

La mise en place de la Collectivité Territoriale de Martinique (CTM) : *enjeux et perspectives*

CCEE/CRPLC

Justin Daniel

Justin DANIEL

Ce diaporama propose une présentation panoramique et synthétique

Différents points sont abordés :

- Les fondements juridiques de la CTM
- Les organes et le fonctionnement de la CTM
- L'organisation administrative de la CTM
- Le mode d'élection des conseillers à l'Assemblée de Martinique
- Les enjeux et les défis à relever

Ces différents points sont développés dans des diaporamas, plus détaillés et explicites, également disponibles sur le site

En guise d'introduction

- « Art. L. 7211-1.-*La Martinique constitue une collectivité territoriale de la République régie par l'article 73 de la Constitution qui exerce les compétences attribuées à un département d'outre-mer et à une région d'outre-mer et toutes les compétences qui lui sont dévolues par la loi pour tenir compte de ses caractéristiques et contraintes particulières.*
- « Art. L. 7211-2.-*La collectivité territoriale de Martinique succède au département de la Martinique et à la région de Martinique dans tous leurs droits et obligations* ».

Fondements juridiques

➤ Article 73 de la Constitution, al. 7

*« La **création** par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de **l'article 72-4**, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités »*

Fondements juridiques

➤ Jurisprudence du Conseil constitutionnel
(décision n° 2010-618 du 17/12/2010)

□ « *Considérant que, par décrets du 17 novembre 2009, le Président de la République a décidé de consulter les électeurs de la Guyane et de la Martinique sur la **création** d'une collectivité unique... »*

➤ **Loi du 27 juillet 2011** codifiée dans le CGCT

De quoi s'agit-il ?

➤ Une illusion : la fusion

- Il ne s'agit pas de maintenir le vieux couple département-région
- La création d'un nouveau cadre institutionnel
- Un nouveau schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services

➤ Une réalité : un long processus d'ingénierie institutionnelle

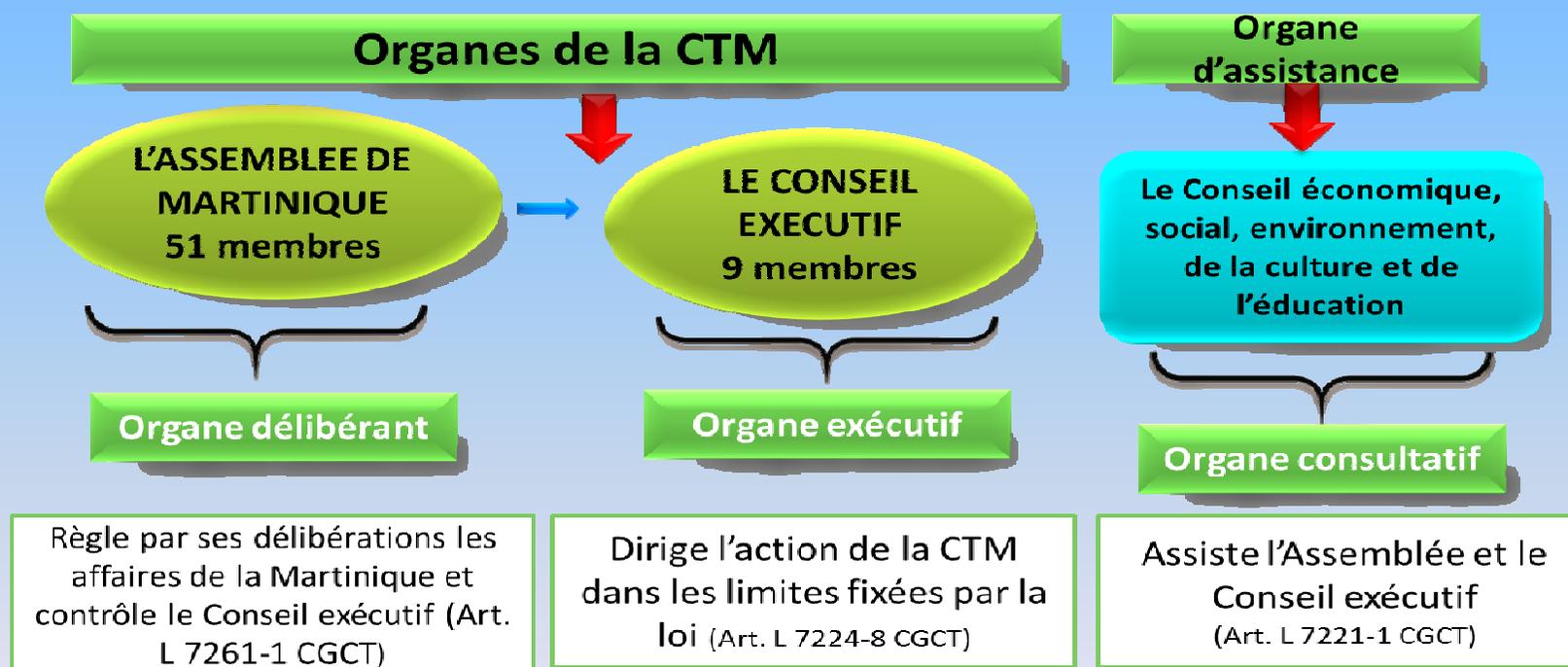
De quoi s'agit-il ? (suite)

➤ Finalités de la réforme

- ❑ La simplification du paysage politico-institutionnel
- ❑ Une plus grande efficacité et efficience de l'action publique (réduction des financements croisés...et recherche d'économies)
- ❑ Une plus grande cohérence et rationalisation de l'action publique
- ❑ Une clarification des compétences

Selon quelle organisation administrative ?

LES ORGANES DE FONCTIONNEMENT



Organisation administrative

- Le principe de l'alignement sur le droit commun des régions hexagonales
- **Avec une exception notoire** : mise en place d'un conseil exécutif (différence avec la Guyane)
 - Susceptible d'être responsable devant l'assemblée délibérante sur la base d'une motion de défiance constructive
 - Conditions draconiennes ; 1/3 des élus, liste des membres pressentis, 5 j. francs + 2 jours ; uniquement les votes favorables recensés ; majorité des 3/5 des conseillers à l'assemblée requise.

STRUCTURATION INTERNE DE L'ASSEMBLEE DE MARTINIQUE

- Un président élu selon des modalités classiques
 - Assure la police de l'Assemblée
 - Désigne les conseillers à l'Assemblée de Martinique pour siéger au sein d'organismes extérieurs
- Quatre vice-présidents élus au scrutin de liste selon le principe de la parité (Bureau)

Attributions de l'assemblée de Martinique (Art. L7251-1 et suivants)

- Règle par ses délibérations les affaires de la CTM
- Contrôle le conseil exécutif
- A compétence pour promouvoir :
 - ✓ la coopération régionale,
 - ✓ le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique
 - ✓ l'aménagement de son territoire
- A compétence pour assurer la préservation de l'identité du territoire,
- Peut présenter au Premier ministre des propositions de modification ou d'adaptation des dispositions législatives ou réglementaires
- Est consultée sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret
- Est saisie pour avis par le représentant de l'Etat, des orientations générales de la programmation des aides de l'Etat au logement pour l'année suivante.

Le conseil exécutif de Martinique (CEM)

- Composition : 1 président assisté de 8 conseillers
- Désignation
 - ✓ scrutin de liste bloqué, selon le principe de la parité, comportant 9 noms
 - ✓ Chaque liste est accompagnée d'une déclaration écrite reprenant ses grandes orientations politiques
 - ✓ Totalité des sièges attribuée à la liste ayant obtenue la majorité absolue ou relative au 3^{ème} tour.
- Principe : incompatibilité de la qualité de membre du CEM avec celle de membre de l'Assemblée de Martinique
 - ✓ Délai d'un mois pour arrêter un choix définitif de la part des membres de la l'Assemblée élus au CEM

Attributions du conseil exécutif

- Le conseil exécutif dirige l'action de la CTM
- Le président du conseil exécutif :
 - ✓ prépare et exécute les délibérations de l'assemblée de Martinique
 - ✓ ordonne les dépenses et prescrit l'exécution des recettes
 - ✓ est seul chargé de l'administration
 - ✓ gère les personnels de la collectivité
 - ✓ peut recevoir délégation pour ester en justice et pour conclure des marchés publics.
- Chaque année, le président du CE rend compte à l'Assemblée, par un rapport spécial, notamment de la situation de la collectivité territoriale, de l'état d'exécution des délibérations de l'assemblée, de la situation financière de la collectivité

Rapports entre l'assemblée et le conseil exécutif

- Le Président et les conseillers exécutifs ont accès aux séances de l'Assemblée et peuvent être entendus sur leur demande
- Contrôle et évaluation
 - La motion de défiance constructive
 - Constitution de missions d'information sur une question d'intérêt local et d'évaluation d'un service public de la CTM (*art. L. 77222-24 du CGCT*)
- Les délibérations de l'Assemblée de Martinique peuvent prévoir des mesures d'application arrêtées par le président du conseil exécutif dans les conditions fixées à l'article L. 7224-14 (*art. L. 7225-4 du CGCT*)

Rapports entre l'assemblée et le conseil exécutif (suite)

- Transmission par le président du CEM au président de l'assemblée d'un rapport sur chacune des affaires
 - ✓ 15 jours au moins avant la réunion de l'assemblée (délai ramené à 3 jours francs en cas d'urgence)
 - ✓ + le cas échéant, projet de délibération correspondant
- Transmission des rapports aux membres de l'assemblée par le président de celle-ci
- Saisine en parallèle du CESCE (par le président du CEM)
- Transmission, sous la responsabilité du président du CEM, des projets relevant de la compétence du CESCE au président de l'assemblée, assortis des avis rendus

Le conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation (CESECE)

- Il comporte deux sections
 - *Une section économique, sociale et environnementale*
 - *Une section de la culture, de l'éducation et des sports*
- Chaque section peut émettre des avis sur lesquels le CESECE se prononce avant transmission
- le CESECE assiste l'assemblée de Martinique
- Il exerce les compétences actuelles du CESER et du CCEE
- Moyens de fonctionnement : mis à disposition par le Conseil exécutif
- Autorité directe du Président du CESECE sur l'organisation des services et du personnel mis à disposition

Une nouvelle organisation, de nouvelles modalités de fonctionnement

- **La séparation entre l'Exécutif et l'assemblée délibérante**
 - Ne pas confondre commission permanente (désignation des membres au scrutin de liste proportionnel) et Conseil exécutif (désignation au scrutin de liste majoritaire bloqué)
- **La distinction Président de l'Assemblée / Président de l'Exécutif et son appropriation par la population et les élus**
 - Le principe d'homogénéité du Conseil exécutif
 - Une nouvelle approche des enjeux et de la gestion
- **De nouvelles modalités de fonctionnement (délais de transmission des rapports et projets de délibération ; délais d'examen par les commissions de l'assemblée etc.)**
- **Possibilité de renforcer le contrôle de l'exécutif (règlement intérieur ; art. L 7222-2 ; L 7222-24)**

Organisation et fonctionnement de la CTM : une nouvelle logique politique

❖ Un principe implicite de fonctionnement - la dynamique majoritaire - dicté par :

- la séparation entre l'Assemblée et le Conseil exécutif
- la responsabilité du Conseil exécutif devant l'assemblée

❖ Une double conséquence :

→ **Un principe de cohérence** : la majorité soutient solidairement le conseil exécutif (pas de responsabilité individuelle des membre du Conseil exécutif) ;

→ **Une nécessité** : promouvoir le débat démocratique → l'opposition accepte son rôle de groupe minoritaire incarnant une alternative politique, et la majorité tolère l'opposition, laquelle doit disposer d'un véritable statut

Le mode d'élection de l'assemblée délibérante de la CTM

Enjeux et conséquences

Justin Daniel

Le mode d'élection de la CTM

Art. L. 558-7 du CGCT « La Martinique forme une **circonscription électorale unique**, composée de **quatre sections** qui correspondent aux circonscriptions pour l'élection des députés en Martinique »...

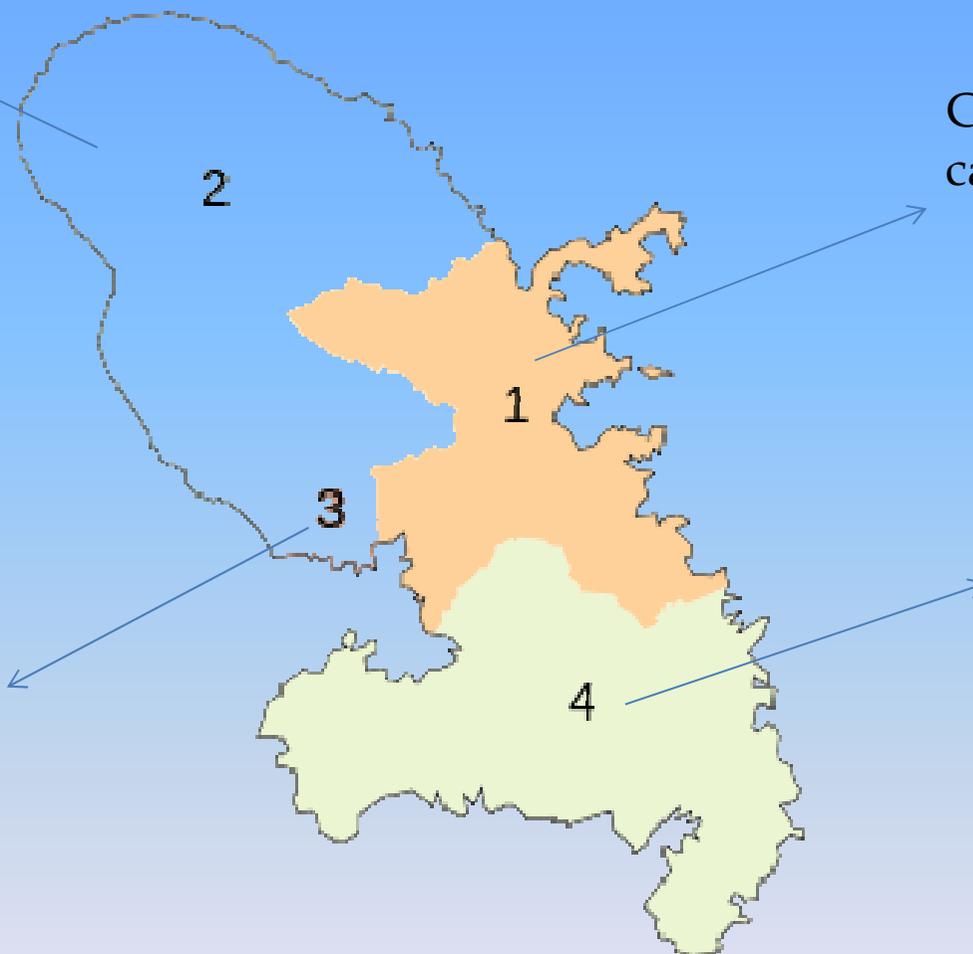
Chaque section comporte **un nombre déterminé de candidats**

Nord : 16
candidats

Centre : 17
candidats

Sud : 16
candidats

Fort-de-France :
15 candidats



Le mode d'élection de la CTM

Art. L. 558-8 du CGCT « Les conseillers à l'assemblée de Martinique sont élus au **scrutin de liste à deux tours**, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. Chaque liste est constituée de **quatre sections**. Elle comprend un nombre de candidats par section conformément au tableau figurant à l'article L. 558-7 »...

Le mode d'élection de la CTM

Art. L. 558-8 du CGCT (suite) « Au premier tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés dans la circonscription un **nombre de onze sièges**. Cette attribution opérée, les **autres sièges sont répartis entre toutes les listes ayant obtenu au moins 5 %** des suffrages exprimés sur l'ensemble de la circonscription, à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

« Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un second tour...

Le mode d'élection de la CTM

Art. L. 558-9 du CGCT « Les sièges attribués à chaque liste en application de l'article L. 558-8 sont **répartis entre les sections qui la composent au prorata des voix obtenues par la liste dans chaque section.** Cette attribution opérée, les sièges restant à attribuer sont répartis entre les sections selon la règle de la plus forte moyenne »...

Le mode d'élection de la CTM (suite)

En cas de 2^{ème} tour :

- Application des dispositions précédentes :
 - prime de onze sièges à la liste arrivée en tête
 - Répartition des autres sièges selon les mêmes conditions qu'au 1^{er} tour
- L. 558-19. Maintien au 2^{ème} tour acquis pour les listes ayant obtenu **au moins 10% des suffrages exprimés au 1^{er} tour**
- Possibilité pour une liste d'accueillir des membres d'une autre liste ayant obtenu **au moins 5% des suffrages exprimés au 1^{er} tour.**

Matnik Douvan

Liste conduite par

Auguste Vaillant

Sénateur/maire de...

Section du Centre

- 1 M.A1
- 2 Mme B1
- 3 M. C1
- 4 Mme D1
- 5 M. E1
-17 Mme R1

Section de Fort-de-France

- 1 M.A3
- 2 Mme B3
- 3 M. C3
- 4 Mme D3
- 5 M. E3
-15 M. P3

Section du Nord

- 1 M.A2
- 2 Mme B2
- **3 M. Auguste Vaillant**
- 4 Mme D2
- 5 M. E2
-16 Mme Q2

Section du Sud

- 1 Mme A4
- 2 M. B4
- 3 Mme C4
- 4 M. D4
- 5 Mme E2
-16 M. Q2

Rappel : élections régionales de 2010 (1^{er} tour)

	Nombre	% Inscrits	% Votants
Inscrits	301 244		
Abstentions	167 278	55,53	
Votants	133 966	44,47	
Blancs ou nuls	4 547	1,51	3,39
Exprimés	129 419	42,96	96,61

Liste conduite par	Voix	% Exprimés
<u>Mme Madeleine DE GRANDMAISON (LDVG)</u>	8 875	6,86
<u>M. André LESUEUR (LMAJ)</u>	13 586	10,50
<u>M. Pierre SAMOT (LDVG)</u>	5 131	3,96
<u>M. Jean-Claude GRANIER (LAUT)</u>	1 082	0,84
<u>Mme Ghislaine JOACHIM-ARNAUD (LAUT)</u>	3 514	2,72
<u>M. Guy LORDINOT (LDVG)</u>	2 446	1,89
<u>M. Alfred MARIE-JEANNE (LREG)</u>	41 642	32,18
<u>M. Serge LETCHIMY (LDVG)</u>	51 793	40,02
<u>M. Max ORVILLE (LCMD)</u>	1 350	1,04

Rappel : élections régionales de 2010 (2^{ème} tour)

	Nombre	% Inscrits	% Votants
Inscrits	301 249		
Abstentions	135 384	44,94	
Votants	165 865	55,06	
Blancs ou nuls	4 126	1,37	2,49
Exprimés	161 739	53,69	97,51

Liste conduite par	Voix	% Exprimés
<u>M. André LESUEUR (LMAJ)</u>	17 187	10,63
<u>M. Alfred MARIE- JEANNE (LREG)</u>	66 359	41,03
<u>M. Serge LETCHIMY (LDVG)</u>	78 193	48,35

Simulation : répartition des sièges par liste (modalités de calcul)

- 1) 11 sièges attribués d'office à la liste EMN
- 2) Calcul du quotient électoral : $161\,739/40 = 4043,5$
 - Liste RM (Lesueur) :
 - $17\,187/4043,5 = 4$ sièges
 - Liste PMS (Marie-Jeanne)
 - $66\,359/4043,5 = 16$ sièges
 - Liste EMN (Letchimy)
 - $78\,193 / 4043,5 = 19$ sièges + 1 siège (plus forte moyenne) = 20 sièges
 - Total = 11 + 20, soit 31 sièges

Simulation : répartition des sièges par liste

Listes	Résultats	Sièges
Rassembler la Martinique (Lesueur)	10,63 %	4
Patriotes Martiniquais et Sympathisants (Marie-Jeanne)	41,03 %	16
Ensemble pour une Martinique Nouvelle (Letchimy)	48,35 %	31 (y compris prime de 11 sièges)

Simulation : répartition des sièges par section (modalités de calcul)

□ Exemple : Section Sud (même calcul pour toutes les sections)

➤ Liste RM (Lesueur)

- Quotient électoral : $17\ 187 / 4 = 4296,75$
- Nombre de sièges : $5005 / 4296,75 = 1$ siège

➤ liste PMS (Marie-Jeanne)

- Quotient électoral : $66\ 359 / 16 = 4147,4$
- Nombre de sièges : $25\ 357 / 4147,4 = 6$ sièges

➤ Liste EMN (Letchimy)

- Quotient électoral : $78\ 193 / 31 = 2\ 522,3$
- Nombre de sièges = $14\ 698 / 2\ 522,3 = 5 + 1$ (plus forte moyenne) = 6 sièges

Répartition des sièges par section électorale

Sections	Nombre de candidats par section	Nombre de sièges par section	LESUEUR			MARIE-JEANNE			LETCHIMY		
			Suffrages obtenus	%	sièges obtenus	Suffrages obtenus	%	sièges obtenus	Suffrages obtenus	%	sièges obtenus
Section 1 : Centre	17	12	4 047	10,35%	1	16 477	42,12%	4	18 592	48,22%	7
Section 2 : Nord	16	15	5 659	13,04%	2	14 512	33,43%	4	23 240	53,53%	9
Section 3 : Fort-de-France	15	11	2 476	7,25%	0	10 013	29,32%	2	21 663	63,43%	9
Section 4 : Sud	16	13	5 005	11,11%	1	25 357	56,27%	6	14 698	32,62%	6
Total	64	51	17 187	10,63%	4	66 359	41,03%	16	78 193	48,35%	31

Comparaison 2010/CTM

Résultats de 2010

Listes	Résultats	Sièges
Rassembler la Martinique (Lesueur)	10,63 %	3 (7,31%)
Patriotes Martiniquais et Sympathisants (Marie-Jeanne)	41,03 %	12 (29,26 %)
Ensemble pour une Martinique Nouvelle (Letchimy)	48,35 %	26 (63,41 %)

Résultats simulés

Listes	Résultats	Sièges
Rassembler la Martinique (Lesueur)	10,63 %	4 (7,84%)
Patriotes Martiniquais et Sympathisants (Marie-Jeanne)	41,03 %	16 (31,37%)
Ensemble pour une Martinique Nouvelle (Letchimy)	48,35 %	31 (60,78%)

Les défis à relever

Plusieurs défis :

- Le chantier du personnel
- Le chantier budgétaire
- Le coût de la mise en place
- L'apprentissage institutionnel

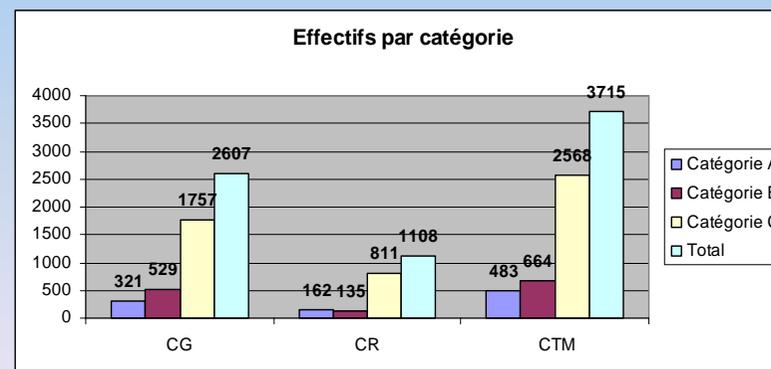
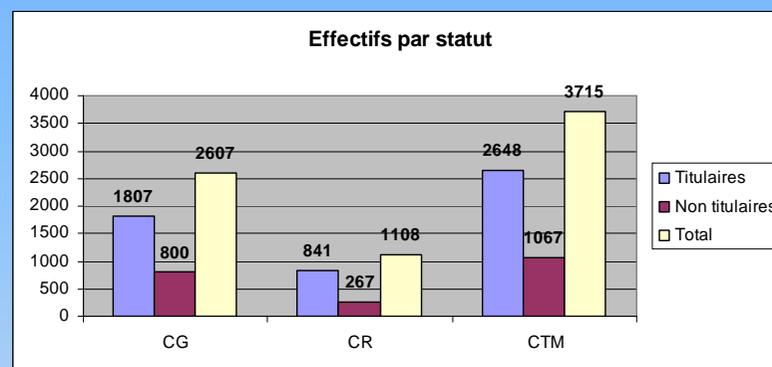
Les effectifs de la CTM

- L'effectif prévisionnel total de la CTM : **3715** agents

Collectivité	CG	CR	CTM
Titulaires	1807	841	2648
Non titulaires	800 dont 317 assistants familiaux	267	1067
Total	2607	1108	3715

Les effectifs par catégorie

Collectivité	CG	CR	CTM
Catégorie A	321	162	483
Catégorie B	529	135	664
Catégorie C	1757	811	2568
Total	2607	1108	3715



PERSONNEL

	CONSEIL GENERAL	CONSEIL REGIONAL	CTM
PERSONNEL	109 166 322	52 247 000	161 413 322
DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT (DRF)	555 325 348	194 004 000	749 329 348
RATIO DE STRUCTURE	20%	27%	22%

Le chantier du personnel : une question particulièrement sensible

- ❖ Le cadre légal et réglementaire : l'ordonnance du 13 décembre 2012 (transfert du personnel et des biens et obligations)
- ❖ Principales dispositions
 - Pas de fusion, mais transfert des personnels du département et de la région vers la nouvelle collectivité
 - Ces personnels deviennent des personnels de la CTM
 - Quel que soit leur statut : titulaire ou non titulaire
 - Quelle que soit leur position : en activité, détachement, mise à disposition, congé parental
 - Ces personnels conservent leur régime indemnitaire et leurs droits acquis à titre individuel

Le chantier du personnel : une question particulièrement sensible

- ❖ Principales dispositions de l'ordonnance du 13 décembre 2012 (suite)
 - Il est mis fin de plein droit aux fonctions des agents occupant des emplois fonctionnels
 - Durant une période de 6 mois, à compter de la date de création de la CTM, les CAP, les CT et les CHSCT fonctionnent en formation commune jusqu'à la mise en place des instances du personnel de la CTM
- ❖ Parallèlement, application de la loi Sauvadet : intégration, par voie de sélection professionnelle ou de recrutement réservé, des agents ayant au moins 4 années d'ancienneté au 31 mars 2011

Le chantier du personnel : une question particulièrement sensible

❖ Un vaste chantier aux déclinaisons multiples

- Contractuels recrutés après le 31 mars 2011
- Les agents sur emploi fonctionnel
- restructuration et mutualisation des services
- reconfiguration des organigrammes, redéploiement de personnel
- création du sentiment d'appartenance à une même collectivité
- anticipation des éventuelles souffrances humaines et réponse aux inquiétudes

Le chantier budgétaire : quelques projections

- ❑ **Le cadre légal et réglementaire** : l'ordonnance du 13 décembre 2012 déterminant les règles budgétaires et comptables + décret n° 2014-17 du 8 janvier 2014 fixant les règles budgétaires, financières et comptables
- ❑ **Pas de différence** avec les règles applicables aux régions et départements
- ❑ **Principe** : application du cadre budgétaire et comptable du département + adaptations et dispositions spécifiques issues du cadre budgétaire et comptable de la région

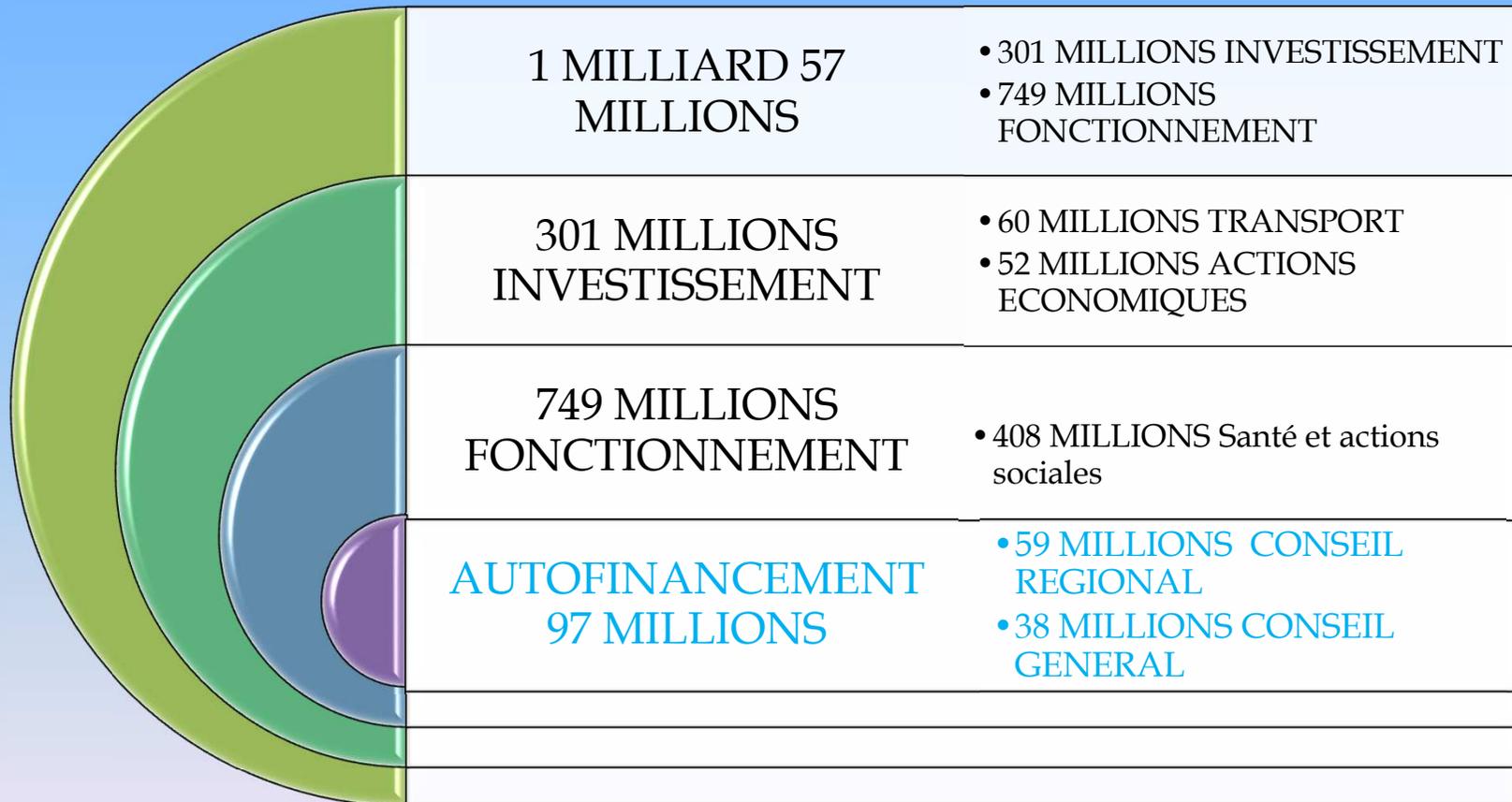
LES DEPENSES

INVESTISSEMENT			
	CONSEIL REGIONAL	CONSEIL GENERAL	CTM
Services généraux	34 840 500,00	4 561 000,00	39 401 500,00
Sécurité		10 423 000,00	10 423 000,00
Formation professionn. et apprentissage	2 250 000,00		2 250 000,00
Enseignement	17 730 000,00	11 833 107,00	29 563 107,00
Culture, sports et loisirs	5 412 500,00	3 853 000,00	9 265 500,00
Santé et action sociale	7 500 000,00	2 782 485,00	10 282 485,00
Aménagement des territoires	28 163 000,00	14 579 000,00	40 742 000,00
Environnement	9 180 000,00	10 795 887,00	19 975 887,00
Transports	59 870 000,00	140 000,00	60 010 000,00
Action économique	51 050 000,00	1 100 500,00	52 150 500,00
Dettes et autres opérations financières	5 000 000,00	29 078 666,00	34 076 666,00
TOTAL INVESTISSEMENT	218 996 000,00	89 144 645,00	271 813 979,00
FONCTIONNEMENT			
	CONSEIL REGIONAL	CONSEIL GENERAL	CTM
Services généraux	52 234 000,00	53 046 974,00	105 280 974,00
Sécurité		11 458 989,00	11 458 989,00
Formation professionn. et apprentissage	55 000 000,00		55 000 000,00
Enseignement	29 527 000,00	24 431 146,00	53 958 146,00
Culture, sports et loisirs	10 109 000,00	13 462 376,00	23 571 376,00
Santé et action sociale	9 950 000,00	398 472 129,00	408 422 129,00
Aménagement des territoires	830 000,00	16 545 666,00	17 375 666,00
Environnement	3 580 000,00	3 576 280,00	7 136 280,00
Transports	14 273 000,00	15 379 318,00	29 652 318,00
Action économique	12 580 000,00	7 269 460,00	19 849 460,00
Opérations financières	5 941 000,00	11 683 010,00	17 624 010,00
TOTAL FONCTIONNEMENT	194 004 000,00	555 325 348,00	749 329 348,00
AUTOFINANCEMENT	59 073 453,00	37 718 602,00	96 792 055,00
TOTAL GENERAL	413 000 000,00	644 469 993,00	1 057 469 993,00

LES RECETTES

	CONSEIL GENERAL	CONSEIL REGIONAL	CTM
DOTATION ETAT	226 317 151	103 125 299	329 442 450
DOTATION EUROPE	2 259 687	59 483 000	61 742 687
FISCALITE DIRECTE	92 245 117	9 593 413	101 838 530
FISCALITE INDIRECTE	265 083 180	145 614 000	410 697 180
DIVERS	58 564 858	95 184 288	153 749 146
TOTAL	644 469 993	413 000 000	1 057 469 993

LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS



Le coût de la mise en œuvre : un angle mort de la réflexion actuelle

- ❑ Les coûts générés par la préparation et l'adaptation à la nouvelle configuration institutionnelle
- ❑ Les coûts induits par les périodes de transition et de latence liées à la mise en œuvre

Le défi de l'apprentissage institutionnel

- ❑ Favoriser l'adhésion de la population et gérer les différentes temporalités
- ❑ Se préparer à la nouvelle configuration institutionnelle
 - Plus de strate intermédiaire entre la commune, les EPCI et la CTM
 - Création de deux niveaux d'intervention local/intercommunal et régional (CTM)
 - Penser les espaces de coordination et de mise en cohérence entre ces deux niveaux
- ❑ Intégrer les logiques nouvelles de fonctionnement (citoyens, groupements organisés, élus...)
 - Distinction Président AM/Président CEM
 - Se défaire du schéma de la commission permanente (élus)

Pour aller plus loin :

<http://www2.univ-ag.fr/ctm>

Ouvrages disponibles au CRPLC :

Emmanuel JOS, *Contribution à l'histoire juridico-politique de l'outre-mer français. Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion : vers des Statuts sur mesure*, Paris, L'harmattan, 2012

Justin DANIEL (dir.), *Les Outre-mer à l'épreuve du changement : Réalité et perspectives des réformes territoriales*, Paris: L'Harmattan, 2012

Justin DANIEL (dir.) , *L'Outre-mer à l'épreuve de la décentralisation : nouveaux cadres institutionnels et difficultés d'adaptation*, Paris: L'Harmattan, 2007

Justin DANIEL, « Guyane et Martinique : enjeux et défis de la collectivité unique », *Informations sociales*, n° 186, novembre-décembre 2014, pp. 100-107.