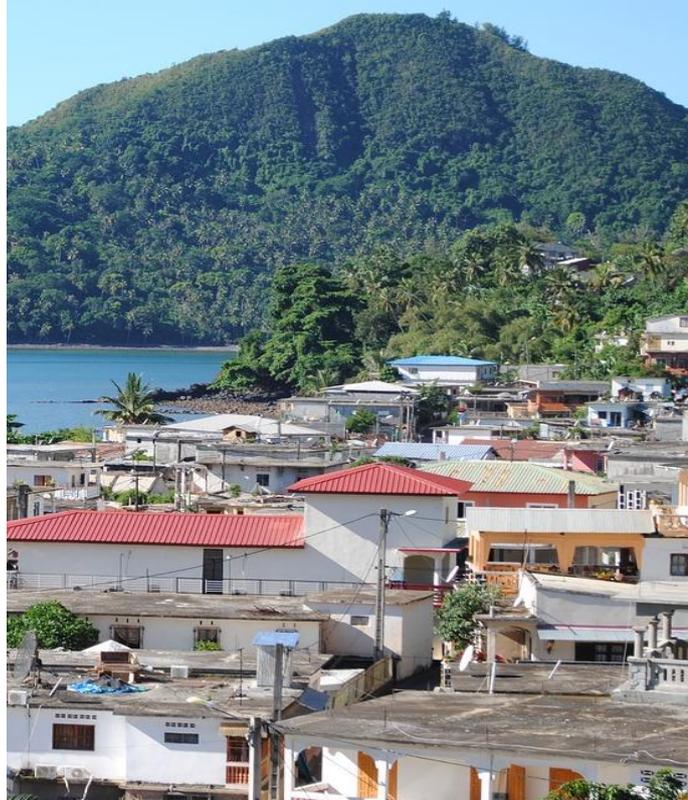


Livre blanc sur l'industrie à Mayotte



18 MARS 2024

CCI de Mayotte

Consultante : Nadine Levratto

Sommaire

Sommaire	1
1 Préambule : pourquoi une politique de développement de l'industrie à Mayotte ?.....	1
2 Influence du contexte sur l'élaboration d'un plan de développement de l'industrie	3
2.1 Une sous-représentation du secteur industriel	4
2.2 Un modèle de développement hétéronome	8
2.3 Des politiques descendantes toujours peu appropriées	10
2.4 Un risque fiscal lié à la réforme de l'octroi de mer	13
3 Leviers d'actions pour un tissu industriel durable	17
3.1 Mobiliser des facteurs de compétitivité alternatifs aux économies d'échelle	17
3.2 Eviter les coûts d'approche	17
3.3 Rapprocher les productions locales du marché de proximité,	18
3.4 Cibler les secteurs et filières propices aux petites unités	19
3.5 Entrer directement dans l'industrie de la transition écologique pour répondre aux enjeux d'avenir	20
3.6 Intégrer d'emblée la contrainte de la ressource hydrique	23
3.7 Repenser la mobilisation des fonds publics	26
3.8 Promouvoir un écosystème territorial résilient	28
4 Saisir les opportunités à court terme	33
4.1 Un programme et trois mots clés : sobriété, efficacité et circularité	35
4.2 Relever le défi de l'économie sociale et solidaire	46
4.3 Lever les freins et mobiliser les leviers d'une économie durable	49
5 Construire un modèle innovant à plus long terme : place à l'économie régénérative	59
5.1 De l'économie à l'entreprise régénérative.....	59
5.2 Pistes pour une économie locale régénérative.....	62
6 Recommandations	69
Tables	74

1 Préambule : pourquoi une politique de développement de l'industrie à Mayotte ?

Le développement économique des petites économies insulaires a mobilisé de nombreux auteurs, experts et décideurs publics et privés qui ont, à plusieurs reprises, souligné la spécificité du contexte et la manière dont ce dernier pèse sur les orientations en matière de politique de soutien à l'économie. Par exemple, Easterly et Kraay (2000) citent les handicaps auxquels font face tous ces territoires, tels que la petite taille du marché, la faible diversification, l'insularité, l'éloignement, les catastrophes naturelles etc. qui les rendent vulnérables aux chocs externes. Comme le note Kerr (2005, p. 508), "les économies insulaires ont tendance à être très spécialisées, basées autour d'un petit nombre de marchés d'exportation. Les secteurs primaire et tertiaire dominant." L'indicateur de vulnérabilité de Briguglio (1995), regroupe ces caractéristiques en trois catégories : l'exposition aux chocs externes, l'éloignement et l'exposition aux chocs naturels. Il identifie les îles du canal du Mozambique comme l'une des régions les plus vulnérables.

Similaire à d'autres départements d'outre-mer, le développement économique de Mayotte est largement exogène. La France métropolitaine assure le transfert de compétences et d'emplois, ainsi qu'un approvisionnement en biens, en particulier des biens de consommation. Dans une petite économie insulaire, les possibilités de développement endogène sont limitées en raison de son isolement et de sa distance par rapport aux principales nations industrialisées, ce qui augmente les coûts de transport. Sa petite taille représente également un obstacle à l'investissement, car il est difficile d'atteindre des économies d'échelle. Son emplacement rend l'île vulnérable aux chocs naturels. Enfin, sa petite économie expose Mayotte à des chocs externes, tels que ceux liés aux prix des matières premières.

Le Conseil départemental de Mayotte est un acteur majeur en matière de développement économique et d'accompagnement des différents secteurs économiques locaux¹. La CCIM joue également un rôle clé dans l'élaboration de pistes

¹ Voir le Schéma Régional de Développement Économique d'Innovation et d'Internationalisation. Disponible en ligne : https://mayotte.deets.gouv.fr/sites/mayotte.deets.gouv.fr/IMG/pdf/srde2i_mayotte.pdf

pour le développement du territoire. La préparation du plan "Mayotte 2025" a l'incitée à proposer une stratégie à long terme, soutenue par le contrat de convergence pour le financement de ses projets. Son objectif est de promouvoir des entreprises durables, en favorisant la production locale et en identifiant six domaines d'activité stratégique dans le cadre du SRDEII. La CCIM et ses partenaires ont contribué à l'établissement d'une technopole polyvalente près du centre universitaire, et a œuvré à faire de Mayotte un « territoire d'industrie », tout en renforçant l'accessibilité aux financements via Entreprises France et l'élargissement des produits financiers disponibles.

Ce Livre Blanc sur la mise en place d'une politique industrielle à Mayotte s'inscrit dans cette démarche. Il se veut résolument réaliste et ambitieux. Son réalisme repose sur la prise en considération de la situation socio-économique actuelle du département. Cette dernière conditionne en effet le domaine des possibles par les contraintes qu'exerce la trajectoire de développement jusqu'alors suivie et la situation actuellement atteinte. L'ambition revendiquée découle de l'identification de pistes de développement d'un secteur industriel répondant à la fois aux impératifs de développement local et aux enjeux du bouleversement climatique qui s'exerce à l'échelle locale et globale. Développer une industrie sur un territoire, notamment insulaire, présente de nombreux avantages parmi lesquels on soulignera une proximité avec le producteur, une logique de circuit court, la création d'une valeur ajoutée locale, le maintien des savoir-faire, la création d'emplois qualifiés et évolutifs, et évidemment une empreinte carbone moins élevée. La production locale peut également jouer un rôle stabilisant en situation de crise, qu'il s'agisse de crise sanitaire, de catastrophe naturelle, de perturbation du transport ou de poussée inflationniste.

Soumise à des contraintes environnementales puissantes, Mayotte peut tirer parti de la table rase industrielle qui la caractérise pour bâtir un secteur productif non seulement propice au défi de la transition écologique et énergétique mais capable d'anticiper les besoins d'une régénération de l'économie.

La suite du document s'organise comme suit. La première section met en évidence l'influence du contexte mahorais actuel sur le sentier de développement futur de l'industrie. La deuxième partie pose, formule et justifie les impératifs majeurs à prendre en compte pour structurer l'industrie dans la perspective d'un meilleur développement territorial. Enfin, la troisième section élabore un plan à moyen-long terme capable de contribuer à l'établissement d'une économie régénérative.

2 Influence du contexte sur l'élaboration d'un plan de développement de l'industrie

Département français depuis 2011 et Région Ultrapériphérique européenne depuis 2014, Mayotte présente des caractéristiques économiques suivies par l'INSEE depuis 2019 ce qui permet un suivi depuis l'année 2015. Comparé au reste du territoire nationale (métropole et Outre-mer, le PIB par habitant mahorais est très faible (Tableau 1). Il est équivalent au quart à moins de 10 000 euros par habitant en 2020, il est égal au quart de celui de la France hors DOM. Cependant, à l'échelle régionale (Sud-ouest de l'océan Indien) le classement s'inverse puisqu'il se situe parmi les plus élevés (derrière l'île de La Réunion et les Seychelles (source : Rapport annuel économique 2022 de l'IEDOM - Mayotte). Comparé aux pays voisins, celui de Mayotte est en revanche particulièrement élevé : 13 fois plus haut que celui des Comores), 17 fois pour le Mozambique et 24 fois (pour Madagascar).

Tableau 1 - Produit intérieur brut (PIB) par habitant (en 2020, montants en euros)

Région	PIB par habitant (en €)
Martinique	24 728
Guadeloupe	23 198
La Réunion	22 148
Guyane	15 091
Mayotte	9 711
France métropolitaine	34 536
France	34 089
France métropolitaine hors Île-de-France	29 175

Source : Insee, Insee première, n°1900, mai 2022.

Le secteur Public occupe une place importante dans l'économie mahoraise. Il représente 64% du PIB, les administrations publiques contribuent également à l'essentiel de sa croissance et les services non-marchands très largement rendus par ces dernières contribuaient en 2018 à 57,2 % de la création de la richesse du département.

2.1 Une sous-représentation du secteur industriel

Dans ce contexte, l'apport des entreprises à la valeur ajoutée brute demeure modeste mais est orientée à la hausse notamment grâce aux entités du secteur de la construction. Toujours selon l'IEDOM, en 2019, les entreprises mahoraises du secteur formel ont créé une valeur ajoutée de 610 millions d'euros, équivalente à 23% du PIB de l'année.

La répartition sectorielle des entreprises est cependant déséquilibrée. Ce déséquilibre est structurel. Selon l'INSEE, au 31 décembre 2020, Mayotte comptait 12 459 entreprises. Parmi elles, 650 étaient dans le secteur de l'industrie, 1 771 dans le secteur de la construction et 7 639 dans le secteur du commerce, des transports, de l'hébergement et de la restauration (soit 61,3 % du total). Ces entreprises sont en général de petite taille et peu capitalistiques, comme le prouve leur consommation moins que proportionnelle d'électricité qui est inférieure à 2% du total selon Electricité de Mayotte. Le secteur des services aux entreprises comptait quant à lui 1 012 entreprises. Ainsi, au total le secteur tertiaire représentait 76,1 % des entreprises du département.

Tableau 2 - Nombre d'unités légales par secteur d'activité au 31 décembre 2020

	Nombre	%
Ensemble	12 459	100,0
Industrie manufacturière, industries extractives et autres	650	5,2
Construction	1 771	14,2
Commerce de gros et de détail, transports, hébergement et restauration	7 639	61,3
Information et communication	190	1,5
Activités financières et d'assurance	83	0,7
Activités immobilières	118	0,9
Activités spécialisées, scientifiques et techniques et activités de services administratifs et de soutien	1 012	8,1
Administration publique, enseignement, santé humaine et action sociale	629	5,0
Autres activités de services	367	2,9

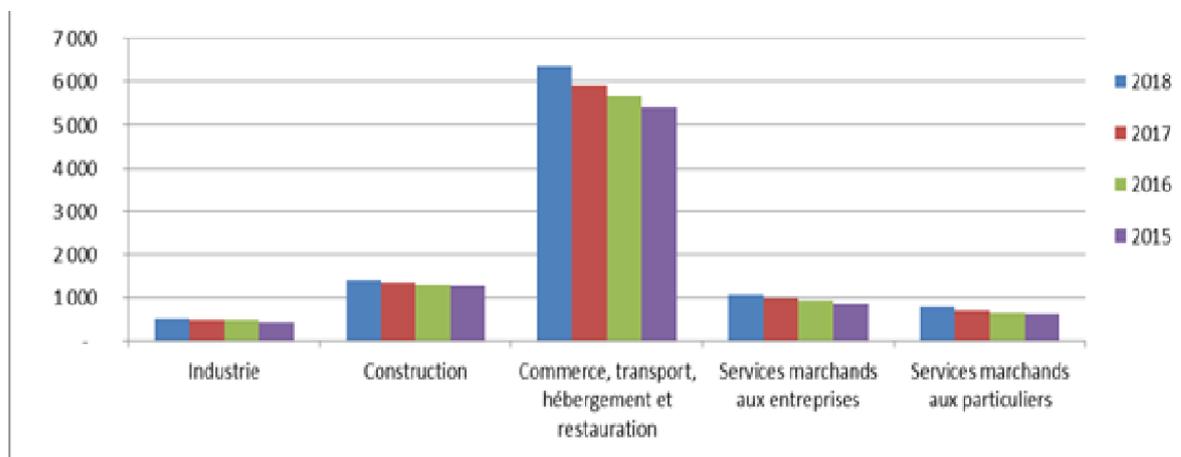
Champ : activités marchandes hors agriculture.

Source : Insee, Répertoire des entreprises et des établissements (Sirene) en géographie au 01/01/2022.

Cette structure déséquilibrée en faveur des services n'est pas nouvelle. Déjà entre 2015 et 2018, le répertoire des entreprises (Sirene), rendait compte de la domination des

activités liées au commerce, transport, hébergement et restauration à Mayotte (Figure 1Erreur ! Source du renvoi introuvable.)².

Figure 1 - Répartition du nombre d'entreprises par secteur d'activité à Mayotte



Source : Insee, Répertoire des entreprises et des établissements, Sirene en géographie au 01/01/2019.
Champ : activités marchandes hors agriculture

Le nombre d'unités actives est en hausse régulière du fait des nombreuses créations qui, même durant la crise du Covid sont restées élevées d'une part et la dominante tertiaire est stable dans le temps du fait de la répartition sectorielle des entreprises nouvellement créées (Tableau 3). Au 3ème trimestre 2020, 502 créations ont été enregistrées³. On remarque cependant une déformation de la nature des entreprises créées à la suite de la mise en place du régime de microentreprise au 1er mai 2020 qui a, d'une part, facilité l'accès à l'entrepreneuriat d'une partie de la population et, d'autre part, conduit des candidats à la création à opter pour ce régime avantageux administrativement et fiscalement⁴. Leur nombre diminue en 2022, elles demeurent prépondérantes dans le paysage des entreprises mahoraises, avec 650 créations d'entreprises individuelles

Comme en métropole, l'introduction du nouveau régime a favorisé la création d'entreprises ne possédant pas de capital et n'ayant pas de salariés. Au moment de leur création, seules 1,8 % des nouvelles entreprises mahoraises emploient des salariés en

² Direction de l'Economie de l'Emploi du Travail et des Solidarités (DEETS) de Mayotte (2023) Etude Economique et sectorielle, Avril. Disponible en ligne : https://mayotte.deets.gouv.fr/sites/mayotte.deets.gouv.fr/IMG/pdf/v3_du_04_05_2023_etude_eco_et_sectorielle_vfinale_publi_relect_zainabou_et_douane.pdf

³ Source : Insee, REE (Répertoire des entreprises et des établissements - Sirene).

⁴ Ce régime, déjà en vigueur en Métropole depuis 2009, permet de bénéficier de formalités simplifiées pour la création d'activité ainsi que les obligations de déclaration de paiement.

2021, contre 2,2 % en moyenne nationale. C'est nettement moins qu'en 2020 et qu'en 2019. Par ailleurs, il défavorise l'industrie puisque dans cette dernière le nombre de créations a augmenté de 10% entre 2020 et 2021 alors que la hausse moyenne dans les autres secteurs dépassait les 34% (Tableau 2).

Tableau 3 Créations d'entreprises par secteur d'activité à Mayotte

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2021/2020
	en nombre							en %
Ensemble	841	813	957	768	1 017	1 353	1 802	33
Industrie	47	36	23	34	48	82	90	10
Construction	104	102	112	87	131	194	249	28
Commerce, transport, hébergement et restaurant	495	494	604	435	594	691	926	34
dont commerce ; réparation d'automobiles	412	424	507	344	455	547	689	26
Autres services	195	181	218	212	244	386	537	39
dont services aux entreprises	104	87	116	119	121	236	321	36
dont services aux particuliers	91	94	102	93	123	150	216	44

Note : données brutes.

Source : Insee, REE (Répertoire des entreprises et des établissements - Sirene).

En limitant le champ de l'analyse aux entreprises présentant une forme sociétaire recensées par le fichier FARE⁵, le tableau du tissu productif qui se dégage est sensiblement différent (Tableau 4). L'industrie représente désormais 17% du total des entreprises, même si la situation reste dominée par les microentreprises (moins de 10 salariés) qui représentent 86% des entreprises identifiées, sachant que 2490 sur 2677 n'emploient pas de salariés. En croisant les secteurs et les classes de taille, il apparaît que l'industrie accueille 359 microentreprises, 64 PME, 20 ETI et 22 grandes entreprises, très majoritairement indépendantes (366 sur 465), les autres étant principalement intégrées dans des groupes français dont l'effectif dépasse les 500 salariés (92 sur 465)⁶. Quelles que soient les sources (Encadré 1 **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) toutes les analyses convergent vers une représentation du tissu d'entreprises extrêmement dominé par les structures de très petite dimension.

⁵ Le fichier FARE (Fichier approché des résultats ESANE) est le fichier des données individuelles comptables. Il est un des 2 éléments fondamentaux (sources administratives) du dispositif ESANE ((Élaboration des Statistiques Annuelles d'Entreprises). Il combine des données administratives (obtenues à partir des déclarations annuelles de bénéficiaires que font les entreprises à l'administration fiscale, et à partir des données annuelles de données sociales qui fournissent des informations sur les salariés) et des données obtenues à partir d'un échantillon d'entreprises enquêtées par un questionnaire spécifique pour produire les statistiques structurelles d'entreprises

⁶ Source : INSEE, FARE, 2020, dernière année disponible.

Tableau 4 – Nombre d'entreprises par secteur et par classe de taille

Répartition des entreprises - Nombre			
Par secteur		Par classe de taille	
Commerce	1 120	MICRO	2 309
Industrie	465	PME	233
Service	1 092	ETI	76
		GE	59
TOTAL	2 677		2 677

Note : données brutes.

Source : Insee, FARE, 2020.

Encadré 1 – L'épineuse question des données d'entreprises

La CCI de Mayotte a mis à disposition un fichier contenant 14 791 établissements (plus petite unité constitutive d'une entreprise identifiée par un numéro SIRET) dont il reste 13018 une fois les doublons supprimés. Ces SIRET correspondent à 11958 numéros SIREN distincts, ce qui confirme la très grande majorité d'entreprises mono-établissement.

Le rapprochement avec le fichier FARE 2020, dernière année disponible, permet de retrouver 2 677 entreprises dont les comptes sont connus. Le rapprochement avec le fichier Flores entreprises⁷, et donc en travaillant à partir des SIREN, permet de retrouver 220 entreprises pour les années 2020 et 2021. Elles correspondent pour l'essentiel à des sièges localisés en métropole ou à La Réunion. Le rapprochement avec flores établissements, et donc en travaillant à partir des SIRET, permet de retrouver uniquement 9 établissements que ce soit en 2020 ou 2021.

Cela suggère que la plupart des entreprises du fichier CCI sont soit des auto-entrepreneurs, soit des SCI, soit des entreprises individuelles inscrites au registre du commerce ou des métiers et, possiblement, n'ayant pas une forme sociétaire.

Source : Auteur

Bien que minoritaire, le secteur industriel représente 25 % de la valeur ajoutée à Mayotte en 2016⁸. L'essentiel de l'activité du secteur, hors construction et production d'énergie, relève de la branche manufacturière et principalement l'agroalimentaire (produits laitiers, œufs, aliments pour bétail, boissons, boulangerie), l'embouteillage, la fabrication de savon, l'imprimerie et la reproduction, la métallurgie, le travail du bois et du plastique principalement destinés à une consommation locale.

⁷ Flores (Fichier localisé des rémunérations et de l'emploi salarié) est un ensemble de fichiers de micro-données qui décrivent l'emploi salarié et les rémunérations au niveau des établissements. L'objectif principal est de servir de base à des études nationales ou locales, pour décrire le tissu économique d'un territoire donné jusqu'au niveau de la commune. Flores couvre l'ensemble de l'emploi salarié, quel que soit le secteur d'activité et le type d'employeur (public ou privé, y compris les particuliers employeurs).

⁸ Enquête sur les entreprises mahoraises en 2016, Insee Flash Mayotte n° 78, janvier 2019.

2.2 Un modèle de développement hétéronome

La situation du secteur des entreprises précédemment décrite correspond à un modèle de développement connu dans la littérature sous le nom « Migration, Remittances, Aid, and Bureaucracy » (MIRAB)⁹. Ce modèle est fondé sur le rattrapage social des ménages à travers l'amélioration de leurs rémunérations, par exemple par l'alignement des minima salariaux sur le Smic national, et sur un secteur public hypertrophié dans lequel les revenus des fonctionnaires sont accrus par une sur-rémunération¹⁰. A la hausse du niveau de vie des ménages locaux, font écho deux effets structurels défavorables qui se vérifient à Mayotte. D'un côté, on assiste à un décrochage entre l'augmentation des salaires nominaux et la hausse, moins prononcée, de la productivité du travail et de l'indice des prix. Le coût relatif du travail s'en trouve augmenté ce qui dégrade la compétitivité des entreprises locales par rapport à leurs concurrents étrangers¹¹. D'un autre côté, les secteurs des biens et services abrités de la concurrence internationale (commerce, BTP, services à la personne, etc.) bénéficient d'une expansion favorisée par la hausse du niveau de vie qui s'effectue au détriment de l'industrie locale, concurrente d'importations non protégées¹², débouchant sur une balance commerciale très déséquilibrée.

C'est, de fait, ce que l'on observe au niveau des échanges entre le département et le reste du monde, mesurés par les importations et exportations. Le département est en effet faiblement exportateur et les principales exportations concernent les produits à base de tabac ou les matériaux récupérés, correspondant à des activités très en amont des filières de production. Les importations, outre l'énergie qui représente le principal poste, concernent les produits agro-alimentaires et le matériel de transport automobile (Figure 2). Au total, le commerce extérieur du département présente un fort déséquilibre entre les imports et les exports, déséquilibre que l'on retrouve dans le solde très négatif qui, de plus, a tendance à se dégrader au cours des dernières années (Figure 3).

⁹ Voir Poirine, B. (1993) « Le développement par la rente dans les petites économies insulaires », *Revue économique*, 6(44) et Levratto, N. (2001) *Economie de la Corse – Y a-t-il une vie après la rente*, Albiana.

¹⁰ Les rémunérations des agents publics, au premier rang desquels figurent les enseignants, représentent 42 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat pour les outre-mers. Elles correspondent au premier poste de dépenses de l'Etat.

¹¹ Dimou, M. et Schaffar, A. (2014) La croissance économique dans les départements français d'outre-mer. Une revue de la littérature, *Revue Tiers Monde*, vol. 3, no 219, pp. 159-177.

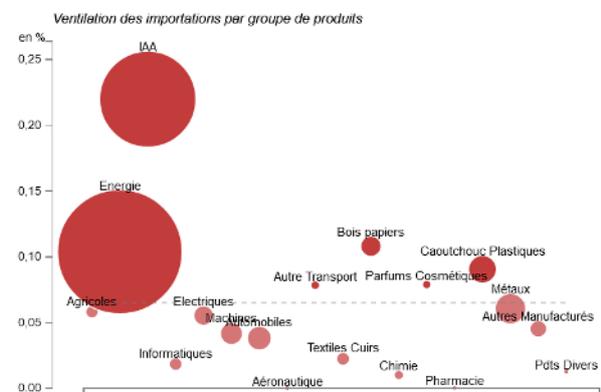
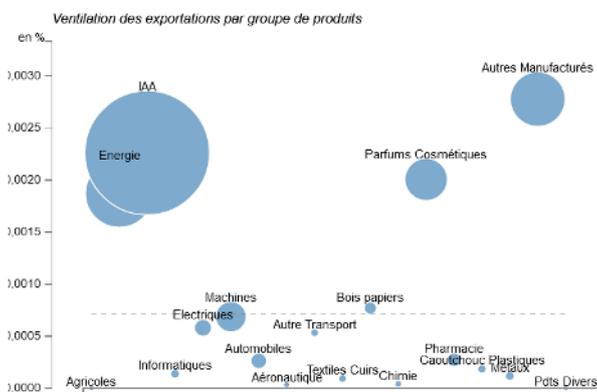
¹² Hoarau, J-F. (2021) La "vie chère" comme une manifestation de la vulnérabilité structurelle des Départements et Régions d'Outre-Mer français : entre faits stylisés et enseignements de la littérature académique, *Géographie, économie, société*, 23(3), pp. 303-339.

Ces caractéristiques sont communes aux économies insulaires qui dépendent des transferts de fonds publics des gouvernements centraux, tels que la France métropolitaine. D'un côté, les importations ont augmenté régulièrement au cours des 20 dernières années ; de l'autre côté, les exportations restent presque constantes et très faibles. Le ratio de couverture (exportations divisées par importations) était de 8 % en 1991 et est tombé à environ 1,4 % en 2011. Non seulement la production intérieure ne parvient pas à satisfaire la demande intérieure, mais l'appareil productif de Mayotte semble également incapable de générer un excédent de biens exportables. Pour clarifier la situation, nous entreprenons une analyse plus détaillée, par produit et partenaire (Figure 2 et Figure 3).

Figure 2 – Les produits clés du département Mayotte – Période des 4 derniers trimestres, année 2022

EXPORTATIONS			IMPORTATIONS		
produits principaux	millions d'euros	Part (1)	produits principaux	millions d'euros	Part (1)
C12Z Produits à base de tabac	1	28,0	C19Z Produits de la cokéfaction et du raffinage	160	32,0
E38Z Déchets ; récupération de matériaux	1	17,0	C10A Viande et produits à base de viande	53	10,6
C32C Articles de sport, jeux et jouets, autres produits manufacturés n.c.a.	1	12,5	C29A Véhicules automobiles ; carrosseries automobiles ; remorques et semi-remorques	25	5,0
C20B Savons, produits d'entretien et parfums	0	10,5	C10F Produits du travail des grains et produits amylicés	24	4,7
C28A Machines et équipements d'usage général	0	6,9	C23B Autres produits minéraux non métalliques hors verre	22	4,3

(1) La part (%) du département est calculée par rapport au total de la région

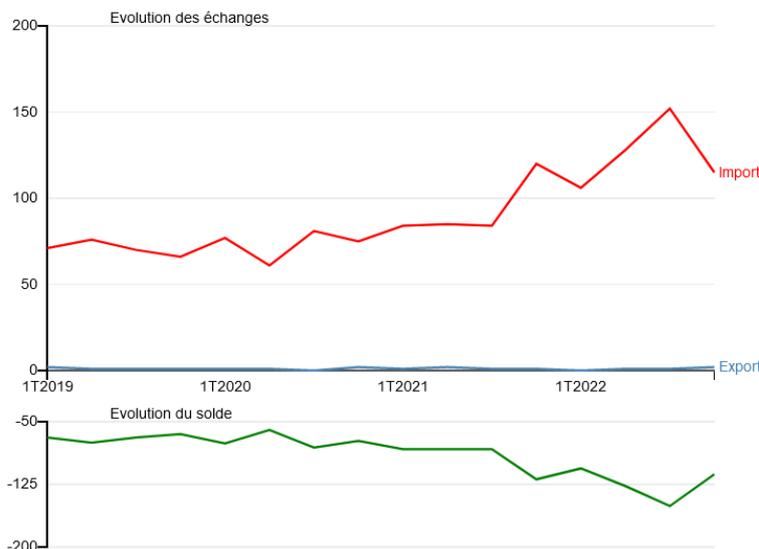


Source : IEDOM. Données trimestrielles brutes (millions d'euros)

A ces deux faiblesses principales qui structurent la situation économique du département viennent s'ajouter des éléments connexes qui conditionnent le futur industriel. Parmi ces derniers on citera la quasi-impossibilité de bénéficier des économies d'échelle qui ne permet pas de réaliser de gains de productivité à l'origine d'une compétitivité prix. Tenter de substituer, à qualité égale, les productions locales à des importations en s'appuyant sur une duplication des produits importés ne peut pas être une solution durable compte tenu des caractéristiques des entreprises et du modèle MIRAB correspondant au schéma de développement mahorais. En effet, la réallocation des facteurs de production vers le secteur abrité que traduit l'importance des

administrations publiques et des services non-marchands dans la Valeur ajoutée brute crée une contrainte forte qu'il importe de prendre en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.

Figure 3 – Solde des échanges extérieur du département Mayotte



Source : IEDOM. Données trimestrielles brutes (millions d'euros)

2.3 Des politiques descendantes toujours peu appropriées

Comme le rappellent Chantreuil et al.¹³, « celles-ci [les politiques des outre-mers] s'inscrivent dans un cadre général de l'action publique dans les outre-mer dont l'objectif est de réduire les écarts de développement persistant entre les territoires ultramarins et la métropole, afin de favoriser leur convergence » (page 53)¹⁴. Cela a appelé un effort budgétaire conséquent de la part de l'Etat que la Cour des comptes a globalement estimé à 27,3 milliards d'euros en 2021, ce qui correspond à une sur-représentation du poids des outre-mers dans les dépenses de l'Etat (4,9%) par rapport à leur poids démographique (3,2%). En 2023 ; la France a notifié à la Commission un régime d'un montant de 3 milliards d'euros destiné à indemniser les entreprises de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Mayotte et de La Réunion pour les surcoûts qu'elles supportent dans le cadre de leurs activités dans ces régions ultrapériphériques françaises.

¹³ Chantreuil, F., Hoarau, J-F., Lebon, I., L'Horty, Y. et Mathouraparsad, S. (2023) Le développement ultrapériphérique, un défi pour les politiques publiques. *Cahiers Français*, mai-juin, n° 433, pp. 50-61.

¹⁴ Cet objectif a été notamment affirmé par la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer (EROM) du 28 février 2017 (qui a donné lieu aux plans de convergence fondés sur un partenariat entre les collectivités et l'État en vue d'un alignement sur les standards nationaux en matière économique et sociale), ainsi que par les Assises des outre-mer tenues en 2017 et par Le livre bleu outre-mer de 2018

En qualité de Région ultrapériphérique (RUP) de l'Union européenne (Encadré 2), Mayotte a bénéficié pour la première fois, des financements de la politique européenne de cohésion. Cela a représenté plus de 280 millions d'euros de fonds européens pour la période 2014-2020, dont près de la moitié proviennent du FEDER, le Fonds européen de développement régional, qui a financé de multiples projets liés à l'alimentation en eau, au traitement des déchets, à la sécurisation de l'aéroport ou encore à la construction d'un nouvel hôpital. L'autre moitié provenait essentiellement du FSE (Fonds social européen) et du FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural), qui soutiennent notamment la formation, l'emploi et l'agriculture. Au courant de l'été 2022, la Commission européenne a suspendu le paiement des crédits alloués à Mayotte en raison d'une mauvaise gestion des fonds. Sur la période 2021-2027, Mayotte doit percevoir 347 millions d'euros du Fonds européen de développement régional.

En juillet 2023, Elisabeth Borne, alors première ministre, a aussi annoncé 2,3 milliards d'euros d'investissements sur quatre ans (2024-2027) pour les infrastructures et les services publics, contre 1,8 milliard entre 2019 et 2022. Ces investissements serviront prioritairement au financement d'infrastructures publiques (réseaux d'eau et d'assainissement, systèmes de transport et écoles).

Encadré 2 – Les Régions ultra-périphériques

Le statut de région ultrapériphérique (RUP) s'applique à neuf territoires appartenant à trois Etats membres de l'Union européenne : la France (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint-Martin), l'Espagne (îles Canaries) et le Portugal (Açores et Madère).

Les régions ultrapériphériques sont, comme les autres territoires de l'Union européenne, soumises au droit européen mais avec certaines spécificités résultant en premier lieu de leur éloignement géographique. Ce statut, reconnu officiellement pour la première fois en 1992 par le traité de Maastricht, a été formellement défini en 2009 par l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

La situation particulière de ces régions est définie par l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Celui-ci décrit une "situation économique et sociale structurelle" des 9 régions, "aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits". Autant de facteurs qui, selon le même article, "nuisent gravement à leur développement".

L'article 349 définit la politique européenne à l'égard des RUP et précise la façon dont le droit européen s'y applique en tenant compte de leurs spécificités. Dans l'arrêt "Mayotte" du 15 décembre 2015, la Cour de Justice de l'Union européenne a réaffirmé ce statut particulier pour maintenir une adaptation des politiques de l'UE dans les régions ultrapériphériques. Auparavant temporaires et limitées, les adaptations au droit européen ont notamment pu devenir permanentes.

Les spécificités des RUP sont aussi reconnues en ce qui concerne la politique des aides d'Etat, ces aides accordées aux entreprises au moyen de ressources publiques. Ainsi, l'article 107(3) (a) du TFUE permet l'application dans les RUP de taux d'aides supérieurs, indépendamment du niveau de leur PIB, afin de leur assurer un environnement adéquat pour le développement des PME et TPE.

En matière de fiscalité enfin, les RUP bénéficient de dispositions spécifiques en lien à leur réalité locale. On peut citer notamment les exonérations fiscales et la diminution de l'octroi de mer pour les produits des RUP.

Source : Toute l'Europe

Malgré les montants en jeu, la situation asymétrique entre les institutions centrales (européennes et nationales) et locales a récemment été dénoncée par l'appel de Fort-de-France lancé par les présidents des collectivités de Martinique, de Guadeloupe, de Guyane, de La Réunion, de Mayotte et de Saint-Martin. Ils ont déploré une situation de mal-développement structurel et des inégalités de plus en plus marquées entre les RUP et la métropole. Les élus ont souligné la nécessité d'un changement de politique publique en faveur d'une conception *bottom-up* conçue et mise en œuvre au plus près des territoires. Ils ont également appelé à l'élaboration d'une politique économique qui laisse la place aux spécificités locales, notamment en matière d'écologie, de géostratégie et de biodiversité.

Même si ces demandes n'ont pas (encore) donné lieu à un véritable changement institutionnel, en ce qui concerne Mayotte existent des éléments à prendre en compte pour élaborer une politique industrielle qui permettrait d'enclencher un développement local tout en respectant les spécificités locales.

- Mayotte ne possède pas de passé industriel qui viendrait limiter les marges de manœuvre des décideurs publics et privés. Le département se démarque ainsi des anciennes régions industrielles ayant à mettre en place des politiques de reconversion font face à d'importantes rigidités à l'origine de difficultés ou coûts de transformation.
- Face à une demande de plus en plus tournée vers les produits de qualité dont la traçabilité est assurée et dans un contexte où le caractère local des productions est valorisé, chercher à développer des filières de produits locaux prend tout son sens
- Certaines ressources locales s'inscrivent dans des marchés mondiaux. C'est par exemple le cas des Plantes à Parfum, Aromatiques et Médicinales

(PAPPAM) telles que l'ylang-ylang¹⁵, que la conversion au bio pourrait permettre de valoriser davantage.

Cette absence de base industrielle au sens traditionnel du terme est un élément distinctif du département qui pourrait ainsi faire le pari d'un développement industriel fondé sur de nouveaux secteurs et de nouvelles formes d'entreprises.

2.4 Un risque fiscal lié à la réforme de l'octroi de mer

La question de l'octroi de mer doit être évoquée comme élément de contexte de l'élaboration d'une stratégie industrielle à l'échelle du département. Ce prélèvement fiscal qui s'applique aux importations ainsi qu'aux livraisons de biens, faites à titre onéreux, par des personnes qui exercent des activités de production est régi par la loi du 2 juillet 2004¹⁶.

Les taux, et la liste des produits exonérés, sont fixés par les conseils régionaux (ou le conseil général à Mayotte) et, dans tous les DOM, le taux d'octroi de mer appliqué aux produits connaît plusieurs variantes. A Mayotte, il y a plus de 24 taux différents, ce qui rend le système peu lisible et invite à le réformer pour réduire le nombre de niveaux. En revanche, le taux d'octroi de mer régional est de 5 %, soit sa valeur plafond. Ainsi, le taux d'octroi de mer appliqué à Mayotte varie entre 0 % et 100 % en fonction des produits¹⁷.

Globalement, en 2018, cet impôt indirect s'élevait à un peu plus de 1,2 milliards d'euros et constituait en moyenne 30% des recettes communales dans les DROM¹⁸ (Tableau 5), permettant ainsi de compenser la faiblesse du potentiel fiscal (Tableau 6), notamment à Mayotte. Cette recette est également cruciale pour les collectivités locales, les communes notamment, dont il représente près de la moitié des ressources financières. Dans un contexte où l'emploi public communal est aussi un outil d'intervention sur le marché du travail, le maintien de cette contribution est vu comme essentiel par les décideurs publics locaux.

La fiscalité locale sur les entreprises correspondant aux impôts locaux (Tableau 1Tableau 5) est composée de la Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFP) dont le taux s'élève à 21,07%, de la Taxe foncière sur les propriétés non-bâties dont le taux est de

¹⁵ DAAF Mayotte (2016) Ylang-ylang : état des lieux de la filière. <http://37.235.92.116/IMG/pdf/D97617A02.pdf>

¹⁶ Loi n°2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer, JORF, n°153 du 3 juillet 2004, p. 12114

¹⁷ Délibération N° DL_AP2023_0019 Relative à la modification des taux de l'octroi de mer applicables dans le Département de Myotte. Voir également : <https://www.mayotte.fr/nos-dossiers/economie/octroi-de-mer>

¹⁸ Le pourcentage pour Mayotte n'est pas disponible.

11,81%, de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM) dont le taux égale 18,84% et de la Cotisation Foncière des Entreprises Hors Zone d'Activité Économique (CFE HZ) dont le taux est fixé à 23,47 %. Ces taux sont significativement inférieurs à ceux de la métropole sur l'ensemble des quatre taxes. La fiscalité locale sur les ménages vient s'ajouter à ces quatre taxes mais n'est pas ici détaillée.

La faiblesse de la ressource fiscale est cohérente avec le niveau de richesse du département en ce qui concerne l'impôt sur le revenu, la structure du tissu d'entreprises pour l'IS et les impôts locaux. Dans ce contexte, l'octroi de mer dont la contrepartie est l'absence de TVA, constitue une ressource clé pour les collectivités locales.

Tableau 5 - Principaux impôts collectés dans les DROM en 2017 (en millions d'euros)

	Impôt sur les sociétés	Impôt sur le revenu	TVA	Droits d'enregistrement	Impôts locaux	Octroi de mer	Total	OM/Total
Guadeloupe	78	3	218,8	17	407	259,4	983,2	26,4 %
Martinique	101	2	227,8	23	400	257,1	1 010,9	25,4 %
Guyane	31	1		3	135	172	342	50,3 %
La Réunion	197	6	518,1	40	809	425,8	1 995,9	21,3 %
Mayotte	18	0		1	34	83,7	136,7	61,2 %
Total	425	12	964,7	84	1 785	1 197,9	4 468,6	26,8 %

Source : Les enjeux financiers et fiscaux européens pour les outre-mer en 2020, Rapport d'information n° 651 (2019-2020), déposé le 16 juillet 2020 (<https://www.senat.fr/rap/r19-651/r19-6513.html>)

Tableau 6 - Potentiel fiscal en € par habitant¹⁹

Guadeloupe	640
Martinique	710
Guyane	366
La Réunion	735
Mayotte	170
DROM	600
Métropole	980

Source DGCL

Ainsi, l'octroi de mer constitue une ressource propre déterminante pour les DROM. Il leur confère une autonomie financière leur permettant de financer des dépenses non-obligatoires qui traduisent une réelle volonté politique. Comme mentionné dans l'étude

¹⁹ Celui-ci est égal à la somme que produiraient les quatre taxes directes de cette collectivité si l'on appliquait aux bases communales de ces quatre taxes le taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. Pour plus de détail, voir Cazeneuve, J-R. et Patient, G. Soutenir les communes et départements d'outre-mer – Pour un accompagnement en responsabilité. Rapport établi en décembre 2019. Disponible en ligne : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/12/rapport_-_soutenir_les_communes_des_departements_et_regions_doutre-mer_-_17.12.19.pdf

d'impact du Sénat, « Ce régime reste l'outil le plus important de soutien à la production dans les DOM, face à des handicaps qui ont, par nature, vocation à perdurer, à moins d'un changement majeur en termes de taille de marché, de potentiel d'exportation, etc. »²⁰ Il présente ainsi une « utilité double pour les collectivités d'outre-mer : il est à la fois un moyen de développement pour les productions locales et une ressource primordiale pour leur fonctionnement. » (*ibid*). En effet, la taxe qui s'applique vise à soutenir l'économie locale en taxant à leur arrivée les produits importés et, dans une mesure bien moindre, les produits locaux.

Encadré 3 – Le régime de l'octroi de mer et son évolution attendue

Après des discussions avec Bruxelles, le régime de l'octroi de mer a été reconduit pour la période 2022-2027, et le niveau de protection de la production locale est maintenu, indépendamment de la part de marché des produits. La demande du ministère des Outre-mer sur l'actualisation des listes a été prise en compte. En effet, 90 nouvelles codifications ont été effectuées. Autre demande de la France, là aussi validée, avoir le temps pour transposer dans son droit national ce nouveau régime applicable entre le 1er janvier 2022 et le 31 décembre 2027. L'étape de la Commission est franchie, reste maintenant au Parlement européen de donner son avis et aux Etats-membres au sein du Conseil de l'Union européenne d'approuver.

Les petites entreprises n'ont pas été oubliées ; les autorités françaises ont obtenu une réduction des charges financières et administratives ; dans cette perspective, la France a obtenu un rehaussement du seuil d'assujettissement à l'octroi de mer, il est passé de 300.000 à 550.000 euros de chiffre d'affaires annuel. En d'autres termes, dans la période actuelle, les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 300.000 euros par an ne sont pas assujetties à l'octroi de mer. Mais dès le mois de janvier 2022, toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 550.000 euros bénéficieront de cette mesure. Des charges en moins, soit un peu d'air pour les petites entreprises

Source : <https://la1ere.francetvinfo.fr/la-commission-europeenne-propose-de-renouveler-le-regime-de-l-octroi-de-mer-949459.html>

A ce stade, il est important de rappeler que le risque principal actuellement assumé par les collectivités locales concerne principalement l'instabilité du régime de l'octroi de mer et des ressources fiscales qu'il génère plus que le pilotage souhaitable de cette ressource. Si l'octroi de mer" permet de faire la différence entre les produits fabriqués localement aux produits importés, la question clé au regard de ce livre blanc est la définition de la liste des biens concernés qui pourrait être davantage mise en cohérence avec l'objectif de développement local. Ainsi, appliquer un taux d'octroi de mer élevé à un produit qui n'a pas, effectivement ou potentiellement, de substitut local serait

²⁰ Etude d'impact 23 mars 2025. Projet de loi modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer NOR : OME51503295L/Bleue-1. Disponible en ligne : https://www.senat.fr/leg/etudes-impact/pjl14-366-ei/pjl14-366-ei.html#_Toc414865000

simplement inflationniste²¹ alors que ne pas protéger suffisamment des produits locaux de la concurrence répondrait principalement à un objectif de renforcement des productions locales.

Une autre question relative à l'octroi de mer concerne l'usage qui en est fait par les collectivités locales bénéficiaires et sa contribution possible ou souhaitable à une politique industrielle territoriale.

Nous reviendrons ultérieurement sur ces deux points.

²¹ L'article 13 de l'ordonnance n° 2013-837 du 19 septembre 2013 relative à l'adaptation du code des douanes, du code général des impôts (CGI), du livre des procédures fiscales et d'autres dispositions législatives fiscales et douanières applicables à Mayotte a introduit un dispositif d'absence provisoire d'application de la TVA dans ce département. Cette dispense est justifiée par le moindre niveau de vie et le taux de chômage plus élevé qu'en métropole. Selon les dernières données disponibles, le niveau de vie annuel médian était en 2018 de 3 140 € à Mayotte (à titre de comparaison, la même année le revenu médian en Île-de-France était de 23 860 € et de 15 500 € à 17 000 € dans les trois autres départements d'outre-mer).

3 Leviers d'actions pour un tissu industriel durable

Il ressort de la précédente analyse des caractéristiques de l'économie du département, des entreprises et des relations productives un certain nombre d'axes autour desquels il est possible de bâtir un avenir industriel.

3.1 Mobiliser des facteurs de compétitivité alternatifs aux économies d'échelle

La compétitivité économique dans l'industrie est souvent associée à la production de gros volumes qui permettent de réduire le coût moyen par unité produite. Or, l'analyse économique a montré que d'autres vecteurs de compétitivité existent dont les économies de gamme. Ces dernières font référence aux avantages de coût qui surviennent lorsqu'une entreprise augmente l'échelle ou la portée de ses opérations. En produisant une gamme plus large de produits ou en fournissant des services supplémentaires, les entreprises peuvent tirer parti des économies de gamme pour réduire leurs coûts moyens et améliorer leur efficacité globale. Un exemple d'économies d'échelle peut être observé dans l'industrie manufacturière. Supposons qu'une entreprise ne fabrique initialement qu'un seul type de produit. Alors que la demande pour ses produits augmente, l'entreprise décide de diversifier son offre en introduisant une nouvelle gamme de produits. En utilisant les mêmes installations de production et les mêmes canaux de distribution, elle peut réaliser des économies grâce à cette diversification de son offre. Les ressources et l'infrastructure partagées permettent à l'entreprise de répartir ses coûts fixes sur un plus grand volume de production, ce qui entraîne des coûts de production moyens plus faibles.

3.2 Eviter les coûts d'approche

La diffusion de produits sur des marchés éloignés des lieux de production génère des surcoûts liés à l'atteinte de marchés éloignés. Les coûts d'approche commerciale, les coûts d'adaptation des produits aux spécificités locales et les coûts logistiques peuvent avoir deux types de répercussions. Ils peuvent soit réduire la marge de l'entreprises exportatrice de façon drastique, soit renchérir le prix des produits pour les consommateurs finaux ou intermédiaires du marché extérieur qui s'en trouvent alors

pénalisés. « A cela il faut ajouter l’octroi de mer qui, selon Bruno Le Maire, renchérit le prix des biens, jusqu’à 5 %. Selon le ministre de l’économie, il « constitue le premier poste de coût dans les frais d’approche des produits importés »²². Cette conclusion n’est pas totalement partagée par le Conseil économique, social et environnemental (Cese), qui a rendu un avis sur ce sujet en octobre dernier. Il rappelle que la fiscalité indirecte sur la consommation reste globalement inférieure dans les outremer par rapport à la métropole.

L’analyse des prix des produits dans les économies ultramarines rend compte de ce dernier phénomène. En effet, en 2022, le niveau général des prix à la consommation s’est révélé plus élevé dans les départements d’outre-mer (DOM) qu’en France métropolitaine. Il est supérieur de 16 % en Guadeloupe, 14 % en Martinique et en Guyane et 9 % à La Réunion. À Mayotte, il dépasse celui de la France métropolitaine de 10 % sur un champ d’étude plus restreint excluant les loyers²³. Favoriser les productions locales permettrait ainsi de limiter ces coûts induits et, ainsi, de réduire les prix d’une partie des biens de consommation et de production. Dans ce dernier cas, un effet positif induit se ferait sentir sur les entreprises de fabrication locales qui s’approvisionneraient à des conditions plus favorables.

3.3 Rapprocher les productions locales du marché de proximité,

La notion de « produit local » est complexe à définir et différentes acceptations cohabitent. Un produit peut être considéré comme local dès lors qu’il constitue un output d’une unité de fabrication localisée dans une région donnée ou encore cette caractéristique locale peut-elle être fondée sur le pourcentage des intrants locaux ayant servi à sa fabrication. Dans certains cas, un produit peut même obtenir le statut de local si sa transformation a été réalisée localement, quelle que soit son origine. Le débat porte souvent sur les produits agroalimentaire²⁴ mais, d’un point de vue économique et du développement local, le sujet peut être élargi à l’ensemble des productions. Suivant

²² La Gazette des communes, <https://www.lagazettedescommunes.com/904977/reforme-de-loctroi-de-mer-en-2024-quen-disent-les-elus-doutre-mer%E2%80%AF/>

²³ Dufour, K. et Monziols, M. (2023) En 2022, les prix restent plus élevés dans les DOM qu’en France métropolitaine, en particulier pour les produits alimentaires. INSEE Première, No 1958, Paru le 11/07/2023. Disponible en ligne : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7648939>

²⁴ La longue bataille juridique entre la Grèce et le Danemark au sujet de la feta a obtenu la protection d’une AOP en 2002 a récemment trouvé une issue grâce à la décision rendue par la Cour de Justice de l’Union Européenne (CJUE). Les juges de la CJUE ont conclu que la production de feta par le Danemark sur le territoire de l’UE porte atteinte aux objectifs du règlement « même si ces produits sont destinés à être exportés vers des pays tiers », ajoutant que ce comportement était interdit par le règlement ainsi que par son contexte.

l'approche adoptée par Gilles Le Blanc dans une étude sur « L'industrie dans l'économie française (1978-2003) : une étude comparée » (2005)²⁵, il est possible de regrouper l'industrie en six blocs, à savoir :

- les industries agricoles et alimentaires (EB) ;
- les industries des biens de consommation (EC) ;
- l'industrie automobile (ED) ;
- les industries des biens d'équipement (EE) ;
- les industries des biens intermédiaires (EF) ;
- l'énergie (EG).

Au sein de chaque sous-secteur, il est alors possible d'identifier ce qui peut être produit sur place compte tenu des volumes nécessaires et des caractéristiques technico-productive des processus de production. Tous les éléments localisables dans le département pourront alors faire l'objet d'une valorisation sur un marché de proximité en valorisant les circuits courts.

3.4 Cibler les secteurs et filières propices aux petites unités

L'absence quasi-totale d'entreprises à forte composante capitalistique relevant de l'industrie lourde est une caractéristique propice à l'entrée dans une économie de nouvelle génération plus favorable aux petites unités de production à l'instar des territoires dits de néo-industrie identifiés par Gros-Balthazar (2019)²⁶ comme l'illustre la Figure 4. Ces derniers se distinguent par une croissance marquée de l'emploi industriel qui, à y regarder de plus près, est principalement concentré dans des activités dominées par les PME et relativement spécialisés.

Dans un contexte de changement climatique marqué, encourager la croissance sans alimenter les émissions de CO2 devient la priorité première pour les décideurs publics et de la très large majorité des industries qui doivent mettre en place de nouveaux modes

²⁵ Ces critères permettent de délimiter au sein de la nomenclature statistique nationale (nomenclature d'activités française NAF rév. 2, 2008) un périmètre industriel rassemblant trois sections : les industries extractives (section C), l'industrie manufacturière (D), la production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau (E). Cette approche en termes de spécificités techniques du processus de production ou d'organisation en filières peut être utilement complétée par la nomenclature économique de synthèse (NES), adoptée par l'Insee en 1994, qui propose des regroupements autour de la nature des marchés.

Disponible en ligne :

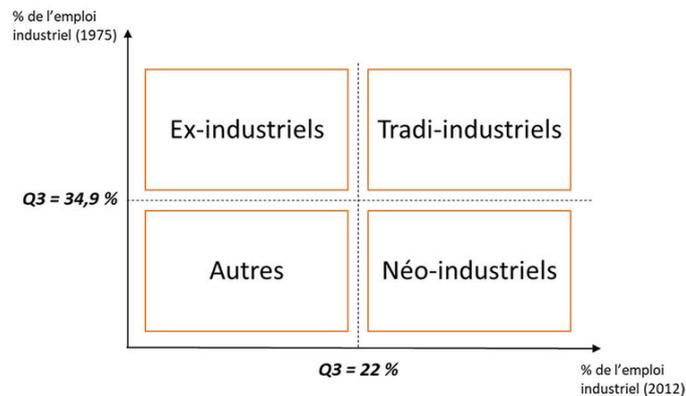
https://www.institut-entreprise.fr/sites/default/files/archives/industrie_dans_leconomie_etude_comparee_0.pdf

²⁶ Gros-Balthazard, M. (2019) À la découverte des territoires néo-industriels français. Géoconfluences, Dossier La France des territoires.

Disponible en ligne : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/la-france-des-territoires-en-mutation/articles-scientifiques/territoires-neoindustriels>

de production pour assurer la transition écologique des activités existantes et identifier les secteurs verts qui permettront de créer une industrie de la transition écologique. Pour mettre en place les conditions de l'émergence d'un modèle économique durable, les politiques publiques cherchent en général à concilier décarbonation et renforcement des tissus productifs.

Figure 4 – Schématisation de la définition des types de territoires



Source : Gros-Balthazard (2019)

3.5 Entrer directement dans l'industrie de la transition écologique pour répondre aux enjeux d'avenir

Au niveau national, les initiatives en faveur du maintien et du renforcement de l'industrie se multiplient, à l'instar du Plan France 2030, du dispositif Territoires d'industrie et des projets du Conseil National de l'Industrie. Malgré ces instruments de cadrage, la mise en œuvre d'une bifurcation vers une industrie plus robuste et la réduction des émissions de gaz à effet de serre ne sont pas pleinement réalisées. La Stratégie Nationale Bas Carbone suggère qu'une augmentation de la part de l'industrie dans le PIB pourrait entraîner une baisse significative des émissions, mais le scénario retenu prévoit plutôt le maintien à un niveau considéré comme trop bas par certains experts.

Le discours en faveur de l'industrie et de sa décarbonation ne trouve pas non plus toujours d'écho dans les moyens d'action concrets. Par exemple, le Plan France Relance exprime un engagement envers l'industrie, mais les fonds alloués à sa décarbonation sont jugés insuffisants par rapport à d'autres filières. Cela souligne un paradoxe entre les ambitions pro-industrie et les moyens limités disponibles. Le consensus sur la nécessité de stopper la désindustrialisation est partagé, mais la concrétisation de la reconquête industrielle et de la transition écologique pourrait reposer sur des projets locaux et

territoriaux. Les orientations européennes et nationales, couplées au contexte géopolitique mondial, justifient le consensus en faveur de la réindustrialisation.

Cependant, le contexte actuel, marqué par des crises mondiales et des perturbations des chaînes d'approvisionnement, renforce l'importance de relocaliser certaines productions pour assurer l'indépendance et la résilience. Cette démarche s'aligne sur les impératifs de sobriété, de diminution des prélèvements énergétiques et de matières premières, et sur les préoccupations des ménages et des entreprises en quête d'une meilleure maîtrise des ressources. Parmi les différentes voies possibles dont certaines sont déjà explorées à l'instar des projets portés par le programme Territoires d'industrie, **la proximité pourrait devenir une dimension prioritaire du nouveau industriel français**. Elle nourrit en effet une politique de décarbonation reposant sur le rapprochement des lieux de production et de consommation, par les ménages aussi bien que par les entreprises, ce qui devrait se traduire par une plus forte intégration des activités productives dans les villes et, plus largement, dans les territoires denses. La réussite de ces démarches appellerait alors une coordination des politiques industrielles, environnementales et énergétiques, leur intégration posant un défi institutionnel qui reste à surmonter²⁷.

Au niveau des entreprises, et principalement des plus grandes, l'atteinte de cet objectif peut passer par le maintien d'activités promises à l'abandon ou à la relocalisation de certaines productions. Le mouvement est entamé et ne demande qu'à être entretenu et renforcé. La **relocalisation des achats** consistant à remplacer les fournitures importées de pays extra européens par des productions françaises ou européennes est déjà adoptée par des entreprises de production. Selon une étude menée par le cabinet AgileBuyer et le Conseil national des achats²⁸, elles seraient 47% à envisager un rapatriement d'une partie de leurs achats de manière à s'approvisionner plus près de leur site de production. Le secteur le plus engagé dans ce mouvement est l'industrie automobile, suivie de près par la mécanique-métallurgie et la fabrication d'équipement, meubles et produit textiles. C'est par exemple le cas du Groupe Legrand qui met en commun une partie de ses besoins pour soutenir des producteurs de la filière électronique dans une logique d'écosystème. Cette démarche pourrait être poussée par des opérations d'intégration verticale vers

²⁷ Voir le colloque organisé par la chaire VITE « Prendre le tournant de la transition écologique en construisant une filière industrielle ». Tables-rondes disponibles en ligne : https://www.youtube.com/watch?v=qLjavKBXYc8&list=PLqcQmPWOL-cJBjQm37UxeL6_gfAEHY3Pj

²⁸ Disponible en ligne à l'adresse suivante : https://agilebuyer.com/wp-content/uploads/2022/01/Etude_AgileBuyer-CNA_TendancesAchats_2022_220111_w.pdf

l'amont consistant à (re)créer un site de production à proximité. Ce type d'opération peut s'appuyer sur une croissance interne par la création d'une entité dédiée à la fabrication de certaines fournitures pour les sociétés mère et sœurs ou sur une croissance externe si l'opération consiste à racheter un fournisseur sur le point de fermer ou de se délocaliser afin de sécuriser les approvisionnements. Pour être, sinon généralisé, du moins visible à l'échelle nationale, ce type de stratégie requiert un changement radical de culture des acheteurs principalement préoccupés, jusqu'à récemment au moins, par la minimisation des prix d'achats plus que par la sécurité et la qualité des approvisionnements. Une autre forme de recentrage géographique de l'écosystème de production consiste aussi à fermer des sites de production à l'étranger pour produire davantage en France. C'est ainsi que les stylos *Waterman* ont annoncé relocaliser une partie de leur production de Chine en région nantaise, cette opération s'accompagnant d'une évolution de l'empreinte climatique de l'activité grâce à un packaging plus propre œuvrant comme signal émis par l'entreprise soucieuse d'entrer dans un cycle plus vertueux.

Au niveau microéconomique, ce type de changements peut avoir plusieurs effets bénéfiques. **Sécuriser les approvisionnements** et **réduire la part du transport** dans leur coût total permet aux entreprises de mieux maîtriser leurs coûts (directs et indirects) notamment au regard des biens intermédiaires originaires d'Asie où, non seulement sous l'effet des crises mais aussi en tendance du fait de la hausse, lente mais régulière, des salaires, les prix augmentent. Rapprocher les fournisseurs et les utilisateurs permet également de **mieux maîtriser les délais** ce qui, sur des marchés où la concurrence ne passe pas seulement par les prix, peut constituer un argument important aux yeux des clients. La proximité garantit aussi une **réduction des coûts** liés aux postes achats grâce à de moindres dépenses de transport, une réduction des stocks et, au final, une réduction du besoin en fonds de roulement (BFR). De cette transformation de la politique d'achat peut alors résulter une dynamisation du marché et donc de production ou des prix de vente plus élevés si les consommateurs sont sensibles à l'origine et à la qualité environnementale des produits. Dans le cas où ces comportements des clients seraient déjà acquis ou si les entreprises veulent renforcer leur position de marché par une forme de différenciation non tarifaire, privilégier les intrants fabriqués à proximité peut permettre d'améliorer la traçabilité et la qualité.

Comme l'ont montré de nombreux travaux depuis plusieurs décennies, **le développement de l'industrie est notamment lié à la façon dont elle s'ancre dans une**

localité, dans un territoire²⁹. Ceci suppose de changer de perspective et braquer le projecteur sur les interactions dynamiques entre l'industrie et son environnement local. Ces interactions doivent être analysées du point de vue de leurs contenus, de leurs intensités, de leurs organisations et des ressources qui y sont conçues et mises en jeu. Ces interactions reposent sur des arrangements institutionnels, c'est-à-dire des formes de gouvernance associant firmes, autorités publiques et l'ensemble des structures qui en dépendent (associations professionnelles, opérateurs publics spécialisés et multi-niveaux, etc.).

3.6 Intégrer d'emblée la contrainte de la ressource hydrique

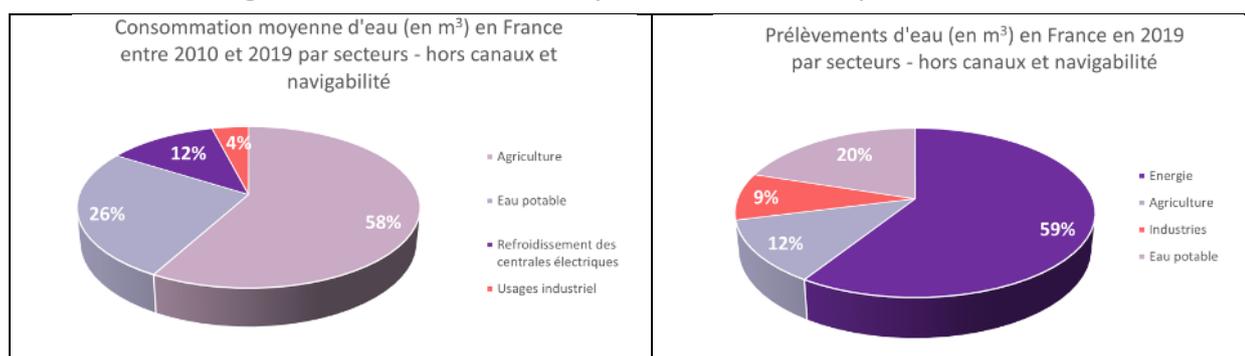
Les changements climatiques affectent le cycle de l'eau, modifiant les précipitations et la température, causant des inondations et des sécheresses plus fréquentes et intenses. Le constat sur la disponibilité des ressources françaises en eau est alarmant : les restrictions d'usage ont touché plus de 67 % des territoires français en 2020, et les prévisions montrent une possible réduction de l'eau de surface allant jusqu'à 50 % d'ici à 2070. La situation à Mayotte est également très tendue dans ce domaine. Par leurs impacts qui portent à la fois sur les ressources et sur les besoins en eau, les changements climatiques touchent notamment les secteurs de l'agriculture, l'énergie, la pêche, le tourisme, la santé et la biodiversité. Or, l'eau est également essentielle pour les industries (Figure 5) car elle intervient dans la quasi-totalité des processus de production. Les usages des activités industrielles varient selon les secteurs. Celui de la chimie est le principal en termes de prélèvement d'eau douce dans le milieu naturel, devant les industries papetières et agroalimentaires.

Cependant, toute activité de production industrielle consomme de l'eau, à un moment donné : en tant que solvant, liquide caloporteur, etc. Une mauvaise gestion des activités peut donc provoquer un impact fort sur cette ressource – pouvant se traduire par des pénuries ou des problèmes de qualité (pollutions ponctuelles voire chroniques). De plus, développer l'industrie s'accompagne nécessairement d'une consommation accrue d'eau³⁰.

²⁹ Voir Frigant et Levratto (2023) Le territoire, une dimension renouvelée des politiques industrielles. *Revue d'Economie industrielle*, n° 181-182, pp. 11-24.

³⁰ Domitille Legrand et Olivier Lluansi : Réindustrialiser reviendrait à augmenter la consommation de l'eau par l'industrie dans un contexte de tension sur la disponibilité de cette ressource, *Tribune, Le Monde*, 28 février 2024

Figure 5 – Consommation et prélèvements d'eau par secteur en France



Source : Agences de l'eau et Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires

Le prélèvement est la résultante de la consommation. Cependant, réduire les prélèvements d'eau ne suffit pas. Il est également nécessaire de réduire la pollution de l'eau à la sortie des process, pour être en cohérence avec la directive cadre sur l'Eau de 2000. Consommation et prélèvement constituent donc deux aspects de la problématique des usages industriels l'eau qu'il faut traiter simultanément. Cela passe par une amélioration des procédés utilisés par les différentes industries, donc par de l'innovation.

De plus, la raréfaction de la ressource eau et les épisodes de sécheresses qui se succèdent depuis plusieurs années, obligent l'industrie à se préparer pour tenter de produire autant en utilisant moins d'eau. Atteindre cet objectif est complexe car les industriels sont déjà soumis à des normes et œuvrent pour dépolluer leurs eaux usées. Il va de plus leur falloir désormais traiter leurs eaux usées, tout en diminuant les prélèvements dans le milieu naturel. Les méthodes pour récupérer et traiter les eaux usées, à des fins de réutilisation sont aujourd'hui en développement. Aujourd'hui en France, le cadre légal autour de la réutilisation des eaux traitées par l'industrie permet au secteur industriel national dans son ensemble que de réutiliser seulement 1% des eaux usées pour les traiter et les réinjecter dans le milieu³¹. Faire radicalement évoluer les pratiques industrielles en termes d'usages et de gestion de l'eau nécessiterait alors non seulement des innovations techniques³² mais également une révision du cadre légal autour de la réutilisation des eaux usées après traitement (voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** pour un exemple de ce type de pratiques).

³¹ Dans ce domaine, la France marque un retard certain par rapport à d'autres pays européens en raison d'une réglementation très stricte qui ne permet pas d'atteindre les seuils de 8 à 15% observés en Italie ou en Espagne.

Cf. Mendret, J. (2023) Réutilisation des eaux usées : quels sont les pays les plus en pointe ? The Conversation, 2019. Disponible en ligne : <https://theconversation.com/reutilisation-des-eaux-usees-quels-sont-les-pays-les-plus-en-pointe-112984>

³² Le recours à l'osmose inverse, utilisée pour potabiliser l'eau dans certaines régions, est une voie prometteuse.

Encadré 4 – Valorisation et réutilisation de l'eau : l'exemple de Cristal Union à Bazancourt

Le groupe Cristal Union transforme chaque année les 13 millions de tonnes de betterave de ses coopérateurs en sucre, alcool et bioéthanol à destination de l'industrie et de la grande distribution. Les processus industriels permettant d'extraire le sucre des betteraves sont très gourmands en eau. En effet, au cours de la production, deux étapes du procédé sucrier sont en effet extrêmement consommatrices d'eau : le lavage des betteraves en entrée d'usine et l'extraction du sucre des betteraves.

Pour limiter les prélèvements en eau nécessaires à ces procédés, le groupe sucrier, avec BWT France, a mis en place une solution consistant à réutiliser l'eau naturellement présente dans les betteraves en grande quantité (une betterave contient environ 70% d'eau). Et ainsi prélever de moins en moins d'eau dans le milieu naturel.

Concrètement, Cristal Union a mis en place des osmoseurs fabriqués et installés par BWT : deux osmoseurs avec préfiltration et un osmoseur de recyclage.

L'eau ainsi récupérée lors des procédés de concentration et de cristallisation des jus sucrés est donc récupérée et valorisée après avoir été traitée. Ces procédés permettent de récupérer l'eau continuellement et de la traiter pour en faire de l'eau distillée, propre à un usage agricole par exemple.

...

La réutilisation de cette eau récupérée est consacrée au lavage des betteraves et à l'extraction du sucre.

Depuis 2011, ce sont près de 400 000 mètres cubes qui sont ainsi traités chaque année sur le site de Bazancourt, soit plus de 4 millions de mètres cubes d'eau recyclée au total. Sur l'ensemble des sites Cristal Union, depuis la mise en place du partenariat avec BWT en 2009, le groupe a réduit ses prélèvements d'eau du milieu naturel de près de 57 %.

Un exemple probant d'une stratégie de réduction des prélèvements d'eau, sans réduction de la production. Le groupe sucrier mène de front plusieurs projets pour poursuivre l'amélioration de son empreinte carbone dans son ensemble.

L'entreprise a modifié ses outils pour réutiliser, chaque jour, 100% de l'eau contenue dans les betteraves traitées. En fin de campagne betteravière, l'eau en excès est stockée dans des bassins et utilisée pour irriguer des parcelles agricoles aux alentours. Ce qui permet d'accompagner localement les agriculteurs en période de pénurie d'eau.

Localement toujours, la démarche mise en place par Cristal Union avec l'aide de BWT permet à l'écosystème industriel local de limiter ces prélèvements d'eau dans le milieu naturel. Une économie d'eau estimée à un million de mètres cube par an.

Cet exemple de démarche d'amélioration de la gestion de l'eau utilisée par l'industrie s'inscrit sur le long terme. Et sur des investissements. Cristal Union a d'ailleurs annoncé de nouveaux investissements, à hauteur de 100 millions d'euros, pour mieux stocker les excédents d'eau, et les épandre pendant les périodes de déficit hydrique, quand la terre en a le plus besoin.

Source : Techniques de l'ingénieur, Mai 2023. Disponible en ligne : <https://www.techniques-ingenieur.fr/actualite/articles/valorisation-et-reutilisation-de-leau-lexemple-de-cristal-union-123463/>

3.7 Repenser la mobilisation des fonds publics

3.7.1 Mobilisation des fonds européens

Comme toutes les RUP, Mayotte bénéficie d'un régime spécifique concernant la réception de Fonds européens d'une part et la fiscalité d'autre part. Si, comme précédemment indiqué, les deux principales contraintes concernant ces deux modalités de financement sont la stabilité et la lisibilité, l'usage de ces ressources doit être optimisé pour s'assurer qu'elles servent prioritairement au développement local et, plus particulièrement au renforcement de l'industrie.

En ce qui concerne les fonds européens, le bilan financier de l'autorité de gestion à Mayotte est comparable à celui des autres régions françaises et DOM, avec des taux de programmation FEDER de 71 % et FSE de 86% en 2020³³. Le département affiche une dynamique de programmation et de consommation des fonds européens similaire à l'ensemble du territoire français, avec des taux de programmation FEDER passant à 81 % et FSE à 90 % en novembre 2020. Les projets recensés par l'autorité de gestion permettront la consommation totale de l'enveloppe FEDER/FSE 2014/2020, plaçant Mayotte dans la moyenne des bilans financiers présentés par d'autres RUP françaises.

La gestion partenariale des fonds européens est de qualité, avec une programmation au sein d'instances décisionnelles coprésidées par le Conseil départemental et la Préfecture, et une collaboration étroite avec les services du Conseil départemental. La programmation collective des fonds européens implique une chaîne d'acteurs, démontrant l'agilité et la capacité du territoire à utiliser ces financements, avec une adaptation permanente aux besoins évolutifs.

Les fonds européens financent des besoins variés du territoire parmi lesquels la gestion de l'eau, les services de transports, l'offre de soins, l'insertion des jeunes éloignés de l'emploi, la mobilité pour la formation, la lutte contre la Covid-19, et la formation professionnelle des agents du Conseil départemental. Parmi les principaux usages on note :

- L'enveloppe FEDER dédiée à la santé qui représente 20 % du total, avec des investissements significatifs dans la construction de l'hôpital de Petite-Terre et les centres de PMI et médico-sociaux.

³³ Ces chiffres et les suivants sont issus du Bilan d'exécution des fonds européens à Mayotte, disponible en ligne : <https://www.mayotte.gouv.fr/Actualites/Communiqués-de-presse/Communiqué-de-presse-2020/Bilan-d-execution-des-fonds-europeens-a-Mayotte>

- Les crédits dédiés à l'assistance technique utilisés pour financer la montée en compétence des agents, financer des événements de communication, couvrir les salaires des agents en charge des fonds européens et les équiper en matériel.

Sur les fonds européens pb d'ingénierie mais aussi de ventilation et de définition des programmes. De plus, à la fin des programmes, ils vont voir les grandes entreprises pour leur demander de faire un projet

Pour le FSE, le plus gros consommateur c'est le service militaire adapté (gros enjeu et savoir-faire).

L'ingénierie n'est pas forcément un frein car on peut faire appel à des cabinets d'accompagnement (chers mais accessibles car dépenses éligibles)

3.7.2 Les dépenses fiscales à destination des entreprises

Quatre dispositifs fiscaux prennent la forme d'une réduction d'impôt pour un total de 652 M€ en 2022.

Figure 6 - Types d'entreprises bénéficiaires du RAFIP à Mayotte en volume de dépenses fiscales 2017-2022



Source : Pôle science des données de l'IGF, à partir de l'extraction des données des formulaires 2083 (DNEF) ; analyses et retraitements mission de l'Inspection générale des finances (2023).

L'investissement porté par le régime d'aide fiscale à l'investissement productif (RAFIP) qui vise à favoriser le développement économique des territoires ultramarins s'élève à 15,0 millions d'euros en 2022 à Mayotte pour une dépense fiscale estimée de 8,3 millions d'euros³⁴. Le montant moyen d'investissement issu du RAFIP s'élève à 129 292 € entre 2017 et 2022³⁵, en baisse de 46 % depuis 2017 (174 757 €). Les PME

³⁴ Inspection générale des finances (2023) Évaluation du régime d'aide fiscale à l'investissement productif en outre-mer. Juillet. Disponible en ligne : <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/291527.pdf>

³⁵ Ibid.

perçoivent 57 % du volume d'aide fiscale en 2022 et 48 % sur la période 2017-2022. Les ETI concentrent 2 % du volume d'aide en 2022 et 1 % pour les grandes entreprises. Toujours sur la période 2017-2022, sur les 230 demandes d'agrément déposées, seules 7 proviennent de l'industrie à comparer aux 119 du secteur des transports et 27 de la construction (.

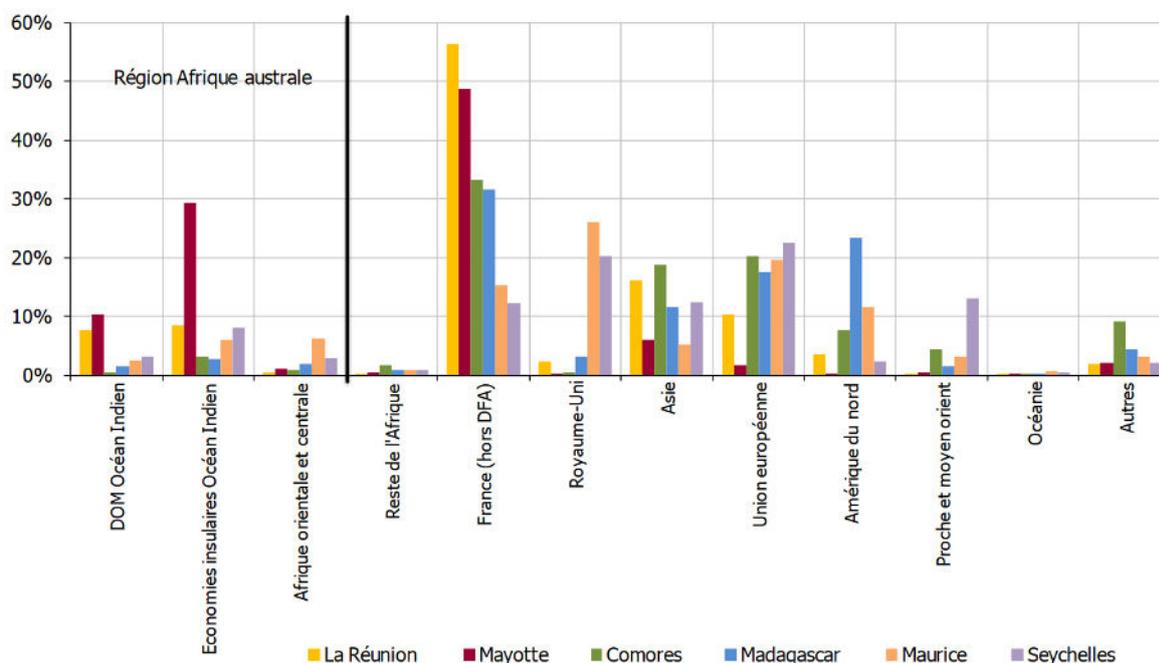
Figure 6).

La stabilisation de la fiscalité constitue, au moins autant que sa diminution, un impératif pour le développement du territoire.

3.8 Promouvoir un écosystème territorial résilient

L'un des moyens envisagés pour renforcer les perspectives de développement durable de Mayotte, à savoir l'élaboration de politiques de développement en harmonie avec la région ouest de l'océan Indien dans une optique écosystémique, est souvent avancée³⁶. A ce stade, l'intégration dans la zone économique est limitée (Figure 1Figure 7).

Figure 7 - Exportations de biens des économies insulaires de l'océan Indien par zones géographiques (moyenne sur la période 2002-2011)



³⁶ Cour des Comptes (2022) Quel développement économique pour Mayotte ? Rapport thématique, juin. Disponible en ligne : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/20220630-rapport-quel-developpement-pour-Mayotte_0.pdf

Selon les auteurs du Rapport de la Cour des Comptes précité, renforcer la place de Mayotte comme maillon de la stratégie française dans l'océan Indien implique d'analyser les intérêts stratégiques du département vis-à-vis des économies voisines et de mettre en valeur ses atouts et ses spécificités. Cela fait écho à la volonté de rapprochement avec la Tanzanie³⁷ et aux perspectives offertes par une coopération avec ce pays. Cela suppose également que le statut de région ultrapériphérique de l'Union européenne soit pleinement intégré dans les négociations menées par la Commission européenne pour le développement régional.

Cela pourrait commencer par le renforcement des échanges avec les pays d'Afrique continentale alors qu'ils sont, à ce jour sont essentiellement tournés vers les économies insulaires (Maurice, Comores, Seychelles, Madagascar) proches (Figure 7). Il est à noter que les relations avec la zone de l'océan Indien connaissent une certaine croissance, notamment en ce qui concerne les importations en hausse de 35% sur trois ans. Les produits proviennent notamment des Comores, de la Réunion, de l'Afrique du Sud et de Madagascar³⁸.

La CCI de Mayotte est engagée dans cette démarche. Elle fait partie de l'Union des Chambres de Commerce et d'Industrie de l'océan Indien (UCCIOI/Cap Business Océan Indien) créée en 2005. Dans l'optique de renforcer sa place dans l'écosystème régional, elle a présenté au printemps 2023 un « projet de coopération pour le climat des affaires dans le sud-ouest de l'océan Indien » offrant des formations au droit pour améliorer la sécurité des échanges dans la zone.

Cette approche doit également considérer l'intégration de Mayotte dans les organisations régionales telles que la Southern african development community (SADC), le Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA), l'Intergovernmental authority on development (IGAD) et la Communauté économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC). En outre, il est crucial d'exploiter le capital humain de l'île pour favoriser un développement économique durable, créateur de valeur ajoutée et d'emplois, tout en s'engageant dans une réflexion stratégique conjointe et de haut niveau. En parallèle, il est nécessaire d'investir dans la modernisation des infrastructures

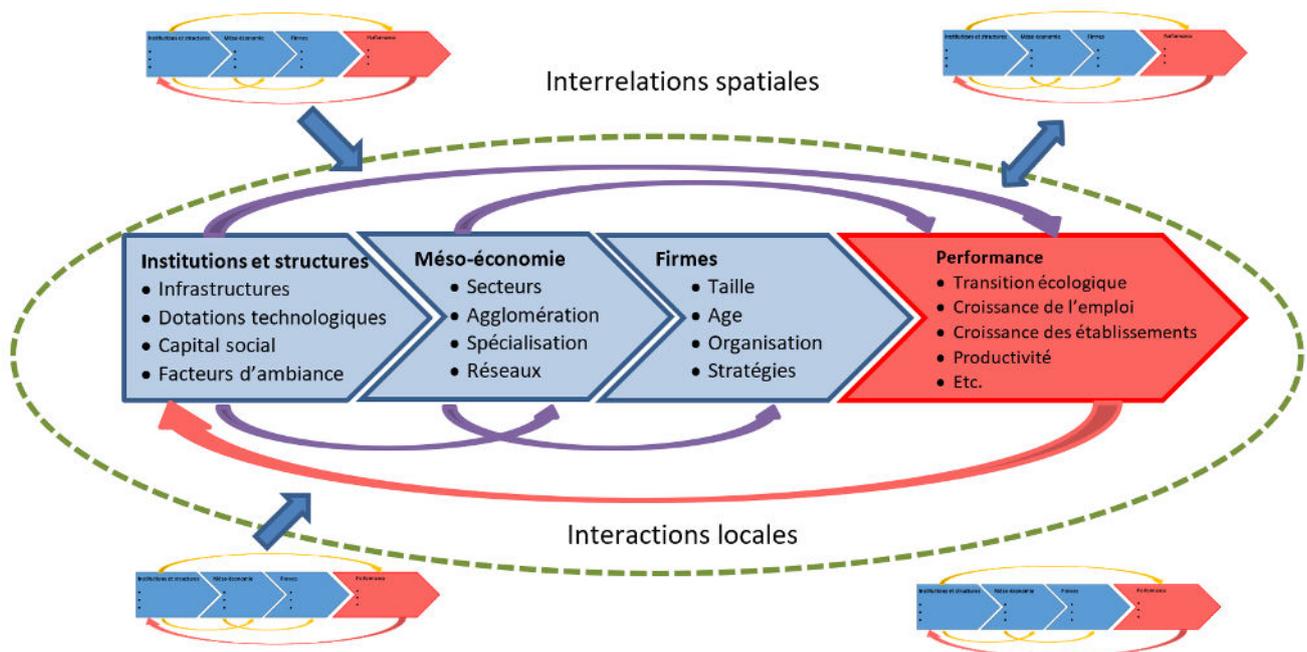
³⁷ <https://lejournaldemayotte.yt/2023/06/19/mayotte-porte-dentree-de-fructueuses-relations-economiques-entre-la-france-et-la-tanzanie/>

³⁸ DEETS de Mayotte (2023) Etude Economique et Sectorielle de Mayotte, avril. Chapitre 2 : Les flux commerciaux

collectives et sociales, en collaboration avec des institutions telles que l'AFD, la Commission européenne et éventuellement la Banque mondiale, sans compromettre la vision à long terme de développement régional de Mayotte.

Résulte de cette conception emboîtée un modèle de développement territorial fondé sur une action multiniveaux (Figure 8).

Figure 8 – Schéma d'un modèle de développement local intégré



Source : Introduction générale, in Carré, D., & Levratto, N. (2011b). Les Performances des Territoires. Les Politiques Locales, Remèdes au Déclin Industriel. Paris: Le Manuscrit.

Selon cette approche, les performances d'un territoire dépendent de l'existence et des combinaisons de trois catégories de facteurs.

Le premier ensemble de facteurs contient les conditions de base, infrastructurelles, institutionnelles ou sociales expliquant les performances et les trajectoires des territoires. Le cadre institutionnel, les règles juridiques mais également le capital social interviennent ici comme soubassement économique. Inertes et peu malléables par l'action publique, nous les considérons ici comme des données à prendre en compte en tant que tels.

Le deuxième ensemble de déterminants concerne les caractéristiques de l'appareil productif local au premier rang desquelles figurent la nature des activités économiques, leur degré de concentration et de spécialisation. Une partie de la littérature, qui fait de l'espace un déterminant de la croissance des firmes, insiste en effet sur la concentration des activités, la dimension des villes et leurs performances et, enfin, sur les économies d'agglomération comme facteurs de performance des territoires. A l'origine des effets

d'agglomération on trouve principalement la dimension des marchés, la qualité des facteurs, notamment du travail ou la circulation de l'information. En tendance, la dimension ou la concentration sur un territoire favoriserait sa performance. Certaines conditions encadrent l'effectivité de la relation entre concentration des activités et performance des territoires. Ainsi, le regroupement d'entreprises favorise le développement local à condition que les activités en présence entretiennent des liens techniques ou commerciaux (activités semblables ou complémentaires).

Le troisième ensemble de facteurs concerne directement les caractéristiques des entreprises telles que leur âge et taille ou encore leur activité et leur statut. Ces caractéristiques individuelles déterminent la manière dont elles absorbent et transforment les ressources tangibles et intangibles du territoire et complètent les propos précédents sur leur place, leur poids dans la dynamique des territoires. Le déterminisme n'est cependant pas de mise en la matière comme le rappelle la remise en cause les hypothèses relatives aux comportements des firmes par Michael Storper (2013). Il importe alors de repérer les facteurs qui expliquent pourquoi certains territoires présentent plus de difficultés et produisent moins d'externalités positives que d'autres.

Enfin, la composante performance de ce schéma rappelle les indicateurs socio-économiques les plus fréquemment mobilisés dans l'appréciation comparative de la performance des territoires.

Outre les relations directes entre la performance des territoires et les trois catégories de facteurs identifiées, l'approche du territoire synthétisée par la Figure 8 prend également en compte l'existence d'interrelations avec d'autres territoires, plus ou moins proches, pouvant intervenir sur l'économie d'un territoire considéré à travers des transferts de richesse, de biens ou de main d'œuvre. En effet, le système territorial ne constitue pas un système clos : il s'inscrit dans un ensemble spatial plus large susceptible de participer à la production de la valeur ajoutée locale à travers de multiples phénomènes. Certains sont liés à la proximité géographique (diffusion, ruissellement, captation, etc.), d'autres concernent essentiellement les interrelations entre acteurs (par exemple au sein d'un groupe d'entreprises, d'un réseau, etc.).

En définitive, la performance locale reflète conjointement l'influence des facteurs internes dont la qualité des interactions au territoire et les (dés)avantages comparatifs naturels, institutionnels et culturels (organisation, coopération, esprit d'entreprise, capacité d'innovation, etc.) à travers les interrelations spatiales.

4 Saisir les opportunités à court terme

La labellisation de Mayotte comme Territoire d'Industrie à l'automne 2023, la tenue des Assises de l'industrie au mois de novembre de la même année et les nombreux engagements des acteurs locaux à développer les activités de production. Les projets du département en matière d'industrie reposent sur quatre domaines majeurs déclinés dans le projet de Territoire d'industrie :

- Des services collectifs nécessaires au fonctionnement du tissu productif, à la qualité de vie et à la protection de l'environnement à savoir, des infrastructures énergétiques, un système de traitement des déchets et des moyens de transport collectifs et portuaires,
- la filière construction, transversale à l'ensemble de l'économie, génératrice de coûts de transports élevés en raison du caractère pondéreux des matériaux concernés et soumise à la hausse du coût des matières premières à savoir le BTP et la fabrication de matériaux de construction,
- la valorisation de production agricoles afin de renforcer la valeur ajoutée locale, l'autonomie alimentaire et lutter contre l'inflation des produits alimentaires à travers le développement d'industries agro-alimentaires,
- l'innovation, la formation et le développement technologique comme vecteurs d'un développement endogène à travers la création d'une technopole.

La direction programmatique des neuf fiches action présentées à l'appui du dossier de labellisation est marquée par la durabilité des projet proposés. Cette orientation prend tout son sens compte tenu de l'impact attendu du bouleversement climatique sur les territoires insulaires. Les experts anticipent des impacts sur les infrastructures, les établissements humains et les ressources des zones côtières, sur la biodiversité marine et terrestre ainsi que sur les ressources en eau. Les effets sur l'agriculture et sur le tourisme sont également anticipés, et les prévisions concernant le possible impact sur la santé humaine sont également préoccupantes³⁹. La transition écologique devient ainsi à

³⁹ Bertrand, F. & Richard, E. (2010). Adaptation des territoires insulaires : éléments de réflexion à partir de deux îles françaises (Ré et la Réunion). Vertigo, 10(3), 0-0.

la fois un impératif et un atout pour de nombreux territoires insulaires⁴⁰. Ainsi, la Barbade s'efforce d'atteindre un objectif de « zéro net » d'ici 2035, et l'Etat des Seychelles parie sur l'énergie éolienne et solaire pour mettre en place une transition énergétique durable. Il en est de même des départements de La Réunion et de la Martinique qui sont en pointe de la transition énergétique.

Cette orientation a été affirmée par Eric Lombard, directeur général de la Caisse des Dépôts, pour qui « Les outre-mer sont pionniers dans la bataille écologique ». Au-delà de ses retombées directes locales, assumer cette transformation peut aussi avoir un effet pédagogique en montrant au reste du pays comment vivre dans un « territoire fini ». Il importe ainsi de sortir du cadre pour penser à un modèle de développement alternatif à la recherche d'une compétitivité prix qui, seule, peine à faire ses preuves. Les DOM, quelle que soit leur situation géographique, ont souvent tendance à prôner un rapprochement des pays de la région pour sécuriser l'approvisionnement en ressources, acheter des matières premières à moindre coûts et, ainsi, développer des activités de production sur leur territoire. Outre la problématique des normes et certification incompatibles avec normes européennes que cette orientation pose inévitablement, le risque d'instabilité politique de ces pays et la concurrence inégale à laquelle se livrent les géants du commerce international, Chine en tête, sur les matières premières rend cette stratégie aléatoire. La question du changement climatique apparaît aussi pouvoir être abordée comme un sujet de « politique extérieure » et représenter une opportunité de rayonnement régional (Océan Indien), national et international (portage de projets de loi, rapport au parlement européen).

La focalisation sur les changements climatiques dans l'océan Indien et la formulation de politiques anticipatives, revêt une importance stratégique capitale pour la Région. Ces orientations peuvent permettre à un territoire insulaire de mieux appréhender et assumer son rôle au sein de la communauté mondiale, tout en favorisant l'établissement d'une connexion locale-globale responsable. Cette problématique est étroitement liée à celle de l'énergie, incluant la rareté des ressources et les émissions de gaz à effet de serre. Elle peut permettre à un territoire tel que Mayotte de devenir un centre d'excellence, un démonstrateur régional, en matière de stratégie écologique durable.

⁴⁰ Voir la Chronique de Patricia Crifo : COP28: l'enjeu climatique pour les petits États insulaires. Disponible en ligne : <https://www.polytechnique-insights.com/tribunes/economie/pourquoi-la-cop28-a-t-elle-ete-une-conference-cruciale-pour-les-petits-etats-insulaires/>

A l'instar d'autres territoires⁴¹ engagés dans une démarche de développement respectueuse de l'environnement, les actions ici proposées reposent sur une transformation du de l'écosystème local et de la mise en place d'une économie circulaire. Un tel système consiste à produire des biens et des services de manière durable en limitant la consommation et le gaspillage des ressources et la production de déchets. Les élus et décideurs locaux ont pour responsabilité l'initiation d'une démarche de mise en mouvement du territoire et de renforcement de l'écosystème local. Cela passe par la mise en cohérence des projets locaux d'aménagement et des politiques et stratégies de développement économique et d'emploi. Plusieurs pistes complémentaires peuvent être empruntées à court-terme.

4.1 Un programme et trois mots clés : sobriété, efficacité et circularité

Aujourd'hui, l'économie circulaire englobe une gamme variée d'initiatives allant au-delà de la simple collecte et du traitement des déchets. La norme ISO 26000, fruit de la collaboration de plus de 450 experts de 99 pays et de 42 organisations internationales, présente 7 questions centrales et propose 37 domaines d'action pour aider les entreprises à contribuer efficacement aux Objectifs de Développement Durable. Parmi ces domaines figurent la gouvernance, les droits de l'homme, les relations et conditions de travail, l'environnement, la loyauté des pratiques, les questions liées aux consommateurs, ainsi que les communautés et le **développement local. Ce dernier aspect revêt une importance particulière pour la croissance économique des territoires, où les populations et les entreprises s'engagent dans une démarche d'économie circulaire, génératrice d'activités et d'emplois durables.**

L'économie circulaire se manifeste également à travers l'écologie industrielle et territoriale (EIT), un mode d'organisation interentreprises favorisant les échanges de flux et la mutualisation des ressources. Cette approche systémique vise à optimiser les ressources sur un territoire donné, avec des avantages notables pour les entreprises, les populations locales et les territoires en termes d'économies d'échelle, de réduction des coûts et de renforcement de l'attractivité régionale. En dehors du secteur industriel,

⁴¹ Voir par exemple le PETR Centre Ouest Aveyron dont le projet de territoire a été défini à partir de la mise en place d'un groupe de travail composé de la Chambre de commerce et de l'industrie (CCI), Chambre d'Agriculture (CA), Aveyron bio, promotion de l'agriculture biologique en Aveyron (APABA), un élu et un chargé de mission de Rodez Agglomération, deux élus de la CC Conques-Marcillac.

d'autres secteurs comme le commerce, l'agriculture et les services s'impliquent également dans cette dynamique d'économie circulaire (Figure 9).

Figure 9 – Les principaux domaines d'action de l'économie circulaire



Source : ADEME

L'approche sociotechnique de la transition présente enfin les phénomènes de transitions comme un modèle de diffusion de l'innovation à travers un système social. Le changement découle de l'interaction entre trois niveaux : le paysage (macro) qui oriente les évolutions de la société sur le long terme, le régime sociotechnique (més) où les routines organisent les activités ordinaires, et la niche (micro) où se développent les innovations radicales susceptibles de se diffuser au régime et de le changer. Valoriser des méthodes de production plus respectueuses de l'environnement et prometteuses de performances pour les entreprises peut contribuer à l'élaboration d'un système productif résilient. En attestent les économies de coûts de production pouvant résulter de l'introduction d'innovations de procédé dans des entreprises orientées vers une démarche « Reduce-Reuse-Recycle » (Encadré 5). Cette démarche de sobriété est, entre autres, portée par la CCI de Paris qui souligne la nécessité de changer (i) la conception de l'entreprise et (ii) des formes de renouvellement technologique sollicitant moins de ressources sont nécessaires. L'étude prospective « La sobriété, au cœur des modèles

d'affaire de demain » publiée en juin 2023⁴² questionne la perspective d'une exigence de sobriété qui s'étendrait au-delà de l'énergie, de l'eau ou encore du foncier et rend compte d'expériences d'entreprises qui explorent cette sobriété sur leur chaîne de valeur et en sollicitant un champ diversifié de sources et de connaissances.

Encadré 5 – Principes de la démarche « Reduce-Reuse-Recycle »

Les trois R sont une stratégie de gestion des produits en fin de vie et des déchets qui en découlent, consistant à :

1. Réduire la quantité de produits qui arrivent en fin de vie ;
2. Réutiliser des produits ou certaines de leurs parties qui deviendraient autrement des déchets ;
3. Recycler les matières premières.

Cette approche s'élargit avec la règle des 5 R, fondement du mouvement zéro déchet. Les produits non intégrables à cette démarche sont qualifiés de déchets ultimes, destinés au stockage en attendant une solution de réintégration.

La **réduction des déchets** se fait sur deux fronts : la limitation de la consommation de biens et d'énergie. La production d'énergie génère elle-même divers déchets, notamment le CO₂. Les objectifs incluent la réduction des produits à usage unique, la minimisation des matériaux dans leur conception, la promotion de la réutilisation, et l'adaptation des appareils selon les besoins réels. Des actions telles que la lutte contre le gaspillage, le refus des courriers indésirables, et une modification des habitudes de consommation contribuent à cette démarche.

La **réutilisation** implique de remettre en état les produits en fin de vie pour prolonger leur utilisation, soutenue par des initiatives comme les ressourceries. Certains produits peuvent être reconditionnés en remplaçant les parties usées, tandis que d'autres, comme les sacs plastiques, peuvent être réutilisés facilement. La consigne, bien que controversée, encourage le retour des articles en échange d'un remboursement, mais son efficacité écologique reste débattue.

Le **recyclage**, crucial dans une économie circulaire, vise à réintégrer les matériaux des produits en fin de vie dans de nouveaux cycles de production, souvent précédé par le tri des déchets.

Les produits qui arrivent en fin de vie et qui ne peuvent pas entrer dans ce schéma sont considérés comme des déchets ultimes : ils ne peuvent qu'être stockés, éventuellement en attendant de trouver un moyen de les faire retourner dans le circuit.

Source : <https://www.citeo.com/le-mag/decret-3r-quels-objectifs-de-reduction-reemploi-recyclage-dici-2025>.

⁴² Etude disponible en ligne à l'adresse suivante : <https://www.cci-paris-idf.fr/sites/default/files/2023-06/Etude%20-%20la%20sobri%C3%A9t%C3%A9%20au%20coeur%20des%20mod%C3%A8les%20d%27affaires%20de%20demain.pdf>

4.1.1 Construire une économie de la transition énergétique

Le passage à une économie sobre en carbone (voir Encadré 6 pour une définition), en dépit du poids des investissements à réaliser, est depuis longtemps engagé par les industriels comme l'indique la moindre teneur unitaire en carbone et en énergie du PIB français. Les énergies renouvelables font pleinement partie de cette stratégie de transformation d'autant que l'Agence internationale des énergies renouvelables indique que leur coût de production est durablement orienté à la baisse, que les taux de retour sur investissement atteignent les standards du marché et que le risque carbone s'intègre de plus en plus souvent dans les décisions d'investissements et réoriente les capitaux vers des actifs moins exposés.

La fiche action n°5 du dossier de candidature à la labellisation de Mayotte comme territoire d'industrie laisse augurer de fructueuses perspectives dans les domaines de développement du photovoltaïque et la décarbonation de la production d'électricité par des moyens conventionnels (centrales thermiques). Cette voie prometteuse peut être renforcée et étendue notamment grâce à la maîtrise de la demande d'énergie.

Encadré 6 – Valorisation et réutilisation de l'eau : l'exemple de Cristal Union à Bazancourt

La notion d'économie verte est approchée par plusieurs périmètres de secteurs d'activité.

Dans son acception restreinte, elle est ainsi généralement assimilée aux éco-industries et aux secteurs directement liés à la protection de l'environnement (recyclage, purification de l'eau, dépollution, économie circulaire, écologie industrielle, chimie verte, etc.).

Dans une acception plus étendue, elle inclut également toutes les activités liées aux énergies renouvelables et à la décarbonisation de l'économie (énergie nucléaire, carburants alternatifs, capture et stockage du CO₂, efficacité énergétique des bâtiments, réseaux de transport et d'électricité, transport modal, carburants alternatifs, « fonds carbone » dans la finance et l'assurance, services issus de l'économie de la fonctionnalité, etc.).

Enfin, son interprétation la plus extensive regroupe l'ensemble des activités et des acteurs contribuant à une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale, tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie de ressources. Elle concerne ainsi de multiples acteurs (organisés en réseaux et en clusters) : entreprises, entrepreneurs, sociétés de capital-risque et fonds de placement, consommateurs, institutions publiques, organisations non gouvernementales, universités et acteurs de la formation, agences de normalisation, etc. C'est cette acception qui est ici retenue.

Source : Marc-Hubert Depret, Habilitation à diriger des recherches

Le cas d'Elodys, présenté aux assises de l'industrie de Mayotte en octobre 2023, ouvre des pistes intéressantes et importantes en ce qui concerne l'amélioration de la performance industrielle par l'optimisation du cycle de l'énergie et de l'eau.

4.1.2 Réduire les intrants

Le premier niveau de transformation du modèle productif passe par la réduction des intrants et des déchets. Cela suppose une transformation conjointe des comportements des producteurs et des consommateurs afin de diminuer les prélèvements sur l'environnement et les mises en décharge. A la clé de ces changements, on trouve un impact économique lié à la diminution des coûts de production et une possible diminution des dépenses publiques consécutives à la gestion des déchets, les économies réalisées pouvant être redéployées sur d'autres postes. Au plan des pratiques de production et de consommation, cela passe par :

- limiter les quantités d'objets destinés à un usage unique (par exemple, les pailles et les sacs en plastique, les gobelets, etc., les emballages qui peuvent être réutilisés grâce à une consigne plutôt que jetés après usage) ;
- réduire la quantité de matière composant les produits jetables (réduire le poids et le volume des emballages en se référant à la directive européenne 94/62/CE qui fixe le cadre de ces exigences) ;
- favoriser la réutilisation des produits (par exemple en promouvant les recharges prêtes à l'emploi).
- Sensibiliser les consommateurs et utilisateurs et inciter à modifier les comportements : adapter les appareils en fonction des besoins. Cela passe par des campagnes d'information et des formations pour, par exemple :
 - ne pas faire tourner une machine à laver à moitié chargée ou acheter un réfrigérateur strictement proportionnel aux besoins pour réduire la consommation d'électricité),
 - faire la chasse aux gaspillages : réduction des fuites d'eau, généralisation des coupe-veille, mobilités douces, etc.
 - refuser les (les courriers indésirables, les publicités, les prospectus, etc.) ;.
 - Faire évoluer les modes de vie afin de privilégier les produits naturels et strictement nécessaires pour le quotidien.
- Réduire la quantité de matière et de produits impossibles à réutiliser ou à recycler.

4.1.3 Privilégier les matériaux durables

L'importation massive d'intrants des processus de production fragilise l'économie locale (voir section 2.2, supra) et conduit à l'usage de matériaux pouvant être en décalage avec les besoins et les caractéristiques du territoire. Engager une réflexion sur les possibilités de substitution entre des biens standards, issus du marché international et

des produits spécifiques proposés par des productions locales s'inscrit par conséquent dans un projet d'industrialisation du territoire.

L'exemple de la brique de terre comprimée (BTC) est parfaitement illustratif de cette démarche. En effet, comme le montre la démarche de l'association ArtTerre Mayotte⁴³, la BTC présente de nombreux avantages sur les parpaings classiques. Elle :

- Limite l'importation de matériaux ;
- Limite la consommation en eau et granulats ;
- Favorise l'économie circulaire en limitant la mise en décharge des terres de déblais ;
- Favorise l'emploi local ;
- Favorise un développement économique local ;
- Apporte un confort hygrothermique au sein de l'habitat ;
- Réduit le besoin en climatisation ;
- Répond aux besoins techniques du secteur de la construction (matériau résistant à plus de 400 tonnes/m²).

L'extension de ce type de méthodes avec une forte composante d'innovation est envisageable à l'instar de ce que propose l'équipe de Benoit Furet à l'université de Nantes. Le projet innovant de travail de la terre par impression 3D (3Dterre), techniquement compatible avec la terre de Mayotte⁴⁴ pourrait servir un tel projet.

De manière générale, comme le montrent les différentes démarches entreprises par le CSTB⁴⁵, le secteur du bâtiment peut contribuer à la fois à réduire l'empreinte écologique de la construction et favoriser le développement de l'activité. Il est en effet l'un des plus gros consommateurs de ressources et d'énergie, un important émetteur de gaz à effet de serre, mais aussi un gros producteur de déchets.

De ces exemples, il ressort que l'expansion, voire la généralisation de la démarche d'économie circulaire est possible. Elle suppose une réflexion sur l'introduction d'innovations de procédé mais aussi de produits dans les activités existantes de manière à mieux les intégrer dans l'écosystème territorial, celui-ci englobant non seulement les secteurs d'activité économique mais aussi la société avec une attention particulière à la question des compétences et de la nature des emplois et les écosystèmes naturels vus

⁴³ <https://www.art-terre-mayotte.org/>

⁴⁴ Furet, B. (2023). Le numérique au service de la construction frugale et vernaculaire. Forum Ville Mahoraise Durable.

⁴⁵ <https://www.cstb.fr/assets/documents/cstb-solutions-et-performances-12-economie-circulaire.pdf>

comme gisements de ressources mais aussi, et surtout, comme des actifs spécifiques qu'il importe de maintenir et de faire durer.

Figure 10 - Valeur économique des services rendus par la nature

Valeur d'usage	Valeur marchande	Valeur d'usage directe	Prestations directement consommables	Nourriture ; plante médicinales ; activités récréatives payantes...
	Valeur non marchande	Valeur d'usage directe	Avantage fonctionnel	Fonction de protection ; fonction écologique ; fonction hydrologique
Valeur d'option		Usages potentiels futurs ; conservation pour les générations futures	Sources potentielles de matières premières, opportunités de loisir, conservation d'habitant, de paysages...	
Valeur d'héritage		Valeur patrimoniale ; altruisme ; legs aux générations futures	Paysages, espèces animales et végétales	
Valeur de non-usage		Valeur d'existence	Attachement à la nature en dehors de tout usage. La nature a une valeur en elle-même et pour elle-même, une valeur intrinsèque.	

Source : Agences de l'eau. <https://www.lesagencesdeleau.fr/ressources/comment-evaluer-la-valeur-economique-des-services-rendus-par-lenvironnement>

En amont de cette démarche une évaluation des différentes valeurs environnementales (Figure 10) est nécessaire de manière à prioriser les actions en cohérence avec :

- i. la réduction de la consommation des matières premières et du coût de leur transport
- ii. un approvisionnement local,
- iii. l'éco-conception des produits et des ouvrages,
- iv. le réemploi des produits en fin de vie,
 - i. le recyclage des déchets, considérés comme des ressources.

La mise en œuvre de ces pratiques nécessite cependant des adaptations institutionnelles afin de lever certains freins (techniques, normatifs, assurantiels, économiques). Elle requiert également un inventaire technico-économique pour identifier les flux de matières et les gisements et des incitations adaptées pour mobiliser tous les acteurs de la filière.

Les projets autour de l'agro-alimentaire, notamment autour du réaménagement du tissu agro-industriel du territoire par la construction d'une cuisine centrale pour les écoles primaires du centre (lieu de distribution des repas) mais également d'autres activités en synergies (abattoir bovin en projet, abattoir de volailles déjà opérationnel,

Cité agro-écologique portée par le CD976, lycée agricole, atelier de transformation agricole, etc.) sont des exemples opérationnels de cette démarche.

4.1.4 Réutiliser, reconditionner

La réutilisation consiste à conserver la plus grande partie du produit en fin de vie et à le remettre en état d'être utilisé. La pratique du réemploi, largement soutenue par le réseau des ressourceries, fait partie des leviers du développement économique et peut en outre générer des emplois pour des publics éloignés du marché du travail, faute de compétences spécifiques.

La réutilisation concerne les produits qui ont subi une usure mais restent utilisables après de menues réparations peuvent être transmis à d'autres usagers. Ainsi, les vêtements, le mobilier, les jouets, les cartons ou les appareils électroménagers en état de marche peuvent être réutilisés : les associations caritatives comme Emmaüs, le Secours catholique, la Croix-Rouge ou encore les ressourceries reprennent ces objets en bon état, voire viennent les chercher à domicile. En France, le réseau Envie (cf. Encadré 7) reprend l'électroménager, le remet en état et trie les éléments inutilisables avec un personnel en réinsertion pour les revendre à prix réduit mais avec une garantie du matériel.

Encadré 7 – Le réseau Envie

La Fédération Envie regroupe une cinquantaine d'entités employant 2 860 personnes, dont 2 011 en insertion, et générant un chiffre d'affaires d'environ 81 millions d'euros à travers la France. Envie s'est donné une mission qui se décline au niveau social (inclusion/insertion socio-professionnelle de personnes éloignées de l'emploi), environnemental (développement de la réparation et du réemploi) et économique (revitalisation économique des territoires).

Le développement d'Envie depuis les années 1980 a fait apparaître le formidable gisement d'emploi que peut représenter l'économie circulaire au niveau local, initialement dans les secteurs de l'électronique et de l'électroménager, puis plus récemment dans le secteur du matériel médical. Par ailleurs, l'évolution des politiques publiques et des représentations des citoyens, élus politiques et acteurs industriels ouvrent la voie à de nouvelles pistes de collaboration qui peuvent contribuer à faire de l'économie circulaire et locale un modèle dominant dans les années à venir. Suite au vote de la loi sur l'économie circulaire en 2020, le rôle des collectivités locales et des éco-organismes sera déterminant pour construire une économie circulaire qui recrée de la valeur économique et sociale de proximité tout en préservant les ressources naturelles. [...]

[...] Les enjeux en termes d'emploi sont déterminants puisqu'une tonne de déchets enfouis ne crée qu'un emploi local en équivalent temps plein, et 3 emplois si elle est incinérée. Par contre, elle peut produire 30 emplois avec le tri et recyclage des matières, et même jusqu'à 85 à 130 personnes à temps plein si on va vers le réemploi ou la réutilisation. On peut donc considérer que tous les ingrédients sont disponibles pour créer un véritable écosystème local.

Source : LA REVUE DE L'INSTITUT VEOLIA - FACTS REPORTS N° 23 - Industrie et déchets : sur la voie de l'économie circulaire, 2021.

Le reconditionnement correspond à une réutilisation du produit ou de ses composants principaux (les plus robustes, ou les plus chers ou difficiles à produire), lorsqu'il est possible de ne changer que les parties usées et les parties consommables pour en refaire un produit prêt à la revente : cartouches d'encre pour imprimantes et consommables d'impression, moteurs et pièces détachées d'automobiles refaits à neuf (pièces dites « d'échange standard »), etc.

De nombreux objets de la vie courante peuvent être facilement réutilisés : sacs plastiques, feuilles de papier (en ré-utilisant le papier déjà imprimé sur la seconde face ou comme brouillon), etc.

Les gisements de produits peuvent être augmentés et organisés grâce à la consigne qui consiste à augmenter le prix d'achat de certains articles et à restituer ce surcoût au retour de l'article. Très pratiquée en France sur les bouteilles en verre, elle a quasiment disparu en partie à cause des démarches marketing qui ont conduit à la diversification des formes de bouteilles, incompatible avec les procédés de nettoyage qui, pour être opérationnels à moindre coût, doivent être standardisés. Une analyse du cycle de vie réalisée pour le compte de la « brasserie Météor » et reprise par l'ADEME (dite rapport Deroche) a montré les avantages environnementaux de l'usage de la consigne par rapport à celui de bouteilles à usage unique (Encadré 8). Dans le Nord de la France, le tri des bouteilles plastiques a permis la création d'une entreprise comme NORD PAL PLAST⁴⁶ créatrice d'une cinquantaine d'emplois, y compris de techniciens et ingénieurs.

Encadré 8 – Le réemploi des bouteilles

Leader des bières consignées pour réemploi en grande distribution, Meteor accélère en lançant quatre bières de spécialités en bouteilles 33 cl réemployables en verre.

Forte du succès de son système de consigne historique dans le réseau GMS alsacien, Meteor va plus loin dans sa démarche de réemploi des bouteilles en verre, visant à l'étendre à l'échelle nationale. A partir du mois d'avril, la Brasserie alsacienne proposera quatre bières de spécialités en bouteilles de 33 cl réemployables (dont deux nouveautés). Dans un premier temps, le retour des bouteilles vides en GMS ne concernera que le Grand Est, tandis que dans le reste de la France, un partenariat avec l'enseigne V&B (250 magasins), permettra au consommateur d'offrir une seconde vie aux bouteilles en verre. Ainsi, Meteor fait passer le nombre de ses références en bouteilles consignées réemployables de 8 à 12.

...

Pour encourager le consommateur à rejoindre cette dynamique de réemploi, Meteor proposera ces quatre références à un prix plus attractif que la moyenne des bouteilles 33 cl en verre perdu, le coût de la bouteille réemployable s'amortissant sur une vingtaine de rotations. « Les bouteilles resserviront jusqu'à 20 fois avant

⁴⁶ <https://nordpalplast.fr/>

d'être recyclées, pour un bénéfice écologique comparable à celui du format consigné 75 cl », souligne la Brasserie dans un communiqué. Ce réemploi permet une économie de 79% de gaz à effet de serre par rapport au verre perdu, selon une étude du cabinet Deroche Consultants réalisée en 2009.

« Impatiente de contribuer encore davantage au développement de la pratique, Meteor accélère le pas », se félicite la Brasserie dans un communiqué. Dans une approche pédagogique, les décors des étiquettes, et un dispositif PLV, mettent fortement en avant le caractère réemployable de la bouteille.

Source : Bière Actu, 2023. <https://biere-actu.fr/meteor-conforte-sa-position-de-leader-sur-la-consigne-et-le-reemploi/>

La réduction des emballages est également à mettre à l'agenda. Les autorités réglementaires de nombreux pays ont pris des mesures pour répondre aux préoccupations des consommateurs en ajoutant à la réglementation existante sur les emballages la responsabilité élargie des producteurs (REP). À l'échelle mondiale, 170 nations se sont engagées à « réduire considérablement » l'utilisation des plastiques d'ici à 2030. Dans l'UE, la taxe sur les emballages en plastique et, au Royaume-Uni, la taxe sur les plastiques, dont l'entrée en vigueur est prévue pour avril 2022, ont créé de puissants moteurs de marché. En France, des restrictions sont également prévues. Grâce à ces facteurs, l'évolution vers des emballages plus circulaires, à contenu recyclé et recyclables a été rapide et omniprésente dans de nombreux secteurs. Cela ne concerne pas que le commerce et la distribution. Les entreprises de produits alimentaires et de boissons et d'autres entreprises de produits de grande consommation sont également concernées par ce défi.

4.1.5 Recycler

La chaîne opératoire du recyclage et de la valorisation des déchets englobe les processus de collecte, de traitement et de valorisation des déchets. Cette chaîne revêt une importance primordiale en tant que pilier fondamental de l'économie circulaire, laquelle vise à substituer un modèle économique linéaire, caractérisé par l'extraction, la fabrication et l'élimination, par un modèle favorisant une utilisation plus efficace et économe des ressources.

L'industrie du recyclage s'inscrit dans les objectifs établis par la Feuille de Route Economie Circulaire (FREC) d'avril 2018, visant notamment à réduire de moitié le recours aux sites d'enfouissement et à atteindre un taux de recyclage de 100% pour les plastiques d'ici 2025. Ces objectifs sont également alignés avec les orientations définies par la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015.

La chaîne opératoire de transformation et de valorisation des déchets revêt une importance capitale dans la réduction de la consommation de ressources, par le biais de

l'amélioration des processus de collecte et du faveur accordée au recyclage maximal des déchets. Cette filière, en outre, contribue à la création d'emplois locaux et à la préservation de l'intégrité environnementale. Cependant, pour renforcer son impact, il est impératif de promouvoir une expansion substantielle des pratiques de recyclage, visant à positionner cette industrie en tant qu'acteur majeur dans la production de matières premières issues du recyclage. Ce défi constitue le cœur des enjeux liés à la transition vers une économie circulaire. Le bon fonctionnement de l'étape préliminaire du tri des déchets est une condition essentielle au développement des activités de recyclage.

Le recyclage des déchets se révèle être un important moteur de création d'emplois. Il génère six fois plus d'emplois que la valorisation énergétique des déchets et vingt-cinq fois plus que leur mise en décharge. Toutefois, le potentiel de création d'emplois varie selon les différentes étapes du processus de recyclage, notamment la collecte, le démantèlement, le tri et la valorisation matérielle. Les activités de collecte et de tri des déchets sont caractérisées par une forte intensité de main-d'œuvre et sont souvent résistantes à l'automatisation. Par exemple, bien que des technologies soient en développement pour trier les textiles par type de fibre, le tri manuel basé sur le jugement humain demeure indispensable.

Le cas du recyclage des pneus par la société SOLYVAL à La Réunion montre la faisabilité d'un tel projet. Ainsi, entre 2004 et 2006, une filière de recyclage des pneumatiques s'est construite avec les importateurs et l'éco-organisme AVPUR. Aujourd'hui, la filière compte 57 importateurs et collecte 75 % des pneumatiques de l'île. La société Run Environnement s'occupe de la collecte et Solyval gère le centre de tri, de regroupement et de recyclage. En 2019, la filière employait environ 30 personnes grâce au projet de revalorisation des pneumatiques. Solyval, une équipe de sept membres, assure le recyclage de la majorité des pneumatiques usagés présents sur l'île. Après leur collecte, ces pneumatiques sont acheminés vers le site de production d'une superficie de 1,2 hectare. Sur place, ils sont d'abord soumis à une opération de pesée et de tri. Parmi les pneumatiques collectés, ceux qui peuvent être réutilisés, représentant entre 2 et 4 % du total, sont expédiés à Madagascar. Les autres pneumatiques sont quant à eux découpés et broyés pour donner naissance à des particules appelées « chips », qui sont destinées à être utilisées dans le secteur du BTP ou exportées. Une partie de ces chips est également transformée en gomme de caoutchouc, en acier et en textile. La gomme de caoutchouc obtenue est utilisée localement dans la construction d'aires de jeux, tandis

que l'acier est exporté. Enfin, une fraction du textile est destinée aux centres équestres, tandis que le reste est dirigé vers les centres d'enfouissement technique⁴⁷.

4.2 Relever le défi de l'économie sociale et solidaire

En 2018, le colloque intitulé « Révéler l'ancrage local des économies ultramarines : Outils et bonnes pratiques » venait clôturer la réalisation d'un rapport⁴⁸ en insistant sur les potentialités de relocalisation économique et les opportunités de développement en termes de diversification et de densification des activités. Le propos introductif du sénateur Thani Mohamed Soilihi mentionnait possibilités de relocalisation économique et le développement en mode local de nouvelles activités, avec à la clé une plus grande diversification et donc une moindre vulnérabilité de l'équilibre économique territorial. Il prenait pour cela appui sur l'économie sociale et solidaire (ESS) telle qu'elle ressort de l'étude « Réelle » (Ré-Enraciner l'Économie LocaLE) réalisée à La Réunion. Elle repose sur le ciblage des secteurs où la demande n'est pas satisfaite par une réponse locale et, dès lors, d'en stimuler le développement pour gagner en autonomie.

4.2.1 L'ESS, vecteur de développement local

L'emploi représente un enjeu crucial pour la cohésion sociale, et dans un contexte d'économie mondialisée, les disparités territoriales s'accroissent, nécessitant une approche territorialisée du développement économique. L'ESS est étroitement liée aux approches de développement local qui mettent en avant une économie endogène, plaçant au cœur de son projet la valorisation territoriale de la valeur ajoutée. Elle offre des solutions innovantes pour répondre aux besoins locaux, favorisant ainsi la création d'emplois et de dynamiques locales.

Par ses emplois, son engagement dans le développement local et son impact sur l'attractivité des territoires, l'ESS joue un rôle clé dans le développement des zones rurales. La coopération entre acteurs de l'ESS, acteurs privés et collectivités locales est essentielle pour renforcer cette dynamique territoriale. La transversalité des politiques publiques est un enjeu crucial souvent négligé dans les réformes territoriales.

⁴⁷ D'autres illustrations de la démarche sont présentées dans la PREMIÈRE TABLE RONDE - ÉCONOMIE CIRCULAIRE ET TERRITORIALISATION DE L'ACTIVITÉ DANS LES OUTRE-MER du colloque « Révéler l'ancrage local des économies ultramarines : Outils et bonnes pratiques ». Disponible en ligne : https://www.senat.fr/rap/r17-597/r17-597_mono.html

⁴⁸ Rapport d'information n° 597 (2017-2018) de M. Michel MAGRAS, fait au nom de la Délégation sénatoriale aux outre-mer, déposé le 22 juin 2018

Les collectivités territoriales jouent un rôle crucial dans la reconnaissance et l'implantation de l'ESS, en créant des conditions propices à son développement. L'ESS favorise la création d'emplois non délocalisables et contribue au tissu social des territoires. Elle répond également à des besoins non satisfaits des habitants, renforçant ainsi l'attractivité des territoires.

L'ESS est également un moteur d'innovation économique et sociale, développant de nouvelles filières et de nouvelles formes de gouvernance. Les initiatives innovantes se multiplient dans les territoires ruraux, notamment dans les domaines de la mobilité, du commerce de proximité et des énergies renouvelables. La coopération entre acteurs de l'ESS, acteurs privés et collectivités locales est essentielle pour promouvoir ces nouvelles formes d'activités et d'emplois.

Le schéma complète, voire remplace, un développement fondé sur « L'entrepreneurialisme », parfois défini comme une version agressive du développement local⁴⁹, caractérisant des villes ou des territoires « sans politique », car ne diagnostiquant pas leurs problèmes spécifiques et se condamnant ainsi à un modèle unique de développement. L'ESS est un acteur clé dans la création d'emplois, maintenant l'emploi durant les périodes de crise économique. Elle représente une part significative de l'emploi en France et est fortement enracinée dans les territoires, répondant aux besoins locaux. Les entreprises de l'ESS sont également des acteurs importants de l'innovation, proposant des solutions aux problèmes sociaux et environnementaux.

4.2.2 Des projets de développement multi-échelles

Le fonctionnement effectif d'un modèle permettant de créer de véritables zones de développement économique cohérentes est encore à mettre en place. Cependant, des exemples existent dans ce sens, indiquant que tout type d'entreprises et de pouvoirs publics peuvent collaborer pour le développement territorial, notamment avec les entreprises de l'ESS qui défendent l'intérêt général. Entreprendre autrement dans les territoires implique de mobiliser l'ensemble des énergies vers un objectif commun, nécessitant la mise en place de cadres d'organisation où pouvoirs publics et entreprises apportent leurs compétences et capacités communes.

La difficulté de l'organisation territoriale du développement économique résulte, en partie, de la stratification des compétences entre les pouvoirs publics, ce qui nécessite la

⁴⁹ Note du Centre des Jeunes Dirigeants (2019) « L'entreprécariat est le miroir d'une société où chacun est un entrepreneur, mais où personne n'est à l'abri ». Disponible en ligne : <https://www.cjd.net/dirigeant/points-de-vue/lentreprécariat-est-le-miroir-dune-societe-ou-chacun-est-un-entrepreneur-mais-ou-personne-nest-a-labri/>

mise en place de lieux de concertation et d'organisation des politiques de développement. Les entreprises de l'ESS sont fortement impliquées dans la construction de ces politiques territoriales, en raison de leur proximité avec les habitants et leur implication dans les territoires.

Les Pôles Territoriaux de Coopération Économique (PTCE), encouragés par la loi sur l'ESS, représentent une réponse possible à de nombreux enjeux des territoires ruraux, favorisant la coopération et la mutualisation au service du développement local durable. Ils permettent notamment de recréer des filières, des emplois et de revitaliser des territoires en difficulté socialement et économiquement. Cette innovation tient à des formes de coopération économiques initiées par des organisations de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS), qui, par leurs finalités sociales et environnementales, par leurs formes de gouvernance et leur ancrage territorial, contribuent à faire prévaloir coopération et mutualisation entre acteurs. Ils visent à consolider le tissu économique, structurer des filières d'activités et soutenir l'innovation sociale et environnementale.

Il faut cependant noter que la dynamique territoriale autour de l'ESS doit être préservée, indépendamment des orientations politiques, pour assurer un développement pérenne des territoires.

4.2.3 Réalisations concrètes dans le domaine de l'ESS

Des exemples concrets montrent comment l'ESS peut revitaliser des territoires sinistrés, comme à Romans-sur-Isère ou à Faux-La-Montagne. L'implication de l'ESS dans la transition écologique et énergétique est également significative, avec de nombreuses entreprises engagées dans la prévention des déchets, le réemploi et le recyclage.

Cependant, pour que l'ESS puisse jouer pleinement son rôle, une organisation interne forte est nécessaire, avec des réseaux régionaux agissant dans un même sens. Il est essentiel de reconnaître que l'ESS est une autre forme d'économie, fondée sur des valeurs de solidarité et de respect de l'environnement.

Telle est la démarche de la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (Cress) de Mayotte, financée par l'ARS Mayotte et l'ANCT afin d'appuyer la création et le développement des entreprises de l'ESS et des filières liées. Elle a pour mission de (i) Structurer et représenter l'ESS ; (ii) Accompagner le développement des entreprises et filières de l'ESS et (iii) Faire connaître l'ESS. Son action se construit autour d'orientations

stratégiques traduites en plans d'actions favorables au déploiement de l'ESS sur l'ensemble du territoire mahorais ⁵⁰.

Récemment, la Cress a mis en place le projet BusinESS OI⁵¹, un « cluster » de l'ESS à l'échelle de l'océan Indien qui ambitionne de porter des projets interrégionaux. Depuis juillet 2021, la Cress noue des liens avec l'instance de représentation des coopératives du Mozambique, l'association des gouvernements locaux tanzaniens, l'organisation des entreprises de l'ESS kenyane, l'accélérateur d'entreprises à impact kenyan ou encore l'association comorienne Maeecha. Le 21 novembre, leurs représentants sont réunis à Mayotte pour continuer à échanger et commencer à lancer des initiatives de manière à intensifier les échanges dans une logique de *matchmaking* dans la région par le partage de bonnes pratiques de l'économie sociale et solidaire via trois activités :

- **Activité 1** : identifier et analyser le cadre réglementaire et législatif de l'ESS dans les pays de la zone océan indien ;
- **Activité 2** : animer les territoires et développer le réseau de l'ESS dans l'océan Indien ;
- **Activité 3** : promouvoir les bonnes pratiques de l'ESS par la participation et/ou animation d'événements permettant de générer des opportunités pour le développement économique et social de la zone océan indien.

4.3 Lever les freins et mobiliser les leviers d'une économie durable

Une forte interdépendance entre l'homme et les espaces naturels amène nécessairement à chercher à améliorer la qualité du lien entre activités humaines d'une part et préservation de l'environnement d'autre part. De ce point de vue, les dynamiques locales, comme les circuits courts ou la circularité, peuvent – en complément d'une fiscalité bien pensée – diminuer les importations et créer une croissance endogène. Si des conditions socio-économiques et fiscales sont calibrées dans ce sens en amont, une production locale sera moins coûteuse et aura un impact positif sur le marché intérieur tout en diminuant son bilan carbone.

L'économie circulaire, par sa nature même, s'ancre dans un cadre territorial. Si l'échelle macro-régionale se révèle pertinente pour coordonner les dynamiques locales

⁵⁰ Voir les 6 axes stratégiques traduits en 26 actions pour le déploiement de l'ESS à Mayotte : <https://www.cress-mayotte.org/strategie-regionale-de-leconomie-sociale-et-solidaire/>

⁵¹ <https://www.cress-mayotte.org/cress-mayotte/business-oi-cluster-ess-de-locean-indien/>

et guider l'évolution des filières, c'est à l'échelon local que réside la clé de la mise en œuvre des boucles de valorisation et des circuits de proximité. Pour les entreprises, l'adoption de pratiques circulaires peut se traduire par une amélioration immédiate de leur compétitivité, notamment par la réduction des coûts (achats, transports, traitement des déchets) et par la stimulation de l'émergence de nouvelles filières locales génératrices d'emplois. Ainsi, le processus de recyclage engendre une dynamique économique au niveau des PME implantées dans les territoires, favorisant la création d'emplois locaux et ouvrant la voie à des partenariats avec le secteur de l'économie sociale et solidaire, comme en témoigne l'exemple du groupe SEB qui fournit gracieusement les produits en fin de vie au réseau ENVIE, chargé de leur réparation et de leur revente.

Du point de vue des territoires, l'économie circulaire permet d'optimiser l'utilisation des ressources, de réduire la dépendance aux importations et aux aléas externes, de diminuer l'empreinte environnementale et de préserver le capital naturel. Certains territoires ont déjà placé l'économie circulaire au cœur de leur développement économique local en capitalisant sur la complémentarité des réseaux et des collectivités locales pour fédérer les acteurs économiques. L'économie circulaire constitue ainsi un levier d'innovation territoriale.

Selon l'ORÉE, l'économie circulaire, plus spécifiquement l'économie industrielle territorialisée, représente une forme de responsabilité sociale inter-entreprises, suggérant d'établir un lien étroit avec le territoire en intégrant la dimension territoriale dans le *reporting* extra-financier et en promouvant une approche collective. Cette vision converge avec l'ancrage territorial des pôles de compétitivité et des clusters, renforçant ainsi la dynamique en faveur d'une économie circulaire ancrée localement.

Des exemples dans ce sens existent comme le montrent les interventions de Bpifrance dans le contexte post-crise sanitaire. Outre-mer, 2 280 entreprises ont été soutenues pour un montant de 622 M€ en 2021 afin de leur permettre de verdir leur outil de production⁵².

L'économie circulaire est un vecteur de développement local et d'innovation par les changements de conception qu'elle implique dans le modèle productif même. Plusieurs niveaux d'action peuvent être mis en œuvre.

⁵² . Par exemple, le groupe martiniquais Caiali, qui commercialise des citernes de récupération d'eau de pluie et permet de réaliser des économies d'eau, a bénéficié du programme Territoires d'industrie ainsi que de prêts de Bpifrance et développement outre-mer

4.3.1 Inscrire la question foncière dans la problématique de la durabilité

Dans un contexte de croissance démographique et avec une densité estimée en 2023⁵³ de 829 hab./km², la question foncière est un enjeu majeur à Mayotte. L'apport d'éléments de réponse est délicat en raison des injonctions *a priori* contradictoires auxquelles les élus sont confrontés. En effet, ils doivent d'un côté répondre au besoin d'industrialiser l'économie et de créer des emplois, et de l'autre côté, respecter les objectifs environnementaux, dont le principe de zéro artificialisation net (ZAN) instauré par la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 (Encadré 9)⁵⁴. Globalement, avec la suppression de la taxe d'habitation en 2021, la fiscalité de l'activité est devenue plus rémunératrice que celle du logement, ce qui conduit à un phénomène de concurrence territoriale et d'incitation à la construction de zones d'activités par les communes. Plusieurs questions sont soulevées par cette situation et doivent être mises à l'étude pour élaborer un plan de développement industriel équilibré. Il est en particulier essentiel, dans une logique d'industrialisation, de s'interroger sur les opportunités offertes par le ZAN pour que les collectivités et les opérateurs économiques privés trouvent de nouvelles façons de collaborer dans le sens de l'ambition territoriale. De même, puisque la consommation d'espaces est la résultante d'une pression (la construction) la réponse doit comporter une dimension sur les modes et types de construction. À construction égale, on peut économiser de l'espace en augmentant la densité et le taux de renouvellement urbain. Le Schéma d'Aménagement Régional de Mayotte en cours d'élaboration pourra éclairer ces sujets.

Encadré 9 – L'intégration des objectifs ZAN dans les documents d'urbanisme

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 a imposé aux auteurs de documents d'urbanisme de diminuer drastiquement la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) et de mettre le cap vers l'absence de toute artificialisation nette des sols à l'horizon 2050. Elle a chargé les régions de fixer, dans un calendrier contraint, une trajectoire et un rythme de réduction de l'artificialisation dans leur schéma régional, les objectifs devant ensuite être déclinés dans les SCOT, PLU et cartes communales. La loi dite « 3 DS » du 21 février 2022 a assoupli quelque peu le calendrier d'évolution des SRADDET, PADDUC, SAR et SDRIF, sans réussir à faire disparaître la problématique de l'échéancier d'application de la loi. La loi du 20 juillet 2023 procède à une nouvelle adaptation, en majorant de 9 mois le délai d'adaptation des schémas régionaux et de 6 mois celui prévu pour les SCOT, les PLU et les cartes communales (L., art. 1er, I).

⁵³ Source : Estimations de population - Ensemble - Mayotte», sur <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001760180> (consulté le 4 avril 2024).

⁵⁴ L'adéquation réglementaire à la situation locale est questionnée dans un article de septembre 2023 par la Banque des Territoires. Voir : https://www.caissedesdepots.fr/blog/article/mayotte-un-code-de-lurbanisme-peu-adapte-au-contexte#_ftnref1

Contrairement aux régions soumises à un SRADDET, la loi laisse aux départements et régions d'outre-mer le soin de fixer leur propre objectif de réduction de la consommation d'ENAF pour la décennie 2021-2031. Les schémas d'aménagement régionaux (SAR) des régions de Guadeloupe et de La Réunion, des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et du département de Mayotte doivent fixer une trajectoire permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols ainsi que, par tranche de 10 années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation. La loi du 20 juillet 2023 précise que cette trajectoire tient compte des contraintes propres aux communes littorales soumises aux prescriptions particulières d'un schéma de mise en valeur de la mer, notamment en termes d'aménagement du territoire, de renouvellement urbain et d'insularité, de leurs besoins en termes de développement économique et de revitalisation des centres et des efforts déjà réalisés par ces communes (CGCT, art L. 4433-7, al. 3, mod. par L. art. 5, II).

Source : <https://www.editions-legislatives.fr/actualite/zan-une-loi-dincitation-et-de-dialogue-pour-faciliter-sa-mise-en-oeuvre/>

Sur la base de cette fondation théorique, il devient envisageable d'analyser les paramètres de la consommation d'espaces en distinguant entre habitat et activité. L'objectif sous-jacent est de concevoir un modèle explicatif plutôt que prédictif. Les effets d'attraction exercent une influence significative tant sur l'emploi local que sur les résidents. La croissance démographique influe également sur la demande en espaces. Par ailleurs, les effets de concentration se révèlent plus marqués pour les activités économiques que pour les zones résidentielles.

Historiquement, l'aménagement territorial a largement reposé sur une disponibilité étendue et peu contrainte des terrains. Dans les zones rurales, cette situation a favorisé un développement propice à l'égalité spatiale. Cependant, à l'aune des impératifs écologiques, des restrictions nouvelles se profilent, confrontant ainsi les décideurs à un dilemme entre l'égalité territoriale et l'efficacité. Dans les situations où le développement a été traditionnellement bâti sur une disponibilité abondante de terres, une adaptation à des normes de croissance moins expansives est requise, notamment en termes de création d'emplois et d'habitations.

De nouveaux schémas de développement territorial se dessinent, caractérisés par des approches alternatives du foncier, telles que l'adoption d'une logique collective favorisant l'habitat participatif. Ces modèles promeuvent également une dynamique de coopération entre les acteurs territoriaux, mettant en lumière les Pôles territoriaux de coopération économique comme illustration concrète. En outre, l'accent est mis sur la notion de "vivabilité" territoriale, privilégiant une qualité de vie durable plutôt qu'une simple attractivité spatiale.

Cette problématique a des effets induits sur d'autres activités et invite à une réflexion sur l'usage du foncier en lien avec la problématique de l'eau. C'est ainsi le cas des pratiques agricoles qui fonctionnent encore beaucoup sur la technique du brûlis

réalisés sur des parcelles vidées de leurs arbres, parfois illégalement, afin de les transformer en terres cultivables. Mayotte a ainsi subi entre 2011 et 2016, un défrichage de 6,7%, 1400 hectares de terres boisées ont disparu, amenant Mayotte à un taux de déforestation annuel de 1,2%, similaire à ceux de l'Argentine ou de l'Indonésie. Cette situation n'est pas sans conséquences sur l'eau car les arbres sont favorables à la création de réserves. Ainsi, parallèlement à l'industrialisation du territoire selon les principes précités, le développement de l'agroforesterie, des techniques mahoraises ancestrales, les « *jardins mahorais* » étaient déjà largement fondés sur ces techniques : concentrer et associer les cultures. La société Agro Eco Concept qui emploie actuellement 6 salariés forme les agriculteurs et agricultrices du territoire à de nouvelles pratiques fondées sur la permaculture. Elle accompagne 12 agriculteurs sur 27 hectares certifiés bio et ambitionne, d'ici 2025, d'en accompagner 100 de plus à entrer dans le processus de certification bio. En œuvrant pour favoriser l'autonomie alimentaire, c'est de nouveau un gain environnemental et un bénéfice économique qui est ici attendu.

4.3.2 Transformer l'écosystème agricole jusqu'aux IAA

Dans un contexte de croissance démographique très soutenue, la question de la souveraineté alimentaire sur le territoire mahorais est une priorité. Le secteur agricole est cependant confronté à des obstacles à chaque phase de sa chaîne de production, notamment en amont où l'approvisionnement en fournitures locales est très limité, ce qui engendre des contraintes de coûts et de stocks importantes. La réduction de cette dépendance extérieure constitue un enjeu majeur pour l'agriculture, bien que des solutions existent mais progressent difficilement. En aval, le tissu agroalimentaire subit également les contraintes d'éloignement, d'insularité et de marché restreint, ce qui limite la compétitivité des entreprises locales.

L'importance des enjeux dans le domaine justifie cependant l'intensité des efforts et les propositions en cours. Ainsi, la fiche N°3 « Créer des circuits courts à l'échelle du territoire pour améliorer la qualité de l'alimentation » du dossier de labellisation « Territoire d'industrie » relève de cette logique. La création d'une laiterie et d'une cuisine centrale laissant la part belle aux produits locaux illustrent cette orientation portée au plus haut sommet des instances du département. Il en va de même de la fiche-action du Territoire d'industrie relevant de la production du sel de mangrove de Bandré.

L'extension de cette démarche est difficile mais possible. La moitié de la production agricole ne devenant alimentaire qu'après transformation (industrie alimentaire, nourriture pour l'élevage...), il convient de prendre en compte l'ensemble de la filière. L'agriculture biologique et la vente directe au consommateur sont des réponses adaptées

aux enjeux ainsi que par rapport à la transition entre générations, mais cela ne suffira pas.

Par ailleurs, avec quatre d'exploitations engagées en bio sur le territoire⁵⁵, la filière *Plantes à Parfum, Aromatiques et Médicinales* (PPAM) aït partie des projets prometteurs pour Mayotte. Ces plantes présentent un double intérêt. En premier lieu, certaines sont inscrites à la pharmacopée française et nombre d'entre elles ont un fort potentiel pharmaceutique⁵⁶. Elles auraient de plus vocation à diversifier les exportations locales.

Les PPAM bénéficient de marchés de niche dynamiques, comme celui du bien-être en France, évalué à 3 milliards d'euros en 2020, soit le double de son chiffre de 2010. Dans le secteur cosmétique, la vente de produits naturels et biologiques a également progressé, atteignant 900 millions d'euros en 2019. Le secteur agroalimentaire, incluant les PPAM fraîches, surgelées ou utilisées dans des arômes, a généré un chiffre d'affaires de 624 millions d'euros en 2019, en hausse de 59% depuis 2011. Les savoirs locaux, couvrant divers aspects de la culture des plantes et de leurs utilisations, jouent un rôle crucial dans ces dynamiques, que ce soit en matière de culture, de récolte, d'usages des plantes ou de fabrication des produits.

Depuis 2020, le projet Comptoir des PAPAM a été instauré par la CCI de Mayotte dans le but de valoriser la biodiversité régionale, avec un financement de l'Europe. Son ambition est d'accompagner la structuration des filières PAPAM, notamment dans les secteurs cosmétique, pharmaceutique et alimentaire, en coopération avec les clusters N'gaya Maoré, Mwézi des Comores et CHESE de Madagascar. Ce projet vise à réunir tous les acteurs de la chaîne de valeur, des entreprises aux experts en passant par les institutions, pour développer les filières cosmétopée, pharmacopée et épices. La CCI a mobilisé des experts internationaux tels que M. Alain Tubiana et M. Jean-Luc Ansel, ainsi que le PI2M, le CUFR et le futur Multilab de Mayotte, pour assurer un accompagnement de qualité à l'échelle régionale. En collaboration avec Dimassi Conseil, l'AVAPAM, la pharmacie Yaoussalama et le cluster CHESE, un travail minutieux a été entrepris pour sélectionner les plantes d'intérêt et évaluer leur potentiel de valorisation économique.

Cette filière présente un intérêt majeur car les productions de PAPAM ont très souvent un impact économique, voire culturel, qui dépasse la sphère agricole ou celle de

⁵⁵ Source : FranceAgriMer d'après les données de l'Agence Bio.

https://www.franceagrimer.fr/content/download/71143/document/Panorama_PPAM_2021_VD.PDF

⁵⁶ Labbé J. et al., 2019, Rapport de la Mission sénatoriale d'information sur le développement de l'herboristerie et des plantes médicinales, des filières et métiers d'avenir.

la première transformation. Ainsi, aller plus loin dans cette voie nécessite une approche globale afin de prouver aux consommateurs, et notamment aux consommateurs « touristiques » du territoire, que le produit proposé est bien réalisé dans une démarche de développement durable. A cette fin, une intervention au niveau de la filière semble la plus appropriée, en raison notamment de la petite taille des opérateurs. L'élaboration d'un plan de développement nécessiterait en outre de disposer d'un état des lieux précis. C'est pourquoi il serait opportun de compléter les données sur la cueillette ainsi que les informations sur la nature et la plus-value économique des procédés de transformation.

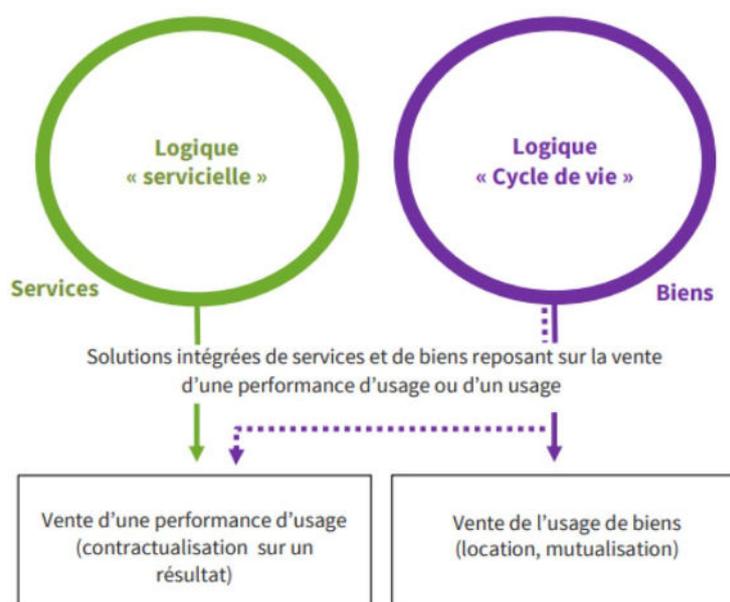
4.3.3 Valoriser l'économie de la fonctionnalité, de l'usage et du partage

L'économie de la fonctionnalité et de la coopération (EFC) émerge comme une voie stratégique pour accompagner la transition écologique, proposant un modèle économique novateur axé sur la réduction de la consommation matérielle des biens et des ressources. L'EFC se fonde sur le principe de la mise à disposition d'un usage plutôt que sur la possession des biens, promouvant ainsi un changement de paradigme dans la relation entre l'utilisateur et le fournisseur.

Concrètement, l'approche de l'éco-fonctionnalité implique que le vendeur demeure propriétaire du bien tout au long de son cycle de vie, mais propose un usage assorti d'un contrat garantissant la performance et la durabilité du bien sur le long terme. Cette démarche s'inscrit dans une logique de développement durable en adaptant l'offre aux besoins réels des clients tout en favorisant le réemploi, la réparation et l'entretien des biens.

Ce modèle économique, destiné tant aux entreprises qu'aux collectivités territoriales, requiert un changement profond dans les modèles d'affaires et les compétences des collaborateurs. Les offres sont co-construites avec les clients, nécessitant une compréhension fine de leurs besoins pour aboutir à un engagement contractuel à long terme, dépassant ainsi la simple transaction commerciale. En effet, l'EFC repose sur trois grands principes directeurs : la sortie de la logique de volume au profit de la prise en compte des aspects environnementaux et sociaux, le développement des services rendus aux usagers en parallèle à la création de richesse immatérielle, et la promotion de la coopération entre les acteurs locaux pour favoriser un impact positif sur les dynamiques territoriales (Figure 11).

Figure 11 – Référentiel de l'EFC selon l'ADEME



Source : Ademe (2017)

Cette approche se distingue de la simple location par son engagement à long terme et son implication environnementale et sociale. Elle se concrétise par des initiatives telles que la mise à disposition de vêtements reconditionnés, la création de services de mobilité intégrés, ou encore la vente de solutions d'éclairage sous forme de services complets. Enfin, l'accent mis sur la "coopération" met en lumière la nécessité d'une transformation des interactions entre les acteurs économiques au sein d'un même territoire, favorisant l'émergence d'écosystèmes coopératifs où les usages sont mutualisés dans une perspective de développement durable.

4.3.4 Inciter aux transformations et les accompagner

Le déploiement des outils de la transition écologique dans le tissu productif d'une part et la création de secteurs liés à l'économie de la transition écologique serait porteuse d'un triple dividende :

- Augmentation des marges par la réduction des coûts de production,
- Effet d'entraînement par la création d'emplois de techniciens localement,
- Meilleures perspectives de développement industriel par la diminution des prélèvements de ressources naturelles.

Cependant, plusieurs obstacles entravent la pleine réalisation de l'économie circulaire.

Premièrement, la compréhension de ce concept demeure souvent limitée initialement. L'Observatoire des Ressources et des Recherches en Environnement (ORÉE)

souligne que l'économie circulaire ne doit pas être appréhendée uniquement dans le contexte de la gestion des déchets, mais également sous l'angle de la création d'emplois et de l'optimisation des ressources dans la fourniture de services et de produits. Il est observé que les acteurs politiques, économiques et les citoyens manquent souvent de conscience quant au métabolisme territorial, ce qui se traduit par une connaissance insuffisante de la richesse d'un territoire, de l'utilisation du capital naturel et de l'empreinte environnementale.

Deuxièmement, le développement de l'économie circulaire est entravé par un contexte de désindustrialisation et de production insuffisante sur un territoire, ainsi que par des problèmes de structuration des filières et de transition sur le marché du travail. En outre, des difficultés persistent dans l'identification du niveau de gouvernance approprié entre le département et la région.

Troisièmement, divers obstacles économiques sont présents, notamment le coût élevé des produits recyclés, la rareté des gisements, la fragilité des filières de recyclage et les incertitudes réglementaires, telles que l'instabilité et le manque de visibilité sur les évolutions à venir.

Dans ce contexte complexe, il est essentiel d'accompagner les acteurs pour qu'ils modifient leurs modèles et méthodes de production. L'une des solutions pour ce faire consiste en la mise en œuvre d'un accompagnement mis en place par des intermédiaires de transition⁵⁷. Les intermédiaires de transition sont récemment devenus l'objet d'un intérêt accru et se manifestent sous diverses formes, notamment en tant que consultants, communautés, organisations intermédiaires et agences gouvernementales. Ils étendent le rôle des intermédiaires d'innovation dans une perspective systémique, en intervenant simultanément sur différents domaines tels que la demande, l'offre, la fiscalité et la réglementation, afin de favoriser l'évolution des structures, des pratiques et des comportements. Leur action est essentielle à la création et au développement de la niche tout en perturbant les éléments du régime, et peut se manifester de trois manières distinctes : en apportant des ressources, en activant les processus de la niche et en diffusant l'innovation. Leur intervention peut être de nature permanente, épisodique ou contingente (Tableau 7).

Premièrement, les intermédiaires de transition jouent un rôle de courtier en fournissant des ressources nécessaires aux acteurs à moindre coût, telles que des

⁵⁷ Une analyse complète de ces intermédiaires est proposée par Boldrini, J. (2018). La co-création de valeur dans un projet d'innovation collaboratif : un cas de transition vers l'économie circulaire. *Innovations*, 55, 143-171. <https://doi.org/10.3917/inno.pr1.0028>

financements, des connaissances, des réseaux et de la légitimité. Les intermédiaires agissant au niveau systémique ont la capacité de mobiliser davantage de ressources pour répondre aux enjeux environnementaux. Deuxièmement, ils contribuent à la diffusion d'une innovation en activant les processus de la niche, en construisant des réseaux et en agissant en tant que traducteurs et interfaces entre les acteurs. Leur capacité à diffuser largement une innovation repose en partie sur leur capacité à faire circuler les savoirs et à s'adresser à des acteurs collectifs. Troisièmement, ils contribuent à la construction de réseaux et à la diffusion d'innovations en établissant des liens entre différents niveaux et avec le régime. Ils peuvent intervenir au sein d'un secteur ou d'un territoire pour promouvoir une configuration systémique nouvelle et soutenable.

Enfin, les intermédiaires de transition interviennent selon différentes modalités, pouvant être permanents, épisodiques ou contingents. Il existe cinq types d'intermédiaires de transition : les intermédiaires systémiques, les intermédiaires du régime, les intermédiaires de niche, les intermédiaires de processus ou de projet, et les intermédiaires d'utilisateurs. Ces différentes catégories d'intermédiaires agissent de manière complémentaire, mais les intermédiaires systémiques et les intermédiaires de niche semblent jouer un rôle particulièrement crucial dans les processus de transition.

Tableau 7 - Caractérisation des intermédiaires de transition

Types d'intermédiaires de transition	Formes	Rôles	Modes d'intervention	Niveau de gouvernance
Systémiques	Acteurs individuels	Courtage en ressources	Intermédiation permanente, temporaire, contingente	Local/régional/national
De régime		Construction de réseau		
De niche	Acteurs collectifs	Interface (<i>gatekeeper</i>)		Système (secteur, chaîne de production, systèmes sociaux, systèmes de politiques publiques)
De processus/projet		Articulation offre et demande		
D'utilisateurs	Organisations intermédiaires	Traduction Circulation des apprentissages et des savoirs		
		Adresse à des collectifs		

Source : Boldrini, J. (2018).

5 Construire un modèle innovant à plus long terme : place à l'économie régénérative

5.1 De l'économie à l'entreprise régénérative

Dans un contexte de croissance démographique et économique, la pression sur les écosystèmes et les prélèvements de ressources naturelles s'accroissent. Tous les ans, le jour de l'épuisement des ressources mondiales (le Overshoot Day) est avancé ce qui illustre le caractère non soutenable du modèle économique actuel. Les difficultés globales se retrouvent au niveau local avec, dans un monde à +2° des disparités régionales, déjà importantes, qui ne cessent de croître. Le constat est de plus en plus alarmant.

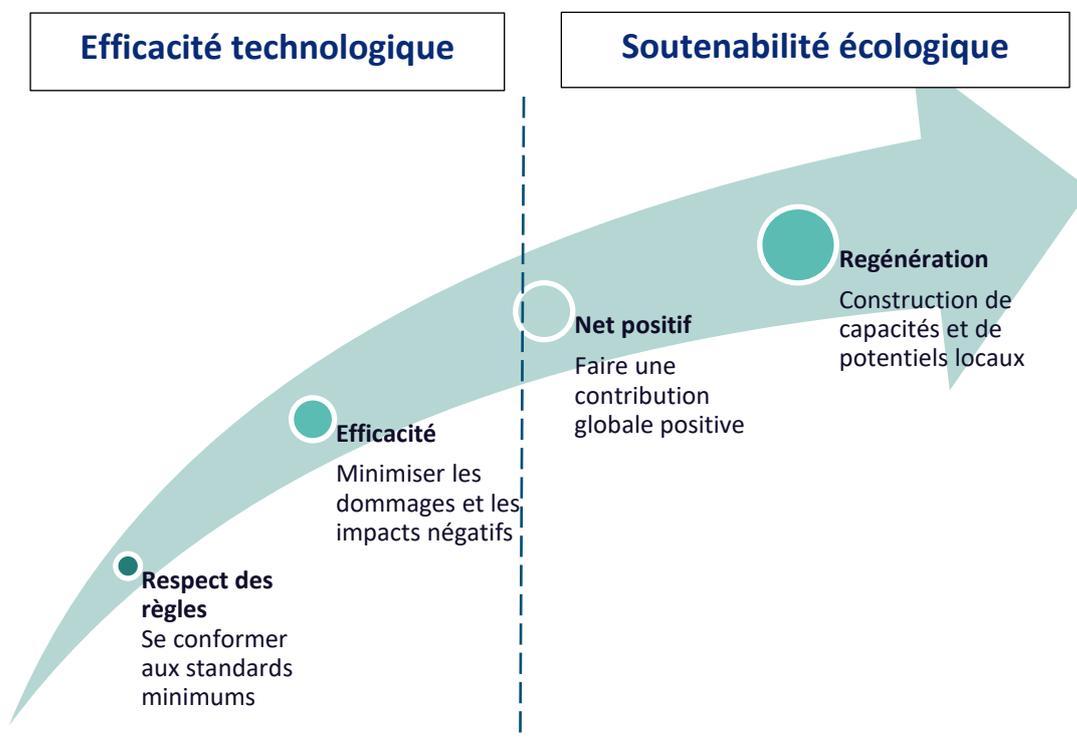
La sphère économique a un rôle à jouer pour inverser la tendance. L'une des voies préconisées pour mettre en place une industrie contribuant à la transition est l'économie circulaire et régénératrice, conçue pour participer à ce changement fondamental et nécessaire. Afin de transformer le modèle économique de l'entreprise, il convient d'abord de définir sa raison d'être, soit la raison profonde pour laquelle l'entreprise existe exprimée non pas du point de vue interne, mais de celui de ses parties prenantes, clients en tête. Et d'évaluer ensuite le niveau de synchronicité du modèle économique avec la raison d'être ainsi formalisée.

Une économie régénératrice va au-delà de la minimisation des impacts négatifs de l'activité de production pour tendre vers la création d'impacts positifs (Figure 12). Cela suppose :

- i) Favoriser la sobriété plutôt que l'abondance et en faire un principe de base des modèles d'affaires. Il est important d'être efficace en utilisant le juste nécessaire mais aussi en réduisant au maximum les déchets ultimes. Tout (ou presque) ce qui entre dans le processus de production doit être récupérable et valorisé. Les notions de réutilisation (beaucoup moins destructrice de valeur et consommatrice d'énergie), de démantèlement pour réemploi ou détournement mais aussi d'optimisation des usages doivent faire partie de l'ADN des entreprises.

- ii) Cette sobriété dans l'utilisation des ressources fait tendre cette économie vers l'absence d'extraction. Cette absence d'extraction a également des conséquences sur l'énergie avec laquelle fonctionne l'économie circulaire et régénérative, qui accorde la priorité aux énergies de flux (eau, vent, soleil).
- iii) L'économie régénérative est une économie locale qui favorise l'interaction entre les acteurs. Cette relocalisation de l'économie permet également de réduire l'énergie nécessaire au fonctionnement de l'écosystème mais aussi d'améliorer la résilience d'un territoire. En effet, plus un territoire sera dynamique avec des solutions d'approvisionnement et de valorisation locales, plus le savoir-faire sera disponible et plus la capacité à répondre aux chocs sera forte.
- iv) La coopération entre les acteurs favorise une intelligence collective horizontale où chacun est considéré à sa juste valeur. Cet esprit de coopération favorise une véritable équité entre les espèces et permet une meilleure diffusion de l'information. L'intelligence collective horizontale permet de mieux s'adapter à un environnement complexe et instable.

Figure 12 – Trajectoire vers une économie régénérative



Pour résumer, l'économie régénérative repose sur les cinq principes suivants :

- 1) L'économie régénérative **encourage la sobriété plutôt que la quantité dans l'utilisation des ressources**. Elle met l'accent sur l'utilisation rationnelle des ressources disponibles sans gaspillage, en garantissant leur utilisation efficace tout au long du processus de fabrication et en tant que produits finaux. Chaque ressource doit pouvoir être récupérée et valorisée, le concept de gaspillage global n'étant pas pris en compte. La consommation optimale des ressources et la réutilisation, qui est moins destructrice de valeur mais consommatrice d'énergie, sont au cœur de ce principe.
- 2) L'économie régénérative **visé à minimiser l'extraction de nouveaux matériaux pour le fonctionnement**. En donnant la priorité à l'utilisation sobre des ressources, cette économie réduit la dépendance à l'égard de l'extraction de nouvelles ressources, telles que les minéraux, le pétrole et les métaux, qui contribuent de manière significative aux émissions de gaz à effet de serre et à la dégradation de la biodiversité. La dépendance se déplace vers les énergies de flux renouvelables telles que l'eau, le vent et le soleil, essentielles au fonctionnement de l'économie régénérative.
- 3) L'économie régénérative **promeut les économies locales qui favorisent l'engagement des acteurs**. La localisation économique réduit les besoins en énergie et renforce la durabilité au sein d'un territoire, ce qui entraîne un dynamisme accru grâce à des stratégies d'approvisionnement et de valorisation localisées. Les territoires deviennent plus résistants aux chocs grâce à une meilleure disponibilité du savoir-faire, comme le démontrent les changements dans les politiques de gestion des déchets dans des régions comme la Chine et leurs conséquences sur les capacités mondiales de recyclage.
- 4) L'économie régénérative **donne la priorité à la coopération plutôt qu'à la concurrence**. La coordination entre les parties prenantes permet de cultiver l'intelligence horizontale mutuelle, de reconnaître la valeur de chaque entité et de favoriser l'équité entre les espèces. Cette approche coopérative permet la diffusion des connaissances et facilite l'adaptation à des environnements compétitifs et volatiles.
- 5) L'économie régénérative **se concentre sur l'amélioration de la vie et la transformation sans causer de dommages**. Elle cherche à promouvoir la vie au sein des écosystèmes, en atténuant les effets néfastes des activités humaines. Grâce à l'économie régénérative, les efforts sont orientés vers le développement

de produits et de pratiques qui réduisent la surconsommation de carbone, améliorent la qualité de l'air et de l'eau et rajeunissent les sols et les écosystèmes naturels, favorisant ainsi le développement durable et la régénération écologique.

Sa transposition au niveau de l'entreprise requiert un changement de modèle allant au-delà des pratiques de Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE), dans le dessein de revitaliser et de développer les écosystèmes, les liens sociaux et l'économie locale en échange des ressources qu'elle exploite. Le centre de recherche et de formation LUMIA consacré à l'entreprise régénérative, énonce dans une fiche informative trois "macro-principes" caractéristiques de cette dernière. Le premier macro-principe réside dans l'adoption d'une approche systémique visant une valeur étendue partagée. Il implique une reconnaissance de la position de l'entreprise au sein d'un écosystème et la prise en compte des besoins de l'ensemble des acteurs économiques, sociaux et naturels. Cette approche suppose une contribution à la réduction des inégalités et à un partage équitable de la valeur, ainsi qu'une restriction de l'activité lorsque celle-ci nuit nettement aux écosystèmes.

Le deuxième macro-principe consiste à développer une conception et des designs bio-inspirés, dans le but de minimiser l'impact environnemental de l'entreprise. Cela implique une production sobre, intégrée à une économie circulaire, et une utilisation raisonnée des ressources disponibles. De plus, une conception durable nécessite que l'ensemble des acteurs de la chaîne de production adoptent des pratiques similaires, suivant ainsi des principes socio-environnementaux communs. Enfin, le troisième principe vise à favoriser les coopérations et les relations au sein de l'entreprise, en créant un espace d'inclusivité et en donnant la parole à tous les acteurs. Il appelle à une plus grande coopération et coordination entre les différents acteurs privés, publics, institutionnels, issus des ONG et de la société civile.

5.2 Pistes pour une économie locale régénérative

Afin de parvenir à une approche régénérative, l'entreprise entreprend tout d'abord une analyse approfondie des pressions qu'elle exerce sur les écosystèmes et la société environnante. Cette analyse englobe l'identification des limites planétaires affectées par ses activités, des ressources critiques nécessaires à son fonctionnement, ainsi que des enjeux sociaux pertinents pour l'entreprise et ses parties prenantes. De plus, elle évalue sa dynamique de performance, à savoir les stratégies visant à accroître son chiffre d'affaires et/ou sa rentabilité, et les implications de ces stratégies sur l'environnement et

la société. Cette démarche permet à l'entreprise d'adopter une perspective systémique pour comprendre pleinement sa situation et articuler efficacement les défis à aborder dans sa Feuille de Route de transformation stratégique.

Par exemple, un fabricant de poids lourds qui se concentrerait uniquement sur la décarbonation de sa flotte dans sa Feuille de Route négligerait les impacts de son activité sur la biodiversité. L'expansion du réseau routier français, alimentée par l'augmentation du trafic de poids lourds au cours des dernières décennies, a entraîné une artificialisation des sols et une fragmentation des habitats, contribuant ainsi à l'extinction de la biodiversité. En adoptant une approche systémique, l'entreprise serait amenée à considérer la problématique plus large de la réduction du nombre de camions sur les routes et des distances parcourues, ce qui nécessiterait des innovations radicales.

Une fois les problématiques identifiées, la Feuille de Route de transformation peut être élaborée de manière pertinente. Il est important de souligner l'importance du mode expérimental, caractérisé par des essais et des erreurs, dans ce processus. Par conséquent, la mise en place de dispositifs d'évaluation systématique est essentielle pour mesurer les effets des actions et décisions de l'entreprise sur les écosystèmes et la société.

Enfin, pour réussir sa transformation vers une approche régénérative, l'entreprise peut s'inspirer du vivant, en recourant au biomimétisme et à la permaculture. Les principes et l'éthique de ces approches peuvent orienter la conception du nouveau modèle économique vers une régénération durable et harmonieuse avec les systèmes naturels.

Encadré 10 – Des entreprises s'engagent en faveur de l'économie régénérative

Les activités économiques peuvent – et doivent – contribuer activement à la restauration de la biodiversité. Les nouveaux modèles, tels que l'économie circulaire, considèrent la régénération comme un pilier essentiel du processus économique et de la réussite. Ces approches utilisent une pensée holistique pour créer des systèmes résilients, florissants et équitables qui répondent aux besoins de la société tout en respectant et en restaurant l'intégrité de la nature.

Cependant, cette grande marche vers une économie régénératrice ne se fera pas sans l'aide des pouvoirs publics, afin d'insuffler un changement à l'échelle de l'urgence. Il semblerait que notre système valorise trop peu la création d'externalités positives, bénéfiques à l'ensemble de la société.

Dès demain, pour atteindre les objectifs de restauration des territoires, 200 milliards d'euros devront être investis chaque année. Cela peut paraître beaucoup, mais le coût de l'inaction sera plus élevé que celui de l'action. Si la transition vers un modèle de ce genre peut parfois se révéler onéreuse à court terme, il est indispensable que des outils tant réglementaires que financiers soient mobilisés afin d'inciter un maximum d'acteurs à régénérer notre capital naturel commun.

Nous appelons donc aujourd’hui à la formation d’un écosystème réunissant une diversité d’acteurs scientifiques, économiques et politiques, pour travailler ensemble à la définition et à la mise en place d’un cadre propice à la régénération. Les lois attendues à la rentrée sont l’occasion rêvée pour transformer notre pays en grand laboratoire au service du vivant. L’occasion de lancer le plus grand programme de recherche et développement jamais connu, où société civile et institutions regardent dans la même direction.

Notre objectif France 2030 : définir un cadre réglementaire et financier ambitieux prenant en compte des objectifs de régénération pour chaque secteur d’activité, à tous les échelons de la chaîne de valeur.

Source : Le Monde, 31 juillet 2023. https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/07/31/urgence-ecologique-les-activites-economiques-doivent-contribuer-activement-a-la-restauration-de-la-biodiversite_6184018_3232.html

En raison de leurs liens étroits avec la nature, les modèles d'entreprise régénératrice sont le plus souvent associés à des secteurs qui dépendent fortement du capital naturel et des services écosystémiques. L'industrie la plus dominante dans la littérature sur la régénération est celle de l'alimentation et de l'agriculture, qui occupe de vastes superficies et représente plus de 50 % de la pression globale estimée sur la nature et la biodiversité. La littérature fait largement référence à l'agriculture régénératrice et à son potentiel d'amélioration de l'abondance des espèces, de la santé et de la fertilité des sols, ou de stockage du carbone grâce à l'agroforesterie. Cependant, différents domaines d'activité peuvent s'engager dans cette voie. La diversité des entreprises présentes à la Convention des entreprises pour le Climat (CEC) qui réunit des décideurs économiques en atteste⁵⁸.

5.2.1 Le secteur du tourisme

Le tourisme régénératif est lié au besoin de nouvelles alternatives économiques post-capitalistes qui se concentrent sur divers types de création de valeur⁵⁹. Ces alternatives créent un bien public, tiennent compte des impacts économiques et sociaux et en sont responsables, respectent les systèmes et les limites naturels, s'intègrent positivement aux personnes et aux lieux et adoptent des modes de fonctionnement non conventionnels, y compris des pratiques commerciales et économiques informelles⁶⁰. Comme l'affirment Tomassini et Cavagnaro⁶¹, l'économie touristique régénératrice - qui

⁵⁸ Convention des entreprises pour le Climat de Potiers : https://www.grandpoitiers.fr/fileadmin/M%C3%A9dias_par_groupes_de_contributeurs/Economie_emploi_et_entreprises/06-Performance_environnementale/CEC_221025_CEC-Rapport-Final.pdf

⁵⁹ Mathisen, L., Ulfsdatter Sjøreng, S., & Lyrek, T. (2022). The reciprocity of soil, soul and society: The heart of developing regenerative tourism activities. *Journal of Tourism Futures*, 8(3), 330–341. <https://doi-org.inshs.bib.cnrs.fr/10.1108/JTF-11-2021-0249>

⁶⁰ Maree Gerke, Matt Adams, Can-Seng Ooi & Heidi Dahles (2023) Entrepreneurship for regenerative tourism. Doing business differently in Tasmania’s regional hospitality industry, *Journal of Sustainable Tourism*, DOI: 10.1080/09669582.2023.2273757

⁶¹ Tomassini, L., & Cavagnaro, E. (2022). Circular economy, circular regenerative processes, a growth and placemaking for tourism future. *Journal of Tourism Futures*, 8(3), 342–345. <https://doi-org.inshs.bib.cnrs.fr/10.1108/JTF-01-2022-0004>

recherche un "équilibre stable durable" au lieu d'une croissance continue - s'engage dans la création de lieux par le biais de "processus circulaires de régénération des lieux, des actifs naturels et des créatures vivantes via une multiplicité de réseaux et de relations qui se déroulent dans l'espace sociologique du tourisme". Cette vision pose toutefois certains problèmes, notamment lorsqu'il s'agit de gérer le changement.

Pour que cette économie touristique régénératrice se matérialise, il faut un nouveau type d'entrepreneuriat, qui tienne compte de la nature intrinsèque des entreprises touristiques locales et qui leur soit favorable. Il s'agit également d'un type d'entrepreneuriat qui doit s'attaquer aux défauts et surmonter l'inertie de l'ancien système. En s'inspirant du domaine des études sur l'entrepreneuriat, le concept d'intégration positionne les activités économiques dans un contexte social au-delà du profit personnel, dans le domaine de la communauté et de la production de valeurs sociales et de changement social, poussant ainsi l'économie dans de nouvelles directions.

Un exemple de cette orientation est fourni par la stratégie de la Tasmanie qui vise à augmenter le nombre de visiteurs et à encourager leur dispersion dans l'État afin de soulager les destinations populaires. Dans la région de West Tamar, la "croissance prospère et durable" est l'un des cinq piliers de la stratégie de croissance régionale. Le tourisme est considéré comme bénéfique pour l'économie, la création d'emplois et le soutien aux petites entreprises. Près de 10 % de la population active de Tasmanie travaille dans le secteur du tourisme et de l'hôtellerie, et environ un tiers de ces travailleurs vivent en dessous du seuil de pauvreté officiel. Le plan d'action du territoire, élaboré par le gouvernement local, le secteur du tourisme et les propriétaires d'entreprises, identifie l'augmentation du nombre de visiteurs, la durée du séjour, le niveau des dépenses, la dispersion et la satisfaction des visiteurs comme les "objectifs communs pour le tourisme". Des entreprises du secteur œuvrent ainsi pour se démarquer d'un développement touristique standard et proposer des activités bénéfiques à l'ensemble des parties prenantes.

5.2.2 Les activités de production

A côté du secteur primaire, l'industrie manufacturière, l'énergie et la construction sont également concernés par l'approche régénérative en raison de leur dépendance directe aux services rendus par la nature.

Les acteurs de l'industrie agroalimentaire se trouvent être particulièrement bien positionnés pour **étendre l'engagement vers une démarche régénérative** au-delà de l'amont de la chaîne de valeur alimentaire. Au sein de cette dernière, il est impératif de dépasser le simple objectif d'éviter de nuire et d'aller jusqu'à "réparer" les écosystèmes,

tout en créant de la valeur économique, environnementale, sociale et sociétale. À l'image des habitations "à énergie positive", les entreprises agroalimentaires pourraient envisager de restituer davantage qu'elles ne prélèvent dans les écosystèmes, que ce soit en termes d'énergie, d'eau, ou de matières premières.

La sobriété à chaque étape de la chaîne de valeur est ainsi préconisée, suivie de la recherche active de réutilisation, de revalorisation, de renouvellement, voire de production autonome ou de mutualisation des ressources et des déchets avec les acteurs locaux. Par exemple, la coopérative céréalière Scara a mis en place une unité de méthanisation sur une friche industrielle en collaboration avec ses partenaires, permettant ainsi de valoriser les déchets organiques locaux pour produire un amendement naturel et du biogaz destinés aux exploitations environnantes.

Le processus de régénération implique également un recentrage sur le territoire, une coopération accrue avec les différents acteurs locaux, le développement de circuits courts pour tous les flux, ainsi que des initiatives visant à améliorer la qualité de vie locale et à mieux prendre en compte les interdépendances entre les humains, la biodiversité et les activités économiques. Par exemple, France Boissons soutient la reprise ou la rénovation de cafés dans des localités françaises en déclin, tandis que Ÿnsect a ouvert la première école des métiers de l'insecte dans la Somme, contribuant ainsi à revitaliser le secteur agroalimentaire.

Enfin, il est essentiel de promouvoir une régénération du modèle alimentaire dans sa globalité, en réimplantant les filières de production sur les territoires, en rapprochant les lieux d'approvisionnement, de transformation et de consommation, et en proposant des produits sains, équitables, durables et abordables pour tous. Des entreprises telles qu'Omie & Cie et Hari&Co sont des exemples concrets de cette démarche, en proposant des produits alimentaires répondant à ces critères tout en privilégiant la transparence totale sur leur provenance, leur fabrication et leur impact sur la société et l'environnement.

Les activités liées à la construction et à l'urbanisme sont également importantes pour la pensée régénératrice dans les entreprises, parce qu'elles sont à forte intensité de matériaux et qu'elles touchent de vastes étendues de milieux naturels. Les organisations de ce secteur ont la possibilité de s'approvisionner en matériaux provenant de sources régénératives, de créer des habitats plus riches en biodiversité pour d'autres espèces vivantes dans les villes et les zones environnantes, et d'aligner plus étroitement les bâtiments et les infrastructures sur les cycles de l'eau, de l'air, du sol, du carbone et des

nutriments. Le cas de l'utilisation du bambou dans la construction est typique de ce type de démarche. Utilisé comme matériau dans les constructions traditionnelles, il est aujourd'hui de plus en plus souvent qualifié « d'acier vert » et réintroduit par des entreprises du secteurs qui le privilégient également pour sa capacité à restaurer les sols en éliminant certaines toxines. Cette démarche peut également être aussi simple que de cesser de tondre et d'ensemencer le paysage avec des espèces végétales indigènes, ou aussi complexe que de retenir et de traiter l'eau sur place (Urban Land Institute, 2022).

Si certaines industries dépendent plus de la nature que d'autres, toutes peuvent et doivent adopter une pensée régénératrice⁶² (voir aussi Encadré 11). En effet, la quasi-totalité des organisations productives ont des interactions étroites avec la nature dans l'environnement régional dans lequel les personnes et les écosystèmes naturels vivent et opèrent.

Encadré 11 – Pocheo, une entreprise engagée dans une démarche régénérative

Pocheo, entreprise française de production d'enveloppes et sacs en papier, a largement modifié son système de production, ses infrastructures et ses chaînes d'approvisionnement. Substitution des encres et colles à solvant par des alternatives végétales, désartificialisation des sols, végétalisation des toitures, récupération d'eau de pluie, climatisation adiabatique mimant les structures alvéolaires des ruches d'abeille, mise en œuvre d'une forêt et d'un jardin nourricier sur site, phytoépuration, approvisionnement de papier via les plus hauts standards en matière de forêts durablement gérées... sont autant de pratiques régénératives vertueuses qui s'avèrent être économiquement rentables pour l'entreprise (ROI et payback après 7 ans seulement).

Source : Rapport final de la première Convention des Entreprises pour le Climat. https://cdurable.info/wp-content/uploads/2023/01/221025_cec-r497a-39b.pdf

Cette transformation est également génératrice d'emplois induits comme le montre, par exemple, le cas du centre de recherche et de formation Lumia⁶³, situé dans les Alpes-Maritimes, qui propose son expertise sur « les modèles économiques régénératifs » à destination des entreprises. La fresque de l'entreprise régénérative de Open Lande⁶⁴ permet également d'accompagner les entreprises de différents secteurs dans leur changement de modèle économique.

⁶² Des cas d'entreprises industrielles engagées dans l'instauration d'un modèle régénératif sont présentés sur le site suivant : <https://openlande.co/industrie-regenerative-une-exploration/>

⁶³ <https://lumia-edu.fr/>

⁶⁴ <https://openlande.co/la-fresque-entreprise-regenerative/>

6 Recommandations

Au terme de ce Livre Blanc, à la suite de rencontres avec des acteurs locaux et sur la base des échanges qui ont eu lieu lors de la présentation du Livre Blanc le 12 mars 2024 au Conseil Départemental de Mayotte, des recommandations peuvent être formulées pour favoriser le développement d'une industrie durable, innovante et inclusive bénéfique au développement du Département et susceptible de faire de Mayotte un exemple inspirant d'économie insulaire engagée dans la transition écologique. Ces recommandations s'inscrivent dans les cinq domaines suivants.

1/ Œuvrer au renforcement de l'écosystème territorial

La réussite de la transition écologique repose en grande partie sur les territoires mis en mouvement, sur les dynamiques locales et sur des espaces qui focalisent l'échange, la création, le renouveau du développement. Cela passe par la mise en cohérence des différentes composantes du territoire et une action au plus près des agents économiques à travers trois niveaux d'intervention.

Stratégie et planification

- Favoriser les approches les plus propices à "cultiver l'attrait pour son territoire" et encourager leur expansion, en lien avec les récits localisés de la transition écologique, dans l'ensemble des secteurs présents.
- Généraliser l'usage des instruments d'analyse économique territoriale, développer les études et les recherches sur le lien entre les entreprises et les territoires, élaborer des indices de diversité fonctionnelle de l'économie, promouvoir les travaux prospectifs, particulièrement ceux visant à anticiper les enjeux territoriaux de la transition écologique.
- Stimuler l'émergence de projets territoriaux intégrés, opérationnels, capitalisant sur les avantages du territoire et mobilisant tous les acteurs, selon une approche partagée et organisée autour de la conversion écologique et de son récit local.

Mobilisation des écosystèmes

- Recenser, valoriser et promouvoir auprès des acteurs locaux et du grand public les pratiques efficaces et les projets structurants pour les territoires en matière d'économie circulaire et d'écologie industrielle, afin de propager et amplifier ces approches.
- Encourager le développement de l'engagement des entreprises envers leur territoire d'implantation, en mettant en avant toutes les pratiques exemplaires,

en promouvant des labels et certifications, et en adoptant une politique d'achat public plus en phase avec le territoire.

- Prioriser la mise en place de tiers-lieux et d'une médiation territoriale, et veiller à ce qu'ils alimentent un nouveau modèle de développement territorial, plus adaptable et participatif.
- Promouvoir une gestion coordonnée des filières et des clusters afin de faciliter leur relation avec les territoires et d'impliquer l'ensemble du tissu économique, en particulier les PME et TPE.

Mise en œuvre opérationnelle

- Encourager, par le biais d'expérimentations et de l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques, la création d'organisations locales en mode projet pour coordonner toutes les procédures relatives au recyclage des sites pollués ou à la gestion des déchets, optimiser la mise en œuvre des mécanismes de compensation environnementale et assurer une gestion pérenne des projets complexes, selon une approche harmonisée.
- Étudier la possibilité de positionner de nouveaux opérateurs globaux (foncier, aménagement, développement économique et transition écologique) dans le cadre d'une réflexion sur l'avenir des outils d'aménagement.

2/ Mettre l'accent sur l'innovation verte

L'idée de l'économie circulaire implique de nouvelles pratiques de coopération et de collaboration dans l'écosystème commercial au sens large.

- Penser différemment les processus commerciaux (qu'il s'agisse de l'approvisionnement, de la production, de la logistique ou de bien d'autres) pour améliorer la circularité et réduire le carbone. Travailler avec les cabinets de conseil et autres partenaires des entreprises pour rapprocher la circularité des outils bien connus de production LEAN, à savoir le concept selon lequel en optimisant le flux de production et en minimisant les déchets, une entreprise peut tirer le meilleur parti de ses ressources de la manière la plus efficace.
- Trouver des utilisations nouvelles et bénéfiques pour les sous-produits des processus pouvant être utilisés comme intrants dans un autre processus. Innover pour multiplier les coproduits issus de modèles de *symbiose industrielle*, où un secteur utilise les résidus d'un autre dans une série de boucles, de manière à éviter le gaspillage et les déchets.

-
- Sensibiliser les entrepreneurs, les jeunes et l'ensemble de la population aux enjeux environnementaux locaux pour encourager l'adoption de pratiques durables et stimuler l'innovation verte. Des programmes de sensibilisation, des campagnes d'information et des formations sur les technologies propres et les meilleures pratiques environnementales peuvent aider à changer les mentalités et à créer une culture de l'innovation verte.

3/ Susciter des coopérations entre les acteurs locaux

Public-public

- Stimuler, lorsque cela est jugé approprié et faisable, les ajustements des limites territoriales (élargissements ou regroupements) des intercommunalités afin de les transformer en entités territoriales pertinentes pour un développement économique cohérent et durable (.).
- Rétablir la démocratie participative dans le domaine du développement économique durable, en s'appuyant notamment sur les Conseils de développement, après avoir procédé à une évaluation de leur efficacité et redéfini, le cas échéant, leurs missions.
- Favoriser l'utilisation du droit à l'expérimentation, notamment pour faciliter la mise en œuvre coordonnée de dispositions réglementaires complexes et pour encourager la complémentarité des compétences des collectivités territoriales.
- Repositionner les services déconcentrés de l'État sur des missions de facilitation et de soutien local en allouant une part déterminée de leurs ressources, en les organisant de manière concertée avec celles du Département, en dotant les équipes techniques locales de moyens en matière de connaissance et d'expertise, ainsi qu'en mettant en place un programme national de formation destiné à accompagner les projets économiques durables.
- Mobiliser les financements provenant de l'Union européenne, de l'État et de ses organismes opérationnels (Caisse des Dépôts et Consignations - CDC, Bpifrance, AFD, ADEME,..) en lien avec le nouveau contrat territorial, et les ajuster en fonction des critères de vulnérabilité du territoire et de la population.

Privé-privé

- Susciter de nouvelles pratiques de coopération et de collaboration dans l'écosystème commercial au sens large.
- Développer des synergies pour faciliter l'adoption de nouvelles méthodes permettant de raccourcir les chaînes d'approvisionnement ou de créer des partenariats positifs, tant pour l'entreprise que pour le fournisseur.

-
- Susciter l'émergence d'entreprises leaders, dont la position centrale ou la visibilité suscitera un phénomène d'imitation de la part des entreprises semblables, voisines ou liées.

Privé-privé

- Promouvoir des partenariats entre le secteur public, le secteur privé et les organisations de la société civile qui peuvent catalyser l'innovation verte en combinant les ressources, les connaissances et les compétences complémentaires de chaque acteur. Ces partenariats peuvent faciliter le partage des coûts et des risques associés à l'adoption de nouvelles technologies et pratiques environnementales.

4/ Accompagner, inciter, financer et... contraindre

Accompagner

- Sensibiliser davantage encore les entrepreneurs à l'importance de la transition écologique en faisant apparaître les retours financiers possibles pour les entreprises et en portant à leur connaissance les dispositifs d'aide existants.
- Former des conseillers écologiques d'entreprise et permettre aux entrepreneurs d'accéder à ce service par une prise en charge d'un certain volume d'heures de consultance.
- Etablir la liste des aides aux entreprises pour favoriser la transition écologique et donner à la CCI de Mayotte et aux acteurs en charge du développement économique les moyens de guider les entrepreneurs et les entreprises souhaitant réaliser une bifurcation de leur modèle de production.

Financer

- Travailler avec les acteurs de l'écosystème financier local pour faciliter le financement d'investissements privés favorables à la transition écologique.
- Envisager la possibilité d'une éco-conditionnalité sur certaines mesures d'aides à l'investissement
- Etudier la faisabilité d'un fonds de garantie régional pour sécuriser le financement des éco-investissements dans les entreprises.

Contraindre

- Réaliser un rapprochement des services pour faciliter le repérage des entreprises en décalage avec les normes environnementales existantes et leur rendre visite pour identifier les causes de la situation et les informer des risques encourus.

5/ Valoriser l'image et communiquer

- Capitaliser sur la notion de « territoire écologique » à la manière de ce que prévoient les Contrats Territoriaux de Relance et Transition Ecologique (CRTE) qui engagent les territoires à élaborer un projet de relance et de transition écologique à court, moyen et long terme.
- Communiquer sur la place de l'éco-transition comme modèle de développement en faisant du territoire un démonstrateur de la faisabilité du passage d'une petite économie insulaire à une économie verte favorable à une plus grande autonomie économique et orientée vers l'inclusion et le bien-être social.
- Diffuser le plus largement possible les informations sur les changements opérés, leurs conséquences sur les entreprises et la création d'emplois.

Tables

Table des figures

Figure 1 - Répartition du nombre d'entreprises par secteur d'activité à Mayotte.....	5
Figure 2 – Les produits clés du département Mayotte – Période des 4 derniers trimestres, année 2022.....	9
Figure 3 – Solde des échanges extérieur du département Mayotte	10
Figure 4 – Schématisation de la définition des types de territoires.....	20
Figure 5 – Consommation et prélèvements d'eau par secteur en France	24
Figure 6 - Types d'entreprises bénéficiaires du RAFIP à Mayotte en volume de dépenses fiscales 2017-2022	27
Figure 7 - Exportations de biens des économies insulaires de l'océan Indien par zones géographiques (moyenne sur la période 2002-2011).....	28
Figure 8 – Schéma d'un modèle de développement local intégré.....	30
Figure 9 – Les principaux domaines d'action de l'économie circulaire	36
Figure 10 - Valeur économique des services rendus par la nature	41
Figure 11 – Référentiel de l'EFC selon l'ADEME	56
Figure 12 – Trajectoire vers une économie régénérative	60

Table des tableaux

Tableau 1 - Produit intérieur brut (PIB) par habitant (en 2020, montants en euros).....	3
Tableau 2 - Nombre d'unités légales par secteur d'activité au 31 décembre 2020.....	4
Tableau 3 Créations d'entreprises par secteur d'activité à Mayotte	6
Tableau 4 – Nombre d'entreprises par secteur et par classe de taille	7
Tableau 5 - Principaux impôts collectés dans les DROM en 2017 (en millions d'euros)..	14
Tableau 6 - Potentiel fiscal en € par habitant.....	14
Tableau 7 - Caractérisation des intermédiaires de transition	58

Table des encadrés

Encadré 1 – L'épineuse question des données d'entreprises	7
Encadré 2 – Les Régions ultra-périphériques	11
Encadré 3 – Le régime de l'octroi de mer et son évolution attendue.....	15

Encadré 4 – Valorisation et réutilisation de l’eau : l’exemple de Cristal Union à Bazancourt..... 25

Encadré 5 – Principes de la démarche « Reduce-Reuse-Recycle » 37

Encadré 6 – Valorisation et réutilisation de l’eau : l’exemple de Cristal Union à Bazancourt..... 38

Encadré 7 – Le réseau Envie..... 42

Encadré 8 – Le réemploi des bouteilles 43

Encadré 9 – L'intégration des objectifs ZAN dans les documents d'urbanisme 51

Encadré 10 – Des entreprises s’engagent en faveur de l’économie régénérative 63

Encadré 11 – Poheco, une entreprise engagée dans une démarche régénérative 67

Mars 2024

Réalisé par la CCI de Mayotte

Service de développement économique

Consultante externe : Nadine Levratto