

CONGRÈS DES ÉLUS DE MARTINIQUE

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONGRES DES ELUS DE MARTINIQUE

A

**MESDAMES ET MESSIEURS
LES MEMBRES DU CONGRES DES ELUS
DE MARTINIQUE**

SEANCE DU LUNDI 17 OCTOBRE 2022

**POINT D'ETAPE INTERMEDIAIRE
DU GROUPE DE TRAVAIL DIAGNOSTIC
DE LA COMMISSION AD HOC
DU CONGRES DES ELUS DE MARTINIQUE :
AUDITIONS**

INTRODUCTION

Le Congrès des élus de Martinique, temps de travail et de cohésion collective pour rechercher des solutions au regard de la situation sociale, démographique, culturelle, économique fortement dégradée de notre Martinique réuni le 12 Juillet 2022, a retenu 7 thématiques autour desquelles les pistes de réflexion s'organiseraient à savoir :

- Mieux être et mieux vivre ensemble en Martinique
- Répondre à l'urgence démographique
- Résilience et gestion durable du territoire
- Affirmer l'identité et la fierté martiniquaises
- Réformer le cadre institutionnel et instituer un droit à l'initiative
- Réussir le défi de l'autonomie alimentaire
- La performance économique territoriale

Pour ce faire, une commission ad hoc chargée d'organiser, d'animer et de suivre les travaux de réflexion a été mise en place le 19 Juillet 2022. Cette dernière a défini ses modalités organisationnelles, le 26 Juillet 2022. Elle a ainsi constitué 3 groupes de travail d'une dizaine de membres, un groupe de travail « Diagnostic », un groupe de travail « Préconisations » et un groupe de travail « Nouvelles compétences et pouvoirs normatifs à négocier »

La Commission ad hoc du Congrès a également désigné les animateurs de ces différents groupes.

Lancé le 18 Août 2022, le groupe de travail DIAGNOSTIC animé par Mme Catherine CONCONNE, Conseillère à l'Assemblée comprend les membres suivants :

Jean François BEAUNOL
Francis CAROLE
Catherine CONCONNE
Annick COMIER
Gilbert COUTURIER
Yannick ETIENNE NOTTE
Didier LAGUERRE
Eugène LARCHER
Daniel MARIE-SAINTE
Patricia TELLE
Marie-Frantz TINOT

Le diagnostic s'appuiera sur :

- les différents schémas existants,
- les réunions citoyennes organisées dans les communes du territoire. Sur 16 prévues, 3 se sont déjà tenues.
- les auditions des acteurs socioéconomiques, institutionnels et de la société civile
- une plateforme numérique de consultation citoyenne sur laquelle la population peut faire des observations.

Ce point d'étape prend en compte les différents schémas existants et les auditions.

Les constats relevés dans le cadre des auditions seront énoncés dans une rubrique intitulée : « ILS ONT DIT » sur toutes les thématiques.

Par ailleurs, afin d'approfondir le diagnostic de la situation Martiniquaise, le groupe de travail « Diagnostic » a choisi de procéder aux auditions susmentionnées autour des thématiques retenues par le congrès des élus.

Ces auditions d'une durée d'une heure ont été séquencées de la façon suivante :

15 minutes : il s'est agi pour les acteurs de faire un rappel des données du secteur par :

- La présentation des chiffres
- L'inventaire de la réalité des données : budgets,
- Quelques statistiques

15 minutes : durant cette phase ils ont évoqué les difficultés de fonctionnement du secteur

10 minutes : Leur présentation s'est conclue par des suggestions de solutions

20 minutes : Durant cette phase, les membres du groupe de travail ont engagé un débat avec les personnes interviewées sous forme de questions/réponses.

Les éléments contenus dans ce dossier constituent une photographie de l'existant, reflétant les éléments plus pertinents de l'état des lieux

Il constituera une base de travail pour le groupe de travail « Préconisations ».

« Les meilleurs spécialistes des affaires martiniquaises sont les Martiniquais »

Pierre ALIKER, Février 2014

7. REFORMER LE CADRE INSTITUTIONNEL ET DROIT A L'INITIATIVE

Document de travail

Réformer le cadre institutionnel et droit à l'initiative : ETAT DES LIEUX LEGISLATIF

Cette thématique est transversale à toutes les autres thématiques du point de vue du diagnostic. Réformer le cadre institutionnel et instituer un droit à l'initiative vise donc à rechercher sur l'ensemble des thématiques les limites législatives et réglementaires actuelles pour les faire évoluer vers une extension du pouvoir local ou la possibilité d'adapter les normes au contexte local : Sur chaque thème, il conviendra de voir l'état actuel de la réglementation pour affiner les demandes d'adaptation.

Néanmoins le cadre institutionnel de la Martinique en tant que tel dont le pouvoir normatif et réglementaire des exécutifs et des organes délibérants découle, s'inscrit dans l'organisation politico-administrative de l'Etat.

Le groupe DIAGNOSTIC se propose d'auditionner :

Justin DANIEL, politologue, Université des Antilles

Pierre-Yves CHICOT, Avocat à la cour, Maître de conférences Université des Antilles

Cette audition fera l'objet d'un rapport complémentaire.

Quelques leviers législatifs et réglementaires existants aujourd'hui pour mettre en œuvre des politiques publiques adaptées :

Un cadre national institutionnel évolutif

Avant la réforme constitutionnelle de 2003

- La loi n°46-451 du 19 mars 1946 érige la "colonie" de la de la Martinique, en département français
- La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions transpose sur le territoire de la Martinique comme pour les autres départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Guyane, de La Réunion l'organisation territoriale retenue sur l'ensemble du territoire français, en superposant, sur un même territoire, un niveau régional au niveau départemental existant.
- Le 24 Juin 1999, Claude Lise, sénateur (apparenté PS) de Martinique, et de Michel Tamaya, député (PS) de la Réunion, remettent au Premier Ministre un rapport intitulé "La voie de la responsabilité" et consacré aux départements d'outre-mer.
- La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 Décembre 2001 institue dans les DOM un "congrès" (réunissant les conseillers régionaux et départementaux des régions monodépartementales pour délibérer de toute proposition institutionnelle) aux pouvoirs limités et les autorise à négocier des accords internationaux avec les Etats de leur région.

Après la réforme constitutionnelle de 2003

- La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République comporte des dispositions relatives aux collectivités territoriales situées outre-mer. Elle crée les collectivités d'outre-mer (COM)
 - Article 72 de la Constitution du 4 Octobre 1958 « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent **d'un pouvoir réglementaire** pour l'exercice de leurs compétences ».
 - Article 72-3 alinéa 1^{er} de la Constitution : La notion de peuples d'outre-mer disparaît "la République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer"
 - Article 73 de la Constitution du 4 Octobre 1958 : consacre **le pouvoir d'adaptation** des CT sur des matières relevant de leur compétence formalisée par une habilitation par la loi

ou le règlement ou dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi ou du règlement

- Le 24 Janvier 2010, la création d'une collectivité unique exerçant les compétences dévolues au département et à la région, tout en demeurant régie par l'article 73 de la Constitution est approuvée par référendum. En Martinique, le "oui" l'a emporté par 68,30% des suffrages exprimés, avec un taux de participation de 35,81%, en Guyane, le "oui" l'a emporté avec 57,48%, avec un taux de participation de 27,44%.
- Le 27 Juillet 2011, la loi organique n°2011-883 relative aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution est adoptée

L'action extérieure des collectivités territoriales renforcée

- La loi dite LETCHIMY du 5 Décembre 2016 repose sur une modification de l'article 1115-5 du CGCT, qui libère davantage l'action extérieure de l'ensemble des collectivités territoriales. Ces dernières peuvent notamment signer des conventions avec d'autres États. Leur champ de compétences est désormais ouvert et étendu aux besoins d'une coopération territoriale ou régionale. Elle vient également renforcer tout particulièrement l'action extérieure et la coopération des Outre-mer. Elle leur laisse une plus grande marge de manœuvre pour initier des partenariats avec les États et collectivités se situant dans leur environnement proche – un environnement aux enjeux complexes et multiformes. En outre, la loi LETCHIMY, éclaircit certaines zones floues de la loi de l'orientation sur l'outre-mer (LOOM) du 13 décembre 2000. Au sens de la loi, les territoires d'outre-mer sont des « interlocuteurs incontournables auprès des États de leur voisinage et de l'Union européennes »

Le droit à la différenciation inscrit dans la loi différenciation, décentralisation, déconcentration et portant mesures de simplification du 21 Février 2022

- L'assemblée territoriale a la possibilité de proposer des adaptations législatives et réglementaires
 - Article L 7252-1 du CGCT (loi du 21 Février 2022) 3DS instaure la possibilité pour l'Assemblée de présenter des propositions de modifications ou d'adaptation des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur « *L'assemblée de Martinique peut présenter des propositions de modification ou d'adaptation des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration ainsi que toutes propositions relatives aux conditions du développement économique, social et culturel de la collectivité territoriale de Martinique* ».
 - Article L1111-3-1 du CGCT établit le principe de la différenciation territoriale. Le principe est posé et s'entend comme une composante de la libre administration des collectivités.
- L'Article L1111-2 du CGCT consacre l'extension du pouvoir réglementaire local pour l'exercice des compétences des communes, départements et régions.
- L'Article L1111-8 du CGCT prévoit pour les EPCI à fiscalité propre, la possibilité de différenciation dans leurs organisations : « *Une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tout ou partie d'une compétence dont elle est attributaire, y compris pour la réalisation ou la gestion de projets structurants pour son territoire. Lorsqu'il y est expressément autorisé par ses statuts, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, avec l'accord de ses communes membres, exprimé par délibérations concordantes de tous les conseils municipaux, peut également*

déléguer à un département ou à une région tout ou partie d'une compétence qui lui a été transférée par ses communes membres ».

- Article L3211-3 du CGCT vise l'expérimentation renforcée (exemple : recentralisation du RSA).

Un cadre européen institutionnel évolutif

- L'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) reconnaît un statut de Régions Ultrapériphériques à la Martinique. A l'instar des Huit autres RUP (la Guyane, la Guadeloupe, Saint-Martin, La Réunion, Mayotte, les Canaries, les Açores et Madère) elle fait partie intégrante de l'Union européenne (UE)
- L'article 349 du TFUE permet au Conseil d'arrêter des mesures spécifiques, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, visant à adapter certaines dispositions du droit et des politiques de l'Union aux caractéristiques et contraintes particulières de ces régions – en particulier les surcoûts – générées notamment par leur éloignement, leur insularité, leur climat, leur faible superficie et leur dépendance économique vis-à-vis d'un nombre limité de produits.
- Le traité de Lisbonne, en vigueur depuis le 1er décembre 2009, facilite (article 355.6) l'évolution institutionnelle des régions et territoires européens ultrapériphériques. Le TFUE comprend une clause passerelle permettant au Conseil européen, sur initiative de l'Etat membre concerné, d'adopter une décision modifiant le statut d'un pays ou territoire français, danois ou néerlandais, visé à l'article 355 alinéa 1 ou 2, en statuant à l'unanimité, après consultation de la Commission, sans modification du Traité.
- La Conférence des Présidents des Régions Ultrapériphériques :
La Présidence des RUP 2021-2022 par la Martinique constitue un support de son action pendant son année de présidence et répondra aux objectifs suivants :
 - Porter la voix des RUP et la défense de leur statut
 - Création de projets par les RUP, avec les RUP et entre RUP
 - Négociation directe avec les instances européennes
 - Dialogue constant entre les Présidents des RUP

Le programme de travail reflète les priorités que la Présidence souhaite porter, à savoir :

- Impératif de différenciation avec le potentiel de l'article 349
- Développer des stratégies de bassins ambitieuses pour une riche diplomatie territoriale
- L'autonomie alimentaire des RUP
- La transition écologique (prise en compte des valeurs écosystémiques et indépendance énergétique)
- La jeunesse en filigrane

Ces priorités seront déclinées en activités tout au long de l'année comme suit :

Impératif de différenciation avec le potentiel de l'article 349

- Suivi des travaux relatifs au renouvellement de la stratégie en faveur des RUP qui ponctuera la présidence, à savoir :
 - Conférence Ministérielle RUP dans le cadre de la PFUE avec la remise d'une position commune entre les 9 RUP et leurs 3 Etats membres
 - Remise du document conjoint le 19 janvier 2022 à la Commission européenne
 - Conférence Ministérielle en Martinique

- Réaction à la publication de la Communication
- Suivi de la mise en œuvre
- Porter la voix des RUP, améliorer la connaissance et défendre les spécificités des RUP
 - Position commune, notamment via les réponses aux consultations publiques
 - Participation à des événements d'intérêts (Sommet UE des villes et des Régions, EU Green Week, Regio Week ...)
 - Rencontre à mi-parcours des Présidents coupler avec un programme de rendez-vous pour le suivi des dossiers prioritaires RUP (négociation directe avec les instances européennes) + Evènement type conférence/workshop pour donner de la visibilité aux RUP.

Développer des stratégies de bassins ambitieuses pour une riche diplomatie territoriale

- Participation au Forum RUP/PTOM sur la coopération en février 2022 à Paris, dans le cadre de la PFUE
- Suivi de la proposition du Parlement proposant la création d'une macro région atlantique

L'autonomie alimentaire des RUP

- Table ronde sur l'autonomie alimentaire des RUP durant la Conférence ministérielle de janvier 2022

La transition écologique

- Prise en compte des valeurs écosystémiques
- Organisation d'un atelier spécifique (EU Green Week ou Regio Week)
- Indépendance énergétique
- Intensification des travaux du réseau RUP Energie

La jeunesse en filigrane

- Lab citoyen lors de la Conférence Ministérielle

Un cadre national institutionnel encore insuffisant

Les dispositions relatives au pouvoir normatif et aux compétences normatives précitées sont largement insuffisantes dans de nombreux domaines.

- Le pouvoir réglementaire et normatif des institutions reste limité puisqu'il doit s'inscrire dans les limites des compétences dévolues aux CT et sur leur territoire. De plus, il faut noter que la loi NOTRE supprime la clause générale de compétence sauf pour les communes
- Le droit à l'habilitation reste extrêmement encadré – (article LO4435-2 CGCT) encadrement : sur la demande, les conditions d'exercice, la durée

3 Habilitations ont déjà été obtenues en Martinique après une procédure particulièrement longue et dont la prorogation est limitée à un an :

- Habilitation énergie : loi n°2011-884 du 27 juillet 2011 article 18 demande de prorogation de droit par délibération de l'Assemblée de Martinique du 26 Mai 2016
- Habilitation transport loi 2013-1229 du 28 juin 2013 article 37 demande de prorogation de droit par délibération de l'Assemblée de Martinique le 29 Mars 2016
- Habilitation formation 2014-288 du 5 mars 2014 article 21

Un principe de différenciation limité

Le principe de différenciation et d'expérimentation sont également limités :

- Selon l'avis rendu par le Conseil d'Etat du 6 Mai 2021 sur le projet de loi dite différenciation, décentralisation, déconcentration et portant diverses mesures de simplification(3DS,) « la différenciation ne saurait résulter d'un seul texte. » Le droit à la différenciation s'exerce donc au cas par cas. A titre d'exemple le pouvoir de décider localement pour la gestion de la crise sanitaire est resté limité
- Les Collectivités Territoriales doivent faire acte de candidature pour l'expérimentation renforcée et cette dernière est limitée dans le temps (5ans) (exemple : recentralisation du RSA)

Document de travail

CONCLUSION

Les auditions du groupe de travail « Diagnostic » ne sont pas terminées.

Aussi, ce point d'étape fera l'objet d'un rapport additionnel transmis dans les délais impartis, qui présentera les premiers éléments de diagnostic.

Il convient de noter également que les forums citoyens sont lancés depuis le mois de Septembre et se dérouleront tout le mois d'Octobre.

La commission ad hoc du Congrès, réunit le jeudi 6 octobre 2022 a précisé les modalités d'audition des organisations syndicales. A savoir, des auditions individuelles des centrales et des syndicats existants localement lorsqu'il n'y a pas de centrale. Elle propose également d'auditionner les associations de parents d'élèves, les associations d'étudiants et les associations d'élèves.

Elle a également réaffirmé la possibilité d'ajouter de nouvelles auditions après sollicitations.

Par ailleurs, la commission ad hoc a souhaité être destinataire d'autres schémas.

Document de travail