
	2	T	CHEMBENYOU MBA MAT	9760143B	3	3	3			4	0
	3	S	MLIHA PRIMAIRE	9760069W	4	6		6		4	0
	4	A	MTSANGAMOUI 1	9760019S	8	8	8			6	0
	5	N	MTSANGAMOUI 2	9760121C	6	6	6			5	0
	6	G	MTSANGAMOUI 3	9760122D	7	7	7			6	0
	7	I	MTSANGAMOUI 4	9760212B	12	12	12			8	0
	8	A	MTSANGAMOUI CENTRE MAT	9760243K	6	6	6	6		7	1
	9	M	MTSANGAMOUI PLATEAU MAT	9760223N	6	6	6	6		5	0
9	U	TOTAL Commune		57	59	38	15	6			1
1	O	BARAKANI 1	9760038K	7	6	6			7	1	
2	U	BARAKANI 1 MAT	9760258B	6	6	6			9	3	
3	A	BARAKANI 2	9760187Z	9	9	9			9	0	
4	N	KAHANI PRIMAIRE	9760303A	9	9	9		9	19	10	
5	G	OUCANGANI 1	9760102G	7	8	8			9	1	
6	A	OUCANGANI 1 MAT	9760155P	7	6	6	6		9	3	
7	N	OUCANGANI 2	9760231X	8	9	9			8	0	
7	I	TOTAL Commune		53	53	32	12	9			
1	T	COMBANI 1 ECAP	9760038M	23	17		53		70	18	
2	S	COMBANI 2 MIRERENI	9760079G	14	14	14		17	31	14	
3	I	COMBANI 1 ECAP	9760144C	6	6	6			22	8	
4	N	COMBANI 2 MIRERENI MAT	9760145D	3	3	3			12	6	
5	G	MROALE PRIMAIRE	9760302Z	3	3		3		5	2	
6	O	TSINGONI	9760040P	12	12	12		3	6	3	
7	N	TSINGONI MAT	9760191D	6	7	7			15	3	
7	I	TOTAL Commune		61	62	26	16	20			0
1	23	3	TOTAL CIRCONSCRIPTION	171	174	62	174	174	98	218	55
10	186	17	TOTAL GÉNÉRAL	1574	1589	1589	1589	1589	1916	378	378
Circo	Nbre écoles	Communes			ELEM	MAT	PRIM		DIV R 12	ROT R12	

REMARQUES : 10 Circonscriptions 1589 1589 327
Nbre écoles : 186 + 8 PPF = 194

1916 divisions + 37 divisions de PPF hors ce tableau = 1953 divisions

ANNEXE 28 : EXEMPLE D'UNE FICHE DE PROJET RELATIVE A UN MARCHE DE TRAVAUX

FICHE DE PROJET : MARCHE DE TRAVAUX

Nature des marchés de travaux :
 Mois d'établissement des prix des marchés de travaux :
 Taux de tolérance sur le coût initial des travaux :

Tous Corps d'Etat - TCE
 avril 2006

autorisation 1.234

Nb de sous-sol 0	Nb de niv. 3	Terrain pente	Nb de bât. 3
surf. Parcelle 5 858,00 m ²	surf. VOIRIE + TR. 415,00 m ²	S.H.O.N. 2 787,74 m ²	S.U. 3 279,88 m ²
	S.H.O.B. 3 531,05 m ²		S. Programme 2 665,23 m ²

Lots	Montant estimation	Montant du lot	prix/m2	prix/m2	prix/m2	% lot
2 gros-œuvre	1 273 505,00 €	1 219 986,65 €	345,50 €	437,63 €	371,96 €	457,74 €
3 charpente / couverture	353 910,00 €	381 294,55 €	107,98 €	136,78 €	116,25 €	143,06 €
4 menuiseries extérieures aluminium	136 812,00 €	220 059,00 €	62,32 €	76,94 €	67,09 €	82,57 €
5 menuiseries intérieures bois	108 715,25 €	52 065,00 €	14,75 €	18,68 €	15,88 €	19,54 €
option lot 05	61 790,19 €	32 500,40 €	9,20 €	11,66 €	9,91 €	12,19 €
6 cloisons / doublages / faux-plafonds	64 804,86 €	58 433,68 €	16,55 €	20,96 €	17,82 €	21,92 €
7 électricité / alame / câblage	102 780,00 €	100 085,00 €	28,34 €	35,90 €	30,51 €	37,55 €
8 plomberie / installations sanitaires	60 975,00 €	57 583,00 €	16,31 €	20,66 €	17,56 €	21,61 €
9 étanchéité	31 185,00 €	26 165,25 €	7,41 €	9,39 €	7,98 €	9,82 €
10 peinture	105 001,45 €	120 300,67 €	34,07 €	43,15 €	36,68 €	45,14 €
option lot 10	3 237,40 €	2 785,08 €	0,79 €	1,00 €	0,85 €	1,04 €
11 carrelage / faïence	205 079,84 €	200 737,19 €	56,87 €	72,03 €	61,22 €	75,34 €
12 métallerie / garde-corps	108 113,89 €	95 163,54 €	26,95 €	34,14 €	28,01 €	35,71 €
13 VRD-obture	22 515,00 €	24 940,00 €	7,06 €	8,95 €	7,60 €	9,36 €
14 VRD-assainissement	169 517,00 €	183 183,50 €	51,88 €	65,71 €	55,85 €	68,73 €
15 VRD-voirie	64 458,00 €	81 174,40 €	22,99 €	29,12 €	24,75 €	30,46 €
16 VRD-arnég. & revêt. sols ext.	123 020,00 €	137 247,25 €	36,87 €	49,23 €	41,85 €	51,50 €
17 terrassements complim. - remblais	262 910,00 €	260 970,40 €	73,91 €	93,61 €	79,57 €	97,92 €
démolition	22 105,00 €	22 105,00 €				
terrassements généraux	45 958,00 €	45 958,00 €				

ne comprend pas les circulations ni halls, mais comprend les préaux
 = surface programme + circulations et halls
 ne comprend pas les préaux

Surface prog.
 Surface utile
 SHON

Coût total opérat ^r .	3 322 815,56 €
Avenants + valeurs	
Avenants - valeurs	
TOTAL	3 322 815,56 €

Ratio V.R.D.	755 578,55 €	213,98 €
Ratio bâtiment	2 567 237,01 €	727,05 €
Ratio global	3 322 815,56 €	941,03 €
	920,60 €	782,72 €
	1 191,94 €	1 013,09 €
		963,23 €
		1 246,73 €

Rapport SHOB/SHON	1,27	Rapport SHON/SU	0,85	Rapport SHOB/SU	1 NR
-------------------	------	-----------------	------	-----------------	------

**ANNEXE 29 : COMPARATIF DES PROCEDURES CONCEPTION-REALISATION
ET PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE**

	CONCEPTION / REALISATION		PARTENARIAT PUBLIC / PRIVE
Dispositions applicables	- Loi 85-704 du 12 juillet 1985 (dite Loi MOP) - Articles 37 et 69 du Code des Marchés Publics	Dispositions applicables	- ordonnance 2004-559 du 17 juin 2004 modifiée par la Loi 2008-735 du 28 juillet 2008
Acteurs	- Groupement d'opérateurs économiques pour un marché de travaux	Contrat	- le contrat encadre le financement, la construction et l'entretien des ouvrages
Constitution	- un architecte (maître d'œuvre) pour l'établissement des études - une entreprise pour les travaux associée à la conception de l'ouvrage	Constitution	- convention tripartite comportant : - la personne publique - le titulaire du contrat - les tiers financiers
Conditions	- Que l'ouvrage rende nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage - Que l'opération dont la finalité est une production dont le processus conditionne la conception, la réalisation et la mise en œuvre - Que l'opération soit aux caractéristiques exceptionnelles ou aux difficultés particulières	Conditions	- le P.P.P. est envisagé pour des motifs d'intérêt général (urgences, rattrapage d'un retard, caractéristiques techniques,...) - il n'a de sens que sur une longue durée (amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues)
Pourquoi	- type de marché dans lequel le maître d'ouvrage confie simultanément la conception (études) et la réalisation (exécution des travaux) d'un ouvrage à un groupement d'opérateurs économiques quelqu'en soit le montant - les motifs doivent être d'ordre technique rendant l'association avec l'entrepreneur nécessaire	Pourquoi	- visibilité globale sur le respect des délais et des coûts - garantie de résultat, de performance et de qualité du service rendu - n'avoir qu'un seul interlocuteur - ne commencer à payer qu'une fois l'ouvrage mis à disposition et opérationnel - contrat global unique sur le long terme
Procédure	- si le montant des travaux est < 4 845 000 €, MAPA au titre de l'article 28 du CMP - si le montant des travaux est > 4 485 000 € procédure d'appel d'offre restreint - intervention d'un Jury (article 24 du CMP) qui analyse les candidatures - les offres se font au niveau APS démontrant les performances techniques de l'ouvrage - audition des candidats retenus par le Jury	Difficultés	- identification des coûts concourant au projet - les surcoûts liés au montage (période de préparation plus longue) - intervention des conseils et des experts - coûts financiers moins favorables dans le secteur privé (la marge commerciale) - lourdeur du contrat et délais en amont pour son élaboration
Primes	- quelles que soient les procédures adoptées, les prestations fournies ouvrent au versement d'une prime	Gains	- baisse du coût de service effectué par la même personne (conception, maintenance) - meilleur entretien des ouvrages (contractuel) - liberté de choix pour une durée tenant compte des caractéristiques de financement - performances et productivité sur la réalisation et l'exploitation
		Appui	- La Mission d'Appui à la réalisation des contrats de partenariat est un organisme expert prévu par la réglementation (décret 2004-1119) - Composée d'instances de suivi

ANNEXE 30 : FICHE BILAN D'OPERATION DU COLLEGE DE KAWENI (DEAL)



Direction
de l'Environnement,
de l'Aménagement
et du Logement
MAYOTTE

FICHE BILAN D'OPERATION



vice-rectorat
Mayotte

MINISTÈRE DE
L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE LA HAUTE ÉCOLE,
ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

MINISTÈRE DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

Sources : DEAL 976 / SAEC / BP

Intitulé de l'opération	SU (m²)	SHON (m²)	SHOB (m²)	SHON/SU	Coût Bâtiment CB	Coût Tous Travaux CTT	Coût TDC	Ratio / m² de SU			Ratio / m² de SHON			Ratio / m² de SHOB		
								CB	CTT	CTDC	CB	CTT	CTDC	CB	CTT	CTDC
Extension de 8 classes banalisées au collège de Kawéni	487	522	715	1,07	865 007	1 261 165	1 318 533	1 775	2 587	2 705	1 657	2 416	2 526	1 211	1 765	1 845

(Coûts Hors Foncier et en valeur Mo Travaux : 01-avr-11)

Situation Géographique :

- Commune concernée : Mamoudzou (ZI Kawéni) Localisation du projet : Zone urbaine
- Précision sur le site : Rue de la SPPM - lieu-dit Kawéni - parcelle 20-21-22
- Réf. cadastrale : Section AT T1659

Description sommaire de l'opération :

Il s'agit de créer une extension de l'établissement d'une surface d'environ 370 m² correspondant à la création de six (6) salles de classes banalisées et deux salles de 1/2 groupe. Ces équipements formeront des bâtiments préfabriqués en R+1.

- Nombre de personnes au titre du personnel : 8
 - Nombre de personnes au titre du public : 224
 - Nombre de places de stationnement créées : 0
- Renseignements Permis de Construire n° : 985511100091**

- N° PV de la commission SDIS : 136/CAB/SIDPC/CDS/RE U/11 du :11/05/2011
- Date de l'arrêté PC : 10/08/2011

Coût Global Opération : 1 318 533,20 €

Suivant la décomposition suivante :

- Coût des études préalables : 2 500,00 €
- Coût total des P.I : 53 725,00 €
- Coût des travaux : 1 261 165,20 €
- Coût divers : 1 143,00 €

Phases DET et AOR relatives à l'ouvrage :

- Délai globale d'exécution : 8 mois • Date de réception de l'ouvrage : 24/08/2011
- Date de l'OS démarrage : 16/12/2010 • Date levée des réserves : 23/08/2012
- Ratio m² SHOB réalisés /semaines : 22,3 • Date de fin de GPA : 23/08/2012

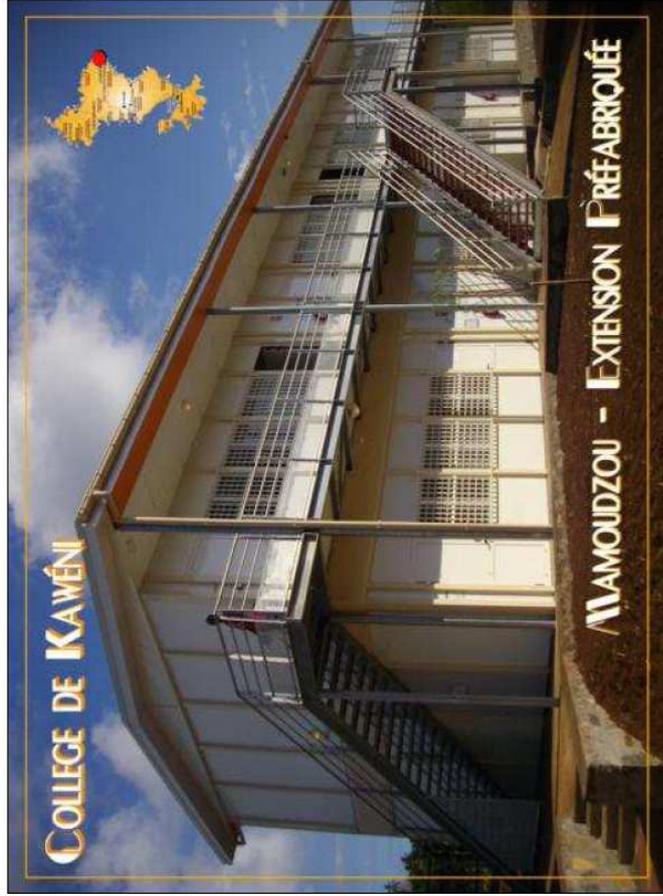
Sources : DEAL 976 / SAEC / BP

SU : Surface Utile / SHON : Surface Hors Oeuvre Nette / SHOB : Surface Hors Oeuvre Brute

Mo : Mois Mo des travaux - CTDC : Coût Toutes Dépenses Confondues

Edité le : 30/05/2013

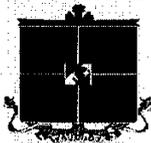
PHOTO ou PLAN MASSE DU PROJET :



ANNEXE 31 : COURRIER DU MAIRE DE KOUNGOU DEMANDANT LE RETRAIT DE SA COMMUNE
DU SMIAM

République Française
Département de Mayotte
Commune de Kougou

Kougou, le 12/02/2013



Direction générale

Tél. : 02 69 61 42 42

Le Maire de Kougou

A

Mr le Préfet de Mayotte

Objet : Retrait de la Mairie de Kougou du SMIAM

Monsieur le Préfet,

Depuis de longs mois, je subis la colère des parents d'élève et la mauvaise foi des directeurs d'école, pour des problèmes dans les écoles dont je ne suis, dans la plupart des cas, nullement responsable.

Cette situation n'a que trop duré, et au-delà du fait qu'elle pénalise en premier lieu nos élèves, je ne peux plus endosser des responsabilités qui ne m'incombent pas.

Monsieur le Préfet, la situation actuelle de Kougou plateau est révélatrice de l'incapacité des uns et des autres à assumer leurs responsabilités. Certains, par commodité, préfère renvoyer n'importe quel problème à la Mairie. Mais, depuis le 1^{er} janvier 2012, à la Mairie de Kougou, nous assumons toutes nos responsabilités, et parce que nous assumons toutes nos responsabilités, nous n'acceptons plus d'endosser les responsabilités des autres.

Sur ce dossier de l'école Kougou plateau, parmi tant d'autres, il est clair que le SMIAM n'assume pas ses responsabilités. Et devant une telle urgence, j'ai du mal à comprendre la position du Président du SMIAM, qui d'un côté reconnaît sa responsabilité dans cette affaire, mais, faute de moyens (prétend-il), renvoie aux calendes grecques les travaux de sécurisation de cet établissement. En attendant, je suis harcelé tous les jours par les parents d'élève, et je suis obligé, en accord avec l'IEN de Kougou, de trouver des solutions d'urgence pour accueillir les élèves de cet établissement, pour éviter une émeute dans la ville de Kougou. Pendant ce temps, le Président du SMIAM est tranquille dans ses bureaux à Mamoudzou, et ce n'est pas lui qui subit la colère des parents d'élèves excédés.

Pour tous ces griefs, et je peux encore multiplier les exemples de ce genre, la Mairie de Kougou n'a plus aucun intérêt à déléguer ses missions à cet organisme. C'est pourquoi je vous demanderais de bien vouloir m'indiquer la procédure à suivre pour que notre commune se désengage de cet organisme. Je suis prêt à demander à mon Conseil de délibérer dans ce sens.

Dans l'attente, Je vous prie d'agréer, Monsieur le Préfet, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Maire de Kougou

BAMCOLO Assini Sando

Copie : - Mrs les Délégués de la Mairie au SMIAM

- Mme la Sous-Préfète chargée
de la cohésion sociale et la jeunesse



**ANNEXE 32 : DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL DE BANDRELE RELATIVE AU RETRAIT
DE LA COMMUNE DU SMIAM**

14/06/13 14:49

MAIRIE DE BANDRELE

0269620597

p.02



Commune de Bandrélé

**EXTRAIT DU PROCES-VERBAL DES DELIBERATIONS DU
CONSEIL MUNICIPAL N° 61/CB/09 DU 05 SEPT 2009**

Nombre de

29 Conseillers en exercice

15 Présents

15 Volants

L'an deux mil neuf, le CINQ SEPT,

Le Conseil Municipal de la Commune de Bandrélé, étant assemblé en session ordinaire, au lieu habituel de ses séances, après convocation légale sous la Présidence de **M. MOUSSA MADI-NGABOU**, (Maire) :

Etaient présents :

MADI-NGABOU MOUSSA. ELMANCOUR SAID-HOUSSEIN. M'CHINDRA-MARI ASSANI. COLO MOHAMED. ABDOU ZAIDI. MCHINDRA OUFANI. ALI FAHARDINE. BRAHIME-ADABE ECHATI. ABDOU MAOULIDA. BACAR ZAINA. BACO ANDJILANI. MADI-OUSSENI ISSOUFI. MRAHATI MALIDI. TADJIDINI RAHATY. ASSANI MARIAMA.

Absents :

MAISSARA MARDADI. FATIMA SALIME. NAHOUDA RAUDHO'ITI. MADI SAMIANTI. MAMBO MOINAIDI. TOILHA DARCAOUI. MOUSSA BEN ALI MOUSSA. MAFTAHA MOHAMED SAID. OMAR SAIDINA. OMAR FOUNDI RIFCATI. SAID CANDILE. ABDOU ISSA. CHADHOULI SITI. AMINA.

Conformément à l'article L2121-15 du Code Général des Collectivités Territoriales, Monsieur **ABDOU ZAIDI** a été désigné pour remplir les fonctions de secrétaire de séance qu'il a acceptées.

Objet :
**Retrait de la commune au
SMIAM**

NOTA :

Le Maire certifie que la convocation du conseil municipal avait été faite le 29/08/09

Le Maire



Le maire ayant constaté que le quorum est atteint,

Vu le code général des collectivités territoriales,

Vu la loi n°2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte,

Vu la délibération n°10/CB/08 du 23 mars 2008 relative à l'élection de Monsieur MOUSSA MADI-NGABOU, Maire de la commune de Bandrélé,

Considérant l'indifférence et l'absence d'intérêt que porte le SMIAM sur la commune de Bandrélé qui se caractérisent par une absence totale d'implication et d'investissement dans les domaines de ses compétences.

Considérant que la commune de Bandrélé est l'unique collectivité membre du SMIAM qui ne dispose que d'un seul plateau polyvalent (qui n'est pas aux normes d'ailleurs) et de terrains de foot non homologables.

Considérant que bon nombre des écoles de la commune sont dans un état de vétusté qui nécessite des démolitions reconstructions,

Considérant que la plupart des équipements existants réalisés par le SMIAM à Bandrélé portent des malfaçons et des vices mettant de fait l'hygiène et la sécurité des usagers en cause,

Le conseil après délibération à l'unanimité,

Décide

Article 1^{er} : de retirer la commune de Bandrélé au sein du SMIAM à compter du 1^{er} janvier 2010.

Article 2 : Demande au Préfet de prendre les dispositions en conséquence pour rendre ce retrait effectif.

Ainsi fait et délibéré, tous les membres présents ont signé le registre.

Le Maire

