

# Projet de loi de programmation pour la *refondation* de Mayotte

RAPPORTEURS

Nadine Hafidou, Alain Le Corre et Eric Leung

2025-009  
NOR : CESL1100009X  
Mercredi 16 avril 2025

JOURNAL OFFICIEL  
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026

---

## Projet de loi de programmation pour la *refondation* de Mayotte

Avis du Conseil économique, social  
et environnemental sur proposition  
de la délégation aux Outre-mer

---

Rapporteurs :  
Nadine Hafidou  
Alain Le Corre  
Éric Leung

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 20 mars 2025. Le bureau a confié à la délégation aux Outre-mer, la préparation d'un avis *Projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte*, en recourant à la procédure simplifiée prévue à l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958. La délégation aux Outre-mer présidée par M. Éric Leung, a désigné Mme Nadine Hafidou, M. Alain Le Corre et M. Éric Leung comme rapporteurs.



# sommaire

## AVIS

1. Un recensement démographique précis et exhaustif à mener 5
2. Une mobilisation collective d'ampleur pour lutter contre la pauvreté 6
3. Une adaptation nécessaire au changement climatique 7
4. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement : une priorité absolue et des investissements indispensables 9
5. Une transition énergétique qui doit être beaucoup plus volontariste 10
6. Se donner les moyens d'atteindre l'autonomie alimentaire en 2030 11
7. Faire de l'éducation, la formation professionnelle et la protection de la jeunesse des priorités 12
8. Le CESE est en faveur d'un alignement des prestations sociales 15
9. Porter l'offre de soins au niveau des besoins 17
10. Un grand plan pour le logement au-delà de la reconstruction 18
11. Le développement des services de l'Etat 20
12. Créer les conditions du développement économique 21
13. Des liens de connexion et coopération à développer avec les pays de la zone 23

## Annexes

**26**

**La loi de programmation pour la refondation de Mayotte est très attendue de la population mahoraise.**

L'île connaît une situation de tension depuis des années liée aux inégalités sociales, au chômage, aux difficultés d'accès aux droits et aux services publics, qui génèrent un fort sentiment d'abandon. Le CESE s'était prononcé en décembre 2022 par une déclaration du Bureau, en faveur d'un projet de loi pour un développement accéléré de Mayotte<sup>1</sup>.

**Le CESE réclame à présent l'égalité républicaine pour nos concitoyens de Mayotte.**

**Le CESE prend acte de la volonté du gouvernement d'accélérer la convergence des minimas sociaux et salariaux (SMIC, retraites et prestations sociales) en 2031, au lieu de 2036.** Le CESE insiste sur la nécessité d'un réel accompagnement des entreprises par l'Etat et les entreprises donneuses d'ordres pour arriver à cet objectif. La Caisse de **Sécurité sociale de Mayotte devra procéder rapidement à une affiliation de** tous les mahorais non encore affiliés et à l'établissement de leurs droits (estimé à environ 70 000 personnes)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ce projet de loi initié en mars 2021, a été conçu à partir de remontées du terrain. Pendant plus d'un mois, 1 600 personnes ont participé aux forums, séminaires thématiques et audiences organisés en tous points du territoire, sans compter les contributions écrites. En formulant plus de 780 propositions, les élus, chefs d'entreprise, responsables associatifs, syndicats, citoyens ont tracé un chemin.

<sup>2</sup> Voir : *L'accès aux services publics dans les Outre-mer*, étude rapportée par Mme Michèle Chay et Mme Sarah Mouhoussoune, janvier 2020

**Le CESE demande de rendre effective cette égalité républicaine dans les plus brefs délais, et 2031 doit rester une date butoir de fin de travaux, assortis d'un échéancier à démarrage immédiat, établi et réalisé en pleine concertation avec les acteurs du territoire (syndicats, employeurs, Conseil économique, social et environnemental de Mayotte).**

Le CESE insiste sur la nécessité d'une réaction rapide à l'urgence liée aux destructions massives engendrées par les cyclones Chido et Dikeledi, articulée à un investissement de l'Etat à long terme au service d'un développement durable de l'île. Le CESE demande à l'Etat de mobiliser fortement ses moyens, en coopération avec les différents acteurs, **Département, collectivités locales, société civile**, au service d'objectifs clairement définis, planifiés, selon un

échéancier déterminé, afin qu'ils puissent faire l'objet d'évaluations régulières.

Le CESE soutient pleinement la volonté du gouvernement d'associer les élus et les forces vives du territoire, notamment le Conseil économique, social et environnemental de Mayotte (CESEM), à la reconstruction et à la refondation de Mayotte.

**Le CESE a repris point par point le rapport annexé à l'article 1 du projet de loi de programmation soumis par le gouvernement, en apportant ses préconisations et remarques complémentaires aux orientations du projet de loi.**

**Parmi les thèmes abordés, le CESE a choisi de mettre en avant ses propositions en 14 points qui lui paraissent déterminants pour le développement futur de l'île et renvoie à ses travaux récents (voir annexe).**

## 1. Un recensement démographique précis et exhaustif à mener

**Le CESE approuve le projet de recensement démographique permettant d'objectiver et d'adapter en conséquence les moyens budgétaires consacrés à Mayotte**<sup>3</sup>. Celui-ci faisait partie des demandes formulées par la **déclaration du Bureau du CESE concernant la crise de Mayotte** en décembre 2022<sup>4</sup>. Cette connaissance indispensable de la population permettra de **répondre aux** besoins et aux défis **démographiques** d'ampleur auxquels l'île est confrontée. Le recensement devra s'accompagner de travaux de prospective car la croissance de la population est

particulièrement dynamique. Celle-ci devrait doubler voire tripler dans les 30 ans à venir si aucun dispositif de régulation des flux migratoires et de ralentissement de la natalité ne fait ses preuves. Selon l'INSEE, à l'horizon 2050, entre 440 000 et 760 000 habitants vivraient à Mayotte selon différents scénarios étudiés.

**Pour le CESE, les dotations budgétaires de l'Etat et des collectivités territoriales doivent être rapidement réévaluées sur des bases démographiques mises à jour. Les services publics mis à disposition**

3 Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 3.1. Le préalable d'un recensement exhaustif pour bâtir l'avenir de Mayotte

4 *Déclaration concernant la crise de Mayotte*, Bureau du CESE, décembre 2022. Le manque de données statistiques sur Mayotte a été pointé à plusieurs reprises par le CESE notamment dans l'étude sur *L'accès aux services publics dans les Outre-mer*, étude rapportée par Mme Michèle Chay et Mme Sarah Mouhoussoune, janvier 2020

**de la population (éducation, santé, logement, infrastructures...) devront être reconsidérés et intégrer les besoins réels en forte croissance.**

**Le droit actuel est insuffisant pour permettre de réguler les flux migratoires.** Les situations de précarité se multiplient à Mayotte sous l'effet de l'arrivée de populations pauvres issues en particulier des Comores, mais

aussi des pays d'Afrique de l'Est. Les services publics peinent à absorber les arrivées, notamment l'école, la santé, le logement, et il en va de même pour le marché du travail qui s'en trouve déstabilisé<sup>5</sup>. Les mesures en vigueur jusqu'à présent n'ont pas permis de juguler ce phénomène et maintiennent sur l'île une population importante (étudiants, travailleurs) qui ne peut circuler en dehors de Mayotte<sup>6</sup>.

#### PRÉCONISATION #1

Le CESE préconise de mettre fin au titre de séjour territorialisé à Mayotte et d'aligner le droit des étrangers bénéficiant d'un visa sur le droit commun.

## 2. Une mobilisation collective d'ampleur pour lutter contre la pauvreté

**Rappelons que 200 000 personnes vivent sous le seuil de pauvreté, soit 77 % de la population mahoraise.**

Le Département mobilise des moyens conséquents pour soutenir le « **Pacte des Solidarités** » **2024-2027**. L'accompagnement vers l'emploi est un défi majeur dans la mesure où le niveau de chômage est très élevé et les emplois disponibles sont peu nombreux.

**Le CESE souligne que, même s'il est difficile à évaluer, le non-recours aux droits reste élevé.** Selon le Département, 30 % des aides ne seraient pas réclamées par les bénéficiaires potentiels<sup>7</sup>. Que ce soit par manque d'information, du fait de la complexité des démarches, en raison des difficultés à se déplacer ou par manque de connexion Internet... les causes du renoncement peuvent être multiples.

<sup>5</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 1. La refondation de Mayotte impose de prendre des mesures fortes visant à lutter plus efficacement contre l'immigration clandestine et l'habitat illégal

<sup>6</sup> La plupart des titres de séjour délivrés sur l'île autorisent uniquement la présence à Mayotte, contrairement à ceux délivrés dans l'hexagone et les autres DROM, valables sur tout le territoire français. Les étrangers ayant obtenu ce titre de séjour doivent ainsi obtenir un autre visa pour voyager dans un autre département français.

<sup>7</sup> <https://www.mayotte.fr/actualite/lire/835/une-mobilisation-collective-pour-lutter-contre-la-pauvrete-a-mayotte>

**Le mal-logement conduit à des situations indignes de notre pays et le manque de logements, notamment sociaux, entrave considérablement le développement de l'île.** La moitié de la population vit dans des habitats précaires non raccordés aux réseaux d'eau potable, d'assainissement et d'électricité. Une grande mobilisation, sous le portage de l'Etat, associant les collectivités et les bailleurs sociaux, est nécessaire en tenant compte des fortes contraintes territoriales et environnementales.

**Le CESE appelle à faire de la lutte contre l'habitat indigne une priorité politique, en l'associant à un plan ambitieux de construction de logements sociaux. Il alerte sur le caractère destructeur pour l'environnement et très consommateur d'espace que**

**représente le phénomène de l'habitat illégal, que seule la construction massive et urgente d'habitat social pourra arrêter.**

**La situation de pauvreté a des conséquences particulièrement importantes sur la scolarisation des enfants.** Le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies l'a rappelé, **8 enfants sur 10 sont pauvres à Mayotte. Ils seraient entre 5 300 et 9 500 à ne pas être scolarisés, selon différentes estimations<sup>8</sup>.**

**Pour le CESE, les prévisions de constructions scolaires doivent être adaptées afin de s'assurer que chaque enfant puisse être scolarisé conformément à l'égalité républicaine.**

### 3. Une adaptation nécessaire au changement climatique

**Les atteintes à l'environnement sont multiples à Mayotte et mettent en danger une grande richesse de biodiversité<sup>9</sup>.** Le lagon est particulièrement exposé aux déchets, aux insuffisances d'assainissement, à l'érosion et à l'envasement. L'ensemble des acteurs de la société civile, associations, entreprises et habitants, doivent se mobiliser pour la protection de l'environnement avec le concours de l'État. Le territoire a besoin d'être préparé aux conséquences du changement climatique en investissant dans des équipements de distribution d'eau et de protection du littoral. Il doit enfin voir la protection de son parc marin, un des plus vastes de l'océan Indien, renforcée via des moyens humains et

financiers adéquats. Pour la restauration des espaces forestiers après le passage des cyclones Chido et Dikeledi, le CESE recommande de reconstituer les forêts uniquement avec des essences locales et adaptées aux évolutions climatiques, permettant également de lutter contre le ravinement qui menace le lagon. Les mangroves, particulièrement fragiles, doivent faire l'objet d'un programme de sauvegarde et de restauration.

Le CESE se prononce pour la mobilisation des crédits du fonds vert au regard des enjeux exacerbés à Mayotte, dans les domaines de la transition écologique, de l'adaptation du territoire au changement climatique et de l'amélioration du cadre de vie.

<sup>8</sup> <https://www.unicef.fr/article/lunicef-france-publie-un-rapport-alarmanant-sur-les-droits-de-lenfant-dans-les-outre-mer/>

<sup>9</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 2.2.8. Veiller à la préservation de l'environnement à travers la gestion durable des déchets et la transition énergétique et la restauration de la forêt

**Le CESE soutient l'orientation inscrite dans le projet de loi de réaliser des campagnes scientifiques et de mettre en place des outils de surveillance et de prévention des risques naturels.** Des plans de prévention des risques naturels (PPRN) doivent être déployés sur l'ensemble de l'île qui est particulièrement sujette aux risques : sismique, submersion-inondation, cyclonique. Il est nécessaire de développer une culture du risque au sein de la population, comme vecteur indispensable de la prévention.

**Le CESE alerte aussi sur le manque de préparation de l'île face au phénomène de montée des eaux<sup>10</sup>.** Les dernières grandes marées ont provoqué d'importantes inondations. Compte tenu des nombreux aménagements qui se trouvent sur le littoral (aéroport, station de dessalement, habitations), le recul du trait de côte doit être pris au sérieux par l'Etat. Plus de 80 % des constructions de Mayotte sont situés en zone littorale ce qui accroît d'autant plus les risques. L'aéroport Marcel Henry de Petite-Terre est ainsi directement menacé par la montée des eaux.

#### PRÉCONISATION #2

Le CESE préconise de réviser tous les schémas d'aménagement de Mayotte (Plan de prévention des risques naturels, Plan local d'urbanisme...) en intégrant les risques liés à la montée des eaux, notamment de non-constructibilité du littoral et le déplacement des infrastructures hors des zones submersibles.

<sup>10</sup> Un projet d'avis sur *La montée des eaux dans les Outre-mer, un risque naturel majeur. Quelles stratégies pour l'atténuer et s'adapter ?*, doit être présenté devant l'Assemblée plénière du CESE en mai 2025, rapporté par Mme Sabine Roux de Bézieux, M. Pierre Marie-Joseph et Mme Hélène Sinder

## 4. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement : une priorité absolue et des investissements indispensables

**Mayotte vit sous la menace permanente de pénuries d'eau, de maladies hydriques, et de graves inégalités d'accès<sup>11</sup>.** Deux ans après l'adoption de son avis sur *La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer*<sup>12</sup>, le CESE constate qu'il a été entendu par les pouvoirs publics. L'Instruction interministérielle du 12 juillet 2024 relative au plan Eau-DOM tient compte de ses préconisations. De nouveaux contrats de progrès ont été signés qui permettent de soutenir les investissements dans les infrastructures et d'accompagner les collectivités en matière d'études. Comme le note l'étude d'impact du projet de loi, le Plan Eau-DOM Mayotte est doté d'un montant de 730 millions d'euros d'investissement portant sur des actions à mener entre 2024-2027.

**L'Etat mobilise des budgets conséquents pour développer les infrastructures liées à l'eau et améliorer la disponibilité de la ressource.** Le CESE est favorable à ces orientations : une deuxième usine de dessalement à Ironi Be, une troisième retenue collinaire, l'amélioration du rendement des réseaux, l'investissement dans l'assainissement collectif. Le financement de ce plan en faveur de l'eau doit s'accompagner d'un contrôle vigilant de l'Etat, à travers le Préfet et la Chambre régionale des comptes, afin de garantir une mise œuvre dans les règles, une gestion rigoureuse et l'atteinte des objectifs, tant concernant

les infrastructures que la relation aux usagers. Le système d'assainissement collectif est presque entièrement à construire et doit être articulé avec un service public d'assainissement non-collectif (SPANC).

Le CESE demande de formaliser des objectifs de réalisations à atteindre en annexe de la convention conclue entre l'Etat et le Syndicat mixte « Les Eaux de Mayotte » (LEMA), en contrepartie des subventions publiques reçues.

**Le CESE souhaite mettre l'accent sur le volet social de l'accès à l'eau.** A Mayotte, l'eau représente en moyenne 17 % du budget des ménages et jusqu'à un quart pour les populations les plus précaires. La cherté de l'eau pèse également davantage sur les femmes car celles-ci sont plus sujettes à la précarité et la monoparentalité. L'échelonnement mensuel du recouvrement des factures d'eau permettrait d'éviter le basculement dans le surendettement des ménages les plus modestes. Face aux situations d'urgence, des solutions palliatives doivent être mises en œuvre par les pouvoirs publics dans les quartiers informels. Il revient à l'Etat de disposer des rampes de distribution d'eau potable et des citernes à eau afin d'éviter les trafics et les risques sanitaires. La surveillance sanitaire de l'eau par les services de l'Etat doit aussi être renforcée.

<sup>11</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 2.2.1. Garantir l'accès à l'eau potable et à l'assainissement aux Mahorais : des investissements programmés

<sup>12</sup> Le CESE a adopté en octobre 2022, un avis sur *La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer*, rapporté par Mme Michèle Chay et Mme Sarah Mouhoussoune. Le CESE note également que sans créer le « droit opposable à l'eau » qu'il appelait de ses vœux, l'ordonnance de transposition n° 2022-1611 du 22 décembre 2022 relative à l'accès et à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine permet de mieux prendre en compte la situation des personnes en situation de précarité et de leur octroyer un accès minimal à cette ressource vitale.

## PRÉCONISATION #3

Pour le CESE, la politique sociale de l'eau doit intégrer une politique tarifaire adaptée au contexte local. Le CESE propose la mise en place d'un tarif social de l'eau sous condition de ressources, sur la base d'un forfait de 400 litres d'eau par jour, par foyer, soit 150 m<sup>3</sup> par an, permettant l'accès pour tous à une eau potable de qualité. Cette politique tarifaire doit être inscrite dans le cahier des charges du Syndicat mixte « Les Eaux de Mayotte » (LEMA) et prise en charge par l'Etat.

Le CESE rappelle sa proposition d'une loi conférant un « droit opposable à l'accès à l'eau potable pour toutes et tous ».

## 5. Une transition énergétique qui doit être beaucoup plus volontariste

La transition énergétique nécessite une forte volonté politique pour avancer sur des projets d'investissements de long terme, lourds et structurants<sup>13</sup>. Le développement de l'énergie solaire photovoltaïque doit constituer une priorité de la prochaine programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). L'agrivoltaïsme qui commence à se développer sous forme de serres agricoles, doit être encouragé. Il convient aussi de veiller à limiter les importations de biomasse et de privilégier une valorisation conjointe des déchets et de la biomasse locale dans le cadre de la conversion des installations thermiques existantes. Mayotte possède aussi un potentiel de géothermie qu'il faut rechercher.

### La situation d'Électricité de Mayotte doit évoluer pour faire face aux besoins d'investissements et de transition sur le territoire.

Électricité de Mayotte (EDM) est une société d'économie mixte qui a la concession du service public de production, de distribution et de commercialisation de l'électricité sur le territoire. Elle est détenue par le Département de Mayotte à 50,01 %, par EDEV - Électricité de France et Quaero Capital qui détiennent 24,99 % du capital chacun, et l'État 0,01 %. Électricité de Mayotte a besoin à présent d'un partenaire industriel capable d'accompagner sa montée en compétences et ses nouveaux projets industriels. Le Département a demandé la nationalisation d'Électricité de Mayotte et son rachat par EDF

<sup>13</sup> *Quelles transitions énergétiques pour les Outre-mer ?*, avis apporté par Mme Nadine Hafidou et M. Alain André, mars 2024. Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 2.2.2. Garantir aux Mahorais l'accès régulier à l'électricité

SEI<sup>14</sup>, et s'oppose à la privatisation de ce service stratégique pour le développement du territoire.

La loi du 11 avril 2024 visant à protéger Électricité de France d'un démembrement prévoit que dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport qui présente de manière détaillée l'intérêt de nationaliser la société Électricité de Mayotte, dont Électricité de France est actionnaire

minoritaire. **Le CESE note que ce rapport n'a pas encore été rendu public et en demande la communication.**

#### PRÉCONISATION #4

Le CESE préconise la reprise d'Électricité de Mayotte par EDF SEI.

## 6. Se donner les moyens d'atteindre l'autonomie alimentaire en 2030

**La précarité alimentaire est très préoccupante à Mayotte<sup>15</sup>.** Dans un contexte économique difficile, d'inflation, de chômage, de pauvreté... la précarité alimentaire a augmenté ces dernières années et la vie chère est un sujet extrêmement sensible. Rappelons que les prix des produits alimentaires sont 30 % plus élevés à Mayotte par rapport à l'Hexagone, alors que 77 % de la population vit sous le seuil de pauvreté. Les conséquences sociales et sanitaires se font de plus en plus sentir : obésité, hypertension artérielle, diabète, maladies cardio-vasculaires...

**Pour le CESE, l'accès à une nourriture majoritairement locale, saine et de qualité, doit être une priorité.** Il faut diversifier les productions locales et développer les circuits courts pour mieux répondre aux besoins alimentaires du territoire, et ainsi rompre avec une dépendance croissante aux importations de produits transformés et de faible qualité qui renchérissent le coût de la vie pour les

habitants. L'information du consommateur et l'éducation alimentaire dès le plus jeune âge, notamment à travers la restauration collective et l'école, sont également essentielles à prendre en compte.

**Une attention particulière de l'Etat doit être portée au prix des produits alimentaires et de première nécessité à travers le dispositif de « bouclier qualité-prix ».** Une négociation annuelle doit être menée par le préfet qui engage l'ensemble des acteurs concernés : distributeurs, mais également grossistes, importateurs, transporteurs maritimes et producteurs locaux. L'objectif est d'impliquer toute la chaîne de distribution pour que chaque acteur réalise un effort de limitation de ses marges sur les produits ciblés.

**Le défi de l'autonomie alimentaire en 2030 doit être relevé en diversifiant les productions et en renforçant les filières pour mieux couvrir les besoins locaux.** Le CESE soutient le plan du

<sup>14</sup> EDF Systèmes énergétiques insulaires (SEI) est une direction d'EDF qui opère exclusivement sur les Zones non interconnectées (ZNI).

<sup>15</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 2.2.3. Etablir une trajectoire de souveraineté alimentaire pour le territoire passant par le développement de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture

gouvernement de souveraineté alimentaire en 2030 et demande un suivi des objectifs. L'accent doit être mis sur la nécessité de mieux structurer le système alimentaire territorial sur la base d'une territorialisation des filières, la mise en place de coopératives de producteurs, une concertation des acteurs et du développement de circuits courts. Le redéploiement d'une partie des subventions agricoles, notamment

du POSEI, doit accompagner cette diversification. L'Agence française de développement (AFD) considère que cette diversification peut engendrer des bénéfices considérables en termes d'emplois locaux. Le développement raisonné de filières de pêche locale et durable permettrait **également** un développement local créateur d'emplois qualifiés et fournisseur de ressources vivrières.

#### PRÉCONISATION #5

Le CESE préconise un assouplissement transitoire des modalités d'importation de produits agricoles (nourriture animale, fruits et légumes...) issus de la zone régionale, pendant la période de reconstitution des moyens de production agricole après le passage des cyclones Chido et Dikeledi, tout en poursuivant le travail d'adaptation des normes européennes RUP. Des modalités de suivi multipartites seront à définir.

## 7. Faire de l'éducation, la formation professionnelle et la protection de la jeunesse des priorités

**Il faut rattraper le retard très important pris dans la construction d'écoles, de collèges et de lycées, pour scolariser tous les élèves dans de bonnes conditions<sup>16</sup>.**

Le Conseil économique, social et environnemental de Mayotte (CESEM) a publié un rapport sur *L'école de la République à Mayotte : une exigence d'égalité<sup>17</sup>*. Après trente ans d'une politique éducative consacrée au « rattrapage

» et à la scolarisation d'un flux toujours plus important d'élèves, les résultats scolaires restent en bas du classement national. Le diagnostic reste d'actualité : un déficit structurel de salles de classe générant des rotations horaires ; des classes surchargées ; l'obligation scolaire qui n'est pas respectée pour tous les enfants quelles que soient leur origine et la situation administrative de leurs parents.

<sup>16</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 2.2.4. Garantir l'accès à une éducation de qualité dans le département le plus jeune de France

<sup>17</sup> CESEM, *L'école de la République à Mayotte : une exigence d'égalité*, rapport, 2017

Ces manquements graves des pouvoirs publics tirent vers le bas le niveau scolaire des élèves mahorais. Le CESEM a évalué le besoin de constructions scolaires à 100 classes par an pendant 10 ans<sup>18</sup>.

**Les conditions de scolarisation ne sont pas satisfaisantes.** Les faits de violences aux abords des établissements sont courants. L'offre de restauration scolaire n'est présente que dans seulement un tiers des établissements, et dans la majorité des cas sous forme de collation froide<sup>19</sup>. C'est particulièrement dommageable dans la mesure où ce repas est souvent pour les enfants les plus précaires, le seul repas complet et équilibré de la journée. Les constructions scolaires doivent être mises aux normes sismiques et cycloniques, et adaptées aux conséquences du changement climatique : espaces arborés, économies d'énergie, brassage d'air et climatisation basse consommation, bâtiments traversants<sup>20</sup>.

**Le projet de loi de programmation fixe l'engagement de l'Etat à mettre fin aux rotations scolaires en vue de la rentrée 2031, en y consacrant 680 millions d'euros.**

**Face à l'ampleur des dommages liés au cyclone, l'Etat participera à la reconstruction des bâtiments publics, sur la base d'une enveloppe de 100 millions d'euros votée en loi de finances pour 2025 et assumera un rôle de conduite d'opérations dans cette période de crise.**

**Le CESE approuve la mise en œuvre d'un plan d'urgence pour la construction scolaire financé par l'Etat afin de supprimer les rotations scolaires qui dégradent l'apprentissage des élèves. Un suivi annuel de la mise en œuvre de cet engagement devra être mis en place.**

**Le CESE demande à l'Etat, qui exerce la responsabilité de la construction des collèges et lycées à Mayotte, de mettre à disposition des communes ses moyens de maîtrise d'ouvrage pour accélérer le rattrapage des constructions scolaires du premier degré.**

Le CESE demande une dotation de financement spécifique de l'Etat aux collectivités territoriales pour l'adaptation du bâti scolaire aux normes sismiques, cycloniques, environnementales, compte-tenu de leurs capacités de financement limitées.

---

18 Or, seulement 67 nouvelles classes ont été livrées entre 2014 et 2018, contre 380 programmées, et le retard s'accumule. Plus de 80 écoles sur 186 ne sont pas raccordées au « chemin de l'eau », le réseau de distribution parallèle qui alimente les établissements prioritaires.

19 Caroline Méjean (dir.), *Alimentation et nutrition dans les départements et régions d'Outre-mer*, IRD Éditions, Collection Expertise collective, 2020, page 144.

20 Voir notamment la contribution de la délégation aux Outre-mer à l'avis *Pour des bâtiments plus durables grâce à une ambitieuse politique de rénovation*, rapporté par M. Didier Gardinal, contribution de M. Jean-Yves Lautridou et Mme Hélène Sinder. Pour la délégation, il est possible d'améliorer le bien-être, tout en ayant le moins possible recours à la climatisation. Il faut ainsi utiliser plus systématiquement le brassage d'air et les constructions traversantes, moins consommatrices en énergie. L'utilisation de la climatisation doit être alimentée de préférence par des énergies renouvelables. Le bâtiment public doit faire preuve d'exemplarité en réduisant sa consommation de climatisation et en s'équipant de panneaux photovoltaïques. Il faut également favoriser l'équipement en climatiseurs économes en énergie.

**Pour le CESE, le rétablissement de la sécurité dans les établissements scolaires ainsi que dans les lieux publics régulièrement fréquentés par les jeunes, est une priorité. Les violences intrafamiliales, sexistes et sexuelles doivent également être prises en compte et mieux détectées en milieu scolaire.**

Le CESE demande la mise en place de dispositifs de prévention spécifiques aux infrastructures scolaires, intégrés aux plans de prévention des risques naturels majeurs (PPRN), afin de développer une culture de résilience et de pouvoir redémarrer rapidement l'activité scolaire après un évènement climatique.

Le CESE demande le financement par l'Etat d'aides dédiées à la cantine et aux activités périscolaires pour les élèves dont les familles sont en difficulté. Le dispositif « cantine à 1 euro » doit être généralisé pour les familles précaires.

**L'acquisition des savoirs fondamentaux et des compétences doit être mieux assurée.** Les résultats scolaires sont alarmants : 75,4 % des élèves qui entrent en 6ème ont une maîtrise « insuffisante » ou « fragile » du français. Pour le CESE, on ne peut admettre une scolarisation dégradée à *Mayotte* et l'Education nationale doit se donner les moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs de réussite au baccalauréat. La pédagogie doit être davantage adaptée aux spécificités culturelles ainsi qu'aux besoins des élèves éloignés des savoirs scolaires.

**La scolarisation obligatoire de tous les enfants de 3 ans doit être effective à Mayotte alors qu'elle est loin d'être remplie.** Plus de 6 000 élèves ne sont pas accueillis en classe préélémentaire en 2022-2023. **Pour le CESE, l'Education nationale doit prendre les devants afin de scolariser tous les enfants, qu'ils soient inscrits ou non sur les listes communales.**

**Le dispositif d'accueil à l'école maternelle par des intervenants en langue maternelle (ILM), tel qu'il existe en Guyane, pourrait être dupliqué à Mayotte.**

**Le CESE demande au Rectorat de tenir régulièrement des conseils académiques des savoirs fondamentaux afin d'identifier les établissements les plus en difficulté, pour mettre à disposition des moyens d'enseignants supplémentaires, en évaluant les résultats.**

**Le CESE propose de faire de la fracture numérique, une priorité de l'Education nationale.** Les établissements devront mettre à disposition des élèves un matériel numérique (tablettes et ordinateurs) qui leur permettent d'accéder aux ressources numériques qu'ils ne peuvent avoir par ailleurs. Des conseillers numériques devront assurer une assistance à l'usage des outils numériques, en complément des enseignements avec des missions d'éducation aux médias, d'accès à l'information, de bon usage des réseaux sociaux, d'aide aux démarches administratives (Parcoursup, informations liées à l'orientation...).

**L'offre d'enseignement supérieur et professionnel est encore trop peu développée.** L'ouverture d'une université a permis de développer l'offre de formation supérieure. Pourtant, beaucoup de jeunes ne trouvent pas sur place la formation qu'ils souhaitent et sont conduits à poursuivre leurs études dans l'hexagone. Pour ceux qui restent à Mayotte, il manque des formations professionnelles dans les métiers correspondant à la valorisation des ressources locales, alors que de nombreuses filières offrent des perspectives d'emploi.

**Le CESE demande d'élargir l'offre de formation professionnelle post-bac pour permettre une poursuite d'étude complète sur le territoire. Il convient d'éviter l'éloignement des jeunes de leur cellule familiale et de leur proposer des enseignements polyvalents, adaptés aux besoins locaux et à plusieurs spécialités.**

**La lutte contre le décrochage scolaire est un enjeu majeur car s'en suivent d'importantes difficultés d'insertion sociale et professionnelle<sup>21</sup>.** Il faut mettre en place des formations professionnelles adaptées aux besoins

très importants du territoire et permettant l'accès à l'emploi.

**Les mineurs en danger et les mineurs isolés étrangers non accompagnés sont insuffisamment protégés à Mayotte.** L'Etat doit soutenir l'action du Département, de la Protection judiciaire de la jeunesse, des services sociaux et des associations qui font un travail important de prévention et d'éducation auprès des jeunes.

Le CESE demande de renforcer les moyens alloués aux Centres de formation d'apprentis (CFA) afin de permettre l'insertion professionnelle en cours de formation et ainsi limiter les risques de décrochage.

**L'objectif d'accueil du Service militaire adapté (SMA) est revu à la hausse par le projet de loi, avec 1 000 volontaires par an, pour 900 en 2023<sup>22</sup>.** Pour le CESE cet objectif doit être encore réhaussé compte-tenu des besoins de formation des jeunes et d'insertion professionnelle sur le territoire. Le SMA représente également une force pouvant être rapidement mobilisée en cas de catastrophe naturelle.

## 8. Le CESE est en faveur d'un alignement des prestations sociales

**Les montants des prestations sociales versées à Mayotte comprennent des écarts notables avec le niveau national.**

Le RSA à Mayotte pour une personne seule est de 317,86 euros en 2025, contre 635,71 euros au niveau national. La majoration du RSA pour les enfants à charge est également moins élevée à Mayotte. Les allocations familiales sont versées dès le premier enfant, mais

sont inférieures à partir du 3<sup>e</sup> enfant. La prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est partiellement versée à Mayotte mais il n'existe pas de prime à la naissance. Le complément pour chaque enfant supplémentaire est de 21,69 euros à Mayotte, comparé à 190,29 euros ailleurs, soit seulement 11 % du montant hexagonal. Le complément familial, avec un montant de 110,97 euros à Mayotte,

<sup>21</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 3.2. Grandir et se construire à Mayotte : créer les conditions d'un épanouissement de la jeunesse sur le territoire

<sup>22</sup> Service militaire adapté, rapport d'activité annuel pour l'année 2023.

représente seulement 57 % de celui des autres DROM et de l'Hexagone (193,30 euros). Cela indique un soutien financier beaucoup plus faible pour les familles nombreuses à revenus modestes. L'allocation adulte handicapé représente la moitié de ce qui est versé au niveau national, à 506,01 euros contre 1 016,05 euros.

**Pour le CESE, ces disparités persistantes soulignent l'urgence de réformer et d'harmoniser les prestations sociales à Mayotte, afin d'assurer une protection sociale égale à celle en vigueur dans les autres DROM et dans l'Hexagone.**

**Le CESE prend acte de la volonté du gouvernement d'avancer la convergence progressive des droits prévue en 2036, en vue d'une effectivité dès 2031. Le CESE demande de rendre effective cette égalité républicaine dans les plus brefs délais, et que 2031 soit véritablement une date butoir.**

Cette convergence sociale consiste à aligner progressivement le système de protection sociale de Mayotte (santé, famille, retraites, emploi), autant en matière de prestations sociales et de droits que d'obligations et de sources de financement. En complément, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2026, seront déployées à Mayotte, la protection universelle maladie et la complémentaire santé solidaire. Concernant les cotisations sociales, le projet de loi prévoit une « trajectoire

soutenable », tant pour l'économie que pour la société mahoraise, en vue de faciliter la transition vers la hausse des cotisations sociales pour assurer une soutenabilité d'ensemble, être plus progressive, et s'achever au plus tard en 2036. Le CESE demande que la Caisse de Sécurité sociale de Mayotte<sup>23</sup> soit également accompagnée par l'Etat dans une gestion de plein exercice pour l'ensemble des prestations avec un alignement sur le code de la Sécurité sociale.

**Pour le CESE, ces mesures de convergence sur un calendrier resserré vont dans le bon sens. La Caisse de Sécurité sociale de Mayotte devra procéder rapidement à une affiliation des 70 000 mahorais non encore affiliés et à l'établissement de leurs droits.**

En 2021, la retraite de base moyenne était de 276 euros, tandis que l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) reste plafonnée à la moitié de son montant national. Ces faibles niveaux s'expliquent par une participation moins importante au marché du travail, par des emplois moins qualifiés et par le travail informel, mais pèsent sur le pouvoir d'achat des retraités. En conséquence, un grand nombre de retraités sont en situation de grande pauvreté.

**Le CESE considère qu'avec 276 euros de pension moyenne, les retraités de Mayotte ne peuvent**

<sup>23</sup> Beaucoup de personnes ne sont pas couvertes par la protection sociale à Mayotte. Selon les données recueillies par la Caisse de Sécurité sociale, à Mayotte, la protection sociale progresse avec plus de 187 000 affiliés à la branche maladie, ce qui supposerait que selon les données de population de l'INSEE 2017, dernière référence disponible, qui dénombrent 256 518 habitants, au moins environ 70 000 mahorais ne seraient pas couvertes. Les affiliés sociaux sont néanmoins exonérés de ticket modérateur sous conditions de ressources.

**pas vivre dignement et sont contraints d'avoir recours à la solidarité familiale. Une réforme s'impose pour une meilleure couverture et un relèvement des droits.**

#### PRÉCONISATION #6

Le CESE demande un alignement sur le droit commun de l'ensemble des prestations sociales applicables à Mayotte, sur un calendrier resserré visant l'égalité en 2027.

**Le CESE demande à l'Etat de mener une politique ambitieuse d'égalité femme-homme.** Les violences envers les femmes s'intègrent dans la persistance de stéréotypes de genre très ancrés dont découlent de fortes inégalités familiales, sociales et économiques. L'accès à l'emploi des femmes est même en recul, passant de 27 % de femmes en emploi en 2019 à 24 % en 2022. Les violences physiques restent très élevées alors que des limites importantes persistent pour le dépôt de plainte<sup>24</sup>. Les femmes sont aussi bien moins représentées en politique et dans les organisations de la société civile.

## 9. Porter l'offre de soins au niveau des besoins

**L'accès à la santé et aux soins de qualité est un droit essentiel de notre pacte social<sup>25</sup>. Pourtant celui-ci est loin d'être assuré.** Mayotte est le département de France où il y a le moins de médecins, avec une densité de 80 médecins pour 100 000 habitants, alors que la moyenne nationale se situe à 317. C'est aussi le département où l'espérance de vie est la plus faible avec seulement 76,2 ans, bien en dessous de la moyenne nationale de 82,1 ans.

**Avec le projet de loi, l'État s'engage à la fois à développer l'offre de soins et à renforcer sa politique de santé publique et de prévention. Le CESE ne peut que souscrire à cette priorité attendue depuis plusieurs années.**

**Le centre hospitalier de Mayotte (CHM) est dans une situation critique.** L'hôpital est sous-dimensionné, en sous-effectifs chronique et en manque

de médecins spécialistes. Les difficultés d'accès aux soins ambulatoires provoquent une saturation de l'hôpital. Les temps d'attente aux urgences sont particulièrement élevés et de nombreux patients sont redirigés vers la médecine de ville et les dispensaires, tout aussi peu disponibles. Des moyens importants sont consacrés aux évacuations sanitaires alors que l'offre devrait être davantage disponible sur place et accessible au plus grand nombre. Les mahorais qui le peuvent financièrement refusent de se faire soigner sur place et vont consulter à La Réunion, voire dans l'Hexagone.

**Le projet de loi porte l'engagement de l'Etat d'un renforcement de l'offre de soins à travers la construction d'un second site hospitalier et le renforcement des quatre centres médicaux de référence.** Il souhaite aussi mieux répartir l'offre de soins sur

<sup>24</sup> Le nombre de femmes victimes de violences conjugales était 7,3 pour 1 000 habitantes et habitants à Mayotte en 2022, contre 6,3 en 2021.

<sup>25</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 2.2.5. Mettre en adéquation l'offre de soins avec les besoins des Mahorais

l'ensemble du territoire, avec la montée en puissance des quatre centres médicaux de référence et la réouverture de tous les dispensaires. Leur plateau technique va être étoffé selon une logique de complémentarité entre sites.

**Le CESE souligne l'urgence d'investir massivement pour la modernisation du Centre hospitalier de Mayotte à Mamoudzou.**

Le rapport annexé au projet de loi annonce que le Gouvernement présentera au printemps 2025 un plan attractivité et de fidélisation visant à mieux valoriser l'engagement des professionnels de santé à Mayotte, à consolider l'offre de formation (avec notamment la création d'un deuxième institut de formation en soins infirmiers au plus tard en 2026 et la création d'un institut régional du travail social) et à structurer des partenariats avec l'Hexagone.

**Le CESE demande de rétablir les tests d'habilitation pour les médecins étrangers (Praticiens à diplôme hors Union-**

**Européenne)<sup>26</sup> exerçant au CHM.**

**Face à la pénurie de praticiens de ville, le CESE préconise à l'Agence régionale de santé (ARS) de faciliter les modalités d'installation de nouveaux praticiens diplômés et habilités, ainsi que de création de maisons de santé pluridisciplinaires.**

**Que ce soit pour la prise en charge du handicap ou du vieillissement, Mayotte est insuffisamment dotée en établissements médico-sociaux.** L'île ne dispose d'aucune structure d'accueil pour les personnes âgées dépendantes. Le projet de loi prévoit dans le champ du handicap, 31,3 millions d'euros au titre du développement de nouvelles solutions, et concernant les personnes âgées, 9,1 millions d'euros pour le **développement d'une offre médico-sociale.**

**Pour le CESE, il faut également développer la présence sur le terrain de la Protection maternelle et infantile compte tenu de la jeunesse de la population et du fort taux de natalité.**

## 10. Un grand plan pour le logement au-delà de la reconstruction

**La reconstruction après le passage destructeur des cyclones Chido et Dikeledi est l'occasion de lancer un grand plan pour le logement et de renouveler en profondeur l'habitat existant<sup>27</sup>.** La reconstruction doit être conduite en concertation avec la population

et la société civile, en y associant notamment le Conseil économique, social et environnemental de Mayotte (CESEM). Elle doit aussi être l'occasion de développer des filières constructives locales et donc de favoriser l'emploi sur place. Les coûts de construction sont de 30 %

<sup>26</sup> Les médecins à diplôme hors Union Européenne (PADHUE) doivent suivre des procédures spécifiques pour obtenir l'autorisation d'exercer sur le territoire français.

<sup>27</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 2.2.7. Augmenter massivement l'offre de logement dans le cadre de la reconstruction

à 40 % plus chers à cause des surcoûts liés au fret et à l'application de normes européennes souvent inadaptées. Il est temps de repenser ce modèle et de s'appuyer davantage sur les ressources disponibles. La reconstruction devra se faire avec des matériaux locaux ou de la zone régionale. Elle devra aussi se tourner vers la conception bioclimatique, l'utilisation de matériaux durables ainsi que de savoir-faire traditionnels adaptés aux contraintes.

Par exemple<sup>28</sup> à Mayotte avec la brique en terre compressée (BTC) utilisée largement dans l'architecture traditionnelle mahoraise. Afin de relancer ces filières locales et les aider à se structurer, une impulsion des pouvoirs est nécessaire. Cette aide devra comprendre la formation des artisans, le développement des savoir-faire et compétences (ouverture de formations professionnelles adaptées dans les lycées des métiers), l'acquisition des capacités de production (aides à l'investissement), l'accompagnement de la certification des procédés (présence locale des organismes de certification), et la valorisation de l'utilisation de ces matériaux et techniques dans les marchés publics de construction.

Le CESE est favorable à une territorialisation des normes européennes RUP en Outre-mer, afin de faciliter l'importation de certains matériaux issus de la zone régionale, tout en maintenant un haut niveau d'exigence sociale et de qualité environnementale.

**La reconstruction devra aussi trouver un équilibre entre un aménagement du territoire repensé, la limitation de l'artificialisation des sols, et la protection de l'environnement et**

**du littoral.** La concentration des infrastructures sur une bande côtière soumise aux risques de montée des eaux, ainsi que l'implantation des activités et des circulations dans l'agglomération de Mamoudzou, devront être revus. Cet aménagement d'ensemble devra être planifié et intégrer le logement, les **réseaux de transport, d'électricité, d'eau et d'assainissement**, qui font souvent défaut. La sécurité des constructions doit aussi être garantie pour faire face aux risques climatiques à venir.

**Pour cela, le CESE demande à l'Etat d'apporter son soutien aux collectivités territoriales en mettant à disposition l'ingénierie nécessaire (AFD, CEREMA, ANCT, IRD, BRGM...) et l'aide au financement afin d'accélérer la mise en œuvre des différents plans.**

**Le CESE soutient la volonté d'une politique ambitieuse en matière de construction de logements neufs, de reconstruction après les dégâts causés par les cyclones Chido et Dikeledi, ainsi que de renouvellement urbain.** Le projet de loi indique qu'en matière de logement social, la déclinaison territoriale du futur Plan logement dédié aux outre-mer (PLOM) pourra définir, dès 2025, un objectif de constructions annuelles de logement sociaux, partagé avec l'ensemble des acteurs.

**De nombreux constats ont été posés sur le manque de logements, pour le CESE, il est à présent temps d'agir.** Au regard du manque criant de logements intermédiaires, le CESE recommande de mettre en place des dispositifs de défiscalisation (type Girardin). Le CESE approuve la volonté de territorialiser la politique du logement pour mettre

<sup>28</sup> La délégation aux Outre-mer rappelle ses contributions aux avis sur : *Pour des bâtiments plus durables grâce à une ambitieuse politique de rénovation*, novembre 2022 ; *L'habitat face aux défis sociaux, territoriaux et écologiques*, saisine en cours qui sera présentée en juin 2025.

en œuvre le PLOM 3 et d'adapter les objectifs aux besoins du territoire. Dans cet objectif, la gouvernance et le pilotage doivent également être territorialisés. Les objectifs de construction doivent prendre en compte les évolutions démographiques à venir avec une projection de l'INSEE de 440 000 à 760 000 habitants à l'horizon 2050<sup>29</sup>.

**Le CESE attire l'attention sur l'assurabilité des constructions.**

Les assurances couvriraient déjà moins de 10 % de l'habitat avant les cyclones, et il faut se rappeler l'expérience d'Irma aux Antilles qui a

été un véritable avertissement quant au risque de retrait des assureurs et d'inflation des primes d'assurance. Il est essentiel de disposer d'une assurance dommage d'ouvrage dans le cadre de la reconstruction qui n'est actuellement pas disponible à Mayotte.

**Le CESE demande la mise en place d'une couverture assurantielle encadrée par l'Etat et adaptée aux besoins locaux, avec une prime analogue à garanties équivalentes entre Mayotte et l'Hexagone, au nom des principes d'égalité républicaine et de solidarité nationale.**

## 11. Le développement des services de l'Etat

L'offre de services publics doit être mieux adaptée aux besoins et aux difficultés rencontrées par la population, aux évolutions démographiques, ainsi qu'à leurs caractéristiques linguistiques et culturelles.

**De nombreux emplois publics ne sont pas pourvus à Mayotte, le plus souvent à cause de conditions d'exercice difficiles ou par manque d'attractivité<sup>30</sup>.**

La question de l'attractivité des postes, notamment d'enseignants, est une problématique complexe faite de l'addition de nombreuses difficultés : **sécurité, logement, coût de la vie...** Mayotte subit **également** des rotations rapides de cadres administratifs venus de l'Hexagone qui génèrent de longues périodes

de vacances de postes. Les agents publics doivent aussi **être mieux préparés par des formations à des conditions d'exercice qui peuvent être exigeantes**. Le projet de loi prévoit, au sein des services de l'Etat, la mise en place d'une cellule « Attractivité, mobilité, proximité » **chargée d'accompagner les agents publics dans la recherche de leur logement en vue de leur arrivée à Mayotte.**

Le CESE propose à la Préfecture et au Rectorat de conclure des conventions avec les bailleurs sociaux ou loueurs privés pour mettre à disposition des logements réservés à des agents publics, ou d'avoir recours à des constructions en propre spécifiques pour loger leurs personnels.

<sup>29</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4628193>

<sup>30</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 3.3. Travailler et vivre à Mayotte : attirer et fidéliser les talents en créant les conditions de l'attractivité ; et 5. La reconstruction et la refondation de Mayotte appellent un renforcement des services de l'Etat et des collectivités territoriales

**Le CESE appelle à faciliter le recours à des enseignants locaux, qui doivent être mieux formés et encadrés, car ils connaissent les besoins éducatifs particuliers des élèves.**

**Le CESE propose d'orienter davantage de jeunes mahorais, dès la licence, vers les métiers de l'enseignement, en ouvrant un master mention métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, avec des stages sur place.**

**Le dispositif Cadres d'avenir pour Mayotte doit être amplifié et pourrait servir d'exemple pour d'autres territoires ultramarins<sup>31</sup>.**

#### PRÉCONISATION #7

Le CESE demande de prendre en compte le coût élevé de la vie à Mayotte dans la rémunération indemnitaire des agents de la fonction publique territoriale et hospitalière, qu'ils soient mahorais ou viennent d'une autre région française, en lui donnant une base légale, à l'instar de ce qui existe déjà pour l'Etat.

## 12. Créer les conditions du développement économique

**Le projet de loi annonce que la convergence du SMIC net sera effective au plus tard en 2031, et selon un calendrier qui sera défini en lien avec les acteurs économiques et sociaux<sup>32</sup>.** Le SMIC horaire est en 2025 de 8,98 euros bruts à Mayotte, contre 11,88 euros au niveau national, soit 24,4 % inférieur. Dès l'alignement du SMIC net à Mayotte sur le SMIC net national, la prime d'activité sera, en cohérence, également fixée à 100 % de sa valeur nationale.

**Le CESE approuve l'alignement du SMIC horaire net à Mayotte avec le montant national.**

La date de 2031 doit être une date butoir, mais cet alignement peut être réalisé plus rapidement avec un accompagnement des entreprises. Le CESE demande un alignement dans un

délai bref du SMIC brut à condition que l'Etat compense le différentiel entre le taux de cotisations actuel et le taux national.

Face au manque de services financiers performants, l'Etat, au travers de BPI France, doit mettre à disposition des entreprises sinistrées des outils financiers adaptés au redémarrage économique et à leur consolidation.

Au-delà des mesures d'urgence, il est indispensable de prévoir des mesures pour accompagner les entreprises sinistrées (exonérations de cotisations sociales, réajustement du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi CICE) par les deux cyclones.

**Le CESE est favorable à une application à Mayotte des conventions collectives nationales, adaptées à la situation**

<sup>31</sup> Mis en place par le décret le 10 septembre 2018, le dispositif Cadres d'avenir pour Mayotte vise à fournir au territoire des cadres locaux et formés. Un dispositif similaire existe en Nouvelle-Calédonie.

<sup>32</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 2.2.6. Atteindre l'égalité réelle en 2031 à travers une convergence économique et sociale et 3.4. Créer de la valeur à Mayotte : créer les conditions du développement économique

**locale.** Le code du Travail prévoit que les accords nationaux s'appliquent par construction aux Départements et régions d'Outre-mer (DROM) et qu'ils peuvent faire l'objet d'adaptations aux situations locales en Outre-mer. Les conventions et accords collectifs nationaux conclus à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018 s'appliquent ainsi à Mayotte, même en l'absence de stipulations expresses le prévoyant. Mayotte a bénéficié au premier semestre 2023 d'une mission spécifique de mise à niveau de son droit conventionnel dans le processus de convergence sociale. Pour le CESE, l'investissement dans le dialogue social pour l'adaptation aux situations locales doit permettre de préparer et d'accompagner la mise en application des conventions collectives nationales au plan local. Le CESE regrette également que trop souvent, Mayotte soit exclue des statistiques du chômage au niveau national et européen. Cette situation ne peut perdurer et un travail de fiabilisation des données statistiques doit être mené rapidement.

**Le CESE demande aux pouvoirs publics la mise en place d'une commission spéciale au niveau du territoire, réunissant les représentants des employeurs et des organisations syndicales représentatives, chargée d'adapter ces conventions collectives nationales aux spécificités de Mayotte pour les rendre applicables.**

**Le projet de loi prévoit la mise en place d'une zone franche globale à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026 pour relancer le tissu économique** durement touché par Chido et Dikeledi, et accélérer la transition de l'économie informelle vers l'économie déclarée. Une attention particulière sera portée aux microentreprises qui constituent la majeure partie des entreprises mahoraises et se caractérisent par une certaine vulnérabilité en termes de trésorerie et de capitalisation.

**Le CESE demande au Gouvernement de définir précisément la nature de cette Zone franche globale qui ne doit surtout pas être une zone d'affaiblissement ou de remise en cause des droits sociaux et du travail. Le CESE lui demande aussi d'expliquer l'articulation entre la mise en place de cette zone, le développement économique et l'augmentation des recettes fiscales locales.**

La loi de programmation avance que le développement économique de Mayotte doit générer une dynamique de hausse des recettes fiscales des collectivités territoriales, notamment par la fiabilisation du cadastre et le développement de la base fiscale.

**Le CESE s'interroge sur la dynamique fiscale à court terme et demande à l'Etat de maintenir des crédits budgétaires afin de soutenir les efforts importants fournis par le Département et les collectivités locales pour la refondation de Mayotte.**

## 13. Des liens de connexion et coopération à développer avec les pays de la zone

### **Les connexions sont le moyen d'ouvrir Mayotte sur son environnement régional<sup>33</sup>.**

L'île dispose d'infrastructures portuaires, aériennes et numériques insuffisantes au regard de ses besoins. Le port de Longoni, seul port en gestion privée dans les DROM, traite un million de tonnes de marchandises et 25 000 conteneurs par an. Il pourrait monter en puissance dans la desserte du secteur pétrolier et gazier du Mozambique. Le CESE prend note du souhait du gouvernement d'envisager le passage du port de Longoni sous compétence de l'Etat en vue de sa modernisation et de son extension. Dans son avis *Mieux connecter les Outre-mer*, le CESE a proposé, sans remettre en cause le statut du port de Longoni, une évolution de sa gouvernance en déléguant ou en concédant sa gestion à une structure mixte public-privé. Cette gouvernance pourra s'ouvrir à différents acteurs locaux afin de mieux intégrer le port dans un projet de développement pour le territoire. Le CESE encourage le projet de réaménagement de l'aire de carénage du port de Dzaoudzi porté par la Chambre de commerce et d'Industrie de l'île.

**Concernant l'aéroport international, le CESE prend acte du report du calendrier de décision actant le nouvel aéroport, repoussé à avril 2026, la déclaration d'utilité publique devant intervenir avant la fin de l'année 2028.**

**Le CESE regrette ce nouveau report, l'extension de l'aéroport étant un levier essentiel du développement social et économique du territoire.**

**Le CESE constate les retards pris dans le déploiement de la fibre qui ne devrait commencer que début 2026. Le CESE demande le raccordement au très haut débit au plus tard fin 2026, mais pas au-delà.**

### **Les échanges commerciaux avec la zone régionale doivent être développés.**

Il est important que les stratégies de développement des échanges commerciaux des territoires de l'océan Indien intègrent bien les priorités de Mayotte à partir d'une approche concertée qui parte des besoins des entreprises et de l'ensemble de la société civile.

**La participation du Département de Mayotte aux projets de coopération de la Commission de l'océan Indien (COI) doit être davantage soutenue par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.** La France n'a adhéré en 1986 à la COI qu'au titre de l'île de La Réunion. Le Gouvernement français indique avoir pour objectif l'association ponctuelle de l'île de Mayotte à certains projets de la COI (coopération sanitaire projet SEGA One Health, et sur la sécurité alimentaire et animale projet PRESAN).

**Le CESE demande aux autorités nationales françaises de s'engager plus fortement pour la reconnaissance pleine et entière de Mayotte comme membre de la Commission de l'océan Indien (COI).**

<sup>33</sup> Voir partie du rapport annexé à l'article 1 du projet de loi : 3.4. Créer de la valeur à Mayotte : créer les conditions du développement économique

**Ce projet de loi comporte de nombreux points positifs qui peuvent installer Mayotte dans une voie de reconstruction, de stabilisation et de développement. Au-delà des délais qui doivent être tenus, l'Etat a une réelle obligation de mettre en œuvre ces engagements et d'assurer les financements nécessaires.**

Ce projet de loi doit aboutir à une égalité républicaine, particulièrement en matière de sécurité, d'accès aux services publics, de développement des infrastructures, permettant de répondre aux besoins des

populations et d'assurer un développement durable, social, économique et environnemental, endogène.

Le Département de Mayotte a connu de nombreux plans de développement depuis le début des années 2000, mais force est de constater que ceux-ci n'ont pas abouti. Ces deux catastrophes naturelles ont mis Mayotte dans une situation d'extrême urgence et cette loi de programmation a une obligation de réussite au regard des fortes attentes de la population.

## **Scrutin**

L'avis a été voté à l'unanimité des 15 membres présents ou représentés

# Annexes

1

## Composition de la délégation aux Outre-mer à la date du vote

### Président

Eric LEUNG-SAM-FONG

### Vice-Président

Alain ANDRE

### Vice-Présidente

Nadine HAFIDOU

### Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

Sabine ROUX DE BEZIEUX

### Agriculture

Manon PISANI

Pascal FERREY

### Alternatives sociales et écologiques

Marie-Pierre CALMELS

### Associations

Jean-Marc BOIVIN

Marie-Claire MARTEL

Benoît MIRIBEL

### CFDT

Pascal GUIHENEUF

Jean-Yves LAUTRIDOU

### CFE-CGE

Véronique BIARNAIX-ROCHE

Valérie GAYTE

### CGT

Dominique GALLET

Alain Le CORRE

### CGT-FO

Alain ANDRE

Christine MAROT

### Coopération

Marie-Noël

LIENEMANN

### Entreprise

Danielle DUBRAC

Nadine HAFIDOU

Elisabeth TOME-GERTHEINRICH

### Environnement et nature

Maud LELIEVRE

### Famille

Bernard DESBROSSES

### Outre-mer

Inès BOUCHAUD-CHOISY

Yannick CAMBRAY

Eric LEUNG-SAM-FONG

Pierre MARIE-JOSEPH

Ghislaine ARLIE (suppléante)

Sarah MOUHOSSOUNE (suppléante)

Hélène SIRDER (suppléante)

Tu YAN (suppléant)

## 2

## Lettre de saisine du Premier ministre



**Secrétariat général  
du Gouvernement**

Paris, le 20 mars 2025

Monsieur le Président

Conformément à l'article 70 de la Constitution, j'ai l'honneur de vous adresser, pour avis, le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, dont l'article 1<sup>er</sup> peut être regardé comme relevant de la catégorie des dispositions de programmation au sens des articles 34 et 70 de la Constitution.

Compte tenu de l'urgence qui résulte du calendrier prévu pour l'inscription de ce projet de loi à l'ordre du jour du Conseil des ministres du 23 avril prochain, je vous serais reconnaissante de me faire parvenir l'avis du Conseil économique, social et environnemental avant le 17 avril afin que le Conseil d'Etat puisse en tenir compte dans l'avis qu'il rendra en Assemblée générale.

**Pour le Premier ministre  
et par délégation,  
La Secrétaire générale du Gouvernement**



**Claire LANDAIS**

*Monsieur Thierry BEAUDET  
Président du Conseil économique,  
social et environnemental  
Palais d'Iéna  
9, place d'Iéna  
75775 PARIS CEDEX 16*

Tél : 01 42 75 80 00  
Hôtel de Matignon  
57 rue de Varenne - 75700 PARIS

## 3

### Les principaux travaux menés par la délégation aux Outre-mer concernant Mayotte

*7 ans après l'avis du CESE : amplifions la lutte contre les violences faites aux femmes dans les Outre-mer*, résolution rapportée par Mme Inès Bouchaut-Choisy et Mme Vivianne Monnier, novembre 2024

*Mieux connecter les Outre-mer*, avis rapporté par M. Pierre Marie-Joseph et Mme Danielle Dubrac, octobre 2024

*Quelles transitions énergétiques pour les Outre-mer ?*, avis rapporté par Mme Nadine Hafidou et M. Alain André, mars 2024

*10 préconisations pour le pouvoir d'achat en Outre-mer*, avis rapporté par Mme Véronique Biarnaix-Roche et Mme Ghislaine Arlie, octobre 2023

*Déclaration du Bureau du CESE sur la crise de Mayotte*, janvier 2023

*La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer*, avis rapporté par Mme Michèle Chay et Mme Sarah Mouhoussoune, octobre 2022

*Avis de suite - Plan de relance et déclinaison territoriale dans les Outre-mer*, avis rapporté par Mme Inès Bouchaut-Choisy et M. Olivier Mugnier, février 2022

*L'accès aux services publics dans les Outre-mer*, étude rapportée par Mme Michèle Chay et Mme Sarah Mouhoussoune, janvier 2020

# Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

ecese.fr

## Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411250009-000425 - Dépôt légal : avril 2025 • Crédit photo : Dicom

ecese.fr

9, place d'Éna  
75 775 Paris Cedex 16  
01 44 43 60 00



**PREMIER  
MINISTRE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Direction de l'information  
légale et administrative



*Les éditions des*  
**Journaux officiels**

N° 41125-0009

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-077587-0



9 782110 775870