

Novembre 2025



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE



AVIS SUR LE DOCUMENT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR L'EXERCICE 2026 DE LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DE MARTINIQUE

PLENIERE DU 12-11- 2025



Flashez le QR code pour rejoindre la chaîne WhatsApp du CÉSECÉM



SOMMAIRE

1 – INTRODUCTION	page : 3
<i>Un budget sous tension dans une période de tous les dangers.....</i>	<i>page : 3</i>
2 – CONSTATS ET PROPOSITIONS	page : 4
<i>ANALYSE PAR THÉMATIQUE</i>	<i>page : 6</i>
<i>Le CÉSECÉM note par ailleurs :</i>	<i>page : 9</i>
3 – CONCLUSION	page : 10

Vu les articles L.7211-1 et suivants du Code général des Collectivités territoriales, relatifs à la Collectivité Territoriale de Martinique,

Vu les articles L7226-1 et suivants du Code général des Collectivités territoriales, relatifs aux compétences du Conseil Economique, Social et Environnemental de la culture et de l'éducation de Martinique

Vu la lettre de saisine de Monsieur le Président du Conseil Exécutif de la Collectivité Territoriale de Martinique en date du 23 Octobre 2025, sollicitant un avis sur le projet d'Orientations Budgétaires pour l'exercice 2026 de la Collectivité Territoriale de Martinique,

Dans le cadre de la saisine obligatoire relative aux documents budgétaires de la Collectivité Territoriale de Martinique (CTM), le CESECEM, troisième organe de la collectivité territoriale, est appelé à se prononcer sur le Rapport relatif aux Orientations Budgétaires de la CTM – Exercice 2026.

1 – INTRODUCTION

Un budget sous tension dans une période de tous les dangers

Le Rapport d’Orientations Budgétaires 2026 de la Collectivité Territoriale de Martinique arrive à un moment critique. Il s’inscrit dans un contexte de contraintes inédites : dette publique française à 116,2% du PIB, économie martiniquaise en recul de -1,3% au T1 2025, instabilité gouvernementale persistante et PLF 2026 toujours en suspens. Malgré ces difficultés, le document témoigne d’un volontarisme politique avec un maintien de l’investissement à 280 M€/an et une volonté affichée d’optimiser recettes et dépenses.

Dans ce contexte de «**ciseau budgétaire**» (recettes contraintes par les décisions nationales, dépenses sociales structurellement croissantes), le CÉSECÉM identifie :

- **4 risques** qui menacent la trajectoire
 - 1. Soutenabilité financière incertaine (Dette : 982,7 M€ au 1er janvier 2026 / Forte dépendance aux décisions nationales imprévisibles)
 - 2. Impact du PLF 2026 non quantifié sans proposition de scénario de résilience
 - 3. Prolifération des grands projets structurants sans hiérarchisation et phasage réaliste
 - 4. Pilotage à vue (évaluation des politiques publiques insuffisante pour corriger le tir en temps réel)
- **3 forces** à capitaliser
 - 1. Transparence du diagnostic – le rapport ne cache pas les difficultés
 - 2. Ambition d’investissement maintenue – refus de la résignation
 - 3. Vision intégrée des transitions – écologique, numérique, démographique
- **3 faiblesses** qui fragilisent la crédibilité
 - 1. Absence de scénarios alternatifs – que faire si les hypothèses ne se réalisent pas ?
 - 2. Sous-estimation des risques financiers – trop d’optimisme, pas assez de prudence
 - 3. Manque d’outils de pilotage stratégique – comment mesurer, ajuster, réagir ?



2 – CONSTATS ET PROPOSITIONS

Le DOB 2026 s'inscrit dans un contexte mondial, national et local très incertain. On assiste par ailleurs à une dégradation de la situation financière des régions. En effet, les dotations de l'Etat sont en baisse et les recettes fiscales très volatiles.

C'est ainsi que l'optimisation des dépenses de fonctionnement s'impose pour la collectivité, de même que le suivi et l'optimisation des recettes locales, nationales et communautaires, la préservation des équilibres financiers de la collectivité, la maîtrise de la dette et des autorisations de programme et d'engagement.

Les orientations stratégiques sont structurées autour de 3 thématiques :

- poursuivre la transformation de l'administration
- valoriser le mieux-vivre ensemble
- améliorer les perspectives de croissance et la compétitivité

S'agissant de la transformation de l'administration, et compte tenu de l'âge moyen élevé (52 ans) le CÉSECÉM souligne l'importance d'anticiper la perte de savoirs et le risque élevé de désorganisation de l'activité. Le CESECEM insiste par ailleurs sur le faible nombre d'apprentis recrutés à la collectivité (22 apprentis actuellement).

Le CÉSECÉM soutient par ailleurs la démarche de transparence dans la gestion des finances publiques engagée par la collectivité...

S'agissant de la valorisation du mieux-vivre ensemble

Le CÉSECÉM soutient la démarche engagée par la collectivité dans le champ de l'autonomie pour poursuivre les solidarités avec les personnes vulnérables (personnes âgées, personnes en situation de handicap...). Elle devra veiller à rechercher des sources de financements pour permettre un équilibre entre dépenses et recettes...

S'agissant d'améliorer les perspectives de croissance et la compétitivité

Le CÉSECÉM note particulièrement:

- La transparence du diagnostic : Le rapport n'éclue pas les difficultés (vieillissement de la population, déclin démographique, fragilité économique, dette grise du patrimoine bâti)
- L'effort de contextualisation : l'analyse des environnements mondial, national et local est rigoureuse et permet de comprendre les contraintes qui pèsent sur la CTM
- La volonté de transformation : les orientations en matière de ressources humaines, de digital, d'achats publics témoignent d'une volonté de modernisation de l'action publique

- Le maintien de l'effort d'investissement : malgré le contexte, la CTM maintient un niveau d'investissement de 280 M€/an, essentiel pour l'économie locale et l'attractivité du territoire
- L'approche intégrée traduisant une vision systémique : les orientations intègrent les transitions écologiques, numérique et démographique.
- Une vision stratégique lisible avec un plan d'optimisation dépenses/recettes explicité, objectifs chiffrés identifiables
- L'impact du PLF et les enjeux de péréquation sont traités sans stratégie claire. Le document liste les mesures nationales susceptibles d'impacter la CTM (DILICO2, gel de la fraction TVA, révision du FCTVA) sans en quantifier précisément l'impact cumulé sur les finances de la CTM. Il ne formalise pas les mesures de défense et d'amendements prioritaires à porter auprès de l'État et des parlementaires.
- Le calendrier des projets est imprécis : de nombreux «grands projets» n'ont pas de phasage temporel et financier détaillé.

Le CÉSECÉM relève néanmoins les faiblesses suivantes :

- L'absence de document de synthèse ne permet pas une appréhension rapide des orientations. Les montants budgétaires sont éparpillés dans le document sans tableau récapitulatif global. Les liens entre orientations et montants prévisionnels par politique publique sont insuffisamment explicités.
- Le manque de scénarios alternatifs : le rapport indique que « les chiffres détaillés demeurent des estimations » mais propose peu de simulations (scénario prudent / central / favorable) et d'analyses de sensibilité (ex. sensibilité de l'épargne aux variations de la TVA, DMTO, octroi de mer). Cela réduit la lisibilité des marges de manœuvre. Cette absence rend impossible l'évaluation de la résilience de la CTM face aux chocs.
- L'insuffisance du cadre d'indicateurs : Les objectifs (consolidation de l'épargne, maîtrise de la dette, maintien de l'investissement) ne sont pas assortis de cibles chiffrées et datées permettant d'évaluer l'atteinte des résultats.
- La sous-estimation des risques patrimoniaux : Le rapport identifie des vulnérabilités majeures (amiante, sismicité, accessibilité PMR, vétusté) mais ne les accompagne pas d'un plan de priorisation financière pluriannuel ni d'une estimation consolidée des besoins. La «dette grise» (investissements différés) n'est pas quantifiée.

Au-delà de ces constats sectoriels, le CÉSECÉM identifie une faiblesse structurelle dans le pilotage stratégique global de la CTM :

- Absence d'articulation claire entre les différents schémas sectoriels (SAR, SRDTL, SDMA, STESRI, PTME, PTEC, CPTDFOP, etc.)
- Manque de cohérence d'ensemble : Les politiques publiques semblent juxtaposées plutôt qu'intégrées dans une vision territoriale unifiée
- Insuffisance des outils de pilotage : Pas de tableau de bord consolidé, pas de reporting régulier, pas d'évaluation des politiques publiques
- Déficit de culture de la performance : Les moyens (budgets, effectifs) sont détaillés mais les résultats attendus (impact territorial, bénéficiaires, indicateurs de réussite) sont rarement explicités

Le CÉSECÉM préconise de

- Mettre en place un dispositif de pilotage stratégique (tableaux de bord, indicateurs, évaluation systématique)
- Développer une culture du résultat par des objectifs quantifiés et une évaluation régulière des politiques publiques
- Associer le CÉSECÉM à l'évaluation des politiques publiques

Au-delà de ce constat d'ensemble, une analyse thématique approfondie permet d'identifier les enjeux spécifiques de chaque axe budgétaire.

ANALYSE PAR THÉMATIQUE

Stratégie financière et soutenabilité budgétaire

Le CÉSECÉM souligne la volonté de maîtrise de la dette (100% en taux fixes ou variables classiques, aucun emprunt toxique) ainsi que le projet de réaménagement de la dette permettant 11 M€ d'économies annuelles (2026-2035) et la recherche de diversification des sources de financement (fonds européens, CCT).

Cependant, le Conseil relève les points de vigilance suivants :

- Dépendance excessive aux recettes fiscales volatiles : Dans un contexte économique dégradé (-1,3% T1 2025), les recettes d'octroi de mer et de DMTO sont fragilisées
- Ciseau budgétaire non maîtrisé : Les dépenses sociales (+4%/an) progressent deux fois plus vite que les recettes (+2,7%/an). Cette dynamique est non soutenable.
- Vulnérabilité aux décisions nationales : Gel de la TVA, DILICO 2, baisse des dotations... La CTM subit sans pouvoir anticiper
- Absence de fonds de roulement stratégique : Aucune réserve constituée pour faire face aux aléas (catastrophe naturelle, crise économique, surcoût imprévu)

Le CÉSECÉM recommande de:

1. Créer une «réserve de prudence» (par exemple 2% des recettes de fonctionnement)
 - Objectif : Absorber les chocs budgétaires sans dégrader le service public
 - Constitution : Gel de crédits d'investissement non prioritaires + optimisation fonctionnement
 - Mobilisation : Sur décision du Conseil Exécutif en cas de choc avéré
 - Reconstitution: Sur 2 exercices maximum
2. Renforcer la prospective financière
 - Projections à 10 ans sur les dépenses sociales obligatoires (démographie, réglementations)
 - Identification de marges d'optimisation supplémentaires : mutualisations intercommunales, dématérialisations.
 - Optimisation de la fiscalité
3. Accélérer le plan d'optimisation des dépenses de fonctionnement d'ici 2028
 - Leviers : optimisation de la masse salariale, achats (groupements), immobilier (spatialisation), énergie (sobriété)



Mobilisation des fonds européens

Le CÉSECÉM constate les efforts mais s'inquiète :

- Des retards de programmation sur le PO FEDER-FSE+ 2021-2027
- Des difficultés de consommation des crédits disponibles

- De la complexité administrative décourageant certains porteurs de projets
- Du risque de dégagement d'office de crédits non consommés

Le CÉSECÉM appelle la Collectivité Territoriale de Martinique à :

1. Simplifier les procédures de dépôt et d'instruction des dossiers
 - Délais d'instruction raccourcis (engagement : < 3 mois)
2. Renforcer l'information des porteurs de projets (AAP, ingénierie)
 - Permanences territoriales (Nord, Centre, Sud)
 - Ateliers thématiques de formation au montage de dossiers
 - AMO mutualisée pour les petites structures
3. Créer une « task force » interservices dédiée à l'optimisation de la consommation des fonds européens
 - Mission : Accélérer drastiquement la programmation et la consommation
 - Moyens : Renforcement en ingénierie dans les services (montée en compétence)
4. Anticiper la programmation 2028-2034 en identifiant dès maintenant les priorités
 - Lancer dès 2026 les réflexions stratégiques
 - Identifier les priorités territoriales



Ressources humaines et transformation de l'administration

Le CÉSECÉM constate les différentes actions engagées telles que le lancement des États généraux de la transformation administrative ayant abouti à un projet d'administration, les efforts de formation et d'accompagnement des agents (Campus des managers, parcours d'intégration des nouveaux arrivants) ainsi que l'attention portée à la Qualité de Vie au Travail (procédures harcèlement, accompagnement des proches aidants, action sociale). Toutefois, le CÉSECÉM s'interroge sur :

- L'absence de stratégie détaillée concernant le non-replacement partiel des départs à la retraite
- L'articulation entre spatialisation, territorialisation et maintien du service public de proximité
- Les moyens concrets alloués à la formation des agents aux nouvelles compétences (numérique, transitions)

Le CÉSECÉM préconise de

- Réaliser un audit global d'adéquation missions/moyens sur l'ensemble des directions, en associant les organisations syndicales afin d'identifier marges d'efficience, redéploiements possibles, besoins de recrutements ciblés
- Fixer une trajectoire pluriannuelle de maîtrise de la masse salariale compatible avec les équilibres budgétaires
- Développer massivement l'apprentissage et l'alternance au sein de la CTM pour préparer les recrutements futurs
- Créer un dispositif de mobilité fonctionnelle anticipant les restructurations (notamment EPLE, services sociaux)

Aide sociale et solidarités

Le CÉSECÉM approuve :

- Les mesures d'optimisation (renforcement des contrôles, modernisation des outils, évolution des règles)

- La recherche de cofinancements (FSE+, pacte des solidarités)
- Le projet de Maison Territoriale de l'Autonomie (MTA)
- Les orientations du PTME et du PTEC

Mais regrette:

- L'absence de chiffrage précis des économies attendues des mesures d'optimisation
- Le manque de vision prospective sur l'évolution des besoins sociaux dans 5-10 ans
- L'insuffisance de l'approche préventive : les dispositifs restent principalement curatifs
- Le manque de coordination entre les politiques sociales de la CTM et celles des communes

Le CÉSECÉM formule les propositions suivantes :

- Renforcer massivement la prévention (petite enfance, jeunesse, santé) pour réduire les coûts curatifs à moyen terme
- Accélérer la dématérialisation et la simplification des démarches administratives pour les usagers tout en tenant compte de l'illectronisme en maintenant un accueil physique de qualité pour tout type de public.
- Développer des partenariats innovants avec le secteur associatif et l'ESS pour optimiser l'offre de services



Éducation, formation, jeunesse et sport

Le CÉSECÉM reconnaît l'effort d'investissement maintenu malgré les contraintes. Il prend acte de la priorité donnée à la sécurité (désamiantage, parasismique) et prend note des actions de modernisation (numérique, transition énergétique).

Le CÉSECÉM recommande d'adapter l'offre de formation professionnelle aux besoins identifiés par la GPEECT.

Le CÉSECÉM prend acte de la volonté politique d'augmenter les financements dédiés au sport, à la

santé et à la vie associative. Cependant, il s'interroge sur sa concrétisation dans le budget primitif.

Le CÉSECÉM préconise la mise en place d'un véritable projet sportif s'articulant autour des différentes instances (IMS, MRHP, ARS, centre d'évaluation sportif, acteurs du monde sportif et de la santé) pour une prise en compte effective de l'urgence du sport-santé pour le bien-être de la population martiniquaise.



Développement économique et transitions

La stratégie d'autonomie alimentaire, le projet de Centre Territorial d'Exploration de la Biodiversité (CTEBioM), Les orientations du PTME et du PTEC et le projet d'écozone industrielle du Pays Noyé notamment illustrent la vision de la collectivité. Le CÉSECÉM rappelle néanmoins l'importance de l'accompagnement des entreprises (dispositifs insuffisamment dotés), la nécessité d'une stratégie

intégrée de développement économique territorial (STDEII à mettre à jour), ainsi que l'insuffisante coordination entre acteurs économiques institutionnels (CTM, EPCI, satellites).

Le CÉSECÉM préconise la mise en place d'une stratégie co-construite et partagée avec l'ensemble des acteurs.



Aménagement du territoire et mobilité

Le CÉSECÉM s'interroge au sujet du financement non sécurisé des extensions du TCSP (coûts considérables).

Le CÉSECÉM recommande de:

- Finaliser urgentement l'étude sur le versement mobilité et engager les démarches pour sa mise en œuvre

- Adopter un Schéma de Mobilité Territorial intégré articulant TCSP, mobilités actives, covoiturage, transport maritime
- Renforcer la gouvernance avec Martinique Transport par une convention d'objectifs et de moyens pluriannuelle
- Une réflexion sur la mobilité douce



Culture, patrimoine et identité

Le CÉSECÉM salue l'ambition de la CTM pour le rayonnement culturel caribéen de la Martinique, mais alerte sur plusieurs faiblesses structurelles : absence de vision stratégique à long terme, accumulation de projets non hiérarchisés, sous-estimation des coûts de fonctionnement des futurs équipements, et gouvernance peu concertée avec les acteurs culturels.

Le Conseil recommande:

- De planifier les projets selon des critères clairs de pertinence et d'impact,
- De définir les modèles de gestion en amont,
- D'anticiper les budgets de fonctionnement, et
- De renforcer la concertation entre CTM, collectivités et professionnels du secteur,
- Prévoir dès à présent les budgets de fonctionnement et de maintenance des futurs équipements culturels, pour éviter la création de structures coûteuses et peu opérationnelles.

Le CÉSECÉM note par ailleurs :

- l'organisation des états généraux de la pêche, de l'aquaculture et de la mer dans le but de définir une feuille de route pour la relance et la modernisation du secteur, la préservation des écosystèmes, et la gestion durable des ressources halieutiques tout en renforçant les missions et les moyens des instances régionales de la pêche
- le renforcement des actions liées à la prévention et à la mémoire du risque
- la transition engagée vers l'économie circulaire pour accompagner l'économie et la population aux changements induits par le dérèglement climatique (communication autour de l'économie circulaire et à la prévention des déchets...)
- l'élaboration du schéma directeur des mobilités actives définissant les objectifs de transition écologique et de qualité de vie promouvant notamment les modes déplacement doux (marche et vélo).

3 – CONCLUSION

Le CÉSECÉM note que le Rapport d’Orientations Budgétaires 2026 de la CTM révèle une ambition politique face à un contexte délicat de contraintes multiples : contraintes financières majeures, pression démographique, urgence climatique et incertitudes institutionnelles. Si la volonté de maîtrise des dépenses, de consolidation de l’épargne et de maintien d’un effort d’investissement en faveur du développement territorial est affirmée, le CÉSECÉM observe que l’équation budgétaire reste incomplète (absence de scénarios alternatifs). Le document d’orientation budgétaire ne reflète pas suffisamment les attentes de la population.

Le rapport propose une feuille de route cohérente – maîtrise des dépenses, consolidation de l’épargne, maintien de l’investissement – et affiche des ambitions opérationnelles fortes (transformation administrative, systèmes d’information, optimisation des achats). Toutefois, l’absence de scénarios chiffrés et d’analyse approfondie des risques (PLF 2026, évolution des recettes locales) fragilise sa réalisation. Aussi, le CÉSECÉM sera attentif sur sa concrétisation dans le budget primitif.

Le CÉSECÉM alerte sur quatre vulnérabilités majeures relatives à la soutenabilité de la trajectoire proposée :

- Marges de manœuvre quasi inexistantes pour absorber les chocs
- Dépendance critique aux décisions de l’État qui échappe au contrôle territorial
- Absence de priorisation rigoureuse avec un risque réel de saupoudrage
- Déficit de concertation limitant l’adhésion des acteurs locaux

Pour que ces orientations deviennent des décisions opérationnelles crédibles et partagées, le CÉSECÉM estime que trois piliers sont indispensables :

1. Des scénarios chiffrés et documentés permettant d’anticiper les impacts réels
2. Des indicateurs de performance publics avec un tableau de bord accessible à tous
3. Une stratégie de plaidoyer offensive sur le PLF 2026 et les mécanismes de péréquation

2026 sera une année charnière. Le CÉSECÉM appelle à :

- Renforcer le dialogue avec l’ensemble des parties prenantes (transparence de l’action publique)
- Prioriser les projets et les dépenses selon leur impact territorial
- Moderniser en profondeur l’action publique
- Développer une culture de l’évaluation et de la redevabilité : publier des rapports semestriels et des tableaux de bord en ligne accessibles aux citoyens et partenaires par exemple.

Le CÉSECÉM invite la CTM (malgré les contraintes) à garder un cap global en faveur du développement durable et ce, face aux menaces géologiques et climatiques qui pèsent sur l’avenir économique et social de la Martinique.

Le CÉSECÉM reconnaît les efforts de la Collectivité, mais souligne l’urgence d’un pilotage plus prospectif, plus agile et plus préventif. Le CÉSECÉM se tient prêt à contribuer à cette démarche et restera vigilant sur la mise en œuvre effective de ces orientations.

Avis adopté à l’unanimité des membres présents moins 8 abstentions et une voix contre, lors de l’assemblée plénière du CESECEM, du mercredi 12 novembre 2025.



CÉSECÉM



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE

www.cesecem.mq

