

# Rapport final Partie 1 Synthèse du diagnostic

Novembre 2012

- Réalisation du diagnostic territorial stratégique de Mayotte préalable à la définition et à la rédaction des futurs programmes européens 2014-2020 (FEADER, FEAMP, FEDER, FEDER Coopération territoriale et FSE)
- Préfecture de Mayotte  
En association avec le Conseil Général de Mayotte



■ LYON



■ BRU



**Vos correspondants pour cette mission :**

**François de Lavergne (Chef de projet)**

**Cabinet Amnyos**

11, avenue Philippe Auguste

75011 PARIS

Tél. : 06 12 35 08 87

E-mail : [francois.delavergne@amnyos.com](mailto:francois.delavergne@amnyos.com)

**Yann CADIOU**

**Cabinet Technopolis**

55, rue des petites écuries

75010 Paris – France

E-mail : [yann.cadiou@technopolis-group.com](mailto:yann.cadiou@technopolis-group.com)

**Laurent BOUTOT**

**Cabinet Oréade Brèche**

64, Chemin del prat

31320 Auzeville-Tolosane

E-mail : [l.boutot@oreade-breche.fr](mailto:l.boutot@oreade-breche.fr)

# Sommaire

<b>1. Introduction .....</b>	<b>4</b>
1.1 Rappel de la méthode utilisée .....	5
1.2 Plan de la partie 1 du rapport final ( Synthèse du diagnostic) .....	6
<b>2. Les enjeux stratégiques issus du diagnostic stratégique territorial .....</b>	<b>7</b>
2.1 Enjeu n°1 : Répondre aux besoins et aspirations d'une population dense et jeune ..	7
2.1.1 Une démographie qui induit des besoins particuliers .....	7
2.1.2 Une dynamique éducative locale nécessaire comme base du développement.....	8
2.1.3 Un horizon de développement de la trajectoire professionnelle des jeunes mahorais plus large que Mayotte.....	9
2.2 Enjeu n°2 : Préserver, valoriser l'environnement et améliorer le cadre de vie.....	10
2.2.1 La biodiversité marine et terrestre .....	10
2.2.2 Les risques naturels .....	11
2.2.3 La protection et la gestion de l'eau .....	11
2.2.4 La gestion des déchets et la propreté .....	12
2.2.5 Les énergies.....	13
2.2.6 Le développement urbain : vers une approche intégrée.....	14
2.2.7 Le milieu rural : un fort besoin de développement.....	15
2.2.8 La santé : des progrès récents mais encore des seuils à dépasser .....	16
2.2.9 La sécurité des biens et des personnes .....	17
2.3 Enjeu n°3 : Développer l'activité, l'emploi et l'accès à l'emploi .....	17
2.3.1 Le soutien au développement économique endogène par l'investissement productif et en ressources humaines .....	18
2.3.2 Un développement des ZAE et l'amélioration des infrastructures d'accueil des entreprises soumises à une faiblesse de l'offre de foncier .....	18
2.3.3 La question du financement des entreprises .....	19
2.3.4 Le développement des filières stratégiques.....	20
2.3.5 Une dynamique de l'apprentissage et de la formation des actifs à soutenir et développer .....	26
2.3.6 Appuyer l'entrepreneuriat .....	28
2.4 Enjeu n°4 : Encourager le positionnement de Mayotte en tant que pôle de codéveloppement et de rayonnement de l'Europe dans l'Océan indien .....	29
2.4.1 Mayotte et les échanges : l'enjeu du développement du port et de l'aéroport .....	29
2.4.2 Les perspectives de codéveloppement dans l'Océan indien .....	29
<b>3. Les dimensions transversales à prendre en compte pour consolider les bases du développement .....</b>	<b>31</b>
3.1 Pourquoi une approche transversale ? .....	31
3.2 Levier n°1 : Résoudre rapidement la question de la réalité et de la fluidité du marché foncier.....	31
3.2.1 L'émission des titres de propriété à accélérer.....	31
3.2.2 La taxe foncière et ses effets probables .....	32
3.3 Levier n°2 : Améliorer significativement la question des transports intérieurs.....	33

3.4 Levier n°3 : S'appuyer sur les TIC pour la modernisation et le développement de Mayotte	34
3.5 Levier n°4 : Retrouver rapidement un équilibre financier et une capacité d'autofinancement des projets par les collectivités territoriales.....	34
3.6 Levier n°5 : Développer des compétences managériales, de gestion des processus et de projets à tous les niveaux.....	36
3.7 Levier n°6 : Compenser les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.....	36
<b>4. Synthèse : matrice Atouts Faiblesses Opportunités Menaces.....</b>	<b>41</b>
4.1 Atouts et opportunités.....	41
4.1.1 Atouts.....	41
4.1.2 Opportunités .....	42
4.2 Faiblesses et menaces.....	43
4.2.1 Faiblesses .....	43
4.2.2 Menaces .....	45
<b>5. Annexe 1 : principaux sigles utilisés.....</b>	<b>47</b>

## 1. Introduction

Le présent rapport constitue le projet de rapport final de la mission d'élaboration du diagnostic stratégique territorial préalable à **la définition et à la rédaction des futurs programmes européens 2014-2020 (FEDER et FEDER Coopération territoriale, FSE, FEADER, FEAMP) pour Mayotte.**

Les diagnostics territoriaux sont un des préalables à la préparation de la future programmation de fonds communautaires 2014-2020. Ils ont pour objectif de fournir « des orientations pour articuler et coordonner l'utilisation des quatre fonds FEDER, FSE, FEADER et FEAMP » sur chacun des 27 territoires régionaux français et de donner un socle commun de négociation pour la future programmation<sup>1</sup>.

Mayotte n'ayant pas encore bénéficié de fonds structurels européens sur les précédentes périodes de programmation, la Préfecture de Mayotte, en liaison avec le Conseil Général de Mayotte, a confié au groupement Amnyos-Technopolis ITD-Oréade Brèche l'élaboration d'un diagnostic complet et global sur le développement du territoire. Il s'agit de faire un état des lieux et de situer les enjeux du développement du département dans le cadre d'une réflexion prospective sur la programmation 2014-2020.

Ainsi, la présente mission vise principalement à :

- **Décrire de façon précise et détaillée**, thématique par thématique et de façon globale, **les différents enjeux territoriaux du territoire et leur évolution**, y compris la dimension environnementale.
- **Dégager de réelles pistes de développement applicables à Mayotte** compte tenu des spécificités de l'île et des retards structurels importants observés, à partir de la construction de matrices Atouts-faiblesses-opportunités-menaces (AFOM) et de leur interprétation, et de l'identification des retards et des pistes de développement.
- **Hiérarchiser les enjeux pour Mayotte et définir des priorités pour le territoire**, avec un souci d'opérationnalisation dans le cadre des futurs fonds européens, notamment en matière de projets structurants (investissements et fonctionnement) et d'ingénierie financière, en s'appuyant en particulier sur un bilan du Contrat de Projets Etat- Mayotte.
- **Articuler ces enjeux et priorités avec les objectifs et priorités de la stratégie Europe 2020** telles qu'elles figurent dans la proposition de règlement général portant dispositions communes aux quatre fonds de la politique de cohésion, et les règlements des fonds, en tenant compte de la situation de région ultrapériphérique, fonds par fonds et dans une logique inter-fonds.
- **Préparer ainsi les éléments qui fourniront la base du diagnostic global, des diagnostics par fonds et le choix des priorités qui présidera aux orientations des programmes 2014-2020.**

---

<sup>1</sup> Cf. Note de la DATAR « Cadrage du diagnostic territorial stratégique des programmes post-2013 », mars 2012 et la Proposition de règlement général des fonds structurels, Commission Européenne, Octobre 2011

## 1.1 Rappel de la méthode utilisée

La mission se déroule sous l'autorité d'un Comité de Pilotage qui a, le 28 août 2012, validé les objectifs et la méthode de la mission. Pour la première phase, la méthode utilisée a combiné des études documentaires, des entretiens transversaux et thématiques (plus de 50), et la tenue de 12 ateliers participatifs.

La structuration des travaux s'est effectuée, tant pour l'analyse documentaire que pour les ateliers, à travers le découpage du champ à étudier en 12 thématiques :

1. Démographie/jeunesse/éducation/santé/familles/aide sociale
2. Logement, urbanisme, cadre de vie, vie associative locale, justice, sécurité, équipements de proximité, politique de la ville
3. Agriculture /eau/assainissement/alimentation/ forêt/IAA
4. Affaires maritimes, pêche, aquaculture, parc marin
5. Transports et aménagement du territoire, spécialisations infrarégionales
6. Formation professionnelle, insertion, accès à l'emploi, mobilité professionnelle ou en formation
7. Université, recherche, innovation, développement des activités, filières économiques porteuses dont TIC
8. Tourisme, sports, loisirs, culture
9. Besoins de financement, ingénierie financière
10. Insertion dans l'environnement régional, coopération territoriale européenne, internationalisation
11. Environnement naturel, patrimoine, développement durable, gestion de l'énergie et des déchets
12. Gouvernance, pilotage, capacités administratives.

Chacune de ces thématiques a donné lieu à un atelier de travail, à l'invitation du SGAER en liaison avec le Conseil Général. Au total, la consultation a été large et ce sont plus de 250 responsables (voir Annexe 3) qui tout au long du processus ont ainsi pu donner leur avis sur les éléments structurants des champs étudiés et sur douze projets de matrices thématiques Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces (AFOM). L'analyse documentaire, enrichie de la matière recueillie pendant les entretiens et les ateliers, a permis l'élaboration de 12 fiches thématiques, comprenant les matrices AFOM thématiques que l'on trouvera en annexe du rapport (annexe 2).

*La partie 1 du rapport reprend et complète le premier rapport de synthèse, et présente une vision globale de l'état des lieux avec mise en perspective à horizon 2020, sous la responsabilité du groupement prestataire.*

Ce rapport intègre les observations portées par les acteurs et notamment le Conseil Général de Mayotte, les services de l'État et les Chambres consulaires, reçues par l'équipe de travail avant le 20 novembre 2012.

L'ensemble des enjeux décelés et des pistes de travail en seconde phase de travail a ensuite donné lieu à l'élaboration de **cinq fiches par fonds, donc FEDER, FSE, FEAMP, FEADER, FEDER Coopération**, qui ont été complétées par une **fiche inter-fonds**. Une deuxième série de 6 ateliers a permis d'alimenter la réflexion par fonds et inter-fonds.

*Ces fiches ont été révisées à la suite de ces ateliers et font l'objet de la partie 2 du Rapport de synthèse.*

Ce rapport a ensuite été complété par l'élaboration de tableaux croisés par fonds par priorités transversales et échelles territoriales (Annexe 4).

Le Comité de Pilotage final (26 novembre 2012), en formation élargie et en présence d'un Délégation de la Commission Européenne et d'une Délégation interministérielle, a pris

connaissance du diagnostic, et formulé des propositions qui sont intégrées dans le présent rapport final.

## 1.2 Plan de la partie 1 du rapport final ( Synthèse du diagnostic)

---

Afin de fournir une base aux travaux de définition des grands enjeux et de définition des priorités globales, nous avons organisé le rapport autour de **quatre grand enjeux** qui nous semblent être au centre de la réflexion à mener pour cibler les efforts de la programmation 2014-2020. Il s'agit de :

- **Répondre aux besoins et aspirations d'une population dense et jeune ;**
- **Préserver, valoriser l'environnement et améliorer le cadre de vie ;**
- **Développer l'activité, l'emploi et l'accès à l'emploi ;**
- **Faire de Mayotte un pôle de codéveloppement et de rayonnement de l'Europe dans l'Océan indien.**

Poursuivre ces enjeux nécessite que soient explorées des **conditions transversales de réussite**, qui sont autant d'opportunités de leviers fondamentaux de développement, à mettre en place pour assurer un développement effectif. Il s'agit de :

- **Résoudre rapidement la question de la réalité et de la fluidité du marché foncier ;**
- **Améliorer significativement la question des transports intérieurs ;**
- **Mobiliser les TIC au service de la modernisation et du développement de Mayotte ;**
- **Retrouver rapidement un équilibre financier et une capacité d'autofinancement des projets par les collectivités territoriales ;**
- **Développer des compétences managériales, de gestion des processus et de projets à tous les niveaux ;**
- **Compenser les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.**

En guise de conclusion de cette première partie du rapport, il est présenté une **matrice Atouts Faiblesses Opportunités Menaces globale**, résultant de la formalisation de ces quatre enjeux et six conditions de réussite.



## 2. Les enjeux stratégiques issus du diagnostic stratégique territorial

### 2.1 Enjeu n°1 : Répondre aux besoins et aspirations d'une population dense et jeune

#### 2.1.1 Une démographie qui induit des besoins particuliers

Mayotte est un petit territoire (375 km<sup>2</sup>) composé de deux principales îles : Grande Terre et Petite Terre. Il est situé dans le Canal du Mozambique, dans l'Océan Indien, à 8 000km de la métropole et 1 500km de La Réunion.



Source : Club SIG de Mayotte

Le territoire fait face à une croissance démographique très forte. En août 2012, 212 645 personnes vivent à Mayotte. La population de Mayotte a augmenté de 26 200 habitants



depuis 2007, soit 5 240 habitants de plus en moyenne chaque année<sup>2</sup>, ce qui est dû à la fois à un solde naturel élevé et à une immigration continue venant principalement des Comores. Ceci a des conséquences importantes sur l'île : densité urbaine importante, voire très importante dans certaines communes, problèmes de mobilité et d'accessibilité sur l'île, nombre d'enfants scolarisés en hausse chaque année... générant ainsi **d'importants besoins tant en logements qu'en équipements**.

Le poids de la jeunesse dans la population mahoraise (54% de la population mahoraise environ a moins de 20 ans) et les difficultés qu'elle rencontre actuellement (isolement, illettrisme, précarité), placent également comme prioritaire la **définition d'une véritable politique globale de la jeunesse, incluant éducation, accompagnement parental, sanitaire et social**.

Le territoire est aussi marqué par d'importants flux migratoires :

- une immigration importante : essentiellement comorienne, elle s'explique par les liens historiques, économiques, culturels et familiaux qui existent entre les îles de l'archipel des Comores, d'une part, et par l'accroissement des disparités économiques entre Mayotte et les autres îles de l'Union des Comores, d'autre part, laissant présager aux Comoriens une vie meilleure. Une partie de cette immigration s'effectue de façon clandestine.
- et une forte « émigration » des Mahorais, et notamment des étudiants, principalement vers la métropole, concernant, à la recherche d'un niveau de vie supérieur.

En outre, les évolutions récentes de Mayotte (développement économique de l'île, modifications du droit applicable, augmentation du taux d'activité des femmes, disparition de certaines coutumes, etc.) ont bouleversé le modèle social et familial mahorais : accroissement du nombre de familles monoparentales, évolution des modes d'éducation et pertes de repères pour certains parents/enfants, éclatement de la cellule familiale, distanciation entre générations... Cela a un impact sur les **besoins de logements** (logements plus petits par exemple), **sur la mise en place d'accompagnements pour les parents et pour les enfants, mais aussi sur l'ouverture de centres d'accueil pour les jeunes enfants d'une part, et pour les personnes handicapées et/ou personnes âgées d'autre part, structures ou dispositifs jusque-là quasi inexistantes sur l'île**.

Enfin, phénomène relativement nouveau mais de forte ampleur, le territoire fait face à un accroissement du nombre de mineurs isolés dans l'île (environ 3 000 mineurs isolés recensés, dont 500 à 600 seraient « sans référent adulte » et sans domicile<sup>3</sup>). Cela génère des comportements à risque : alcoolisation des jeunes, prostitution naissante, errance. L'absence de structures d'accueil éducatives et d'encadrement (foyer d'enfance, foyer d'accueil des mineurs isolés) et les moyens financiers actuels ne permettent pas de répondre convenablement à cette problématique. Il apparaît donc là-aussi prioritaire de mettre en place une **politique sociale pour la jeunesse et l'éducation**.

### 2.1.2 Une dynamique éducative locale nécessaire comme base du développement

Mayotte est marquée par un très faible niveau de qualification de sa population et par un fort taux d'illettrisme et d'analphabétisme. Le français n'est pas la principale langue parlée dans les foyers<sup>4</sup> et reste considéré comme une langue scolaire et administrative.

<sup>2</sup> INSEE Mayotte, Population n°61, novembre 2012

<sup>3</sup> Observatoire des mineurs isolés, Rapport d'activité 2011

<sup>4</sup> Il s'agit du shimaoré et du shibushi.

Ce phénomène touche en particulier les adultes pour qui la politique d'éducation et de scolarisation n'était pas au moment de leur jeunesse aussi forte qu'à l'heure actuelle. Ainsi, en 2007, 49% de la population enquêtée<sup>5</sup> ne maîtrisait pas du tout ou très peu le français ; et en 2011, 74% des jeunes adultes présentaient des compétences de lecture faibles<sup>6</sup> (contre 5% en France métropolitaine et 30% à La Réunion). **La lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme doit donc constituer une priorité pour le territoire.** Cela nécessite un **accompagnement massif à l'acquisition de savoirs de base et des compétences clefs**, notamment pour faciliter l'accès à l'emploi ou le maintien dans l'emploi. Et si des actions importantes de formation ont été mises en place ces dernières années tant par les pouvoirs publics que par les entreprises, **l'effort à fournir reste considérable et les moyens actuellement disponibles sont insuffisants eu égard à l'ampleur des besoins.** En outre, les jeunes immigrés sont nombreux à ne pas être scolarisés.

Le faible niveau de qualification touche également les plus jeunes, dont la moitié sort du système scolaire sans aucune qualification. Même si les efforts ont commencé à porter leurs fruits (le pourcentage d'une classe d'âge accédant au bac est passé de 17% en 2002 à 48% en 2011), le niveau reste inférieur à celui de métropole, et ce à tous les niveaux de scolarité. Face à l'accroissement rapide et élevé de la population, conjugué à l'obligation de scolarisation des jeunes de moins de 16 ans, le nombre d'établissements scolaires a augmenté, mais reste insuffisant. Les conditions de scolarité sont difficiles : mise en place de rotations dans les écoles surchargées, insuffisance des moyens pédagogiques de fonctionnement, difficultés financières ne permettant pas de développer des accueils périscolaires suffisants, difficultés pour recruter des professeurs titulaires, vacances de postes... En outre, il n'existe pas de dispositif d'orientation scolaire et professionnelle efficace à Mayotte.

**L'équipement et l'attention portée à la scolarité (enseignement, environnement scolaire orientation et appui périscolaire) sont de fait des enjeux majeurs pour le développement du territoire. La préparation également à l'accès à l'emploi et/ou à la poursuite d'études supérieures à Mayotte, à La Réunion ou en métropole est à renforcer.**

### **2.1.3 Un horizon de développement de la trajectoire professionnelle des jeunes mahorais plus large que Mayotte**

L'émigration étudiante mahoraise demeure forte. Cela s'explique par deux phénomènes concomitants :

- d'une part, l'offre de formation qualifiante et dans le supérieur demeure limitée à Mayotte et conduit les étudiants mahorais à poursuivre leurs études en dehors de l'île (en métropole pour la majorité) ;
- d'autre part, l'insuffisance des débouchés en termes d'emploi ne permet pas à l'ensemble des jeunes mahorais de trouver un emploi à la sortie de leurs études sur le territoire.

Il est donc nécessaire de **penser l'avenir des jeunes dans un contexte plus large que celui de l'île**, plaçant ainsi la **mobilité au centre des enjeux**, d'une part vers la métropole et La Réunion, mais aussi vers d'autres pays (notamment de la zone Océan Indien), ce qui demandera alors de prendre en compte la nécessaire maîtrise de l'anglais.

---

<sup>5</sup>Santé et migration à Mayotte, Etude effectuée par l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale et Paris Universitas, avril 2008

<sup>6</sup> « Mayotte, la situation économique et sociale », Antoine Math, Chroniques Internationales de l'IRES, n°134, janvier 2012, Annexe 2

En complément, le constat d'un fort taux d'échec aux examens des jeunes faisant leurs études en mobilité conduit à envisager de renforcer les moyens d'accueil, de suivi et d'accompagnement associés.

Dans le même temps, il est important de **poursuivre la diversification de l'offre de formation** dont dispose le territoire, notamment qualifiante et en lien direct avec les débouchés économiques les plus urgents de l'île (Cf. *partie sur les filières économiques*). En effet, Mayotte manque également de formations diversifiées et adaptées au tissu économique local (formations davantage sous voies de l'apprentissage ou l'alternance ; manque de CFA...).

## 2.2 Enjeu n°2 : Préserver, valoriser l'environnement et améliorer le cadre de vie

### 2.2.1 La biodiversité marine et terrestre

La richesse de la biodiversité marine et côtière du territoire est majeure, avec par exemple 765 espèces de poissons et 24 espèces de mammifères marins (25% des espèces mondiales) inventoriées à Mayotte. Le lagon est un élément fondamental de cette richesse naturelle. Concernant la flore, le taux d'endémisme strict est relativement faible mais la flore vasculaire de Mayotte est riche comparativement à d'autres îles océaniques. La forêt couvre environ 9 715 hectares dont 660 hectares de mangroves. Les massifs naturels qui subsistent concentrent une flore exceptionnelle pour une île de cette taille. On recense près de 681 espèces indigènes. Les forêts abritent également une faune variée dont plusieurs espèces de mammifères terrestres et 26 espèces d'oiseaux forestiers comprenant une importante proportion d'espèces indigènes à fort intérêt patrimonial. La forêt mahoraise est cependant très morcelée. On peut estimer qu'au cours de la deuxième moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, c'est entre 20% et 30% de la forêt qui a disparu sous le coup de l'urbanisation et de la pression agricole.

Le Parc naturel marin permet une protection du lagon puisque ce projet tente de concilier à la fois la protection du milieu naturel tout en créant une opportunité pour le tourisme et la pêche. Ceci est fait dans un but de gestion durable de la ressource halieutique qui s'amenuise à Mayotte.

La richesse indéniable de la biodiversité maritime et terrestre de Mayotte fait face à des atteintes en constante augmentation qui affectent significativement les espaces naturels, sans valeur directement apparente pour les usagers : la pollution des eaux (notamment par les rejets domestiques et par les phénomènes d'érosion qui font courir le risque de colmatage des récifs coralliens), le braconnage, notamment de tortues marines, les techniques illégales de pêche, les incendies et les défrichements illégaux et impunis (mangroves, padzas, etc.), les remblais et dépôts de toute nature, etc.

Pour faire face à ces menaces et assurer l'avenir de ces richesses naturelles, plusieurs enjeux ont été mis en évidence :

- **L'amélioration de la connaissance de la biodiversité locale<sup>7</sup>** est majeure compte tenu de l'aspect parcellaire des informations disponibles actuellement et du retard de Mayotte sur ces sujets par rapport aux autres territoires français et européens.

---

<sup>7</sup> Cette dimension de la biodiversité, déjà présente dans le plan d'action outre-mer issu du Grenelle de l'environnement, est intégrée dans les travaux en cours d'élaboration du Schéma d'Aménagement

- **Concernant la protection, la gestion, l'aménagement et la valorisation du patrimoine naturel et des paysages, plusieurs stratégies et plans de gestion doivent encore être élaborés à Mayotte**, notamment ceux du Parc marin, de façon à ce que le territoire soit autant « équipé » en la matière que les autres départements français.
- Les besoins en **renforcement des capacités de veille, de gestion et d'intervention sur les milieux naturels** sont également importants.
- Le potentiel de valorisation des ressources naturelles étant riche, **des démarches de valorisation raisonnée au travers du développement de filières économiques alimentaires, médicinales et touristiques, pourraient être envisagées.**
- Enfin, pour sauvegarder et valoriser ce patrimoine, Mayotte doit répondre à un **enjeu de diffusion de la connaissance et d'éducation à l'environnement et au patrimoine** pour répondre aux besoins d'information, de sensibilisation et de formation de la population sur ces sujets ; à travers notamment la réalisation d'outils, la conception et l'édition d'ouvrages, de documentaires et de sites Internet dédiés.

### 2.2.2 Les risques naturels

À côté des pressions anthropiques importantes sur les milieux, des aléas naturels divers pèsent sur le territoire et entraînent des risques significatifs pour la population. L'île est sujette à de nombreux aléas tels que les inondations, les submersions marines ou les mouvements de terrain. Les menaces du réchauffement climatique sont aussi présentes comme la montée des eaux, l'augmentation de la température et l'acidification de l'océan. A cela s'ajoute la pression démographique importante. Ainsi Mamoudzou concentre près d'un quart de la population de l'île. La quasi-totalité des terrains non bâtis dans cette zone est concernée par des risques naturels importants, notamment des risques d'inondation pour les infrastructures et habitations installées dans la zone des pas géographiques (ZPG) de l'État. L'arrêté préfectoral du 22 août 2007 fixe la liste des communes de Mayotte exposées à un ou plusieurs risques majeurs et pour lesquelles s'applique le droit à l'information du public. **Une tâche importante en cours est la couverture des 17 communes de l'île par un Plan de Prévention des Risques naturels (PPR), avec prise en compte des aléas hydrauliques et des mouvements de terrain (sauf mouvements sismiques), et une finalisation prévue de cette procédure en 2013 pour les cinq premières communes, et à l'horizon 2014-2015 pour les 12 autres.**

Au-delà de cette procédure, pour répondre à l'enjeu d'**amélioration de la maîtrise des risques naturels**, le territoire montre des **besoins en travaux relatifs à la collecte des eaux pluviales (lutte contre les inondations) et de sécurisation dans les zones urbanisées.** Enfin, même en considérant le problème de déficit de foncier, la question de **l'implantation urbaine et des infrastructures dans les zones particulièrement submersibles au-delà des PPR, nécessitera d'être étudiée en tant que telle<sup>8</sup>.**

### 2.2.3 La protection et la gestion de l'eau

La gestion de l'eau (eau potable, eaux pluviales, assainissement) et la gestion des déchets génèrent toutes deux un **fort enjeu de gouvernance et de mise en œuvre d'actions publiques effectives**, à lier au schéma départemental de coopération intercommunale. L'approvisionnement en eau reste à améliorer dans certaines zones du territoire (Cf. infra), les ressources sont limitées et la pression pour le partage de l'eau est croissante.

---

Régional de Mayotte (SAR), actualisant le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) de Mayotte

La question de la pérennisation de la ressource en eau se pose donc et nécessite **d'assurer une gestion équilibrée de la ressource, en consolidant l'approvisionnement en eau potable, et en gérant le plus en amont possible et de façon concertée la question du partage de la ressource**. Cela passe aussi par l'amélioration de la connaissance de la ressource, la préservation des sols et la sensibilisation au nécessaire besoin de préserver la qualité de l'eau.

**La lutte contre les pollutions** est un autre enjeu clef pour Mayotte qui rencontre de nombreux problèmes de pollution, domestiques en particulier. Il est important de prendre les mesures permettant d'assurer **la satisfaction de la demande croissante en eau potable** (mesures d'économie d'eau, protection de la ressource actuelle, mobilisation de nouvelles ressources, développement d'infrastructures, anticipation de gestion de crise, etc.).

En parallèle, **concernant l'assainissement, les efforts à réaliser en termes d'équipement sont très importants**, notamment pour faire face aux besoins des 90% de la population non-raccordés à un réseau d'assainissement. On peut considérer deux principaux enjeux pour l'assainissement à Mayotte :

- **La salubrité publique** : il s'agira de mettre en œuvre des opérations structurantes d'assainissement (stations d'épuration et réseau), de mettre en conformité technique et administrative l'assainissement collectif, de s'assurer de la conformité de l'assainissement non-collectif et d'inciter la population au raccordement.
- **L'accompagnement du développement et de l'aménagement du territoire** : l'urbanisation future devra adopter des solutions d'assainissement adaptées pour répondre aux enjeux de développement touristique.

#### **2.2.4 La gestion des déchets et la propreté**

La question des déchets est un problème majeur à Mayotte, avec des pollutions, des risques sanitaires et une dégradation du paysage. La situation est complexe : outre la situation déficitaire des communes et l'absence de fiscalité locale (pas de taxes d'enlèvement des ordures ménagères), le territoire fait face à une hétérogénéité et une insuffisance des dispositifs de collecte des déchets ménagers, une réhabilitation nécessaire des cinq décharges à ciel ouvert et l'élimination de nombreuses décharges sauvages, le manque de structuration des filières de tri sélectif.

Face à cette situation, le Plan d'élimination des déchets (PEDMA) élaboré par le Conseil général et approuvé en octobre 2010 a défini les actions à conduire et se traduit entre autres par la réalisation sous l'égide du Conseil Général du centre de stockage des déchets ultimes à Dzoumogné et de 4 quais de transfert, dont les travaux financés dans le cadre du plan de relance vont débuter en janvier 2013.

Il demeure une problématique de gouvernance importante à régler avec quatre syndicats en situation financière critique et la nécessité d'un transfert effectif et rapide des moyens vers le nouveau syndicat unique : le SIDEVAM, accompagné par le Conseil Général et l'État.

Les enjeux sont donc nombreux et concernent tout d'abord **l'amélioration des conditions de gouvernance et d'action publiques**, avec d'une part le renforcement des capacités de gestion du SIDEVAM, de façon à ce qu'il puisse prendre le relais effectif des quatre syndicats actuels (collecte, puis traitements) et de la maîtrise d'ouvrage ADEME sur les études, et d'autre part amener à terme à la résolution du problème de financement de la gestion des déchets. Il s'agira aussi d'établir des documents de planification et de mettre en place un observatoire sur les déchets.

**L'amélioration de la salubrité** passera par des actions autour de la mise en place de services de salubrité publique dans les communes, de la collecte des déchets de tous les usagers et du nettoyage des voiries, de la mise en place opérationnelle des quais de transfert et de l'ISDND (volet traitement), de la fermeture et réhabilitation des cinq décharges à ciel ouvert et de l'élimination des décharges sauvages.

Enfin, un enjeu complémentaire est **la limitation des flux de déchets**. À cette fin, pourront être développées et soutenues : la mise en œuvre de mesures de prévention, la mise en place de déchetteries et des collectes sélectives, la valorisation des déchets verts (charbonnage, compostage), la gestion des boues d'épuration ou encore la mise en place de filières REP (responsabilité élargie du producteur).

En parallèle, la question de **l'entretien et du nettoyage des voiries urbaines et de leurs abords** est aujourd'hui une question sensible, sur laquelle les communes et syndicats mettent aujourd'hui des moyens insuffisants et mal organisés.

Il est important de préciser, tant en ce qui concerne la gestion de l'assainissement que celle des déchets, que l'application des directives européennes sera obligatoire en 2014, sauf dérogations spécifiques d'étalement du calendrier, faute de quoi des amendes seront à payer par la France.

### 2.2.5 Les énergies

En matière d'énergie, le principal problème rencontré par le territoire est sa très grande dépendance vis-à-vis de ses importations en hydrocarbures et sa plus grande potentialité réside dans son ensoleillement exceptionnel. Trois principaux enjeux ont été mis en évidence sur cette thématique, les 2 et 3<sup>èmes</sup> étant directement dépendants du premier qui a un caractère stratégique :

- **La réduction de la dépendance énergétique de l'île et la satisfaction de la demande (avec amélioration de l'adéquation besoins-production)**. En l'absence actuelle d'une véritable politique énergétique pour le territoire, la détermination d'une « feuille de route » en la matière, avec la définition d'objectifs quantitatifs et qualitatifs, semble être une étape clef à réaliser au plus vite. L'élaboration de cette stratégie gagnera à s'accompagner d'une étude visant à l'anticipation d'une gestion de crise sur les volets production, transport et distribution d'énergie.

La réduction de cette dépendance énergétique passera par la **diversification et la sécurisation de l'approvisionnement, en particulier par le développement des énergies renouvelables**. Parmi elles, l'énergie photovoltaïque est celle qui est la plus prometteuse. Des projets sont en cours ou envisagés dans plusieurs secteurs d'activité, incluant les problématiques de production, de stockage et d'utilisation de l'énergie. Pour avancer vers des solutions efficaces, il est possible de s'appuyer sur les opérations de démonstration en cours conduites par l'ADEME, le Conseil Général et EDM. Un autre levier important pourra consister en la prise de mesures d'économie d'énergie et de maîtrise des consommations (communication et sensibilisation de la population, incitation pour bâtiments et matériaux peu consommateurs en énergie, etc.).

- **La limitation des impacts environnementaux (climat, air)**. Cet enjeu est directement lié au précédent et aux actions qui vont en découler : la réduction des effets de gaz à effet de serre et des pollutions de l'air est directement dépendante de la diminution de la part d'énergies fossiles utilisées sur le territoire. Un plan climat est en cours d'élaboration par le Conseil Général avec le dispositif Mayenergie.

**L'intégration des secteurs économiques dans cette démarche de réduction de la dépendance énergétique**. Il s'agira de mobiliser les secteurs d'activités stratégiques en

termes de consommation énergétique et en tout premier lieu les secteurs des transports et des déplacements et les secteurs de l'aménagement et de l'urbanisme.

## 2.2.6 Le développement urbain : vers une approche intégrée

Le développement urbain, comprenant à la fois le développement de l'habitat, des équipements et services collectifs, des activités économiques et des interventions sociales, n'a pas suffisamment suivi la croissance démographique de l'île. L'urbanisation s'est effectuée de façon spontanée et peu encadrée, largement sur le littoral (en raison du relief et de la nécessité historique, en raison de l'insuffisance du réseau routier, de circuler par la mer). et en partie sur la Zone des Pas Géométriques.

La qualité urbaine et le cadre de vie laissent ainsi à désirer et leur amélioration est un enjeu majeur pour Mayotte.

Cette implantation des villes et villages, outre qu'elle rend difficile l'action foncière raisonnée, engendre à terme des risques majeurs liés aux constructions inondables sur le littoral, qui n'ont pas été anticipés :

- Côté logement, le parc a connu une évolution quantitative importante (+20% entre 2002 et 2007), plus rapide que l'accroissement de la population, avec un développement de l'habitat en dur. Mais cette évolution reste insuffisante pour donner lieu à un rattrapage effectif qui permettrait de faire face aux besoins et des freins subsistent :
  - o Le développement du parc, social comme privé, se heurte à la faible disponibilité de terrains réellement constructibles (environ 13% de la superficie du territoire) et disponibles (occupations coutumières et usages spontanés, propriétaires non-connus ou non-régularisés).
  - o Le coût du foncier est très élevé et décourage les intentions d'accession à la propriété

L'INSEE dans les résultats du recensement d'août 2012 confirme que le parc de logement (résidences principales, qui sont 86% des logements) augmente, mais moins vite que la population.

L'habitat précaire subsiste dans la plupart des communes en particulier près des bassins principaux d'emploi (Mamoudzou et Kawéni, qui abrite le plus grand « bidonville » de France). 25% des foyers n'ont pas accès à l'eau (ce n'est pas seulement un problème de réseau, cet accès étant excessivement coûteux) et 23% n'ont pas accès à l'électricité. Les hébergements d'urgence sont également insuffisants. Notons par ailleurs que la première opération d'envergure de renouvellement urbain portée par l'ANRU et la mairie de Mamoudzou est actuellement en cours (quartier de M'Gombani). Une seule ZUS existe à Mayotte, à Mamoudzou.

Face à cette situation, les outils utiles à la construction et l'urbanisme sont récents et ont été consolidés d'abord par l'ordonnance de 2005 portant actualisation du droit de l'urbanisme permettant la réalisation des plans locaux d'urbanisme ( PLU), et rendant applicable la loi littorale à Mayotte<sup>9</sup>; puis par deux ordonnances d'avril et mai 2012 étendant à Mayotte le code de l'urbanisme et le code de la construction et de l'habitation. Le parc social a repris récemment un développement modéré (LATS, LAS en accession, LLS, LLTS en locatif), dans l'attente de la mise en place du Fonds Social du logement.

- Côté équipements et services collectifs de proximité, la situation se caractérise par un parc insuffisant, sommaire, notamment en matière sportive et culturelle : équipements sportifs peu nombreux mais surtout en partie dégradés ou hors

---

<sup>9</sup> Cette loi a été transposée sans adaptation, ce qui rend difficile de développer des activités sur certains espaces essentiels pour le développement de l'île.



d'usage ; équipements culturels (MJC, cyberespaces) en partie à l'abandon ou ayant besoin de rénovations importantes; insuffisance des bibliothèques malgré le dynamisme de leur réseau. Cette situation est liée au manque d'intervention en maintenance, mais surtout aux besoins d'équipes dotées de projets pouvant faire fonctionner des équipements et contribuer au lien social local par l'animation. Le paradoxe est que cette situation se produit alors qu'il existe un tissu associatif dense (2 000 associations déclarées, dont 1 000 actives), même s'il est fragile du point de vue des ressources.

- La politique de la ville est présente dans neuf communes via les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS), qui ont recentré leur action notamment vers la jeunesse urbaine, à travers la lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme, l'insertion par l'activité économique et l'accès à l'emploi, la prévention de la délinquance, l'éducation à la citoyenneté et l'appropriation de l'espace public. Si son intervention présente aujourd'hui un bilan mitigé, cette politique a contribué à sensibiliser les associations, habitants et notamment les jeunes à la prise en charge et à l'entretien de l'environnement urbain, qui souffre à Mayotte d'un manque de moyens et d'intérêt réel des habitants et parfois des élus (*Cf. par exemple les appréciations des touristes voire des habitants eux-mêmes sur le traitement des déchets et la propreté en ville*).

**Au regard de la densité démographique du territoire et des besoins identifiés dans l'ensemble des communes, la perspective de développer des initiatives territoriales intégrées à caractère urbain apparaît comme une piste de travail particulièrement utile pour Mayotte.**

**Il s'agit d'intégrer le renouvellement urbain, l'action sur le cadre de vie, les interventions à caractère d'insertion économique, la consolidation de la vie collective et du lien social, la politique de la jeunesse et d'accompagnement des familles en un ensemble de programmes territoriaux cohérents.**

### 2.2.7 Le milieu rural : un fort besoin de développement

Quelques chiffres sur l'agriculture mahoraise donnent un éclairage sur la situation actuelle du territoire rural de l'île (voir aussi ci-après le § 234 relatif au « Développement des filières stratégiques » qui traite spécifiquement des filières agricoles et agroalimentaires).

À Mayotte, 27 000 personnes travaillent la terre ; la majorité est pluriactive. La main d'œuvre extérieure ne représente que 9 % des ETP agricoles, l'essentiel étant familial. Ce secteur d'activité concerne près d'un tiers de la population mahoraise, en majorité des femmes. Les travailleurs agricoles sont jeunes puisque 53 % d'entre eux ont moins de 25 ans. Un peu plus de 15 700 exploitations agricoles ont été dénombrées au cours du recensement agricole de 2009, 44 % d'entre elles sont composées d'une ou deux personnes. Seuls 23 % des agriculteurs possèdent un titre de propriété pour leurs parcelles (Agreste 2010).

La SAU correspond environ à la moitié de l'île, soit 20 699 ha en 2010 et plus de 90% de ces surfaces sont occupées par des cultures vivrières et la taille moyenne des exploitations est relativement faible (inférieure à 1 ha).

Les productions sont essentiellement destinées à l'autoconsommation, aux dons ou aux échanges (sur les environ 72 000 tonnes de production agricole annuelle, en 2011, seules 287 tonnes ont été commercialisées de façon formalisée). Le système de culture traditionnel (agroforesterie, cultures associées) est peu consommateur d'intrants et a donc peu d'impact sur l'environnement. L'île est autosuffisante pour certains produits

de base (banane, manioc, arbres fruitiers, légumes, élevage, etc.). L'agriculture fournit 40 % de l'alimentation sur l'île (DAAF, 2011).

Près de la moitié des terres cultivables ont une pente supérieure à 15%, avec une part importante de l'agroforesterie, même si la densité du couvert arboré a tendance à diminuer. L'accès aux champs est souvent difficile du fait de l'éloignement des habitations des chefs d'exploitation. En effet, seulement 6 % des ménages habitent sur le lieu même de l'exploitation. De surcroît, seulement 1 % des exploitants possède un équipement moderne.

**Les difficultés de financement des investissements, le manque d'accès à l'eau, le manque d'appui technique et l'enclavement des parcelles apparaissent pour les exploitations comme les principaux freins à leur développement. Le sous-équipement des exploitations et l'accès difficile au foncier représentent deux autres handicaps majeurs pour ce développement (DAAF, 2012).**

**Sur la problématique du foncier, 77 % des agriculteurs cultivent des terres sur la base d'un simple accord oral. Les jeunes agriculteurs doivent attendre plusieurs années avant d'avoir accès à un terrain.**

**Enfin la diversification des activités en milieu rural est relativement faible. C'est le cas dans le tourisme (dont la capacité de développement dépendra du règlement des questions de pollution, de services et d'infrastructures), mais aussi de l'artisanat (qui est diversifié mais peu valorisé).**

## **2.2.8 La santé : des progrès récents mais encore des seuils à dépasser**

Malgré des progrès importants ces dernières années, Mayotte connaît encore un retard de développement sanitaire majeur. Ainsi, l'espérance de vie est de 5 à 8 ans inférieure à celle de la métropole, et le taux de mortalité infantile est 4 fois plus important. Le nombre de pathologies infectieuses et de maladies parasitaires reste préoccupant, en particulier en raison des difficultés d'accès à l'eau potable et des déficiences dans la gestion des déchets. La malnutrition touche une large part de la population, notamment les jeunes, et le taux d'obésité est important.

Selon les partenaires du système de santé mahorais, cette situation est insuffisamment prise en compte dans la stratégie et l'allocation des moyens par l'Agence Régionale de Santé Océan Indien.

Le droit commun en matière d'assurance maladie s'applique à Mayotte (113 000 assurés en 2011), mais il n'y a ni Couverture Maladie Universelle (CMU) ni Aide médicale de l'État (AME). La prise en compte des besoins des personnes handicapées s'organise mais reste aujourd'hui limitée par l'absence de dépistage précoce et d'établissements spécialisés. Concernant l'offre de soins, le budget du Centre Hospitalier de Mayotte (CHM) est en augmentation, mais la durée d'hospitalisation reste très courte, et la concentration de l'offre sur Mamoudzou ne permet pas à une partie de la population non-mobile un accès facile aux soins (notamment personnes âgées). Quatre centres de démultiplication existent, mais avec une couverture de soins limitée.

Les centres PMI, sous l'égide du Conseil Général, élargissent en compensation leur offre de soins en direction des femmes et des familles et jouent un rôle très important d'accueil, d'éducation à la santé et d'orientation vers l'offre de soins en proximité.

Mayotte souffre aussi d'une pénurie de généralistes et de spécialistes, il s'agit pour les acteurs locaux d'un véritable « désert médical ».

**Ainsi la situation de rattrapage et les perspectives démographiques appellent un renforcement important de l'offre de soins et une amélioration de la solvabilisation des besoins.**

### **2.2.9 La sécurité des biens et des personnes**

La délinquance à Mayotte selon les chiffres officiels se traduit par des taux d'atteinte aux biens plus faibles qu'en métropole, mais ce taux ne prend pas en compte que ces atteintes concernent une partie mineure en nombre de la population. Ces effets de répétition entretiennent un climat d'insécurité pour les métropolitains et touristes en particulier<sup>10</sup>. Les atteintes volontaires aux personnes sont majoritairement composées de violences physiques et bénéficient d'un fort taux de résolution. Les années récentes sont marquées par une hausse du nombre d'agressions à l'encontre des plaisanciers isolés, et par une augmentation des violences sexuelles.

Cette augmentation est souvent considérée comme liée à l'affaiblissement de l'autorité parentale et à l'augmentation du nombre de jeunes sans famille. Les auteurs d'infraction identifiés sont dans 43% des cas de mineurs isolés, soit plus du double de la moyenne nationale, ce qui reflète les difficultés de la politique de la jeunesse, et en particulier de l'intégration des jeunes étrangers ou ayant des parents étrangers qui ont été reconduits à la frontière.

Il n'y a pas de service de la sécurité urbaine à Mayotte, et l'action des Comités Locaux pour la Sécurité et la Prévention de la Délinquance (CLSPD) est encore en démarrage. La construction d'un nouveau centre de rétention administrative devrait améliorer les conditions de rétention. Des actions locales performantes sont menées, et les associations travaillent à la réinsertion des anciens délinquants et personnes sous main de justice.

**Le sentiment d'insécurité lié à cette situation semble être un des deux éléments essentiels, avec la question de la propreté des villes et de l'environnement, qui affaiblit l'attractivité de Mayotte, notamment pour les enseignants et les cadres, et décourage le développement du tourisme à Mayotte.**

Par ailleurs, on note que si l'insécurité routière est globalement faible en raison de la limitation générale du trafic liée à la configuration du réseau routier, l'accroissement du nombre de conducteurs de deux-roues entraîne une augmentation des accidents routiers corporels.

L'insécurité limite également l'instauration d'un climat favorable à l'investissement productif. 64% des parcelles agricoles étant concernées par le vol (recensement agricole, 2010), les agriculteurs ne sont pas incités à investir en capital ou en travail afin d'augmenter leur production.

## **2.3 Enjeu n°3 : Développer l'activité, l'emploi et l'accès à l'emploi**

Le développement de l'activité, de l'emploi et de l'accès à l'emploi suppose une problématique complète et globale d'appui au développement économique endogène qui a plusieurs composantes : la stimulation des projets d'entreprise, la mise à

---

<sup>10</sup> L'insécurité n'est bien sûr pas le seul frein au développement du tourisme, il faut aussi tenir compte de l'enclavement aérien et du manque quantitatif et qualitatif d'établissements hôteliers, comme précisé dans le Schéma de Développement et d'Aménagement Touristique et des Loisirs (SDATL) adopté en 2007 et encore en vigueur.

disposition d'un foncier de qualité, un cadre de soutien financier adéquat, le développement de filières, l'amélioration du capital humain global et de la formation des actifs occupé ou non et des conditions d'insertion professionnelle et sociale, l'appui à l'entrepreneuriat local.

### **2.3.1 Le soutien au développement économique endogène par l'investissement productif et en ressources humaines**

L'économie de Mayotte s'est développée autour d'un nombre restreint de secteurs d'activité porteurs, en lien avec le secteur public (notamment BTP, commerce et distribution, transports et logistique, agriculture et transformation agricole, pêche et aquaculture, artisanat et petite industrie). Les entreprises, majoritairement des très petites entreprises, souffrent d'un double besoin de moyens pour l'investissement productif ou commercial et de ressources humaines adaptées à leur développement.

**Ainsi, s'il est essentiel de soutenir les secteurs d'activité historiquement ancrés sur le territoire, il est également important d'appuyer le développement de secteurs nouveaux, présentant un potentiel spécifique pour l'avenir du territoire :** tourisme, énergies alternatives, environnement, activités maritimes, agroalimentaire, aquaculture, santé et aide à domicile, services aux personnes, etc. Cela passe à la fois par un **appui au développement économique des entreprises** (développement endogène et exogène), par un **soutien à l'export pour mieux équilibrer la balance commerciale** aujourd'hui déficitaire, mais aussi par le **renforcement des compétences et des qualifications des individus pour mieux répondre aux besoins d'évolution et de développement de ces secteurs.**

Cette idée de soutien global sur des projets complets de développement des entreprises a fait l'objet d'une proposition du Schéma régional de développement économique, de l'emploi et de la formation de **créer un nouveau régime d'aides au développement des investissements, des compétences et des qualifications** (ADICQ), organisé par filières (cf. infra), et qui semble particulièrement adapté au contexte mahorais.

### **2.3.2 Un développement des ZAE et l'amélioration des infrastructures d'accueil des entreprises soumis à une faiblesse de l'offre de foncier**

L'offre foncière et immobilière à destination des entreprises est particulièrement limitée à Mayotte. En conséquence, les activités se développent de manière spontanée et désorganisée avec une concentration aux carrefours et à proximité des zones urbaines et d'habitations. Cette absence de structuration engendre d'importantes difficultés en termes d'aménagement du territoire, se traduisant notamment par une saturation des réseaux de transport routier, une forte limitation de spécialisations autour de pôles et de réelles difficultés pour permettre une réelle amélioration des infrastructures d'accueil des entreprises. Dans ce contexte, le Conseil général a initié en 2010 un travail de formalisation d'un schéma territorial des zones d'activité économique, prévoyant une structuration de l'offre de foncier autour des zones suivantes :

- Trois zones existantes : Longoni - Koungou, ZI Kawéni-Nel, Majicavo ;
- Deux zones départementales à créer en priorité : Tsingoni, Chirongui ;
- Trois zones communales à créer en priorité : Chiconi - Ouangani, Dembéli, Mamoudzou ;
- Une zone départementale à créer ultérieurement : Chiconi-Ouangani ;
- Cinq zones communales à créer ultérieurement : Dzoumogné-Bandraboua, Bouéni, Kani-Kéli, Bandréle et Acoua.

Pour le Conseil Général, les trois zones à créer en priorité se situent à Chirongui, Dzoumogné et Combani.

Des difficultés importantes apparaissent comme liées à la faible taille du territoire et au morcellement des parcelles.

La faible disponibilité du foncier et les prix très élevés du foncier pèsent également fortement sur le développement de l'agriculture. La situation est paradoxale car de nombreuses parcelles restent en friche tandis que des jeunes ne peuvent s'installer en agriculture faute de foncier disponible.

**Deux priorités apparaissent :**

- **La mise en œuvre du schéma réalisé en 2010 afin d'arriver à une concentration des activités dans des zones prévues à cet effet**, qui pourraient ensuite bénéficier d'une offre de services enrichie au fur et à mesure (ADSL, transports en commun, etc.) ;
- **La création d'une technopole en lien avec les secteurs identifiés comme porteurs** non seulement en termes d'emplois, mais en termes d'innovation et de création de valeur ajoutée : transformation des produits issus de l'agriculture et de la pêche, énergies renouvelables et construction durable, etc.

### 2.3.3 La question du financement des entreprises

Aujourd'hui, l'offre de financement se caractérise par une concentration du secteur bancaire autour de quelques acteurs (BFCOI11, BR12 et LBP13 principalement), ainsi qu'un coût du crédit globalement plus élevé à Mayotte qu'en métropole. En 2011, le total des crédits accordés aux entreprises s'élevaient à 260 M€ (dont 237,7 M€ accordés par des établissements locaux). De nombreux acteurs institutionnels jouent un rôle essentiel :

- L'AFD en charge du FGM<sup>14</sup> (prêts de consolidation et crédits bancaires) et OSEO (contrats de développement, prêts participatifs, prêts spécifiques...) ;
- L'ADIE qui intervient auprès des publics les plus fragiles (microcrédits professionnels, prêt d'honneurs, dispositif NACRE, microcrédits personnels pour l'emploi) ;
- La couveuse d'entreprises Oudjerebou ouverte en 2010 qui facilite l'obtention d'un financement ;
- La Boutique de gestion de Mayotte, organisme de référence en matière d'accompagnement (maturation et de finalisation de projets), aide également les futurs entrepreneurs à trouver des financements.

Le système de microcrédit est un produit très populaire dans les régions ultra-marines et en particulier à Mayotte (première région d'Outre-mer avec 23% des microcrédits accordés par l'ADIE sur la zone). Néanmoins, Mayotte, à l'instar des autres régions d'outre-mer, est confrontée à plusieurs problématiques : insuffisance de financement, difficulté d'accéder au crédit bancaire, insuffisance voire non pertinence du développement des outils de capital-risque, faible capacité d'accès aux marchés publics.

**Trois enjeux ressortent alors :**

- **L'amélioration de l'accès aux crédits**, notamment par le renforcement des dispositifs existants ;
- **Le développement de l'information et de la formation des entrepreneurs mahorais concernant les outils d'ingénierie financière ;**

---

<sup>11</sup> Banque Française Commerciale Océan indien

<sup>12</sup> Banque de La Réunion

<sup>13</sup> La Banque Postale

<sup>14</sup> Fonds de Garantie Mayotte

- **Le renforcement des capacités des acteurs de l'accompagnement et le renforcement du travail en réseau en matière de sensibilisation et d'accompagnement des porteurs de projets potentiels.**

#### **2.3.4 Le développement des filières stratégiques**

Mayotte, comme les autres territoires ultra-marins, doit composer avec des handicaps structurels qui impactent le développement de son économie et de ses capacités de Recherche-Développement-Technologie-Innovation : éloignement géographique, insularité et petite taille, topographie et climat difficiles, difficultés de mobilité, dépendance économique à l'égard d'un petit nombre de produits... Ces handicaps structurels génèrent un certain nombre de contraintes qui impactent le développement de l'ensemble des secteurs d'activités : coûts de production (notamment coût du travail) plus importants que dans les pays voisins, coûts de transport (entrée et sortie de produits) limitant la compétitivité, étroitesse des marchés locaux, environnement immédiat limitant les débouchés, difficulté à faire émerger des secteurs à plus forte valeur ajoutée en dehors des secteurs traditionnels d'activités (commerce, construction, agriculture).

De manière générale, le secteur public reste de loin le premier employeur et le moteur de l'économie régionale repose davantage sur la consommation des ménages que sur la production de biens et de services à forte valeur ajoutée. Par ailleurs, l'économie mahoraise se caractérise par la part encore très importante de l'économie informelle. Néanmoins, certaines filières clés sont en train d'émerger, essentiellement en lien avec le secteur public (importance de la commande publique). Ces secteurs clés sont confrontés à des dynamiques propres.

##### *L'agriculture et l'agro-alimentaire*

A Mayotte, l'agriculture constitue un secteur traditionnel d'activité culturellement très important, et dont les prolongements dans le secteur de l'agro-transformation sont des sources de création de valeur ajoutée et d'innovation. Les investissements à consacrer pour assurer son développement ont fait l'objet de l'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement Agricole et Rural de Mayotte (SDAARM).

Les activités de production agricole sont encore limitées car peu organisées et reposent sur un petit nombre d'exploitants agricoles : il s'agit avant tout d'un complément de revenus, les parcelles d'exploitation étant de petite taille et localisées sur des terrains peu adaptés à une mécanisation de l'activité. Ce secteur rencontre des difficultés liées au turn-over de la main d'œuvre et aux difficultés de recrutement (pas d'attractivité des métiers agricoles, conditions de travail difficiles, postes occupés par des personnes en situation irrégulière, etc.).

Avec 64% de la consommation alimentaire de l'île (en volume) assurée par les importations, le potentiel de développement de la production agricole à Mayotte est important, notamment pour les filières maraîchère, fruitière, avicole et laitière.

Le secteur agricole concerne 15 700 ménages soit environ un tiers des ménages mahorais (recensement agricole, 2010). L'agriculture assure aux ménages un minimum de ressources ou représente un complément de revenu. Plus de la moitié des agriculteurs sont ainsi pluriactifs et ne commercialisent pas leur production. Estimé à 5 840€/an, le revenu net d'entreprise agricole moyen est faible, malgré des prix élevés des produits agricoles.

Environ une centaine d'agriculteurs se professionnalisent et investissent dans des outils de production modernes. Un peu moins de 3 000 exploitations sont inscrites à la Chambre d'agriculture et développent ainsi un projet de production agricole commercialisée. Avec l'existence d'une organisation professionnelle par filière et

d'agriculteurs leaders, les filières se structurent, malgré la fragilité financière de ces organisations professionnelles.

L'accès difficile au foncier, les difficultés de financement des investissements, le manque d'accès à l'eau et à l'électricité, le manque d'appui technique et l'enclavement des parcelles apparaissent comme les principaux freins au développement des exploitations. Le secteur agricole a toutefois réussi à quadrupler sa production et à tripler les surfaces cultivées en 30 ans.

La part de la production agricole commercialisée est faible et s'explique notamment par la faible accessibilité aux marchés locaux ou de proximité (faible réseaux de pistes rurales et quasi-absence de systèmes de commercialisation collectifs) et à la faible productivité du travail liée à la petite taille des parcelles et au faible niveau d'équipement des exploitations.

Face à ces freins, **les enjeux d'avenir** pour l'agriculture du territoire sont les suivants :

- **La création ou formalisation d'emplois agricoles**, via le renforcement et la création d'exploitations agricoles viables permettant d'assurer un revenu raisonnable aux agriculteurs, de façon à rendre la profession attractive.
- **Le renforcement de la production agricole locale** et la structuration de la commercialisation de la production. L'approvisionnement du marché en produits locaux à des prix raisonnables est un vrai défi pour l'agriculture mahoraise, de façon à diminuer la dépendance du territoire vis-à-vis des importations qui représentent encore 60% des produits consommés.
- **Le maintien des systèmes de production respectueux de l'environnement**. Le fait que les systèmes de production traditionnels n'aient que peu d'impact sur le milieu naturel est un atout qu'il est important de préserver. Cela implique de s'appuyer sur un descriptif clair de ces systèmes afin de les promouvoir et de les améliorer sans les dénaturer.

En parallèle, il est important de favoriser **l'amélioration de l'accès aux financements, l'amélioration de l'accès au foncier et l'amélioration de l'information et de l'appui aux agriculteurs** potentiellement bénéficiaires des aides.

### *La pêche, l'aquaculture et les activités maritimes*

La pêche est un des secteurs traditionnels de Mayotte, au même plan que l'agriculture. Elle s'est développée de façon très hétérogène, faisant ainsi cohabiter une population importante vivant de la pêche vivrière, avec de véritables professionnels bénéficiant d'équipements plus sophistiqués : la moitié des ménages de pêcheurs consomment toutes leurs captures, alors que 20% vendent pratiquement tout<sup>15</sup>. Le chiffre d'affaires de ce secteur est estimé à environ 10M€ annuels.

L'île accueille une activité aquacole reconnue sur le plan international (65% de la production ultramarine française). Si ce secteur est perçu comme une niche d'avenir pour le territoire, il connaît actuellement des difficultés à l'export, liées en partie au coût du fret et à un manque de diversification des produits. Bien qu'en pleine restructuration, ces activités restent artisanales.

Il faut noter également la mise en place du Parc Naturel Marin (PNM), créé en janvier 2010, dont le plan de gestion est en cours d'élaboration. Le parc réalise depuis sa création de nombreuses actions liées à l'élaboration de ce plan de gestion mais aussi des interventions sur le milieu ; des actions d'éducation, de sensibilisation, et de communication sur l'environnement ; d'autres relatives à la participation à la mobilisation des acteurs ; des avis donnés sur dossiers d'autorisation ; des interventions revêtant une dimension régionale et internationale. D'autres projets (centre de

---

<sup>15</sup> Source : INSEE, 2010



recherche, pôle d'excellence marine, observatoire du littoral), regroupables dans une technopole de la mer, sont en cours de développement.

Les principaux enjeux et priorités d'action qui ressortent des réflexions préalables et des débats concernent en particulier :

- **L'urgence de la définition d'une stratégie de développement pour la pêche à Mayotte.** Cette stratégie devra en particulier permettre de définir les capacités de développement et les priorités d'investissement.
- **Le développement des filières pêche et aquaculture par l'amélioration des outils de travail** pourra passer par : une politique d'accompagnement de la pêche vivrière (avec le PNM), la modernisation et développement de la flotte pour professionnaliser la pêche, l'appui au développement de l'aquaculture, la mise en place d'infrastructures pour l'aval des filières (pour réception, conservation, transformation des produits). En ce qui concerne l'aquaculture, l'élaboration d'un Schéma Directeur de l'Aquaculture est en cours sous la coordination du Conseil Général.
- **La structuration de la filière avec l'adaptation des formations de la main d'œuvre aux besoins actuels et futurs du secteur,** la professionnalisation des marins (formation continue, mise aux normes et modernisation des bateaux), le développement de structures intermédiaires susceptibles d'accompagner les porteurs de projets (par ex. renforcement des capacités et du rôle des COVIPM), la création d'un Comité régional des pêches ou encore la reconnaissance du statut social du marin.
- **L'amélioration des connaissances et une meilleure préservation des ressources :** la poursuite des recherches sur les ressources halieutiques, la biomasse marine et la santé des récifs coralliens est nécessaire, en particulier pour éclairer la décision publique et améliorer la gestion de la ressource. La préservation de l'accès aux ressources pélagiques aux pêcheurs mahorais est un enjeu important pour alléger la pression sur les ressources récifales.
- Enfin, enjeu transversal, la **production de foncier** est indispensable pour le développement de l'aval des filières.

### **Le BTP**

Le secteur du BTP est stratégique au regard des besoins du territoire en infrastructures (écoles, logements, etc.). En 2011, l'île comptait 265 entreprises dans ce secteur, employant 10 % de l'emploi salarié total (2011) et créant 16% de la valeur ajoutée de l'île (2005).

Toutefois, ce secteur dépendant en grande partie de la commande publique, il connaît aujourd'hui un ralentissement de son activité. Cette situation est contrastée selon les entreprises, avec une concentration des opérations sur quelques grandes entreprises et de petites entités sous-traitantes.

Plusieurs enjeux concernent ce secteur :

- **Le maintien et le développement, dans la conjoncture d'attente de l'effectivité du plan de relance, puis d'éventuels travaux liés aux financements européens,** d'un potentiel d'intervention, composé des majors du BTP mais aussi d'un ensemble de petites entreprises sous-traitantes ou titulaires de marchés de moindre importance, souffrant aujourd'hui doublement de la crise et des retards de paiement des donneurs d'ordre, qui puisse **travailler et produire en fonction des contraintes** locales (notamment climatiques, d'éloignement de la métropole, et liés à la spécificité des milieux et de Mayotte en général - construction respectueuse de l'environnement, techniques adaptées au territoire)

- **L'amélioration des gains de productivité liés à l'accélération des formations professionnelles, y compris concernant les savoirs de base, avec une attention particulière aux cadres intermédiaires.**

### *L'artisanat et les petites industries*

Le secteur industriel représente moins de 10% de l'emploi salarié total (2007), mais crée près de 20% de la valeur ajoutée de l'île (2005). Actuellement, les activités menées concernent essentiellement l'embouteillage, l'imprimerie et la reproduction, l'extraction de minerai, la métallurgie, le travail du bois et du plastique, la fabrication de savon et l'agroalimentaire. Ce secteur industriel rencontre des difficultés liées à un manque de foncier adapté et un manque de personnel spécialisé.

On recense 2 681 entreprises artisanales en 2011 à Mayotte. Il s'agit très largement de métiers liés au secteur du bâtiment (49%), et dans une moindre mesure aux secteurs des services (34%), de la fabrication (12%) et de l'alimentation (4%). Ce secteur artisanal rencontre des difficultés à trouver des locaux adaptés. Le niveau de formation est également critique (maîtrise du français parfois limitée, manque de compétences en matière de gestion d'entreprise, etc.).

Les enjeux spécifiques sont donc directement en lien avec les freins constatés :

- **Régler la question du foncier et mettre à disposition des locaux adaptés** (Cf. *supra*) ;
- **Renforcer les compétences et qualifications de la main d'œuvre locale ;**
- **Développer une offre d'accompagnement des entrepreneurs** notamment autour de la gestion des activités et des ressources humaines.

### *Les banques, assurances et services aux entreprises*

Le secteur des services aux entreprises connaît un développement rapide autour d'activités diverses : téléphonie, informatique, bureautique, comptabilité, etc. correspondant au phénomène de rattrapage de l'économie mahoraise, et qui s'est traduit notamment par une hausse de la consommation de ménages et une demande croissante des entreprises en services.

Dans ce contexte, le secteur bancaire joue un rôle crucial. Fin 2011, les encours de crédits aux entreprises et administrations mahoraises s'élevaient à 590,2 M€ (+ 2,4% par rapport à l'année passée). Ces activités de crédit, sont fortement concentrées (67,8 %) autour de trois établissements : La Banque Postale (LBP), la Banque Française Commerciale Océan Indien (BPCOI) et la Banque de la Réunion (BR).

**Dans la mesure où la plupart des produits et services financiers sont présents à Mayotte, mais sont peu mobilisés, l'enjeu est d'activer la gamme existante des services dans un climat de confiance, ce qui suppose des projets de développement publics et privés en plus grand nombre et en qualité d'une part, et d'activer des processus de garantie et de mutualisation encore peu développés à Mayotte.**

L'arrivée à Mayotte de la Banque Publique d'Investissement aux côtés de la Caisse de dépôts et consignations et de l'AFD peut jouer un rôle important dans cette perspective.

### *Le commerce et la distribution*

Le secteur du commerce est porté par une augmentation de la consommation. En 2011, l'île comptait 6 058 entreprises dans ce secteur, employant 10% de l'emploi salarié total (2011) et créant 26% de la valeur ajoutée de l'île (2005). Le développement récent de

supermarchés engendre néanmoins une concurrence entre petits commerces et grande distribution. Par ailleurs, ce secteur rencontre des difficultés liées à l'adoption récente de nouvelles règles et normes (code du commerce, hygiène, etc.), au coût de la main d'œuvre et à des problèmes d'approvisionnement.

**La structuration de ce secteur, notamment du commerce de détail** (en lien avec le manque actuel de spécialisation du petit commerce), **son aménagement et sa valorisation constituent un enjeu important pour ce secteur.**

### *L'économie numérique et le multimédia*

Le marché de la téléphonie mobile est très dynamique (avec la présence de trois opérateurs - SFR, SMR, Orange - pour 190 000 équipements), cohabitant avec celui de la téléphonie fixe (18 000 lignes concurrencées par la VoIP, voix par IP telle que Skype, Freebox...).

Le haut débit est arrivé en avril 2012 avec un déploiement encore progressif réalisé par plusieurs opérateurs qui se sont associés : IDOM Technologies, Only, Orange, SFR et STOI. L'offre concernant la 3G de SFR est en place depuis le 27 juin 2011.

La presse est active et présente dans le secteur multimédia.

**Dans l'ensemble la filière est en recherche de stabilisation et de développement mais présente une base locale utile pour l'accès à la société de la connaissance, enjeu majeur face aux mutations qui s'annoncent dans le secteur multimédia** (cf. infra conditions de réussite).

### *L'environnement, les déchets et énergies*

La préservation de l'environnement et sa valorisation par/pour d'autres secteurs d'activité est un des atouts pour le développement du territoire. Que ce soit pour le développement du tourisme, pour le développement d'activités liées au recyclage des déchets, à la valorisation énergétique des ressources, ou à l'utilisation des ressources naturelles (issues de la pêche ou de l'agriculture notamment), la dimension environnementale apparaît comme majeure pour le territoire mahorais.

A titre illustratif, Mayotte comptait 100 tonnes de déchets recyclés en 2011 et un potentiel supplémentaire de 5 000 tonnes. Une action est menée depuis 2010 pour engager une réforme de l'organisation des compétences en vue d'une gestion rationalisée des déchets. Elle s'appuie sur les structures de collecte existantes, avec le principe d'une convergence autour d'une structure unique. A cet effet, un syndicat unique, le SIDEVAM (Syndicat Intercommunal d'Élimination et de Valorisation des déchets à Mayotte) a été créé le 12 avril 2011. Il a pour compétence obligatoire le traitement des déchets ménagers et assimilés (ainsi que la réhabilitation des décharges) et une compétence optionnelle : la collecte de ces déchets et le nettoyage (DEAL, 2012).

**L'enjeu spécifique de ce secteur d'activité**, outre l'amélioration de la situation mahoraise (Cf. parties sur les différentes thématiques : Eau / Énergies / Déchets...) **réside donc dans sa transversalité avec les autres secteurs d'activité (BTP, Santé, Énergies...) et dans sa valorisation pour l'image et le développement économique de Mayotte.**

### *La santé, l'action sociale et les services à la personne*

Le secteur de la santé, de l'action sociale et des services à la personne a connu une croissance importante liée à des éléments moteurs directs (commandes publiques et prestations sociales) et indirects (revenus des ménages en hausse permettant le

développement de certaines activités nouvelles (services de proximité) avec toutefois des contraintes de financement.

Les activités de soins sont organisées autour du Centre Hospitalier de Mayotte (CHM), de dispensaires répartis sur l'ensemble de l'île et du Centre Régional de Santé (ARS), le CHM et l'ARS employant à eux seuls 200 médecins, 519 infirmiers et 111 sages-femmes (2011). Relevant principalement du secteur public et du secteur privé non lucratif, les activités de ce secteur sont portées par la forte croissance démographique et la jeunesse de la population mahoraise. Il concerne 10 % de l'emploi salarié total (2011) et crée 26 % de la valeur ajoutée de l'île (2005), en incluant le secteur de l'éducation.

**L'enjeu autour de ce secteur, et de chacun de ces sous-secteurs, est fort. Il s'agit d'appuyer son développement et l'équilibre territorial des activités mises en place. Il s'agit également de soutenir sa solvabilité pour permettre à la population une égalité d'accès aux services.**

### *Le tourisme*

Le secteur du tourisme représente 7% des entreprises mahoraises (2011), mais seulement 2% des effectifs salariés (2007). Il se développe progressivement à Mayotte, avec une augmentation tendancielle et régulière du flux touristique (même si on observe un ralentissement en 2011 dû en partie à la crise sociale) : 52 800 en 2010 (+ 7% par rapport à 2009). Cependant, le potentiel touristique de l'île demeure encore largement sous-exploité.

Le développement du secteur du tourisme nécessite :

- **Une mise à niveau des installations actuelles**, en lien avec l'introduction à Mayotte du Code du tourisme et du Code de la consommation.
- **Un développement des infrastructures permettant l'accessibilité du territoire à un coût moins élevé et diminuant l'impact des ruptures de charge, et de l'offre touristique, sportive et culturelle, avec la diversification de la gamme et une meilleure répartition sur le territoire**, afin de répondre au manque d'hôtels (haut de gamme) et d'infrastructures d'accueil, ainsi qu'à la densité insuffisante d'activités proposées aux touristes constituent quelques préalables nécessaires à la structuration de ce secteur.
- **Enfin, la problématique environnementale, encore peu prise en compte (préservation de la faune et la flore terrestre et marine), et la capacité de croissance du transport aérien (extension de la piste de l'aéroport longue et mise en place de liaisons directes vers la Métropole au départ de Dzaoudzi) constituent des enjeux majeurs au développement d'un « tourisme bleu ».**

### *Les transports et la logistique*

D'importants investissements d'infrastructures ont été réalisés ces dernières années à Mayotte : outre 90 km de routes nationales et 139 km départementales, les capacités du port de Longoni construit en 1992 ont été renforcées en 2010, et l'aéroport international de Dzaoudzi bénéficie d'une nouvelle aérogare et d'une réflexion avancée d'un projet de piste longue. Le développement du trafic routier a engendré une hausse de la vente d'automobiles (1 000 véhicules vendus en 2010) et a appuyé le développement de services connexes (maintenance notamment). Néanmoins, le réseau encore jeune et peu développé arrive à saturation.

L'Aéroport international est géré par délégation de service public d'une durée de 15 ans remportée par la SNC Lavalin. Concernant le transport aérien, le fret aérien - bien que faible (2 202 tonnes en 2011) - est en augmentation constante, et le trafic de passagers continue de s'intensifier (300 000 passagers en 2011, hors transit). Cependant, la

continuité territoriale de Mayotte n'est actuellement pas assurée : la desserte aérienne directe de la métropole dans les sens Nord-Sud et Sud-Nord est un enjeu majeur pour le développement économique de Mayotte. Le projet de piste longue facilitera néanmoins la mise en place de telles liaisons (bien que jusque-là les projets en la matière n'aient pas abouti, en partie dû aux difficultés financières d'Air Austral).

Le port de Mayotte comprend à la fois le port de commerce, situé à Longoni au nord de Mayotte, ainsi que le port de Dzaoudzi situé en Petite-Terre. On observe une augmentation importante du tonnage manipulé au port : 713 000 tonnes en 2011, contre 376 000 en 2001. Ce tonnage reste néanmoins en retrait par rapport aux autres DROM.

Le Port de Longoni ne dispose pas de grue mobile, seuls les navires gréés peuvent y accoster et les capacités des aires de stockage du port apparaissent aujourd'hui insuffisantes, malgré l'ouverture en 2010 d'un second quai à conteneurs.

Concernant plus spécifiquement le secteur de la logistique, et bien que ces activités soient limitées à l'échelle d'une île, il est important de souligner que les transporteurs rencontrent des difficultés à répondre aux exigences de la nouvelle réglementation (sécurité, environnement, etc.), entraînant un blocage des immatriculations. Par ailleurs, le réseau routier, notamment la liaison entre le port et la capitale, n'est pas adapté au trafic de poids lourds.

Actuellement, le service de transports collectifs à Mayotte est assuré par des taxis interurbains qui assurent également 50 % du transport en complément des bus scolaires<sup>16</sup>. Il n'existe donc pas de ligne régulière de transport collectif.

Les enjeux de rationalisation des infrastructures et de l'offre de transport à Mayotte sont considérables, et on revint sur ce point ci-dessous en les situant comme une condition de réussite et un levier essentiel du développement : **rationalisation de la desserte maritime entre Grande Terre et Petite terre, amélioration du réseau routier, création de ligne de bus collectifs.**

En outre, la question du développement et de l'optimisation des dessertes portuaires et aéroportuaires reste un enjeu majeur.

### **2.3.5 Une dynamique de l'apprentissage et de la formation des actifs à soutenir et développer**

Le développement des filières clefs de l'économie mahoraise repose en particulier sur la disponibilité d'une ressource humaine compétente et adaptée par niveaux et sectoriellement aux besoins du développement. Mais cette ressource fait aujourd'hui encore largement défaut, malgré les efforts des pouvoirs publics et des institutions dédiées (Pôle Emploi, Mission locale) pour améliorer le fonctionnement du marché du travail.

La situation actuelle relève d'un paradoxe. D'une part, l'examen du marché du travail révèle que le taux d'activité est très faible et les demandeurs d'emploi nombreux (14 000 inscrits à Pôle Emploi, taux de 18% très inférieur à la réalité car nombreux sont celles ou ceux qui ne sont pas déclarés, l'indemnisation étant très récente et soumise à des critères spécifiques). Sans compter que le nombre réel des chômeurs s'accroît rapidement avec le flux des 400 à 500 jeunes qui se portent néo-arrivants sur le marché du travail chaque année. Mais un grand nombre d'entre eux sont de catégorie V et moins, surtout les femmes qui représentent 77% des demandeurs d'emploi inscrits en 2011, et dont la

---

<sup>16</sup> Document de synthèse élaboré dans le cadre de la démarche concertée menée dans le cadre de l'élaboration du Schéma multimodal de déplacement de Mayotte

l'évolution de carrière est plus difficile et précaire que celle des hommes. En conséquence et d'autre part, les employeurs déclarent avoir des difficultés de recrutement dans nombre de métiers, notamment les cadres intermédiaires, ou dans des spécialités techniques spécifiques.

Cette situation reflète un ensemble de facteurs concourant à ce hiatus, d'abord concernant les jeunes :

- **Une capacité d'orientation vers le choix des métiers**, des jeunes comme des adultes demandeurs d'emploi, **très peu développée** du fait des moyens très réduits et d'un outillage peu développé, mais aussi faute d'une veille systématique sur le marché du travail, intérieur comme extérieur, et de moyens voire de structures ad hoc (Cité des métiers par exemple).
- **Un déficit creusé depuis le primaire concernant les compétences clefs**, avec un taux important d'analphabétisme et d'illettrisme, qui conduit, sauf construction de passerelles et de dispositifs de rattrapage spécifiques, à un échec important en termes des qualifications nécessaires pour l'accès à l'emploi.
- **Un développement insuffisant de l'apprentissage**, aujourd'hui uniquement à partir du cadre académique, qui pourrait être renforcé par une meilleure cogestion de l'insertion professionnelle et des parcours avec les employeurs, et diversifié en impliquant mieux les chambres consulaires et les instances représentatives des employeurs. Il est à noter que des projets consulaires, et notamment de la Chambre des métiers, sont bien avancés mais attendent les autorisations des pouvoirs publics. A l'inverse, certains jeunes formés en alternance à Mayotte dans des spécialités où existe une forte demande extérieure trouvent aisément un emploi en métropole.
- **Une nécessité absolue de penser la mobilité des jeunes** comme une étape de la formation et/ou de la carrière pour un grand nombre d'entre eux, afin de développer des chances d'accéder à l'emploi ou d'améliorer son parcours professionnel. A cet effet, les efforts de LADOM doivent être soulignés pour promouvoir et accompagner cette mobilité, mais ils doivent être développés quantitativement et améliorés qualitativement, les taux d'échec liés à la mobilité pour les études restant élevés.
- De façon parallèle, **la mise en place récente du Centre Universitaire de Mayotte** permet aujourd'hui d'envisager l'insertion locale ou extérieure d'étudiants diplômés dans certaines disciplines (notamment biodiversité).

Cette situation est également préoccupante en ce qui concerne les adultes. Le taux d'illettrisme et d'analphabétisme est de 70% pour l'ensemble de la population. La population active occupée n'échappe pas à la règle, de nombreuses compétences ne pouvant ni se développer ni encore plus aboutir à une certification faute d'une base suffisante acquise de savoirs fondamentaux.

**Ces différents constats confirment les enjeux suivants :**

- **Une priorité absolue en matière d'effort de formation et de mise à niveau des adultes concernant les compétences clefs**, pour les actifs en particulier, en prolongeant les efforts actuels de la DIECCTE, du Conseil général et d'OPCALIA Mayotte pour développer les formations mais aussi la qualité de l'offre de formation mahoraise sur cet objectif
- **En outre, les besoins de qualification sont pressants** dans la mesure où d'une part la mise aux normes du droit commun (code de la consommation, hygiène, sécurité, législation du travail) exige des certifications nouvelles du personnel, et d'autre part parce que le développement des filières ne peut se faire que si la compétence des ressources humaines mobilisées le permet. On doit noter à cet effet, que les dispositifs de droit commun liés à la formation tout au long de la vie ne sont pas

tous encore transposés à Mayotte (exemple du DIF). D'une façon générale, l'effort des financeurs de la formation, dont la concertation peut être renforcée, pour développer des formations débouchant sur des mobilités qualifiantes (LADOM, en liaison avec OPCALIA Mayotte) ou des emplois durables locaux est à renforcer, notamment à partir de concertation public/privé dans des cadres de gestion prévisionnelle des compétences. Il est possible de prendre appui pour avancer sur des actions en cours, par exemple le dispositif PRODIAT/PRODOM d'OPCALIA en partenariat avec LADOM, Pôle Emploi et le SMA, qui permet de mettre en œuvre des solutions à l'emploi par le biais de contrats de professionnalisation avec certification, adaptés à des métiers précis pour lesquels il y a des débouchés. Des instruments nationaux (GPEC, EDEC, ADEC) peuvent aussi être appliqués ou transposés à Mayotte

- **Le développement et la diversification de l'offre de formation professionnelle continue** doivent être renforcés pour répondre à l'ensemble des besoins ; avec un véritable enjeu de « politique de branche » pour les financeurs de la formation.

De façon parallèle, **l'offre d'insertion est encore très peu développée** (trois associations intermédiaires seulement et aucune entreprise d'insertion ni d'ETII), si bien que le Conseil Général, dans la mise en œuvre progressive du RSA (à taux réduit et à accès restreint, ce qui explique la progression lente des foyers bénéficiaires), et de Pôle Emploi, (qui met progressivement en place les mêmes services que ceux qui existent en métropole) doivent s'appuyer sur des chantiers d'insertion portés par des associations ordinaires, en articulation logique avec la politique de la ville.

Le dispositif RSA, première prestation de droit commun à Mayotte dans le champ de la lutte contre la pauvreté, en complément de l'offre médico-sociale, est en effet l'occasion d'asseoir une politique d'action sociale à Mayotte sous l'égide du Département et de développer en partenariat l'offre d'insertion, permettant ainsi d'accompagner un public en difficulté vers l'insertion sociale et professionnelle.

Afin de ne pas reproduire les cloisonnements peu productifs observés en métropole, il serait judicieux de **penser une politique de développement conjoint de l'offre de formation et de l'offre d'insertion, adaptée au contexte local**, ce qui est possible en phase de développement de l'offre, en s'inspirant notamment mais non exclusivement de l'exemple du GSMA. A terme et compte tenu des perspectives de décentralisation, cet objectif pourrait être un enjeu majeur pour le Conseil Général, financeur et coordinateur sur ce champ d'action.

### 2.3.6 Appuyer l'entrepreneuriat

L'entrepreneuriat individuel ou en petit collectif est très répandu à Mayotte, et s'exerce de façon formelle et informelle. La création d'activité est de plus en plus importante et constitue un levier de développement économique. Mayotte est le DOM qui recourt le plus au microcrédit. La création d'activité se fait souvent par défaut, par des personnes ne trouvant pas d'emploi sur le marché local et étant obligé pour faire vivre leur famille d'organiser leur propre activité. Il s'agit souvent, mais non uniquement, de régularisation d'activités autrefois informelles ou tout simplement non enregistrées.

**L'enjeu pour Mayotte consiste donc à régulariser au mieux et sur la durée la partie de l'économie informelle qui fournit des revenus réguliers ou occasionnels aux ménages**, et sans laquelle nombre de familles seraient dans un dénuement important. Un autre enjeu est de **renforcer les moyens d'accompagnement des créateurs** (à travers notamment l'ADIE, la Boutique de Gestion ou les chambres consulaires), et de **développer et accompagner un entrepreneuriat actif et créatif**.



## 2.4 Enjeu n°4 : Encourager le positionnement de Mayotte en tant que pôle de codéveloppement et de rayonnement de l'Europe dans l'Océan indien

---

### 2.4.1 Mayotte et les échanges : l'enjeu du développement du port et de l'aéroport

Étant donné son éloignement géographique de la métropole et son caractère insulaire, les infrastructures de transport à Mayotte jouent un rôle majeur dans le développement économique de l'île, aussi bien le port que l'aéroport. L'amélioration de l'intégration de Mayotte dans son espace régional passe en effet par l'amélioration des flux de personnes, de marchandises et de connaissances. Dans cette perspective, **le développement du port et de l'aéroport constituent des enjeux majeurs du développement de l'île**, notamment au regard de la jeunesse de la population dont les perspectives d'emploi ne peuvent pas être limitées au territoire mahorais.

Concernant le transport aérien, **le développement d'une ligne directe vers la métropole permettrait de renforcer les échanges de diverse nature**. Elle permettrait aussi, même si elles ne sont pas régulières, des liaisons directes avec certaines grandes métropoles européennes ou asiatiques, afin d'assurer une meilleure insertion de Mayotte dans son environnement régional.

**L'extension de la zone portuaire** en vue de faire de Longoni un port d'éclatement pour les Comores ou Madagascar constitue un autre enjeu important pour le développement des échanges de Mayotte.

### 2.4.2 Les perspectives de codéveloppement dans l'Océan indien

Situé en plein cœur de la zone Océan indien, Mayotte profite aujourd'hui peu de sa situation géographique. Si elle entretient des liens de longue date avec les autres îles de l'archipel des Comores et avec Madagascar (liens historiques), les relations avec les autres pays de la zone sont faibles et sont essentiellement dues aux initiatives prises aux échelons nationaux ou au contraire de façon individuelle :

- Les échanges commerciaux sont très majoritairement tournés vers la métropole et les relations économiques avec les pays de sa zone géographique demeurent peu développées, sans accord spécifique avec les pays voisins.
- Les échanges culturels et sportifs existent notamment avec les Comores et Madagascar mais sont relativement circonscrits.
- Aucun accord universitaire n'a été signé avec les Universités voisines ; mais quelques projets de formation émergent, portés par le GRETA avec l'École Nationale Technique et professionnelle d'Anjouan, par le lycée agricole de Coconi pour la mise en place de stages professionnels agricoles inter-îles avec Madagascar et les Comores, ou encore par le Vice-rectorat.
- Des actions de coopération inter-hospitalière ont vu le jour entre Mayotte et Les Comores.

Les principaux enjeux à venir en termes de coopération régionale sont donc liés :

- **au renforcement de l'objectif de coopération régionale de Mayotte** (Objectif déjà pointé dans le 10ème FED, et mis en œuvre à partir de plusieurs organisations dont le comité de gestion du Fonds de coopération régionale) ;
- **à la mise en place de projets structurants**, tant que sur le plan économique, culturel, sanitaire, environnemental ou social, **susceptibles de générer des effets perceptibles et de bénéficier d'une bonne visibilité auprès des populations**.

**En outre, la mise en œuvre d'une coopération régionale efficace, suppose une dotation en infrastructures renforcée (Cf. partie supra) et l'utilisation de l'arrivée du haut débit et du développement des TIC** pour encourager les échanges que Mayotte entretient avec les territoires de sa zone, et permettre un désenclavement de Mayotte dans son aire géographique.

Le renforcement de l'insertion économique de Mayotte dans sa zone lui permettrait notamment de bénéficier de nouveaux marchés et de produits importés (matières premières notamment) à moindre coût. Cette intégration accrue passe par :

- **Une meilleure représentation de l'Europe, de la France ou de Mayotte au sein des différentes organisations régionales commerciales de l'Océan Indien ;**
- **Une structuration accrue des filières mahoraises ;**
- **Le développement de la coopération agricole avec les pays voisins** (Madagascar et Mozambique notamment), dans une logique de réciprocité et d'un développement de l'aquaculture via la mutualisation de certains équipements par exemple ;
- **Un développement des compétences** industrielles des partenaires de Mayotte ;
- **La mise en place de projets et d'accords bilatéraux dans les domaines environnementaux (biodiversité), sanitaires et éducatifs.**

### 3. Les dimensions transversales à prendre en compte pour consolider les bases du développement

#### 3.1 Pourquoi une approche transversale ?

Les différents enjeux développés ci-dessus doivent être situés dans la marche accélérée de Mayotte vers le droit commun. Celle-ci concerne les dispositions ordinaires qui progressivement ont déjà introduit ou vont introduire à la fois :

- les contraintes du droit commun (exemples : mode d'exercice de la justice, mise en place des règles liées aux codes métropolitains, avec parfois des transpositions locales nécessaires-exemple du code du travail spécifique à Mayotte),
- mais aussi des dispositifs d'encadrement ou d'aides spécifiques avec des modalités particulières et parfois progressives (exemples du RSA, de l'aide aux demandeurs d'asile, des dispositifs de formation professionnelle, des aides aux entreprises, etc.).

Compte tenu de cette situation d'évolution rapide, il importe d'identifier et de dominer les facteurs possibles de blocage ou de retard incompatibles avec une accélération du développement, mais qui sont en même temps des facteurs clefs et opportunités de rebondir en termes de contributions favorables au développement.

Dans cette perspective, **nous avons identifié six domaines spécifiques d'intervention, qui sont pour nous transversaux à l'ensemble de la problématique du développement et qui méritent une attention particulière**, car il s'agit à la fois de conditions de réussite et de leviers pour le développement du territoire. Il s'agit de :

- **Résoudre rapidement la question de la réalité et de la fluidité du marché foncier ;**
- **Améliorer significativement la desserte des transports intérieurs ;**
- **Faire entrer résolument Mayotte dans la société de la connaissance grâce au développement du multimédia ;**
- **Retrouver rapidement un équilibre financier et une capacité d'autofinancement des collectivités territoriales ;**
- **Développer des compétences managériales, de gestion des processus et projets à tous les niveaux ;**
- **Compenser les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.**

#### 3.2 Levier n°1 : Résoudre rapidement la question de la réalité et de la fluidité du marché foncier

##### 3.2.1 L'émission des titres de propriété à accélérer

Environ 40% de la surface de l'île est théoriquement constructible<sup>17</sup> mais 13% de la superficie du territoire le serait réellement pour la construction, compte tenu des contraintes liées aux aléas naturels, dont le PADD tient compte, aux documents d'urbanisme et aux différentes réglementations concernant les risques naturels et le littoral. Il serait donc nécessaire d'activer rapidement ces surfaces disponibles pour faire face aux besoins de terrains constructibles. Or, le marché foncier réel ne concerne qu'une très faible part de l'offre potentielle, et est en conséquence très spéculatif avec des valeurs foncières très élevées.

Cette situation est liée à plusieurs facteurs :

<sup>17</sup> Source : DEAL Mayotte

- La non-disponibilité réelle des terrains situés sur la Zone des Pas Géométriques appartenant à l'Etat, avec des habitants titulaires de droits temporaires d'occupation souvent non encore enregistrés alors qu'il se croient propriétaires.
- La lenteur du processus de régularisation des titres de propriété des occupants de terrains appartenant au Conseil Général, démarré en 1996 et qui n'a abouti aujourd'hui que pour un tiers environ des titres à régulariser (environ 13 000 titres non régularisés sur 23000).
- Le morcellement très important des terrains en parcelles, notamment dû aux problèmes d'indivision.
- La complexification de l'attribution de propriétés liées à la stabilisation seulement très récente des patronymes.
- L'absence d'un observatoire foncier (veille foncière, enregistrement des transactions et des mutations).
- La base limitée de la taxe foncière (*cf. infra*).

Les conséquences en sont notamment les suivantes:

- Il existe peu d'espaces disponibles pour des opérations de logement social.
- Des projets d'équipements collectifs (exemple d'un projet au sud) ne se concrétisent pas non pas, faute de crédits mais aussi d'identification des vrais propriétaires des terrains.
- La disponibilité du foncier manque pour l'implantation des projets de station d'épuration (disponible actuellement pour deux agglomérations, sur sept communes).
- Il en est de même pour l'implantation de nouvelles Zones d'Activité Economique.
- Seuls 23% des agriculteurs possèdent un titre de propriété pour leurs parcelles (Agreste 2010). 77% des agriculteurs cultivent donc des terres sur la base d'un simple accord oral. Les jeunes agriculteurs ont beaucoup de difficultés à obtenir des terrains en location. Il faut compter plusieurs années entre la demande de foncier et l'obtention d'un contrat de bail.
- La production de foncier est indispensable à mettre en œuvre pour permettre la réalisation de tout projet de développement de l'aval des filières pêche et aquaculture (transformation, conditionnement, etc.), visant à valoriser les produits de la pêche, de l'aquaculture, voire des thoniers senneurs, comme par exemple des quais de débarquement.
- La disponibilité du foncier et les prix du foncier limitent fortement le développement des exploitations agricoles (La surface agricole représente moins de 30% de la SAU) et l'installation des jeunes agriculteurs (notamment avec remise en valeur de terres incultes ou inexploitées, comme proposé par le SDAARM).

### 3.2.2 La taxe foncière et ses effets probables

Certains impôts aujourd'hui inexistants à Mayotte vont apparaître à partir de 2014, comme la taxe foncière sur les propriétés bâties et non-bâties. Le produit de l'impôt foncier sur les terrains est actuellement versé au Conseil général. Ces impôts ne sont actuellement pas basés sur une évaluation cadastrale. L'impôt foncier étant assis sur le livre foncier, seuls les terrains immatriculés sont imposés. Le classement des terrains auquel obéit la différenciation des tarifs, s'effectue par défaut au détriment des terrains urbains. Les tarifs de calcul ont été déterminés en 1994 et n'ont pas été actualisés. Sur les 37.500 hectares de l'île, seuls 13.359 hectares ont été imposés en 2007, appartenant tous à des personnes physiques ou morales de droit privé. Mais les tarifs de cet impôt et les montants perçus demeurent faibles aujourd'hui.

Dans ces conditions, la mise en place en 2014 de la fiscalité locale bouleversera la répartition actuelle des impôts et les communes devraient donc disposer de ressources propres qui leur permettront de bénéficier de marges de manœuvre et mettre à profit les projets d'investissement.

Par ailleurs, la mise en place de la fiscalité locale devrait inciter les propriétaires à mettre en valeur leurs terrains actuellement en friche.

### **3.3 Levier n°2 : Améliorer significativement la question des transports intérieurs**

---

Il est important de noter en préalable que l'aménagement global du territoire mahorais fait l'objet du Schéma d'Aménagement Régional (SAR) en cours d'élaboration, notamment sur l'arbitrage à faire entre les zones à urbaniser, les zones naturelles à protéger, les zones agricoles et les zones à risques, condition sine qua non pour la réalisation des projets, qui constitue une trame future pour l'utilisation de l'espace et donc la configuration en conséquence des réseaux de transport à moyen terme.

En matière de transport, en lien avec les autres politiques régionales, il est important de faire face à l'évolution des modes de vie, dont les effets sont amplifiés par la forte croissance démographique de l'île et l'absence de service public de transport collectif (ligne régulière), en améliorant significativement les transports intérieurs au sein de l'île.

Le Conseil général s'est doté en 2011 d'un Schéma Régional des Infrastructures de Transports (SRIT), dont la mise en œuvre – notamment le développement de la multi-modalité – constitue un enjeu majeur. Cet enjeu concerne à la fois l'aménagement du territoire et le développement économique de l'île, confrontée à une concentration et un engorgement de la circulation autour de la ville de Mamoudzou.

Le SRIT propose de développer le transport interurbain et urbain mais aussi de développer le transport maritime notamment en modernisant la flotte du Syndicat des Transports de Mayotte pour répondre au mieux au besoin de mobilité. Cela suppose aussi la sécurisation et la réhabilitation des routes existantes mais aussi la création de nouvelles gares maritimes répondant au besoin croissant de déplacement. Il fournit la trame de la rénovation nécessaire du réseau de transports intérieurs.

Au regard de la situation des autres départements en matière de ligne régulière de transport collectif, Mayotte se trouve dans une situation originale puisque le territoire ne bénéficie pas d'un réseau dense de transports collectifs, hormis les bus scolaires récemment mis en place. La fluidité du transport de passagers entre l'aéroport et Grande Terre n'est pas non plus encore correctement assurée.

Par ailleurs, le mode de transport par la barge se limite actuellement aux liaisons Petite Terre - Grande Terre (mode mixte de transport passagers-marchandises) et peine à répondre aux besoins. On recense environ 4 millions d'usagers au titre de l'aller-retour (182 000 VL, 42 000 VU, 10 700 PL et 240 000 2 roues) pour le trafic entre Dzaoudzi et Mamoudzou. Si la construction d'un pont est régulièrement évoqué pour faire face aux difficultés, le renforcement de l'offre de transport par barge pourrait trouver toute sa place dans le cadre d'un schéma multimodal de déplacement à l'échelle du lagon (impliquant la création de points d'appuis sur le littoral est).

Le projet de contournement de la capitale est souvent aussi évoqué et pourrait permettre de remédier en partie aux difficultés, notamment à la condition que les zones d'activité

économique soient redéployées à l'échelle de l'île (conformément aux orientations défendues en 2010 dans le cadre du travail de formalisation d'un « schéma territorial des zones d'activité économique de Mayotte »).

L'amélioration des transports intérieurs passe finalement sans doute à la fois par le développement de la multi-modalité (création d'une offre de transports publics collectifs, développement des modes doux de transport et du transport par barge), et la poursuite des efforts engagés en faveur du développement du réseau routier (amélioration de la qualité du réseau secondaire, sécurisation du réseau existant par la rectification de certains virages, l'aménagement de zones piétonnes, l'amélioration de la traversée des villages, etc.).

### **3.4 Levier n°3 : S'appuyer sur les TIC pour la modernisation et le développement de Mayotte**

---

Le territoire de Mayotte bénéficie depuis avril 2012 de la mise en place du haut débit. Longtemps attendu, ce changement est majeur pour le développement de l'île. En effet, pour la modernisation du territoire, tant pour ses administrations (à l'heure où beaucoup de processus administratifs sont dématérialisés), ses services publics que pour ses entreprises, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication – dans un débit suffisant – constitue un facteur de développement.

Le développement des réseaux, services et de l'utilisation des TIC fait l'objet de l'élaboration du Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique (SDTAN) en cours de finalisation.

Le haut débit peut être un appui fort pour le développement des activités économiques à Mayotte, et notamment touristiques. La filière TIC présente un potentiel intéressant pour l'île.

C'est également un facteur d'ouverture pour la population, lui permettant à la fois un accès facilité à des services ; un accès à plus de connaissances et une ouverture culturelle. C'est aussi un pas vers plus d'égalité entre les territoires français.

Cependant, les TIC peuvent à l'inverse être facteur de fracture sociale si des moyens ne sont pas déployés pour faciliter l'accès à la fois à Internet (prix des abonnements notamment) et aux équipements (équipements collectifs et/ou individuels) ; et pour accompagner son utilisation (formation des personnes ne maîtrisant pas l'informatique ; formation des employeurs sur l'utilisation au sein des structures ; prévention pour les plus jeunes, sensibilisation de la population...).

L'un des enjeux pour le territoire est donc de poursuivre l'accessibilité aux TIC pour l'ensemble de la population et des entreprises et structures associatives : équipement matériel, formation et sensibilisation, développement des utilisations de l'Internet (notamment dans le domaine éducatif et culturel).

### **3.5 Levier n°4 : Retrouver rapidement un équilibre financier et une capacité d'autofinancement des projets par les collectivités territoriales**

---

Tant du côté des acteurs publics (État, Conseil général, communes), que des acteurs privés (entreprises, associations...), l'état des finances a été difficile ces dernières années à Mayotte.

Du côté des collectivités territoriales, le Conseil Général, mettant en avant des charges non compensées au moment du transfert de compétences, est engagé dans des

négociations avec l'État pour un redressement de ses finances, aujourd'hui déficitaires malgré des efforts de réduction des dépenses courantes effectué en 2011. La capacité d'autofinancement est aujourd'hui en particulier grevée par une charge importante de la masse salariale, atypique pour un département ayant un nombre d'habitants du même ordre, et par l'importance des dépenses à consacrer à l'aide aux familles, à la jeunesse, et aux interventions sociales et médico-sociales.

Plusieurs collectivités territoriales sont également en difficulté et leur budget est réglé par le Préfet de Mayotte ; leur situation devrait cependant s'améliorer avec la prise en compte dans les dotations des effets de l'augmentation de la population suite au recensement récent et des recettes liées à l'octroi de mer.

De ce fait, les acteurs de l'action publique rencontrent de réelles difficultés pour mettre en œuvre des projets. Ainsi, malgré l'existence de certains outils d'aide aux financements, le territoire et ses acteurs font face à :

- Une insuffisante capacité de financement des structures (entreprises, associations, indépendants...), avec un capital initial faible, une trésorerie peu développée et une difficulté à mobiliser d'autres fonds ;
- Une difficulté pour les entreprises, et notamment les plus petites, d'accéder au crédit bancaire ;
- Une insuffisance, voire une non-pertinence compte tenu de la taille du marché, du développement des outils de capital-risque, en complément des outils existants de capital investissement ;
- Une faible capacité des entreprises pour accéder aux marchés publics, faute de structuration, d'une insuffisance de formation et d'information des entrepreneurs, et de capacité de préfinancement des marchés publics ;
- Un faible nombre d'acteurs à Mayotte disposant de compétences en matière d'ingénierie financière, et en particulièrement ceux mobilisant des fonds européens.

Il est donc urgent de :

- **Renforcer l'information, d'une part, et la formation des entrepreneurs mahorais aux outils d'ingénierie financière** : sensibilisation des porteurs de projets potentiels en amont ; accompagnement lors du montage du dossier ; mise en place d'un partenariat efficace avec l'ensemble des acteurs de la création d'entreprise ; mise en place d'une agence de développement économique qui disposerait d'une bonne connaissance des entreprises régionales et de leurs besoins respectifs, notamment en matière de financements, etc.
- **Préparer l'arrivée des fonds européens : formation des administrations mahoraises aux contraintes inhérentes à la gestion des fonds européens ; assainissement des finances des collectivités locales afin d'être en mesure de fournir les contreparties régionales aux cofinancements communautaires ; renforcement des outils d'avance de trésorerie** à destination des entreprises locales afin d'anticiper les difficultés découlant des délais de paiement, etc.
- **Faciliter encore davantage l'accès au crédit, notamment aux microcrédits** : renforcement des outils existants (ADIE, Boutique de gestion, etc.) ; mise en place de prêts à montant limité (500 € par exemple) remboursable plus rapidement sur une durée compatible avec celle de la carte de séjour<sup>18</sup> (6 mois par exemple) ; développement des prêts de groupe<sup>19</sup> ; mise en place d'une banque d'investissement ; etc.

---

<sup>18</sup> Une proportion importante des activités informelles sont menées par des immigrés.

<sup>19</sup> L'épargne collective étant courante à Mayotte.



Les fonds européens seront une aide précieuse pour financer des projets structurants pour le territoire, mais ne pourront venir qu'en contrepartie de fonds publics et privés émanant du territoire ou venant du national vers Mayotte.

### 3.6 Levier n°5 : Développer des compétences managériales, de gestion des processus et de projets à tous les niveaux

La définition de la future programmation 2014-2020 à Mayotte nécessite pour le territoire de se doter d'une gouvernance équilibrée, fondée sur un consensus suffisant sur la stratégie de développement du département.

En effet, la gestion des fonds européens constitue un enjeu fort et implique une concertation et une coordination accrues entre les acteurs concernés. Bien que l'Autorité de Gestion puisse être différente selon les fonds, ou même que les fonds puissent être divisés pour être gérés par plusieurs autorités de gestion, un système de coordination trop complexe risquerait de faire perdre de vue la stratégie globale inter-fonds et d'entraîner des coûts de gestion trop importants. En s'inspirant de modèles de coordination « intégrée », cette nouvelle forme d'organisation et de gouvernance devra lever en amont les tensions existantes entre certains acteurs, liées notamment aux difficultés financières des collectivités locales.

Cela implique également de mettre en place rapidement la formation du personnel amené à participer à la gestion concrète de ces fonds. La complexité des règles d'éligibilité et du calcul des taux maxima de subvention nécessitent un apprentissage précis et long. **Une adaptation des compétences et un renforcement des moyens humains dédiés apparaissent ainsi comme nécessaires.**

Cette formation concernera dans un second temps les opérateurs potentiels pour les sensibiliser à la bonne gestion des crédits européens et à la mise en place d'un réel suivi interne (comptabilité analytique, suivi des participants lorsqu'il y en a...) et d'une procédure pour rendre compte à leur autorités de gestion ou autorités de gestion déléguées.

D'une façon générale, le développement de Mayotte supposera que l'on puisse compter sur **une densité accrue de porteurs et gestionnaires de projets publics et privés qualifiés, faute de quoi l'absence de projets et/ou la non maîtrise des projets engagés pourraient entraver le démarrage du développement aidé par les fonds européens sur la période 2014-2020, et conduire à une sous-utilisation des ressources allouées.**

### 3.7 Levier n°6 : Compenser les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité

Mayotte se situe dans une position comparable à celle des régions ultrapériphériques actuellement existantes. Ce département doit en effet faire face à des contraintes particulières dont la permanence et la combinaison nuisent à son développement socioéconomique. Ces contraintes sont les suivantes :

- l'éloignement (la ville de Mamoudzou est située à plus de 8000 km de Paris) ;
- l'insularité (Mayotte est constituée de deux îles principales, Grande-Terre et Petite-Terre, et de plusieurs autres petites îles, dont Mtsamboro, Mbouzi et Bandrélé), à proximité des Comores et de Madagascar, mais éloignés des centres de commerce régional en Afrique du sud et au Kenya, Ouganda, Tanzanie, Rwanda et Burundi ;

Ces handicaps se combinent avec des spécificités de l'île :

- une faible superficie (376 km<sup>2</sup>) ;

- un relief et un climat difficiles (climat tropical de type maritime avec des températures moyennes oscillant entre 23 et 30 °C et un taux d'hygrométrie dépassant souvent 85 %) ;
- une dépendance économique forte et croissante vis-à-vis de l'extérieur : Mayotte importe l'essentiel de ses biens et matières premières<sup>20</sup>. Le taux de couverture<sup>21</sup> de l'île n'était que de 1,5% en 2011.
- L'autosuffisance alimentaire uniquement pour certains produits de base (œufs, banane, manioc, coco)<sup>22</sup>. En 2011, le montant total des importations mahoraises s'est élevé à 384 millions d'euros tandis que seuls 5,6 millions d'euros de produits ont été exportés ;
  - o Sur les 5,6 millions de produits exportés, seuls 5% concernaient des produits propres à Mayotte (aquaculture et Ylang Ylang essentiellement), le reste étant constitué de marchandises réexportées.
  - o En 2011, la valeur des produits locaux exportés était en baisse de 62% par rapport à 2010.
- Des marchés locaux limités, fragmentés et éloignés des sources de matières premières nécessaires à son développement.

Au total, le territoire ne bénéficie pas d'économies d'échelle et il ne se développe pas guère par les échanges régionaux, à l'opposé des entreprises métropolitaines. La persistance et le cumul de ces handicaps provoquent donc des effets, souvent négatifs, sur les coûts afférents à l'activité économique, sur la concurrence ou la diversification des productions. La conséquence de cette situation est le risque d'un niveau de convergence réel très faible, par rapport à la situation moyenne de l'ensemble des régions de l'Union européenne.

Dans ces conditions, bénéficier d'**une allocation de compensation des contraintes et handicaps liés à l'ultra-périphérie** devrait permettre d'aider Mayotte à trouver des réponses adaptées à la problématique des surcoûts, avec notamment un volet de fonctionnement destiné aux entreprises (aide au fret, aide au transport de déchets dangereux, aide à la maintenance et à l'étalonnage), et un volet d'investissement (infrastructures aéroportuaires et portuaires, mises aux normes parasismiques...) - cf. encadré suivant.

#### Encadré Le statut spécifique à l'ultrapériphérie dans les Traités européens

Le Commissaire Hahn a annoncé les 3 et 4 novembre 2011 à la conférence des Présidents des RUP en Martinique que le nouveau paquet législatif tiendrait compte des spécificités des régions ultrapériphériques telles que reconnues par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il a notamment été précisé que l'allocation spécifique qui compense les surcoûts liés notamment à l'insularité sera maintenue. La reconnaissance d'un statut spécifique à l'ultrapériphérie dans les Traités européens trouve son fondement dans les principes d'égalité des chances et de proportionnalité permettant de traiter les régions européennes concernées de façon spécifique, afin de minimiser, au plan communautaire ainsi qu'au plan des Etats membres concernés, les effets caractérisant ces régions ultrapériphériques (RUP). Le traité de fonctionnement de l'Union européenne (Traité de Lisbonne), en vigueur depuis le 01 décembre 2009, entérine ce statut dans les articles 349 et 355 (ex 299-2). Selon les articles 349 et 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), Mayotte pourrait donc bénéficier à terme d'une allocation de compensation des contraintes et handicaps liés à

<sup>20</sup> L'énergie et les produits alimentaires sont les postes d'importations qui ont connu les plus fortes évolutions l'année passée : respectivement 27% et 7,4% en valeur par rapport à 2010

<sup>21</sup> Ratio entre la valeur des exportations et la valeur des importations, ce taux est de 6,7% à La Réunion

<sup>22</sup> IEDOM, rapport d'activité 2011, p. 55

l'ultra-périphérie (FEDER-RUP). L'article 349 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) définit en effet la notion de région ultrapériphérique (RUP) ; il reconnaît la spécificité des RUP et la nécessité d'adapter les politiques communautaires à leurs réalités et à leurs contraintes permanentes. Aux termes de l'article 349 du TFUE (ex-article 299, paragraphe 2, deuxième à quatrième alinéa, du TCE), afin de tenir compte « des caractéristiques et contraintes particulières des régions ultrapériphériques », le Conseil peut ainsi arrêter des mesures spécifiques pour ces territoires.

Le TFUE instaure d'autre part un mécanisme de « clause passerelle » (article 355) qui permet, à l'initiative de la France, que Mayotte devienne une région ultrapériphérique. Une déclaration, annexée au traité de Lisbonne, précise en outre que « les Hautes Parties Contractantes conviennent que le Conseil européen, en application de l'article 355, paragraphe 6, prendra une décision aboutissant à la modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union, de manière que ce territoire devienne une région ultrapériphérique au sens de l'article 355, paragraphe 1, et de l'article 349, lorsque les autorités françaises notifieront au Conseil européen et à la Commission que l'évolution en cours du statut interne de l'île le permet.

Pour bénéficier d'une telle allocation de compensation, **dont le montant pourrait être d'environ 50 millions d'euros pour l'ensemble de la période 2014-2020<sup>23</sup>**, Mayotte devra s'appuyer sur l'expérience passée des autres RUP.

Pour la période 2007-2013, on rappelle<sup>24</sup> en effet que « l'allocation spécifique aux RUP a trouvé sa traduction dans la mise en place d'une enveloppe additionnelle au Fonds européen de développement régional (FEDER) »<sup>25</sup>. Elle était définie dans le règlement du Conseil n° 1083/2006 portant dispositions générales sur le FEDER, le FSE et le fonds de cohésion, au point 20 de l'annexe II et à l'article 53. **Ce financement supplémentaire était calculé sur la base de 35€ par an et par habitant<sup>26</sup>**, et venait s'ajouter à tout financement auquel ces régions ont eu droit par ailleurs. Plus de 482 M€ ont ainsi été dédiés aux RUP françaises pour la période 2007-2013. Sur la base de ces règlements communautaires et du Cadre de référence stratégique national (CRSN) de la France, chaque région d'Outre-mer a inscrit la mise en œuvre de cette allocation spécifique FEDER RUP dans son programme opérationnel 2007-2013 en définissant ses axes stratégiques d'intervention. Dans le respect du règlement et en fonction de leurs propres contraintes, les quatre DOM ont développé des objectifs de mise en œuvre communs. Ces objectifs visaient, d'une part, la réduction du déficit d'accessibilité de ces régions non seulement par rapport au continent européen, mais aussi à l'intérieur de leur propre territoire et, d'autre part, le soutien à la compétitivité de leurs entreprises :

- la réduction du déficit d'accessibilité dû au grand éloignement, à la fragmentation et au relief de leur territoire : l'objectif poursuivi est de réduire les effets des principales contraintes qui affectent ces régions, à savoir l'éloignement, la fragmentation, le relief

<sup>23</sup> Le produit de 35 euros par habitant et par an durant la période de programmation 2014-2020 (donnée de base établie pour la programmation 2007-2013) par le nombre d'habitants (212 600 habitants en août 2012 selon le dernier recensement de l'Insee) donne en effet un montant minimal de 54 millions d'euros.

<sup>24</sup> Cf. l'évaluation de l'« Evaluation de l'allocation spécifique de compensation des surcoûts liés aux handicaps des RUP (FEDER RUP) » est actuellement conduite par le Département de l'évaluation des politiques publiques et de la prospective de la Délégation générale à l'outre-mer. Le cahier des charges de l'évaluation peut être consulté à l'adresse Internet suivante : [www.outre-mer.gouv.fr/IMG/pdf/CCTP\\_FEDER\\_RUP.pdf](http://www.outre-mer.gouv.fr/IMG/pdf/CCTP_FEDER_RUP.pdf).

<sup>25</sup> Les modalités d'intervention de cette allocation ont été fixées à l'article 11 du règlement (CE) n°1080/2006 du Parlement et du Conseil relatif au FEDER

<sup>26</sup> Les résultats d'une étude comparée sur les surcoûts de l'ultrapériphérie pour les entreprises en Martinique et autres RUP peuvent être consultés à l'adresse Internet suivante : [www.rup-martinique.eu/documents/surcouts\\_RUP.pdf](http://www.rup-martinique.eu/documents/surcouts_RUP.pdf).

difficile et, donc, l'amélioration de la capacité d'accès économique de ces régions, notamment au marché communautaire (transport de fret, approvisionnement énergétique, accès aux réseaux et aux services des TIC, etc.) ;

- la compensation de l'étroitesse du marché régional, les ruptures de charges et l'absence ou l'insuffisance de diversification économique : l'objectif poursuivi vise à la prise en compte de plusieurs contraintes relatives à la taille réduite des marchés de ces régions. En ce qui concerne l'insuffisance de diversification économique, un appui renforcé est accordé aux secteurs innovants, de la formation de capital humain ou de la promotion des productions locales en dehors de ces régions ;
- la prise en compte des difficultés environnementales et climatiques (y compris les cyclones et l'activité volcanique et sismique) et la préservation de la biodiversité : les actions peuvent être ciblées sur la valorisation des conditions environnementales, le traitement des déchets et la correction des surcoûts liés aux conditions climatiques particulières.

Ces mesures ont donc conduit, d'une part, à l'octroi d'aides au fonctionnement au titre des surcoûts structurels permanents, et, d'autre part, au soutien à des investissements rendus nécessaires par les handicaps des RUP et représentant des dépenses supplémentaires pour les entreprises. Ainsi et conformément à l'article 11 du règlement FEDER, deux volets d'interventions ont été distingués dans chaque Programme Opérationnel, l'un relatif aux investissements, l'autre aux aides au fonctionnement (représentant au minimum 50 % de l'enveloppe financière du FEDER RUP). »

Comme le tableau suivant l'indique, « la mise en œuvre de l'ensemble de ces actions n'est pas homogène dans le programme opérationnel 2007-2013 de quatre DROM. Elle dépend notamment de la validation par la Commission des aides au fonctionnement, relevant de procédures de notification particulières. » Ce tableau indique également les actions pour lesquelles Mayotte aurait potentiellement pu bénéficier d'une allocation spécifique au regard des éléments mis en lumière dans le diagnostic territorial stratégique.

Mise en œuvre de l'allocation spécifique FEDER RUP dans le programme opérationnel 2007-2013 de cinq DROM :

	Actions identifiées dans les PO	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Mayotte*
<b>Investissement</b>	Maîtrise des risques naturels: Rénovation des équipements hospitaliers	X		X		
	Maîtrise des risques naturels: Mise aux normes des équipements d'enseignement	X		X		X
	Prévention contre les risques d'inondations			X		X
	Modernisation d'infrastructures portuaires et aéroportuaires	X	X		X	X
	Compensation des surcoûts en matière de télécommunication				X	X
	Développement d'une nouvelle ligne de transport collectif maritime			X		X
	Compensation des surcoûts d'accès aux zones enclavées				X	X
	Investissement en immobilier d'entreprises permettant de compenser les surcoûts liés au foncier économique				X	X
<b>Fonctionnement</b>	Compensation des surcoûts de fret liés aux intrants (soulager les entreprises des coûts supplémentaires imputables à l'éloignement)	X	X	X	X	X
	Compensation des surcoûts liés au transport des déchets dangereux	X		X	X	

	Aide à l'audit externe, à la maintenance et à l'étalonnage	X				
--	--	---	--	--	--	--

Source : Délégation générale à l'outre-mer, *Cahier des charges de l'évaluation de l'allocation spécifique de compensation des surcoûts liés aux handicaps des RUP (FEDER RUP)* - 2011.

Note : \* hypothèse la plus réaliste au regard des éléments du diagnostic territorial stratégique si Mayotte avait bénéficié d'une allocation spécifique.

Par ailleurs, l'ODEADOM<sup>27</sup> finance depuis 2005 une aide au transport des aliments ou des matières premières nécessaires à la fabrication des aliments pour animaux d'élevage terrestres et aquatiques. Ces aides pourraient à l'avenir être intégrées dans le programme POSEI France, relevant du premier pilier de la PAC. Celui-ci se compose notamment d'un Régime spécifique d'approvisionnement (RSA). L'objectif de ce régime est de garantir l'approvisionnement des régions ultrapériphériques et de pallier les surcoûts induits par l'éloignement, l'insularité et l'ultrapériphéricité de ces régions. Dans le cadre de ce régime :

- des produits agricoles considérés comme essentiels à la consommation humaine ou à la transformation et en tant qu'intrants agricoles peuvent être importés sans application des droits de douane s'appliquant dans la Communauté,
- des aides sont versées pour l'introduction de ce même type de produits en provenance de la Communauté. Les aides doivent compenser les surcoûts subis par les territoires et leur montant est défini par les États membres.

Les États membres ont la responsabilité d'établir pour chaque région ultrapériphérique un bilan annuel d'approvisionnement limitant les quantités de produits bénéficiant de ces dispositifs afin de respecter des plafonds fixés par le règlement européen. Ce bilan est soumis et validé par la Commission européenne.

Le RSA pour Mayotte pourrait en particulier couvrir les surcoûts d'approvisionnement en céréales pour l'alimentation animales, semences et plants et produits agricoles pour l'alimentation humaine (huile végétale, lait en poudre, préparation de fruits et légumes, etc.).

Rappelons également que la non-continuité territoriale induit des besoins spécifiques en ce qui concerne la mobilité des scolaires, apprentis, étudiants et actifs.

<sup>27</sup> Office au service du développement de l'économie agricole ultramarine

## 4. Synthèse : matrice Atouts Faiblesses Opportunités Menaces

En guise de conclusions, nous formalisons et synthétisons notre approche de diagnostic stratégique à travers une matrice Atouts Faiblesses Opportunités Menaces (AFOM) récapitulative des principaux enjeux du développement de l'île sur la programmation 2014-2020.

Cette matrice ne présente pas les éléments d'appréciation de façon exhaustive, nous renvoyons sur ce point aux matrices AFOM par thématique que l'on trouvera dans l'annexe 2. Elle présente au contraire un aperçu synthétique et global, qui résume les développements de ce rapport.

### 4.1 Atouts et opportunités

#### 4.1.1 Atouts

##### **Premier enjeu (démographie, jeunesse)**

Une force considérable liée à la jeunesse de la population

Un effort important sur la durée pour faire face à la nécessité de l'éducation pour tous, même si c'est difficile, dans les objectifs de la République

Une prise de conscience collective que les savoirs de base/compétences clefs sont la clef du succès dans la société de la connaissance. Il existe des réseaux actifs mobilisés vers cet objectif

##### **Deuxième enjeu (environnement, cadre de vie)**

Une biodiversité remarquable

Un lagon qui conforte l'image de Mayotte et contribue à son attractivité

Un lien familial, social et des racines culturelles issues des traditions

Une dynamique de rattrapage sur les prestations sociales.

##### **Troisième enjeu (activité, emploi, accès à l'emploi)**

Une économie locale en développement, avec des filières porteuses, dépendantes de la conjoncture générale et locale ; et des filières d'avenir en démarrage

Un ensemble de services d'appui (financiers, formation professionnelle, services aux entreprises), présents localement, mobilisés pour certains, et mobilisables

Une dynamique de l'entrepreneuriat formelle et informelle.

##### **Quatrième enjeu (codéveloppement dans l'Océan Indien)**

Une situation géographique privilégiée qui présente des atouts commerciaux potentiels, avec une activité portuaire en développement et une activité aéroportuaire en devenir

Des liens culturels, familiaux, linguistiques et économiques avec une large partie de l'Afrique de l'Ouest, à commencer par les Comores et la République Malgache.

Des initiatives de coopération en matière de recherche et de développement local, comme base de travail en coopération plus large.

##### **Eléments transversaux**

La volonté du passage accéléré vers le droit commun, notamment pour le



foncier, et de se doter des instruments d'intervention nécessaires  
 Le redémarrage du logement social et la préexistence des dispositifs de la politique de la ville, la mobilisation de l'ANRU et des bailleurs de fonds  
 L'arrivée effective du haut débit sur le département  
 La mise en place d'une dynamique de formation des cadres publics et privés à la gestion des programmes et projets.

#### 4.1.2 *Opportunités*

##### **Premier enjeu (démographie, jeunesse)**

L'amélioration de la politique d'accompagnement des femmes et des familles  
 Le démarrage du soutien scolaire notamment sur les compétences clefs et poursuite du plan de lutte contre l'illettrisme  
 La diversification raisonnée des filières de formation initiale qualifiante ; la concertation et la coordination sur le développement de l'alternance dans et hors du territoire, notamment par apprentissage  
 Le développement de l'accès à l'enseignement supérieur dans et hors du département  
 Le développement de la politique de la mobilité pour les scolaires et les étudiants.

##### **Deuxième enjeu (environnement, cadre de vie)**

La prise de conscience collective des menaces sur le lagon et la biodiversité, principaux facteurs d'attractivité de Mayotte  
 La perspective d'une rationalisation à l'échelle de l'île de la gestion des déchets  
 La perspective d'utilisation de l'énergie solaire  
 La constitution du Parc Marin  
 Les démarches visant à préserver/promouvoir la faune et la flore locales (exemples du pôle d'excellence rurale), et la perspective d'interventions foncières  
 L'appui sur des démarches concertées ayant abouti à des schémas, qui servent de référence  
 La perspective d'opérations urbaines intégrées (renouvellement urbain, équipements et services, éducation, prévention de la délinquance, vie associative, etc.)

##### **Troisième enjeu (activité, emploi, accès à l'emploi)**

L'existence de schémas (économie -emploi- formation, zones d'activité, SRIT, SDATL, SRDEEF, SDAARM, et le SAR, le SDTAN, le Schéma Aquaculture en cours d'élaboration,) pour servir de référence à l'action publique  
 L'opportunité de développer des pôles de spécialités/compétences dans le domaine des affaires maritimes, de la biodiversité, d'un tourisme « durable » et de découverte (en application/développement du PADD)  
 L'existence d'une organisation collective forte du patronat et des syndicats de salariés pour un dialogue social de proximité (notamment CCT et Comité mahorais pour l'emploi et la formation professionnelle)  
 La dynamique de coopération des acteurs de la formation professionnelle et de l'insertion (DIECCTE, CG RSA et DFPI, OPCALIA, POLE EMPLOI, LADOM, AOFM, GRETA, GSMA, etc.).  
 La dynamique de l'entrepreneuriat et des structures d'accueil et

d'accompagnement ad hoc, avec un enjeu important de préserver/transformer l'activité et les emplois de l'économie informelle.

#### **Quatrième enjeu (codéveloppement dans l'Océan Indien)**

La situation largement intégrée dans la zone des grandes entreprises mahoraises, et le rôle de la CCI dans les instances consulaires de l'Océan Indien

L'exploitation de la capacité du port d'être un « hub » de fret dans l'Océan indien

La coopération économique sur des champs spécifiques (agriculture, pêche, aquaculture, traitement des déchets, eau et assainissement, etc.)

Le prolongement des projets passés, et en cours, de recherche et de développement technique avec les partenaires de la zone

Le dialogue sur les questions sanitaires dans la zone

La valorisation des liens culturels et linguistiques.

#### **Éléments transversaux**

Accélération de la régularisation foncière et mise en place de la taxe foncière

Création d'un véritable service public du transport intérieur, modernisation des réseaux, développement des modes collectifs et l'intermodalité

Facilitation de l'appropriation des TIC et du multimédia et développement d'une politique de développement de la filière cohérente

Accélération du recouvrement de capacités d'autofinancement des collectivités territoriales

Formation intensive des responsables publics et privés et des porteurs de projet à la mise au point et à la gestion des projets, notamment en vue d'accéder aux aides européennes.

## **4.2 Faiblesses et menaces**

### **4.2.1 Faiblesses**

#### **Premier enjeu (démographie, jeunesse)**

La forte pression de l'immigration

L'augmentation du nombre de demandeurs d'asile et du nombre de mineurs isolés

La forte proportion d'illettrisme et l'analphabétisme dans la population

Le taux considérable d'échec scolaire et un niveau moyen faible des élèves dès le primaire

Une offre de formation initiale qualifiante insuffisamment développée et ouverte sur des débouchés intérieurs à Mayotte et extérieurs

Une perspective de mobilité nécessaire pour les jeunes insuffisamment prise en compte malgré des progrès récents

Un revenu moyen très faible par famille et la cherté de la vie locale

Un retard de développement sanitaire en comparaison avec la métropole

Des interventions sociales récentes et réduites par rapport à ce qui existe en métropole.

#### **Deuxième enjeu (environnement, cadre de vie)**

L'insuffisante protection des richesses principales de Mayotte, le lagon et la biodiversité, face aux pressions sur les milieux, aux pollutions et notamment



à la situation préoccupante des atteintes aux écosystèmes et de l'assainissement

Le déficit de document stratégiques et de moyens matériels consacrés à la protection et à la valorisation de l'environnement et du patrimoine

Le déficit de l'éducation à l'environnement, au patrimoine, à l'utilisation rationnelle de l'énergie et la faible valorisation des savoir-faire locaux

L'isolement du territoire pour son alimentation en énergies exogènes

L'insuffisante planification et prise en charge de la gestion de déchets et de la propreté des villes et villages

Un habitat de qualité disparate avec une forte proportion d'habitat précaire non raccordé aux réseaux

Des besoins en logement croissants dans un contexte de foncier cher, rare et à statut non stabilisé

Des équipements collectifs de proximité insuffisants, mal entretenus, parfois abandonnés, faute de maintenance et d'équipes d'animation

Un urbanisme mal maîtrisé avec des poches d'habitat insalubre et des « bidonvilles »

Une politique de la jeunesse qui peine encore à atteindre ses publics et à s'articuler avec les logiques éducatives et d'accompagnement social

Un déficit d'intégration des interventions urbaines sur l'habitat, les équipements et la vie sociale

Une insécurité croissante pour une partie de la population victime d'atteintes répétées et pour les touristes.

### **Troisième enjeu (activité, emploi, accès à l'emploi)**

Le climat d'incertitude et d'attente lié au contexte général de ralentissement de l'activité et aux difficultés de trésorerie

La faiblesse des commandes de travaux et des aides aux entreprises dans un contexte de réduction de dépenses publiques

La faible mobilisation des financements bancaires dans un contexte de prudence générale

Le nombre réduit de projets structurants d'ampleur portés par des entreprises ou des partenariats public/privé

Le manque de structuration des filières économiques d'avenir

La faiblesse de l'apprentissage et son lien trop exclusif avec l'Education nationale

Un besoin considérable de formation des actifs, avec un accent sur les compétences clefs comme base pour la poursuite des carrières et introduction aux formations qualifiantes

Un nombre important de demandeurs d'emploi, sous-estimé par les chiffres officiels, avec peu de moyens d'orientation et d'accompagnement malgré des efforts récents

Une insuffisante mobilité en emploi des jeunes et des adultes entre Mayotte et l'extérieur

### **Quatrième enjeu (codéveloppement dans l'Océan Indien)**

Le contexte permanent de tensions diplomatiques dans la région

L'absence de coopération approfondie avec les Comores

Le développement insuffisant des infrastructures et services portuaires et aéroportuaires

La politique coûteuse de reconduite à la frontière

La faiblesse de l'échelle des projets de coopération et les difficultés

d'opérationnalisation.

### **Eléments transversaux**

Le degré insuffisant de régularisation foncière et la rareté des terrains à construire

La situation difficile des finances des collectivités territoriales

Des transports intérieurs mal organisés et saturés

Une diffusion des TIC avec le haut débit encore en démarrage

Un manque de porteurs et de gestionnaires de projets publics et privés

L'éloignement et l'insularité, l'exiguïté du territoire et la dépendance par rapport aux importations

## **4.2.2 Menaces**

### **Premier enjeu (démographie, jeunesse)**

Le manque de moyens pour une politique de réponse et d'accompagnement face aux besoins des familles, et des jeunes en particulier, et face aux évolutions socioculturelles

Une course poursuite pour trouver le moyen de scolariser les jeunes ne laissant pas la place à une politique éducative de rattrapage, de qualité et d'accompagnement renforcé

Les risques de difficultés sociales liées au manque de débouchés intérieurs sur l'emploi et/ou à des niveaux de formation insuffisants pour trouver un emploi à l'extérieur

L'amélioration insuffisante de la situation de l'habitat précaire et mal raccordé aux réseaux faute de moyens et de capacités d'intervention

La poursuite d'une urbanisation incontrôlée faute d'une planification urbaine concertée effective

Le manque de moyens de prévention et d'action en direction des mineurs isolés, des étrangers en instance de régularisation, des demandeurs d'asile

La poursuite d'une situation sanitaire préoccupante faute d'une offre de soins suffisamment dense et répartie.

### **Deuxième enjeu (environnement, cadre de vie)**

La dégradation rapide de la biodiversité et de la qualité du lagon entraînant une dégradation de la santé et de la qualité de la vie pour les mahorais mais aussi un déficit d'attractivité du territoire

Une poursuite de la dépendance énergétique exclusivement extérieure faute d'exploitation des énergies alternatives

Des difficultés de fourniture d'eau potable en cas de manque de moyens pour assurer la régularité de l'approvisionnement

La poursuite voire la dégradation des conditions d'hygiène et de propreté faute de traitement approprié des déchets et des effluents et faute d'organisation d'une politique concertée

Le cloisonnement des interventions sur les tissus urbains faute de cohérence programmatique et opérationnelle sur la durée

Le risque d'incohérence des interventions urbaines et sociales faute de coordination et d'approches intégrées.

### **Troisième enjeu (activité, emploi, accès à l'emploi)**

Le risque de manque d'investissements productifs faute d'une émergence suffisante de projets d'une part, d'aides et de financement des projets d'autre

part

Le risque de ne pas voir se développer des nouveaux secteurs porteurs (tourisme, énergies alternatives, interventions sur l'environnement, valorisation/transformation des ressources naturelles locales, TIC et multimédia) faute d'un appui actif au démarrage et d'une coopération université recherche acteurs publics acteurs privés

Le risque de casser par une régularisation aveugle la partie de l'économie qui est informelle

Le risque de brider l'entrepreneuriat faute de moyens d'accompagnement suffisants

L'insuffisante formation des actifs qui perdurerait faute de moyens massifs sur des formations aux compétences clefs et qualifiantes

Un calibrage insuffisant des aides à la mobilité, comme la poursuite du taux d'échec en mobilité, faute de préparation et d'accompagnement renforcé

Un manque de développement des moyens d'accueil, d'orientation et d'accompagnement vers l'insertion (jeunes, bénéficiaires du RSA, inscrits à Pôle Emploi...)

Une offre d'insertion qui resterait marginale et une offre de formation professionnelle qui resterait quantitativement et qualitativement insuffisante par rapport aux besoins.

#### **Quatrième enjeu (codéveloppement dans l'Océan Indien)**

La poursuite sur la durée des difficultés politiques et de coopération sur les thèmes de l'immigration, de la santé, de la sécurité et du codéveloppement avec les Comores

Une poursuite de la relative marginalisation de Mayotte dans les circuits d'échange internationaux, faute d'investissements judicieux et en liaison avec une image décalée (immigration non contrôlée, insécurité, manque de propreté et d'organisation, etc.) et un positionnement incertain

La permanence d'un manque de projets concrets de coopération faute d'interlocuteurs ciblés dans les pays de la zone et le manque de moyens associé.

#### **Eléments transversaux**

La poursuite des tensions sur le marché foncier et des difficultés à construire

La lenteur des collectivités territoriales à retrouver des capacités d'autofinancement et d'intervention

La poursuite de la sous-optimisation de l'offre de transports intérieurs

Un insuffisant déploiement des TIC et du multimédia dans les entreprises, les foyers domestiques, les services publics

Une insuffisante promotion et formation sur la durée de managers, porteurs et gestionnaires de projets publics et privés.

La persistance de coûts élevés d'approvisionnement de l'économie et de la dépendance vis à vis des importations.

L'insuffisant développement des autres pays de la zone bloquant le codéveloppement et engendrant des tensions liées à l'immigration.

**La partie 2 du rapport : fiches par fonds fait l'objet d'un document séparé.**

**L'annexe 1 (sigles utilisés) est présentée ci-dessous.**

**Les annexes 2 (fiches selon les 12 thématiques d'analyse), 3 (liste des personnes mobilisées en entretiens, ateliers et comités) et 4 (tableaux croisés par fonds, priorités transversales et échelles territoriales) font aussi l'objet de documents séparés.**

## 5. Annexe 1 : principaux sigles utilisés

ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
ADIE	Association pour le Droit à l'Initiative Economique
AEP	Alimentation en Eau Potable
AES	Administration Economique et Sociale
AFD	Agence Française de Développement
AFOM	Atouts Faiblesses Opportunités Menaces
AMMEFLHORC	Association Mahoraise pour la Modernisation de l'Économie Fruitière, Légumière, Horticole et de la Cocoteraie
AMI	Appels à Manifestations d'Intérêt
APAM	Association pour la Protection des Animaux de Mayotte
APEB	Association pour la Protection de l'Environnement à Bouéni
APYM M'PIA	Association des Producteurs d'Ylang de Mayotte
AQUAMAY	Association pour le Développement de l'Aquaculture à Mayotte
ARER	Agence Régionale de l'Énergie de La Réunion
ARS	Agence Régionale de Santé
ASP	Agence de Services et de Paiement
ATE	Agent Technique de l'Environnement
BDD	Base De Données
BGE	Boutiques de Gestion
BNM	Brigade Nature de Mayotte
BIT	Bureau International du Travail
BPCOI	Banque Française Commerciale Océan Indien
BR	Banque de la Réunion
BRGM	Bureau de Recherches Géologiques et Minières
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
BTS	Brevet de Technicien Supérieur
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CAPAM	Chambre d'Agriculture de la Pêche et de l'Aquaculture de Mayotte
CAUE	Conseil d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement
CBM	Conservatoire Botanique du Mascarin
CCD	Chemins de la Collectivité Départementale
CCI	Chambre de Commerce et de l'Industrie
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CDM	Collectivité Départementale de Mayotte
CE	Commission Européenne
CEFSM	Centre des Études et des Formations Supérieures de Mayotte
CELRL	Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres
CG	Conseil Général
CGAAER	Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux

CIRAD	Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CMA	Chambre de Métiers et de l'Artisanat
CNRS	Centre National de la Recherche Scientifique
COMAVI	Coopérative Mahoraise Avicole
COMEPP	Coopérative Mahoraise d'Éleveurs de Poules Pondeuses
COOPAC	Coopérative des Agriculteurs du Centre.
COOPADEM	Coopérative Agricole des Éleveurs Mahorais
COREPAM	Commission Régionale des Pêches maritimes et de l'Aquaculture Marine
COVIPEM	Comités Villageois de Pêche Mahoraise
CPEM	Contrat de Projet Etat-Mayotte
CPIE	Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement
CRCAMPR	Caisse Régionale de Crédit Agricole Mutuel de la Réunion
CREDAU	Centre de Recherche et d'Étude sur l'Aquaculture Ultra-marine
CRITT	Centre Régional d'Innovation et de Transfert de Technologies
CSC	Cadre Stratégique Commun
CSDU	Centre de Stockage de Déchets Ultimes
CUFR	Centre Universitaire de Formation et de Recherche
CUMA	Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole
DAAF	Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
DARTM	Direction de l'Agriculture, des Ressources Terrestres et Maritimes
DASRI	Déchets d'Activités de Soins à Risques Infectieux
DCE	Directive Cadre sur l'Eau
DCP	Dispositifs de Concentration de Poisson
DEAL	Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DGITM	Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer
DIB	Déchets Industriels Banals
DIECCTE	Direction des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi
DIRD	Dépenses Intérieures de Recherche et Développement
DMSOI	Direction de la Mer Sud Océan Indien
DOM	Département d'Outre-Mer
DPMA	Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture.
DRA	Directives Régionales d'Aménagement
DROM	Départements et Régions d'Outre-mer
DRES	Direction de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur
DTS	Diagnostic Territorial Stratégique
DSP	Délégation de Service Public
DU	Diplôme Universitaire
EAM	École d'Apprentissage Maritime
EARL	Exploitation (ou Entreprise) Agricole à Responsabilité Limitée.
EDF	Électricité de France
EDM	Électricité de Mayotte
EEE	Espèces Exotiques Envahissantes
EGOM	États généraux de l'Outre-Mer
EIRL	Entreprises Individuelles à Responsabilité Limitée
ENIM	Établissement National des Invalides de la Marine
ENS	Espaces Naturels Sensibles
EPIC	Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial
EPN	Établissement Public National
EPST	Etablissement Publics à Caractère Scientifique et Technologique
ETP	Equivalent Temps Plein

FED	Fonds européen pour le développement
FEDER	Fonds Européens de DEveloppement Régional
FDSEAM	Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles de Mayotte
FGM	Fonds de Garantie Mayotte
FLE	Français Langues Etrangères
FSE	Fonds Social Européen
GEPOMAY	Groupe d'Études et de Protection des Oiseaux de Mayotte
GESAM	Groupement des Éleveurs pour la Santé Animale à Mayotte
GSMA	Groupement du Service Militaire Adapté
HT	Hors Taxe
IAA	Industrie Agro Alimentaire
IDF	Institut de Formation des Maîtres
IEDOM	Institut d'Émission des Départements d'Outre-mer
IEG	Industries Électriques et Gazières
IFREBIO	Initiative Française pour la Biodiversité en outre-mer
IFRECOR	Initiative Française pour les Récifs Coralliens
IFREMERM	Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
ISDND	Installation de Stockage des Déchets Non Dangereux
k€	Kilos euros (milliers d'euros)
MAE	Mesures Agro Environnementales
MEDDTL	Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement
M€	Millions d'euros
NACRE	Nouvel Accompagnement pour la Création ou la Reprise d'Entreprise
ODEADOM	Office de Développement de l'Économie Agricole des Départements d'Outre-Mer
OGAF	Opération Groupée d'Aménagement Foncier
OM	Ordures Ménagères
OME	Observatoire Mahorais de l'Énergie
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONEMA	Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques
ONF	Office National des Forêts
ORF	Orientations Régionales Forestières
PAC	Politique Agricole Commune
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PADD	Plan d'Aménagement et de Développement Durable
PCP	Politique Commune de la Pêche
PDC	Plan Directeur de Conservation
PDR	Plan de Développement Rural
PEA	Pépinière d'Entreprises Aquacoles
PEDMA	Plan d'Élimination des Déchets Ménagers et Assimilés
PIB	Produit Intérieur Brut
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PME	Permis de Mise en Exploitation
PMI	Politique Maritime Intégrée
PNA	Plan National d'Action
PO	Programme Opérationnel
POSEI	Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et à l'Insularité
PPR	Plan de Prévention des Risques
PREDD	Plan Régional d'Élimination des Déchets Dangereux
R&D	Recherche et Développement

REP	Responsabilité Élargie du Producteur
RERS	Repères et références statistiques
RITA	Réseaux d'Innovation et de Transfert Agricole
RN	Route Nationale
RSA	Revenu de Solidarité Active
RUP	Régions Ultra-Périphériques
SAEM	Société Anonyme d'Économie Mixte
SAFER	Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural
SAGIPAR	Société Antilles Guyane d'Investissement et de Participations
SAR	Schéma d'Aménagement Régional
SAU	Surface Agricole Utile
SCHAPI	Service Central d'Hydrométéorologie et d'Appui à la Prévision des Inondations
SDAARM	Schéma Directeur de l'Aménagement Agricole et Rural de Mayotte
SDAGE	Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SEM	Société d'Économie Mixte
SICA	Sociétés d'Intérêt Collectif Agricole
SICTOM	Syndicat Intercommunal de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères
SIDEVAM	Syndicat Intercommunal d'Élimination et de Valorisation des déchets à Mayotte
SIDS	Syndicat Intercommunal de Développement du Sud
SIEAM	Syndicat Intercommunal d'Eau et d'Assainissement de Mayotte
SIH	Système d'Information Halieutique
SIVOM	Syndicat Intercommunal à Vocations Multiples
SMPPM	Syndicat Maritime des Pêcheurs Professionnels Mahorais.
SMVM	Schéma de Mise en Valeur de la Mer
SMVMM	Schéma de Mise en Valeur de la Mer de Mayotte
SNRI	Stratégie Nationale de Recherche et d'Innovation
SPANC	Service Public d'Assainissement Non Collectif
SRA	Schémas Régionaux d'Aménagement
SRDEEFM	Schéma Régional de Développement de l'Économie, de l'Emploi et de la Formation de Mayotte
SRIT	Schéma Régional des Infrastructures et des Transports
STEP	Station d'Épuration
STM	Service de Transport Maritime
STRATOM	STRATégie Territoriale pour les Outre-mer
TE	Technicien de l'Environnement
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TPE	Très Petite Entreprise
TVB	Trames Vertes et Bleues
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UPAK	Unité de Production d'Aliment zi Kaweni
VSC	Volontaire au Service Civique
ZAE	Zones d'Activité Économique
ZEI	Zone Économique et Industrielle
ZH	Zone Humide
ZI	Zone Industrielle
ZNIEFF	Zone Naturelle d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique.