

Présentation de la DIECCTE de Mayotte, son environnement, ses missions, ses moyens, ses besoins, les attentes des acteurs locaux

I Un département singulier, toujours en voie de développement.

Mayotte, le plus jeune département français administrativement et démographiquement, comme l'a relevé la ministre des outre-mer, lors de sa visite du 15 mars dernier, présente le profil d'un pays en voie de développement.

Plus de la moitié de sa population a moins de 20 ans, elle connaît un taux d'activité de l'ordre de 50% de la population, un taux de chômage de 26%, une part de l'activité informelle très importante en nombre d'acteurs économiques (5 300 entités estimées par l'INSEE en février 2018 pour 2363 entreprises déposant leur déclaration à la DRFIP) mais ne représentant que 10 % de la production intérieure brute, 236 et une part des dépenses publiques dans le PIB de 60 % environ.

Avec 40 % des jeunes qui quittent le système scolaire sans aucun diplôme et un taux d'illettrisme estimé à 60 % de la population, c'est également un territoire où la formation initiale et continue, est un enjeu majeur et un handicap certain pour permettre aux chômeurs de trouver un emploi et aux entreprises de disposer d'une main d'œuvre compétente et capable de comprendre les consignes et de respecter toutes les obligations liées à son intégration nationale et communautaire. Cet illettrisme, notamment en français, avec 42 % de la population, étrangère, dont la moitié en situation irrégulière, ne favorise pas le recours aux outils numériques et l'accès aux services et informations permettant à la population et aux entreprises, de faire valoir leurs droits. La faiblesse des infrastructures numériques sur le territoire, à l'exemple de la couverture en téléphonie mobile, contribue également à l'accroissement de la fracture numérique entre l'agglomération de Mamoudzou et le reste du département comme entre Mayotte et le reste de la république.

Les mahorais ont de fortes attentes vis-à-vis de l'Etat et notamment depuis la loi relative à l'égalité réelle pour les outre-mer, à l'exemple de l'extension du Code du travail et de l'incompréhension du fait que celle-ci n'ait pas été accompagnée de l'extension des droits sociaux liés au travail, tels que l'absence d'application des conventions collectives nationales et surtout les droits en matière de retraite, oubliant que les acteurs économiques mahorais bénéficient jusqu'en 2037, de taux de cotisations sociales inférieurs à ceux des autres départements de la République.

Enfin, Mayotte connaît une forte conflictualité sociale et même sociétale avec seulement 21 jours sans grève en 2017 et un mouvement de blocage des activités et de la circulation dans toute l'île qui a duré 7 semaines en février et mars 2018. Ce dernier mouvement, portant des revendications relatives à l'insécurité et à l'immigration, a entraîné un arrêt total de l'activité économique, notamment du port et a fragilisé la situation économique des entreprises mahoraises, entraînant une forte demande d'activité partielle.

Département depuis 2011, Mayotte est également région ultra périphérique de l'Union Européenne depuis 2014 et bénéficie à ce titre, depuis cette date, des fonds structurels européens, au travers d'un PO FEDER-FSE mais aussi de programmes de coopération interrégionale (INTEREG) dont l'autorité de gestion, pour cette première génération, a été confiée au représentant de l'Etat.

Sur le plan administratif, le Conseil départemental de Mayotte, outre ses compétences en tant que Département, dispose également des compétences confiées aux régions par la loi NOTRe, notamment dans les domaines du développement économique et de la formation professionnelle et, à ce titre, doit préparer les documents de programmation correspondants tels que le SRDEII, le SAR, le SRT ou les schémas régionaux de gestion des déchets, éléments très importants pour un territoire très sensible écologiquement.

Dans ce contexte de territoire en voie de développement, tant économique que social, l'Etat et notamment la DIECCTE, est très sollicité pour accompagner les acteurs locaux dans leur progression, qu'ils soient publics, comme les services du Conseil départemental, les collectivités ou les EPCI, parapublics, à l'exemple des chambres consulaires ou privés, avec les organisations représentatives des employeurs et des salariés, les partenaires sociaux, acteurs collectifs tels que les organismes paritaires et même les acteurs économiques individuels, qu'ils soient chefs d'entreprises ou salariés.

II La DIECCTE de Mayotte se doit de répondre aux spécificités et aux attentes du territoire

C'est ainsi que les missions de la DIECCTE sont étroitement coordonnées entre ses 3 pôles, avec un rôle majeur de soutien et d'accompagnement administratif et financier assuré par le secrétariat général.

a) Le Pôle Entreprises, Emploi, Economie

Il est largement mobilisé en appui aux acteurs locaux pour s'assurer de la réalisation des politiques publiques en matière de développement économique, d'insertion et de formation professionnelle.

Bien que la plupart des textes relatifs à la décentralisation s'appliquent à Mayotte, il faut constater que la « jeunesse » des administrations locales et notamment des services du Conseil Départemental, fait qu'ils ne peuvent pas encore répondre à toutes les obligations qui sont les leurs, y compris dans les domaines de la planification, à l'exemple du SRDEII, qui est en cours de préparation, avec l'aide d'un cabinet extérieur, alors qu'en application de la loi NOTRe, il aurait dû être finalisé au 31 décembre 2016. Le Pôle 3 E a été fortement mobilisé dans la préparation du cahier des charges et les travaux de réflexion pour la détermination des secteurs à soutenir prioritairement, pour le développement économique de l'île.

De même, en matière de formation professionnelle, aucun marché n'a été passé par les services du Département en 2017 et, au 1^{er} juillet 2018, si des marchés ont été lancés (sur la tranche 2017), aucun organisme de formation n'a été agréé par le département et seuls 3 OF de Mayotte ont obtenu leur validation sur DATADOC. Ces éléments ont amené l'Etat à proposer au Président du Conseil Départemental, que la convention d'amorçage du Pacte régional d'Investissement dans les Compétences, soit portée, en 2018, par Pôle Emploi au titre de la convention nationale liant cet organisme à l'Etat et que les 486 entrées en formation supplémentaires prévues dans cette convention d'amorçage, soient mises en œuvre par la délégation territoriale de Pôle Emploi.

Le Pôle 3 E, de par sa connaissance du tissu économique local, son suivi des organismes de formation et son action d'accompagnement et de conseil des acteurs publics et consulaires, est un des référents majeurs de Mayotte, pour la définition et la mise en œuvre des politiques de développement économique, à l'exemple de l'identification des secteurs prioritaires, la définition des outils de planification, ou la formalisation des plans et programmes régionaux de développement économique (SRDEII, SRT, SAR, PO...).

Ce pôle assure également la conception, le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de toute la politique d'insertion et de formation professionnelle de la jeunesse, en appui des acteurs locaux (Département, chambres consulaires, Mission Locale, CARIF-OREF, organismes de formation...) et anime, en relation étroite avec la CRESS, la politique de soutien à l'ESS et aux partenaires de l'Insertion par l'Activité Economique.

Il assure le suivi et le contrôle de la politique de développement des titres professionnels, élément essentiel pour la reconnaissance des capacités professionnelles et l'accès à l'emploi, y compris au travers de l'acquisition des compétences de base et notamment du français, dans le cadre de la lutte contre l'illettrisme.

b) Le pôle Travail

Régulièrement saisi de demandes concernant l'application du Code du Travail désormais applicable, pour sa partie législative, depuis le 1^{er} janvier 2018, avec de nombreuses interrogations sur les aspects relatifs aux salaires, aux conditions de travail et à la représentation du personnel, dans un département où le dialogue social peine à se mettre en place, avec un panel de 2 363 entreprises qui ont rempli leurs déclarations fiscales en 2015 dont 944 ne déclarent aucun salariés, 1180 en déclarent moins de 10, 198 entreprises comptent entre 10 et 49 salariés, 38 en dénombre plus de 50 et seulement 3 en déclarent plus de 250.

A ce tissu composé essentiellement de TPE, s'ajoutent de nombreuses activités informelles estimées à 5300 entités selon l'INSEE et occupant 6650 personnes, sans compter le secteur agricole qui connaît une forte concurrence de cette économie informelle et un manque d'accompagnement de la part de la Chambre d'Agriculture dont la gestion financière fait l'objet d'une mise sous tutelle prolongée jusqu'en juillet 2019.

Ce poids de l'économie informelle se retrouve dans la répartition des agents de contrôle entre l'unité de contrôle territoriale qui compte un RUC et 3 agents de contrôle, et l'Unité de Lutte contre le Travail Illégal qui compte un RUC et deux agents de contrôle, le RUC assurant également le secrétariat du CODAF, dont les opérations mobilisent souvent, non seulement les deux UC du pôle T mais aussi le Pôle Concurrence et Consommation.

L'annonce de l'arrivée d'un inspecteur du travail en renfort à l'UC va nous permettre à l'occasion du redécoupage des sections, de créer une section spécialisée dans le transport/logistique et l'agriculture. Ces secteurs ont en effet commencé à prendre de l'essor et méritent un suivi particulier, notamment l'agriculture, noyée dans l'économie informelle, qui nécessite un travail de fond en lien avec l'URACTI.

De même, dans le cadre de la mise en œuvre du Code du Travail, nous avons obtenu l'affectation d'un IT supplémentaire sur un poste ARM afin de suivre la création des institutions nouvelles, à l'instar du Conseil des prud'hommes à l'horizon 2022 et des instances paritaires (CPRI, CRPRP, Conseillers du salarié...) dont la mise en place requière une forte mobilisation des services.

c) Le pôle C, un service aux effectifs réduits mais aux compétences très sollicitées.

Le pôle C participe à de nombreuses opérations du CODAF, compte tenu du poids des commerces et activités informels, pour traiter les sujets liés à la qualité des produits ou à la sécurité des consommateurs, l'absence de matériel de pesée conforme ou d'étiquetage respectant la réglementation, en matière d'origine des produits, de réutilisation d'emballages ou d'identification de la nature et de la composition des produits, souvent importés de pays non communautaires et ne respectant pas les normes européennes dans le domaine de la consommation (absence d'étiquetage en français par exemple).

L'expertise du pôle C est également sollicitée sur de nombreux volets, notamment liés aux marchés publics, compte tenu de la part des dépenses publiques dans l'économie locale, à l'exemple du Plan de l'Etat pour l'avenir de Mayotte qui prévoit un engagement de 500 M € sur 5 ans, pour les seules constructions scolaires et de nombreux investissements d'infrastructures portés par les collectivités ou les EPCI (syndicat des eaux par exemple pour la distribution d'eau et l'assainissement) ainsi que plusieurs opérations de rénovation urbaine dont une opération d'intérêt national.

La faiblesse des effectifs du pôle C (4 ETP mais 3 agents réellement présents jusqu'à la fin de l'année, compte tenu d'un congé maternité) a été relevé à plusieurs reprises et son renforcement était déjà inscrit dans les engagements de l'Etat au titre du plan stratégique Mayotte 2025 signé par le Premier Ministre en 2015 (engagements 160 et 161).

d) Un secrétariat général qui doit assurer l'ensemble du fonctionnement de la DIECCTE dans un cadre réglementaire spécifique et une concurrence limitée.

Le secrétariat général de la DIECCTE de Mayotte est l'un des rares secrétariats généraux de DIECCTE et de DIRECCTE à devoir assurer l'ensemble de la chaîne de la paye, compte tenu des spécificités du département en termes de cotisations sociales et de retenues salariales et patronales à l'exemple de l'absence de CSG. Il doit répondre aux besoins émis par l'ensemble des services de la DIECCTE dans un contexte d'économie locale restreinte et avec une faible possibilité de mise en concurrence, à l'exemple des conditions imposées par l'UGAP qui ne prend pas en compte le transport maritime ou le dédouanement des marchandises dans ses devis pour Mayotte ou de l'organisation des déplacements des agents en formation, en stage ou lors des changements de résidence, avec un nombre de compagnies aériennes très restreint puisque seules deux compagnies assurent la liaison entre Mayotte et la métropole, à des tarifs élevés et une fréquence limitée ou nécessitant un passage par la Réunion.

Le Secrétariat Général assure également le suivi et le soutien de l'ensemble des applications informatiques utilisées par la DIECCTE et de tout le matériel informatique, y compris l'équipement de visio-conférence, dans un cadre de capacité de télécommunications réduit et qui nuit à la possibilité d'utiliser les grandes applications nationales, à l'exemple des temps de réponse constatés par la MAESIC lors de sa dernière mission sur RENOIR RH, rendant pratiquement impossible une utilisation de cette application par le service RH de la DIECCTE.

Sur le déroulé du suivi budgétaire, nous faisons face à des difficultés de coordination, en particulier avec le CSPI, pour le traitement des engagements juridiques et des dépenses correspondantes. Cela provoque des retards dans la mise en paiement de subventions qui, dans le contexte actuel, mettent certaines structures en situation très inconfortable. Les services concernés devraient disposer des compétences nécessaires pour effectuer les opérations budgétaires, dans le respect des règles, ce qui faciliterait les restitutions et les échanges et permettrait un gain de temps appréciable.

III Une DIECCTE très sollicitée mais sous tension et sous dimensionnée.

Toutes ces contraintes et ces spécificités entraînent une forte implication de l'ensemble de l'encadrement mais aussi des agents pour assurer la base des missions attendues du service, ce qui n'est pas sans effet sur les conditions de travail, comme le met en exergue, l'étude relative aux risques psycho-sociaux, menée au printemps 2017, suite à une demande du CHSCT exprimée à l'automne 2016 et qui met en avant une surcharge de travail exprimée par le tiers des cadres du service.

Ces éléments ont amené la direction, sur la demande du préfet de Mayotte et en relation avec la mission interministérielle qui a accompagné la nomination du préfet de Mayotte, comme délégué du gouvernement, à formaliser les missions, à renforcer et estimer les besoins en renfort de personnel sur la période 2018 à 2021 à 20 agents, couvrant tous les services et permettant de répondre aux nouvelles missions générées par l'extension des textes nationaux à Mayotte, à l'exemple du Code du Travail et de la mise en place de toutes les instances de gouvernance paritaires et partenariales prévues par ce code, le renforcement de l'action de lutte contre le travail illégal et l'accompagnement pour la création et le passage des acteurs économiques du secteur informel, en véritables entreprises ; l'accompagnement de la montée en compétence des collectivités

et des EPCI, tant pour la mise en œuvre des fonds structurels et en particulier du FSE que pour soutenir le développement économique, l'organisation des filières, le développement des entreprises mahoraises à l'international et l'animation du dialogue social au sein des branches professionnelles dont l'organisation est encore à formaliser à Mayotte.

Annexe : tableau des besoins en renforcement de la DIECCTE de Mayotte, établi, suite à la mission interministérielle relative à l'action de l'Etat à Mayotte.