

N° 76

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 2004

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2005, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XXII

OUTRE-MER

Par M. Claude LISE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Émorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Hérisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean Besson, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, MM. Marcel Deneux, Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, François Gerbaud, Alain Gérard, Charles Ginésy, Georges Ginoux, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Paul Natali, Ladislas Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A. 345

Sénat : 73 et 74 (annexe n° 28) (2004-2005)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE - LE CONTEXTE DU PROJET DE BUDGET	7
I. LES ÉVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES EN 2003-2004	7
A. LE CAS DES ANTILLES FRANÇAISES	7
B. LE NOUVEAU STATUT D'AUTONOMIE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE	9
II. L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DES DÉPARTEMENTS ET DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER	10
A. LA RÉUNION	10
B. LA MARTINIQUE	11
C. LA GUADELOUPE.....	12
D. LA GUYANE	13
E. MAYOTTE	14
F. SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON.....	14
G. LES AUTRES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER	15
1. <i>La Nouvelle-Calédonie</i>	15
2. <i>La Polynésie française</i>	16
3. <i>Wallis et Futuna</i>	17
III. UNE PRODUCTION ULTRAMARINE EN DIFFICULTÉ : LA BANANE	17
A. UNE PRODUCTION ESSENTIELLE POUR L'ÉCONOMIE ANTILLAISE.....	17
B. UNE PRODUCTION ENCADRÉE PAR UNE ORGANISATION COMMUNE DE MARCHÉ.....	18
C. UNE PRODUCTION FRAGILISÉE PAR L'INTENSIFICATION DE LA CONCURRENCE ÉTRANGÈRE	20
IV. LA RÉFORME DE L'OCTROI DE MER	21
A. HISTORIQUE DE LA RÉFORME	21
B. UN INSTRUMENT ESSENTIEL POUR LE DÉVELOPPEMENT DES DOM	22
C. LE CONTENU DE LA RÉFORME	22

DEUXIÈME PARTIE - EXAMEN DES CRÉDITS	24
CHAPITRE I^{ER} - PRÉSENTATION GÉNÉRALE	24
I. LES CRÉDITS DU MINISTÈRE DE L'OUTRE-MER	24
A. STRUCTURE PAR NATURE DES DÉPENSES	24
1. <i>Les dépenses ordinaires</i>	24
2. <i>Les dépenses en capital</i>	25
3. <i>Evolution globale du budget</i>	26
B. STRUCTURE PAR DESTINATION DES DÉPENSES	27
II. LES CRÉDITS DES AUTRES MINISTÈRES CONSACRÉS À L'OUTRE-MER	28
CHAPITRE II - ANALYSE SECTORIELLE	29
I. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION SOCIALE	29
A. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE	29
1. <i>Bilan des mesures en faveur de l'emploi</i>	29
a) L'évolution du chômage	29
b) Bilans des mesures d'aides à l'emploi	29
(1) Les aides à l'emploi dans le secteur non-marchand	30
(2) Les dispositifs d'aide à l'emploi marchand	31
2. <i>L'évolution des crédits pour l'emploi pour 2005</i>	33
a) La dotation du FEDOM pour 2005	33
b) Le transfert de la gestion des crédits destinés au financement des exonérations de charges sociales	33
c) Les autres mesures en faveur de l'emploi	33
B. LES CRÉDITS D'ACTION SOCIALE, CULTURELLE ET DE COOPÉRATION RÉGIONALE	34
C. LES AUTRES MESURES À CARACTÈRE SOCIAL	35
1. <i>Le service militaire adapté</i>	35
2. <i>Les dépenses de santé</i>	36
II. LES CRÉDITS DESTINÉS AU SECTEUR DU LOGEMENT	37
A. BILAN DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT CONDUITE EN 2003	37
1. <i>Les mesures mises en œuvre au cours de l'année 2003</i>	37
2. <i>Des besoins qui restent considérables</i>	38
B. ORIENTATIONS POUR 2005	38
1. <i>Les objectifs affichés</i>	38
2. <i>Les crédits consacrés au logement pour 2005</i>	39
III. L'ACCOMPAGNEMENT DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DURABLE DE L'OUTRE-MER	41

A. LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS	41
1. <i>Les crédits destinés au FIDOM</i>	42
2. <i>Les crédits affectés au FIDES</i>	42
3. <i>Les autres crédits d'investissement</i>	43
a) Les crédits d'équipement des collectivités territoriales	43
b) Les crédits d'infrastructures	44
B. LE SOUTIEN FINANCIER AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	44
1. <i>Les dotations de fonctionnement aux collectivités territoriales</i>	44
2. <i>Les dotations globales pour la Nouvelle-Calédonie</i>	46

Mesdames, Messieurs,

L'actualité politique de l'outre-mer a été particulièrement riche durant l'année écoulée. Les consultations des citoyens en Guadeloupe et en Martinique, l'adoption d'un nouveau statut de la Polynésie française et les événements qui ont rythmé depuis juin dernier la vie politique de cette collectivité en sont les exemples les plus marquants. Ils feront, en conséquence, l'objet de commentaires dans le présent avis budgétaire.

Celui-ci évoquera également la **situation économique de l'outre-mer, qui a connu une amélioration relative au cours de l'année 2003**, en dépit d'assez fortes disparités selon les secteurs. Le bâtiment et les travaux publics (BTP) semblent ainsi avoir enregistré un rebond grâce à la reprise de la commande publique, alors que l'activité commerciale et le secteur industriel font partout preuve d'un certain dynamisme. L'activité touristique a progressé à la Réunion, mais a continué de reculer aux Antilles en raison de la concurrence des autres destinations des Caraïbes. La Guyane a, quant à elle, souffert du ralentissement de l'activité du centre spatial de Kourou, lié à un nombre insuffisant de contrats commerciaux. La Polynésie française et la Nouvelle Calédonie ont, pour leur part, bénéficié d'une conjoncture internationale favorable, en particulier pour la seconde, de la très bonne tenue des cours du nickel.

Au-delà de ce bilan plus satisfaisant qu'en 2002, mais qui semble quelque peu s'assombrir en 2004, cet avis apporte un **éclairage particulier sur la production bananière**, secteur essentiel de l'économie antillaise, plongé aujourd'hui dans une **crise préoccupante**. Première production agricole de la Martinique et de la Guadeloupe, cette culture souffre aujourd'hui d'un manque de compétitivité par rapport aux « bananes-dollars » d'Amérique Latine qui assurent aujourd'hui près des deux tiers de la consommation européenne. En raison de cette **concurrence et de l'atonie de la demande**, les prix n'ont cessé de baisser depuis dix ans, au détriment des exploitations antillaises dont la situation financière s'est, malgré les aides publiques, considérablement dégradée. La filière est, en outre, très inquiète face à la perspective de la suppression, au 1^{er} janvier 2006, du dispositif de contingentement à l'importation de bananes des pays tiers et son remplacement par un système intégralement fondé sur des droits de

douane, qui risque d'être moins protecteur pour la production d'origine communautaire.

S'agissant du budget de l'outre-mer pour 2005, il enregistre une **progression apparente de 52 %**, à hauteur de 1,7 milliard d'euros, essentiellement imputable au **transfert**, pour un montant de 678 millions d'euros, **des crédits destinés à compenser les exonérations de charge en faveur de l'emploi** dans les départements d'outre-mer (DOM), qui figuraient jusqu'à présent dans le budget du ministère en charge de l'emploi, et à **l'intégration**, pour un montant de 31 millions d'euros, de la **dotation de continuité territoriale auparavant financée par le ministère de l'équipement à travers le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA)**. Si ces transferts améliorent indéniablement la lisibilité des crédits destinés à l'outre-mer, ils ne doivent pas masquer une **baisse à périmètre constant du budget du ministère de l'outre-mer**.

Parmi les **évolutions notables** de ce projet de budget, votre rapporteur pour avis relève notamment :

– une **diminution de 28,4 %**, à 329 millions d'euros, des **crédits de l'emploi destinés au Fonds pour l'emploi dans les DOM (FEDOM)**, qui apparaît regrettable au regard du niveau élevé du chômage affectant la population d'outre-mer (22,6 % en moyenne de la population active en 2003) ;

– une **diminution (-6,5 %) des crédits du logement social en autorisations de programme** (270 millions d'euros) et une simple reconduction, à 173 millions d'euros, en crédits de paiement ; une telle évolution ne devrait pas améliorer la situation des entreprises impliquées dans des chantiers en cours, qui sont, sur le terrain, très pénalisées par les gels de crédits décidés durant l'année 2004.

– une **préservation du volet relatif au développement économique**, grâce à une stabilisation des crédits de soutien à l'investissement, destinés notamment au versement de la subvention au Fonds pour l'investissement des DOM (FIDOM), et à un effort particulier en faveur des crédits d'équipement destinés à Mayotte et des **dotations aux collectivités territoriales**.

PREMIÈRE PARTIE

LE CONTEXTE DU PROJET DE BUDGET

I. LES ÉVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES EN 2003-2004

A. LE CAS DES ANTILLES FRANÇAISES

Bien qu'ayant contribué à limiter les possibilités d'évolution institutionnelle et statutaire offertes aux départements d'outre-mer par la **loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000**, la **révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a, malgré tout**, ouvert de nouvelles possibilités dans ce domaine.

Ainsi, l'article 72-4 de la Constitution prévoit la possibilité pour chaque collectivité ou partie de collectivité de passer de l'un à l'autre des régimes définis aux articles 73 (identité législative) et 74 (spécialité législative) de la Constitution, sous réserve du consentement des électeurs de la collectivité ou de la partie de la collectivité intéressée.

En outre, l'article 73 de la Constitution, qui s'applique aux départements et aux régions d'outre-mer, prévoit dans son dernier alinéa la possibilité de créer par la loi une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou une assemblée délibérante unique, sous réserve du consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités.

C'est sur le fondement de ces dispositions qu'**ont été organisées le 7 décembre 2003 en Guadeloupe et en Martinique, mais également dans les deux communes guadeloupéennes de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, des consultations** destinées à recueillir l'avis des électeurs sur des projets de réforme.

La Guyane et la Réunion n'ont, quant à elles, pas fait l'objet de telles consultations, le Gouvernement considérant, dans le premier cas, qu'il n'existait pas de consensus politique local sur un projet d'évolution institutionnelle et prenant acte, dans le second, du souhait exprimé par les élus réunionnais de voir maintenir le cadre institutionnel actuel.

● En Guadeloupe et en Martinique, les consultations étaient destinées à recueillir **l'avis des électeurs sur un projet de création d'une collectivité unique se substituant au département et à la région.**

Il convient, à cet égard, de rappeler que dans les deux cas, **les élus avaient obtenu à de très larges majorités, dans leurs départements et régions respectifs, un accord sur un projet d'évolution institutionnelle** élaboré au sein

des congrès départementaux et régionaux institués par la loi d'orientation pour l'outre-mer.

Les congrès s'étaient réunis en séance plénière en juin et décembre 2001 pour la Guadeloupe, en juin 2001, en février-mars 2002 et en avril 2003 pour la Martinique.

Les résolutions adoptées par ces congrès ont débouché sur des avant-projets remis à la Ministre de l'outre-mer. Après discussions avec celle-ci, ces avant-projets ont donné lieu à la rédaction d'un «Document d'orientation sur l'avenir institutionnel de la Guadeloupe» et d'un «Document d'orientation sur l'avenir institutionnel de la Martinique», tenant compte des nouvelles dispositions de la Constitution résultant de la révision de mars 2003.

Pour la Guadeloupe comme pour la Martinique, le Document d'orientation prévoyait, pour l'essentiel, la création d'une collectivité unique, soumise au principe de l'identité législative et dotée d'une assemblée délibérante. Celle-ci devait être élue au scrutin proportionnel dans le cadre d'une circonscription unique avec une prime majoritaire de quatre sièges pour la liste arrivée en tête, une représentation spécifique étant toutefois prévue pour chacune des îles de l'Archipel. En outre, l'assemblée délibérante devait être assistée par deux conseils consultatifs en Guadeloupe et par trois conseils en Martinique.

Dans l'un et l'autre cas, il était, par ailleurs, prévu que l'organe exécutif, élu par l'assemblée, soit responsable devant elle, et que soient dévolues à la collectivité unique les compétences du département et de la région, ainsi que celles résultant de la nouvelle loi de décentralisation. Pour la Martinique, de nouvelles compétences étaient, en outre, réclamées dans une série de domaines énumérés au sein du Document d'orientation.

A la question qui leur était posée : « Approuvez-vous la création (...) d'une collectivité territoriale demeurant régie par l'article 73 de la Constitution, et donc par le principe de l'identité législative avec possibilité d'adaptations, et se substituant au département et à la région dans les conditions prévues par cet article ? », les électeurs de Guadeloupe et de Martinique n'ont pas répondu favorablement, à courte majorité en Martinique (50,48 %) et à une majorité plus large en Guadeloupe (72,98 %).

Il importe évidemment de prendre acte de ces résultats et de tirer tous les enseignements de ces deux scrutins qui ne marquent certes pas la fin du débat institutionnel dans ces deux DOM.

Votre rapporteur pour avis, qui s'était personnellement engagé en faveur du «oui» en Martinique, regrette que l'occasion n'ait pas été saisie d'une réforme qui aurait notamment permis de **remédier aux inconvénients générés par la coexistence sur un même territoire de deux collectivités, deux assemblées et de deux exécutifs**

• A Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, les électeurs se sont, en revanche, prononcés, à de très larges majorités, en faveur des réformes qui leur étaient proposées dans le cadre d'un «Document d'orientation sur l'évolution statutaire de l'île de Saint-Barthélemy» et d'un «Document d'orientation sur l'évolution statutaire de l'île de Saint-Martin».

A la question : « Approuvez-vous le projet de création (...) d'une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution, se substituant

à la commune, au département et à la région, et dont le statut sera défini par une loi organique qui déterminera notamment les compétences de la collectivité et les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ? », les électeurs de Saint-Barthélemy ont répondu «oui» à 95,51 % et ceux de Saint-Martin à 76,17 %.

Les nouvelles collectivités d'outre-mer exerceront les compétences qui relevaient jusqu'alors des communes, du département et de la région, ainsi que certaines compétences de l'Etat comme la fiscalité, l'urbanisme, la gestion des infrastructures portuaire et aéroportuaire ou encore l'action sanitaire et sociale. Le Gouvernement prépare actuellement le projet de loi organique et le projet de loi ordinaire nécessaires à leur organisation.

B. LE NOUVEAU STATUT D'AUTONOMIE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Le **nouvel article 74 de la Constitution**, issu de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, permet de doter les collectivités d'outre-mer qu'il régit d'un statut adapté à leurs spécificités et envisage que certaines d'entre elles puissent accéder à l'autonomie.

C'est en ce sens qu'ont été adoptées en 2004 une loi organique¹ et une loi ordinaire² confortant les **acquis des précédentes lois statutaires** de la Polynésie française, tout en lui permettant d'**affirmer ses intérêts propres**, en tant que « pays d'outre-mer au sein de la République ».

Son fonctionnement institutionnel demeure très proche de celui qui prévalait antérieurement. Le président, désormais dénommé « président de la Polynésie française³ », élu par l'assemblée, désigne les membres de son gouvernement. Responsable devant l'assemblée, celui-ci « détermine et conduit la politique de la Polynésie française » et dispose d'un important pouvoir réglementaire. L'assemblée, élue pour cinq ans, exerce la compétence de droit commun.

A cet égard, la **loi organique transfère** aux autorités polynésiennes des **compétences dans de nombreux domaines** touchant au droit civil, au droit du travail et à la fiscalité, qui seront exercées dans le cadre de « **lois de pays** ». Sur le modèle des lois de pays adoptées en Nouvelle-Calédonie, celles-ci constitueront des actes administratifs relevant du contrôle du Conseil d'Etat.

Le statut comporte, par ailleurs, de **nouvelles garanties démocratiques** visant, par exemple, à conforter le droit des élus minoritaires ou encore à affirmer la compétence du Médiateur de la République pour connaître des réclamations des administrés contre la Polynésie française. En outre, un droit de pétition est reconnu, de même que la possibilité d'organiser un référendum décisionnel sur les affaires locales.

¹ *Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.*

² *Loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française.*

³ *Auparavant, on parlait de « président du gouvernement de Polynésie française.*

Enfin, le nouveau régime consacre une **forme de discrimination positive** en permettant l'adoption de mesures préférentielles en matière d'emploi et de patrimoine foncier en faveur de la population établie de longue date dans cette collectivité.

A la suite de la dissolution de l'assemblée de Polynésie française par décret du Président de la République, des élections ont eu lieu le 23 mai 2004. Ce scrutin a abouti à la défaite du parti du président sortant, M. Gaston Flosse, et à un changement de majorité au profit de la coalition unissant autonomistes et indépendantistes, emmenés par M. Oscar Temaru, qui a été élu par l'assemblée premier Président de la Polynésie française.

Quatre mois seulement après son accession au pouvoir, le 14 juin 2004, ce nouveau **gouvernement** a été **renversé le 9 octobre** par l'adoption à l'assemblée territoriale d'une **motion de censure** déposée par le parti de l'opposition Tahoeraa Hiraatira, conduit par Gaston Flosse. C'est ce dernier qui est finalement élu, le 22 octobre dernier, président de la Polynésie française, sur fond de désaccord entre la majorité et les partisans de M. Temaru concernant la date de convocation de l'assemblée territoriale pour ce vote.

Les élections du 23 mai 2004 faisaient, par ailleurs, l'objet de plusieurs recours en annulation de M. Gaston Flosse devant le juge administratif. **Le 15 novembre 2004, le Conseil d'Etat a décidé d'annuler les élections dans la circonscription des Iles-du-vent** (Tahiti et Moorea), de loin la plus peuplée des six circonscriptions polynésiennes, en raison des atteintes à la neutralité et à la sincérité du scrutin dans l'une de ses communes.

La question se pose désormais de **l'annulation de l'ensemble du scrutin** et de l'organisation d'une nouvelle élection de l'Assemblée de Polynésie française. Ce point fait actuellement l'objet de discussions entre le Gouvernement et les principaux responsables politiques polynésiens.

II. L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DES DÉPARTEMENTS ET DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

Les données que votre rapporteur pour avis vous présente ici sont extraites des synthèses réalisées par l'**Institut d'Emission des DOM (IEDOM)**. Il s'agit des dernières données disponibles. Si 2003 semble témoigner d'une amélioration relative de la situation économique, 2004 pourrait s'avérer une année moins favorable.

A. LA RÉUNION

Après un premier semestre marqué par des conflits sociaux et une conjoncture internationale incertaine en raison du conflit irakien, l'économie réunionnaise a connu une **reprise dans la deuxième partie de l'année 2003**

grâce au dynamisme de la consommation et de l'investissement des ménages en logements.

Malgré des conditions climatiques difficiles pendant l'hiver austral qui ont pesé sur la filière élevage, l'agriculture de l'île a été épargnée par les cyclones, ce qui a permis un **redressement de la production de fruits et légumes** et une **campagne sucrière satisfaisante** (production de canne en hausse de 6 % et production de sucre de 8,3 %).

Secteur stratégique en raison de l'importance des besoins en logements et en infrastructures, le **bâtiment et travaux publics (BTP)** a connu un premier semestre difficile à cause des grèves du secteur public et de retards dans la mise en œuvre de chantiers importants. Le bilan pour 2003 est toutefois satisfaisant, comme en témoignent l'augmentation des ventes de ciment (+8,6 %) et la croissance des effectifs employés (+8,3 %).

La **pêche artisanale** (petite pêche et pêche côtière) **enregistre un recul** (baisse des captures de 50 %) et souffre toujours d'un **manque de structuration** ne permettant pas un approvisionnement suffisant des grandes surfaces alimentaires. La **pêche au large**, qui porte principalement sur l'espadon et le thon, **a également reculé** pour la troisième année consécutive.

L'arrivée en juin 2003 des **compagnies aériennes Air Bourbon et Air Austral** avait permis, malgré la disparition d'Air Lib en février 2003, le **maintien de l'activité touristique**, qui enregistre une hausse de 1,4 % de la fréquentation (432.000 touristes sur l'année). Cependant, le dépôt de bilan de la compagnie Air Bourbon, le 29 novembre 2004, pourrait constituer une hypothèque lourde pour la poursuite de cette tendance.

Selon les sondages réalisés auprès de chefs d'entreprises par l'IEDOM, **l'année 2004 devrait être marquée par un ralentissement de l'activité économique au deuxième trimestre**, le secteur du BTP étant affecté par les conséquences des grèves du mois de mai et le tourisme enregistrant des performances décevantes. Le secteur industriel et le secteur commercial connaissent cependant de bons résultats, alors que l'investissement en logements est relativement dynamique.

B. LA MARTINIQUE

Durant l'année 2003, **l'évolution économique a été plutôt positive** en Martinique, **sauf** en ce qui concerne la **production bananière** et le **secteur touristique**.

La **situation de la filière banane s'est encore dégradée**, la baisse du prix de vente (-2 % par rapport à 2002) et la diminution des exportations (-8,8 %), liées à la concurrence étrangère et à l'atonie de la demande, s'étant traduites par une **dégradation de la situation financière des exploitations** ainsi que par la disparition de l'un des quatre groupements d'employeurs. Un Fonds martiniquais

de garantie de la banane, cofinancé par l'Etat, la Région et le Département, a été mis en place en août 2003 pour intervenir en cas de difficultés de trésorerie des groupements.

En ce qui concerne la **filière sucre-rhum**, la sécheresse a entraîné une baisse de 22 % de la récolte de cannes. Mais grâce à la teneur élevée de celles-ci en saccharose, la production de sucre n'a reculé que de 3 %, alors que la production de rhum s'est, elle, réduite de 18 %.

Première activité de la Martinique (13,1 % de la valeur ajoutée), le **commerce** a, en revanche, **connu une évolution favorable** à partir du deuxième trimestre 2003, malgré l'importance des charges. Le chiffre d'affaires de la grande distribution enregistre ainsi une progression de 8,1 % en glissement annuel au quatrième trimestre et de 2 % en données cumulées sur l'année.

L'activité du **secteur industriel**, qui représente 7,5 % de la valeur ajoutée de l'île, a enregistré **un certain rebond** après le creux traversé en 2002, grâce au maintien des prix et à la maîtrise des coûts de production.

Le **secteur du BTP** a bénéficié de la **relance de la commande publique**, attendue depuis deux ans, comme l'illustre l'évolution des ventes de ciment au deuxième trimestre. En 2003, les ventes de ciment ont ainsi affiché une baisse moindre que l'année précédente (-1 % contre -7,5 % en 2002).

Enfin, la **situation du tourisme reste morose**, comme l'attestent la baisse des prix, la détérioration de la trésorerie et l'augmentation des charges. Le taux d'occupation des chambres continue de baisser pour s'établir à 53,4 % (56,5 % en 2002). Il y a lieu de rappeler que ce taux était de 62,5 % en 1999.

Le seul signe positif est l'augmentation du nombre de croisiéristes (+67.695, soit une progression de 33,7 % par rapport à 2002).

En **2004**, on devrait constater une **atonie de l'activité économique, sauf dans le secteur des travaux publics**. En outre, la crise du secteur de la banane perdure, le tourisme reste orienté à la baisse et l'activité est ralentie dans le secteur agricole et agroalimentaire.

C. LA GUADELOUPE

Votre rapporteur pour avis souhaite, avant tout, exprimer sa solidarité et son soutien aux habitants de Basse-Terre et de l'archipel des Saintes, frappés le 21 novembre dernier par un séisme qui a tué une personne, blessé grièvement plusieurs autres et occasionné d'importants dégâts matériels.

En 2003, l'**activité économique de la Guadeloupe** a été **plus soutenue qu'en 2002**, en dépit d'évolutions contrastées selon les secteurs.

Dans le **secteur agricole**, la **filière de la banane** a subi une diminution de 10 % de ses exportations et souffre des mêmes difficultés financières que la production bananière martiniquaise. Malgré une baisse de la récolte imputable au

manque d'eau, la **production de sucre a augmenté** (+23 %) grâce à la richesse saccharimétrique de la canne à sucre. En revanche, la fabrication de rhum a baissé de 18,4 % par rapport à 2002. Enfin, les **exportations de melon progressent**, conformant le succès de cette culture de diversification.

Le **BTP** a bénéficié du **dynamisme des travaux routiers**, avec notamment la réalisation de la déviation de Capesterre Belle-Eau.

Souffrant plus que jamais de la concurrence des autres destinations des Caraïbes, l'**activité touristique s'enfonce**, quant à elle, **dans la crise**, avec un recul de 5,6 % du taux d'occupation des hôtels et de 4,8 % du nombre de croisiéristes. Il convient toutefois de noter le **sursaut des acteurs du secteur** en 2003 qui ont, par exemple, créé un comité du tourisme des îles de la Guadeloupe, ouvert un lycée hôtelier au Gosier et lancé une charte de qualité pour le secteur hôtelier.

En **2004**, l'**activité économique aurait progressé au deuxième trimestre, après un premier trimestre en baisse** notamment en raison de la grève des banques commerciales. Si la stabilisation des délais de paiement freine la dégradation des trésoreries, les charges continuent à s'alourdir. L'activité touristique a baissé au deuxième trimestre.

D. LA GUYANE

La **conjoncture économique a été plutôt défavorable en Guyane en 2003**, en raison du recul des principales activités économiques et de la faiblesse de la consommation des ménages.

Comme en 2002, l'**activité du Centre spatial guyanais** a été **particulièrement décevante**, avec seulement 4 tirs et 8 satellites mis en orbite, contre 12 tirs et 14 satellites l'année précédente. Ce secteur a souffert d'un **nombre insuffisant de contrats commerciaux** ouverts à la concurrence. Le transporteur européen Ariespace a cependant obtenu 8 nouveaux contrats.

La contraction de l'activité du secteur spatial **s'est répercutée sur le tourisme** (baisse du nombre de voyageurs de 4,5 % en 2003), la fréquentation des sites touristiques enregistrant un recul de 39 %.

D'autres secteurs ont mieux réussi. C'est le cas de la **pêche crevette**, **qui s'est redressée** en 2003 grâce à une amélioration des cours et une augmentation des prises (+17 %).

De même, la **production de riz a progressé** (+5 %) grâce à une augmentation des rendements et malgré le recul des surfaces mises en culture.

Les résultats furent également **satisfaisants pour le BTP**, sauf en ce qui concerne la construction de logements.

Enfin, les exportations d'or connaissent un recul marqué (-45 % en valeur).

En **2004**, la **Guyane connaît une amélioration de sa situation économique à partir du deuxième trimestre, après un début d'année difficile**. Les secteurs de l'agroalimentaire, du BTP, de l'industrie et du tourisme sont mieux orientés, mais l'activité spatiale reste ralentie.

E. MAYOTTE

Selon l'enquête conjoncturelle de l'IEDOM, l'**activité économique semble s'améliorer en 2003 à Mayotte** par rapport aux deux années précédentes.

Si le **secteur du BTP** a souffert de l'**insuffisance de la commande publique** au premier trimestre 2003, il a ensuite bénéficié d'un regain d'activité grâce à des **projets importants** (aéroport, port...) et au soutien de la commande privée.

Première activité de l'archipel, rassemblant plus de 75 % des entreprises immatriculées, le **commerce confirme son dynamisme**, soutenu en 2003 par les entreprises de la **téléphonie** et du **secteur informatique**.

L'**agriculture** est surtout orientée vers les **productions vivrières** (banane, manioc). L'année 2003 a été marquée par un **ralentissement des cultures maraîchères** et la **très nette diminution des cultures d'exportation** que sont l'ylang-ylang et la vanille, en raison du défaut d'entretien des exploitations et d'un manque d'intérêt pour ces productions peu rémunératrices. En revanche, les exportations de poissons d'**aquaculture** ont poursuivi leur progression.

En raison de l'incertitude de l'environnement international, l'**activité touristique s'est dégradée** (24.000 touristes, soit 31,4 % de moins que l'année précédente). N'ayant cependant pas vocation à accueillir un tourisme de masse, Mayotte mise surtout sur le développement d'un tourisme vert, tourné vers la découverte du lagon et de la nature.

L'année **2004** devrait être marquée par des **difficultés dans le secteur du BTP** en raison de la faiblesse de la commande publique et par une dégradation relative de l'activité commerciale.

F. SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Comme les années précédentes, 2003 a été marquée par le **souci de favoriser la diversification de l'économie**, afin de maintenir un niveau d'activité et de revenu suffisant pour la population.

Autrefois premier employeur, le **secteur de la pêche** a, en effet, subi un moratoire en 1992. Si la mise en place de quotas en 1997 a autorisé la reprise de l'activité, celle-ci ne permet plus d'assurer la rentabilité de la filière.

En 2003, la baisse de la ressource en crabes des neiges a constitué un problème majeur pour les **secteurs de la pêche traditionnelle et de l'industrie de transformation**, justifiant l'attribution d'un soutien public ponctuel. Dans ce contexte, l'aquaculture se développe, avec la concrétisation de deux projets relatifs au grossissement de morues et à l'élevage de pétoncles.

Occupant aujourd'hui une place prépondérante dans l'économie de l'archipel, le **secteur du BTP** a bénéficié en 2003 d'un bon niveau de commande publique, en vue de travaux d'adduction d'eau, d'électrification, de viabilisation de lotissements et de rénovation d'infrastructures routières.

Le **secteur du commerce**, fondé sur une tradition d'avitaillement des bateaux, s'est réorienté vers la demande locale et demeure dynamique.

En **2004, l'activité économique semble redémarrer** au printemps, en particulier dans les domaines de la **pêche et du BTP**.

G. LES AUTRES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

1. La Nouvelle-Calédonie

La Nouvelle-Calédonie a connu en 2003 et au début de l'année 2004 une **situation économique satisfaisante** grâce à **l'excellente tenue des cours du nickel**.

La production de ce métal, pour lequel la Nouvelle-Calédonie occupe le troisième rang mondial, s'est établie en 2003 à 6,6 millions de tonnes, en **augmentation de 12 % par rapport à l'année précédente**, permettant une progression de l'emploi et une augmentation des volumes exportés (+10 % pour le minerai, +7,7 % pour les produits métalliques). Le chiffre d'affaires du secteur s'élève à 600 millions d'euros. La réalisation des **deux projets majeurs d'investissement** (projet Goro-Nickel, du groupe canadien Inco, près de Goro dans le sud du territoire et projet de Falconbridge et SMPS d'implantation d'une usine dans le nord) **a pris du retard**, mais reste d'actualité.

Le tourisme n'a pas confirmé la reprise enregistrée en 2002, le nombre de touristes ayant diminué de 3 %. En dépit de la reprise de la ligne Tokyo-Nouméa par la compagnie Aircalin en collaboration avec Air France, la desserte aérienne reste insuffisante pour permettre un véritable essor de ce secteur.

Le développement de la pêche s'est poursuivi, comme en témoignent l'augmentation des captures de thons (+2,3 %) et la progression des exportations (+18 % en volume et +41 % en valeur). Il s'ajoute au **dynamisme de l'aquaculture dans le domaine de la crevette**, devenue l'une des premières activités économiques de la Nouvelle-Calédonie et la deuxième activité exportatrice après le nickel, mais qui a enregistré en 2003 une baisse modérée de son activité.

Première production agricole, **l'élevage bovin**, essentiellement destiné à la consommation locale de viande, est stable à 3.980 tonnes (4.004 en 2002). L'élevage porcin (1.654 tonnes), se maintient également. En ce qui concerne les cultures, la production de café a encore diminué en 2003 (18 tonnes), alors que la **production de coprah** est remontée à 190 tonnes (contre 118 tonnes en 2002) grâce à l'ouverture d'une centrale électrique à Ouvéa lui offrant un débouché stable.

Enfin, le **secteur du BTP** a bénéficié d'une **conjoncture favorable** grâce au lancement de projets immobiliers soutenus par la défiscalisation.

2. La Polynésie française

Après une année 2002 en demi-teinte, l'économie polynésienne a enregistré en 2003 des **résultats satisfaisants**. Le chiffre d'affaires des entreprises a ainsi progressé de 10,1 % contre 1,7 % en 2002.

Le **dynamisme des investissements est soutenu par le dispositif d'aide de l'Etat**, mis en place en 1994 au moment de la suspension des essais nucléaires et conforté en 1996 par la Convention pour le renforcement de l'autonomie économique de cette collectivité. Les transferts de l'Etat se sont élevés à 1,1 milliard d'euros en 2003.

L'activité touristique, qui constitue la première ressource de la Polynésie (300 millions d'euros), **est de nouveau en hausse**, le nombre de touristes (212.800) ayant augmenté de 12,6 % en 2003, après avoir reculé de 17 % en 2002. Le tourisme de croisière se remet pourtant difficilement de la baisse de fréquentation enregistrée au moment des événements du 11 septembre 2001. L'ensemble du secteur a bénéficié d'une amélioration du transport aérien, le nombre de vols internationaux ayant augmenté de 8,7 %.

Depuis la fin des années 1990, la **perliculture**, principal poste d'exportation du territoire, souffre d'une baisse des cours sur les marchés internationaux et du développement de la concurrence. En 2003, les recettes à l'exportation (87 millions d'euros) ont enregistré une forte baisse (-31 %), un redressement semblant néanmoins s'amorcer en 2004.

La **pêche a connu des difficultés**, enregistrant une diminution sensible des captures (-11 %) et par conséquent des exportations (-43 %) en raison d'une baisse de la ressource sous l'effet de modifications climatiques. Troisième ressource de la Polynésie française, le secteur s'organise autour d'une pêche traditionnelle, orientée vers les marchés locaux et d'une pêche hauturière, tournée vers la pêche au thon, qui est l'une des priorités du contrat de développement de la collectivité.

Dans le **domaine agricole**, la production de nono (3.562 tonnes) continue à progresser (+16 % en 2003), de même que celle de vanille (+23 %), ces deux produits étant essentiellement développés en vue de l'exportation.

En revanche, malgré une reprise en 2002, la production de coprah et de son dérivé, le monoï, a régressé. Peu rémunératrice, cette activité reste pourtant essentielle pour les populations rurales, notamment aux Tuamotu.

3. Wallis et Futuna

L'appréciation de la situation économique de Wallis et Futuna se heurte au **manque de données chiffrées précises**, lié à **l'imperfection de l'appareil statistique**. En outre, une large part de cette économie relève encore de la sphère des productions traditionnelles, organisée autour d'échanges coutumiers.

L'emploi salarié (1.741 personnes déclarées) aurait baissé en 2003 par rapport à 2002. Le secteur public emploie, rappelons-le, l'essentiel de cette main d'œuvre (1.032 emplois locaux et 331 fonctionnaires d'Etat).

Les soutiens publics sont également importants pour cette économie. Sur la période 2000-2004, le territoire recevait 37,2 millions d'euros au titre du contrat de développement, orienté principalement vers l'éducation, l'emploi et l'agriculture. Une convention de développement, dotée de 25 millions d'euros sur 2003-2007, prévoit des actions complémentaires, notamment dans les domaines des équipements, de la santé, de la culture, du sport et de la pêche.

Les exportations restent très marginales. Quant aux importations, elles concernent surtout des produits alimentaires et des biens intermédiaires tels que le ciment ou les hydrocarbures. A cet égard, **l'augmentation des prix de l'énergie contribue sensiblement au renchérissement du coût des importations.**

III. UNE PRODUCTION ULTRAMARINE EN DIFFICULTÉ : LA BANANE

Cette année, votre rapporteur pour avis souhaite consacrer un développement à la **culture bananière**, qui tient une **place essentielle dans l'agriculture et l'économie des départements antillais.**

A. UNE PRODUCTION ESSENTIELLE POUR L'ÉCONOMIE ANTILLAISE

La banane occupe une place importante dans l'agriculture des Antilles.

C'est particulièrement vrai **en Martinique**, où elle est la **première production agricole en superficie** (29 % de la surface agricole utilisée) **et en valeur** (53 % de la production agricole). En 2003, elle a donné lieu à la commercialisation de **243.706 tonnes de bananes.**

En Guadeloupe, la production bananière, qui s'est développée plus tardivement, dans les années 30, pour remplacer des plantations de café dévastées par un cyclone, est moins importante,

bien qu'elle reste la première culture agricole. **85.517 tonnes de bananes** ont ainsi été commercialisées en 2003.

La production antillaise a enregistré **un recul d'environ 9 % en 2003**, en raison des conséquences de la sécheresse de 2001-2003 et des conditions de mévente sur le marché communautaire.

En dépit d'une **fragilité intrinsèque** liée au **fort endettement des planteurs** et de leurs groupements, cette filière compte parmi ses atouts la **progression qualitative de sa production** (plus de 80 % des volumes exportés concernent des bananes de qualité « extra ») et son engagement en faveur de la protection de l'environnement grâce à des innovations techniques permettant de limiter les intrants.

La banane antillaise alimente aujourd'hui **42 % du marché français et 8 % du marché communautaire**. Il convient, à cet égard, de noter que l'**Union européenne ne s'approvisionne qu'à hauteur de 20 % auprès de ses propres producteurs** qui, outre les Antilles, comprennent les îles Canaries (421.000 tonnes en 2001), Madère (20.700 tonnes en 2001) et, dans une moindre mesure, la Grèce (3.000 tonnes en 2001). Le reste des bananes consommées en Europe provient des **pays ACP (17 %)** et des **pays tiers (63 %)**, pour une consommation totale d'environ 4 millions de tonnes.

B. UNE PRODUCTION ENCADRÉE PAR UNE ORGANISATION COMMUNE DE MARCHÉ

Succédant à un régime national très protecteur instauré dans les années 60, fondé sur des prix administrés et une gestion quantitative des volumes produits et commercialisés, une organisation commune de marché (OCM) a été **mise en place le 1^{er} juillet 1993¹**, afin de permettre la libre circulation des bananes sur le marché intérieur, conformément à l'Acte unique européen, et une ouverture partielle aux importations, dans l'esprit des négociations commerciales internationales (GATT).

Cette évolution est, soulignons-le, concomitante de l'augmentation de la production bananière dans les pays d'Amérique latine (Equateur, Costa-Rica, Colombie).

L'OCM se compose de **deux volets** traitant, l'un de la production communautaire (volet interne), l'autre de la gestion des importations dans l'Union européenne (volet externe).

● Le volet interne

Il prévoit une **aide compensatoire** destinée à garantir aux producteurs un revenu équivalent à celui qu'ils percevaient avant l'instauration de l'OCM.

¹ *Règlement CEE n° 404/1993 du Conseil portant organisation commune des marchés de la banane.*

Elle est calculée de manière à compenser la différence entre une « recette forfaitaire de référence », fixée depuis 1999 à 640,3 euros par tonne, et une « recette moyenne à la production », déterminée chaque année à partir de la moyenne des prix des bananes produites et commercialisées dans l'Union européenne. Ce soutien est accordé **dans les limites d'un quota** (« quantité maximale garantie ») de 854.000 tonnes, réparti par région de production (219.000 tonnes pour la Martinique et 150.000 tonnes pour la Guadeloupe).

En outre, les pouvoirs publics français ont obtenu, en 2003, le versement aux planteurs d'un **complément de revenu dégressif** sur trois ans, attribué dès que le prix à la production représente moins de 90 % du prix moyen communautaire.

● Le volet externe

Ce volet reposait initialement sur la gestion de contingents tarifaires et sur l'attribution de certificats d'exportation. Ceux-ci devaient favoriser la vente de bananes communautaires en imposant aux importateurs de commercialiser des bananes d'origine européenne pour avoir le droit de commercialiser une partie du quota de bananes dollars.

A la suite de **contestations des Etats-Unis et de l'Equateur** devant l'**Organisation mondiale du Commerce**, ce volet a connu des évolutions importantes entraînant un **recul de la protection communautaire**. Réformées une première fois en décembre 2000, ses règles ont de nouveau été adaptées en décembre 2001¹ en raison des critiques persistantes des parties plaignantes.

Depuis lors, le **système combine contingentement des importations et protection tarifaire**. Trois contingents différents coexistent :

– un contingent tarifaire (A) de 2.200.000 tonnes, destiné aux importations des pays tiers ;

– un contingent tarifaire additionnel (B) de 453.000 tonnes, également destiné aux importations des pays tiers ;

– un contingent tarifaire autonome (C), réservé aux importations des pays Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP).

Dans le cadre des contingents A et B, les importations sont soumises à un droit de douane de 75 euros par tonne, alors que dans le cadre du contingent C, les importations sont soumises à un droit nul.

En outre, le règlement prévoit l'abandon du contingentement et le **passage à un système tarifaire exclusif à compter du 1^{er} janvier 2006**.

¹ Règlement CE n° 2587/2001 du Conseil du 19 décembre 2001.

C. UNE PRODUCTION FRAGILISÉE PAR L'INTENSIFICATION DE LA CONCURRENCE ÉTRANGÈRE

Depuis la mise en place de l'OCM, les bananes étrangères, en particulier les bananes d'Amérique latine, dites « bananes-dollars », sont beaucoup plus présentes sur le marché européen, grâce à un **coût de production très faible** (6 à 7 fois inférieur à celui des bananes antillaises qui, pour 50 %, correspond à des frais de main-d'œuvre). **Très compétitives**, les bananes étrangères trouvent des débouchés importants dans les pays d'Europe du Nord et d'Europe centrale.

Cette concurrence, jointe à une libéralisation des échanges en Europe, a entraîné un **sur-approvisionnement tendanciel du marché communautaire** et une **baisse continue des prix**.

ÉVOLUTION DU PRIX DES BANANES ANTILLAISES

Prix (€/kg net)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Martinique	0,64	0,73	0,57	0,50	0,61	0,67	0,52	0,47	0,59	0,49	0,44
Guadeloupe	0,61	0,66	nd	0,41 ⁽¹⁾	0,61	0,69	0,48	0,45	0,60	0,46	0,45

(1) commercialisation à partir de mai 1996

Source : Ministère de l'outre-mer.

La chute des prix s'est particulièrement fait sentir en 1995-1996, puis en 1999-2000. Elle a de nouveau été sensible en 2002-2003, plongeant la filière bananière antillaise dans une crise aiguë.

Cette situation a pour conséquence une **diminution du nombre des exploitations antillaises**, dont la taille a eu tendance à croître (phénomène de concentration). Elle s'est également traduite par une **dépendance croissante des planteurs par rapport aux soutiens publics**, l'aide compensatoire, qui augmente à mesure de la baisse des prix, représentant entre 40 et 60 % de leur revenu.

Cependant, il convient de souligner que les Antilles sont **pénalisées par le mode de calcul de cette aide**, basé sur une moyenne communautaire des prix, qui aboutit à surcompenser les régions productrices les plus compétitives comme les Canaries et à sous-compenser les plus fragiles comme la Martinique et la Guadeloupe.

Les évolutions attendues ne sont malheureusement guère rassurantes : baisse du dollar, entrée dans l'Union européenne de pays majoritairement consommateurs de bananes des pays tiers, incertitude liée à la suppression fin 2005 du régime contingentaire, même si celle-ci devrait être compensée par une réévaluation des droits de douane...

Alors que sont annoncés d'ici la fin de l'année 2004 les résultats d'une évaluation de l'OCM conduite par la Commission européenne, **vo**tre rapporteur pour avis demande au Gouvernement une vigilance particulière sur ce dossier crucial pour les économies antillaises.

IV. LA RÉFORME DE L'OCTROI DE MER

En juin 2004 a été adoptée une loi reconduisant l'octroi de mer pour dix ans et réformant son régime.

A. HISTORIQUE DE LA RÉFORME

Taxe indirecte instaurée en 1670 sous le nom de « droit de poids », l'octroi de mer ne s'appliquait à l'origine qu'aux seuls biens importés.

Conformément à une décision européenne¹ de décembre 1992, la **loi n° 92-676 du 17 juillet 1992 relative à l'octroi de mer** a étendu cette taxation aux productions locales tout en prévoyant au profit de celles-ci des possibilités de dérogations.

A l'expiration d'un délai de dix ans, la Commission européenne devait procéder à l'évaluation des effets de cette taxe sur l'économie des départements d'outre-mer et proposer, le cas échéant, le maintien des exonérations. Dans un rapport remis au Conseil des ministres de l'Union européenne le 24 novembre 1999, elle a ainsi reconnu **l'importance de l'octroi de mer dans la politique fiscale des DOM et son rôle équilibrant sur le marché intérieur**.

A la suite de ce constat, les autorités françaises ont déposé deux demandes officielles de maintien de ce régime, une première fois, de manière non motivée, en décembre 1999, une seconde fois en mars 2002.

Sur ce fondement, le Conseil des ministres a prorogé l'octroi de mer jusqu'au 31 décembre 2003, dans l'attente d'une décision sur l'avenir du dispositif.

Les autorités françaises ayant remis en avril 2003 les informations complémentaires nécessaires, le Conseil des ministres a finalement **validé le nouveau régime de l'octroi de mer par une décision n° 2004-162 du 10 février 2004**.

La loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer et son décret d'application n° 2004-784 du 29 juillet 2004 ont **transposé cette décision en droit français**.

¹ *Décision n° 89-688 du 22 décembre 1989 fixant le régime de l'octroi de mer applicable dans les DOM à compter du 31 décembre 1992.*

La **reconduction de ce régime est valable pour dix ans**, une évaluation étant prévue en 2008. Si **votre rapporteur pour avis se félicite de cette décision**, il préconise néanmoins que l'on réfléchisse dès à présent aux moyens de la pérenniser au-delà de 2014 ou de lui trouver un dispositif de substitution.

B. UN INSTRUMENT ESSENTIEL POUR LE DÉVELOPPEMENT DES DOM

Relevant de la **compétence des conseils régionaux**, l'octroi de mer représente une source importante de recettes fiscales pour les collectivités domiennes :

– d'une part, il alimente les **budgets des communes** ainsi que le budget du département de la Guyane, à hauteur de 615 millions d'euros en 2003 ; pour les communes, il s'agit d'une ressource essentielle puisqu'elle représente en moyenne 25 à 30 % de leurs recettes de fonctionnement.

– d'autre part, les **budgets des régions d'outre-mer** bénéficient depuis 1984 d'un **droit additionnel à l'octroi de mer** pour un montant qui s'élevait en 2003 à 140 millions d'euros.

En outre, l'octroi de mer apporte un **soutien important aux entreprises des DOM**. Par l'application de taux différenciés, qui sont le plus souvent réduits à zéro pour les produits locaux alors que les importations de produits de même nature restent taxées, il offre un **avantage comparatif substantiel aux entreprises locales**. Il contribuerait en effet à améliorer leur valeur ajoutée de 22 % à la Réunion et jusqu'à 32 % en Martinique.

C. LE CONTENU DE LA RÉFORME

Ayant principalement pour objet la transposition de la décision européenne du 17 février 2004, la loi du 2 juillet 2004 définit un **nouveau régime d'exonération pour l'octroi de mer**.

Le dispositif établi par la loi de 1992 reposait sur des **taux de taxation, plafonnés** à 10, 30, ou 50 % selon les produits, qui pouvaient toutefois n'être pas appliqués à la production locale. Des exonérations pouvaient, en effet, être consenties par les conseils régionaux sous réserve d'une justification du besoin économique et d'une transmission systématique à la Commission européenne.

Dans le nouveau dispositif, les **taux seront a priori libres**, mais devront respecter des **écarts de taxation autorisés**. Dans chaque région d'outre-mer, trois listes de produits (A, B et C) ont été arrêtées, qui définissent chacune un différentiel de taux maximal entre les produits locaux et les produits importés.

Une exonération demeure cependant pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 550.000 euros.

Au-delà de la refonte de ce régime d'exonération, la loi comporte **deux avancées** :

– d'une part, elle **assouplit les conditions d'utilisation des fonds régionaux pour le développement et l'emploi (FRDE)**.

Ces fonds, rappelons-le, sont alimentés dans chaque DOM par le solde de l'octroi de mer, une fois attribuée aux communes (et au département de Guyane) la dotation globale de garantie.

Ils permettent aux régions d'apporter aux communes des subventions d'investissement destinées à faciliter l'installation des entreprises et à développer l'emploi.

Pour améliorer le fonctionnement de ces fonds, qui souffrent d'une sous-consommation chronique, la loi prévoit l'attribution de 80 % des crédits disponibles directement aux communes et la suppression de la tutelle de la région sur l'utilisation que celles-ci en font. En outre, elle permet un élargissement des possibilités d'utilisation de ces ressources, par exemple pour le financement des infrastructures et des équipements publics nécessaires au développement économique.

Il est cependant regrettable que l'article 50 de la loi impose aux régions de reverser aux communes les montants prévus aux FRDE et non engagés depuis la création de ces fonds jusqu'au 31 décembre 2003, cette disposition risquant de générer des problèmes de trésorerie dans certaines régions.

– d'autre part, elle **simplifie la gestion de l'octroi de mer** pour laquelle les services des douanes, reprenant les attributions des services fiscaux, seront désormais exclusivement compétents.

DEUXIÈME PARTIE

EXAMEN DES CRÉDITS

CHAPITRE I^{ER}

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

I. LES CRÉDITS DU MINISTÈRE DE L'OUTRE-MER

Le projet de budget du ministère de l'outre-mer pour 2005 s'élève à **1,7 milliard d'euros** (dépenses ordinaires + crédits de paiement) contre 1,1 milliard d'euros l'année précédente, ce qui représente une **progression de près de 52 %**, due essentiellement au **transfert de crédits inscrits jusqu'à présent au budget du ministère en charge de l'emploi**.

A. STRUCTURE PAR NATURE DES DÉPENSES

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires s'élèvent à **1.443 millions d'euros**, ce qui correspond à près de 85 % de l'ensemble des dépenses.

Elles enregistrent une **forte progression en 2005 (+67,2 %)**, soit **580 millions d'euros supplémentaires**, qui recouvre à la fois une diminution des moyens des services, liée à une baisse relativement forte (-24 %) des dépenses de personnel, et une augmentation conséquente des crédits d'interventions (+614 millions d'euros), imputable au **transfert sur le budget de l'outre-mer des crédits (678 millions d'euros) destinés à compenser les exonérations de charges en faveur de l'emploi dans les DOM**, auparavant inscrits au budget du ministère de l'emploi.

Abstraction faite de ce transfert, les dépenses ordinaires diminuent en réalité de 98 millions d'euros (-11,4 %).

ÉVOLUTION DES DÉPENSES ORDINAIRES

	Montant en LFI pour 2004 (en M€)	Montant en PLF pour 2005 (en M€)	Evolution en volume (en M€)	Evolution en %
TITRE III – MOYENS DES SERVICES				
Personnel	144,2	109,7	-34,5	-23,9 %
Fonctionnement	37,5	38,3	+0,8	+2,1 %
Total Titre III	181,8	148	-33,8	-18,6 %
TITRE IV – INTERVENTIONS PUBLIQUES				
Interventions politiques et administratives	116,4	161,9	+45,5	+39,1 %
Action économique	477,1	1065	+587,9	+123,2 %
Action sociale	87,6	68,1	-19,5	-22,3 %
Total Titre IV	681,1	1295	+613,9	+90,1 %
TOTAL DÉPENSES ORDINAIRES	863	1443	+580	+67,2 %

Source : Ministère de l'outre-mer.

2. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital enregistrent, quant à elles, une **diminution de 14,6 millions d'euros en autorisations de programme, tout en progressant de 3 millions d'euros en crédits de paiement, ces deux enveloppes s'établissant respectivement à 379,4 et à 262,6 millions d'euros.**

ÉVOLUTION DES DÉPENSES EN CAPITAL

	Montant des AP		Montant des CP		Evolution en volume (en M€)		Evolution en %	
	LF pour 2004	LF pour 2005	LF pour 2004	LF pour 2005	AP	CP	AP	CP
TITRE V – INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT								
Equipements administratifs et divers	7,75	7,5	5	5,5	+0,25	+0,5	+3,2 %	+3,3 %
Investissements hors de métropole	3	3	1,9	1,2	0	-0,7	-	-23,3 %
Total Titre V	10,75	10,5	6,9	6,7	-0,25	-0,2	-2,3 %	-1,9 %
TITRE VI – SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT								
Logement et urbanisme	287,5	-	173	-	0	0	-	-
Equipements administratifs et divers	1,9	0,8	1,3	0,2	- 1,1	- 1,1	- 58 %	- 84,6 %
Investissements hors de métropole	93,9	93,9	78,4	79,1	0	+0,7	-	+0,9 %
Expérimentations LOLF	-	274,2	-	176,6	+274,2	+176,6	-	-
Total Titre VI	383,3	368,9	252,7	255,9	-14,4	+3,2	-3,7 %	+1,3 %
TOTAL DÉPENSES EN CAPITAL	394	379,4	259,6	262,6	-14,6	+3	-3,7 %	+1,1 %

Source : Ministère de l'outre-mer.

3. Evolution globale du budget

Au total, le budget de l'outre-mer pour 2005 augmente de **583 millions d'euros (+52 %)**, cette progression résultant à la fois d'une augmentation :

- des dépenses ordinaires (+580 millions d'euros) ;
- des dépenses en capital en crédits de paiement (+3 millions d'euros).

ÉVOLUTION GLOBALE DU PROJET DE BUDGET POUR 2005

	Montant en LFI pour 2004 (en M€)	Montant en PLF pour 2005 (en M€)	Evolution en volume (en M€)	Evolution en %
Dépenses ordinaires	863	1 443	+ 580	+67,2 %
Dépenses en capital (crédits de paiement)	259,6	262,6	+3	+1,1 %
TOTAL BUDGET	1 122,6	1 705,6	+583	+51,9 %

Source : PLF pour 2005.

B. STRUCTURE PAR DESTINATION DES DÉPENSES

Le budget du ministère de l'outre-mer lui permet essentiellement d'intervenir dans les 4 domaines prioritaires :

– L'emploi et l'insertion sociale

Les crédits consacrés à ce volet sont, en grande partie, regroupés dans la dotation budgétaire du Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (FEDOM). Ils servent à conduire des actions spécifiques en faveur de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle.

Il s'agit de tenir compte d'une situation sociale particulièrement difficile, en raison de la croissance démographique et de la situation économique.

Le montant affecté à ce type d'action s'élève à **1.292 millions d'euros pour 2005**, contre 649 millions d'euros en 2004, soit une progression de 643 millions d'euros (+99,1 %). Cette forte augmentation s'explique par l'important transfert de crédits inscrits auparavant au budget du ministère en charge de l'emploi.

– L'amélioration du logement

Pour 2005, le montant des crédits destinés au logement est reconduit à **173 millions d'euros** (en moyens de paiement). Cette simple reconduction est insuffisante au regard de l'ampleur et de la diversité des besoins. Les actions dans ce domaine se répartissent globalement entre les aides à la construction de logements neufs, l'aide à l'amélioration de l'habitat et l'aide à la résorption de l'habitat insalubre.

– Les subventions aux collectivités

Cette composante regroupe les dotations du ministère de l'outre-mer destinées à compenser les transferts de charges et les pertes de recettes, et à verser des **subventions de fonctionnement** aux budgets des collectivités locales, des établissements publics tels que l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier et l'office de l'eau dans les DOM, ainsi qu'à divers organismes.

Les crédits qui lui sont destinés s'élèvent, pour 2005, à **244 millions d'euros**, contre 199 millions d'euros l'année précédente.

– L'administration générale

Cette mission renvoie, d'une part, à la fonction dite « état-major », et d'autre part, à la mise en œuvre des politiques de l'Etat au plan local.

Elle se voit doter de crédits d'un montant de **67 millions d'euros**, soit une baisse de 33 millions d'euros par rapport à 2004 (100 millions d'euros).

II. LES CRÉDITS DES AUTRES MINISTÈRES CONSACRÉS À L'OUTRE-MER

Les crédits du ministère de l'outre-mer ne représentent que **16,5 % de l'ensemble des crédits que l'Etat consacre à l'outre-mer** correspondant, en moyens de paiement, à 1,7 milliard d'euros sur une enveloppe totale de **10,34 milliards d'euros en 2005**.

De nombreux ministères sont concernés, notamment ceux en charge du tourisme, de l'agriculture, de l'environnement, de la culture ainsi que, bien sûr, celui des affaires sociales, qui finance une partie des allègements de charges sociales en faveur de l'outre-mer.

ENSEMBLE DES CRÉDITS CONSACRÉS PAR L'ETAT À L'OUTRE-MER
(RÉPARTITION ENTRE DOM ET COM)

	DO + CP (en millions d'€)	AP (en millions d'€)
DOM	7 870	871
COM	2 474	365
TOTAL	10 344	1 236

Source : PLF pour 2005 («Jaunes DOM et COM »).

A cela, il convient d'ajouter, pour les DOM, les crédits européens versés au titre des fonds **structurels** qui, sur la période 2000-2006, représentent un total de **7,3 milliards d'euros**.

CHAPITRE II

ANALYSE SECTORIELLE

I. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION SOCIALE

A. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE

1. Bilan des mesures en faveur de l'emploi

a) L'évolution du chômage

Outre-mer, le chômage continue à toucher une part de la population active beaucoup plus importante qu'en métropole, malgré une évolution relativement positive de l'emploi sur les dix dernières années. **Dans les DOM**, le taux de chômage s'élève ainsi à **22,6 % de la population active fin 2003**, contre 30,6 % à la fin de l'année 1999.

L'année 2003 a été marquée par des évolutions positives, notamment une baisse de 11 % du nombre de chômeurs de longue durée et une diminution de 9,4 % de la part du chômage des jeunes de moins de 25 ans dans le chômage total.

On note cependant, depuis cette année, une légère remontée du taux de chômage, due en particulier au chômage des jeunes, qui demeure un problème préoccupant. En 2003, il touchait en moyenne 50,5 % de l'ensemble des jeunes dans les quatre DOM, contre 20,8 % en métropole.

En outre, les **disparités entre départements demeurent importantes**. Si la Réunion enregistre des résultats très encourageants (-13,8 % en 2003), la Guyane voit son nombre de demandeurs d'emplois augmenter sensiblement, surtout parmi les jeunes de moins de 25 ans (+4,7 %). Les Antilles connaissent, quant à elles, un ralentissement de l'amélioration constatée depuis 2000.

b) Bilans des mesures d'aides à l'emploi

Les mesures spécifiques destinées à soutenir les créations d'emplois dans les départements d'outre-mer sont financées par le Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (FEDOM).

(1) Les aides à l'emploi dans le secteur non-marchand

Une partie des crédits de l'emploi est destinée **au secteur non-marchand**. Jusqu'à présent, les mesures financées à ce titre sont :

- les contrats emploi-solidarité (CES) ;
- les contrats emploi-consolidés (CEC) ;
- les contrats d'insertion par l'activité (CIA) ;
- les contrats emploi-jeunes.

Pour le contenu de ces dispositifs, votre rapporteur pour avis renvoie, à l'avis de notre commission sur le budget de l'outre-mer pour 2004¹.

En 2003, **325,3 millions d'euros** ont été utilisés pour financer les mesures destinées à favoriser l'emploi dans le secteur non-marchand, contre **près de 332 millions d'euros l'année précédente**.

Celle qui compte le plus grand nombre de bénéficiaires reste le **contrat emploi-solidarité** (33.500 bénéficiaires environ) pour une dépense de 92,5 millions d'euros.

Vient ensuite le **contrat d'insertion par l'activité** (CIA), qui a concerné environ 15.000 personnes en 2003, pour un coût de 30,4 millions d'euros. Il convient de noter qu'aux Antilles, et singulièrement à la Martinique, une partie significative de ces contrats est financée par des fonds versés par le Conseil général. Ainsi, sur un coût total de 20 millions d'euros en 2003, la participation du Conseil général de la Martinique s'est élevée à 14,7 millions d'euros (60 %), le FEDOM n'ayant contribué qu'à hauteur de 6,3 millions d'euros.

Concernant un public d'environ 14.000 personnes, le **contrat emploi-jeune** constitue le premier poste de dépenses en faveur de l'emploi aidé (141,3 millions d'euros). En 2003, seuls 189 nouveaux contrats ont été signés, correspondant à des dossiers finalisés en 2002, le Gouvernement ayant décidé l'abandon de ce dispositif.

Votre rapporteur pour avis souligne, à cet égard, que 2003 était la première année de sortie du dispositif pour les jeunes entrés en 1998. Le Gouvernement s'est contenté d'inciter à leur réorientation vers des instruments existants (congé-solidarité, PIJ, emploi marchand exonéré de cotisations employeurs), ce qui n'a pas permis d'aller au-delà de 50 % d'insertion professionnelle.

Les **contrats emploi-consolidés** (CEC) bénéficient en 2003 à 8.504 personnes au total, pour un montant de dépenses nettement inférieur (61,1 millions d'euros).

¹ Avis n°75-tome XXII ; 2003-2004, de M. Daniel Raoul au nom de la commission des Affaires économiques sur les crédits consacrés à l'outre-mer dans le projet de loi de finances pour 2004

MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI NON-MARCHAND EN 2003

	Montant consommé en 2002 (en M€)	Nombre de mesures en stock en 2003	Nombre de mesures nouvelles en 2003	Montant consommé en 2003 (en M€)
Contrats emploi-solidarité (six mois)	106,2	33 427	33 427	92,5
Contrats emploi-consolidés (trois ans)	58,5	8 504	2 481	61,1
Contrats d'insertion par l'activité (six mois)	31,7	14 852	14 852	30,4
Contrats emplois-jeunes	135,3	14 184	189	141,3
TOTAL	331,7	70 967	50 949	325,3

Source : Ministère de l'outre-mer.

(2) Les dispositifs d'aide à l'emploi marchand

Votre rapporteur pour avis rappelle que ces crédits servent à financer cinq types de mesures, les quatre dernières ayant été créées par la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer :

- le contrat d'accès à l'emploi ;
- le projet initiative-jeune ;
- le congé-solidarité ;
- l'allocation de retour à l'activité ;
- les primes à la création d'emploi¹.

● Au cours de l'exercice 2003, quelques 4.700 personnes ont bénéficié d'un **contrat d'accès à l'emploi (CAE)**, pour un montant total de 36,7 millions d'euros. Principale mesure du dispositif d'incitation à l'emploi marchand, le CAE connaît un certain succès dans les DOM.

● Les **projets initiative-jeune (PIJ)** ont enregistré une progression par rapport à 2002, avec environ 4.000 bénéficiaires, dont 2.500 au titre de la

¹ Voir note de bas de page (1) p. 34

mobilité et 1.500 au titre de la création d'entreprise, pour une dépense totale de 17,5 millions d'euros.

- En 2003, environ 550 nouvelles personnes ont bénéficié d'un congé-solidarité. Le financement de cette mesure visant à favoriser l'embauche des jeunes dans le secteur marchand, a coûté 10,5 millions d'euros, pour un stock total de d'environ 1.100 bénéficiaires.

- Deux mesures peinent, en revanche, à monter en charge :

- d'une part, les **allocations de retour à l'activité (ARA)**, qui ont été versées en 2003 à quelques 1.700 personnes et entièrement financées sur les crédits de l'année précédente.

Malgré certaines difficultés au démarrage, l'amélioration des procédures d'information a toutefois permis un net décollage du dispositif en cours d'année, notamment en Guadeloupe et en Martinique qui, en 2003, ont utilisé respectivement 83,2 % et 87,8 % de leur enveloppe.

- d'autre part, les **primes à la création d'emploi**, avec seulement 63 mesures nouvelles en 2003, pour un stock total de 314 mesures.

Le tableau ci-dessous présente le bilan financier des mesures réalisées en 2003 :

BILAN DES MESURES D'AIDES À L'EMPLOI DANS LE SECTEUR MARCHAND EN 2003

	Montant consommé en 2002 (en M€)	Nombre de mesures financées en 2003 (stock)	Nombre de mesures nouvelles en 2003	Montant consommé en 2003 (en M€)
Contrat d'accès à l'emploi (six mois)	34,09	Environ 8 000	4 709	36,7
Projet initiative-jeune (trois ans)	16,56	5 397	4 009	17,5
Congé-solidarité	2,91	1 124	552	10,5
Allocation de retour à l'activité	20,68	1682	nd	(reports de crédits de 2002)
Primes à la création d'emplois	4,78	314	63	0,9
TOTAL	79,02	16 517	9 333	65,9

Source : Ministère de l'outre-mer.

En 2003, **65,9 millions d'euros** ont été utilisés pour le financement des mesures en faveur de **l'emploi dans le secteur marchand**, contre 79 millions d'euros en 2002. Ce chiffre est à comparer avec les **325,3 millions d'euros** consacrés en 2003 à **l'emploi non marchand**.

2. L'évolution des crédits pour l'emploi pour 2005

a) La dotation du FEDOM pour 2005

Pour 2005, la dotation destinée au fonds pour l'emploi dans les DOM, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte (FEDOM, ligne 44-03/10) s'élève à **264,1 millions d'euros**, contre 389 millions d'euros l'année dernière, soit une baisse de près de 125 millions d'euros (-32,1 %).

Cette dotation, rappelons-le, sert à financer les contrats d'emploi aidés évoqués précédemment, tant dans le secteur non-marchand que dans le secteur marchand.

A cette enveloppe s'ajoutent les crédits destinés à **l'expérimentation de la globalisation du FEDOM en Martinique** (ligne 44-03/21), eux aussi en baisse de 5,4 millions d'euros à **65 millions d'euros**.

Au total, les crédits destinés au FEDOM, d'un montant de **329,1 millions d'euros pour 2005**, enregistrent une diminution de 130,4 millions d'euros par rapport à l'année dernière (-28,4 %), ce que votre rapporteur pour avis ne peut que regretter. Il s'interroge, en particulier, sur la capacité du FEDOM à financer en 2005 les mesures prévues par le projet de loi de cohésion sociale actuellement en discussion devant le Parlement (contrat d'avenir et contrat d'accompagnement à l'emploi).

b) Le transfert de la gestion des crédits destinés au financement des exonérations de charges sociales

A compter de 2005, le **ministère de l'outre-mer gèrera lui-même l'ensemble du dispositif d'exonérations de charges sociales** prévu par la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003.

A cet effet, une enveloppe de **678 millions d'euros**, jusqu'alors inscrits au ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, est transférée au chapitre 44-03 du budget de l'outre-mer (**nouvelle ligne 44-03/51**).

c) Les autres mesures en faveur de l'emploi

Les autres dotations inscrites au chapitre 44-03 du budget du ministère de l'outre-mer sont :

– l’enveloppe consacrée aux actions de **préformation, formation et dialogue social dans les DOM et à Mayotte** (ligne budgétaire 44-03/31), dotée de 6,6 millions d’euros, qui enregistre une diminution de 0,3 million d’euros par rapport à 2004 ;

– celle destinée aux actions **d’insertion et de développement dans les TOM et en Nouvelle-Calédonie** (ligne 44-03/41), dont les crédits pour 2005 (10,3 millions d’euros), connaissent également une légère baisse (-0,5 millions d’euros).

B. LES CRÉDITS D’ACTION SOCIALE, CULTURELLE ET DE COOPÉRATION RÉGIONALE

Pour 2005, ces crédits s’élèvent à **33,1 millions d’euros** contre 37,5 millions d’euros l’année dernière, soit une **diminution de 11,7 %**.

La plupart des crédits inscrits aux lignes budgétaires de ce chapitre, qui financent notamment des mesures en faveur de la jeunesse et des migrants originaires des DOM, des bourses en faveur des étudiants, un dispositif d’incitation au développement des nouvelles technologies de l’information et de la communication, ainsi que le soutien à la continuité territoriale, **sont reconduits, à l’exception de ceux de la ligne 46-94/10 (activités sportives, culturelles, sociales et de la jeunesse en faveur de l’outre-mer)**, qui enregistrent une **baisse d’un million d’euros (-20,8 %)** ;

En outre, la ligne 46-94/35 (fonds de coopération régionale) n’est plus dotée, les crédits correspondant étant inscrits pour 2005 dans un nouveau chapitre 69-02, destiné à permettre une **expérimentation du programme « intégration et valorisation de l’outre-mer »** et doté de **3,6 millions d’euros**, conformément au nouveau cadre budgétaire prévu par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) de 2001.

La ligne budgétaire 46-94/90, qui sert à financer le dispositif de « passeport-mobilité », instauré en septembre 2002, voit ses crédits **reconduits à 11 millions d’euros** pour 2005.

Ce dispositif, rappelons-le, permet de prendre en charge, une fois par an, le coût d’un voyage aller-retour vers la métropole ou vers une autre collectivité au profit des jeunes d’outre-mer de moins de 30 ans, pour les besoins de leurs études ou de leur formation professionnelle. En 2003, 10.625 passeports-mobilité ont été délivrés, dont 4.848 pour les étudiants et 5.777 au titre de la formation professionnelle.

Les crédits destinés au financement du dispositif de continuité territoriale, créé par l’article 60 de la loi de programme pour l’outre-mer du 21 juillet 2003, sont, quant à eux, inscrits dans un autre chapitre (chapitre 41-51 « subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales de l’outre-mer »).

Ligne budgétaire	Nature des crédits	Montant en LF pour 2004 (en millions d'euros)	Montant en PLF pour 2005 (en millions d'euros)	Evolution (en millions d'euros)	Evolution (en %)
46-94/10	Activités sportives, culturelles, sociales et de jeunesse en faveur de l'outre-mer	4,8	3,8	-1	-20,8 %
46-94/20	Migrants originaires des DOM	8,1	8,1	-	-
46-94/32	Bourse en faveur des étudiants mahorais	0,3	0,3	-	-
46-94/35	Fonds de coopération régionale (<i>transfert pour expérimentation LOLF</i>)	3,5	0	-3,5	-
46-94/36	Fonds de développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication	0,8	0,8	-	-
46-94/49	Bourses d'études en faveur des TOM et de la Nouvelle-Calédonie	0,7	0,7	-	-
46-94/50	Action sociale dans les TOM et en Nouvelle-Calédonie	0,7	0,7	-	-
46-94/60	Préformation et formation professionnelle dans les TOM et en Nouvelle-Calédonie	7,4	7,4	-	-
46-94/80	Actions de santé à Mayotte	0,15	0,15	-	-
46-94/90	Passeport-mobilité continuité territoriale	11	11	-	-
TOTAL DES CRÉDITS DU CHAPITRE 46-94		37,5	33,1	-4,4	-11,7 %

Source : PLF pour 2005.

C. LES AUTRES MESURES À CARACTÈRE SOCIAL

1. Le service militaire adapté

Le service militaire adapté (SMA) offre aux **jeunes en difficulté** la possibilité de recevoir une **formation professionnelle dans un cadre militaire**. Ce dispositif, qui fonctionne en partenariat avec l'Association pour la formation

professionnelle des adultes (AFPA) et l'Education nationale, comporte également une dimension forte de « resocialisation ».

Les volontaires du SMA sont composés principalement de stagiaires qui bénéficient d'une formation professionnelle et de techniciens qui jouent un rôle de soutien après une première expérience professionnelle au SMA. Les volontaires stagiaires peuvent intégrer la catégorie des techniciens après leur cycle de formation, dès lors qu'ils ont acquis les qualifications nécessaires pour occuper les postes ouverts.

En 2003, ont été formés **2.282 volontaires stagiaires** et **718 volontaires techniciens**, encadrés par 734 militaires de carrière.

La forte augmentation des effectifs formés entre 2001 et 2003 ne s'est toutefois pas accompagnée d'un renforcement de l'encadrement, 142 postes de cette catégorie ayant disparu depuis 1999, fragilisant quelque peu ce dispositif.

Les crédits consacrés au SMA sont répartis entre de nombreuses lignes budgétaires relevant du titre III (31-15/40, 70, 80 : indemnités et allocations diverses pour les personnels militaires, 33-90/52 : charges sociales, 34-96/15 : alimentation...) et du titre V (51-91/60, 70, 80 : infrastructures et matériels techniques).

Le montant total de ces crédits pour 2005 s'établit à **64,8 millions d'euros**, contre 63,8 l'année dernière, ce qui correspond à une **augmentation de 1,6 %** que votre rapporteur pour avis considère malgré tout comme insuffisante au regard des besoins et de l'efficacité de ce dispositif.

2. Les dépenses de santé

Le chapitre 46-95, qui s'intitule désormais « Contributions de l'Etat au financement des dépenses de santé en faveur des collectivités et des départements d'outre-mer », comprend pour 2005 deux types de mesures :

- le **financement de la majoration du plafond de couverture maladie universelle (CMU) complémentaire** dans les DOM, inscrit depuis l'année dernière à la **ligne 46-95/10**.

Cette dotation vise à **financer la revalorisation de 10,8 % du plafond d'éligibilité à la CMU complémentaire, afin de tenir compte du coût plus élevé des soins dans les DOM**, conformément au décret n° 2003-805 du 26 août 2003. Elle doit permettre aux personnes les plus démunies, telles que les bénéficiaires du minimum vieillesse et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) qui, jusqu'à présent, dépassaient le seuil d'éligibilité, et pour lesquelles la loi relative à la CMU avait mis fin à l'accès gratuit aux soins, de bénéficier d'une protection complémentaire en matière de santé. Fin 2003, 637.000 personnes, soit 35 % de la population, étaient couvertes par la CMU complémentaire dans les DOM.

Pour 2005, cette ligne budgétaire voit ses crédits diminuer de 15,6 millions d'euros pour 2005 (-31,2 %), pour s'établir à **34,4 millions d'euros**.

● le **financement du ticket modérateur à Mayotte** (ligne 46-95/20), qui constitue une **mesure nouvelle pour 2005**, dotée de **0,6 million d'euros**.

II. LES CRÉDITS DESTINÉS AU SECTEUR DU LOGEMENT

A. BILAN DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT CONDUITE EN 2003

1. Les mesures mises en œuvre au cours de l'année 2003

Les **crédits du logement pour l'outre-mer** servent à **financer plusieurs types d'aides à la pierre**.

Ainsi, durant l'année 2003, ont été mis en œuvre :

– différents **dispositifs de soutien à la construction de logements neufs**, sous forme de prêts subventionnés accordés aux bailleurs sociaux : logement locatif social (LLS), logement locatif très social (LLTS), prêt locatif intermédiaire ;

– des dispositifs d'**aide à l'accession à la propriété** s'adressant aux particuliers : logement évolutif social (LES), accession sociale et accession intermédiaire financées par le prêt à taux zéro ;

– des mesures destinées à **l'amélioration de l'habitat**, qui s'adressent aussi bien au parc locatif social (primes à l'amélioration de logements à usage locatif et à occupation sociale) qu'au secteur privé (ANAH) ;

– enfin, une **aide à la résorption de l'habitat insalubre**.

En 2003, 227,6 millions d'euros ont été engagés en autorisations de programme sur une dotation de 287,5 millions d'euros ouverte en loi de finances initiale.

En crédits de paiement, 159,8 millions d'euros ont été consommés sur les 173 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale.

Ces moyens ont permis **de financer en 2003 la construction ou la réhabilitation de 10.155 logements sociaux**, dont 2.427 pour la Guadeloupe, 1.040 pour la Guyane, 1.988 pour la Martinique, 4.092 pour la Réunion et 608 pour Mayotte.

A titre de comparaison, votre rapporteur pour avis rappelle qu'en 2002 12.140 logements sociaux avaient été construits ou réhabilités, ce qui dénote une légère baisse de la performance dans ce domaine.

2. Des besoins qui restent considérables

En dépit de la priorité que constitue le logement social pour le budget du ministère depuis plusieurs années et de la forte implication des collectivités territoriales dans cet effort, en particulier à travers les conseils départementaux de l'habitat (CDH), présidés depuis 2002 par les présidents de conseils généraux, les besoins en logements sociaux restent particulièrement importants. Ce sont, en effet, plus de **15.000 logements neufs par an pour les quatre DOM et Mayotte** qui sont nécessaires pour relever ce défi.

L'ampleur des besoins non satisfaits s'explique par le revenu moyen peu élevé des habitants, le rythme soutenu de la croissance démographique (+1,6 % par an) notamment en Guyane et à la Réunion, le caractère limité des disponibilités foncières ainsi que par l'inadaptation aux réalités locales de certains produits en faveur du logement.

Les besoins en matière **de résorption de l'habitat insalubre** demeurent également importants : 25 % du parc serait constitué de logements précaires ou dépourvus de confort (120.000 sur 450.000) et 15 % de logements insalubres (69.000).

ÉLÉMENTS STATISTIQUES D'APPRÉCIATION DE LA SITUATION DU LOGEMENT DANS LES DOM

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Mayotte	Total
Logements insalubres (1)	14 000	9 000	10 000	21 000	15 000 (2)	69 000
Besoin logements neufs sociaux/an	3 000	3.000	2 000	5 000	2 000	15 000

(1) estimations réalisées par les DDE en 1998 pour la Martinique, la Guyane et Mayotte, en 2000 par la DDE de Guadeloupe et 2000 par l'agence de l'urbanisme de la Réunion.

(2) la quasi-totalité du parc traditionnel peut être considérée comme insalubre, soit environ 15.000 logements.

Source : Ministère de l'outre-mer.

B. ORIENTATIONS POUR 2005

1. Les objectifs affichés

Pour 2005, le Gouvernement entend poursuivre sa politique en matière de production de logements sociaux et de résorption de l'habitat insalubre. Les objectifs affichés pour l'année prochaine portent sur **9.000 logements neufs**, contre 8.000 en moyenne au cours des dernières années.

L'amélioration du fonctionnement des **fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain (FRAFU)** en 2003 et en 2004 permet d'espérer une plus grande efficacité de ces organismes dans le financement des opérations d'acquisition et d'équipement du foncier.

Le budget de l'outre-mer pour 2005 financera, en outre, la **prime à l'aménagement des quartiers (PAQ)**, instituée par une circulaire du 12 juillet 2004. Cette prime est versée sous la forme d'une subvention forfaitaire pour chaque logement social programmé dans le cadre d'une opération d'aménagement initiée par une collectivité territoriale. Elle vise à encourager les communes à réaliser des opérations globales d'aménagement destinées à accueillir du logement social, mais aussi des équipements publics et d'autres logements, dans un souci de mixité sociale et de redynamisation urbaine.

La politique du logement social outre-mer est, par ailleurs, confortée par les **mesures fiscales** issues de la loi de programme du 21 juillet 2003, en particulier :

– l'extension à la construction de logements évolutifs sociaux de l'application du **taux réduit de TVA applicable dans les DOM** (2,1 % au lieu de 8,5 %), qui s'appliquait déjà à la construction de logements locatifs sociaux et très sociaux, pour une dépense fiscale totale de 35 millions d'euros ;

– le renforcement du **dispositif de défiscalisation** pour la production de logements locatifs intermédiaires ;

Enfin, le **projet de loi de cohésion sociale** a prévu l'extension à l'outre-mer du **prêt locatif social** applicable en métropole (qui permettra de diversifier l'offre locative sociale en direction d'un public aux revenus légèrement supérieurs aux plafonds actuellement retenus, dans un souci de mixité sociale) et l'**allongement à 25 ans** de la **durée d'exonération de taxe foncière** sur les propriétés bâties pour la **construction de logements sociaux** entre 2005 et 2009.

2. Les crédits consacrés au logement pour 2005

Jusqu'à l'année dernière, l'ensemble des crédits destinés au logement social figurait sur une ligne budgétaire unique (LBU) entièrement fongible (chapitre 65-01).

Pour 2005, ces crédits sont transférés dans un **nouveau chapitre (69-01) destiné à expérimenter le futur programme « Conditions de vie outre-mer »**, selon le cadre budgétaire prévu par la LOLF.

Ce programme comprend, pour l'heure, trois actions différentes :

– une **action « logement social »** (ligne 69-01/02), dotée pour 2005 de 230 millions d'euros en autorisations de programme et de 150 millions d'euros en crédits de paiement ;

Elle financera l'essentiel des mesures auparavant prévues à la ligne budgétaire unique (LBU) du chapitre 65-01 : prêts à la construction de logements neufs, aides à l'accession, soutiens à l'amélioration de l'habitat.

– une **action « accompagnement des politiques urbaines d'aménagement »**, dotée de 10 millions d'euros en autorisations de programme et de 2 millions d'euros en crédits de paiement, qui aura pour objet le financement de la prime à l'aménagement des quartiers (PAQ) ;

– enfin, une **action « résorption de l'habitat insalubre »**, à laquelle sont alloués 30 millions d'euros en autorisations de programme et 21 millions en crédits de paiement.

CRÉDITS EN FAVEUR DU LOGEMENT SOCIAL
(chapitre expérimental 69-03)

Libellé des actions	Autorisations de programme (en millions d'euros)	Crédits de paiement (en millions d'euros)
Logement social	230	150
Accompagnement des politiques urbaines d'aménagement	10	2
Résorption de l'habitat insalubre	30	21
TOTAL	270	173

Source : PLF pour 2005.

Au total, **pour 2005, les crédits consacrés au logement social** sont, avec un montant de **270 millions d'euros en autorisations de programme**, en légère baisse par rapport à 2004 (287,5 millions d'euros). Ils sont cependant entièrement reconduits en **crédits de paiement à 173 millions d'euros**.

Il convient de noter que **cette réduction intègre les effets de la réforme du prêt à taux zéro (PTZ), prévue par le projet de loi de finances pour 2005**, qui vise à remplacer le dispositif actuel par un crédit d'impôt. **La transformation de cette dépense budgétaire en une dépense fiscale** représente une économie de **12 millions d'euros** sur la ligne budgétaire unique.

Cependant, votre rapporteur pour avis ne saurait passer sous silence les **effets négatifs des annulations de crédits ou gels opérés en cours d'année budgétaire sur la production de logements sociaux, mais également sur le tissu économique outre-mer**.

Ainsi, en ce qui concerne la Martinique, le gel des crédits de la LBU a **mis en grande difficulté des centaines d'entreprises artisanales**. Des annulations et des gels concernant 13,2 millions d'euros ont engendré de graves

difficultés dans la réalisation des programmes en cours, suscitant les plus vives inquiétudes chez les opérateurs sociaux.

III. L'ACCOMPAGNEMENT DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DURABLE DE L'OUTRE-MER

A. LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS

Pour 2005, les crédits du ministère de l'outre-mer consacrés aux investissements sont reconduits à 96,9 millions d'euros en autorisations de programme et progressent légèrement en crédits de paiement, qui passent de 80,2 à 80,4 millions d'euros.

ENSEMBLE DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT

Ligne budgétaire	Nature des Crédits	Autorisations de programme				Dépenses ordinaires ou crédits de paiement			
		Montant en LFI pour 2004 (en M€)	Montant en PLF pour 2005 (en M€)	Evolution (en M€)	Evolution en %	Montant en LFI pour 2004 (en M€)	Montant en PLF pour 2005 (en M€)	Evolution (en M€)	Evolution en %
58/01	Crédits d'infrastructure (Guyane et Mayotte)	3	3	-	-	1,9	1,2	-0,7	-36,8 %
68/01/10	FIDOM	34,3	34,3	-	-	23,6	15,2	-8,4	-35,6 %
68-01/30, 68-01/40, 68-01/50 et 68-90/20	Crédits d'équipement des CT	21,1	21,1	-	-	6,2	16,9	+10,7	+172,6 %
68-90/10	FIDES	38,5	38,5	-	-	48,5	47,1	-1,4	-2,9 %
TOTAL		96,9	96,9	-	-	80,2	80,4	+0,2	+0,2 %

Source : PLF pour 2005.

1. Les crédits destinés au FIDOM

Pour 2005, la **dotation consacrée au Fonds d'investissement des DOM (FIDOM)** est reconduite à **34,3 millions d'euros** en autorisations de programme, mais enregistre une **importante diminution (-35,6 %) en crédits de paiement**, lesquels s'établissent à **15,2 millions d'euros**.

Ce fonds qui, à l'origine, avait pour objet le développement économique et l'aménagement du territoire dans les DOM, est aujourd'hui, rappelons-le, essentiellement utilisé pour financer **la part de l'Etat dans les contrats de plan Etat-régions**.

Pour l'année en cours d'exécution (2004), la dotation de 34,3 millions d'euros en autorisations de programme a été répartie entre 30 millions d'euros pour les opérations contractualisées et 4,3 millions d'euros pour les autres opérations.

Pourtant, cette ligne a été, cette année encore, **soumise à la régulation budgétaire**, mais dans une proportion plus importante que l'année précédente : 7,7 millions d'euros ont, en effet, été gelés, de sorte que les autorisations de programme effectivement disponibles se sont élevées à 26,6 millions d'euros.

Cette régulation budgétaire a également concerné les crédits de paiement, dont 5 millions d'euros ont été gelés.

Votre rapporteur pour avis **s'inquiète de la régulation ainsi appliquée aux crédits du FIDOM, dans la mesure où elle diminue les dotations qui lui sont destinées**. Comme le soulignait l'année dernière mon prédécesseur Daniel Raoul, celle-ci contribue à **freiner la mise en œuvre des contrats de plan ainsi que la consommation des crédits européens correspondant** avec, comme risque, l'annulation de ces derniers en vertu de la règle dite « du dégagement d'office ».

2. Les crédits affectés au FIDES

La dotation destinée **au Fonds d'intervention pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (FIDES)** est inscrite à la ligne 68-90/10 du « bleu » budgétaire.

En 2004, les crédits ouverts en autorisations de programme ont été répartis de la manière suivante :

	Montant (en millions d'euros)	Part (en %)
Polynésie française	17,9	29,7 %
Nouvelle-Calédonie (y compris FEPNC)	36,6	60,2 %
Wallis et Futuna	4,5	7,5 %
Terres australes et antarctiques françaises	0,3	0,5 %
IFOI	0,2	0,3 %
Administration centrale	0,8	1,3 %
TOTAL	60,3	100 %

Source : Ministère de l'outre-mer.

Ils ont notamment servi à financer les contrats de développement de la Polynésie française, de Wallis et Futuna et de la Nouvelle-Calédonie, la reconstruction de logements après le passage du cyclone Erica en Nouvelle-Calédonie (9,2 millions d'euros) ou encore la mise en œuvre de l'initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR) en Polynésie française et à Wallis et Futuna.

Pour 2005, les **crédits du FIDES sont reconduits à 38,5 millions d'euros en autorisations de programme et subissent une diminution de 1,4 million d'euros (-2,9 %) en crédits de paiement**, pour s'établir à 47,1 millions d'euros.

3. Les autres crédits d'investissement

a) Les crédits d'équipement des collectivités territoriales

Reconduits à **21,1 millions d'euros en autorisations de programme** et passant de 6,2 à **16,9 millions d'euros en crédits de paiement (+172,6 %)**, les **crédits destinés aux investissements des collectivités territoriales** témoignent de l'attention particulière portée à l'équipement de **Mayotte**. Les crédits destinés à cette collectivité dans le cadre de la **convention spécifique de développement** passent, en effet, de 1,5 à 11,7 millions d'euros, illustrant la montée en charge de ce dispositif mis en place par la loi de finances pour 2003.

LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DESTINÉS AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

Ligne budgétaire	Nature des Crédits	Autorisations de programme				Crédits de paiement			
		LF pour 2004 (M€)	PLF pour 2005 (M€)	Evolution en M€	Evolution en %	LF pour 2004 (M€)	PLF pour 2005 (M€)	Evolution en M€	Evolution en %
68-01/30	Fonds mahorais de développement	0,3	0,3	-	-	0,6	0,4	-0,2	-33,3 %
68-01/40	Dotations de rattrapage et de premier équipement des communes de Mayotte	3,5	3,5	-	-	2	1,4	-0,6	-30 %
68-01/50	Plan global de développement durable de l'agriculture guyanaise	2,6	2,6	-	-	0,6	0,9	+0,3	+50 %
68-01/60	Convention spécifique de Mayotte	12,2	12,2	-	-	1,5	11,7	+10,2	+680 %
68-90/20	Convention spécifique de Wallis et Futuna	2,5	2,5	-	-	1,5	2,5	+1	+66,7 %
TOTAL		21,1	21,1	-	-	6,2	16,9	+10,7	+172,6 %

Source : PLF pour 2005.

b) Les crédits d'infrastructures

Les **crédits d'infrastructures**, inscrits à la ligne 58-01, sont reconduits en autorisations de programme et enregistrent une légère diminution en crédits de paiement, ces deux dotations s'établissant respectivement à **3 et 1,2 millions d'euros**. Ils sont notamment destinés au développement du niveau d'infrastructures en Guyane.

B. LE SOUTIEN FINANCIER AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

1. Les dotations de fonctionnement aux collectivités territoriales

Deux types de subventions de fonctionnement sont versés par l'Etat aux collectivités territoriales d'outre-mer :

● Les subventions obligatoires

La ligne 41-51/10 sert à compenser aux collectivités territoriales les **exonérations des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties qui leur sont imposées** sur le fondement de l'article L. 2353-3 du code général des collectivités territoriales et de l'article 16 de la loi de finances pour 1988.

Pour 2005, le montant de ces crédits est stable à **4,4 millions d'euros**.

Les crédits inscrits à la ligne « **dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires à Mayotte** » (41-51/20) augmentent, quant à eux, de près de 0,2 %, passant de 3,67 à 3,86 millions d'euros.

En outre, **deux nouvelles lignes** sont créées cette année dans ce chapitre :

– la première (41-51/30), dotée de 8,2 millions d'euros, est destinée à abonder le **fonds intercommunal de péréquation en Polynésie française** ;

– la deuxième (41-51/40) recueille, cette année, la **dotation de continuité territoriale**, pour un montant de **31 millions d'euros**.

Instaurée par la loi de programme du 21 juillet 2003 en vue de faciliter, par une prise en charge partielle des billets d'avion, le déplacement des ultramarins entre leur collectivité d'origine et la métropole, cette dotation relevait l'année dernière du **Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA)** et était financée grâce à une partie des recettes de la taxe d'aviation civile.

Votre rapporteur pour avis se félicite que cette dotation soit enfin inscrite au budget du ministère de l'outre-mer, contribuant ainsi au regroupement des crédits destinés qui ont vocation à relever de sa compétence.

Cependant, il tient à souligner que cette somme est sans commune mesure avec la réalité des besoins. On ne peut ainsi s'empêcher de mettre en regard le montant des crédits accordés à la Corse en 2005 au titre de la continuité territoriale : 174 millions d'euros pour 260.000 habitants, contre 31 millions d'euros pour tout l'outre-mer, c'est à dire pour 1,8 million d'habitants.

● Les subventions facultatives

Rassemblées au **chapitre 41-91**, ces subventions sont très diverses.

Pour 2005, les crédits destinés à ce chapitre s'élèvent à **25,1 millions d'euros**, en augmentation de 3 millions d'euros (+13,6 %). Cette progression est le résultat :

– de la hausse (+0,5 million d'euros) de la subvention consacrée à la **desserte aérienne de Wallis et Futuna** ;

– de l'augmentation du même montant (+0,5 million d'euros) des crédits alloués à la **desserte maritime de Saint-Pierre-et-Miquelon** ;

– et surtout de l’inscription d’une nouvelle enveloppe de 2,4 millions d’euros destinée au « **remboursement à la collectivité de Mayotte** », conformément à l’article 65 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte. Cette dotation, qui était jusqu’à présent inscrite en loi de finances rectificative, sert à rembourser à la collectivité départementale de Mayotte les frais de personnel que celle-ci engage pour assurer certaines missions de l’Etat, dans l’attente de la mise en place de véritables services de préfecture.

2. Les dotations globales pour la Nouvelle-Calédonie

● Trois dotations globales inscrites au chapitre 41-56 sont **spécialement destinées aux collectivités locales de Nouvelle-Calédonie**, en application de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie :

– la **dotacion globale de compensation** (ligne 41-51/10), qui passe en 2005 de 3 à 3,3 millions d’euros (+10 %) ;

– la **dotacion globale de fonctionnement**, qui s’élève, pour 2005, à 74,6 millions d’euros (en hausse de 3,2 %) ;

– la **dotacion globale de construction et d’équipement des collèges**, qui augmente aussi de 2,7 % pour atteindre 11,3 millions d’euros.

L’ensemble de ces dotations connaît donc une **progression de 3,1 millions d’euros** et représente un montant total de 89,3 millions d’euros.

● A côté de ces dotations, il convient de noter que **l’Etat verse des subventions destinées à certains établissements publics de Nouvelle-Calédonie**.

Les crédits correspondants, inscrits au chapitre 36-01, sont destinés à l’Agence de développement rural et d’aménagement foncier et à l’Agence de développement de la culture kanak. Ils représentent, pour 2005, une enveloppe de 2,2 millions d’euros, reconduite par rapport à l’année dernière.

*

*

*

Alors que son rapporteur pour avis lui avait proposé de s’en remettre à la sagesse du Sénat, la commission des Affaires économiques a émis un avis favorable à l’adoption des crédits de l’outre-mer inscrits dans le projet de loi de finances pour 2005.