

**Projet de loi
relatif au développement accéléré de Mayotte et
portant dispositions diverses sur la Guyane**

NOR : MOMS2137260L/Rose-1

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 31 mars 2021, devant les élus mahorais réunis pour célébrer les dix ans de la départementalisation de Mayotte, le Gouvernement, par la voix du ministre des outre-mer, a annoncé sa volonté de préparer une loi dédiée à Mayotte qui serait pensée et conçue à partir des remontées du terrain.

Cette initiative a rencontré un vif intérêt des Mahorais. Pendant plus d'un mois, ce sont en effet 1 600 personnes qui ont participé aux quelques 16 forums, séminaires thématiques et audiences libres organisés en tous points du territoire par le préfet, sans compter les contributions écrites. En formulant plus de 780 propositions, élus, chefs d'entreprise, responsables associatifs, citoyens ont tracé le chemin. Un chemin vers l'égalité républicaine.

Ce dialogue avec nos concitoyens mahorais et leurs représentants élus a ainsi formé le socle des dispositions finalement retenues dans le présent projet de loi relatif au développement accéléré de Mayotte et portant dispositions diverses sur la Guyane.

Constitué de quatre titres, ce projet de loi a été conçu, à titre principal, pour répondre aux enjeux spécifiques de Mayotte avec des dispositions sur-mesure et inédites. Il est dédié au département de Mayotte, tout en accueillant également des dispositions relatives au territoire de la Guyane. En effet, compte tenu du fait que ces deux territoires partagent nombre de caractéristiques communes, plusieurs dispositions du projet de loi concernent également la Guyane (titres de séjour, lutte contre l'habitat informel, vérification d'identité, etc.).

L'objectif poursuivi par le Gouvernement est d'accélérer le développement de Mayotte afin de parachever la construction du département.

Pour y parvenir, un préalable s'impose : si les forces de sécurité intérieure, dont le nombre a augmenté de 40 % depuis 2017, sont pleinement déployées sur le terrain, si de bons résultats sont obtenus avec deux intercepteurs qui patrouillent en mer nuit et jour, un appui aérien, 29 000 reconduites espérées en 2021, 227 bateaux clandestins détruits ou saisis, il nous faut mieux maîtriser encore l'immigration clandestine et lutter sans relâche contre la délinquance qui touche le territoire. C'est la condition pour que Mayotte ne s'épuise pas à courir après son développement.

Avec environ 50 % de la population d'origine étrangère, dont la moitié serait en situation irrégulière, avec l'explosion récente des demandes d'asile en provenance de l'Afrique des Grands Lacs (425 en 2016 contre 2488 en 2019), Mayotte est de fait la première terre d'immigration française.

Dans ce contexte difficile, le titre 1^{er} du projet de loi a pour objet de réaffirmer l'Etat régalien et de lutter contre l'immigration irrégulière. Il porte plusieurs dispositions visant à durcir l'accès à la nationalité française et les conditions de délivrance des titres de séjour, à mieux lutter contre les reconnaissances frauduleuses de paternité et à donner de nouveaux moyens d'action aux forces de sécurité intérieure. Enfin, une disposition appliquée à Mayotte relative aux modalités de vérification d'identité pendant la rétention administrative est étendue à la Guyane.

Le département de Mayotte est confronté à une pression migratoire hors norme. Depuis plusieurs années, le nombre de femmes étrangères en situation irrégulière se présentant à la maternité de Mamoudzou n'a cessé de croître. Il s'agit majoritairement de personnes arrivées récemment à Mayotte par la filière des kwassas depuis l'île d'Anjouan et qui mettent leur vie en péril lors de cette traversée sur ces embarcations précaires. Le fait que l'enfant né en France puisse ultérieurement avoir vocation à acquérir la nationalité française constitue le motif déterminant de leur entrée sur le territoire.

Pour répondre à cette situation, l'article 16 de la loi pour une immigration maîtrisée du 10 septembre 2018, reprenant la teneur d'une proposition de loi déposée par M. Thani Mohamed SOILIHI préalablement soumise pour avis au Conseil d'Etat, a prévu des modalités particulières d'acquisition de la nationalité française, au titre du droit du sol, des enfants nés de parents étrangers sur le territoire de Mayotte : un enfant né à Mayotte ne peut bénéficier de l'acquisition de la nationalité française au titre du droit du sol que si, à la date de sa naissance, l'un de ses parents réside, depuis trois mois au moins, en situation régulière sur le territoire français (articles 2493 à 2495 du code civil).

La loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 n'a malheureusement pas suffi à endiguer le phénomène. En 2020, les mères de nationalité étrangère donnent ainsi naissance aux trois quarts des bébés nés à Mayotte. Le taux de natalité a même augmenté de 9 % en 2021. Depuis le début de l'année 2021, la répartition complète des naissances enregistrées par la mairie de Mamoudzou, qui concentre plus de 75% du total des naissances du territoire, est édifiante : 52,5 % des enfants nés à Mayotte sont nés de deux parents étrangers en 2021. Ce chiffre est stable sur les quatre années précédentes selon l'INSEE.

La réforme de 2018 a en outre pu conduire certaines personnes en situation régulière à Mayotte à marchander des reconnaissances frauduleuses de paternité pour une somme de 1 500 euros, la condition de régularité du séjour pendant 3 mois au moins s'imposant indifféremment à l'un ou l'autre parent. Ainsi, les officiers d'état civil de Mayotte font état de tentatives de reconnaissance frauduleuse par des hommes en situation régulière, un phénomène nouveau. Depuis le début de l'année 2021, 21 dossiers de suspicion de reconnaissance frauduleuse de paternité ont été signalés par les mairies au Procureur de la République. En 2021, la préfecture a transmis 31 dossiers concernant 9 pères à la cellule fraude ou au groupe d'enquête et de lutte contre l'immigration clandestine (GELIC), tandis que 222 dossiers de suspicion détectés restent à traiter. Ces trafics demeurent difficiles à établir et à poursuivre.

En outre, il convient de souligner que les règles actuelles d'acquisition de la nationalité française par des enfants nés à Mayotte de parents en situation irrégulière, ne font pas obstacle à ce que ces derniers puissent ensuite obtenir eux-mêmes des titres de séjour de parents d'enfant français. Or, l'admission au séjour à Mayotte est principalement familiale et représente 90,5 % des titres de séjour délivrés par la préfecture en 2019. En 2020, disposer de liens privés et familiaux avec une personne française ou être mère d'un enfant français représentaient 93% des motifs de délivrance de titre. En aménageant les conditions d'accès à la nationalité française pour tenir compte de l'extrême pression migratoire sans remettre en cause le droit du sol, on restreint donc aussi fortement l'accès des familles à un titre de séjour et on diminue d'autant la pression migratoire que subit le département.

Face à ces constats, l'**article 1^{er}** du présent projet de loi renforce davantage les exigences pour acquérir la nationalité française par une adaptation, mesurée et proportionnée à la situation spécifique du département de Mayotte des dispositions législatives relatives à l'acquisition de la nationalité française par naissance et résidence en France : un des parents doit être en situation régulière depuis au moins un an (et non plus trois mois comme actuellement) avant la naissance afin que l'enfant puisse bénéficier du droit du sol.

Afin de mieux lutter contre le phénomène des reconnaissances frauduleuses de paternité, dont le caractère croissant est souligné ci-dessus, les dispositions de l'**article 2** réservent l'établissement des actes de reconnaissance de paternité et de maternité aux officiers de l'état civil de la commune de Mamoudzou. La centralisation à Mamoudzou de l'enregistrement des reconnaissances de paternité et de maternité permettra une meilleure détection des reconnaissances frauduleuses en ce que les auteurs de reconnaissances multiples seront plus facilement identifiés par les officiers de l'état civil de Mamoudzou, lesquels seront plus spécialement formés à la détection des reconnaissances frauduleuses et à la mise en œuvre de la procédure préventive des articles 316-1 à 316-5 du code civil. Cette mesure dérogatoire du droit commun applicable à Mayotte est justifiée par un but d'intérêt général, la lutte contre les reconnaissances frauduleuses de paternité et de maternité, et rendue nécessaire par la situation particulière du département de Mayotte, confronté à une immigration irrégulière endémique.

L'**article 3** du projet de loi a pour objectif de mieux régulier l'immigration familiale à Mayotte et en Guyane. A Mayotte, l'immigration familiale, spécialement celle qui voit un étranger admis pour la première fois au séjour en tant que « parent d'enfant français », représente de loin le premier motif d'admission au séjour sur le territoire. En Guyane, elle constitue également un des principaux motifs de délivrance des titres de séjour. La reconnaissance de paternité ultérieure à la naissance de l'enfant qui l'accompagne le plus souvent est un puissant motif de fraude. Porter le délai d'entretien de l'enfant exigé de 2 à 3 ans pour obtenir un titre de séjour « parent d'enfant français » permet de doter les services d'un outil renforcé de lutte contre la fraude dans ce domaine et d'une manière plus générale dans la lutte contre l'immigration clandestine qui touche particulièrement les départements de Mayotte et de Guyane.

L'**article 4** permet d'aligner les possibilités d'action données par la législation aux personnels de la police nationale et aux militaires de la gendarmerie nationale sur celles dévolues aux douaniers concernant la zone dite « contigüe », qui correspond à l'espace maritime s'étendant, au-delà de la mer territoriale, jusqu'à 24 milles marins des côtes (plus de 38 km) depuis la ligne de base droite. Au sein de cette zone, en vertu de la convention de Montego Bay, l'État côtier a le pouvoir d'exercer un certain contrôle en vue de prévenir ou de réprimer les infractions à sa législation fiscale, douanière, sanitaire et d'immigration. La mesure proposée vise à intensifier la lutte contre l'immigration clandestine à Mayotte, en donnant de nouvelles possibilités d'action aux

forces de sécurité intérieure. Elle est particulièrement justifiée pour ce territoire confronté à une pression migratoire particulièrement forte et seule partie du territoire national (hors Europe) partageant une frontière maritime avec un pays étranger à seulement 70 kilomètres de distance.

Enfin, l'**article 5** propose d'étendre à la Guyane la dérogation qui s'applique aujourd'hui au seul territoire de Mayotte qui consiste en ce que la durée de rétention administrative à fin de vérification d'identité (article 78-3 du code de procédure pénale) ne puisse excéder 8h (contre 4h dans le délai de droit commun). A Mayotte, une telle dérogation a été justifiée par les difficultés d'établissement de l'identité des personnes (mauvais état des registres d'état civil, problèmes techniques de communication rencontrés par les services de sécurité), les contraintes géographiques spécifiques de cette île (routes longues et sinueuses, pistes, délais de transport). Les contraintes propres au territoire de la Guyane justifient que la même dérogation s'y applique. En effet, sur ce territoire, compte tenu du réseau de télécommunication restreint, les opérations de vérifications d'identité nécessitent souvent que la personne soit conduite dans un local de police, les opérations ne pouvant que rarement aboutir sur place. Or, un tel déplacement peut être particulièrement long en raison de l'état des infrastructures routières et des particularités géographiques de la zone (97 % de son territoire est recouvert par la forêt amazonienne).

Le titre II du projet de loi vise à répondre aux aspirations des Mahorais en matière d'accélération du mouvement de convergence sociale.

En 2011, lors de la départementalisation, décision avait été prise d'une convergence progressive des prestations sociales et donc d'une « augmentation de ces assurances sociales au rythme d'alignement des cotisations sur le régime de droit commun applicable en métropole et dans les DOM et au rythme du développement économique de Mayotte ». Dix ans après la départementalisation, il convient d'examiner la possibilité d'accélérer cette convergence sociale pour répondre plus rapidement aux aspirations des Mahorais.

Pour ce faire, l'**article 6** du présent projet de loi organise les modalités selon lesquelles la convergence du droit applicable en matière de droits sociaux à Mayotte sera accélérée.

Cette accélération de la convergence sociale s'inscrit dans le cadre des aspirations exprimées par la population mahoraise à l'occasion de la consultation organisée par le préfet de Mayotte en mai et juin 2021 et répond à la nécessité de créer les conditions du développement social et économique de Mayotte tout en luttant contre la grande pauvreté.

Dans le prolongement de ces échanges, cet article prévoit qu'une concertation approfondie sera menée associant les partenaires sociaux ainsi que, notamment, le Département de Mayotte afin de préparer les étapes et de déterminer les prérequis de l'accélération de la convergence sociale. Cette convergence devra tenir compte des spécificités locales et des objectifs de rapprochement des règles applicables avec celles en vigueur en France métropolitaine dans les autres territoires ultramarins.

Elle portera sur la convergence des prestations sociales, et notamment l'évolution du revenu de solidarité active (RSA) et de l'allocation pour adulte handicapé (AAH), et sur l'évolution concomitante des cotisations et contributions sociales applicables à Mayotte.

Ces travaux alimenteront l'élaboration d'ordonnances visant à mettre en œuvre ce rapprochement et qui seront prises en application de la mesure d'habilitation que prévoit le II de l'article 6. Cette habilitation à prendre des ordonnances permettra donc de faire converger la législation sociale vers les dispositions de droit commun sous réserve des adaptations nécessaires et compte tenu des spécificités sociales, économiques et démographiques de l'île.

Avec cette concertation et ce nouveau cadre juridique, l'objectif est de définir les conditions d'une trajectoire de convergence sociale à horizon 2031 pour Mayotte.

L'**article 7** traite de la question des régimes de retraite complémentaire. Actuellement, le droit prévoit que le régime IRCANTEC n'est applicable à Mayotte qu'à condition que le régime AGIRC-ARRCO y soit également mis en place. La disposition proposée prévoit de décorrélérer la mise en place de ces deux régimes de retraite complémentaire.

La mesure prévoit ainsi que le régime complémentaire IRCANTEC, cofinancé par les employeurs publics et les agents contractuels, sera mis en place au plus tard dans les deux ans suivant la date de promulgation de la présente loi. Cela permettra d'améliorer les droits à retraite des agents du secteur public à proportion de leurs cotisations et d'améliorer l'attractivité du territoire.

Ce délai de deux ans est indispensable pour mener la nécessaire concertation avec les représentants des agents et des employeurs des trois fonctions publiques, notamment l'éducation nationale et les collectivités territoriales et pour assurer la mise en œuvre opérationnelle de cette réforme.

L'**article 8** du projet de loi est relatif aux retraites versées à Mayotte. Ce sujet a été largement évoqué lors de la consultation citoyenne. À Mayotte, la retraite moyenne est de 276 euros par mois. Ce niveau moyen de pension s'explique notamment par les carrières souvent incomplètes des travailleurs mahorais, le faible niveau des cotisations au régime général et par l'absence de régime de retraite complémentaire le territoire.

Face à cette situation, le Gouvernement a décidé une revalorisation des montants des pensions de retraite servies aux assurés relevant de la Caisse de sécurité sociale de Mayotte. Le présent article prévoit par conséquent l'application d'une revalorisation exceptionnelle de ces pensions à hauteur de 10 % au 1^{er} janvier 2023, par dérogation au principe d'une revalorisation annuelle en fonction de l'inflation. Cette décision prolonge et complète la revalorisation des retraites à venir via l'octroi de trimestres gratuits récemment décidée par l'ordonnance du 1^{er} décembre 2021.

Au regard de sa population, l'offre de soins sur le territoire de Mayotte est déficitaire : afin de renforcer l'offre de soins sur l'île, l'**article 9** permet d'étendre à Mayotte le bénéfice de l'article L4131-5 du code de la santé publique facilitant le recrutement de médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme ou pharmacien ayant un diplôme obtenu hors de l'Union européenne.

En effet, le déficit persistant de praticiens sur le territoire de Mayotte nécessite la mise en œuvre de moyens permettant de favoriser les recrutements de professionnels, de manière transitoire, jusqu'en 2025. En effet, selon le rapport du Sénat relatif au désert médicaux du 29 janvier 2020, on dénombre 48,2 généralistes pour 100 000 habitants à Mayotte contre 153,5 en métropole et 31,7 spécialistes pour 100 000 habitants sur le territoire contre 186,6 en métropole.

De plus, selon l'ARS, sur 250 postes autorisés au centre hospitalier de Mamoudzou, 96 sont vacants.

Dans ce contexte, l'extension du dispositif dérogatoire à Mayotte facilitera les recrutements en permettant au DG de l'ARS de Mayotte d'autoriser des praticiens à exercer sur ce territoire, après avis des commissions territoriales d'autorisation d'exercice déjà en place pour la Guadeloupe et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Depuis la loi relative à l'organisation et à la transformation du système de santé (OTSS) de 2019, par dérogation au droit commun, les directeurs généraux des ARS de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique ainsi que le représentant de l'Etat à Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent, jusqu'au 31 décembre 2025, autoriser un praticien ressortissant d'un pays tiers à l'Union européenne et titulaire d'un diplôme obtenu hors de l'Union, à exercer dans une structure de santé située dans leurs territoires respectifs. Cet exercice dérogatoire est encadré par la mise en place de commissions territoriales d'autorisation d'exercice composées du DG de l'ARS ou de représentants des professions concernées (professionnels de santé, de représentants de conseils de l'ordre, représentants des unités de formation et de recherche, etc.).

Accélérer le développement du territoire de Mayotte est l'objet du titre III du présent projet de loi. A Mayotte, cela passe par trouver des réponses aux déficits accumulés en matière d'infrastructures essentielles qui pèsent lourdement sur les habitants et leur quotidien. Cela passe également par l'accompagnement par l'Etat du Conseil départemental dans la modernisation du Port de Longoni, outil essentiel au développement économique du territoire, la mise à disposition par la loi d'outils juridiques permettant de lutter contre la prolifération de l'habitat illégal, ou encore la nécessité d'assouplir les règles d'aménagement et de construction pour sortir plus rapidement les projets structurants comme l'allongement de la piste de l'aéroport.

Afin de répondre aux enjeux d'une progression démographique exponentielle et doter Mayotte de services publics modernes, les investissements à réaliser sur le territoire sont considérables. En effet, dans tous les domaines essentiels, les infrastructures sont sous-dimensionnées : éducation, mobilités et transports, eau et assainissement, déchets, logement, culture et sports, etc.

Face à ces besoins immenses, l'Etat mobilise au bénéfice de Mayotte des moyens financiers considérables : 1,5 milliards d'euros de transferts financiers par an, maintien des dotations d'investissement (DETR, DSIL, FEI) à un niveau historique, doublement des fonds européens au titre de la période 2021-2027, pratiquement 600 millions d'euros de crédits de paiement pour les collectivités territoriales en 2020, etc.

Toutefois, malgré ces ressources d'investissement d'un niveau élevé, les équipements publics ne sortent pas de terre suffisamment rapidement pour répondre aux besoins, tandis que les réseaux et les services publics sont totalement saturés.

C'est pourquoi, afin de répondre à cette situation préoccupante, le Gouvernement considère qu'il est nécessaire de doter Mayotte d'un outil technique permettant d'accompagner les élus locaux dans la mise en œuvre de leurs projets, dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales.

Le **chapitre 1^{er}** du titre III du projet de loi propose par conséquent de créer un établissement public sui generis adapté aux enjeux de Mayotte pour remettre à niveau les infrastructures et accélérer le développement du territoire, en lien avec les collectivités territoriales. Complémentaire avec l'établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte (EPFAM) qui conserve ses missions et continue son rôle d'aménageur, le nouvel établissement public sera une structure chargée de la maîtrise d'ouvrage d'équipements publics structurants ou indispensables au territoire, qui pourrait œuvrer pour le compte de l'Etat, du Département, des communes ou des EPCI de Mayotte pour maximiser la bonne utilisation des crédits budgétaires alloués par l'Etat au territoire, ainsi que des fonds européens.

Les **articles 10 à 17** du présent projet de loi définissent les statuts de cet établissement public industriel et commercial (EPIC), qui se veut un outil au service des collectivités territoriales mahoraises et de l'Etat local.

A cet effet, les **articles 10 et 11** créent un établissement public dénommé « Société d'équipements et d'infrastructures de Mayotte » (SEIM) et en définissent les missions.

Sa mission principale consiste à réaliser des projets d'infrastructures et d'équipements publics à Mayotte pour le compte de l'Etat, de collectivités territoriales ou leurs groupements ou de toute autre personne publique à Mayotte. La possibilité est laissée à dessein d'avoir recours à toutes les formules sur la maîtrise d'ouvrage, depuis une simple assistance à maîtrise d'ouvrage jusqu'au mandat en passant par la conduite de projet, selon les besoins qui s'expriment et la volonté des maîtres d'ouvrage de recourir à l'établissement public. Afin de respecter le principe de libre-administration des collectivités territoriales, le recours à cet établissement public sera à la discrétion des élus locaux et ne sera pas obligatoire.

L'établissement public assurera la fonction de construction des équipements mais en aucun cas la fonction de gestion de ces équipements.

L'**article 12** organise la gouvernance de l'établissement public qui s'articule autour :

- d'un conseil d'administration présidé par un élu local ;
- d'un conseil stratégique permettant la représentation de l'ensemble des communes afin que soit respectées les conditions d'un contrôle analogue s'agissant des marchés passés par les collectivités territoriales avec l'établissement public. Il peut également être complété de personnalités qualifiées. ;
- d'un directeur général nommé par décret.

La volonté du Gouvernement est d'associer étroitement les élus locaux à cette gouvernance. Leur adhésion à cet établissement public et à ses objectifs d'intérêt général est en effet une condition essentielle de réussite.

L'**article 13** organise une période de préfiguration de l'établissement public. Parallèlement ou antérieurement à la préparation des décrets d'application, le préfigurateur, nommé par décret du Premier ministre, conduira une mission de concertation en vue de définir le fonctionnement de l'établissement public et son périmètre d'intervention. Il proposera, après concertation avec les élus locaux et le représentant de l'Etat, une liste des premiers projets d'équipements structurants qui seront confiés à l'établissement public. Il rendra compte de ses premières décisions au conseil d'administration lors de la nomination du directeur général.

L'**article 14** précise les ressources financières dont l'établissement public pourra disposer. Sans empêcher des apports subventionnels, en particulier à son démarrage, le modèle économique de l'établissement public et le financement de son fonctionnement sont fondés sur la rémunération perçue sur les budgets des opérations dont il a la charge de la maîtrise d'ouvrage. Dès lors, les modalités de financement n'impliqueront pas de surcoût pour les finances publiques dans la mesure où les subventions publiques actuelles pourront être réorientées vers l'établissement public auxquels s'ajouteront les fonds européens. Les flux financiers existants seront ainsi rationalisés.

L'**article 15** vise à doter l'établissement public des moyens humains et matériels nécessaires à ses missions et à permettre le cas échéant toute mutualisation avec d'autres établissements publics. L'établissement public aura également la possibilité de recruter des personnels contractuels en fonction des besoins et des types de compétences recherchées.

L'**article 16** établit la durée d'existence de l'établissement public à 10 ans. Il s'agit d'une estimation de la durée nécessaire à la construction des infrastructures et équipements indispensables à l'exercice de leurs compétences par les collectivités de Mayotte.

L'**article 17** est relatif au décret d'application qui viendra préciser ce qui est prévu aux articles 10 à 16 du présent projet de loi.

Plusieurs autres dispositions de nature à accélérer le développement du territoire sont regroupés au **chapitre II** du titre III du projet de loi.

L'**article 18** est relatif au port de Longoni dont l'Etat doit accompagner la nécessaire modernisation. Ce port est aujourd'hui une infrastructure décentralisée dont la responsabilité incombe au Conseil départemental de Mayotte. Il fait l'objet d'une gestion déléguée dans le cadre d'une concession.

Dans le cadre de la concertation locale préalable à l'élaboration du présent projet de loi, plusieurs élus locaux mahorais ont mis en avant l'importance du port de Longoni pour le développement du territoire de Mayotte et souhaité que cet équipement devienne un port d'Etat avec le statut de grand port maritime.

Il est proposé de compléter la partie du code de transports relative à Mayotte (titre II du livre VII) pour donner à l'Etat la faculté d'y créer un grand port maritime. Cette faculté n'aura vocation à être actionnée par l'Etat, que dans l'hypothèse où le Conseil départemental aura au préalable confirmé son souhait de résiliation de la concession actuelle du port de Longoni et le principe selon lequel il supportera le coût de cette dernière.

Cette disposition devra être ultérieurement complétée par des dispositions législatives et réglementaires donnant le cadre juridique permettant de procéder à la création de l'établissement.

L'**article 19** a pour objectif de modifier l'article 11-1 de la loi du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer, article créé par la loi Elan.

Dans sa rédaction actuelle est prévue une procédure qui permet au préfet, après constat par un officier de police judiciaire (OPJ), d'ordonner la démolition d'une installation sans droit ni titre en cours d'édification dans un secteur d'habitat informel. En pratique, cette mesure se révèle peu applicable, la construction de ces habitats informels étant délibérément débutée en vendredi après-

midi, afin de profiter du week-end, et de mettre les services devant le fait accompli d'une construction achevée, au-delà de la restriction prescrite par la loi actuelle, qui limite les possibilités d'action aux constructions "en cours d'édification".

Afin de permettre aux services d'agir pour servir les objectifs de la loi, donc de laisser à l'OPJ le temps de procéder aux constatations et au préfet d'enchaîner avec la mesure opérationnelle dans un délai compatible avec les réalités de terrain, il est souhaité la modification de l'article 11-1 précité pour étendre le délai d'intervention à 96 heures.

L'**article 20** du présent projet de loi vise à favoriser la mobilité des jeunes mahorais élèves de l'enseignement technique et professionnel, en permettant une prise en charge dérogatoire par LADOM.

En effet, à Mayotte, l'Etat met en œuvre une politique volontariste de renforcement de l'enseignement technique et professionnel, essentielle pour le développement économique du territoire. Cependant, le département ne dispose pas de la taille critique pour faire émerger tous les types de formations, alors que certaines seraient nécessaires pour le développement de certains secteurs. Ont par exemple été identifiés, au cours de la concertation préalable à l'élaboration du présent projet de loi, des besoins dans les secteurs de la marine de commerce et les cultures marines. Pour ces formations de niche, les lycéens ont donc vocation à poursuivre leurs études hors de Mayotte.

Or, les dispositifs de soutien de LADOM aux études hors du territoire de résidence sont réservés aux étudiants de l'enseignement supérieur. Seuls deux territoires bénéficient d'une dérogation : Saint-Pierre et Miquelon et Saint-Barthélemy. L'article 20 procède à une extension à Mayotte du bénéfice de ce dispositif dérogatoire à la mobilité des lycéens relevant du second cycle de l'enseignement secondaire, lorsque la filière qu'ils ont choisie est inexistante à Mayotte et que la discontinuité territoriale ou l'éloignement constitue un handicap significatif à la scolarisation.

L'**article 21** du projet de loi concerne les assouplissements et adaptations susceptibles d'être mis en œuvre à Mayotte afin d'accélérer les délais de construction de la piste longue de l'aéroport. Ils ont trait à l'acquisition d'emprises foncières nécessaires à la construction de la piste elle-même et à son exploitation ainsi qu'aux sites d'extraction de matériaux dédiés à la construction de la piste et aux aménagements qui permettront d'assurer leur transport, notamment par voie maritime.

Le présent article propose de pouvoir appliquer des mesures de prise de possession anticipée des terrains, avant la fixation des indemnités d'expropriation par le juge, afin d'éviter tout retard préjudiciable au projet d'utilité publique, lié à la durée de la procédure judiciaire. D'autre part, compte tenu du développement potentiellement très rapide d'habitats informels sur Mayotte, cette disposition permettrait au maître d'ouvrage de gérer plus rapidement l'occupation de ces terrains à acquérir.

La construction d'une nouvelle piste d'aéroport plus longue à Mayotte implique l'approvisionnement d'importants volumes de matériaux (remblais, enrochements, matériaux pour chaussée et ouvrage en béton) qu'il est nécessaire de sécuriser afin d'éviter des retards, des coûts supplémentaires ou un éventuel blocage du chantier. Les besoins sont équivalents à plusieurs années de besoins autres en matériaux sur Mayotte. De nouveaux sites d'extraction dédiés à la réalisation de l'opération de nouvelle piste longue, complémentaires aux carrières actuelles, doivent être ouverts afin, d'une part, de répondre aux besoins quantitatifs et qualitatifs spécifiques

à l'opération de nouvelle piste longue, et, d'autre part, de s'assurer qu'en utilisant les ressources disponibles sur Mayotte, l'opération de nouvelle piste longue n'empêchera pas la réalisation d'autres projets sur l'île. La compatibilité de ces sites d'extraction avec les divers documents de planification et d'urbanisme doit être assurée.

L'**article 22** a pour objectif de répondre à ces besoins spécifiques tout en tenant compte de l'absence de processus de mise en compatibilité d'un schéma régional de carrières (SRC) avec un projet déclaré d'utilité publique, y compris s'agissant des sites d'extraction de matériaux dédiés à sa construction, en proposant d'intégrer ces sites d'extraction de matériaux dans le SRC en tant que gisement d'intérêt régional.

La réalisation des projets sur le territoire de Mayotte se heurte dans la très grande majorité des cas à des difficultés liées au défaut de maturité dans l'application des différents textes législatifs et réglementaires et à la nécessaire adaptation progressive dans l'application de ces textes.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire d'accorder une habilitation à légiférer par ordonnance pour la construction d'une nouvelle piste d'aéroport plus longue à Mayotte, compte tenu de son ampleur et de sa complexité. C'est l'objet de l'**article 23** du présent projet de loi. En effet, ce projet d'infrastructure est concerné par l'application de textes dans de nombreux domaines et va donc potentiellement être soumis à de nombreux risques de blocage.

Les premiers risques identifiés à ce stade concernent par exemple :

- la difficulté dans l'identification des propriétaires des terrains à acquérir, liée au désordre foncier qui affecte particulièrement le département de Mayotte ; à Mayotte, la propriété a successivement été régie par des règles coutumières, puis par un régime d'immatriculation facultative des biens et aujourd'hui par le droit civil commun, cette superposition conjuguée à l'existence d'indivisions successorales « endémiques » étant source d'incertitudes quant aux titulaires du droit de propriété sur bon nombre de biens immobiliers ;
- la difficulté dans l'identification des propriétaires et des exploitants agricoles pouvant conduire à l'impossibilité de mener des aménagements fonciers consécutifs à l'acquisition de terrains agricoles ;
- la difficulté dans l'identification du statut de certaines voies de circulation pouvant rendre difficile la définition des conditions d'intervention ou de travaux de rétablissement de ces voies.

Dans le contexte de Mayotte, les risques évoqués ci-dessus sont très importants et sans aucun doute non exhaustifs. Il est ainsi proposé à travers l'article 23 du projet de loi de permettre au Gouvernement de légiférer par ordonnance afin de pouvoir répondre aux difficultés rencontrées dans des délais courts, compatibles avec le déroulement d'une opération de cette ampleur, et de faciliter sa réalisation.

Le titre IV du présent projet de loi traite de la modernisation de la collectivité de Mayotte, à la demande des élus de la collectivité. Il s'agira tout d'abord de conforter le statut de collectivité unique de Mayotte en la positionnant au même niveau que la Guyane et la Martinique dans le code général des collectivités du territoire. Le mode de scrutin sera également modernisé afin de permettre de faire émerger des majorités élues sur un programme à l'échelle du territoire.

Le chapitre I^{er} du titre IV a pour objet de clarifier les dispositions du code général des collectivités territoriales applicables aux institutions de la collectivité de Mayotte.

A la suite de la consultation du 29 mars 2009, au terme de laquelle les électeurs mahorais se sont exprimés à 95 % en faveur de la création d'un Département de Mayotte, régi par l'article 73 de la Constitution, la loi organique du 3 août 2009 portant évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et de Mayotte a introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L.O. 3446-1, qui dispose que : « /.../ la collectivité départementale de Mayotte est érigée en une collectivité régie par l'article 73 de la Constitution, qui prend le nom de « Département de Mayotte » et exerce les compétences dévolues aux départements d'outre-mer et aux régions d'outre-mer ». La loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte a précisé le statut de cette collectivité.

Le présent projet de loi tend à mieux mettre en valeur la qualité de collectivité unique de Mayotte, titulaire des compétences d'une région et d'un département.

A cette fin, **l'article 24** modifie la dénomination du Département de Mayotte, qui devient le « Département-Région de Mayotte ».

De plus, les dispositions particulières relatives à cette collectivité, qui sont aujourd'hui éclatées principalement entre le titre IV du livre IV de la troisième partie (départements d'outre-mer), le livre V de la troisième partie (Département de Mayotte) et le titre III de la quatrième partie (régions d'outre-mer), sont transférées dans la septième partie du code, dans un livre III intitulé « Département-Région de Mayotte », à la suite des livres relatifs à la collectivité territoriale de Guyane et à la collectivité territoriale de Martinique. L'actuel livre III, comportant des dispositions communes à la Guyane et la Martinique, devient quant à lui un livre IV commun à la Guyane, la Martinique et Mayotte. Il est ainsi opéré une clarification des règles applicables au Département-Région de Mayotte, à droit constant, sans modification des règles actuelles de fonctionnement et d'organisation de la collectivité, qui restent principalement celles d'un département classique, hormis l'ajout de dispositions impliquant l'application, au futur Département-Région de Mayotte, du cadre budgétaire et comptable des collectivités territoriales créées les plus récemment (notamment les collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique), soit le référentiel budgétaire et comptable M57, en lieu et place des règles budgétaires et comptables applicables aux départements.

Le même article 24 crée un conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation de Mayotte (CESECEM) par fusion du conseil économique, social et environnemental de Mayotte (CESEM) et du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement (CCEE), sur le modèle des conseils de la Guyane et la Martinique, en tenant compte des modifications apportées par le projet de loi 3DS, dans lequel les sections de ce conseil sont facultatives.

De plus, les attributions du Département-Région de Mayotte en matière de coopération régionale sont réaffirmées au sein d'un chapitre spécifique, sur le modèle de la Guyane et de la Martinique.

L'article 25 abroge les parties du code général des collectivités territoriales comportant les dispositions particulières à Mayotte transférées dans la septième partie.

Les **articles 26, 27, 28 et 29** comportent des modifications respectivement des deuxième, troisième, quatrième et cinquième parties du code pour tenir compte de la nouvelle dénomination du Département-Région de Mayotte.

Le chapitre II du titre IV a pour objet de modifier le nombre de conseillers de l'assemblée délibérante du Département-Région de Mayotte ainsi que son mode de scrutin.

L'article 30 modifie ainsi le code électoral afin de porter le nombre de conseillers à l'assemblée de Mayotte de 26 à 41. Il s'agit ainsi de rapprocher le ratio population/élus de Mayotte (un conseiller pour 11 180 habitants en 2020) de celui de la Guyane (un conseiller pour 5 238 habitants en 2020) et de la Martinique (un conseiller pour 7 055 habitants en 2020), en le portant à un conseiller pour 7 090 habitants (selon les chiffres de population de 2020).

Le même article modifie le même code afin de prévoir que cette assemblée est élue, non plus au scrutin majoritaire à deux tours dans le cadre de 13 cantons mais au scrutin de liste à deux tours avec répartition proportionnelle à la plus forte moyenne et prime majoritaire de 25 %. Il s'agit, d'une part, d'aligner le Département-Région de Mayotte sur l'exemple des autres collectivités exerçant à la fois les compétences d'une région et d'un département (Guyane, Martinique et Corse) et, d'autre part, de permettre l'émergence d'un projet de développement de l'ensemble du territoire. Il est prévu une circonscription unique, divisée en cinq sections, sur le modèle de l'assemblée territoriale de Guyane, avec un minimum de cinq sièges par section. La modification du mode de scrutin a pour objet de favoriser l'émergence d'un projet de développement de l'ensemble du territoire de Mayotte porté par une majorité élue au cours d'une élection unique. Le découpage en sections permet quant à lui de garantir une représentation territorialisée des élus. En l'espèce, il est proposé, dans un souci lisibilité pour l'électeur, de retenir le découpage existant des cinq établissements publics de coopération intercommunale de Mayotte.

En ce qui concerne la répartition en cinq sections électorales, qui est proposée dans le cadre de ce projet de loi, le Gouvernement entend mettre en place un groupe de travail, associant les élus du territoire, pour, le cas échéant, aboutir à un découpage alternatif, dans le cadre de l'examen du texte au Parlement.

Il en outre prévu d'aligner les dispositions relatives à la campagne audiovisuelle sur les dispositions communes déjà applicables en Guyane et en Martinique, pour plus de simplicité.

L'articles 31 comporte des dispositions de coordination à insérer dans le code électoral afin de tenir compte, notamment, de la modification de la dénomination du Département-Région de Mayotte.

Le chapitre III de ce titre IV modifie le code du sport pour permettre au Département-Région de Mayotte d'exercer les compétences des départements en ce qui concerne le développement des sports de nature, prévues à l'article L. 311-3 de ce code. C'est l'objet de **l'article 32**.

Enfin, **le chapitre IV** du même titre prévoit les dispositions diverses et transitoires rendues nécessaires par les deux chapitres précédents.

L'article 33 dispose que le Département-Région de Mayotte succède au Département de Mayotte dans tous ses droits et obligations et permet qu'il soit tenu compte de la modification de la dénomination du Département-Région de Mayotte dans l'ensemble des dispositions législatives.

Enfin, **l'article 34** prévoit une entrée en vigueur différée du projet de loi selon le schéma suivant :

- entrée en vigueur des dispositions modifiant le code général des collectivités territoriale à une date fixée par le décret d'application et au plus tard le 1er janvier 2024 ;
- entrée en vigueur du nouveau mode de scrutin pour les prochaines élections départementales et régionales ;
- entrée en vigueur des dispositions concernant le CESECEM lors de la première réunion de l'assemblée de Mayotte après les prochaines élections départementales et régionales.