

Monsieur Ibrahim ABOUBACAR,
Ancien député
Monsieur Ahmed ATTOUMANI DOUCHINA
Ancien président du conseil départemental
Monsieur Saïd OMAR OILI
Ancien président du conseil départemental

Mamoudzou, le 27 janvier 2022

A

Monsieur Sébastien LECORNU,
Ministre des Outre-mer

Monsieur Ben Issa OUSSENI,
Président du Conseil départemental de Mayotte

Monsieur le Ministre,
Monsieur le Président,

Le 21 décembre 2021, le Gouvernement a saisi le Conseil départemental pour avis sur le projet de loi pour un développement accéléré de Mayotte, ainsi que sur le projet de loi organique associé.

Il s'agit de l'aboutissement du processus engagé le 31 mars 2021 par le Gouvernement lors du 10ème anniversaire de l'avènement de la départementalisation de Mayotte.

Les objectifs partagés étaient et restent d'accélérer un processus tendant à faire converger Mayotte vers la situation de quatre vieux départements d'outre-mer de 1946.

Ces projets de loi ont reçu un avis défavorable du Conseil départemental. Un débat s'est depuis installé dans le territoire, à la hauteur de l'espoir qu'a suscité ce processus et de la mobilisation de l'ensemble des acteurs qui avaient été invités à s'engager dans la concertation lancée au mois de mai 2021.

Le Conseil des ministres devait être saisi de ces projets à la fin de ce mois. Les divergences apparues entre les parties au dialogue ont compromis ce calendrier et nous ont décidés, nous signataires de cet appel, à insister auprès de vos hautes autorités, pour surmonter ces divergences et faire aboutir ce processus capital pour notre territoire.

L'examen des textes proposés et les avis exprimés par les uns et les autres laissent apparaître :

- Des divergences quant à la méthode ;
- Des divergences quant à l'ambition des objectifs poursuivis ;
- Des incompréhensions sur des sujets de préoccupation restés sans réponse depuis plusieurs années.

Au final, les avis exprimés font ressortir, au-delà des textes proposés, l'ensemble des attentes des élus sur l'aboutissement de l'égalité réelle pour ce dernier département-né et les citoyens français qui y habitent. Ces attentes sont les mêmes qu'expriment le corps politique et social de Mayotte chaque fois qu'il est invité à de telles concertations.

Néanmoins, il nous semble qu'un chemin de consensus, détaillé dans l'annexe ci-jointe, est encore possible dans un calendrier raisonnable autour des sept points ci-après :

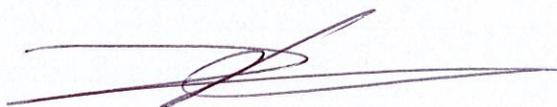
- la méthode proposée,
- le renforcement des institutions,
- la lutte contre l'immigration clandestine,
- la lutte contre l'insécurité
- la convergence des droits sociaux,
- la création d'un établissement public de délégation de maîtrise d'ouvrage,
- la création du Grand port maritime,
- l'affirmation du cap emprunté.

La démarche que nous vous suggérons suppose de bien vouloir considérer que la construction du Département de Mayotte et son intégration pleine et entière dans la République sera une œuvre de longue haleine dans laquelle plusieurs gouvernements successifs, plusieurs législatures et plusieurs mandatures de collectivités locales apporteront leurs contributions, dans une nécessaire continuité de cette action.

En espérant vous avoir été utiles dans cette démarche, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Ministre, Monsieur le Président, l'expression de nos profonds respects.

Said OMAR OILI

Ancien Président du Conseil départemental



Ahmed ATTOUMANI DOUCHINA

Ancien Président du Conseil départemental



Ibrahim ABOUBACAR

Ancien Député



Pièce jointe : Annexe propositions

ANNEXE A L'APPEL RELATIF AUX PROJETS DE LOI MAYOTTE

Cette annexe présente les principaux points de divergence sur les projets de loi Mayotte et des propositions de compromis. Les autres dispositions de ces PL, comme d'autres demandes formulées par les parties, apparaissent pouvoir être traitées dans le dialogue sans obstacle majeur : l'objet n'étant pas de nous prononcer sur toutes ces dispositions.

1 – Sur la méthode proposée

Il apparaît une divergence de fond sur la méthode proposée pour porter cette démarche. Alors que les élus locaux de tous bords, réclament un projet de loi de programmation, le gouvernement propose un projet de loi ordinaire. La demande des élus locaux qui reflète en cela l'opinion des mahorais, tient sur deux préoccupations : une garantie et une visibilité dans la convergence des droits sociaux et le rattrapage des retards en infrastructures.

Il apparaît à ce stade de la procédure, compliqué de trouver un accord sur ce point. Un compromis pourrait consister à s'appuyer sur la loi de programmation pour l'égalité réelle et les outils qu'elle prévoit dans son article 7 (Plan de convergence) et son article 8 (Contrat de convergence), pour organiser ce rattrapage, et de traiter les questions ne relevant pas de la programmation dans l'actuel projet de loi ordinaire.

A cet effet, le prochain Contrat de convergence à conclure en 2023 pourrait avoir le périmètre et la durée permis par la loi égalité réelle pour apporter la visibilité attendue par les élus locaux sur les efforts que l'État a l'intention de mobiliser et les buts à atteindre.

Le rapport de la Cour des comptes de 2016 invitait en substance, à « anticiper et programmer la trajectoire des dépenses en faveur de Mayotte » (pour le rattrapage). On rappellera que dans le projet de loi de finance 2022 en CP, l'effort budgétaire total de l'Etat en faveur des DOM est de 7 213 € par habitant (5 453 € par habitant en 2014). Il est de 4 987 € par habitant pour Mayotte (3 964 € par habitant en 2014).

2 – Le renforcement des institutions

Dès le début de la départementalisation, la question de la « dimension régionale » des nouvelles institutions s'est posée. La réponse apportée par le projet de loi organique répond aux orientations souhaitées par le département de Mayotte exprimées notamment dans sa contribution du 25 mai 2021 (page 4 à 6) : les élus de Mayotte souhaitent une collectivité unique de plein exercice, relevant de l'article 73 et exerçant les compétences des départements et des régions avec les moyens correspondants.

Cependant, ils souhaitent un calendrier de transfert différé, au-delà de 2030, pour les compétences de construction des collèges, des lycées, des routes nationales. Le projet de loi devrait acter un calendrier prévisionnel de transfert permettant aux parties de se préparer aux échéances d'une part, et d'autre part de convenir des outils de gestion à mettre en place dans la période intermédiaire.

Les questions de dénominations des organes peuvent être discutées et amendées au cours du processus.

La commission nationale d'évaluation de la compensation des charges (pour les compétences transférées) et le Cour des comptes (pour les ressources générales des collectivités) devraient être saisies pour arbitrer définitivement les réclamations récurrentes soulevées par le département et les communes de Mayotte depuis 2010 et formuler des propositions. Cela concerne les transports

AA

S20

1
4

scolaires, le transport maritime entre grande terre et petite terre, le développement économique entre autres.

Les autres dimensions de cette question (affinement du mode de scrutin, des circonscriptions électorales et leur découpage) sont de nature à pouvoir être traitées et approfondies dans le débat parlementaire.

En résumé, ce point n'apparaît pas soulever de divergences insurmontables.

3 – La lutte contre l'insécurité

L'insécurité régnant sur le territoire compromet tout plan de développement : difficultés à faire venir des compétences ; fuites des mahorais vers la métropole ; hésitations des investisseurs ; entrave aux déplacements de la population donc à l'activité, etc...

La lutte contre l'insécurité doit être un point majeur de conjugaison des efforts entre les acteurs.

Il conviendrait d'aller plus sur les outils relevant de la loi que le territoire se verrait doter. Différentes propositions peuvent être examinées parmi lesquelles :

- création d'un centre éducatif fermé ;
- création d'un GIP pour l'insertion de jeunes (la formule des associations atteint ses limites dans certains cas) ;
- création d'un centre pénitencier spécialisé pour mineurs ;
- renforcement et évolution des missions des polices municipales ;

4 – Sur la lutte contre l'immigration clandestine

Il est unanimement reconnu que la pression migratoire sur le territoire de Mayotte et la proportion de clandestins qui s'y trouvent ont largement dépassé le seuil du supportable. Le rapport d'information n° 114 du 27 octobre 2021 de la commission des lois du Sénat rappelle ces constats partagés et fait d'ultimes propositions.

Il convient de statuer sur des questions restées sans réponse depuis des années :

- l'extension à Mayotte de l'aide médicale d'État,
- la suppression des titres de séjour territorialisés délivrés par la préfecture de Mayotte,
- la création à Mayotte d'une direction régionale de la mer justifiée par la situation géographique de Mayotte en cohérence avec le renforcement des moyens maritimes nécessaires à la protection des frontières de l'île.

5 – Sur la convergence des droits sociaux

Les propositions du projet de loi ne reçoivent pas l'agrément des élus locaux ni des représentants de la société civile.

Si le Pacte pour la départementalisation de Mayotte proposait une convergence sur une génération, à l'horizon 2036, ce calendrier a été d'abord unanimement rejeté. Des revendications d'accélération émergent de toutes les concertations engagées par tous les gouvernements successifs. Le territoire est dans un état de revendication sociale permanent.

Le dispositif proposé n'apporte aucune amélioration par rapport aux dispositions de la loi égalité réelle qu'il convient dès lors de mobiliser afin de ne pas perdre davantage de temps.

Sur cet aspect autant que sur celui concernant le rattrapage des infrastructures, l'État – comme la Cour des comptes l'y a invité dans son rapport de 2016 – doit fixer le calendrier de rattrapage pour

permettre de déduire par compte à rebours les conséquences qui en découlent notamment en termes de cotisations sociales.

Un calendrier sur 10 ans devrait être définitivement arrêté par la plus haute autorité de l'État pour s'imposer à toutes les administrations dans le travail d'impact de cette convergence.

6 – Sur la création d'un établissement public de délégation de maîtrise d'ouvrage

Justifié comme un outil permettant d'accélérer la réalisation des projets d'infrastructure et de rattrapage du retard du territoire, il est rejeté à la fois par le Conseil départemental et par les Maires de Mayotte. Il pâtit des conflits de gouvernance existant dans les deux structures associant l'État et les collectivités locales (SIM et EPFAM). Cependant, une partie des élus locaux reconnaissent la nécessité de renforcement de l'ingénierie disponible dans l'île. Par ailleurs, malgré la demande d'exercer ses compétences régionales exprimée par le Conseil départemental, l'État reste devoir construire les lycées, les collèges et les routes nationales, ces compétences devant échoir au département-région à une date indéterminée.

La SEIM (nom dudit établissement public) pourrait se voir confier la maîtrise d'ouvrage des infrastructures ci-dessus jusqu'au transfert de la compétence. Elle pourrait par ailleurs agir sur requête de ses membres sans que son périmètre d'action ne puisse être déterminé, compte tenu des positions actuelles des élus locaux.

Les amendements ci-après permettraient de favoriser son acceptation :

- la fonction de préfirgateur doit être incompatible avec celle de directeur général par la suite,
- le conseil d'administration, hors représentants des salariés, doit être paritaire entre l'État et les collectivités locales,
- le directeur général doit pouvoir être nommé et révoqué par le conseil d'administration,
- les actes du SEIM ne doivent pas faire l'objet d'une tutelle de l'État.

A ces conditions, l'action du SEIM pourrait à terme rencontrer l'adhésion des élus, et la rectification de la gouvernance actuelle de la SIM et de l'EPFAM serait un signal positif en ce sens.

7 – Sur la création du Grand port maritime

La revendication de création d'un Grand port maritime de l'État, outre qu'elle répond à la cohérence de l'alignement sur le droit commun des départements et régions d'outre-mer, était considérée comme un changement de gouvernance nécessité par les dysfonctionnements actuels. Le projet de loi renvoie cette possibilité après la rupture éventuelle de l'actuel contrat de délégation.

Il pourrait être retenu que cette transformation interviendra au terme de l'actuel contrat de concession quel que soit le motif de ce terme. Dans ce cadre, le Conseil départemental s'il s'inscrit dans cette démarche, devrait exclure toute possibilité de prolongation de délai dudit contrat afin d'initier le compte à rebours de cette transformation.

8 – Sur l'affirmation du cap emprunté

Un certain nombre de sujets emblématiques à la fois pour affirmer les orientations de l'État et les ambitions poursuivies doivent être abordés dans la continuité des décisions positives prises récemment portant sur la création d'une ARS et d'un Rectorat à Mayotte.

Il serait utile de fixer le calendrier de création d'une Préfecture de Région, de l'Université de Mayotte, d'un Centre Hospitalier Universitaire de Mayotte (CHU) ainsi que d'une Cour d'Appel à

Mayotte : ces institutions ayant chacune un effet de levier et d'entraînement important sur l'administration du territoire et son développement.

En revanche, un certain nombre de sujets et de débats, tous légitimes, portant notamment sur le lien Mayotte-Europe, ne devraient pas impacter l'avis à formuler sur ces projets de loi, ni être un obstacle aux actions et aux mesures à prendre au niveau national.

Effort budgétaire de l'Etat par habitant dans les DOM

Source : La départementalisation de Mayotte – Cour des comptes, Rapport public thématique, Janvier 2016

	Effort budgétaire en 2014 (en M€)	Population 2014 (*)	Effort budgétaire par habitant (en €)
Guadeloupe	2 296,34	403 750	5 688
Martinique	2 179,68	381 326	5 716
Guyane	1 607,41	250 377	6 420
La Réunion	4 504,78	844 994	5 331
Mayotte	889,04	224 283	3 964

(*) Selon projections INSEE

Total (auteurs de la note)	11 477,25	2 104 730	5 453
-----------------------------------	-----------	-----------	-------

Effort budgétaire de l'Etat dans les DOM – PLF 2022 – Exécution budgétaire 2020 – CP

	Effort budgétaire en 2020 (en M€)	Population 2020	Effort budgétaire par habitant (en €)
Guadeloupe	2 923 325 371	380 905	7 674
Martinique	2 472 426 870	360 280	6 862
Guyane	2 572 635 686	286 032	8 994
La Réunion	6 243 529 023	863 197	7 233
Mayotte	1 495 311 289	279 319	5 353

Effort budgétaire de l'Etat dans les DOM – Projet de loi de finance 2022 – CP

	Effort budgétaire en 2022 (en M€)	Population 2022 (*)	Effort budgétaire par habitant (en €)
Guadeloupe	2 937 766 845	372 939	7 877
Martinique	2 529 613 839	350 373	7 219
Guyane	2 681 888 577	294 436	9 108
La Réunion	6 125 015 696	868 846	7 049
Mayotte	1 493 005 991	299 348	4 987
Total	15 767 290 948	2 185 942	7 213