

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

Session du 26 mai 2021

Vœu

sur la loi-programme relative à Mayotte

MOTIFS

Vu le Code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 1614-1,
Vu la loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte,
Vu la loi n°86-1383 du 31 décembre 1986 de programme relative au développement des départements d'Outre-mer, de Saint-Pierre-et- Miquelon et de Mayotte,
Vu la loi n°2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, notamment son article 65,
Vu la loi n°2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'Outre-mer (LOPOM),
Vu la loi n°2007- 224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'Outre-mer,
Vu la loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte,
Vu l'Accord du 27 janvier 2000 sur l'avenir de Mayotte,
Vu le Pacte pour la départementalisation de Mayotte du 8 janvier 2009,
Vu le pacte de responsabilité « Mayotte 2025, une ambition pour la République », acté en 2014,
Vu les différents Contrats de plan et conventions de développement signés entre l'Etat et Mayotte de 1994 à 2015,
Vu le Programme opérationnel 2014-2020 de Mayotte,
Vu le Contrat de convergence et de transformation Etat-Mayotte 2019-2022,
Vu les Plans logement Outre-mer 2015-2018 et 2019-2022,
Vu le Livre bleu Outre-mer,
Vu le rapport de synthèse des EGOM de 2009,
Vu le rapport d'information sénatorial n°675, session extraordinaire de 2011-2012,
Vu le rapport de la Cour des comptes publié en janvier 2016, « La départementalisation de Mayotte : une réforme mal préparée, des actions prioritaires à conduire »,
Vu les Assises de l'Outre-mer (Plan avenir Mayotte) ou l'Action de l'Etat pour votre quotidien, mai 2018,
Vu le discours de M. Christian Paul, Secrétaire d'Etat chargé de l'Outre-mer en date du 8 septembre 2000 à Paris à l'occasion de la 1^{ère} réunion du Comité de suivi de l'Accord du 27 janvier 2000 et de la signature du XIIème Contrat de plan Etat-Mayotte 2000-2004,

Vu le discours de M. Nicolas SARKOZY, Président de la République à Mamoudzou lors de sa visite à Mayotte le 18 janvier 2010,

Vu le discours de M. François HOLLANDE, Président de la République, au CUFR de Dombéni lors de sa visite à Mayotte le 22 août 2014,

Vu les discours et la conférence de presse d'Emanuel MACRON, Président de la République, lors de sa visite à Mayotte du 19 octobre 2019,

Vu la déclaration de M. Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, réunion de travail interministérielle avec les parlementaires de Mayotte, une délégation d'élus et le Préfet, délégué du Gouvernement, Hôtel Matignon annonçant notamment une Opération d'Intérêt National, jeudi 19 avril 2018,

Vu le courrier du Président du Césem du 13 mai 2021 adressé à M. Jean François COLOMBET, Préfet de Mayotte et Délégué du Gouvernement, demandant la publication du rapport de la Mission interministérielle d'inspection sur l'organisation des pouvoirs publics à Mayotte effectuée en 2019,

Considérant que la pleine application des règles de la République en tant que territoire soumis à l'identité législative et relevant de l'article 73 de la Constitution serait de nature à instaurer l'égalité républicaine, gage d'un développement économique, social et environnemental ;

Observant le grand pessimisme de beaucoup d'acteurs quant à la finalité de la démarche de concertation sur le projet de loi Mayotte. La redondance des consultations territoriales dont, les Etats Généraux de 2009, la Conférence économique et sociale de 2011 et les Assises de l'Outre-mer de 2017, prouvent manifestement que la situation s'enlise. En effet, malgré les moyens financiers affichés, dont ceux du Contrat de convergence, les collectivités mahoraises rencontrent des contingences dans leur gestion quotidienne pesant sur leur fonctionnement sans pouvoir apporter ni de réelles orientations de nature à remédier aux difficultés « subies », ni les services de base à la population ;

Relevant que la question de la gouvernance du territoire, l'une des préoccupations de la grève de 2018, interrogeait fortement le portage collectif des politiques publiques engagées dans le territoire (Qui fait quoi ?), et appelait ainsi à plus d'Etat ;

Constatant la prise en compte très partielle de la plateforme des 101 mesures pour le développement de Mayotte issues de la grève de 2018, portées par l'Intersyndicale et la société civile ;

Constatant qu'en 40 ans de politique de rattrapage, Mayotte a néanmoins connu d'indéniables avancées. Pour autant, la situation socio-économique reste extrêmement préoccupante ;

Relevant que Mayotte souffre depuis longtemps des nombreux monopoles et oligopoles existants sur le territoire : transport aérien, produits pétroliers et gaziers, eau potable et assainissement, électricité, produits des carrières, téléphonie-internet, concession automobile, grande distribution...etc. La population paie au plus fort les prix de ces produits et services par dépit ;

Considérant le prix élevé de la construction à Mayotte (35% plus élevé) qui grève le pouvoir d'achat des ménages, et renchérit sensiblement le coût de l'aménagement pour les donneurs d'ordre. Et qu'au terme de la revendication populaire de 2018, l'Observatoire des prix, des marges et des revenus de Mayotte (OPMR) s'est saisi de la question et a mandaté un Cabinet pour y réfléchir ;

Regrettant que ni l'avènement de la départementalisation obtenue en 2011, ni le processus d'inscription vers le droit commun enclenché en 2001 suite à l'Accord du 27 janvier 2000

(Katiba), n'ont permis de se conformer au principe constitutionnel de la décentralisation, pourtant promis par l'Etat. En effet, le II-1 de l'Accord stipulait que « *la Collectivité départementale de Mayotte sera dotée d'une assemblée unique exerçant de nouvelles compétences de caractère départemental et de caractère régional. **La répartition des compétences et des moyens correspondants** entre l'Etat, le Conseil départemental et les communes sera précisée* » ;

Notant que c'est l'ensemble des domaines de politique publique qui est entravé par des pratiques illégales découlant d'une inadéquation de moyens à la hauteur des besoins, mais également, d'une illisibilité dans la répartition des compétences entre l'Etat, les collectivités territoriales et leurs structures déléguées. Cette confusion concentre de fait plusieurs ruptures d'égalité, surtout en terme de financement, crée des distorsions dans l'accès aux droits des Mahorais et enfin ne permet ni le contrôle ni l'évaluation de l'action de l'Etat et des collectivités locales ;

Qu'il va sans dire que la situation de Mayotte, territoire en crises multiples appelle à la mobilisation d'outils inspirés de ceux qui ont permis la construction de la France au sortir de la seconde guerre mondiale, pour absorber les besoins de base (scolarité, sanitaires, sociaux, alimentaires, hébergement, emploi, construction d'infrastructures...) induits par la forte poussée démographique caractérisant les années 50. Et, qu'au regard des critères de convergence européens, ce sont des moyens financiers plus conséquents dont doit bénéficier Mayotte, département le plus pauvre de France, au titre des programmes opérationnels européens surtout en l'absence des fonds de cohésion;

Notant l'absence de garanties quant à la prise en compte de l'ensemble des propositions collectées au terme de la concertation, d'autant que le Préfet annonce que « **tout sera remonté...mais tout ne sera pas pris** » ;

Relevant que jusqu'ici, nombre de décisions prises à l'issue des concertations précédentes évoquées plus haut, les engagements antérieurs ont failli sur la question du pilotage et de gouvernance. Aucun bilan n'a été réalisé, alors même que plusieurs mesures restent non exécutées. Au final, les mesures s'empilent sans aucun suivi, et les mêmes constats continuent à être égrainés, à chaque consultation/concertation ;

Considérant dans le même temps le caractère très parcellaire des thématiques soumises à la concertation, alors que Mayotte attend des réponses concrètes, entre autres, sur:

- la programmation des infrastructures, des équipements et services indispensables au territoire,
- le développement de l'initiative économique et la création d'emplois,
- le financement des collectivités,
- la clarification du cadre de la décentralisation permettant d'apprécier le niveau des responsabilités de chaque échelon territorial,
- la gestion et le financement des politiques de jeunesse et la résorption de la pauvreté ;

Relevant les insuffisances de l'Etat en matière d'accompagnement de la départementalisation¹ magistralement démontrées dans le rapport thématique de la Cour des comptes de janvier 2016.

¹ La départementalisation de Mayotte_une réforme mal préparée, des actions prioritaires à conduire ; Cour des comptes Chambres régionales et territoriales des comptes ; janvier 2016

LE CONSIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE MAYOTTE,

Après avoir délibéré de manière unanime,

Appelle de ses vœux que des mesures sociales telles que l'alignement du taux et du plafond de cotisations de sécurité sociale, le RSA ou l'Aide médicale d'Etat soient immédiatement prises à l'occasion des examens des lois de finances et de financement de la sécurité sociale 2022. Et que le code de la santé publique, de la sécurité sociale et de celui de l'action sociale et des familles, soient étendu par voie d'ordonnance. Il reste attaché, au nom de la TRANSPARENCE, à ce que les observations et propositions recueillies au terme de la concertation puissent faire l'objet d'une restitution auprès des Assemblées délibérantes locales avant leur transmission au niveau national.

Souligne que, les différents plans et engagements territoriaux pris pour le développement de Mayotte ne peuvent porter leurs effets à long terme sans **une maîtrise de la démographie, un cadastre achevé, un état civil fiable et applicable, ainsi que l'assainissement largement déployé dans les villages.**

L'attachement viscéral des mahorais à la République impose l'inscription des politiques publiques du territoire dans les standards nationaux et européens.

Sur le renforcement de l'État régalien (sécurité et lutte contre l'immigration)

1. Au regard de l'ampleur du phénomène migratoire et de ses impacts, il est demandé **la réactivation, le formatage, et le renforcement de l'Observatoire de l'immigration de Mayotte** afin d'assurer une transparence quant aux moyens consacrés, la connaissance des flux et des données quantitatives et qualitatives, ainsi que la politique migratoire mise en œuvre.

2. **Créer un cadre de discussion étroit et transparent avec les collectivités territoriales.** En effet, les actions de coopération et d'internationalisation de Mayotte requièrent d'avoir un dialogue construit entre les exécutifs locaux et l'Etat localement, mais surtout avec le Ministère des Affaires étrangères et celui des Outre-mer au titre des coopérations policières, sécurité civile, santé, etc.

3. **L'arrêt du séjour territorialisé pour donner du souffle à Mayotte** et ainsi permettre de réduire :

- la pression exercée sur le milieu avec ses impacts sur les ressources,
- la sursaturation des services publics (système de santé, l'école, préfecture, etc...),
- la proportion de l'économie informelle (évaluée à 40%),
- le risque d'implosion du vivre-ensemble,
- la bidonvilisation du territoire,
- l'insécurité.

4. Afin de limiter au maximum le temps de présence sur le territoire mahorais des immigrés en attente de régularisation de leur situation administrative, le Césem demande **la suspension de l'instruction des titres de séjour et de demande d'asile à la préfecture de**

Mayotte et la mise en place d'un point avancé (hot spot) sur les territoires de l'union des Comores et de Madagascar.

5. Au nom de la préservation des équilibres sociaux du territoire, la société civile demande **la mise en œuvre de la solidarité nationale avec les 100 autres départements, pour une répartition des mineurs non accompagnés (MNA) étrangers présents à Mayotte**, à l'instar du mécanisme européen de répartition des migrants entre Etats membres de l'UE. Le territoire national offre en effet davantage d'opportunités en termes de formation et d'insertion socio-professionnelle.

6. C'est également dans cet esprit, qu'il conviendrait **d'envisager la re-centralisation au niveau de l'Etat de la politique de gestion des MNA étrangers** dans la continuité de la politique d'entrée et de séjour.

7. Dans le cadre de l'instruction des demandes de titres de séjour, la société civile recommande de recueillir l'avis du Maire du domicile du demandeur, pour s'assurer de l'effectivité de la résidence dans sa commune.

8. Il conviendrait de conférer au Préfet de Mayotte le statut de Préfet de région et de créer par voie de conséquence une sous-préfecture pour les questions départementales. Cette clarification est devenue nécessaire puisque plusieurs sujets demeurent traités par le Préfet de la Réunion, alors même que la crise sanitaire a fait notamment ressortir un impérieux besoin de proximité et de localisation des centres de décisions à Mayotte pour plus d'efficacité, avec les collectivités locales.

9. En tant que pont avancé de la France et de l'Europe dans le canal de Mozambique, et compte tenu de la géostratégie qui s'y joue dans la zone, le Césem appelle à ce que les prérogatives de Préfet maritime de la zone Océan indien puissent échoir au Préfet de région Mayotte et que les moyens navals soient basés localement. Ce qui pourrait utilement participer à dissuader les candidats à l'immigration irrégulière vers Mayotte.

10. Le renforcement des effectifs et la mise en place de conventions de coordination mieux organisées entre la Police Municipale/intercommunale et la gendarmerie/Police nationale sur les opérations de lutte contre l'immigration illégale et l'insécurité en général.

Sur le développement accéléré du territoire

11. La noble ambition du territoire en matière économique suppose **un plan de développement ambitieux assis sur une contractualisation Europe-Etat-Département** pour conduire des actions de nature à rendre le territoire attractif.

12. **Mettre fin à l'économie de rente, pour libérer la croissance** (carrières, hydrocarbures, matériaux de construction, eau, électricité, etc...). A cet égard, à l'instar de ce qui se fait localement dans la distribution des énergies, et compte tenu du prix élevé de la construction à Mayotte alors que le rattrapage infrastructurel est envisagé, il conviendrait **d'encadrer le prix des produits des carrières**.

13. **En finir avec les organismes hérités, pour certains, d'avant la suppression de la tutelle administrative** en 2004 (STM, CSSM, CHM, EDM, GIP en tous genres, Autres associations et structures agissant en l'absence de services déconcentrés de l'Etat).

14. **Parachever le cadastre et fiabiliser l'état civil.**

15. Planifier l'aménagement d'infrastructures au service d'un schéma de développement pour se rapprocher des standards nationaux : L'accès à l'eau, l'assainissement des rejets d'effluents dans la mer, la gestion des déchets et le renforcement des filières d'élimination des déchets, la mise à niveau du réseau routier, une piste convergente capable d'accueillir des longs courriers en tout temps, la construction d'un centre hospitalier universitaire, l'université de pleine exercice, ainsi que l'agrandissement et la modernisation du port demeurent des priorités. L'amélioration des conditions de vie de la population et l'attractivité du territoire en dépendent.

16. Veiller à la préservation et à la valorisation du patrimoine naturel, des ressources terrestres et maritimes et de la riche biodiversité, un des principaux leviers de création de richesses et donc d'emplois.

17. La valorisation des potentiels économiques du lagon et du Parc Naturel Marin de Mayotte demande de **renforcer les capacités locales de surveillance, de protection et de recherche scientifique.** Cette volonté maintes fois justifiées et réaffirmées importe d'engager sans tarder le processus de déploiement et ou de renforcement des établissements scientifiques de l'Etat (IFREMER, IRD, CIRAD...).

Sur le renforcement du Conseil départemental

18. Clarifier le cadre des compétences régionales dévolues au Département-Région de Mayotte avec les moyens d'action de la Région pour conduire les stratégies de développement et d'aménagement du territoire, avec un bloc cohérent de compétences pour l'emploi, la formation professionnelle, l'enseignement supérieur et le développement économique durable.

19. Après la suppression de la tutelle administrative de l'Etat sur le Conseil départemental en 2004, il convient de **remédier aux insuffisances de la décentralisation par le réexamen en priorité des compétences assumées par les collectivités locales.** Parallèlement, **déterminer dans les meilleurs délais le calendrier des transferts de compétences aux collectivités locales,** conformément à l'exigence législative, en recueillant les avis nécessaires du Comité National des Finances Locales et de la Commission Locale d'Evaluation des charges transférées compétente.

20. Compte tenu du fort besoin en équipements de Mayotte, il conviendrait d'adopter une règle de financement des compétences qui tienne compte du coût prévisionnel d'investissement et de fonctionnement de ces équipements pour le calcul de la compensation financière versée à la Collectivité unique de Mayotte. La prise en compte de ce principe permet d'intégrer la problématique de mise à niveau infrastructurel du territoire nécessaire avant toute gestion d'une compétence quelconque par une collectivité.

Sur la jeunesse et insertion

21. Concrétiser la promesse républicaine pour traiter les inégalités en matière éducative avec :

- une école de la République appliquant les mêmes lois que le reste du territoire;
- une éducation décentralisée conformément à l'exigence constitutionnelle;
- des enseignants qualifiés et expérimentés ;
- la généralisation des classes de niveaux.

22. Travailler sur la nécessaire relation ou coopération entre le «monde» de l'économie et celui de la formation. En effet, l'élaboration d'un plan d'action ambitieux pour l'insertion des jeunes impliquant l'ensemble des acteurs publics, mais surtout du privé nous semble impérieux. Il s'agit d'une stratégie de développement économique et humain intégré, un cadre de référence pour les acteurs engagés (publics et privés) qui constitue une garantie pour les consommateurs et clients des entreprises mobilisées et citoyennes.

23. L'expérimentation avec la légion étrangère, des unités de socialisation au titre de la protection mineurs par des mesures éducatives promues par l'ordonnance de 1945 pour la prise en charge des mineurs MNA reconnus coupables d'acte répréhensible.

24. L'expérimentation avec le RSMA, des modules de formation un peu plus militaire à l'instar du service militaire obligatoire, pour les jeunes volontaires stagiaires en échec scolaire. Ce qui peut être susceptible de faire naître des vocations militaires aux jeunes.

Sur l'égalité des droits sociaux

25. L'extension à Mayotte du code de la santé publique, du code de la sécurité sociale ainsi que de celui de l'action sociale et des familles(CASF).

26. L'installation à Mayotte de caisses régionales autonomes propres à chaque branche en lieu et place de la Caisse de sécurité sociale de Mayotte.

27. L'abandon du mode de financement particulier de la santé (de l'hôpital ou CHM) et la mise en place de la tarification à l'acte.

28. L'engagement d'une politique volontariste et incitatrice des professionnels de santé, mais également de favoriser l'attractivité des jeunes aux métiers de la santé.

29. Un calendrier de convergence et d'alignement à courte échéance des prestations sociales (maladie, famille et retraite) sur celles de la métropole pour mettre fin aux discriminations dans un territoire où le coût de la vie reste cher et où 77 % de la population vit sous le seuil de pauvreté.

30. Le financement et la construction du second hôpital en tant Centre Hospitalier Universitaire.

31. En attente du déploiement de l'e-santé, l'expérimentation d'un passeport mobilité santé au bénéfice des assurés sociaux au titre de la continuité territoriale.

32. Renforcement des politiques de limitation des naissances

**Le Président du Conseil économique,
Social et environnemental de Mayotte**

Abdou S. DAHALANI