Chambre régionale
des comptes
La Réunion

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT MIXTE DU PARC ROUTIER RÉUNION

(Département de La Réunion)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés a été délibéré par la chambre le 23 mars 2021.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 2
RECOMMANDATIONS 4
PROCÉDURE 5
OBSERVATIONS 5
1 LES MISSIONS ET LA GOUVERNANCE 6
1.1 Les missions 6
1.1.1 Les missions prévues par les statuts 6
1.1.2 Les missions non prévues par les statuts 7
1.2 La gouvernance 7
1.2.1 Le comité syndical et la présidence 8
1.2.2 Les contributions financières des membres du syndicat 8
1.2.3 L'organisation administrative et opérationnelle 10
1.3 Le partenariat avec les collectivités membres 10
2 LES MOYENS 12
2.1 Les moyens financiers 12
2.1.1 La qualité comptable 12
2.1.2 La situation financière 13
2.1.3 Éléments de prospective 15
2.2 Les moyens humains 16
2.2.1 Le temps de travail 17
2.2.2 Le régime indemnitaire 21
2.2.3 Les autres risques 24
2.3 Les moyens matériels 26
2.3.1 Les locaux et annexes 26
2.3.2 La réalisation de l'agenda 28
2.3.3 Le système d'information du syndicat 28
ANNEXES 29

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

SYNTHÈSE

Le transfert du parc départemental de l'équipement de l'État à la région a été réalisé, en 2011 dans le cadre de la loi du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers, de manière transitoire sous la forme d'une régie industrielle et commerciale. Fin 2013, la régie a été transformée en un syndicat mixte dénommé « parc routier de La Réunion » (SMPRR) entre la région et le département. Près de 10 ans plus tard, la démarche de transfert n'a pas été pleinement achevée.

Le syndicat utilise des terrains et locaux sans disposer de conventions de mises à disposition. La démarche de simplification conjointe entre l'État et les collectivités territoriales qui vise à faire de l'utilisateur le propriétaire n'a pas été menée à son terme. Le syndicat partage toujours ses locaux avec des services de l'État.

Les effectifs du syndicat, soit une soixantaine d'agents sont restés stables, les ouvriers des parcs et ateliers ont progressivement intégré la fonction publique territoriale. Les charges de personnel représentent un peu plus de la moitié des dépenses du syndicat. La gestion des ressources humaines se caractérise par une absence de contrôle du temps de travail notamment pour les agents des services techniques. La durée moyenne annuelle de travail de ces agents est de 1 271 heures alors que la réglementation prévoit 1 607 heures. Cet écart par rapport au cadre légal correspond à sept équivalents temps plein en 2019. Les heures non travaillées représentent ainsi pour le syndicat un coût théorique d'environ 400 000 €. À la suite des observations de la chambre, le syndicat s'est engagé à renforcer le contrôle du temps de travail de ses agents. Il a déjà mis fin à certaines récupérations du temps de travail. Il a également supprimé la prime dite COSPAR, la majoration et l'indexation de la rémunération des agents non titulaires et le cumul entre les astreintes et la nouvelle bonification indiciaire.

L'établissement exerce trois missions au profit de ses membres : une activité de garage pour environ 450 véhicules, une activité de travaux et d'entretien des routes et enfin des opérations d'équipement sur le domaine routier. En 2020, le service départemental d'incendie et de secours a intégré le syndicat pour assurer l'entretien de ses véhicules. Le syndicat assure de manière accessoire des prestations similaires au profit de tiers.

L'exercice de ces différentes missions n'a pas été correctement prévu par les statuts. Aussi ceux-ci devraient-ils être modifiés, ce à quoi le syndicat s'est engagé. L'objet des opérations réalisées sur le patrimoine de la région et du département, qui n'est par ailleurs pas conforme à la réglementation, rend leur comptabilisation délicate et donne parfois lieu à des contestations et des régularisations complexes.

Le syndicat est administré par un comité syndical composé de six délégués, quatre pour la région et deux pour le département. À compter de 2020, un 7ème délégué a été ajouté pour le SDIS qui a fait son entrée au syndicat. La chambre relève que les représentants du département sont souvent absents des réunions du conseil syndical. Ce déficit de contrôle fragilise le caractère *in house* des relations commerciales entre l'établissement et ses membres. Le financement du syndicat est couvert par la région à hauteur de 89 % et de 11 % par le département.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

Le syndicat ne respecte pas les obligations prévues par le code général des collectivités territoriales en matière de présentation des comptes pour une information éclairée et précise du comité syndical. Le compte de l'établissement est constitué d'un budget principal et d'un budget annexe relatif aux prestations réalisées auprès d'organismes tiers qui représentent environ 5 % de l'activité de l'établissement.

L'équilibre des comptes est précaire et risque d'être remis en cause avec la livraison prochaine de la nouvelle route du littoral (NRL) et la disparation des recettes liées à l'entretien de l'actuelle route du littoral, soit 16 % des recettes du syndicat. Le syndicat dispose de deux pistes pour compenser cette perte de chiffre d'affaires, soit le redimensionnement de ses moyens à son futur volume d'activités, soit le développement de prestations au profit de collectivités tierces.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

RECOMMANDATIONS[1]

Régularité						
N°	**Domaine**	**Objet**	**Mise en œuvre**	**Mise en œuvre en cours**	**Non mise en œuvre**	**Page**
1	Gouvernance et organisation interne	Actualiser les dispositions statutaires au 1er janvier 2022, afin de prendre en compte l'élargissement de ses membres et de ses missions.			X	7
2	Comptabilité	Ne plus recourir à la procédure des opérations de mandat dont les conditions réglementaires requises ne sont pas remplies (loi du 12 juillet 1985).			X	9
3	Comptabilité	Respecter les obligations prévues par le CGCT en matière de présentation des comptes.			X	12
Performance						
Numéro	**Domaine**	**Objet**	**Mise en œuvre**	**Mise en œuvre en cours**	**Non mise en œuvre**	**Page**
4	Gouvernance et organisation interne	Adopter le régime du temps de travail dérogatoire à 1 466 heures pour tenir compte de sujétions liées à la nature des missions et aux cycles de travail.			X	18
5	Situation patrimoniale	Passer les conventions constatant les mises à dispositions et occupations des locaux.			X	27
6	Gouvernance et organisation interne	Mettre en place un plan de renouvellement du parc informatique et un système permettant la sauvegarde des données sur un site de secours.			X	28

[1] Les recommandations sont classées sous la rubrique « régularité » lorsqu'elles ont pour objet de rappeler la règle (lois et règlements) et sous la rubrique « performance » lorsqu'elles portent sur la qualité de la gestion, sans que l'application de la règle ne soit mise en cause. Leur mise en œuvre fait l'objet d'un suivi.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

PROCÉDURE

L'examen de gestion du syndicat mixte parc routier de La Réunion a été ouvert le 3 juin 2020 par lettre du président de la chambre adressée à M. Bachil Valy, président du syndicat et M. Dominique Fournel, ancien président du syndicat.

En application de l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle avec M. Bachil Valy et M Dominique Fournel s'est déroulé le 30 septembre 2020.

La chambre a arrêté ses observations provisoires dans sa séance du 4 novembre 2020.

Par courrier enregistré au greffe le 15 février 2021, M. Bachil VALY a adressé sa réponse à la chambre.

Des extraits ont été envoyées à deux tiers. Aucun n'y a répondu.

Après avoir examiné les réponses, la chambre, dans sa séance du 23 mars 2021, a arrêté les observations définitives suivantes :

OBSERVATIONS

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 a organisé le transfert aux collectivités territoriales des routes nationales d'intérêt local et des services participant à l'exercice des compétences routières, c'est-à-dire les parcs départementaux de l'équipement. L'article 19 de cette loi permettait de transférer la propriété des routes nationales soit au département, soit à la région. Pour La Réunion, c'est la région qui a été désignée, avec exercice effectif des compétences à compter de janvier 2008. Toutefois, en raison de leurs spécificités, les parcs départementaux de l'équipement ont été exclus de cette première phase de transfert. Le transfert du parc départemental de l'équipement de La Réunion n'est intervenu qu'en janvier 2011. Géré dans un premier temps sous la forme d'une régie industrielle commerciale, le parc a été transformé en syndicat mixte entre la région et le département à compter de janvier 2014.

Le syndicat mixte parc routier de La Réunion (SMPRR) est un établissement public qui a pour objet de mutualiser la gestion des équipements routiers et véhicules pour la région, le département et depuis le 1er janvier 2020 le service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Le budget de fonctionnement du syndicat était de 8,2 M€ en 2019. Les dépenses d'équipement ont été de 1,9 M€ de 2015 à 2019 financées par 1,8 M€ de subventions.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

1 LES MISSIONS ET LA GOUVERNANCE

1.1 Les missions

1.1.1 Les missions prévues par les statuts

La création du syndicat mixte a été autorisée par arrêté préfectoral du 10 décembre 2013 faisant suite à la délibération du conseil général du 17 octobre 2013 et à celle du conseil régional du 7 novembre 2013. Il s'agit d'un syndicat mixte de gestion d'un service d'intérêt commun ayant pour seul objet la réalisation de prestations pour le compte de leurs membres et non pas d'un syndicat mixte créé pour exercer une compétence transférée par les collectivités membres. Il est soumis aux dispositions des articles L. 5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les champs d'intervention du syndicat sont précisés par les statuts.

Le premier champ d'intervention du syndicat recouvre :

- des travaux d'exploitation et d'entretien des routes ;
- la location et/ou l'acquisition et la maintenance des véhicules et engins affectés à ces missions ;
- les prestations de services d'entretien et de gestion d'équipements professionnels affectés à l'exploitation des routes.

Le second champ d'intervention du syndicat recouvre la gestion d'une activité de garage « pour l'entretien et la maintenance des véhicules des membres du syndicat autres que ceux indiqués par le premier champ d'intervention », c'est-à-dire des véhicules de « tourisme ».

En avril et mai 2019, les statuts initiaux ont fait l'objet de deux modifications. En avril, la gestion des équipements professionnels affectés « à des missions de secours » est ajoutée au premier champ d'intervention. En octobre 2019, les dispositions se rapportant à la composition du conseil syndical sont modifiées pour ajouter un délégué pour le SDIS.

Les dispositions se rapportant au financement du syndicat sont également modifiées comme suit : « Au regard de l'adhésion du SDIS, il est indiqué que pour la première année d'adhésion, le SDIS en tant qu'antenne du conseil départemental verra sa participation prise en charge par cette collectivité. Pour les années suivantes, sa participation sera de l'ordre de 2,5 % à 2,75 % mutualisée avec la participation du département. » Ces modifications considèrent que le département et le SDIS constituent une même personne juridique alors que ce n'est pas le cas. L'article premier des statuts qui prévoit les membres du syndicat n'a pas été modifié pour prendre en compte l'arrivée du SDIS. Le syndicat a indiqué que ses statuts seraient modifiés pour tenir compte des observations de la chambre.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

1.1.2 Les missions non prévues par les statuts

Le syndicat effectue des prestations de services pour le compte de tiers non membres du syndicat, il s'agit de collectivités territoriales, de services de l'État, d'associations voire de sociétés. Cette possibilité prévue par les article L. 5721-1 et suivants du CGCT sous la réserve que cela soit expressément prévu par ses statuts, ce qui n'est pas le cas.

Le syndicat a également réalisé pour ses membres ou pour des tiers:

- des mesures de la circulation routière ;

- des ventes de véhicules réformés par le biais d'une plateforme en ligne[2] ;

- du géo référencement et de la détection des réseaux[3] ;

- de la mise à disposition de locaux[4]

Les statuts n'ont pas pris en compte l'exercice de ces missions. Les statuts modifiés en date du 10 avril 2019 ont juste précisé en visa « *considérant la nécessité de faire évoluer le statut du SMPRR au regard de ses compétences en matière de gestion de flotte automobile, d'exploitation du réseau routier et de centrale d'achat* ».

La chambre recommande au syndicat d'actualiser les dispositions statutaires au 1er janvier 2022 afin de prendre en compte l'élargissement de ses membres et de ses missions. Le syndicat a indiqué que ses statuts seraient modifiés en intégrant les prestations autres que la gestion de flotte réalisée pour les tiers.

1.2 La gouvernance

Le SMPRR est soumis aux dispositions des articles L. 5721-1 et suivants du CGCT. Lorsqu'un syndicat est créé en vue de la réalisation d'œuvres ou de services, les prestations accomplies pour le compte de ses membres ne peuvent relever de l'exception de la quasi-régie que si et seulement si :

- les membres assurent ensemble sur les services du syndicat un contrôle analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services[5] ;

- le syndicat consacre la quasi-exclusivité de ses activités pour leur compte.

---

[2] Depuis 2017, 5 enchères en ligne ont été lancées via le syndicat, 66 véhicules et matériels vendus pour 45 891 €.

[3] Depuis 2019, le syndicat dispose de la certification nécessaire à la détection des réseaux enterrés.

[4] Notamment pour le SDIS.

[5] Ce contrôle doit être personnel, y compris pour les membres très minoritaires : CAA Lyon 7 nov. 2012, n° 12LY00811.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

1.2.1 Le comité syndical et la présidence

Le syndicat est administré par un comité syndical composé de six délégués, quatre pour la région et deux pour le département. À compter de 2020, un 7ème délégué a été ajouté pour le SDIS. Le président du comité syndical est élu pour trois ans. Le comité peut déléguer une partie de ses attributions au président à l'exception des décisions relatives au budget, aux acquisitions et cessions d'immeubles, au règlement intérieur, aux décisions relatives à la modification des conditions de fonctionnement et statuts, à l'adoption du tableau des effectifs et aux créations de postes. Le comité doit se réunir au moins deux fois par an.

Le comité syndical s'est réuni 37 fois entre 2014 et 2019. Par 12 fois, il a été tenu de se réunir en seconde convocation faute de quorum, soit le tiers des séances. Les représentants du département font souvent défaut et étaient complètement absents à 12 des 37 comités. La chambre relève également que deux comités se sont tenus en présence d'un seul représentant de la région, le président du comité.

La tenue régulière de séances du comité syndical réuni sur première convocation et statuant à plus de la majorité simple sont autant d'éléments accréditant la part active prise par les élus concernés dans l'administration du contrôle analogue. L'effectivité du contrôle n'est pas totale, notamment celle exercée par les représentants du département

Le syndicat agit en tant qu'opérateur « dédié » aux besoins de la région et du département et doit réaliser l'essentiel de son activité avec les personnes qui le contrôlent. La condition est considérée comme satisfaite dès lors que l'entité concernée réalise plus de 80 % de son activité avec les collectivités membres. Par conséquent, le syndicat peut exercer jusqu'à 20 % de ses activités sur le marché concurrentiel.

Les produits des activités réalisées par le syndicat auprès d'organismes non membres du syndicat sont en moyenne de 5 % de 2015 à 2019. Cette activité reste donc accessoire par rapport aux activités réalisées pour le compte de la région et du département.

À l'invitation de la chambre, le syndicat a indiqué qu'il travaillerait à la mise en place d'un règlement intérieur de nature à apporter plus de souplesse et de réactivité dans la gouvernance du syndicat.

1.2.2 Les contributions financières des membres du syndicat

Les contributions financières annuelles des collectivités membres oscillent entre 7 et 8 M€ de 2015 à 2019. La prévision pour 2020 est de 7,1 M€, soit 6 M€ pour la région, 0,9 M€ pour le département et 0,2 M€ pour le SDIS. Les statuts du syndicat distinguent trois types de contributions financières.

La participation pour le fonctionnement, soit 3 M€ en 2020, recouvre pour l'essentiel l'entretien des routes et des parcs automobiles des collectivités membres. Celle pour l'investissement, en moyenne 360 000 € par an, permet l'acquisition de matériel technique, d'outillage et industriel. La répartition est de 89 % pour la région et de 11 % pour le département.

Une troisième contribution financière des collectivités membres résulte des opérations dites « sous mandat » prévues par la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

d'ouvrage publique. C'est à ce titre que les collectivités membres peuvent confier au syndicat la réalisation de certaines de leurs dépenses d'investissement se rapportant à leur patrimoine routier. Ces opérations représentent pour le syndicat une ressource de plus de 20 M€ entre 2015 et 2019.

La collectivité territoriale ou l'établissement public local qui veut faire réaliser un ouvrage de bâtiment ou d'infrastructure peut, en vertu de l'article L. 2422-5 du code de la commande publique, donner mandat à un tiers, et donc à une autre collectivité territoriale ou un autre établissement public local, d'exercer, en son nom et pour son compte, certaines attributions relevant de la maîtrise d'ouvrage.

Toutefois, la possibilité ouverte par la loi du 12 juillet1985 de passer des contrats de mandat entre les collectivités membres et le syndicat ne suffit pas à autoriser celui-ci à accepter l'exercice d'un mandat de maîtrise d'ouvrage publique. L'intervention par voie de mandat suppose une habilitation statutaire. Pour qu'un syndicat puisse conclure avec ses collectivités membres une convention de mandat, ses statuts doivent l'y habiliter expressément, alors que l'habilitation résulte de la loi pour les EPCI à fiscalité propre. Le syndicat s'est engagé à modifier ses statuts pour prévoir la possibilité de conclure des conventions de mandat.

Réglementairement, le formalisme attaché à la passation de ces contrats n'est pas respecté. Si un écrit existe pour la région, il s'agit d'une enveloppe financière et non d'une convention de mandat proprement dite. Le fait que ces opérations relèvent plus d'une enveloppe que de travaux précisément déterminés se retrouve dans la façon dont elles sont comptabilisées. Le syndicat constate les dépenses au sein de sa section de fonctionnement, mais neutralise les charges supportées par émission d'un titre en recettes diverses transféré par la suite au compte « recettes » des opérations sous mandat. Le compte des opérations de mandat est d'ailleurs soldé chaque année à hauteur des prévisions et sans tenir compte des réalisations.

L'objet des « mandats » n'est également pas conforme à la réglementation puisqu'il s'agit d'une enveloppe financière qui recouvre une série de prestations lesquelles ne relèvent pas systématiquement de l'investissement, on peut citer : la maintenance du dispositif de basculement, la maintenance du réseau, le comptage routier, le géo référencement et la gestion des temps de parcours. Seules les opérations rentrant dans le champ d'application des articles L. 2422-5 et suivants du code de la commande publique sont susceptibles de donner lieu à une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée. Tel n'est pas le cas pour certaines opérations énoncées ci-dessus. L'exercice de plusieurs items de la compétence de gestion des routes ne constitue pas une opération déterminée, elle ne peut entrer dans le champ d'application de la maîtrise d'ouvrage publique.

La loi de finances pour 2016, dans ses articles 34 et 35, a élargi le bénéfice du fonds de compensation de la TVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1er janvier 2016. Les dépenses d'entretien éligibles sont les dépenses imputées aux comptes 615221 « Entretien des bâtiments publics » et 615231 « Entretien de la voirie » de la section de fonctionnement des comptes administratifs des bénéficiaires du fonds[6]. Cette possibilité pourrait être utilisée par les collectivités membres. Cette formule leur permettrait de récupérer le FCTVA et leur simplifierait grandement la comptabilisation des opérations pour le syndicat. La chambre recommande au syndicat de ne plus recourir à la procédure des opérations de mandat dont les conditions requises ne sont pas remplies.

---

[6]Conformément à la note d'information interministérielle NOR INTB1601970N du 8 février 2016.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

1.2.3 L'organisation administrative et opérationnelle

Les services administratifs et techniques du syndicat sont dirigés par un directeur, nommé par le président du comité syndical. Le directeur exécute le budget annuel dans la limite des crédits votés par le comité syndical. Il prépare chaque année le programme d'activité et le projet de budget. Il assure la production des éléments nécessaires à la préparation et la tenue des réunions du comité syndical. Il assure, sous l'autorité du président, la mise en œuvre, la réalisation et le suivi des programmes et des actions décidées par le comité syndical. Il peut bénéficier de délégations de signature du président.

Le directeur a reçu délégation de signature pour tous les actes se rapportant à la gestion de l'établissement à l'exclusion des arrêtés individuels et contrats de travail en matière de ressources humaines.

Les agents sont répartis sur 4 services, 3 services opérationnels et un service support (voir l'organigramme en annexe n° 2) : un service magasin (5 agents), un service exploitation (25 agents), un service atelier (20 agents) et un service administration (13 agents).

Le syndicat est propriétaire de 47 véhicules et engins dont 26 pour le service exploitation et 8 pour les ateliers.

Les ateliers assurent la gestion de la flotte automobile au sein d'un atelier au nord à Saint-Denis et d'un autre à l'ouest à Saint-Leu. Ils participent à la gestion, au convoyage et au gardiennage des outils pédagogiques de la sécurité routière. Enfin, les ateliers assurent la vente des matériels réformés des collectivités par le biais d'une plateforme de vente en ligne. Le service exploitation réalise les missions d'entretien et de travaux sur les routes.

La flotte automobile gérée par le syndicat est d'environ 400 véhicules pour la région, dont 150 affectés au service route (DRR) et le reste aux autres services de la collectivité. La gestion s'établit sans assurances et carburants. La région est propriétaire de ses véhicules, le syndicat prend en charge l'entretien, la maintenance annuelle et la vente des véhicules réformés.

Pour le département, la flotte gérée est essentiellement dédiée aux 50 véhicules du service des routes, la gestion s'effectue en mode avec assurance et carburant par le moyen de cartes privatives. Le parc assure l'entretien et la maintenance annuelle. Le département est propriétaire de ses engins, il assure lui-même la vente de ses réformes.

Enfin pour le SDIS la gestion de la flotte concerne les véhicules d'intervention.

Le service d'exploitation des routes fournit et pose chaque année en moyenne 200 à 300 unités de bloc béton et remplace entre 5 et 6 kilomètres de glissières de sécurité. Au niveau des glissières de sécurité, le linéaire traité annuellement est de 20 km (tous dispositifs confondus) et celui de la maintenance des glissières (réparations suite à accident…) se situe entre 5 à 6 km par an.

1.3 Le partenariat avec les collectivités membres

Le syndicat est considéré comme un partenaire indispensable à l'organisation et au fonctionnement actuel de la collectivité régionale s'agissant de l'entretien, de la maintenance et de l'exploitation du réseau routier régional (645 km de voirie et accueillant plus de 70 % du

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

trafic total quotidien de l'île). La région se dit satisfaite des prestations et travaux effectués, et de la réactivité du syndicat pour les interventions imprévues et urgentes.

De même le département précise que si le recours au syndicat est moindre (10 % de son activité), il n'en demeure pas moins important pour le fonctionnement du service des routes du département au regard des prestations rendues.

La région considère également le syndicat comme un « régulateur » des prix sur une grande partie des prestations qu'il propose, du fait notamment du manque de concurrence à La Réunion. La présence du syndicat permet d'assurer cette concurrence et de limiter les dérives dans les prix proposés. C'est ainsi le cas, par exemple, pour les travaux de glissières, de signalisation horizontale, pour les prestations de balayage mécanisé.

Le syndicat permet également selon la région de réaliser des prestations non proposées par les entreprises locales, comme la maintenance et l'entretien des machines utilisées pour le déplacement de la chaîne de blocs lors des basculements de la route du littoral ou la gestion et l'entretien de ponts de secours.

Certaines prestations réalisées par le syndicat sont assimilées à celles qui ne peuvent être confiées à des prestataires privés (par manque ou absence de concurrence) et celles qui nécessitent une technicité particulière. Cette technicité ne permet pas d'envisager que ces missions soient effectuées en régie propre au sein de la région, sauf à y créer ou y transférer l'ensemble de ces mêmes activités, alors qu'elles existent déjà au sein du syndicat et sont mutualisées pour l'ensemble de ses membres.

Le département indique également que les prestations du syndicat complétant celles qu'il réalise en régie ou confie au privé demandent une technicité particulière, des moyens ou des fournitures spécifiques difficilement disponibles à La Réunion. Il cite notamment la pose de glissière et le marquage de chaussée.

La région avance que l'intérêt du syndicat est effectivement de pouvoir répondre aux besoins de plusieurs collectivités en mutualisant les investissements et les technicités. Le département invoque également cette mutualisation des prestations qui permet de diminuer les coûts.

Sur la comparaison de ses tarifs de marquage routiers avec ceux du secteur privé, le syndicat a indiqué que ses prestations ne sont pas totalement comparables à celles du privé. Au-delà de la mise en œuvre du marquage à proprement parlé, le périmètre d'intervention n'est pas identique. Il précise que la tarification s'applique sur toutes les routes de l'île, aux travaux de maintenance sous circulation, que le prix est unique de nuit comme de jour, qu'un balayage léger des surfaces à peindre est intégré, qu'elle comprend la signalisation au moyen de deux flèches lumineuses de rabattement.

La comparaison fait apparaître un surcoût des prestations à hauteur de 30 % pour le syndicat qu'il justifie par les mesures de sécurité mises en œuvre.

Une seconde comparaison sur d'autres prestations de marquage montre une économie de 8 % en passant par le syndicat, qui passerait à 23 % pour des travaux de nuit.

Sur les prestations de balayage, le syndicat facture cette prestation 145,79 € l'heure, alors que celle-ci a été facturée par un prestataire privé 110 € (secteur nord), 128 € (secteur sud), 125 € (secteur ouest) l'heure au département et que cette même société facture la même prestation au syndicat 125 € l'heure. Le syndicat indique que l'ensemble de ses engins est équipé d'un boîtier de géolocalisation qui permet la production de comptes rendus détaillés au

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

client précisant les heures de départ et d'arrivée, le nombre de kilomètres parcourus et le nombre de kilomètres balayés.

La chambre fait observer que la mutualisation ne génère pas une forte diminution des coûts compte tenu du recours limité du département au syndicat. Le syndicat précise que le département s'est positionné principalement sur les prestations se rapportant à sa flotte automobile et que ses demandes de prestations « travaux » progressent.

2 LES MOYENS

2.1 Les moyens financiers

L'article L. 5721-2 du CGCT encadre la constitution des syndicats mixtes. Ces syndicats sont soumis aux dispositions financières définies par l'article L. 5722-1 du CGCT[7]. La chambre relève que le budget annexe se rapportant à ses activités auprès d'organismes tiers devrait être tenu suivant l'instruction comptable applicable aux services publics locaux à caractère industriel et commercial.

2.1.1 La qualité comptable

La tenue de comptabilité analytique et celle des annexes budgétaires appellent des améliorations.

2.1.1.1 La comptabilité analytique

Les statuts du syndicat[8] prévoient une répartition initiale des contributions financières de 90 % pour la région et de 10 % pour le département. Cette répartition doit être ajustée grâce à la tenue d'une comptabilité analytique et validée chaque année par le conseil syndical. La répartition est de 89 % pour la région et 11 % pour le département depuis 2015.

Compte tenu du cycle budgétaire du SMPRR, par année civile du 1er janvier au 31 décembre, les éléments analytiques définitifs de l'année ne sont connus qu'au mois d'avril de l'année suivante ; soit après la validation du compte de gestion et du compte administratif par le comptable.

Le syndicat ne peut réaliser l'actualisation du barème en cours d'année. Dans le meilleur des cas, l'actualisation ne pourrait intervenir qu'après l'adoption du compte administratif et ne serait possible que sur six mois, ce qui est jugé trop complexe par le syndicat.

---

[7] Applicables aux communes de 3 500 habitants à moins de 10 000 habitants.
[8] Article 8.2.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

2.1.1.2 Des annexes budgétaires lacunaires

Les annexes budgétaires comportent les documents exigés par les articles L. 2313-1, L. 2313-1-1, R. 2311-1 et R. 2313-3 à R. 2313-7 du CGCT. La maquette officielle des budgets par nature présentée dans l'instruction M 14 les classe en quatre catégories : les éléments du bilan, les engagements hors bilan, les autres éléments d'information et les décisions en matière des taux. En l'espèce, de nombreuses omissions affectent les annexes budgétaires. La production des états annexes cités par ces articles est obligatoire, sous peine d'entacher d'irrégularités le budget ou le compte administratif.

La chambre recommande au syndicat de mieux respecter ses obligations en matière de présentation des comptes pour une information éclairée et précise du comité syndical en présentant des annexes budgétaires exhaustives, fiables et conformes aux instructions budgétaires et comptables. Le syndicat s'est engagé à présenter des annexes complètes pour les années à venir.

2.1.2 La situation financière

Le compte de l'établissement est constitué d'un budget principal et d'un budget annexe qui retrace les prestations réalisées auprès d'organismes tiers qui ne doivent pas représenter plus de 20 % de l'activité de l'établissement.

2.1.2.1 Le budget annexe

Les prestations réalisées auprès d'organismes tiers[9] sont retracées au sein du budget annexe. Le remboursement des personnels mis à disposition et des frais par le budget annexe procure une recette de 0,3 à 0,5 M€ au budget principal. L'évolution des ressources du budget annexe n'est pas régulière. Le résultat de clôture s'est progressivement amenuisé puisqu'il est passé de 134 000 € en 2015 à 327 € fin 2019.

La chambre relève que l'évolution des charges imputées au budget annexe fait ressortir un doublement des dépenses de personnel tandis que les charges à caractère général connaissaient une évolution inverse. En 2019, les charges de personnel représentent plus des deux tiers des charges du budget annexe. Cette évolution permet au syndicat de réduire partiellement les dépenses de personnel du budget principal.

Selon le syndicat, l'inversion des charges entre les charges à caractère général et les charges de personnel s'explique par la conjugaison de plusieurs éléments :

- des prestations comprenant 100 % de main-d'œuvre (convention avec la DEAL[10], pose de glissières de sécurité, mise à disposition de blocs, prestations sur les interruptions de terre-plein central) pour lesquelles il n'y a pas eu de charges constatées pour des matières.

- la régularisation de l'excédent de fonctionnement constaté en 2018 à hauteur de 66 292 €, traité intégralement au chapitre 012.

Les articles R. 2221-48 et R. 2221-90 du CGCT prévoient que le résultat excédentaire du budget d'un service public industriel et commercial peut être reversé à la collectivité locale

[9] Communes, associations, mais aussi sociétés privées.
[10] Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement de La Réunion.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

de rattachement dès lors que l'éventuel besoin de financement des investissements a été couvert. À ce sujet, le Conseil d'État a jugé[11] que la règle d'équilibre des budgets annexes des services publics industriels et commerciaux ne fait pas obstacle à l'affectation au budget général de l'excédent dégagé par un tel budget annexe, mais que ce reversement ne saurait, sans erreur manifeste d'appréciation, concerner des excédents nécessaires au financement de dépenses d'exploitation ou d'investissement qui devraient être réalisés à court terme. Aussi, la majoration des charges de personnel du montant de l'excédent constatée en 2018 n'est pas conforme à la réglementation comptable[12]et ne respecte d'ailleurs pas le principe de permanence des méthodes.

L'évolution apparente des charges de personnel appelle une réflexion du syndicat sur l'intérêt d'exercer une activité au profit de tiers génératrice de pertes puisque les recettes tirées des prestations ne permettent pas de couvrir leur coût.

2.1.2.2 Le budget principal

Les produits de gestion de l'établissement sont constitués des participations des collectivités membres au fonctionnement pour 51,2 %, des rémunérations pour les interventions sur les équipements routiers des collectivités membres pour 43,6 % et des remboursements du budget annexe soit 5,2 %. Globalement, ces produits ont progressé en moyenne de 2,7 % de 2015 à 2019, mais cette progression est liée aux travaux sur les équipements routiers des collectivités membres[13] et au remboursement des budgets annexes alors que les participations au fonctionnement sont, elles, en baisse.

Les charges de gestion progressent de 1,8 % sur la même période. Elles sont constituées des charges de personnel et des charges à caractère général. Les charges de personnel restent relativement stables, tandis que les charges à caractère général progressent de 2,9 %.

L'établissement dégage un excédent sauf l'exercice 2018 est impacté par 0,6 M€ de charges exceptionnelles. En effet, après avoir constaté que les conventions 2014 à 2016 avaient généré un résultat positif de 0,9 M€, les collectivités membres en ont demandé le remboursement au syndicat. Le remboursement au département est effectué en totalité en 2018, celui à la région est réalisé pour moitié en 2018, le solde étalé sur les exercices 2019 à 2022, Même si l'établissement n'a pas besoin de dégager d'autofinancement puisque ses dépenses d'investissement sont entièrement subventionnées par les collectivités membres, l'équilibre de ses comptes est précaire.

Les dépenses d'équipement propres au syndicat ont été de 1,9 M€ entre 2015 et 2019. Ces dépenses sont couvertes par le versement de 1,8 M€ de subventions et par 0,1 M€ de fonds de compensation de la TVA. Aussi l'établissement n'a pas eu besoin de recourir à l'emprunt. Le fonds de roulement a été porté de 2 à 4 M€ soit 195 jours de charges courantes. La trésorerie fin 2019 représentait 210 jours de charges. Cependant, elle enregistre de fortes variations, compte tenu du rythme de versement des participations des collectivités membres.

Le respect du délai global de paiement des fournisseurs à 30 jours s'est dégradé puisqu'il est passé de 12 jours en 2015 à 33 jours en 2019. Aussi, si le syndicat appliquait strictement le

---

[11]CE, 9 avril 1999, commune de Bandol, req. n° 170999.

[12] Compte 672 – Reversement de l'excédent à la collectivité de rattachement.

[13] En 2018, le passage de la tempête tropicale « Berguita » génère une augmentation de 1,8 M€ des opérations sur le patrimoine des collectivités membres.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

décompte des intérêts moratoires, il aurait dû s'acquitter de plus de 70 000 € à ce titre en 2019. Le syndicat a indiqué qu'en 2019 la séparation des bases de données avec la région a entraîné une période de latence dans le traitement des factures.

2.1.3 Éléments de prospective

La baisse des recettes intervenue depuis 2018[14] remet en cause l'équilibre des comptes de la structure qui n'a pas été en mesure de rembourser le trop-perçu constaté vis-à-vis de la région.

Sur le premier champ de prestation, une partie importante relève de la gestion de la route du littoral, à savoir la fabrication et la pose de tétrapodes, la chaîne de blocs et l'entretien des machines pour la mise en œuvre des basculements[15]. Ces prestations représentaient une recette de 1,3 M€ en 2019, soit 16 % des recettes du syndicat. À l'horizon 2022, ces recettes devraient baisser de 30 % pour le fonctionnement et de 60 % pour les opérations de mandat pour s'éteindre dès la livraison de la route digue prévue en 2024. Une partie de cette baisse pourrait être compensée partiellement par les travaux d'équipement routier de la nouvelle route du littoral. Le syndicat reconnaît que cette nouvelle baisse des recettes impliquerait une baisse des charges, c'est-à-dire un ajustement des effectifs.

Pour l'ensemble des routes nationales gérées par la région les dépenses annuelles sont de l'ordre de 34 M€ dont 6 M€ reviennent au syndicat soit 17 %. Pour la route du littoral, la dépense est estimée à 7,4 M€ dont 1,3 M€ pour le syndicat. La région a indiqué qu'elle n'envisageait pas de recourir à l'avenir au syndicat de manière plus systématique. La livraison de la nouvelle route du littoral devrait faire baisser les prestations demandées au syndicat même si les nouveaux équipements routiers du viaduc et de la digue créent de nouvelles activités.

Les produits des activités réalisées par le syndicat auprès d'organismes non membres sont en moyenne de 5 % alors qu'ils pourraient aller jusqu'à 20 % comme indiqué précédemment. Le syndicat a indiqué[16] avoir une marge de manœuvre pour valoriser l'activité du budget annexe estimée entre 2 et 5 % hors période de confinement et à effectif constant.

Au sein du service « atelier », cette marge de manœuvre est un peu moindre que pour les autres services en raison de l'intégration du SDIS. Par ailleurs, l'activité rattachée à l'entretien des trois machines de la route du littoral mobilise le service à hauteur de 104 jours par an. Aussi, il est prévu d'abandonner une machine voire deux, dès la livraison du viaduc prévue pour 2021.

Le syndicat indique avoir également des compétences sur les engins de signalisation telles les flèches lumineuses d'urgence ou de rabattement qui pourraient intéresser les entreprises privées. En revanche, les prises de contact avec des communes pour l'entretien de leurs véhicules révèlent que les demandes de ces dernières ne pourraient être satisfaites sans nouveaux recrutements.

---

[14] Les recettes passent de 9,1 M€ à 8,2 M€.

[15] L'entretien des machines relève des recettes de fonctionnement soit 30 % des 1,3 M€, les autres dépenses des opérations de mandat.

[16] Courriel du 31 août 2020.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

Pour le service « exploitation », qui représente à lui seul 60 % du budget annexe, les marges de manœuvre sont réduites au regard de l'effectif et des besoins des collectivités membres. Au vu des contraintes budgétaires (principalement celles de la région), le syndicat considère compliqué d'envisager le financement de la masse salariale en fonction des travaux sur les équipements routiers du département et de la région.

Enfin le service des « prestations » basé sur des métiers nouveaux (détection, gestion des temps de parcours, radar 4 G ...), n'aurait pas encore atteint son rythme de croisière, et pourrait se développer dans les années à venir.

Le syndicat compte également sur la réduction des effectifs au sein du service administratif, avec deux départs en retraite qui pourraient être remplacés par des agents d'exploitation ou des mécaniciens, ce qui pourrait améliorer son « rendement ».

La région souhaite conserver un syndicat « opérationnel » notamment pour faire face aux divers travaux urgents et imprévus, mais aussi afin qu'il puisse poursuivre ses missions traditionnelles. La dimension du syndicat sera donc à adapter au mieux et si nécessaire le moment venu, en tenant compte des nouvelles contraintes de la NRL et également d'éventuelles nouvelles missions qui apparaîtraient nécessaires pour l'un de ses membres.

2.2 Les moyens humains

Lors du transfert des « parcs de l'équipement »[17] en décembre 2010, les ouvriers des parcs et ateliers ont été mis à disposition de la région soit une quarantaine d'agents. Leurs salaires étaient versés par la DEAL qui en demandait le remboursement à la région. En 2014[18], cette mise à disposition a été transférée au syndicat mixte qui devait en assurer le remboursement en mars et juillet en attendant l'intégration de ces agents dans la fonction publique territoriale. Seuls trois agents ouvriers d'État n'ont pas intégré la fonction publique territoriale. Le remboursement n'est que d'un peu moins de 250 000 €. Les effectifs du syndicat représentent un coût de 50,4 % des dépenses en 2019. Ces effectifs sont restés relativement stables comme retracé dans le tableau ci-après.

Tableau n° 1 : Évolution des effectifs par service

SERVICE	2015	2016	2017	2018	2019
ADMINISTRATION	11	13	13	13	12
MAGASIN	3	4	5	5	5
ATELIER	19	18	19	19	20
PRESTATIONS	4	3	3	0	0
EXPLOITATION	27	26	26	28	26
TOTAL	**64**	**64**	**66**	**65**	**63**

Source : Parc routier

[17] Article 10 de la loi n° 2099-1291 du 26 octobre 2009.
[18] Convention du 20 août 2014 pour 43 agents.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

Le coût annuel des charges de personnel est d'environ 3,8 M€. La gestion des ressources humaines se caractérise par une absence de contrôle automatisé du temps de travail notamment pour les agents des services techniques.

2.2.1 Le temps de travail

Le règlement intérieur de l'établissement a été adopté par délibération du comité syndical du 14 octobre 2016. La durée hebdomadaire de travail des agents administratifs y a été arrêtée à 38h30 donnant droit à 25 jours de congés annuels, 2 jours de fractionnement ainsi que 19 jours de congés au titre de la « réduction du temps de travail ». Ce régime n'appelle pas d'observations.

La durée du temps de travail des agents techniques a été arrêtée dans le règlement intérieur à 36 heures par semaine donnant droit à 22 jours et demi de congés annuels ainsi que 29,5 jours au titre de la « réduction du temps de travail ».

Selon la réglementation, une durée de 36h donne droit à 6 jours de RTT et non 29,5. Interrogé sur ce cycle particulier, le syndicat a indiqué que le règlement intérieur serait modifié et que la durée de travail des services techniques était de 40h par semaine, ce qui donnait droit à 26 jours de RTT. Il précise que « *la formulation du règlement est ambiguë, car nous avons intégré la RTT dans le calcul de la durée moyenne du temps de travail, or, ce n'est pas correct. En pratique, il peut arriver que l'agent ne bénéficie pas de sa RTT dans la mesure où le planning de travail ne le permet pas.* »

Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale fixe la durée de travail effectif à 1 607 heures par an[19] ouvrant droit à cinq semaines de congés annuels. Celle-ci peut être réduite uniquement pour tenir compte de sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, et notamment en cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaire décalé, de travail en équipe, de modulation du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux[20]. A titre d'illustration, l'arrêté du 23 février 2010 pris pour l'application du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État, dans les services et certains établissements publics du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat a « plafonné » cette baisse à 32 heures par semaine soit 1466 heures par an. Le syndicat ayant indiqué ne pas avoir opté pour un régime horaire tenant compte de la spécificité des interventions en horaires décalés, c'est donc, selon la chambre, le régime général qui s'applique.

Les fiches retraçant le temps de travail de 33 des 51 agents des services techniques ont été transmises à la chambre. Elles font ressortir une durée moyenne annuelle de travail de 1 271 heures. Seul un agent respecte la réglementation et effectue réellement plus de 1 607 heures. 21 agents effectuent moins de 1 466 heures.

---

[19] Une durée de 36 heures par semaine correspond à 1642 heures.
[20] Article 2 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

Sur cet échantillon, l'écart de 336 heures par rapport au cadre légal correspond à 7 équivalents temps plein en 2019. Les heures non travaillées représentent ainsi un coût théorique d'environ 400 000 €[21] par an.

Pour réaliser ses interventions sur les routes, le syndicat intervient habituellement en horaires décalés, la nuit, le dimanche et les jours fériés. Si le syndicat optait pour le régime du temps de travail dérogatoire à 1 466 heures par an, il serait plus en adéquation avec les missions et sujétions des agents. Dans cette hypothèse, il subsisterait tout de même l'écart avec la réglementation de quatre ETP.

La chambre recommande au syndicat d'adopter le régime du temps de travail dérogatoire de 1 466 heures pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et aux cycles de travail. Cette adoption devra être réalisée après avis du comité technique compétent et faire l'objet d'un suivi régulier dans sa mise en œuvre.

Le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires a été prévu par le régime indemnitaire[22] dans les limites prévues par la réglementation. Alors que le syndicat n'est pas en mesure de contrôler le temps de présence des agents et que la durée légale du temps de travail n'est pas assurée, il accorde des « émoluments » supplémentaires à ses salariés, soit sous la forme d'heures supplémentaires, soit sous la forme du versement d'une indemnité de sujétions horaires. L'indemnité de sujétion horaire vise à compenser les cycles de travail en horaires décalés (nuit, week-end et jours fériés) et les vacations au moins égales à 6 heures de travail continu.

- Les heures supplémentaires

Le régime indemnitaire adopté par le syndicat prévoit explicitement que le versement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires est subordonné à un contrôle automatisé des heures supplémentaires accomplies. Ce contrôle automatisé n'a pas été mis en œuvre par le syndicat. La difficulté de contrôler le temps de travail est certes renforcée par une répartition des installations du syndicat sur trois sites. Le directeur a cependant indiqué que les agents techniques passaient systématiquement par l'un des sites avant de se rendre sur les chantiers.

En l'absence de système automatisé de contrôle des horaires de travail, le syndicat n'est pas en mesure de contrôler la présence effective des agents à leur poste de travail autrement que par un contrôle hiérarchique. Les chefs de service sont chargés de faire remonter aux ressources humaines les éléments constitutifs de la paye au moyen d'un état mensuel des heures supplémentaires et astreintes qui recense les horaires d'agents, mais également les repas et absences. Ces états sont visés et vérifiés par le chef de service et validés par le directeur de l'établissement. Force est de constater que les agents ne réalisaient pas le temps de travail réglementaire.

Aussi, la chambre invite t'elle le syndicat à mettre en œuvre un système adapté de décompte du temps de travail effectif des agents administratifs et techniques avant le 1er janvier 2022. Outre que les dispositions réglementaires subordonnent le paiement des heures supplémentaires à la mise en œuvre de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies, un tel outil permet de gérer plus finement l'annualisation du temps de travail. Le fait que l'ensemble des agents administratifs et techniques se rendent sur site pour prendre leur poste rend tout à fait

[21] 3 800 000 € (charges de personnel) : 63 agents = 60 317 € (rémunérations moyenne) x 7 = 422 222 €.
[22] Délibération et rapport du syndicat du 26 septembre 2014.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

envisageable le déploiement d'un tel outil. Le syndicat indique qu'une consultation sera lancée en 2021 pour déterminer et acquérir un matériel de gestion automatisée des heures.

Le nombre d'heures supplémentaires est passé de 3 892 en 2015 à 5 196 en 2019, soit un coût de plus de 103 000 €. Elles ne font pas l'objet de récupération. Le nombre d'heures d'indemnité de sujétion horaires est passé de 16 945 en 2015 à 18 106 en 2019, soit un coût de plus de 122 000 €. Le cumul des indemnités de sujétion horaire et des heures supplémentaires représente un peu plus de 6 % des charges de personnel en 2019.

Le niveau des heures supplémentaires est élevé même s'il est sans doute lié en partie à la spécificité des activités du syndicat. Cependant la comparaison avec les heures supplémentaires des services similaires de la région révèle une forte disparité. Sur l'année 2019, la moyenne de cette catégorie d'heures supplémentaires par agent est de 62 alors qu'elle n'est que de 14 pour les agents de la région.

Sur l'échantillon des 33 agents, une cinquantaine d'heures supplémentaires a été ainsi attribuée en pleine journée en 2019, ce qui n'est pas possible.

De même, le nombre d'heures supplémentaires accomplies ne peut dépasser un contingent mensuel de 25 heures dans lequel sont incluses les heures effectuées les dimanches, les jours fériés, ainsi que les heures supplémentaires de nuit[23]. Ce nombre d'heures maximum peut être dépassé dans les cas et conditions suivantes :

- lorsque les circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, sur décision de l'autorité territoriale, avec information des représentants du personnel au comité technique paritaire,

- pour certaines fonctions à raison de leur nature. Ces fonctions doivent être définies par l'organe délibérant de la collectivité, après avis du comité technique paritaire.

Or des dépassements réguliers de ce contingent de 25 h ont été constatés ainsi qu'il ressort du tableau figurant ci-après.

[23] Article 6 du Décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

Tableau n° 2 : Nombre d'heures par agent et par mois en 2019

janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	Total
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
9	18	14	8	12	10	10	10	16	0	3	9	**115**
18	15	22	8	8	11	9	12	15	6	10	8	**140**
6	20	16	14	16	12	17	39	12	20	15	4	**189**
0	0	20	0	3	3	6	15	13	1	10	6	**77**
12	16	11	16	17	13	8	41	24	5	15	10	**187**
16	31	33	28	21	20	23	50	23	16	34	0	**293**
4	7	12	5	8	10	10	10	12	6	8	10	**99**
9	15	7	21	25	23	17	7	20	13	20	12	**189**
3	28	18	8	14	33	15	3	19	12	0	5	**158**
2	19	16	18	24	23	23	31	20	7	29	40	**250**
0	16	8	8	0	0	2	19	0	0	19	0	**72**
9	16	12	20	9	8	7	5	18	7	11	7	**129**
8	26	10	4	0	0	0	0	0	9	5	0	**61**
4	20	14	8	7	10	12	8	15	8	8	9	**120**
18	2	28	13	21	19	11	42	28	6	35	12	**234**
5	7	15	13	13	10	5	10	4	0	0	0	**81**
20	40	20	31	32	22	19	9	20	13	19	32	**276**
14	21	7	12	17	22	17	49	24	12	11	51	**255**
6	21	18	0	25	14	9	8	11	14	0	3	**129**
4	4	4	0	12	0	0	0	0	0	0	5	**29**
8	16	9	6	17	0	0	4	9	2	0	7	**77**
15	26	22	14	10	10	11	47	30	6	18	20	**226**
11	21	11	30	20	28	21	28	20	9	20	23	**241**
5	10	17	6	5	3	0	0	1	3	0	0	**50**
8	20	42	8	0	8	0	0	0	0	0	0	**86**
2	19	27	2	5	2	0	0	0	8	0	0	**65**
0	15	21	7	4	3	0	6	0	2	0	0	**58**
12	16	9	11	8	11	20	18	15	4	20	2	**145**
0	2	3	11	4	7	0	10	10	11	11	0	**69**
7	25	16	17	8	14	6	6	21	0	15	7	**140**
8	8	24	7	19	12	10	26	19	5	17	15	**166**
8	34	33	4	4	0	0	4	0	0	0	0	**87**
249	**550**	**535**	**356**	**384**	**357**	**281**	**513**	**415**	**203**	**348**	**293**	**4482**

Source : fichier des payes

Environ 10 % des contingents mensuels sont supérieurs aux 25 heures plafonds, certains agents effectuent même jusqu'au double du nombre autorisé. La chambre rappelle la réglementation et la nécessité de la respecter.

- L'indemnité de sujétions horaires

L'indemnité de sujétions horaires est constituée de deux parts : une première part déterminée en fonction du nombre de vacations d'une durée au moins égale à six heures dont le taux varie en fonction du moment où intervient la vacation[24] ; une seconde qui est définie en

[24] 7,77 € en journée, 15,56 € de nuit et 7,77 € +1,89 € pour chaque jour férié.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

appliquant un taux de bonification des heures décalées à la rémunération horaire des agents, soit 15 % en journée, 70 % de nuit, 10 % le samedi, 25 % le dimanche, et 55 % les jours fériés[25]. L'indemnisation de cette seconde part peut être remplacée par une compensation en temps suivant les mêmes coefficients que l'indemnisation en numéraire. Ces deux régimes, indemnisation et récupération horaire, sont exclusifs l'un de l'autre.

Le syndicat va au-delà des indemnisations prévues la réglementation, il a indiqué que ces ajouts résultent du maintien des rémunérations des ouvriers des parcs ayant intégré la fonction publique territoriale[26]. Il a été ainsi constaté que le syndicat procédait systématiquement à l'indemnisation complète de la seconde part selon les textes en vigueur tout en appliquant une récupération de 20 % de ces mêmes heures. Le syndicat a mis fin à la récupération systématique de 20% du temps de travail à compter d'octobre 2020, ce qui représente 2,2 ETP sur une année.

2.2.2 Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire du syndicat a été adopté par délibération du 8 octobre 2014. Il représente environ 11 % de la rémunération des agents[27].

Pour la rémunération des agents du syndicat, la présentation des comptes ne donne pas de visibilité directe sur les montants des primes et indemnités perçues par les agents non titulaires puisque leur montant est confondu avec ceux de la rémunération principale. La chambre constate que si le niveau de vote du budget est arrêté au chapitre et que le détail par article constitue seulement une présentation indicative non contraignante, la pratique consistant à ne pas distinguer la rémunération principale avec les primes au sein d'un même article est de nature à affaiblir la qualité de l'information du comité syndical.

Le régime indemnitaire des agents de la FPT comprend l'ensemble des primes et indemnités susceptibles d'être octroyées aux fonctionnaires de l'État au titre de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant mesures statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

2.2.2.1 La prime dite « COSPAR

En vertu du principe de parité, les régimes indemnitaires dont bénéficient les agents de la FPT ne peuvent dépasser ceux des agents exerçant dans les services de la fonction publique d'État. La jurisprudence a précisé que : « *le principe de parité fait obstacle à ce que des collectivités territoriales ou des établissements hospitaliers puissent attribuer à leurs agents titulaires ou non titulaires des rémunérations qui excéderaient celles auxquelles peuvent prétendre les agents de l'État occupant des fonctions ou ayant des qualifications équivalentes*[28] ». Les collectivités peuvent décider d'instituer une prime d'intéressement tenant compte de la performance collective des services selon les modalités et dans les limites définies

---

[25]Décret n° 2002-532 du 16 avril 2002 relatif à l'attribution d'une indemnité de sujétions horaires à certains personnels du ministère de l'équipement, des transports et du logement.

[26]Dans le cadre du maintien de la rémunération des OPA ayant intégré la fonction publique territoriale, le calcul des ISH sera établi conformément au calcul appliqué à ces agents dans leur statut précédent.

[27] 408 395 € /3 850 395 € = 11 %

[28] CE 30 juin 2006, n° 243766.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

par décret en Conseil d'État. Cette prime d'intéressement est limitée à 300 € par an et elle est fonction à la performance collective des services[29].

La prime dite « COSPAR » a été instituée par la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer sous réserve de la conclusion d'un accord régional interprofessionnel. Cet accord avait été conclu le 25 mai 2009 à La Réunion pour une durée de trois années. Il prévoyait le versement par l'employeur d'une prime mensuelle de 50 € et d'un montant maximum de 1500 € par an, exonérée de charges aux salariés du secteur privé percevant jusqu'à 1,4 SMIC. Un arrêt de la Cour de cassation du 4 juin 2014 est venu rappeler que le bénéfice du dispositif ne pouvait être opposé qu'aux seuls employeurs adhérents au Mouvement des entreprises de France (MEDEF) ou exerçant leur activité dans un secteur dans lequel cette organisation syndicale se trouvait représentative. Son attribution dans le secteur privé a été supprimée à compter de 2014.

De 2015 à 2019, le syndicat a versé 33 696 € au titre de ce bonus à son personnel non titulaire. Le syndicat a arrêté le versement de cette prime en mars 2020.

L'instauration du versement de cette prime est antérieure à la création du syndicat qui n'a pas pris de délibération pour reconduire son principe et ses modalités de versement. Un bonus de 60 € par mois soit 720 € par an a été versé aux agents non titulaires. Le syndicat a indiqué que cette prime avait été paramétrée automatiquement pour les agents contractuels sans condition de critère relatifs au SMIC et sans que le versement de la prime soit formalisé par une délibération.

Ce dispositif méconnaît le principe de parité entre les trois fonctions publiques d'État, hospitalière et territoriale. En l'absence de texte législatif ou réglementaire le prévoyant expressément, le syndicat ne pouvait maintenir le versement ce bonus. Au regard des observations de la chambre, cette prime a été supprimée courant 2020.

Par ailleurs le montant de la prime versée n'est soumis qu'aux seules cotisations CSG et CRDS, aussi le syndicat pourrait-il faire l'objet d'un redressement sur les cotisations qui n'ont pas été appliquées au versement de la prime[30].

2.2.2.2 La majoration et l'indexation des agents non titulaires

Le régime de rémunération spécifique de La Réunion prévoit une majoration de traitement dont le taux s'élève à 35 % et une indexation de 13,8 %. Le syndicat a décidé de faire bénéficier de ce dispositif à ses agents titulaires, mais aussi à ses agents non titulaires.

Si la majoration de traitement et l'indexation peuvent s'appliquer au traitement des fonctionnaires des collectivités en vertu du principe de parité entre les fonctions publiques, aucun texte ne permet de déduire que ce dispositif s'applique aux agents non titulaires. Ce régime spécifique de rémunération vise explicitement les fonctionnaires, et exclut donc en principe les agents contractuels sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires. Ce point a été confirmé par la jurisprudence administrative. La mise en place d'une majoration de traitement ne relève pas de l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale d'outre-mer, mais d'un texte législatif ou réglementaire. Le régime indemnitaire relève en revanche des

---

[29]Décrets n° 2012-624 et 625 du 3 mai 2012, circulaire du 22 octobre 2012.

[30] La caisse générale de cotisations sociales considère que la prime versée ne peut bénéficier de l'exonération.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

assemblées délibérantes des collectivités, sous la réserve du principe de parité avec les primes et indemnités servies aux fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions équivalentes.

De 2015 à 2019, ce versement a été de 211 790 €. Son montant est en baisse compte tenu de la diminution du nombre d'agents non titulaires, il n'a été que de 21 500 € en 2019. Le syndicat a indiqué que la majoration et l'indexation avaient été appliquées aux agents contractuels sans formalisation légale et qu'à compter de 2021 les agents contractuels ne bénéficieront plus de ce dispositif.

2.2.2.3 Astreintes et nouvelle bonification indiciaire

La réglementation concernant les astreintes s'appuie sur les dispositions du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale. Les règles d'indemnisation des astreintes sont fixées par décret n° 2005-542 du 19 mai 2005 relatif aux modalités de la rémunération ou de la compensation des astreintes et des permanences dans la fonction publique territoriale qui dispose que la rémunération et la compensation des astreintes « *ne peuvent être accordées aux agents qui bénéficient [...]d'une nouvelle bonification indiciaire au titre de l'exercice de fonctions de responsabilité supérieure prévue par les décrets du 27 décembre 2001 et du 28 décembre 2001 susvisés.* »

Sur la période sous revue, trois agents cumulaient le bénéfice du régime d'astreinte et celui de la nouvelle bonification indiciaire. Au total, ce sont 12 024 € qui ont été versés indûment au titre des astreintes. Suite aux observations de la chambre, le cumul de l'indemnisation des astreintes avec le versement de la nouvelle bonification indiciaire a été supprimé.

2.2.2.4 Frais de déplacement

La délibération du 29 mai 2019 portant sur la prise en charge de déplacement fixe le cadre du versement de ces indemnités. Cette délibération stipule que « *La prise en charge des déplacements est conditionnée par l'existence et la production d'une autorisation sous forme d'ordre de mission accompagné d'un état de frais et d'une convocation le cas échéant, le tout attestant de la durée réelle du déplacement et de l'activité de la dépense. Le cas échéant, l'agent devra produire à l'appui de son état de frais, les billets de train, de métro, les tickets de péage et les justificatifs de repas et nuitées ainsi que les remboursements éventuellement effectués par le CNFPT* ».

Durant la période sous revue, 238 126 € ont été versés au titre des frais de déplacement. Le syndicat n'a pas été en mesure de produire les ordres de mission ainsi que les justificatifs de repas exigés par la délibération.

Le syndicat a indiqué que ces équipes bénéficient également de la prise en charge systématique d'un repas même lorsqu'ils sont de mission de nuit. La chambre invite le syndicat à cesser cette pratique et à se conformer aux dispositions du décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001 fixant les conditions et les modalités de règlements des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités locales.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

2.2.3 Les autres risques

2.2.3.1 Le cumul d'activité

En application de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983[31], le « fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. » Ce principe de non-cumul est applicable aux fonctionnaires et aux agents contractuels de droit public. Le non-respect de cette interdiction de cumul peut conduire au reversement des sommes indûment perçues, par la voie de retenue de traitement à des poursuites disciplinaires.

Un additif au règlement intérieur du syndicat a d'ailleurs rappelé les règles de non-cumul d'activités et de rémunérations à savoir que les agents fonctionnaires ou non titulaires peuvent être autorisés à titre accessoire à exercer une activité lucrative ou non auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte par leur exercice. La liste limitative des activités accessoires susceptibles d'être exercées et autorisées est dressée par le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007.

Tout dispositif de pérennisation de l'engagement tel que sa reconduction sous forme de contrat à durée indéterminée[32] s'oppose au caractère accessoire de l'activité.

En mai 2016, le syndicat a passé un contrat à durée déterminée pour faire face à une vacance temporaire d'emploi pour le poste de rédacteur territorial responsable des ressources humaines. Le contrat prévoyait une rémunération mensuelle calculée en référence à l'indice majoré 432 auquel est appliqué l'indexation de 13 % et la majoration de 40 % soit un plus de 2 500 € net hors primes. Prévu pour un an et renouvelable par reconduction expresse, le contrat a été poursuivi sans que ces reconductions expresses ne soient prises.

Suite à une nouvelle déclaration de vacance de l'emploi en avril 2017, l'agent a été titularisé en décembre 2019 dans le grade d'adjoint administratif territorial 2ème échelon avec indice brut 350, majoré 327. Ce recrutement a été réalisé sur la base du décret n° 2006-1690 du 22 décembre 2006 qui prévoit que les adjoints administratifs territoriaux sont recrutés sans concours dans le grade d'adjoint administratif territorial. Étant classé à un échelon doté d'un indice de traitement inférieur à la rémunération dont il bénéficiait dans son emploi précédent, il a conservé le bénéfice d'un indice majoré à 367 pour lui permettre de maintenir sa rémunération antérieure jusqu'au jour où il bénéficiera dans son cadre d'emploi d'accueil d'un traitement au moins égal.

L'emploi était cumulé avec un contrat de travail dans le secteur privé. De septembre 2008 à 2017, l'activité a été exercée en contrat à durée déterminée. Le contrat est devenu à durée indéterminée suite au jugement rendu en juillet 2017. La rémunération brute a été de 23 281 € en 2017, 26 981 € en 2018 et de 28 618 € en 2019[33]. En 2017, l'agent perçoit également une autre rémunération de 3 428 €.

Une demande de cumul d'activité a été faite par l'agent le 20 juillet 2016 en invoquant l'exercice d'une activité d'animation dans le domaine culturel et de l'enseignement populaire.

---

[31] Article 25 septies.
[32] CAA Versailles, 6 déc. 2012, n° 11VE01864.
[33] Source : les déclarations à la CGSS.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

Cette demande a reçu un avis favorable du directeur général des services le 21 juillet 2016. Le syndicat a considéré que cet avis du directeur général des services valait décision d'acceptation. La chambre considère que cet avis ne valait pas décision expresse, en outre, le directeur a reçu délégation de signature pour tous les actes se rapportant à la gestion de l'établissement à l'exclusion des arrêtés individuels, contrats de travail en matière de ressources humaines. En outre, la demande ne précisait pas les conditions de rémunérations de l'activité accessoire prévue par l'article 8- 2° du décret du 29 janvier 2017. En l'absence de décision expresse au terme du délai de réponse, la demande d'autorisation aurait dû être réputée rejetée.

Suite aux observations de la chambre, l'agent a démissionné du poste occupé dans le secteur privé. Le syndicat a indiqué effectuer une analyse juridique de la situation avant d'engager une procédure pour obtenir le remboursement des sommes.

2.2.3.2 Le remboursement des rentes d'invalidité

Les ouvriers des parcs et ateliers, soit une quarantaine, d'agents ont été mis à disposition du syndicat à compter de 2014. Ils pouvaient intégrer la FPT ou conserver leur statut d'agent public d'État. Le salaire des ouvriers qui ont choisi de conserver leur statut d'agent public d'État est versé par la DEAL qui en demande le remboursement au syndicat.

Jusqu'au premier semestre 2015, la DEAL ne demandait pas au parc le remboursement des rentes et allocations temporaires d'invalidité dont l'origine est antérieure à la création du syndicat mais uniquement des autres éléments de la rémunération des agents.

À compter de 2015, la DEAL a refusé cette prise en charge au motif que « l'intégration des ouvriers concernés dont la rémunération, relevait antérieurement du compte de commerce ne crée aucune charge nouvelle pour le syndicat qui est réputé disposer pleinement des ressources financières permettant d'assurer l'ensemble des charges de personnel[34] ».

Le syndicat conteste l'absence de prise en charge par la DEAL des rentes d'invalidité soit 57 914 € de 2015 à 2019 mais a procédé au remboursement des montants contestés. Les dispositions relatives à l'intégration des ouvriers des parcs dans la FPT prévoit une compensation financière au profit des collectivités concernées par le transfert des personnels dès lors que le droit d'option d'un agent est mis en œuvre.

2.2.3.3 Les œuvres sociales du syndicat

L'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires précise les conditions de l'action sociale dont peuvent bénéficier les agents publics. Celle-ci vise « *à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles* ». Les prestations versées aux agents au titre de l'action sociale peuvent être individuelles ou collectives. Cette disposition précise que « *sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, le bénéfice de l'action sociale implique une participation du bénéficiaire à la dépense engagée. Cette participation tient compte, sauf exception, du revenu du bénéficiaire et de sa situation familiale.* »

Afin de respecter le principe de libre administration des collectivités locales, le législateur a laissé le soin à chaque collectivité territoriale de déterminer le montant qu'elle

---

[34] Réponse de la DEAL du 21 mai 2019.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

entend consacrer à l'action sociale, ainsi que ses modalités de mise en œuvre. La réglementation précise que l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale détermine le type des actions et le montant des dépenses qu'elle entend engager pour la réalisation des prestations d'action sociale.

Les collectivités locales et leurs établissements publics décident librement des modalités de mise en œuvre de l'action sociale. Ils peuvent choisir de gérer eux-mêmes les prestations offertes à leurs agents ou ont la possibilité de confier, à titre exclusif, la gestion de tout ou partie des prestations dont bénéficient les agents, à des organismes à but non lucratif. Ainsi, les collectivités locales et leurs établissements publics peuvent avoir recours, par exemple, à une amicale du personnel ou à un comité d'œuvres sociales (COS), ou encore adhérer à un organisme « mutualisateur ».

L'action sociale du syndicat a donné lieu à trois modalités d'intervention, directement en prenant en charge des dépenses d'action sociale sur son budget, il verse une subvention à l'amicale du personnel « TEAM DU PARC ROUTIER 974», et a adhéré à un organisme « mutualisateur », OSCAR[35],œuvres sociales et culturelles des agents du personnel de la région.

Il ressort du présent examen que le syndicat doit clarifier le dispositif de prestations d'action sociale offert à ses agents. Il n'a pas clairement défini l'ensemble de son dispositif d'action sociale par la voie d'une délibération de principe de son comité syndical. Au surplus, les dépenses se rapportant à l'action sociale des agents sont diffuses au sein du budget, ce qui ne permet pas d'avoir une information exhaustive sur l'ensemble du dispositif mis en place par la collectivité. Le syndicat a indiqué qu'une clarification serait opérée en 2021.

2.3 Les moyens matériels

2.3.1 Les locaux et annexes

2.3.1.1 Les terrains et locaux mis à disposition

Le siège du syndicat est situé dans la zone industrielle du Chaudron à Saint-Denis, il abrite la direction du syndicat ainsi qu'un atelier et le magasin, soit une surface de 21 013 m^2. Le syndicat dispose également d'un autre site sur la commune de Saint-Leu dit site du « portail » qui abrite un second atelier. Enfin, les tétrapodes qui permettent d'entretenir le mur de protection de la route du littoral sont stockés sur un terrain situé sur la commune du Port, soit une surface de 36 000 m^2.

Les terrains des sites de Saint-Denis et du Port appartiennent au département, ils ont été mis à disposition de la région en juin 2010 dans le cadre de la convention initiale de transfert du parc. Les bâtiments du site de Saint-Denis appartiennent pour partie à l'État et pour l'autre partie au département. Le site de Saint-Leu appartient à la région, il n'a pas fait formellement l'objet d'une mise à disposition. Aucune de ces mises à disposition ne donne lieu à versement de redevance d'usage. Les conventions de transferts passées en 2010 entre l'État, la région et le département prévoyaient que les mises à disposition des biens immobiliers étaient réalisées

[35] Une convention a été passée en 2017 pour 4 années.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

avec la région « dans l'attente de la création du syndicat mixte »[36]. Cependant la mise à disposition des immeubles au syndicat n'a pas fait l'objet de convention.

Le site de Saint-Denis est également occupé par le service « ouvrage d'art » de la région et par le service des moyens généraux de la DEAL. Ces occupations n'ont fait l'objet d'aucune formalisation et c'est le syndicat qui assure le paiement des fluides, des frais d'entretien[37] et d'assurance[38]des locaux hormis l'entretien courant des locaux de la DEAL[39]. La chambre invite le syndicat à formaliser ces occupations.

La démarche de simplification conjointe entre l'État et les collectivités territoriales qui vise à faire de l'utilisateur le propriétaire notamment des immeubles du parc des directions départementales de l'équipement n'a pas été menée à son terme. 10 ans après le transfert, la situation n'est pas clarifiée alors que la cession peut se faire par acte administratif sans déclassement préalable. Le syndicat a indiqué que le transfert des immeubles fera l'objet d'une étude conjointe avec le département et la région.

2.3.1.2 Les logements de service

Au sein de ces locaux de Saint-Denis, le syndicat dispose de deux maisons d'habitation d'une surface de 120 m^2 chacune. Ces logements qui présentent un intérêt pour la bonne marche du service font l'objet d'une affection aux agents du syndicat contre versement d'une redevance mensuelle de 355 €. Le calcul de la redevance a été réalisé compte tenu de la valeur locative arrêtée par le parc de l'équipement en 2001 soit 2 337 €. Elle n'a jamais été revue par le syndicat alors que la valeur locative actuelle est de 5 633 €.

Les occupants s'engagent à assurer le gardiennage des locaux et une astreinte non rémunérée. Les logements sont occupés sur une période de cinq ans maximum, chaque occupant dispose de son compteur d'eau et d'électricité et s'acquitte sur ses fonds propres des frais engendrés par ces derniers.

Le dispositif n'a pas fait l'objet d'une délibération du comité syndical qui a poursuivi l'application du dispositif appliqué antérieurement. Les baux prévoient une révision annuelle de la redevance qui n'a jamais été appliquée.

Les logements pour utilité de service sont accordés sur la base de la réglementation antérieure à 2015. La modification du régime des logements de fonction applicable au plus tard au 1er septembre 2015 n'a pas été mise en œuvre. La chambre invite le syndicat à prendre une délibération pour régulariser et actualiser le dispositif d'attribution de logement. Le syndicat a indiqué qu'une clarification sera opérée en 2021 permettant une mise en conformité avec la réglementation applicable.

---

[36] Article 4 de la convention 30 juin 2010.

[37] Les frais d'entretien des bâtiments sont d'un plus de 100 000 € en 2019, ceux du nettoyage également.

[38]Le syndicat a souscrit une assurance dommages aux biens pour 4 166 m^2 de bâtiments soit une cotisation annuelle de 8 455 €.

[39]L'entretien des locaux de la région est intégré au marché passé par le syndicat qui en revanche n'entretient pas les locaux occupés par la DEAL. Cependant lors du ravalement de la façade du bâtiment principal et afin d'assurer une cohérence d'ensemble, le syndicat a repeint les façades extérieures des locaux occupés par la DEAL.

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

2.3.2 La réalisation de l'agenda

Le syndicat a passé en 2016 une convention de partenariat avec une société pour l'édition de son agenda. Cette convention prévoit la conception et la réalisation gratuite de l'agenda du syndicat grâce à la participation des partenaires annonceurs. Sur les 128 pages, le tiers est réservé à la publicité. L'agenda donne lieu à tirage de 250 exemplaires. La convention est conclue pour trois éditions annuelles consécutives renouvelables tacitement par période triennale.

Le syndicat a indiqué que « le partenariat ne fait pas l'objet d'une mise en concurrence, dans la mesure où la prestation est effectuée sans contrepartie financière pour le SMPRR. »

Un contrat financé par un abandon de recettes ou une exonération de versement de redevance est conclu à titre onéreux et constitue un marché public. Le prix n'est pas nécessairement payé par l'acheteur. Le caractère onéreux peut, en effet, résulter d'un abandon par l'acheteur public d'une recette née à l'occasion de l'exécution du marché. Il s'agira, par exemple, de l'autorisation donnée au titulaire d'un marché de mobilier urbain ou d'un marché d'édition d'un bulletin municipal, de se rémunérer par les recettes publicitaires qui en sont issues[40]

La convention prévoit bien cet abandon de recette. Le seuil de dispense était de 25 000 € en 2016, sachant que le contrat est passé pour 6 années il faudrait que le montant de la prestation facturé pour les encarts publicitaires soit inférieur à 4 200 € pour ne pas donner lieu à passation d'un marché et mise en concurrence. Le syndicat n'a pas reconduit le contrat pour 2021.

2.3.3 Le système d'information du syndicat

Le syndicat dispose d'un parc de 48 ordinateurs réparti sur deux sites ainsi que de 20 serveurs dont 14 virtuels. Seuls 28 % du parc dispose d'un système d'exploitation maintenu par son éditeur. Cela signifie que l'assistance technique et les mises à jour logicielles ne sont plus assurées.

Le syndicat dispose également d'une salle serveur située au rez-de-chaussée du bâtiment administratif. Il a été constaté que cette pièce servait également de local de stockage, ce qui est contraire aux bons usages en la matière. Il est à noter également que le syndicat ne dispose pas d'une salle de repli informatique. Ainsi, en cas de sinistre dans la salle serveur, le syndicat sera dans l'incapacité de disposer d'une copie de sauvegarde de son système d'information.

La chambre recommande qu'un plan de renouvellement du parc informatique soit mis en place afin que l'ensemble des ressources dispose d'un système d'exploitation à jour, ainsi que la mise en place d'un système permettant la sauvegarde des données sur un site de secours

[40]Conseil d'État, 4 novembre 2005, société Jean-Claude Decaux, n° 247298

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

ANNEXES

Annexe n° 1. Analyse financière..... 30
Annexe n° 2. Organigramme 31

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

Annexe n° 1. Analyse financière

en €	2015	2016	2017	2018	2019	Var. an. moyenne
+ Mise à disposition de personnel facturée	143 758	109 738	179 000	224 677	233 163	*12,9%*
+ Remboursement de frais	169 000	272 096	387 000	313 448	146 244	-3,6%
= Remboursements de frais du budget annexe	312 758	381 834	566 000	538 125	379 407	4,9%
+ Revenus locatifs et redevances	2 864 913	3 609 619	3 833 799	3 994 439	3 820 721	*7,5%*
Ressources d'exploitation	**3 177 671**	**3 991 453**	**4 399 799**	**4 532 564**	**4 266 420**	***7,6%***
Dont régions	3 500 000	3 853 000	3 578 000	3 081 000	3 213 499	-2,1%
Dont départements	687 212	687 000	1 178 312	724 600	707 603	0,7%
Participations	**4 187 212**	**4 540 000**	**4 756 312**	**3 805 600**	**3 931 800**	***-1,6%***
Produits de gestion (A)	**7 364 883**	**8 531 453**	**9 156 111**	**8 338 164**	**8 198 220**	***2,7%***
Charges à caractère général	3 354 358	4 190 439	4 453 083	4 271 994	3 767 686	*2,9%*
+ Charges de personnel	3 726 991	3 441 242	3 993 649	3 998 601	3 843 835	*0,8%*
+ Subventions de fonctionnement	6 000	10 000	10 000	0	10 000	*13,6%*
+ Autres charges de gestion	0	0	0	587	2	
= Charges de gestion (B)	**7 087 348**	**7 641 681**	**8 456 731**	**8 271 182**	**7 621 522**	***1,8%***
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**277 535**	**889 772**	**699 380**	**66 982**	**576 698**	***20,1%***
en % des produits de gestion	*3,8%*	*10,4%*	*7,6%*	*0,8%*	*7,0%*	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	-47 688	-16 476	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	-869	-4 960	2 097	-612 806	12 318	
= CAF brute	**276 666**	**884 812**	**653 788**	**-562 299**	**589 016**	***20,8%***
en % des produits de gestion	*3,8%*	*10,4%*	*7,1%*	*-6,7%*	*7,2%*	

Source : CRTC d'après les comptes de gestion

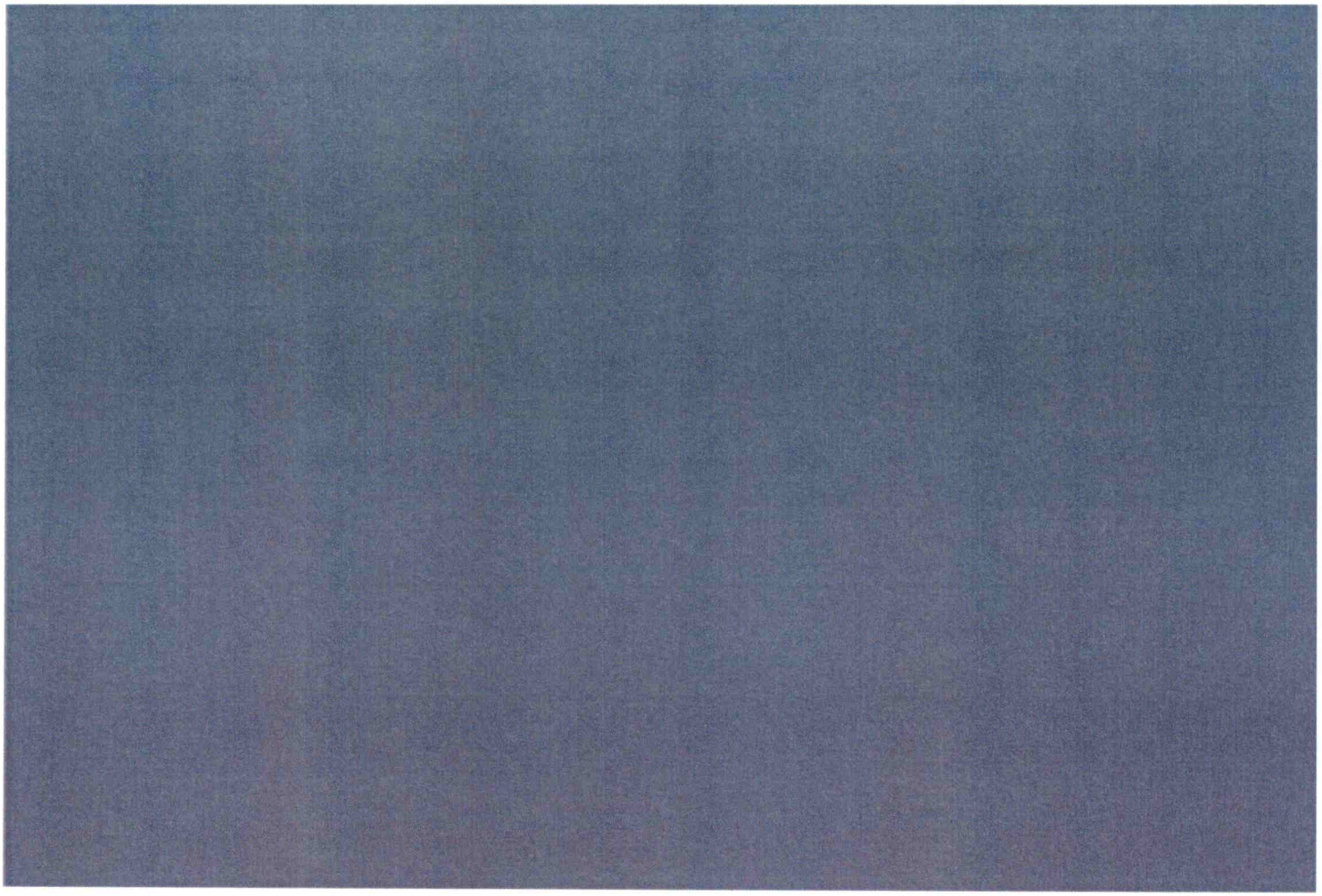
en €	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF brute	**276 666**	**884 812**	**653 788**	**-562 299**	**589 016**	***1 841 983***
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	*0*
= CAF nette ou disponible (C)	**276 666**	**884 812**	**653 788**	**-562 299**	**589 016**	***1 841 983***
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	0	40 670	22 577	47 530	*110 777*
+ Subventions d'investissement reçues	100 000	399 000	500 000	376 000	482 000	*1 857 000*
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**100 000**	**399 000**	**540 670**	**398 577**	**529 530**	***1 967 777***
= Financement propre disponible (C+D)	**376 666**	**1 283 812**	**1 194 458**	**-163 723**	**1 118 546**	***3 809 760***
Financement propre dispo / Dépenses d'équipt	*93,6%*	*1 128,2%*	*163,1%*	*-49,2%*	*375,4%*	*17*
- Dépenses d'équipement	402 229	113 793	732 396	332 568	297 933	*1 878 919*
- Participations et inv. financiers nets	0	0	5 000	0	0	*5 000*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**-25 563**	**1 170 019**	**457 062**	**-496 290**	**820 613**	***1 925 841***
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	*0*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-25 563	1 170 019	457 062	-496 290	820 613	*1 925 841*

Source : CRTC, d'après les comptes de gestion

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17

Annexe n° 2. Organigramme

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17



Chambres régionales des comptes La Réunion et Mayotte
44 rue Alexis de Villeneuve
97 488 Saint-Denis Cedex

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

REÇU EN PREFECTURE
le 01/06/2021
Application agréée E-legalite.com
21_RP-974-200045250-20210526-DELIB_CS_17