

Compte-rendu de la première réunion du Comité de suivi de la Mission d'information sur la situation des DOM et de ses correspondants outre-mer dans les commissions

(10 février 2010 ; 15h00 – 17h20)

Participants à la réunion :

Pour le Comité de suivi : M. Serge Larcher (Soc. App., Martinique), président, M. Éric Doligé (UMP, Loiret), rapporteur, M. Nicolas About (président du groupe UC, Yvelines), M. Jean-Pierre Bel (président du groupe socialiste., Ariège) et Mme Nicole Borvo Cohen-Seat (présidente du groupe CRC, Paris). Étaient excusés : MM. Yvon Collin (président du groupe RDSE, Tarn-et-Garonne) et Gérard Longuet (président du groupe UMP, Meuse).

Pour les correspondants outre-mer dans les commissions : M. Christian Cointat (UMP, Français établis hors de France, UMP, commission des lois), MM. Éric Doligé (UMP, Loiret, commission des finances) et Marc Massion (Soc., Seine-Maritime, commission des finances), M. Bernard Frimat (Soc., Nord, commission des affaires européennes), M. Claude Lise (Soc. App., Martinique, commission de l'économie), Mme Lucienne Malovry (UMP, Val d'Oise, commission de la culture) et Mme Anne-Marie Payet (UC, La Réunion, commission des affaires sociales). Était excusé : M. Jean-Étienne Antoinette (Soc. App., Guyane, commission des affaires étrangères).

Ordre du jour de la réunion

1. Échange de vue sur :
 - la situation à Haïti ;
 - les consultations référendaires des 10 et 24 janvier 2010 en Martinique et en Guyane.
2. Présentation comparative des propositions de la mission d'information et des mesures prévues par le Conseil interministériel de l'outre-mer du 6 novembre 2009.
3. Bilan de l'actualité et des avancées normatives relatives à l'outre-mer, depuis la rentrée parlementaire, dans les domaines de compétence de chaque commission.

Propos introductif de M. Serge Larcher, président

Mes chers collègues,

Nous voici réunis pour une première séance du Comité de suivi de la Mission d'information sur la situation des DOM et de ses correspondants en commission.

Encore une fois, la création de ce comité de suivi est une **initiative originale** et qui revêt un **caractère exceptionnel**, car les missions d'information s'achèvent ordinairement avec la publication de leur rapport. Je signale au passage que le nôtre, intitulé « Les DOM, défi pour la République, chance pour la France - 100 propositions pour fonder l'avenir », adopté le 7 juillet dernier, a rencontré un franc succès puisqu'il a nécessité une **réédition à la veille du salon des maires** : il arrive largement en tête des publications de rapport d'information avec 2 000 exemplaires (contre 900 à 1 000 exemplaires généralement pour un rapport d'information).

Après ce satisfecit, je voudrais revenir quelques instants sur la **création du Comité de suivi par la Conférence des présidents**, à l'initiative du Président du Sénat qui a répondu favorablement à la demande qu'Éric Doligé et moi-même lui avions adressée. Cette décision a été prise le 21 octobre 2009, au lendemain de notre débat en séance publique sur la situation des DOM au cours duquel 34 orateurs avaient pris la parole – un beau débat !

Ce comité de suivi **n'est pas une prorogation de la mission d'information** : sa formation est relativement restreinte puisqu'il comprend, hormis nous deux qui sommes en quelque sorte reconduits dans nos rôles de président et de rapporteur, les présidents des groupes politiques. Reflétant l'importance attachée par le Sénat aux questions relatives à l'outre-mer, ce comité reste cependant une **instance d'observation, de coordination et d'impulsion et n'a pas lieu de se substituer aux commissions permanentes. C'est la raison pour laquelle la Conférence des présidents, le 12 novembre dernier, a décidé la création d'un « correspondant outre-mer » au sein de chacune de ces commissions et également au sein de la commission des affaires européennes**, de nombreux dossiers bruxellois revêtant une importance capitale pour l'outre-mer, et notamment les régions ultrapériphériques.

Nos « correspondants outre-mer », vous mes chers collègues, ont ainsi été investis d'une « mission de surveillance » des avancées normatives pour l'outre-mer et de l'actualité ultramarine. Ce dispositif souple devrait nous

permettre d'**avoir une vision panoramique** de la situation des collectivités situées outre-mer et des **difficultés** auxquelles elles sont confrontées comme de leurs **atouts** : il s'agit de **susciter une meilleure prise de conscience des spécificités de l'outre-mer lors des débats législatifs et d'assurer une coordination sur les dossiers ultramarins.**

Le Comité de suivi et ses correspondants outre-mer en commission constituent donc un **dispositif souple, informel autant qu'inédit.** Son efficacité reposera sur la détermination et l'engagement de ses membres. Éric Doligé et moi-même comptons sur votre active participation : nous remercions tout particulièrement ceux qui ont dû chambouler leur emploi du temps pour être présent aujourd'hui puisque notre réunion a été décalée d'une semaine.

Concernant **l'organisation de nos travaux**, nous vous proposons un minimum de deux à trois réunions par session, avec, bien sûr, la possibilité pour chacun d'entre vous de susciter une réunion sur une question en particulier dans l'intervalle. Il nous sera également loisible d'organiser des auditions. Vos suggestions seront les bienvenues !

En revanche, **deux limites** s'imposent à nous :

- ne pas empiéter sur les compétences des commissions : mais le risque est faible puisque, précisément, vous représentez ces commissions ;
- l'absence de budget propre : il ne nous sera pas possible de financer de déplacements.

Je vous propose maintenant d'aborder le **premier point de l'ordre du jour**, c'est-à-dire un échange de vue sur deux **questions d'actualité** :

- la situation à Haïti, tout d'abord ;
- les deux consultations qui se sont déroulées les 10 et 24 janvier dernier en Martinique et en Guyane, en second lieu.

1. Échange de vue sur :

- la situation à Haïti ;
- les consultations référendaires des 10 et 24 janvier 2010 en Martinique et en Guyane.

1°) La situation à Haïti :

Intervention de M. Serge Larcher

Un mois, presque jour pour jour, s'est écoulé depuis le séisme qui a dévasté Haïti. La Guadeloupe et la Martinique jouent le rôle de base arrière pour

l'organisation des secours et sont quotidiennement confrontées à la dure réalité, étant également extrêmement vulnérables au risque sismique.

Ajustant ma double casquette de sénateur de la Martinique et de président du Comité de suivi, j'ai cru bon de saisir le Président du Sénat : je lui ai adressé un courrier que vous trouverez dans votre dossier, assorti de sa réponse.

Je peux en outre témoigner de l'importante mobilisation en Martinique face à la catastrophe humanitaire, en provenance des associations comme des collectivités territoriales : un élan extrêmement fort de solidarité est né, mu notamment par le sentiment de la population de partager l'exposition au risque sismique et de devoir faire appel, un jour ou l'autre, à l'aide des pays voisins pour les interventions de sécurité civile, le temps de trajet incompressible entre les Antilles et la métropole s'élevant à huit heures.

Je tiens à rappeler qu'une grave injustice a été commise par la France envers Haïti lors de son accès à l'indépendance en 1804 puisque Charles X, en représailles, a imposé le paiement d'une soulte d'un montant équivalent au budget de l'État français de 1925 et dont les dernières traites n'ont été acquittées qu'en 1972, la seule ressource d'Haïti étant l'exploitation de la canne à sucre. La France avait en outre imposé à ce pays des relations commerciales quasiment exclusives et exemptes de droits de douane. On ne doit pas méconnaître aujourd'hui ces lourds handicaps, qui ont grevé l'évolution de ce pays, et la situation actuelle fournit à la France une occasion de se racheter.

Ces précisions étant données, permettez-moi maintenant de me faire le porte-parole de notre collègue *Jean-Étienne Antoinette* qui a été empêché, pour présenter la situation actuelle haïtienne ainsi que les mesures prises par la France :

Le tremblement de terre qui a frappé Haïti le 12 janvier dernier a été d'une extrême ampleur du fait de la violence du séisme et de la proximité de l'épicentre d'une capitale très densément peuplée (population estimée à 2,5 millions d'habitants). La Croix Rouge a avancé le chiffre de 45 à 50 000 morts. Parmi les Français, 27 décès et 6 disparitions sont à déplorer. Le Gouvernement haïtien, lui, parle de 200 000 morts.

Des foules de sans-abri errent dans les rues ou se rassemblent en certains points de la ville ; beaucoup de blessés ne sont pas soignés alors que les infrastructures hospitalières ont, pour certaines, été détruites. Les communications téléphoniques ont été très perturbées, les voies de communication sont souvent bloquées par les débris, l'approvisionnement électrique est largement interrompu. Certaines ONG ont rapporté des scènes de pillage.

Les institutions et les administrations sont très atteintes : le Palais présidentiel et le Parlement sont détruits. Certains membres du gouvernement ainsi que le Président du Parlement ont péri dans la catastrophe. Les administrations haïtiennes sont dans l'incapacité de fonctionner.

La destruction du siège des Nations unies et les pertes humaines provoquées par ce désastre ont désorganisé le dispositif onusien. Le bilan actuel fait état de 36 morts. Le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies en Haïti est décédé.

Face à cette catastrophe, la mobilisation de la communauté internationale a été importante. On peut notamment mentionner les moyens importants déployés par les États-Unis, mais aussi le Canada ou le Brésil. La France s'est également montrée très active.

Concernant l'action spécifique de la France, dans les 24 heures du séisme, la France a mobilisé d'importants moyens de secours, notamment du fait de la proximité des Antilles.

Depuis le 13 janvier, les moyens aériens français ont permis d'évacuer 1 266 Français, 1 216 Haïtiens, 50 Européens, 57 d'autres nationalités et 326 enfants adoptés, soit un total de 2 915 personnes, grâce aux rotations entre Haïti et les Antilles. En tout, ce sont près de 1 200 Français (sauveteurs, pompiers, médecins) qui ont pu se rendre en Haïti pour secourir les populations.

Sept avions de transport de l'armée de l'air et deux bâtiments de la marine nationale ont été mobilisés pour faire la liaison et acheminer des sauveteurs et du matériel, depuis les Antilles ou la métropole. Il faut ajouter un hôpital flottant de l'armée française.

25 millions d'euros ont été versés par l'État en première urgence et plus de 40 millions d'euros ont été collectés par les ONG ; 1 600 tonnes de matériels humanitaires ont été acheminés. Au total, près de 10 500 consultations ont été effectuées par les équipes médicales françaises en Haïti.

À Port-au-Prince, une cellule de coordination fonctionne à l'ambassade de France.

À Paris, 50 agents du Centre de crise se relaient pour coordonner l'effort français. Des agents se sont par ailleurs relayés pour répondre aux 17 500 appels reçus depuis le début de la crise.

Du fait de leur proximité géographique, la mobilisation aux Antilles a été particulièrement importante. La première équipe française à arriver sur place a d'ailleurs été un détachement d'intervention de la sécurité civile composé de 60 sapeurs pompiers en provenance des Antilles.

On peut donc rendre hommage à l'action de nos compatriotes sauveteurs, pompiers ou médecins.

La France a également pris des initiatives sur le terrain diplomatique : ainsi, c'est grâce à l'initiative de la France, qu'une grande conférence internationale devrait être organisée en mars prochain au siège des Nations Unies, en présence des États-Unis, du Canada, du Brésil, de l'Union européenne et de la France, pour envisager la reconstruction d'Haïti. Après les premiers secours et le traitement des blessés, un immense travail de reconstruction reste à accomplir.

Intervention de M. Claude Lise

En ma qualité de président du conseil général, je souhaite souligner qu'un détachement des pompiers départementaux de la Martinique a fait partie des premiers sauveteurs envoyés à Haïti. Trois ingénieurs du conseil général ont également été mis à disposition ainsi que des agents des services sociaux du département pour l'accompagnement des enfants. Il y a eu une forte mobilisation institutionnelle.

Je veux aussi mettre l'accent sur l'importance de la mise aux normes anti-sismiques des bâtiments publics et dire que, depuis 1992, la Martinique développe un pôle d'excellence en matière de prévention et de traitement des catastrophes naturelles dont je souhaite, personnellement, faire un pôle de compétitivité. Nous disposons en Martinique du réseau d'appareils de surveillance de l'activité sismique le plus développé de France. Depuis 1996, nous avons une convention avec l'Institut de physique du globe installé à Paris.

Ces recherches et la mise en place de ces dispositifs nécessitent des financements importants qu'il faut mettre en rapport avec les enjeux car le risque sismique est bien réel et, au-delà de notre propre protection, il faut prendre conscience de la possibilité de devenir un fer de lance dans la Caraïbe pour le développement de ces techniques de pointe. Il y a là matière à coopération régionale et une occasion de valoriser également notre système départemental d'alerte des crues (SDAC). Des actions de coopération et de transfert de technologie étaient en cours dans ce domaine avec Haïti.

Le développement de ces dispositifs perfectionnés et de la coopération régionale nécessitent bien entendu une aide déterminée de l'État et de l'Europe.

Intervention de M. Bernard Frimat

Je voudrais tout d'abord relever les propos de la nouvelle ministre des affaires étrangères de l'Union européenne, Catherine Ashton, disant qu'elle n'était « ni

pompier ni médecin », donc qu'elle ne voyait pas ce qu'elle pouvait faire à Haïti. Chacun appréciera cette déclaration !

Le commissaire à l'action humanitaire, M. Karel de Gucht, s'est quant à lui rendu à Haïti le 21 janvier et en République dominicaine le lendemain, afin de prendre la mesure de la situation et d'évaluer les besoins sur le terrain. L'Union européenne a engagé – nous savons tous ce que veut dire engager des crédits et le degré d'incertitude inhérent à l'effectivité de cette opération – 428 millions d'euros, dont la décomposition est la suivante : 122 millions d'euros d'aide d'urgence, dont 30 millions de la part de la Commission et 92 millions promis par les États membres ; 106 millions d'euros d'aide initiale pour la réhabilitation rapide des infrastructures gouvernementales ; 200 millions d'euros pour la reconstruction à moyen terme.

L'Union européenne a aussi répondu à une demande des Nations-Unies : les 27 États membres ont ainsi décidé, le 25 janvier, d'envoyer une mission de police à Haïti, composée de plus de 300 gendarmes, pour aider à la distribution de l'aide sur place. Réunis à Bruxelles, les ministres européens des affaires étrangères se sont mis d'accord sur cette contribution collective à la mission des Nations Unies pour la stabilisation à Haïti (Minustah). La France et l'Italie ont prévu d'y envoyer chacune une centaine de gendarmes. Les Pays-Bas pourraient en dépêcher une soixantaine. L'Espagne, le Portugal et la Roumanie ont fait part de leur volonté de contribuer à cette mission.

Enfin, demain se réunira à Bruxelles un conseil informel sous la présidence d'Herman Von Rompuy, nouveau Président de l'Union européenne, qui doit évoquer la situation à Haïti et la coordination de l'aide européenne.

Le Parlement européen a quant à lui évoqué la situation lors de sa session de janvier et compte adopter une résolution en février, mais que vaut une résolution face à un séisme de cet ampleur ?

Les choses se mettent donc peu à peu en place, la vitesse de réaction n'étant pas la qualité première de l'Union européenne.

Intervention de M. Éric Doligé

Je voudrais intervenir rapidement sur deux points. Tout d'abord, il y a bien sûr l'aide européenne, mais également l'aide des collectivités territoriales françaises. Nous sommes tous très sollicités. Dans ce contexte, la grande difficulté est de parvenir à trouver les bons interlocuteurs, tant les sollicitations sont nombreuses, et d'arriver à mettre en place un système efficace pour que les financements soient opérationnels. J'ignore comment on peut arriver à trouver des solutions pertinentes à ce problème de coordination, que l'on constate chaque fois qu'il y a une catastrophe.

Deuxièmement, je voudrais souligner à l'attention de Clause Lise que, lors de son intervention hier au Sénat dans le cadre des questions ciblées sur l'hôpital, la ministre de la santé a précisé que, dans le cadre du plan hôpital 2012, des sommes importantes avaient été engagées outre-mer pour la réhabilitation des établissements de santé et la construction de nouveaux bâtiments, avec une attention particulière à leur mise aux normes parasismiques.

Au terme des échanges sur ce premier point de l'ordre du jour, M. Serge Larcher a souligné l'importance du chantier de reconstruction auquel la France devrait prendre sa part.

2°) Les consultations des 10 et 24 janvier 2010 en Martinique et en Guyane

Intervention de M. Serge Larcher

Les électeurs martiniquais et guyanais se sont prononcés à deux reprises, les 10 et 24 janvier dernier, sur l'avenir institutionnel de leurs territoires. À chaque scrutin, les résultats ont été convergents pour les deux départements d'outre-mer :

- le 10 janvier, le changement de régime constitutionnel pour devenir une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 a été repoussé, par 79,3 % des suffrages exprimés en Martinique et par 70,2 % des suffrages exprimés en Guyane ;

- le 24 janvier, la seconde consultation portait sur la création d'une collectivité unique regroupant les compétences actuellement dévolues au département et à la région et demeurant régie par l'article 73 de la Constitution : le « oui » l'a emporté en Martinique en recueillant 68,3 % des suffrages exprimés ainsi qu'en Guyane avec 57,5 %.

Les taux de participation ont en outre été très supérieurs lors de la première consultation. Plusieurs facteurs ont conduit à cette chute de plus de 10 à 20 points de la participation entre les deux scrutins, notamment la focalisation des populations sur la catastrophe à Haïti. Je regrette, à titre personnel, qu'une meilleure information des tenants et aboutissants de chaque schéma institutionnel n'ait pas été organisée, contrairement aux préconisations qui avaient été celles de la mission d'information ; je vous rappelle que notre proposition n° 3 prescrivait, « *en amont d'une consultation relative à l'évolution institutionnelle ou statutaire* » d'« *organiser une campagne d'informations permettant d'éclairer véritablement le choix des électeurs* ».

Vous trouverez dans votre dossier un document consignnant les résultats officiels de ces consultations ainsi que le communiqué de presse publié par Éric Doligé et moi-même.

Intervention de M. Claude Lise

Je rejoins Serge Larcher, même si je ne défends pas les mêmes positions, sur le fait que la population n'a pas été suffisamment informée des enjeux des consultations.

L'article 74 a été diabolisé, ce qui revenait à mettre en cause la Constitution elle-même en ce qu'elle prévoit le régime spécifique de l'article 74. Les électeurs ont voté dans un climat de peur. Par manque de confiance, ils ont appliqué en quelque sorte le principe de précaution en refusant l'article 74.

Les autonomistes du parti progressiste martiniquais d'Aimé Césaire ont affirmé que le passage à l'article 74 était dangereux, mais ils ont fait pire en demandant un titre spécial dans la Constitution pour la Martinique, comme c'est le cas pour la Nouvelle-Calédonie.

Le vote du 24 janvier nous met cependant sur la voie de la simplification, mais nous ne savons rien des délais ni des modalités de mise en place de la collectivité unique. Le congrès des élus de Martinique n'avait rien précisé à cet égard.

Je tiens à faire savoir qu'en tant que président du conseil général de la Martinique, et contrairement au président du conseil régional, j'avais demandé au Président de la République le report de la consultation, mais celui-ci a préféré aller vite. En effet, organiser les consultations en janvier les faisait coïncider avec le premier anniversaire des événements de février 2009, sans oublier la proximité des élections régionales de mars 2010.

Aujourd'hui, les partisans du statu quo se réjouissent. Pourtant, compte tenu du niveau très élevé de l'abstention, il convient de relativiser les résultats de la consultation du 24 janvier.

En procédant ainsi, on a tué l'idée d'autonomie portée depuis cinquante ans par Aimé Césaire, de sorte qu'il ne reste plus que deux idées extrêmes qui se font face, l'intégration et l'indépendance. Il s'agit là d'une erreur historique. Alors que le parti indépendantiste s'était rallié à l'article 74, au sein de la Constitution française, qui a été rejeté le 10 janvier, je crains désormais une « corsification » du débat politique martiniquais, avec la résurgence d'un indépendantisme dur.

Intervention de M. Serge Larcher

La population n'a pas été véritablement éclairée dans ces consultations, puisqu'elle ignorait le contenu possible d'un futur statut de l'article 74. Dès lors, toutes les spéculations étaient possibles. À la différence du référendum sur la Constitution européenne, il n'y avait de texte sur lequel prendre position et dont les électeurs pouvaient prendre connaissance.

Intervention de M. Christian Cointat

Le Gouvernement a annoncé qu'il présenterait au Parlement un projet de loi pour instituer la collectivité unique en Guyane et en Martinique avant la fin de l'année 2010. À ce stade, il n'y a pas d'indication sur le contenu de ce texte, car doit s'engager d'ici-là une ample concertation avec les élus. Il est bien que le Gouvernement ne se précipite pas et prenne le temps de la concertation.

Pour reprendre ce qu'a indiqué Serge Larcher, il faut effectivement informer correctement les électeurs lorsqu'ils sont appelés à se prononcer sur une question importante comme ce fut le cas pour les consultations de Guyane et de Martinique, mais dans le cas de la Constitution européenne, les électeurs étaient peut-être trop et mal informés ; car ils se sont prononcés souvent en fonction de dispositions du traité qui ne constituaient pas des nouveautés par rapport aux traités antérieurs.

Concernant les consultations des 10 et 24 janvier, l'alternative était simple : soit vous rejoignez l'article 74, soit vous demeurez dans l'article 73. On ne peut critiquer le Gouvernement sur la qualité de la question posée.

À présent, il faut juger le Gouvernement sur la suite, c'est-à-dire la manière dont il conduira la concertation avec les élus et prendra en compte les attentes des populations qui se sont exprimées.

Concernant la loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, à ce stade, il est prévu qu'elle s'applique aux conseillers généraux et régionaux de la Guyane et de la Martinique, élus en 2010 et 2011 : leurs mandats s'achèveraient en 2014, comme pour tous les conseillers généraux et régionaux de France.

M. Claude Lise a précisé que le Président de la République lui avait indiqué que, quelle que soit l'issue des consultations de janvier, l'assemblée unique verrait le jour en octobre 2011, avec la prorogation jusqu'à cette date des mandats des conseillers généraux devant normalement expirer en mars 2011. En outre, M. Claude Lise a estimé que ceux qui avaient poussé à l'organisation à brève échéance de ces consultations étaient ceux qui voulaient s'écarter le plus du droit commun alors que les populations y

restaient très attachées, ce qui militait en faveur d'une mise en place de la collectivité unique qui serait concomitante à l'élection en 2014 des conseillers territoriaux.

M. Christian Cointat a précisé que les élections régionales de mars auraient bien lieu en Guyane et en Martinique, mais qu'il pouvait exister une incertitude sur la possibilité d'abrèger après les élections le mandat des conseillers régionaux élus en mars.

En réponse à Mme Anne-Marie Payet qui s'interrogeait sur la suppression de l'article 40 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, lequel avait pour objet d'habiliter le Gouvernement à définir par ordonnance les mesures d'adaptation de la création du conseiller territorial dans les départements de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique, M. Serge Larcher a indiqué que la commission des lois avait supprimé cet article au motif que l'habilitation aurait eu pour effet de décaler dans le temps l'application de cette disposition dans les départements d'outre-mer, qu'elle était en tout état de cause inutile car rien ne s'oppose à la création du conseiller territorial dans les régions monodépartementales et qu'enfin elle présentait un caractère insuffisamment précis au regard des exigences du Conseil constitutionnel en matière d'habilitation.

2. Présentation comparative des propositions de la mission d'information et des mesures prévues par le Conseil interministériel de l'outre-mer du 6 novembre 2009.

Introduction de M. Serge Larcher

Je vous propose maintenant de passer au deuxième point de l'ordre du jour et je donne la parole à Éric Doligé qui revient de Polynésie française où il a été invité à accompagner Mme Marie-Luce Penchard. Il va nous dire les impressions qu'il retire de ce déplacement et les sujets particuliers qui mériteraient notre attention avant de faire une synthèse comparée des mesures annoncées par le CIOM du 6 novembre 2009 et des 100 propositions de la mission d'information.

Intervention de M. Éric Doligé

Mes chers collègues,

Je me réjouis, comme l'a fait Serge Larcher, de la tenue de cette réunion de notre Comité de suivi et de ses correspondants en commission. Première, à

n'en pas douter, d'une longue série, elle marque le vif et constant intérêt porté par le Sénat aux outre-mers.

La qualité des travaux de la mission sénatoriale sur la situation des DOM qui a conduit à la mise en place de ce dispositif novateur est unanimement reconnue. Serge Larcher et moi-même avons d'ailleurs été sollicités par l'Inspection générale de l'administration, d'une part, et par la Cour des Comptes, d'autre part, dans le cadre des enquêtes que ces administrations mènent sur la restructuration des services centraux et déconcentrés de l'État et sur les finances locales outre-mer.

Notre réunion a été différée d'une semaine de mon fait et je prie ceux d'entre vous qui ont dû modifier leur emploi du temps de bien vouloir me le pardonner : je me suis en effet rendu en Polynésie française à l'invitation de Mme Penchard et il m'a semblé important que le Sénat soit représenté dans cette délégation pour aller sur place entendre les élus sur les sujets qui nourriront prochainement l'actualité législative, et par conséquent nos travaux. En outre, comme vous le savez, ce déplacement m'a permis, au-delà de toute espérance, de vivre en direct les difficultés majeures auxquelles sont parfois confrontées les collectivités du Pacifique comme celles de la Caraïbe.

1°) Le déplacement en Polynésie française :

Plusieurs raisons ont présidé à ce déplacement et, en premier lieu, la perspective de réforme du mode de scrutin territorial annoncée par le Président de la République dans son discours de vœux pour l'outre-mer prononcé à Saint Denis de La Réunion le 19 janvier 2010.

Sur cette question, il s'agit de remédier à l'instabilité institutionnelle chronique (9 gouvernements en 5 ans) par une révision du statut organique et une modification du mode de scrutin : l'échéance envisagée est fin 2010-début 2011.

Un autre dossier abordé a été la réforme des relations financières entre l'État et la Polynésie, et notamment la nécessaire réforme de la dotation globale de développement économique (DGDE), qui a pris la suite du fonds de reconversion de l'économie de la Polynésie française créé en 1996 en conséquence de l'arrêt des essais nucléaires et de la fermeture du centre d'expérimentation du Pacifique et qui est critiquée pour son manque de transparence. Il s'agit en particulier d'instaurer un fléchage d'une partie des fonds vers les communes, sans transit par le budget territorial, pour la réalisation d'investissements, notamment pour l'adduction en eau potable et l'assainissement. La ministre a signé en fin de séjour une convention avec le président de la Polynésie française.

Le déplacement a également été l'occasion de traiter de la question de l'habitat, et en particulier de la nécessité de porter les efforts sur la résorption de l'habitat insalubre et la construction de logements sociaux.

Enfin, la ministre a procédé à l'installation d'un comité de suivi pour la mise en œuvre des conclusions des États généraux retenues par le Conseil interministériel : lancement des projets de création d'une agence de l'urbanisme, d'une agence polynésienne des énergies renouvelables et d'un centre culturel ; mise en place d'États généraux du numérique.

2) La comparaison entre les 100 propositions de la mission et les 137 mesures décidées par le premier Conseil interministériel de l'outre-mer :

J'en reviens maintenant aux travaux de la mission d'information dont j'ai eu le plaisir d'être le rapporteur pour vous présenter une synthèse comparative entre nos propositions et les mesures préconisées par le Conseil interministériel de l'outre-mer (CIOM).

Petit rappel : notre mission d'information a conclu ses travaux au début de l'été, le 7 juillet 2009 exactement, alors que les États généraux de l'outre-mer n'ont abouti au premier CIOM que le 6 novembre. Nous avons ainsi eu le **privilege de l'antériorité** et **nos travaux ont clairement inspiré le CIOM** même si cela n'a pas été tellement souligné : si l'on relève de nombreux points de convergence entre nos propositions et celles formulées par les États généraux, alors même que les deux initiatives ont été menées en parallèle mais séparément, certains points sont directement repris de nos travaux. C'est le cas pour la création d'un « pôle outre-mer » au sein de notre représentation permanente à Bruxelles dont M. Frimat nous parlera dans quelques minutes.

S'il n'est pas aisé d'évaluer très précisément le taux de recoupement entre nos propositions et les mesures du CIOM, j'estime qu'il excède globalement 60 %. Il est bien supérieur et approche les 80 % l'on si l'on prend en considération les observations figurant dans notre rapport et dans les documents de présentation des mesures du CIOM, car les convergences d'analyse sont nombreuses sans nécessairement aboutir à des préconisations formalisées.

Je ne vous infligerai pas une analyse comparative exhaustive, en égrenant chaque proposition. J'ai préféré une approche thématique permettant de relever les principaux axes de convergence ainsi que les mesures de la mission qui n'ont pas reçu d'écho :

Le « taux de reprise » de nos propositions est particulièrement élevé en matière de prix et de concurrence, concernant le logement, sur les questions agricoles ou environnementales, sur le volet relatif à l'éducation et à l'identité culturelle, sur la défense des intérêts des régions ultrapériphériques auprès des instances de l'Union européenne ainsi que sur la question de l'insertion des collectivités dans leur environnement régional. Il est plus modéré en matière de développement économique, de finances locales et sur les questions d'organisation institutionnelle et administrative.

De nombreux domaines où les convergences sont fortes :

=> Sur le thème du niveau des prix et du développement de la concurrence :

Font l'unanimité le renforcement des contrôles pour améliorer la concurrence ainsi que la promotion des productions locales. Sont envisagés pour atteindre ces objectifs un assouplissement du code des marchés publics et la mise en place de commissaires au développement endogène devant organiser la structuration des filières de production.

Le CIOM rejoint également la mission pour souligner la nécessité d'améliorer rapidement l'arsenal des outils statistiques capables de mesurer la formation des prix et des revenus et d'orienter les moyens de contrôle de la concurrence au service de la lutte contre les prix abusivement élevés : périodicité plus élevée des études menées par l'INSEE, renforcement de l'indépendance des observatoires des prix mis à même de saisir l'Autorité de la concurrence, contrôle du respect des accords volontaires de baisse des prix, création d'un « groupe d'intervention régionale » (GIR) pour lutter contre les pratiques abusives en matière de prix. Cette dernière mesure répond au souhait formulé par la mission d'une meilleure coordination entre les différents services compétents en matière de prix.

=> Sur la question du logement :

Le CIOM a adopté deux décisions fortes qui reprennent en substance les propositions de la mission : d'une part, la mise à disposition gratuite des terrains de l'État pour la construction de logements sociaux ou de grands équipements publics et, d'autre part, l'assouplissement des règles d'utilisation des aides, notamment la possible substitution aux communes des porteurs de projets pour le financement de la surcharge foncière.

=> Sur les questions agricole ou du développement durable :

En écho aux propositions de la mission, et même les dépassant, le CIOM a fixé un objectif ambitieux d'autonomie énergétique des outre-mers d'ici

20 ans. Il a par ailleurs repris la proposition tendant à inciter, dans chaque DOM, à la création d'une autorité unique de développement des transports collectifs terrestres et maritimes.

En matière agricole, le CIOM a concrétisé la proposition de la mission relative au soutien de la diversification des activités agricoles et au développement de filières puissantes par un abondement de 40 millions d'euros du fonds POSEI et l'ouverture d'instituts techniques agricoles. En regard de la proposition très volontariste de la mission d'engager un véritable plan de restructuration de l'espace agricole avec un objectif de doublement de la surface agricole utile (SAU), le CIOM a toutefois simplement annoncé la création d'une commission de protection du foncier agricole aux pouvoirs élargis. Conformément aux préconisations de la mission, a en outre été prévue la création d'un fonds de garantie et de prêts bonifiés en faveur des agriculteurs et des professionnels de la pêche.

=> Concernant le volet relatif à l'éducation et à l'identité culturelle :

Le CIOM a repris en substance, sinon dans les modalités, quelque 90 % des propositions de la mission avec notamment : la priorité donnée à la lutte contre l'illettrisme et l'amplification des dispositifs de soutien scolaire, l'accentuation dans les programmes scolaires de l'enseignement des langues des pays de l'environnement régional, la création de grandes universités francophones, l'instauration d'un dispositif Erasmus régional spécifique, la création d'une agence pour la promotion des cultures ultramarines ou encore l'amélioration de la visibilité des outre-mers dans les medias.

Le CIOM a en particulier prévu la nomination de sous-préfets à la cohésion sociale et à la jeunesse pour une mise en œuvre plus efficace des politiques dédiées à la jeunesse mais, généralement, les moyens relatifs à la réalisation des objectifs fixés ne sont pas concrètement précisés.

Enfin, l'annonce d'une année 2011 consacrée à l'outre-mer vient utilement compléter les propositions du CIOM tendant à créer un lieu de sauvegarde de la mémoire des outre-mers et d'accès aux archives ainsi qu'une agence nationale de promotion des cultures des outre-mers : la mission préconise la création d'une Maison des richesses des outre-mers, projet tourné vers l'avenir et destiné à mettre en valeur leurs atouts.

=> Sur la défense des intérêts ultramarins au sein de l'Union européenne :

La mission a formulé des propositions concrètes avec :

- une ardente incitation à développer non seulement une approche différenciée des RUP par rapport au reste de l'Union mais aussi un traitement individualisé de chacune de ces régions ;
- un renforcement des dispositifs de préfinancement des subventions européennes ;

- une meilleure prise en compte des spécificités de l'agriculture et de la pêche ultramarines dans la réglementation européenne.

Le CIOM a formulé une proposition plus générale consistant à élaborer une « stratégie offensive d'utilisation de l'article 299-2 du traité instituant la Communauté européenne pour permettre aux DOM d'adapter le droit communautaire à leurs contraintes particulières ». À cet effet, le CIOM a repris à son compte la proposition de la mission de créer un « pôle outre-mer » à la Représentation permanente française à Bruxelles.

=> Sur l'insertion des collectivités concernées dans leur environnement régional :

Le CIOM reprend, à des degrés divers, les propositions de la mission qui sont parfois plus ambitieuses en matière de coopération régionale. Ainsi la mission prône-t-elle le développement d'une politique de « grand voisinage » sur le modèle de la politique européenne de voisinage. Le CIOM, néanmoins, en écho à la mission, propose de permettre d'ouvrir des délégations à caractère non diplomatique dans les États de leur zone géographique, de systématiser les commissions de coopération transfrontalière et d'autoriser plus largement la participation des autorités locales, sous mandat, à la négociation d'accords internationaux ayant un impact régional.

Autre exemple de convergence : alors que la mission a recommandé de « concentrer les crédits disponibles au titre de la coopération régionale sur des grands projets structurants pour éviter la tendance au saupoudrage », le CIOM consacre un chapitre entier aux grands projets structurants.

Sur d'autres questions, les conclusions de la mission et celles du CIOM empruntent des chemins qui ne se rejoignent que partiellement :

=> Concernant le développement économique :

Emboîtant le pas de la mission, le CIOM a estimé nécessaire de soutenir la création de PME outre-mer, notamment par la relance des prêts participatifs, la pérennisation pour cinq ans du dispositif d'avance de 20 % du plan de relance pour les marchés publics ou la création d'un fonds de garantie pour les PME.

En revanche, plusieurs autres de nos propositions n'ont pas été reprises ; en particulier : l'objectif de stabilisation à moyen terme de la législation fiscale applicable dans les DOM, le renforcement des initiatives relatives à l'accompagnement et à la formation des chefs d'entreprise, la réorientation du schéma minier guyanais pour favoriser davantage le développement économique ou encore l'adoption par les collectivités territoriales d'une programmation pluriannuelle des projets structurants.

=> Sur la situation financière des collectivités territoriales :

On note un rapport équilibré entre les points de convergence et les points de divergence.

Le CIOM a rejoint la mission sur les points suivants :

- la mise en œuvre d'un plan pour améliorer le rendement des impôts actuels (identification des bases imposables, efficacité des procédures de recouvrement) ;

- l'abondement des recettes fiscales locales par la taxe de consommation sur le tabac ;

- l'engagement de négociations pour accroître les retombées financières du spatial sur l'économie guyanaise.

En décidant la mise en place d'une dotation spécifique de construction scolaire en Guyane, le CIOM a commencé à mettre en œuvre la préconisation de la mission tendant à la réforme des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales pour une meilleure prise en compte des conséquences financières de ses responsabilités régaliennes.

Pour remédier aux difficultés de montage des dossiers de financement par les collectivités territoriales des DOM, la mission avait préconisé la fourniture d'un soutien technique par les services déconcentrés de l'État et le CIOM propose, de manière générale, de « créer des agences régionales d'assistance technique ».

Enfin, alors que le CIOM a proposé de « renforcer le rôle de facilitateur des politiques publiques locales de l'Agence française de développement dans l'outre-mer », la mission a prescrit, plus concrètement, une extension des dispositifs de redressement financier des collectivités et la mise en place d'un système de préfinancement des subventions de l'État et la mise à l'étude d'un fonds de garantie spécifique.

En revanche, la mission n'a pas été suivie sur plusieurs de ses propositions : celles relatives à l'ajustement des majorations de traitement des fonctionnaires territoriaux au différentiel du coût de la vie ; l'obligation de fournir un bilan du plafonnement de la dotation superficielle de Guyane ; la nécessité d'une juste évaluation de la population réelle pour déterminer le montant des dotations de l'État aux collectivités territoriales ; la mise en place de subventions spécifiques en faveur des projets de développement viables portés par les collectivités territoriales ou encore la mise en place d'une taxe spécifique sur les sommes engagées dans les DOM dans les courses et les jeux et l'annulation des dettes sociales accumulées par les collectivités territoriales au 1^{er} juillet 2009, sous réserve du paiement des cotisations aux échéances au cours des dix prochaines années.

Enfin, La mission avait souhaité conserver impérativement, au-delà de l'échéance de 2014, le dispositif actuel de l'octroi de mer alors que le CIOM prévoit pour sa part son évolution sans garantie de pérennisation.

=> Sur les questions institutionnelles et administratives :

Le CIOM ne prescrit pas de mesures directes dans le domaine institutionnel ; cependant, les consultations organisées les 10 et 24 janvier en Martinique et en Guyane font directement écho à la préconisation de la mission de dépassement du schéma de la région monodépartementale dans le respect du choix des élus et des électeurs. On peut regretter que la proposition de la mission tendant à l'organisation d'une véritable campagne d'information préalable n'ait pas été suivie : elle aurait sans doute permis de réduire le taux d'abstention.

Contrairement à la mission, le CIOM n'évoque pas directement la question de l'évolution de l'administration centrale de l'outre-mer : cependant, plusieurs enquêtes sont en cours, diligentées tant par l'IGA que par la Cour des comptes.

Concernant l'évolution des services déconcentrés, le CIOM rebondit très directement sur certaines propositions de la mission : ainsi, il prévoit que le préfet pourra librement organiser les services de l'État pour les adapter aux réalités et priorités locales ou, encore, préconise une politique de repérage des profils pour favoriser l'émergence de cadres ultramarins dans les services de l'État.

En revanche, le CIOM ne comporte pas de mesures consistant explicitement à accompagner l'autonomie accrue des DOM par un renforcement des fonctions d'expertise et de contrôle de l'administration déconcentrée, de former spécifiquement les agents de l'État devant prendre une affectation dans les DOM, de renforcer l'attractivité des affectations dans les DOM ou d'ajuster les majorations de traitement des fonctionnaires au différentiel réel du coût de la vie.

Au terme de cette présentation, sont intervenus :

- M. Bernard Frimat, pour rappeler, concernant la Polynésie française, que la dernière loi électorale présentée par le Gouvernement affichait pour ambition d'assurer la stabilité des institutions et qu'elle avait échoué de manière éclatante, ce que le groupe socialiste du Sénat avait annoncé au cours des débats relatifs à son adoption. Par ailleurs, M. Bernard Frimat a évoqué la situation des communes qui se caractérise par une insuffisance des ressources par rapport aux charges que la loi leur impose ; ceci posant le problème de la répartition des crédits entre les communes et le territoire ;

- M. Christian Cointat, pour souligner qu'en qualité de rapporteur lors de l'examen de la précédente réforme électorale il avait fait valoir son scepticisme. Il a pointé, avec le sourire, que la Polynésie bénéficiait au moins d'une forme de stabilité : celle du personnel politique. Acquiesçant au propos

de M. Bernard Frimat, il a confirmé que le problème essentiel était celui de la situation des communes pour lequel les réformes annoncées ne venaient jamais à l'ordre du jour.

3. Bilan de l'actualité et des avancées normatives relatives à l'outre-mer, depuis la rentrée parlementaire, dans les domaines de compétence de chaque commission.

Propos introductif de M. Serge Larcher

Nous allons maintenant aborder le dernier point de notre ordre du jour et donner la parole à chaque correspondant outre-mer pour faire le bilan des avancées normatives et de l'actualité ultramarine dans les domaines de compétence de chaque commission depuis la rentrée parlementaire. Je remercie également chaque intervenant de souligner dans le programme législatif à venir quels sujets devront faire l'objet d'une veille spécifique.

*Intervention de M. Christian Cointat,
pour la commission des lois*

Depuis la rentrée parlementaire, la commission des lois a eu à examiner plusieurs textes intéressant l'outre-mer :

- Les deux propositions de loi organique modifiant le livre III de la sixième partie du code général des collectivités territoriales relatif à Saint-Martin et tendant à permettre à Saint-Barthélemy d'imposer les revenus de source locale des personnes établies depuis moins de cinq ans.

Ayant principalement pour objet de préciser les compétences fiscales des deux nouvelles collectivités de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, ces textes prévoient notamment la conclusion d'une convention fiscale entre l'État et chacune de ces collectivités. Dans ses deux décisions n° 2009-597 DC et 2009-598 DC du 21 janvier 2010, le Conseil constitutionnel a considéré que, puisqu'elles concernaient les compétences d'une collectivité relevant de l'article 74 de la Constitution, ces conventions intervenaient dans un domaine qui relève de la loi organique et qu'à ce titre elles devraient être approuvées par une nouvelle loi organique.

- Le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés. Les nouvelles délimitations des circonscriptions prennent en compte l'augmentation de la population des départements et collectivités d'outre-mer, dans le cadre du plafond de 577 députés désormais fixé par la Constitution. Les circonscriptions d'outre-mer gagnent ainsi trois sièges : Saint-Martin et Saint-Barthélemy ont été détachés de la 4^{ème} circonscription de Guadeloupe pour former une seule circonscription, et un siège supplémentaire a été attribué à la Polynésie française et à Mayotte.

- Le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux. L'expiration concomitante en mars 2014 du mandat des conseillers régionaux élus en mars 2010 et des conseillers généraux élus en mars 2011, pour permettre l'élection des conseillers territoriaux, s'applique de plein droit aux quatre régions monodépartementales d'outre-mer, sous réserve des conséquences de la consultation des électeurs de Martinique et de Guyane du 24 janvier 2010, qui ont approuvé la création d'une collectivité unique. La Guadeloupe et La Réunion seraient ainsi toujours concernées.

- Le projet de loi de réforme des collectivités territoriales. Les départements d'outre-mer sont concernés de plein droit par la réforme des collectivités territoriales (création du conseiller territorial, renforcement des liens entre communes et intercommunalités, développement de l'intercommunalité, fusions de communes...), sous réserve des particularités tirées de la mise en place d'une collectivité unique en Martinique et en Guyane.

L'article 38 du projet de loi organise l'application à Mayotte de certaines dispositions qui, à raison du domaine dans lequel elles interviennent, ne s'y appliquent pas de plein droit en vertu de l'article L.O. 6113-1 du code général des collectivités territoriales.

L'article 39 prévoit de façon expresse, en vertu du principe de spécialité, l'application à la Polynésie française de certaines dispositions, concernant principalement l'intercommunalité.

L'article 40, qui habilitait le Gouvernement à définir par ordonnance les mesures d'adaptation de la création du conseiller territorial dans les départements de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique, a été supprimé par la commission, au motif que l'habilitation aurait eu pour effet de décaler dans le temps l'application de cette disposition dans les départements d'outre-mer, qu'elle était inutile car rien ne s'oppose à la création du conseiller territorial dans les régions monodépartementales et qu'enfin elle présentait un caractère insuffisamment précis.

À cet égard, la question de la constitutionnalité de la création du conseiller territorial a été évoquée, au motif qu'elle aurait pour effet de créer une assemblée unique de fait dans les régions monodépartementales d'outre-mer, sans qu'ait été organisée la consultation préalable des électeurs concernés destinée à recueillir leur consentement, comme le prévoit le dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution en cas d'institution par la loi d'une assemblée délibérante unique pour les départements et régions d'outre-mer.

À l'évidence, cette argumentation est erronée : le conseiller territorial ne crée en aucun cas une assemblée délibérante unique de fait car il siègerait, d'une part, au conseil général et, d'autre part, au conseil régional, la réforme des collectivités n'ayant pas pour effet de fusionner les deux assemblées. Chaque conseil gardera au demeurant son propre exécutif, le président du conseil régional ne sera pas le président du conseil général. Il ne s'agirait pas d'une assemblée unique, mais d'un élu unique dans deux assemblées distinctes.

Pour l'avenir, plusieurs textes figurant dans le programme de travail de la commission des lois dans les prochains mois concernent l'outre-mer :

- Le projet de loi instituant la collectivité unique en Guyane et en Martinique, faisant suite à la consultation du 24 janvier 2010. À ce stade, le dépôt du texte est annoncé pour la fin 2010. L'élaboration de ce texte doit être précédée d'ici-là d'une phase de concertation avec les élus locaux.

- Le projet de loi organique modifiant le mode d'élection de l'assemblée de la Polynésie française et éventuellement les modalités d'élection du président de la Polynésie française et les conditions de dépôt de la motion de défiance à l'égard du gouvernement de la Polynésie française. Le dépôt de ce texte est annoncé pour la fin 2010.

- Le projet de loi de départementalisation de Mayotte. Compte tenu des délais prévus, ce texte doit être déposé dans les prochains mois.

- La proposition de loi de simplification du droit. Plusieurs dispositions de ce texte, transmis au Sénat le 3 décembre 2009, concernent l'outre-mer, en particulier l'article 152 qui habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'étendre dans les collectivités d'outre-mer. Il n'y a pas à ce jour d'indication sur le passage de ce texte en séance.

- Un texte organique pour ratifier les conventions fiscales entre l'État et Saint-Barthélemy et Saint-Martin, conformément aux décisions n° 2009-597 DC et 2009-598 DC du 21 janvier 2010 du Conseil constitutionnel. Le dépôt d'un tel texte dépend du délai dans lequel seront conclues les deux conventions.

*Intervention de M. Jean-Étienne Antoinette (prononcée par M. Éric Doligé),
pour la commission des affaires étrangères*

La commission des affaires étrangères et de la défense n'a été saisie, depuis la rentrée parlementaire, que d'un seul projet de loi intéressant directement l'outre-mer : le projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes d'essais nucléaires.

Ce projet de loi, qui a été adopté par le Sénat le 22 décembre dernier, concerne la Polynésie française, et en particulier les sites de Mururoa et Fangataufa où la France a procédé à des expérimentations. Je n'entrerai donc pas ici dans les détails de cette loi.

Notre commission a également examiné plusieurs projets de loi autorisant l'approbation de conventions internationales avec des pays voisins des départements d'outre-mer ou sur des sujets les concernant.

Je mentionnerai notamment :

- deux conventions avec Maurice, l'une sur la gestion des flux migratoires, l'autre sur la sécurité intérieure, qui peuvent concerner La Réunion et Mayotte ;

- une convention sur le transfèrement des personnes condamnées entre la France et la République dominicaine, qui peut concerner les Antilles françaises.

- Enfin, notre commission vient d'examiner un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord international de 2006 sur les bois tropicaux. Cet accord international, adopté dans le cadre de l'ONU, est le seul accord spécifiquement consacré aux forêts et aux bois tropicaux. Ce texte est susceptible d'avoir d'importantes conséquences pour la France en général et pour les départements d'outre-mer en particulier, et notamment la Guyane. Je rappelle en effet que les départements d'outre mer comptent environ 8 millions d'hectares de forêts tropicales, ce qui représente le tiers des forêts françaises.

Dans le cadre de l'examen des avis budgétaires sur le projet de loi de finances pour 2010, la commission des affaires étrangères et de la défense a également été amenée à évoquer à plusieurs reprises la situation des départements d'outre-mer.

Je citerai en particulier :

- l'avis budgétaire de notre collègue Jean Faure sur les crédits relatifs à la gendarmerie nationale, qui accorde une large place à l'action des gendarmes en matière de lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane ;

- l'avis budgétaire de nos collègues Christian Cambon et André Vantomme sur les crédits de la mission Aide publique au développement, qui traite des aides financières de l'Agence française de développement aux collectivités françaises d'outre-mer et aux pays et territoires voisins.

Ces deux avis se sont largement fondés sur les préconisations de la mission commune d'information en faisant directement référence à nos travaux.

Enfin, dans le cadre des auditions auxquelles elle procède, notre commission a entendu récemment une communication du Secrétaire général de la Mer, M. Jean-François Tallec, qui nous a présenté les priorités de la politique maritime de la France, à l'occasion de l'adoption d'un Livre bleu par le Comité interministériel de la mer.

Lors de son audition, celui-ci a particulièrement insisté sur l'atout que représente l'outre-mer pour la vocation maritime de la France, deuxième puissance maritime après les États-Unis, présente sur les quatre océans.

La dimension marine des outre-mers figure d'ailleurs parmi les quatre priorités du Livre bleu.

Différentes mesures sont ainsi préconisées, notamment pour renforcer la protection de l'environnement, des ressources biologiques et de la biodiversité, mais aussi valoriser les énormes ressources énergétiques et minérales ultramarines (ressources en gaz, en pétrole ou énergies marines renouvelables, comme la houle ou les courants.)

Il me semble que cette dimension maritime des outre-mers mériterait un suivi attentif par notre comité.

*Intervention de Mme Anne-Marie Payet,
pour la commission des affaires sociales*

En ce qui concerne les questions relatives à l'outre-mer, la commission des affaires sociales a principalement, depuis la rentrée parlementaire de septembre dernier, adopté un avis budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2010.

Au-delà de la simple présentation des crédits budgétaires, ce rapport faisait une large part aux travaux de notre mission d'information et abordait notamment quatre sujets :

- **Le SMA**

Dans mon rapport, je m'inquiétais des conditions dans lesquelles le Gouvernement entendait mettre en œuvre la décision du Président de la République de doubler le nombre de volontaires :

- tout d'abord, le nombre de volontaires n'augmente que très faiblement en 2010 (+1,9 %), ce qui ne peut s'expliquer que partiellement par la nécessité d'investir dans de nouvelles infrastructures ;

- surtout, le Gouvernement envisageait de réduire la durée de la formation et de distinguer deux publics : le public « cible » historique du SMA, c'est-à-dire les jeunes particulièrement éloignés de l'emploi, et un nouveau public, constitué de jeunes qui en sont moins éloignés.

Soutenu unanimement par la commission, j'ai interrogé, durant la séance publique, la ministre, qui a annoncé que le Gouvernement ne réduirait pas la durée de formation pour le public « cible ».

De ce point de vue, tant les travaux de la mission que ceux de la commission des affaires sociales ont permis de progresser pour préserver un dispositif essentiel dans nos territoires et unanimement salué.

- **Le logement**

Comme la mission d'information, la commission des affaires sociales a mis en avant l'urgence de la question du logement et a demandé la mise en œuvre d'un véritable plan Marshall.

- **La santé**

La commission a regretté l'absence de moyens budgétaires du « Plan santé outre-mer ». De plus, elle s'est interrogée sur la manière dont le ministère de la santé traite des questions ultramarines : les directions se sont organisées indépendamment les unes des autres et ne coopèrent pas entre elles.

- **Le RSA**

Enfin, la commission a évoqué l'importance des transferts sociaux, le décalage de la mise en œuvre du RSA dans les DOM et la mise en place du RSTA. Elle s'est notamment interrogée sur l'impact de l'imputation du RSTA sur la prime pour l'emploi ; le Gouvernement a d'ailleurs changé d'opinion, en cours de débat, sur cette question.

La commission des affaires sociales continuera de travailler en 2010 sur les trois sujets mis en avant dans l'avis budgétaire et que je viens brièvement d'évoquer : le logement, la santé et le RSA.

En conclusion, je souhaite dire quelques mots sur une étude récente de l'Insee relative aux inégalités de revenus entre les DOM et la métropole.

Selon cette étude, la situation s'est améliorée au fil des années, mais l'écart de richesse reste important, y compris lorsque l'on ne prend pas en compte les résultats de l'Île-de-France, qui parfois faussent un peu les statistiques : ainsi, le revenu médian est inférieur de 38 % dans les DOM par rapport à celui de la métropole. De plus, les écarts entre les plus riches et les plus modestes sont plus importants dans les DOM qu'en métropole.

Ces différences s'expliquent en partie par les structures démographiques, une moindre qualification du travail ou le taux d'emploi. Mais l'Insee met également en avant certaines spécificités : des retraites et des revenus du

patrimoine plus faibles dans les DOM, une plus grande part des PME et les caractéristiques du marché du travail.

Deux graphiques de cette étude me paraissent très intéressants :

- tout d'abord, l'origine des ressources des ménages se répartit à peu près de la même manière entre, d'une part, les revenus d'activité et du patrimoine, d'autre part, les revenus de substitution (pensions, allocations...) : autour de 64 % pour les premiers et 36 % pour les seconds.

Mais au sein des revenus de substitution, le poids des retraites est nettement plus faible outre-mer (15 % contre 25 %) et, à l'inverse, les minima sociaux représentent plus de 6 % des revenus outre-mer contre 1 % en métropole ;

- ensuite, en ce qui concerne le revenu médian, l'étude distingue trois catégories. Pour les salariés du public, il n'y a quasiment pas de différence de revenu. Pour les salariés du privé et les indépendants, la différence est de 44 %, au détriment des habitants d'outre-mer, cela va sans dire. Pour les retraités, inactifs et chômeurs, elle est de 80 % ! À noter en outre que l'étude ne prend pas en compte le coût de la vie.

À rebours des discours habituels, ces données « brutes » permettent de relativiser l'importance des revenus de substitution outre-mer : ils sont essentiels pour les populations, mais ne représentent globalement pas davantage dans l'ensemble des revenus qu'en métropole. Et ce qui est à souligner c'est, d'une part, la faiblesse des salaires du secteur privé et, d'autre part, celle des pensions de retraite.

Cette étude sera un élément du débat, lors de la prochaine application du RSA dans les DOM.

*Intervention de Mme Lucienne Malovry,
pour la commission de la culture, de l'éducation et de la communication*

Au cours de ces derniers mois, le Gouvernement a annoncé diverses mesures relatives à l'outre-mer - certaines ayant préalablement été citées par M. le rapporteur Éric Doligé - dans les secteurs de compétence de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

- **Culture**

Promotion et meilleure visibilité des cultures ultramarines sont déclinées dans le cadre de l'action du ministère en charge de la culture. L'objectif affiché est ainsi de définir une nouvelle politique culturelle ambitieuse pour l'outre-mer, devant s'inscrire dans le prolongement des États généraux de l'outre-mer.

Le ministre de la culture et de la communication a décidé de confier au conservateur général du patrimoine, M. Michel Colardelle, une mission permanente pour valoriser les richesses culturelles de l'outre-mer, en vue notamment de contribuer au développement économique et social de ces territoires. Son rapport de mission devrait être remis au ministre très prochainement.

Une agence nationale de promotion des cultures de l'outre-mer, basée à Paris, sera créée en 2011. Elle contribuera à la mise en valeur des œuvres artistiques ultramarines dans tous les domaines et renforcera leur représentation dans les productions culturelles françaises.

2011 sera l'année de l'outre-mer en France. À l'occasion des vœux du Président de la République aux Français d'outre-mer, a été annoncée la nomination du romancier guadeloupéen M. Daniel Maximin comme commissaire en charge de l'organisation des manifestations liées à cette célébration.

Enfin, l'exposition universelle, qui se tiendra à Shanghai en 2010, sera l'occasion d'affirmer la visibilité de l'ensemble des territoires qui constitue notre pays ; à ce titre une place privilégiée sera accordée à ceux situés outre-mer. C'est ainsi la France des trois océans qui devrait être représentée lors de cet événement international, d'autant que l'Asie du Sud-Est entretient un lien privilégié avec la France du Pacifique ou de l'Océan Indien. L'espace Focus du Pavillon français sera ainsi consacré exclusivement à l'outre-mer durant tout le mois de mai 2010.

• **Communication**

Dans le secteur de la communication, deux sujets, déjà évoqués par le rapporteur, intéressent tout particulièrement l'outre-mer : le déploiement de la TNT et la représentation de la diversité dans les médias.

- la télévision numérique terrestre

Au cours de sa cérémonie des vœux, le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel a confirmé la mise en service des premiers émetteurs numériques en outre-mer au cours de l'année 2010. L'extinction de la diffusion analogique de la télévision et le passage au « tout numérique » est prévu pour le 30 novembre 2011, à l'instar de la métropole.

Le déploiement de la TNT permettra, par ailleurs, la diffusion de la chaîne de télévision France Ô sur l'ensemble du territoire national.

- la diversité dans les médias

Le CSA a créé un baromètre de la diversité à la télévision qui permet de mesurer, deux fois par an, les progrès accomplis par les chaînes.

Par ailleurs, il a adopté, le 10 novembre 2009, une délibération tendant à favoriser la représentation de la diversité de la société française dans les

programmes des chaînes nationales de télévision. Cette mesure s'inscrit dans le cadre de dispositions législatives qui lui assignent l'objectif de veiller à ce que les programmes des éditeurs de radio et de télévision reflètent la diversité de la société française.

Ces actions ont été complétées par la récente publication, par la Halde, d'un bilan de la politique de gestion des ressources humaines menée par les sociétés nationales de programme afin de lutter contre les discriminations et de mieux refléter la diversité de la société française.

- **Éducation nationale**

À la fin du mois de janvier 2010, le ministre de l'éducation nationale s'est rendu en Martinique et en Guyane. Ont été évoquées la réforme du lycée, la sécurité dans les établissements d'enseignement ainsi que la mise en place d'un internat d'excellence à Fort-de-France.

Le décret relatif aux modalités de transfert des TOS (techniciens, ouvriers et de services) pour la Nouvelle-Calédonie, en application des dispositions de la loi organique relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte de juillet 2009, est en cours d'élaboration.

- **Enseignement supérieur**

Dans le cadre des politiques mises en œuvre pour promouvoir l'égalité des chances, a été annoncé par le délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'outre-mer un plan pour faciliter la réussite des ultramarins aux concours des grandes écoles. Il s'agit de leur permettre par un dispositif adapté, de bénéficier de conditions matérielles améliorées d'augmenter leurs chances de réussite aux concours.

- **Jeunesse**

Un seul texte législatif examiné par la commission de la culture comporte des dispositions sur l'outre-mer. Il s'agit de la proposition de loi relative au service civique, adoptée en première lecture par le Sénat en novembre 2009. Un article fixe les modalités d'application de ce nouveau dispositif dans les collectivités d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, afin de garantir un statut homogène du service civique volontaire sur l'ensemble du territoire de la République française, notamment en matière fiscale et de protection sociale ainsi que de valorisation professionnelle de l'expérience au titre de l'engagement civique. Cette proposition de loi a été adoptée le 4 février dernier par l'Assemblée nationale, et doit faire l'objet d'une deuxième lecture au Sénat très prochainement.

Au terme de cette intervention, M. Éric Doligé a mentionné l'exemple d'épreuves du CAPES, initialement prévues en Polynésie de 22 heures à 3 heures du matin, ayant dû être annulées sur l'ensemble du territoire national en raison de l'alerte au cyclone Oli. Il a relevé que les modalités actuelles d'organisation des épreuves des concours dans les départements et collectivités d'outre-mer ne contribuaient pas à favoriser l'égal accès aux études supérieures et aux emplois de la fonction publique.

*Intervention de M. Claude Lise,
pour la commission de l'économie*

Depuis octobre 2009, trois textes examinés par le Sénat et relevant de la commission de l'économie ont abordé des problématiques propres à l'outre-mer.

• **Le projet de loi « Grenelle II »**

Le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dit « Grenelle II », comportait initialement quatre articles spécifiques à l'outre-mer, dont un portant sur la procédure d'élaboration et d'adoption du schéma minier guyanais.

L'engagement des sénateurs ultramarins - et de notre rapporteur - lors de l'examen du texte en séance a confirmé le constat de la mission d'information : l'environnement constitue un enjeu majeur pour les DOM. 39 amendements portant sur des problématiques ultramarines ont été discutés en séance, dont 8 ont été adoptés, parmi lesquels :

- un amendement de notre collègue Jean-Etienne Antoinette demandant une étude relative à l'évaluation des puits de carbone retenus par les massifs forestiers ;
- un amendement de notre collègue Georges Patient visant à la prise en compte des spécificités de l'outre-mer dans le décret relatif aux plans de gestion de déchets.

Certains amendements mettent en œuvre des propositions de la mission : le Sénat a ainsi adopté, à mon initiative, un amendement habilitant le conseil général de la Martinique à fixer les règles relatives au périmètre de transport et à l'autorité organisatrice de transport uniques dans le département. Cet amendement correspond à la proposition n° 39 de la mission.

• **La proposition de loi relative à la lutte contre la fracture numérique**

La proposition de loi ne comportait initialement aucune disposition spécifique à l'outre-mer.

Au cours de la discussion en première lecture au Sénat, un amendement de notre collègue Jean-Paul Virapoullé, étendant outre-mer le nouveau règlement communautaire sur l'itinérance internationale, a été adopté.

Au cours de la discussion en seconde lecture au Sénat, la secrétaire d'État chargée du développement de l'économie numérique a pris l'engagement de mettre en place un groupe de travail composé de parlementaires afin d'analyser les propositions du rapport de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) prévu par la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM). L'ARCEP ayant rendu son rapport au début du mois de janvier 2010, la ministre de l'outre-mer a chargé la semaine dernière notre collègue Jean-Paul Virapoullé de constituer ce groupe de travail.

- **Le projet de loi relatif à l'entreprise La Poste et aux activités postales**

Le projet de loi sur La Poste a donné l'occasion d'examiner plusieurs dispositions relatives à l'outre-mer. Le projet de loi initial comportait un article portant sur le service universel : un alinéa précisait les modalités de son application dans les collectivités ultramarines.

Lors de la discussion au Sénat, seul un amendement relatif à l'outre-mer a été adopté : à l'initiative de notre collègue Denis Detcheverry, notre Haute assemblée a précisé que la péréquation tarifaire à l'unité concernait également les collectivités ultramarines.

Au-delà de ce bilan, plusieurs textes relevant de la commission de l'économie et comportant un volet outre-mer devraient venir en discussion au cours des prochains mois : ils devront faire l'objet d'une veille spécifique.

- **Les textes à venir au cours des prochains mois**

Lors de l'examen des crédits de la mission « outre-mer » devant le Sénat, la ministre de l'outre-mer a annoncé que certaines mesures annoncées lors du Conseil interministériel de l'outre-mer (CIOM) seraient intégrées dans des projets de loi. Elle a cité deux projets de loi relevant de la commission de l'économie :

- le « Grenelle II », que j'ai évoqué précédemment, et qui devrait venir en discussion à l'Assemblée nationale au cours de ce semestre ;

- le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) : déposé sur le bureau du Sénat le 13 janvier dernier : ce projet ne comprend pour l'heure qu'un article traitant spécifiquement de l'outre-mer. Ce dernier se contente d'habiliter le Gouvernement à traiter plusieurs questions par voie d'ordonnance, notamment la réforme des chambres d'agriculture ou les règles en matière de préservation du foncier agricole. Je note qu'une fois encore la procédure de législation par voie d'ordonnance, qui dépossède de facto le Parlement de son pouvoir de faire la loi, est privilégiée par le Gouvernement quand il s'agit de l'outre-mer...

Un troisième projet de loi, le projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, viendra en discussion au cours des prochains mois : un de ses articles évoque les problématiques ultramarines.

Peu de choses ont donc été lancées à ce jour en matière de développement économique. En conclusion, je voudrais vous faire part d'un document que j'ai retrouvé dans ma bibliothèque, intitulé « *Orientations pour le développement économique des Antilles et de la Guyane. 20 points d'appui* », datant des 7 et 8 mai 1979.

Dans son discours introductif, le président Giscard d'Estaing indiquait : « *ainsi, dans les prochaines années, nous réussirons à faire de ces départements un exemple de ce que la société française est capable de concevoir en matière de progrès économique, en matière de justice sociale et en matière de libertés démocratiques* ». La conclusion du ministre de l'outre-mer de l'époque était la suivante : « *nous avons désormais défini ce que nous nous attacherons à faire, la route est tracée, (...) nous ne la parcourrons pas en un jour mais à la suite d'un long effort* ».

L'effort évoqué à l'époque se poursuit donc aujourd'hui ! Il y a de l'espoir !

*Intervention de M. Éric Doligé,
pour la commission des finances*

Je tiens à informer le comité que j'ai reçu, de Mme Marie-Luce Penchard, ministre de l'outre-mer, un état des lieux de l'application des mesures de la LODEOM, comme nous l'avions demandé notamment lors de la discussion sur le projet de loi de finances pour 2010.

Je suis satisfait de constater que onze décrets d'application sont parus au *Journal officiel* à ce jour :

1. Le décret listant les « secteurs prioritaires » des ZFA ;
2. Le décret listant les « zones géographiques » des ZFA ;
3. Le décret sur le Fonds exceptionnel d'investissement ;
4. Le décret permettant les abandons partiels de dettes sociales patronales (en application du plan CO.RAIL) ;
5. Le décret « surfaces » pour l'accession à la propriété ;
6. Le décret « Scellier DOM » ;
7. Le décret fixant le prix d'achat de la « bagasse » ;
8. Le décret concernant la pêche dans les Îles Éparses ;
9. Le décret étendant l'activité de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) à Mayotte et Saint-Pierre et Miquelon ;
10. Le décret sur la défiscalisation du logement social ;
11. Le décret sur la rénovation hôtelière.

Par ailleurs, deux décrets sont en instance de publication :

1. Le décret sur les obligations déclaratives pour bénéficiaire des ZFA ;
2. Le décret sur les obligations déclaratives pour bénéficiaire de la défiscalisation.

Ainsi, sur les 32 mesures de la LODEOM qui nécessitaient un décret d'application, 23 sont rendues applicables grâce à ces 13 décrets.

Enfin, six décrets restent encore à publier et sont, d'après les informations recueillies auprès du ministère chargé de l'outre-mer, en cours d'élaboration.

Ces décrets concernent :

1. L'intégration des plantes médicinales et aromatiques d'outre-mer à la pharmacopée française ;
2. L'aide au fret ;
3. L'exonération de publicité foncière ;
4. Le GIP indivision ;
5. Le dispositif de continuité territoriale ;
6. Les autorisations de pêche à Mayotte et à Clipperton.

*Intervention de M. Marc Massion,
pour la commission des finances*

Depuis le 1^{er} octobre 2009, les principales dispositions concernant l'outre-mer ayant été discutées par le Sénat, dans le champ de compétence de la commission des finances, l'ont été sur la loi de finances initiale pour 2010.

Cinq principales dispositions concernant l'outre-mer ont été adoptées par le Parlement.

• La traduction budgétaire de la montée en puissance du service militaire adapté (SMA)

La proposition n°53 de la mission de « conforter le rôle et les missions du service militaire adapté » a été partiellement satisfaite par l'augmentation des crédits du SMA en loi de finances. Ainsi, pour 2010, l'augmentation de 30 millions d'euros des crédits alloués au SMA correspondent à la volonté de doubler les effectifs des volontaires qui en bénéficient de 3 000 à 6 000.

Ni l'augmentation des crédits budgétaires consacrés au SMA ni celle des effectifs d'encadrement du programme ne connaîtront de hausse équivalente à celle du nombre de bénéficiaires du dispositif. Mme Marie-Luce Penchard, ministre de l'outre-mer, a indiqué qu'il « n'y aura pas de SMA au rabais » et que l'augmentation du nombre de bénéficiaires se ferait par élargissement des critères d'éligibilité. Le dispositif serait donc ouvert à de nouveaux publics, sans que cela ait d'impact sur les bénéficiaires actuels puisque « les jeunes non diplômés et éloignés de l'emploi conserveront une formation de douze mois ».

Il faudra toutefois veiller à ce que l'efficacité du SMA ne pâtisse pas de l'augmentation du nombre de volontaires qui en bénéficient.

- **Le développement de l'agriculture et de la pêche**

La proposition n° 33 de la mission commune d'information est « lever les verrous pour permettre le développement des filières prometteuses et la diversification des activités des agriculteurs et des pêcheurs ».

Poursuivant cet objectif, la loi de finances pour 2010 a prévu la mise en place d'un fond de garantie pour l'agriculture et la pêche doté de 10 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 5 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Cela devrait faciliter l'accès au crédit bancaire des agriculteurs et des pêcheurs.

- **Le redressement financier des collectivités territoriales**

La proposition n° 85 de la mission est de « mettre en place des subventions spécifiques de l'État en faveur des projets de développement viables portés par les collectivités territoriales ».

La loi de finances pour 2010 a prévu un dispositif très proche des intentions de cette proposition. En effet, 38 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7 millions d'euros en crédits de paiement ont été ouverts afin de « conforter le rôle de facilitateur des politiques publiques locales de l'Agence française pour le développement (AFD) dans l'outre-mer » par l'accroissement de l'accès à des financements à taux bonifiés. Ces prêts bonifiés seront notamment accordés aux collectivités territoriales pour leur permettre de financer des grands projets structurants.

Il conviendra de suivre la part de ces crédits accordés aux collectivités territoriales (les autres étant accordés à des PME) et l'utilisation qui en est faite.

- **Des efforts pour l'éducation en Guyane**

La mission avait souhaité que soit étudiée « la mise en place d'une réforme des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales pour prendre en compte les cas où l'État n'assume pas toutes les conséquences de ses responsabilités régaliennes » (proposition n° 83).

À ce titre, la décision d'instaurer en Guyane, pour 15 millions d'euros, une dotation spéciale d'équipement scolaire pour les écoles et les collèges constitue une première avancée dans le sens de la proposition. Cette initiative doit permettre de répartir la charge financière des constructions des équipements scolaires entre l'État, au titre d'un effort de solidarité, et les collectivités, dont c'est la compétence.

- **Une meilleure identification des bases fiscales**

La mission a proposé (proposition n° 13) de mettre en place, dès 2010, un plan sur 5 ans associant les services fiscaux de l'État et les collectivités territoriales pour identifier l'ensemble des bases imposables.

Cette proposition a fait l'objet d'un amendement de notre collègue Georges Patient et du groupe socialiste, adopté avec les avis favorables de la commission des finances et du Gouvernement, proposant que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 1^{er} octobre 2010, un rapport présentant les moyens mis en œuvre pour permettre aux services fiscaux de l'État et des collectivités territoriales d'outre-mer d'identifier l'ensemble des bases prises en compte pour l'application de la fiscalité locale. Cet amendement est devenu l'article 105 de la loi de finances pour 2010.

Plusieurs initiatives de nos collègues Georges Patient et Jean-Etienne Antoinette et du groupe socialiste, qui proposaient la mise en œuvre de propositions de la mission commune d'information, ont été rejetées par le Sénat.

Il en fut ainsi :

- d'un amendement proposant strictement la mise en œuvre de la proposition n° 17 : « Remise par le Gouvernement d'une étude présentant les différents scénarios permettant une augmentation des retombées financières, pour les collectivités territoriales, de l'activité spatiale en Guyane, tout en préservant la compétitivité du site de Kourou ». Cet amendement a été rejeté par le Sénat avec les avis défavorables de la commission des finances et du Gouvernement ;
- d'un amendement proposant un rapport sur la question traitée par la proposition n° 84 : « Garantir une juste évaluation de la population réelle pour déterminer le montant des dotations de l'État aux collectivités territoriales », rejeté par le Sénat avec les avis favorable de la commission des finances et défavorable du Gouvernement ;
- d'un amendement proposant la mise en œuvre de la proposition n° 82 : « Obligation pour le Gouvernement de fournir, en 2010, un bilan du plafonnement de la dotation superficielle des communes de Guyane », rejeté par le Sénat avec les avis défavorables de la commission des finances et du Gouvernement.

Enfin, parmi les projets de loi qui devraient être à l'ordre du jour de la commission des finances, trois pourraient faire l'objet d'une veille spécifique quant à leur volet outre-mer :

- **Le projet de loi sur les jeux d'argent et de hasard**

Ce projet de loi vise de manière générale à garantir la concurrence du secteur des jeux d'argent et de hasard en France.

Aucune de ses dispositions ne concerne actuellement spécifiquement l'outre-mer.

Toutefois, la mission commune d'information avait suggéré (proposition n° 16) d'étudier les modalités de mise en place d'une taxe spécifique sur les sommes engagées dans les DOM dans les courses et les jeux, au profit des collectivités territoriales. Par ailleurs, le Sénat avait adopté, dans les débats sur le projet de loi pour le développement économique des outre-mer, un amendement proposant une taxe de 10 % sur les jeux dans les départements d'outre-mer. Cet ajout, qui n'était pas opérationnel, a été supprimé en commission mixte paritaire.

Une initiative pourrait être prise dans le cadre de ce projet de loi pour demander au Gouvernement d'étudier les modalités de mise en place d'une taxe sur les jeux spécifiques à l'outre-mer au profit des collectivités territoriales.

• **Le premier projet de loi de finances rectificative pour 2010 sur le grand emprunt**

Ce projet de loi de finances rectificative vise à ouvrir 35 milliards d'euros de crédits en faveur d'investissements dits « d'avenir ». Ces sommes concernent :

- l'enseignement supérieur, la formation et la recherche (19 Mds€) ;
- les filières industrielles et PME (6,5 Mds€) ;
- le développement durable (5 Mds€) ;
- l'économie numérique (4,5 Mds€).

Une partie de ces fonds pourra bénéficier à l'outre-mer. Toutefois, les sommes ne sont pas précisément fléchées par le projet de loi de finances et le principe d'attribution des fonds est l'appel à projet, les meilleurs projets bénéficiant des financements correspondants.

• **Le projet de loi constitutif de la clause de rendez-vous de la suppression de la taxe professionnelle**

L'article 76 de la loi de finances pour 2010 a prévu une clause de rendez-vous suite à la suppression de la taxe professionnelle. Ainsi, avant l'été 2010 devra être adopté un projet de loi qui visera notamment à définir les systèmes de péréquation rendus nécessaires par la suppression de la taxe professionnelle et l'instauration des nouvelles impositions que sont la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la cotisation foncière des entreprises (CFE) et les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER).

Étant données les spécificités de l'outre-mer en matière de finances locales (fortes exonérations de taxe professionnelle, traitement parfois différencié en matière de versement des dotations de l'État, etc.), une veille particulière de ce projet de loi concernant l'outre-mer devra être assurée.

Mme Anne-Marie Payet a insisté sur les sommes importantes engagées en outre-mer par rapport à la métropole dans les jeux d'argent. Elle s'est déclarée favorable au dépôt d'un amendement au projet de loi sur les jeux d'argent et

de hasard qui viserait à limiter la publicité de ces jeux et ne serait pas limité à l'outre-mer mais pourrait s'appliquer à l'ensemble du territoire français.

M. Clause Lise a indiqué avoir déjà déposé un amendement reprenant sa proposition de taxe spécifique sur les jeux d'argent en outre-mer, déjà adopté au Sénat lors de la discussion du projet de loi pour le développement économique des outre-mer.

M. Éric Doligé a invité les membres de la mission qui le souhaitent à se rapprocher de leur collègue François Trucy, rapporteur de ce projet de loi.

*Intervention de M. Bernard Frimat,
pour la commission des affaires européennes*

Je dois d'abord signaler que l'Outre-mer est un sujet quasiment absent depuis de nombreuses années des débats de la Commission des affaires européennes. Je dois ma présence dans ce comité de suivi au fait que je suis ces dossiers d'Outre-mer pour mon groupe au sein de la commission des lois. Mais la Commission des affaires européennes s'est peu intéressée aux problèmes de l'Outre-mer, si ce n'est à travers la réforme des fonds structurels, sur laquelle je reviendrai plus tard.

Sur la création d'un pôle Outre-mer au sein de la Représentation permanente de la France à Bruxelles mentionnée par M. Doligé, je dirais que si l'on a une vision optimiste, on se réjouira qu'un pôle Outre-mer ait été mis en place début janvier. Il a été confié à M. Jean-Noël Ladois, jeune et brillant secrétaire des affaires étrangères de 30 ans, ayant fait sciences-po et le Collège de Bruges. Cependant, M. Ladois travaillait déjà à la Représentation permanente en tant que conseiller pour la politique maritime. Il se retrouve donc désormais conseiller pour la politique maritime et pour les dossiers relatifs à l'Outre-mer et aux régions ultrapériphériques (RUP). Il a pour mission principale de coordonner les dossiers ultramarins les plus importants traités par les autres diplomates de la Représentation permanente, sous l'autorité du Représentant permanent, et de faciliter les contacts des parlementaires. Il m'apparaîtrait intéressant, non pas d'aller voir M. Ladois à Bruxelles, mais de demander à celui-ci de venir au Sénat pour qu'il nous présente le Pôle Outre-mer, de façon à savoir si ce dernier n'est qu'une simple mesure d'affichage ou bien s'il s'agit vraiment d'une structure avec des moyens conséquents. C'est le premier point que je voulais souligner.

Mon deuxième point concerne le Parlement européen. Il y a trois parlementaires européens qui sont originaires des Outre-mer français. Ils représentent en même temps la diversité politique, puisque l'un siège au groupe PPE, c'est le néo-calédonien Maurice Ponga ; l'autre est antillais et siège au groupe socialiste, M. Patrice Tirolien. Enfin, le dernier, M. Elie

Hoarau, est réunionnais et siège au groupe de la gauche unitaire européenne (GUE). Il y aurait sans doute des liens à établir avec ces parlementaires. De plus, il existe un intergroupe au niveau du Parlement européen, dont vous apprécierez vous-mêmes l'intitulé : « régions de montagne, insulaires et faiblement peuplées et RUP », dans lequel siègent deux eurodéputés élus en métropole, qui sont des élus du Massif central et de la Savoie. Je pense donc pouvoir dire que cet intergroupe au pouvoir par essence limité, a considéré que les RUP étaient à la périphérie de son activité...

Troisième point, il y a un nouveau commissaire, M. Johannes Hahn, de nationalité autrichienne, qui aura la responsabilité de la politique régionale et de la politique d'ultrapériphéricité. Il a été auditionné par le Parlement européen fin janvier et interrogé par les parlementaires ultramarins. Il ne ressort pas grand-chose de ses déclarations, si ce n'est une réponse vague indiquant que la Commission européenne se montrera attentive aux problèmes posés et que ce dossier continuera d'être instruit par la direction générale chargée de la politique régionale, contrairement à la proposition que nous avons formulée.

Nous sommes pourtant confrontés aujourd'hui à un problème essentiel, d'une double nature. D'une part, la question du statut des RUP et la politique des fonds structurels. Nos collègues Simon Sutour et Yann Gaillard travaillent actuellement sur cette dernière au sein de la Commission des affaires européennes.

Une nouvelle définition se dessine, liée aux prochaines perspectives financières, qui engageront le budget européen pour six ans à partir de 2014. Or, il existe de la part de certains pays une volonté de revoir complètement la politique de cohésion de l'Union européenne. Les DOM relèvent actuellement de la catégorie qui reçoit le plus de financements européens. À ce stade, je ne peux exprimer que des interrogations, voire des inquiétudes quant à la part du financement qui sera consacré à la cohésion dans le futur budget de l'Union européenne : quelle sera-t-elle ? Des volontés s'expriment pour la réduire et la diriger vers d'autres actions européennes. Enfin, au sein du budget qui sera finalement alloué à la politique de cohésion, quelle sera la part qui pourra revenir aux RUP ? La comparaison avec certaines régions d'Europe centrale et les futurs États membres n'aura-t-elle pas pour résultats que des régions qui étaient autrefois éligibles ne le seront plus, parce que leur situation se sera améliorée relativement aux nouveaux entrants ? Il faut donc adopter une attitude de veille sur la politique de cohésion. À cet égard, nous pourrions peut-être travailler avec Simon Sutour et Yann Gaillard sur la cohésion territoriale.

Le deuxième problème concerne le statut des RUP et la prorogation de l'octroi de mer. La garantie est assurée jusqu'en 2014. Cela signifie qu'il faut agir dès aujourd'hui. Sur ce sujet en particulier, je souhaiterais obtenir des précisions sur la position du gouvernement. En effet, un mémorandum conjoint des sept

RUP et de la France, de l'Espagne et du Portugal - qui sont les trois pays concernés par les RUP- doit être présenté le 7 mai 2010 à Las Palmas. Je rappelle que nous sommes sous présidence espagnole de l'Union européenne. Les trois États et les sept régions élaboreront et remettront à la Commission européenne un document conjoint portant sur la stratégie commune de l'après 2013. Cela fait suite à une conférence des présidents des RUP qui s'était tenue en octobre 2009 à Las Palmas. Il me semble que notre comité de suivi devrait interroger la ministre, puisque ce document nourrira un forum sur l'ultrapériphéricité, qui se tiendra les 27 et 28 mai à Bruxelles, et auquel tous les États membres seront conviés. Dans le même temps, un sommet Union européenne – Amérique latine et Caraïbes, qui intéresse les Antilles et la Guyane, se tiendra à Madrid au mois de mai. Il me semble donc que nous nous trouvons dans une période stratégique, et mes interrogations sont grandes sur la position du gouvernement concernant la défense de l'octroi de mer. Or, son existence est vitale pour les ressources des DOM.

La prorogation de l'octroi de mer sera manifestement au cœur des discussions, dans la mesure où les articles du traité précisent que c'est le statut de RUP qui justifie les spécificités qui leur sont accordées. Si le nouveau statut des RUP issu des réflexions à venir annihilait ces spécificités, il détruirait en même temps les ressources des collectivités. Il faudra donc être très vigilant. A cet égard, je suggère que nous rencontrions M. Johannes Hahn, le nouveau commissaire à la politique régionale, pour connaître la position de la Commission européenne au regard de la garantie de la prise en compte de la spécificité des RUP dans le droit communautaire. Néanmoins, nous ne rencontrerons le commissaire avec profit que si, parallèlement, nous connaissons la position du gouvernement français en la matière. Autrement dit, il faut se poser les questions suivantes : quelle est la position du gouvernement sur l'octroi de mer ? Quelles propositions pouvons-nous faire dans le cadre du mémorandum en cours d'élaboration ? Comment la France y participera-t-elle ? Je n'ai pas encore d'éléments de réponse à ces questions. Par conséquent, je pense qu'il serait important que le président et le rapporteur du comité de suivi interrogent la ministre de l'Outre-mer ou le Premier ministre à ce sujet pour leur demander des clarifications.

Excusez-moi d'avoir été un peu long, mais je me suis efforcé de vous dresser un tableau d'ensemble et d'avancer des propositions, qui sont, je le répète, de faire venir M. Ladois pour vérifier qu'il dispose de moyens adéquats, d'aller à Bruxelles dans quelques mois pour rencontrer le commissaire chargé de la politique régionale, et de recueillir de la part du gouvernement des éléments de clarification concernant les discussions à venir. Enfin, il me semblerait opportun de soulever la question de la présence du président et du rapporteur du comité de suivi au forum de l'ultrapériphéricité, dans la mesure où celui-ci constituera à coup sûr un jalon important dans la réflexion sur les régions ultrapériphériques au niveau européen.

Propos conclusifs

Au terme de la réunion dont *M. Serge Larcher* s'est félicité qu'elle ait donné lieu à des interventions et des échanges aussi riches, celui-ci a indiqué qu'un compte rendu détaillé serait établi et adressé aux participants mais également aux collègues qui étaient membres de la mission d'information ainsi qu'aux présidents de commission. Il a précisé que plusieurs de ces collègues avaient manifesté leur intérêt pour le suivi des travaux et auraient souhaité pouvoir assister à la réunion ; aussi a-t-il proposé d'élargir la participation aux réunions ultérieures en mentionnant la période de fin juin – début juillet pour la prochaine échéance.

Rebondissant sur les interventions de M. Bernard Frimat et de Mme Lucienne Malovry, *M. Serge Larcher* a évoqué la possibilité d'organiser des auditions et d'entendre notamment le secrétaire des affaires étrangères chargé du pôle outre-mer à la représentation permanente française à Bruxelles, le conservateur général du patrimoine récemment chargé d'une mission permanente pour valoriser les richesses culturelles de l'outre-mer ou encore le commissaire en charge de l'organisation des manifestations liées à la célébration de 2011 comme année de l'outre-mer.

Concernant l'avenir des régions ultrapériphériques et de l'octroi de mer, *M. Bernard Frimat* a souhaité que la ministre de l'outre-mer soit interpellée par le Comité de suivi pour que soient précisées la position du Gouvernement sur ces sujets et ses intentions à la veille de la présentation à Las Palmas, le 7 mai 2010, du memorandum conjoint avec les autres RUP destiné à dynamiser les relations avec l'Union européenne et en vue du forum sur l'ultrapériphéricité qui se tiendra à Bruxelles les 27 et 28 mai suivants sous l'égide de la présidence espagnole de l'Union européenne.

Approuvant la suggestion de M. Bernard Frimat, *M. Éric Doligé* a précisé que le Gouvernement ne lui paraissait pas favorable à la pérennisation de l'octroi de mer. Il a par ailleurs suggéré que le Comité de suivi joue un rôle de relais d'information auprès de l'ensemble des sénateurs intéressés concernant les projets d'amendement relatifs à l'outre-mer.