

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au proces-verbal de la séance du 4 novembre 1986

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1), sur le projet de loi de programme relatif au **développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.***

Par M. Louis VIRAPOULLÉ,

Senateur

(1) *Cette commission est composée de* MM. Jacques Larché, *président*, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapoullé, *vice-présidents*, Germain Authie, René-Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, *secrétaires*, MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Michel Charasse, Maurice Charretier, Henri Collette, Raymond Cournière, Etienne Dailly, Michel Darras, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Christian de La Malène, Bernard Laurent, Guy Malé, Paul Masson, Hubert Peyou, Albert Ramassamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon

Voir le numero :

Sénat : 11 (1986-1987).

Départements d'outre-mer.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction - Le Sénat et les départements d'outre-mer	6
- Le régime législatif des départements d'outre-mer	8
Exposé général	17
I. Un projet ambitieux et dont la réalisation nécessitera un suivi scrupuleux	17
A. Un projet ambitieux	17
1. Les objectifs principaux du projet	18
2. Le caractère pluriannuel du projet	27
3. L'échéancier d'engagement des crédits	28
B. La réalisation du projet nécessite un suivi scrupuleux	32
1. La vocation à être intégré au plan	32
2. L'expérience a montré la nécessité d'un suivi	33
II - Un projet qui remplit les engagements pris par le gouvernement mais dont la compatibilité avec nos principes constitutionnels ou avec les engagements internationaux auxquels nous avons souscrit doit être étudiée	36
A. Un projet qui remplit les engagements pris par le gouvernement	36
1. Des dispositions "cadre" et qui respectent les compétences des collectivités territoriales	36
2. De la valeur juridique des annexes au projet de loi	38
B. La nécessaire compatibilité entre le projet et les principes constitutionnels, ainsi que les engagements internationaux de la France	39

1. La constitutionnalité du concept de "parité sociale globale" et des dispositions relatives aux zones franches	39
2. La compatibilité des dispositions relatives aux "zones franches" avec les engagements internationaux de la France	42
a) Le statut des D.O.M. au regard du droit communautaire .	42
b) Le problème de la compatibilité des "zones franches" avec le Traité de Rome	47
 Les propositions de la commission	 53
 Examen des articles	 55
 Titre premier Dispositions générales	 55
Article premier - Définition du rôle des collectivités concernées et de l'effort de la Nation en leur faveur	55
Art. 2 - Echancier des crédits et annexes (I à V)	58
Art. 3 - Rapport annuel d'exécution	60
Art. 4 - Vocation à intégration dans la loi de Plan	60
 Titre II - Dispositions relatives au développement de l'activité économique, à l'emploi des jeunes et à la formation professionnelle dans les départements d'outre-mer	 62
Art. 5 - Possibilité de créer des zones franches dans les départements d'outre-mer	62
Art. 6 - Procédure de création et délimitation des zones franches	67
Art. 7 - Suspension dans les zones franches des droits de douane, taxes sur les chiffres d'affaires et droits indirects	68
Art. 8 - Exonérations de taxe professionnelle dans les zones franches	70
Art. 9 - Exonérations des cotisations sociales en faveur de l'embauche des jeunes	73
Article additionnel après l'article 9 - Mobilité entre l'outre-mer et la métropole	76
Art. 10 - Versement et répartition des crédits supplémentaires pour l'apprentissage et la formation professionnelle	77
 Titre III - Dispositions relatives au développement social	 79
Art. 11 - Définition de la parité sociale globale	79

	Pages
Art. 12 - Commission nationale d'évaluation de la parité sociale globale	82
Art. 13 - Suppression de la condition d'activité professionnelle pour l'attribution des prestations familiales et extension des prestations familiales aux employeurs et travailleurs indépendants	84
Art. 14 - Compensation de l'extension de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés	89
Titre IV - Dispositions diverses	91
Art. 15 - Allocation de logement	91
Art. 16 - Crédits supplémentaires pour les équipements scolaires	92
Art. 17 - Décrets d'application	93
Tableau comparatif	95

Mesdames, Messieurs,

Annoncé par le Premier Ministre, M. Jacques CHIRAC, dans sa déclaration de politique générale du 9 avril 1986, le présent projet de loi de programme relatif au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte a été déposé en première lecture sur le bureau du Sénat le 14 octobre 1986.

Premier texte ayant le caractère de loi-programme consacré aux départements d'outre-mer depuis la loi de programme du 30 juillet 1960, ce projet de loi a pour objet de définir les objectifs de l'Etat pour le développement économique et social dans les départements d'outre-mer en précisant les moyens de celui-ci et en engageant la Nation dans un programme pluriannuel nécessaire à leur mise en oeuvre.

I. LE SENAT ET LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Le Sénat représentant constitutionnel des collectivités territoriales de la République, qu'il s'agisse des collectivités d'outre-mer ou des collectivités métropolitaines, a toujours veillé à sauvegarder le maintien des départements d'outre-mer au sein de la République française dans le cadre du statut spécifique qui leur est reconnu par les articles 72 et 73 de la Constitution, statut datant de 1946; qui a été reconduit en 1958 à la suite d'un vote massif des populations de ces départements en faveur de la Constitution de la Vème République.

Dans cet esprit, la Haute Assemblée s'est attachée ces dernières années à défendre le principe constitutionnellement reconnu selon lequel le statut des départements d'outre-mer doit être le même que celui des départements métropolitains sous la réserve de mesures d'adaptation nécessitées par la situation particulière de ces départements d'outre-mer.

A ce titre, elle s'est opposée aux projets du précédent Gouvernement qui tendait à substituer au conseil général et au conseil régional des DOM une assemblée unique, projets qui violaient le principe de l'assimilation des départements d'outre-mer aux départements de la métropole consacré par l'article 72 de la Constitution et qui allaient au-delà des mesures d'adaptation prévues à l'article 73 de la Constitution. En brisant ces projets par sa décision du 2 décembre 1982, le Conseil constitutionnel a reconnu le bien-fondé de la position du Sénat.

Ce dernier a toujours veillé à ce que la volonté exprimée par les populations de demeurer au sein de la République française soit respectée : c'est en très large partie au Sénat que les Mahorais doivent d'être restés français.

La Haute Assemblée n'en n'a pas pour autant hésité à reconnaître la spécificité de certaines situations : c'est ainsi

qu'elle ne s'est pas opposée en ce qui concerne l'Archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon au passage du statut de département d'outre-mer à celui de collectivité à statut particulier en 1985, comme elle avait approuvé en 1976 l'érection de Mayotte en collectivité territoriale *sui generis*.

Cette action est d'ailleurs liée à celle que le Sénat a menée en faveur des territoires d'outre-mer où sans transiger avec le respect de la volonté des populations de demeurer françaises, il a adopté des positions constructives allant dans le sens de l'autonomie. Là encore, on peut estimer que c'est en grande partie au Sénat que les néo-calédoniens doivent d'être demeurés français.

Dans tous les débats concernant les départements d'outre-mer qui se sont engagés devant lui, le Sénat a en résumé tenu, d'une part, à prévoir en faveur de ces départements les adaptations de la législation métropolitaine nécessitées par leur situation spécifique et seulement celles-ci, d'autre part, à accomplir un devoir de solidarité nationale en accordant à l'outre-mer français les moyens financiers indispensables pour assurer son développement.

Ce sont ces considérations qui guideront votre Commission des Lois dans l'examen du présent projet de loi.

II. LE REGIME LEGISLATIF DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Il résulte des articles 72 et 73 de la Constitution. L'article 72 dispose que :

"Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les **départements**, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi.

"Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi.

"Dans les **départements** et les territoires, le délégué du Gouvernement a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois".

L'article 73 prévoit que "**le régime législatif et l'organisation administrative des départements d'outre-mer peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière**".

Le régime des départements d'outre-mer se distingue de celui des territoires d'outre-mer qui aux termes de l'article 74 de la Constitution "ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République".

Dans plusieurs décisions (décision n° 82-147 du 2 décembre 1982 sur la loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion, et décision n° 84-174 du 25 juillet 1984 sur la loi relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion), le

Conseil constitutionnel a explicité ces décisions en considérant que :

"Le statut des départements d'outre-mer doit être le même que celui des départements métropolitains sous la seule réserve de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière ; que ces adaptations ne sauraient avoir pour effet de doter les départements d'outre-mer d'une "organisation particulière" au sens de l'article 74 de la Constitution réservée aux seuls territoires d'outre-mer, mais permettent de tenir compte des nécessités particulières de ces départements au sens de l'article 73".

A. Le statut institutionnel des départements d'outre-mer

Comme on le sait, c'est la loi du 19 mars 1946 qui a prévu que : "les colonies de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française sont érigées en départements français".

Les Constitutions du 27 octobre 1946 (art. 60 et 73), puis la Constitution de la Vème République ont en quelque sorte donné valeur constitutionnelle à ce statut de **départements d'outre-mer** qui est reconnu explicitement par l'article 73 de la Constitution de la Vème République.

. **L'organisation départementale** est pour l'essentiel comparable à celle de la métropole depuis le décret du 1er novembre 1947 et la loi du 2 avril 1949. Le conseil général est élu au suffrage universel direct dans les mêmes conditions qu'en métropole. Le Gouvernement est représenté par un Commissaire de la République.

Toutefois, les conseils généraux disposent de certaines attributions distinctes de celles des conseils généraux de la métropole. Elles concernent notamment l'adaptation des lois et décrets (voir ci-après). Elles concernaient également la

réglementation de l'octroi de mer, la disposition des crédits de la section locale du FIDOM et du Fonds routier départemental, attributions qui ont été transférées aux régions par la loi du 2 août 1984.

. **L'organisation régionale** présente des spécificités plus grandes. Les quatre départements d'outre-mer constituent en effet des régions "monodépartementales", les seules à avoir ce caractère.

Les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion sont régies par la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion complétée par la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion.

Dans chaque région d'outre-mer, on retrouve les mêmes organes que dans les régions de métropole, la tentative de créer une assemblée unique exerçant les compétences d'un conseil général et d'un conseil régional ayant été brisée par le Conseil constitutionnel par sa décision du 2 décembre 1982. Ces organes sont donc le conseil régional, le représentant de l'Etat et le Comité économique et social.

Certaines particularités tiennent cependant au caractère monodépartemental des régions d'outre-mer : ainsi c'est le représentant de l'Etat dans le département qui exerce les fonctions de représentant de l'Etat dans la région (art. 2 de la loi du 31 décembre 1982).

D'autres tendent à préserver l'identité de l'outre-mer : c'est ainsi qu'existe un comité de la culture, de l'éducation et de l'environnement (art. 6 de la loi du 31 décembre 1982) et que les conseils régionaux ont des pouvoirs consultatifs en matière d'accords régionaux entre la République française et les Etats de la mer Caraïbe, les Etats voisins de la Guyane ou les Etats de l'Océan Indien (art. 9 de la loi du 31 décembre 1982).

La loi du 2 août 1984 relative aux compétences attribue certaines compétences particulières aux régions d'outre-mer en matière de mise en valeur des ressources de la mer, de maîtrise de l'octroi de mer, des droits assimilés et du fonds d'investissement routier ou en matière d'enseignement.

. L'organisation communale présente également un certain nombre de spécificités dues notamment au petit nombre des communes et au particularisme du régime fiscal (que l'on retrouvera lors de l'examen des articles du projet de loi).

B. Le principe de l'adaptation législative

Comme on l'a vu, la loi du 19 mars 1946 avait voulu faire des quatre vieilles colonies des départements identiques aux départements métropolitains en rupture avec "le principe de la spécialité" du régime colonial.

Elle prévoyait que "les lois et décrets actuellement en vigueur dans la France métropolitaine et qui ne sont pas encore appliqués à ces colonies feront avant le 1er janvier 1947 l'objet de décrets d'application à ces nouveaux départements".

Toutefois, dès l'avis du Conseil d'Etat du 12 novembre 1946, a prévalu l'interprétation selon laquelle les décrets d'application doivent "permettre une adaptation de la législation métropolitaine aux conditions de vie des nouveaux départements, en faisant subir à cette législation les modifications nécessaires et en maintenant sur certains points en vigueur la réglementation locale".

La Constitution du 4 octobre 1958 a repris dans son article 73 le principe de l'assimilation législative assortie de mesures d'adaptation nécessitées par la situation particulière des départements d'outre-mer. Les lois s'appliquent de plein droit dans les DOM, sauf si le législateur en décide autrement et à l'occasion des décrets d'application, le Gouvernement peut procéder à des adaptations.

Le décret du 26 avril 1960 a précisé que les projets de loi et les décrets tendant à adapter la législation et l'organisation administrative métropolitaines doivent être préalablement soumis pour avis au conseil général du département d'outre-mer concerné. En outre, les conseils généraux peuvent saisir le Gouvernement de toute proposition tendant à l'intervention de dispositions spéciales motivées par la situation particulière de leur département.

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de préciser ces règles constitutionnelles.

Dans ses décisions du 2 décembre 1982 et du 2 août 1984, il a explicité la notion de "mesures d'adaptation" nécessitées par la situation particulière des DOM :

- ces adaptations ne sauraient avoir pour effet de doter les DOM d'une "organisation particulière" au sens de l'article 74 de la Constitution réservée aux seuls territoires d'outre-mer ;

- elles doivent permettre de tenir compte des nécessités particulières de ces départements au sens de l'article 73 ;

- elles ne doivent pas méconnaître le principe d'égalité posé par l'article 2, premier alinéa, de la Constitution qui toutefois n'interdit pas l'application de règles différentes à des situations non identiques.

C. Les collectivités territoriales à statut particulier

La République française comprend également deux collectivités territoriales d'outre-mer qui ne sont ni des départements ni des territoires, il s'agit de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

1° Mayotte

Lors de la consultation de la population du territoire des Comores organisée en application de la loi du 3 Juillet 1975 relative à l'indépendance du territoire des Comores, la population de Mayotte a refusé le projet de Constitution du nouvel Etat indépendant. Conformément à l'article 2 de la loi précitée, Mayotte s'est vu dotée d'un nouveau statut après consultation de la population le 8 février 1976 et le 11 avril 1976. Par ce dernier référendum, la population à la majorité refusait le statut de territoire d'outre-mer. Aussi, la loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte a constitué Mayotte en une "collectivité territoriale de la République française" (article premier, premier alinéa).

Ce statut de collectivité territoriale avait un caractère évolutif dans la mesure où la loi du 24 décembre 1976 (article premier, alinéa second) prévoyait "qu'au terme d'un délai d'au moins trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, la population de Mayotte sera consultée, si le conseil général en fait la demande, à la majorité des deux-tiers sur le maintien du statut défini aux articles ci-après ou sur la transformation de Mayotte en département ou, éventuellement, sur l'adoption d'un statut différent".

La loi n° 79-1113 du 22 décembre 1979 a posé dans son article premier le principe selon lequel l'île de Mayotte fait partie de la République française et ne peut cesser d'y appartenir sans le consentement de la population.

L'article 2 de ladite loi prévoit que dans un délai de cinq ans, la population de Mayotte sera consultée, après avis du conseil général, sur le maintien du statut de collectivité territoriale défini par la loi du 24 décembre 1976 ou sur la transformation de Mayotte en département ou éventuellement sur l'adoption d'un statut différent".

Le projet de loi relatif à Mayotte (n° 2555 AN), déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 20 décembre 1984, proposait d'ajourner à un vote ultérieur cette consultation en prévoyant que : "A une date et selon des modalités qui seront fixées par une loi, la population de Mayotte sera consultée sur le point de savoir si elle souhaite que Mayotte demeure au sein de la République française ou en soit détachée". Ce projet de loi est devenu caduc à la fin de la précédente législature.

Sur le plan institutionnel, la collectivité territoriale de Mayotte est dotée d'un conseil général élu au suffrage universel direct. Le représentant du Gouvernement désigné par décret en Conseil des Ministres et ayant rang de préfet instruit les affaires qui intéressent Mayotte et exécute les décisions du conseil général (art. 4 et 5 de la loi du 24 décembre 1976).

Sur le plan législatif, le statut de Mayotte est caractérisé par le principe dit de la "spécialité législative" qui veut que "les lois nouvelles ne sont applicables à Mayotte que sur mention expresse" (art. 10 de la loi du 24 décembre 1976).

Une série d'ordonnances prises en application des lois du 24 décembre 1976 et du 22 décembre 1979 a déterminé le régime administratif et financier de Mayotte et étendu avec certaines

adaptations les textes législatifs qu'il a été jugé nécessaire d'appliquer à Mayotte.

Au cours de son récent voyage officiel à Mayotte, le 19 octobre 1986, M. Jacques CHIRAC, Premier Ministre, a confirmé l'appartenance de Mayotte à la République tout en affirmant la priorité au développement économique et social de la collectivité.

2° Saint-Pierre-et-Miquelon

De 1946 à 1976, l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon était placé sous le régime du territoire d'outre-mer. La loi n° 76-644 du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon avait transformé ce territoire en département d'outre-mer, statut sous lequel l'archipel a été maintenu pendant neuf ans.

Récemment, la loi n° 85-595 du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon a constitué l'archipel en une collectivité territoriale de la République française.

Sur le plan institutionnel, cette collectivité est dotée d'un conseil général élu au suffrage universel direct qui règle par ses délibérations les affaires de la collectivité territoriale et qui exerce les attributions du conseil régional car il n'existe pas de région de Saint-Pierre-et-Miquelon (art. 20).

Le président du conseil général est l'organe exécutoire de la collectivité territoriale. Le conseil général est assisté à titre consultatif d'un comité économique et social. Le Gouvernement est représenté par le représentant de l'Etat nommé par décret en conseil des ministres et qui a rang de préfet (art. 2, 17, 18, 30 de la loi du 11 juin 1985).

Le conseil général peut adresser des propositions de modification ou d'adoption des dispositions législatives ou réglementaires (art. 23). Il est consulté sur les avant-projets de loi ou sur les projets de décret portant dispositions spéciales pour l'archipel (art. 24). Il est saisi pour avis des projets d'accords régionaux ou internationaux intéressant l'archipel et notamment sa zone économique exclusive (art. 25). Son président est associé et peut participer à la négociation de ces accords (art. 26).

La collectivité territoriale est associée sur sa demande à l'exploration et à l'exploitation de la zone économique (art. 27).

Sur le plan législatif, le régime de Saint-Pierre-et-Miquelon demeure proche de celui des départements d'outre-mer. En effet, à la différence de Mayotte, son statut prévoit que **"la loi est applicable de plein droit à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon"** en dehors des matières pour lesquelles le conseil général a conservé les pouvoirs que détenait le conseil général de l'ancien territoire d'outre-mer (matière fiscale et douanière, urbanisme et logement), (art. 21 et 22 de la loi du 11 juin 1985).

Les textes de nature législative précédemment applicables dans le département d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon demeurent applicables dans toutes leurs dispositions qui ne sont pas contraires à la loi du 11 juin 1985 (art. 48).

EXPOSE GENERAL

Le projet de loi qui vous est soumis présente, pour votre commission des Lois, deux séries de caractères principaux.

D'une part, il s'agit d'un projet ambitieux mais dont la réalisation exigera un suivi scrupuleux. D'autre part, il s'agit d'un projet qui remplit les engagements du Gouvernement mais dont la compatibilité avec les dispositions constitutionnelles ainsi qu'avec les engagements internationaux auxquels nous avons souscrit ne doit pas échapper à un examen attentif.

I - UN PROJET AMBITIEUX ET DONT LA REALISATION EXIGERA UN SUIVI SCRUPULEUX

A. Un projet ambitieux

D'emblée, le projet qui vous est soumis apparaît comme ambitieux.

Il l'est d'abord par ses objectifs principaux, décrits à l'article premier et développés à la fois dans l'exposé des motifs et dans les annexes. Le style même de ces textes le révèle. Il y est ainsi parlé de "devoir", d'"obligation morale" de souci "d'être irréprochable".

Ambitieux, le projet l'est ensuite par son caractère pluri-annuel et, enfin, par l'échéancier d'engagement des crédits sur lequel il s'appuie.

1. Les objectifs principaux du projet

La difficulté, pour hiérarchiser les objectifs principaux du projet de loi, tient à ce que ces objectifs sont présentés de façon différente dans le corps du projet de loi, qu'il s'agisse du texte même de son article premier ou de l'intitulé de ses titres, qu'il s'agisse de l'exposé des motifs ou des annexes du projet.

Le projet de loi a le mérite de mettre l'accent, à plusieurs reprises, sur tout ce qui est considéré comme action prioritaire.

Ainsi, alors que l'article premier fait de l'emploi des jeunes un objectif aussi important que le développement économique, le titre II du projet leur est à nouveau consacré.

De même, la formation professionnelle qui fait l'objet d'un article du titre II est reprise dans l'annexe IV qui définit les dispositions relatives au rattrapage des retards qui la concernent.

Nous estimons que la présentation des objectifs du projet de loi doit être simplifiée de la façon suivante :

L'article premier définit quatre grands objectifs dans son alinéa premier : le développement économique ; l'emploi des jeunes ; la mobilité des populations ; enfin, la parité sociale globale.

a) le développement économique

Le développement économique est le maître mot du projet de loi qui nous est soumis y compris dans son intitulé .

Dans l'avis qu'il a adopté le 24 septembre 1986, le Conseil économique et social montre avec justesse combien **ce développement est une nécessité impérieuse** même si toutes les collectivités visées par le projet de loi - à savoir d'une part les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion) et, d'autre part, les collectivités de Saint-

Pierre-et-Miquelon et de Mayotte ne sont pas parvenues au même stade de développement.

Le titre II du projet de loi est consacré, pour partie, à cet objectif de développement économique.

Les articles 5 à 8 tendent à permettre la création, dans les départements d'outre-mer, de "**pôles de développement économique liés aux zones portuaires et aéroportuaires**", sous la forme de **zones franches**.

Ces zones franches seraient créées et délimitées par décret en Conseil d'Etat, pris après avis favorable du conseil général, du conseil régional et du conseil municipal de la commune d'implantation.

Dans ces zones seraient suspendus, pour ce qui concerne les biens destinés à l'**exportation** et les services portant sur des biens exportés, les droits de douane, taxe sur le chiffre d'affaires et droits indirects, y compris l'octroi de mer et le droit additionnel à l'octroi de mer.

En outre, les entreprises qui se créeraient ou s'implanteraient dans ces zones seraient exonérées de taxe professionnelle au titre des activités de production de biens ou de prestation de service qu'elles y exercent.

Aux yeux de votre commission des Lois, la création de ces zones franches -excellente et très souhaitable dans son principe- soulève trois questions :

- d'abord, elle pose un problème de **compatibilité** avec certains de nos engagements internationaux, problème qui fera, plus loin, l'objet d'une analyse ;

- ensuite, elle est orientée dans le sens d'une **aide à l'exportation** plus que d'une aide au développement proprement dite ;

- enfin, le succès des zones franches repose, pour partie, sur l'efficacité des **exonérations de taxe professionnelle** que seront susceptibles d'accorder les collectivités d'implantation. Votre commission des Lois ne peut que souligner qu'une fois de plus, l'Etat accorde des avantages aux dépens de la fiscalité locale, alors que le projet de loi initial ne comporte aucune disposition prévoyant la compensation, par ce même Etat, des

manques à gagner résultant, pour les collectivités, des exonérations fiscales accordées.

Les annexes I, II et IV viennent compléter ces dispositions.

● **L'incitation au développement économique**

(annexe 1)

L'essentiel des mesures d'incitation économique, outre les aides à la mobilité et à l'installation des jeunes agriculteurs qui seront évoquées par ailleurs, et outre la déconcentration de la procédure d'octroi des primes et aides, repose sur le programme en matière de logement.

Ainsi, sur les 3,6 milliards de crédits (dépenses ordinaires + crédits de paiement) que comporte le tableau annexé à l'article 2, 1,29 milliard ira au logement dans la période 1987-1991 et 704,5 millions dans la période de 1992-1994. Ces chiffres se passent de commentaires.

Des esprits chagrins ne manqueront pas de faire valoir qu'une fois de plus on applique le vieux -et souvent sain- principe : "Quant le bâtiment va, tout va". La critique est aisée, mais l'héritage nécessitait un redressement.

Soulignons enfin que ce programme de logement sera notamment axé sur des procédures du type logement évolutif social (L.E.S.) et a vocation à aider les plus défavorisés des habitants des collectivités visées par le projet de loi.

Bien entendu, le succès d'une telle action dépend largement du concours du secteur bancaire. Dans cette perspective, les dispositions de l'article 15 font de l'allocation logement une garantie des emprunts que pourraient contracter les habitants des départements d'outre-mer.

Cette mesure d'adaptation est prise dans l'intérêt des familles et leur permettra soit de se loger rapidement, soit d'accéder à la propriété de leur logement.

● **Les opérations spécifiques de développement**

Les opérations spécifiques de développement sont au nombre de trois :

- **amélioration et modernisation des infrastructures ;**

Le programme comporte les opérations suivantes :

- en Guadeloupe, l'amélioration des infrastructures portuaires ;

- en Guyane :

. un programme de construction de voies d'accès à la ressource forestière ;

. une étude en vue de l'amélioration des infrastructures portuaires ;

. un complément de financement pour la reconstruction du centre hospitalier de Cayenne ;

- en Martinique, l'achèvement de la construction de la rocade routière de Fort-de-France ;

- à Mayotte, la réalisation d'un port en eau profonde et l'aménagement de la piste d'atterrissage. Votre commission des Lois rappelle, à cet égard, que le site de Longoni avait fait, depuis plusieurs années, l'objet de projets de port en eau profonde.

- à Saint-Pierre et Miquelon, l'amélioration des conditions de la desserte et le désenclavement économique de l'archipel.

- **opérations intégrées de développement ;**

Ces opérations seront proposées au financement de la communauté économique européenne, à travers notamment le FEDER, le fonds social européen et le FEOGA..

Votre commission des Lois souligne l'extrême intérêt qui s'attache à ce type d'opération. Elle observe que les efforts de la Réunion pour obtenir des aides à ce titre sont en train d'être couronnés de succès et qu'ainsi pourront être financées des actions tendant notamment à la promotion de l'activité

industrielle et artisanale ou à la suppression des goulets d'étranglement. Elle se réjouit de constater que l'annexe II affirme à son paragraphe 2 que "l'opération intégrée de développement de la Réunion bénéficie de façon prioritaire du concours financier de l'Etat."

- mise en place, à Mayotte, et réexamen, en Guyane, d'un plan de développement agricole.

638 millions de francs seront, au total, consacrés, de 1987 à 1991, à ces opérations.

b) l'emploi des jeunes

Deuxième objectif fixé à l'article premier, l'emploi des jeunes fait, à l'article 9, l'objet de mesures d'exonérations tendant à favoriser l'embauche des jeunes et prises en charge par l'Etat.

Cette exonération sera égale à 50 % des cotisations patronales dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales. L'embauche doit avoir une durée minimale de trois mois.

L'exonération pourra être portée à 100 % des mêmes cotisations pour les contrats de qualification (art. L. 980-2 du code du travail), d'adaptation (art. L. 980-6 du code du travail), d'apprentissage ou d'engagement maritime.

Bénéficient de ces exonérations, les employeurs soumis à l'obligation d'assurance contre le risque de privation d'emploi (art. L. 351-4 du code du travail), ainsi que les entreprises de pêche maritime, à jour de leurs cotisations ou qui ont obtenu des délais de paiement.

- L'article 10 prévoit, par ailleurs, que des crédits d'Etat supplémentaires seront consacrés à l'apprentissage et à la formation professionnelle. Ces crédits seront répartis entre les régions d'outre-mer conformément à la législation sur les transferts de compétences (art. 85 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983).

Votre commission des Lois regrette toutefois que ces crédits ne fassent l'objet d'aucune individualisation dans le tableau qui illustre l'article 2. Il y aurait, à cet égard, des

précisions à apporter. Le paragraphe I de l'annexe IV, consacré à cette question n'apporte malheureusement pas cette précision.

- Le paragraphe 4 de l'annexe I prévoit, par ailleurs, que **l'installation des jeunes agriculteurs sera facilitée, dans les départements d'outre-mer, par l'aménagement des conditions d'attribution :**

- . de la dotation aux jeunes agriculteurs ;
- . des prêts aux jeunes agriculteurs ainsi que des prêts de modernisation.

- Selon le paragraphe I de l'annexe IV, l'Etat accroîtra son effort financier pour l'embauche des jeunes de 16 à 25 ans dans le cadre des **chantiers de développement**

- Enfin, le paragraphe II de l'annexe IV précise les mesures prévues en matière d'éducation :

- . amélioration des équipements scolaires -sans que le montant des crédits prévus soit précisé dans le tableau de l'article 2- et de l'encadrement pédagogique ;
- . développement de l'enseignement agricole, professionnel, technique et technologique ;
- . développement de formations technologiques supérieures.

c) La mobilité des populations

L'article premier du projet fixe comme troisième objectif à l'effort de la Nation la mobilité des populations entre les collectivités bénéficiaires du projet de loi -les quatre départements d'outre-mer et les collectivités de Saint-Pierre et Miquelon et de Mayotte- et la métropole.

- A cette fin, le paragraphe 3 de l'annexe I au projet précise que "l'Etat prendra les mesures propres à disposer de moyens de transport aérien élargis et bon marché. Cet objectif suppose **l'instauration progressive d'une concurrence entre les transporteurs nationaux**".

"Dans une première étape, poursuit l'annexe, les **compagnies de vol à la demande** sont autorisées à ouvrir des liaisons entre les départements d'outre-mer et tout point du territoire métropolitain pour le transport de personnes et de marchandises. Cette autorisation s'accompagne de conventions avec l'Etat, en conformité avec un cahier des dispositions communes définissant les obligations du service public".

- L'annexe III est, elle aussi, consacrée intégralement à la mobilité. Elle vise, essentiellement, à deux types d'actions :

. l'abaissement du coût du transport pour les jeunes venant en métropole recevoir une **formation professionnelle** et l'octroi de facilités d'accès aux moyens de formation existants ;

. l'aide -avec le concours des collectivités locales et des établissements publics concernés- à l'**insertion en métropole** des originaires d'outre-mer qui souhaitent s'y établir. Cette aide portera sur l'accueil, l'installation, la formation professionnelle et la recherche d'emploi.

Pour excellentes que soient ces mesures qui recourent en partie les conclusions du rapport "Lucas" de mai 1983, l'annexe III n'en pose pas moins deux problèmes dans sa rédaction actuelle.

D'une part, il est question de confier ces missions "à un **organisme public**". L'annexe n'indique pas si cet organisme existe ou serait à créer. Il se confirme qu'il s'agit de l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (A.N.T.) créée en février 1982. Seize millions de francs sont inscrits à ce titre au projet de loi de finances pour 1987.

D'autre part, le dernier paragraphe de l'annexe III du projet parle de "**crédits programmés à cet effet et prévus à l'article 2**". Or, le tableau qui illustre cet article 2 ne comporte aucune inscription explicite de crédits au titre de la mobilité. Il serait donc souhaitable que des précisions soient apportées sur ce point.

- Peut aussi être rattaché à l'objectif de mobilité, la partie de l'annexe V relative à la **communication** qui tend au

"resserrement des liens entre la métropole d'une part, les départements d'outre-mer et Saint-Pierre et Miquelon d'autre part."

L'effort portera sur la télévision :

. diffusion quotidienne directe d'un nombre croissant d'heures d'émissions des sociétés nationales de programme de télévision ; depuis le 9 septembre, vingt et une heures de programmes métropolitains parviennent aux départements d'outre-mer par le satellite Telecom 1 ;

. plus large couverture des collectivités concernées par le projet et de leur zone ;

. abaissement progressif du coût des liaisons pour les particuliers et les entreprises par le recours aux satellites.

d) La parité sociale globale

Dernier objectif assigné à la Nation par l'article premier du projet de loi, la réalisation de la parité sociale globale.

Une définition de ce nouveau concept est donnée au deuxième alinéa de l'article 11 du projet de loi :

"Il y a parité sociale globale lorsque le volume financier des prestations sociales de toute nature assurées par l'Etat et par les régimes de sécurité sociale, et versées dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre et Miquelon, correspond, compte tenu des mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière, à celui qui serait obtenu si toutes les prestations existant en métropole et assurées par l'Etat et par les régimes de sécurité sociale y étaient servies dans des conditions analogues."

Le titre III du projet de loi est consacré à la réalisation de cet objectif. Notons au passage que l'on passe de l'absolu, à l'article premier où il est parlé de "la" parité sociale globale, au relatif, à l'article 11 où l'on tend vers "une" parité sociale globale.

L'article premier et l'article 11 fixent un délai de cinq ans pour la réalisation de cet objectif.

S'agissant du **financement** de celui-ci, l'article 12 prévoit la mise en place d'une **commission nationale d'évaluation**, chargée d'estimer le coût de sa réalisation et de proposer des modalités d'utilisation individuelles ou collectives. Ces propositions devront être remises au gouvernement dans un délai de quatre mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi de programme.

Les crédits complémentaires affectés à cette action pourront être, soit versés sous forme individualisée, soit consacrés à des actions collectives d'intérêt national.

L'article 2 du projet précise, enfin, dans son dernier alinéa, qu'"indépendamment des crédits du budget de l'Etat, les régimes de sécurité sociale assurent pour ce qui les concerne, la réalisation de la parité."

Les articles 13 et 14 précisent diverses mesures de caractère ponctuel, qui concourent à cet objectif.

D'autre part, les paragraphes III et IV de l'annexe IV au projet de loi précisent l'objectif.

- **En matière d'équipement sanitaire et social**, il est recouru à ce que l'on pourrait appeler la **dialectique du retard et du rattrapage**.

Sans reprendre, pour autant, l'argumentation développée par le Conseil économique et social dans son avis du 24 septembre 1986 (1), il semble souhaitable que la compatibilité entre cette notion de rattrapage et le concept de parité sociale globale avec nos dispositions constitutionnelles soit examinée. C'est l'objet d'un développement du présent exposé général.

Il est donc proposé de procéder à des rattrapages :

- diversification et intégration des équipements pour éviter les évacuations sanitaires ;
- aide aux équipements sociaux destinés aux personnes âgées et aux handicapés ;
- mise en place d'un programme particulier pour Mayotte.

(1) cf. J.O. avis CES n° 16 du 29.9.1986 p. 7

Les crédits correspondant aux équipements hospitaliers sont prévus mais votre commission regrette qu'ils ne soient pas clairement définis dans le tableau qui illustre l'article 2. Des précisions devront donc être apportées par le gouvernement à cet égard.

Ces moyens seront répartis sur la base d'**avenants** aux contrats de plan à conclure entre l'Etat et les régions d'outre-mer ainsi que Saint-Pierre et Miquelon.

- **En matière de prestations sociales**, l'annexe IV, paragraphe IV, ainsi que l'article 14 du projet prévoient, enfin, l'extension de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés.

2. Le caractère pluriannuel du projet

Projet de loi de programme, ce projet marque notamment son ambition par son caractère pluriannuel.

Ce caractère se manifeste à trois occasions :

- à l'article premier, **un délai de cinq ans est fixé pour la réalisation de la parité sociale globale** entre les collectivités bénéficiaires des dispositions du projet de loi et la métropole ;

- à l'article 2, le tableau présentant les crédits affectés aux programmes supplémentaires est, lui aussi, caractérisé par une **durée quinquennale** puisque l'échéancier présenté des autorisations de programme et des **crédits de paiement** s'étale sur la période 1987-1991 ;

- mais ce même article 2 précise par ailleurs qu'un programme complémentaire **en matière de logement** se prolongera jusqu'en 1994 et le tableau illustrant l'article 2 est complété, à cette fin, d'une colonne ayant trait aux années 1992 à 1994. Pour le logement, on se trouve donc dans un **cadre de programmation sur huit ans**.

Ce cadre paraît d'autant plus ambitieux lorsque l'on sait qu'elle est la difficulté du calcul, sous forme de projection, du coût de la construction sur une période aussi longue.

C'est donc avec satisfaction que votre commission des Lois accueille les dispositions de l'article 3 du projet aux termes duquel un **rapport annuel d'exécution** sera déposé en annexe au projet de loi de finances. Ce rapport permettra de suivre la mise en oeuvre de la programmation année après année.

3. L'échéancier d'engagement des crédits

Le tableau qui illustre l'article 2 retrace l'échéancier d'engagement des crédits. Il constitue, en quelque sorte, le coeur du projet de loi.

Il convient de souligner qu'il s'agit de moyens **supplémentaires**. Le problème -s'agissant d'une programmation- est de définir par rapport à **quelle référence** ces moyens sont supplémentaires.

Selon les explications fournies, cette référence serait la reconduction des crédits votés l'année précédente. Encore aurait-il fallu le préciser.

Le chiffre clé à souligner est celui des 3,6 milliards de francs de crédits de paiement et dépenses ordinaires que représente le financement par l'Etat de ces programmes supplémentaires jusqu'en 1994.

Il y a lieu, toutefois, de bien distinguer le programme 1987-1991 du programme complémentaire consacré au logement dont l'échéance est repoussée jusqu'en 1994.

● Le programme 1987-1991

Le programme 1987-1991 comporte cinq rubriques pour lesquelles un échéancier est défini à la fois pour les autorisations de programme et pour les crédits de paiement.

Votre commission des Lois observe avec satisfaction que, par rapport à la loi n° 85 835 du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale, un progrès substantiel est réalisé dans la mesure où le projet soumis au Parlement comporte un échéancier des crédits de paiement et non pas seulement des autorisations de programme.

Par ailleurs, compte tenu du fait que la notion d'autorisation de programme était jusqu'à présent absente des

comptabilités des collectivités territoriales, votre commission a préféré se référer à la notion de **crédit de paiement**.

Votre commission des Lois a émis le souhait de disposer, pour étayer son rapport, d'une ventilation année par année des crédits définis dans le tableaux illustrant l'article 2.

- Les mesures sociales

Elles devraient donner lieu, en 1987, à 88 millions de francs puis, de 1988 à 1991, à 114 millions de francs, en moyenne par an, de crédits supplémentaires auquel pourrait venir s'ajouter le concours des organismes de sécurité sociale prévu au dernier alinéa de l'article 2.

- Les opérations spécifiques de développement

60 millions de francs y seront consacrés dès 1987 puis, de 1988 à 1991, 144,5 millions de francs.

Ces opérations spécifiques de développement font l'objet de l'annexe II au projet de loi. Déjà détaillées plus haut, elles peuvent se résumer en trois rubriques :

- amélioration et modernisation des infrastructures ;
- opérations intégrées de développement dans les DOM ;
- mise en place, à Mayotte, et réexamen, en Guyane, d'un plan de développement agricole.

- Les équipements scolaires et hospitaliers

60 millions de francs devraient y être également consacrés dès 1987 et 65,25 millions, en moyenne par an, de 1988 à 1991.

Mais, en fait, les montants des crédits affectés aux équipements scolaires représentent :

- 40 MF en AP et 26 MF en CP 1987
- 130 MF en AP et 144 MF en CP de 1988 à 1991
- et 170 MF en AP et en CP pendant la durée totale de la loi programme.

La différence entre ces montants et les montants inscrits au titre des "équipements scolaires et équipements hospitaliers" correspond aux seuls **équipements hospitaliers**

Votre commission des Lois s'est interrogée sur le point de savoir si le tableau qui illustre l'article 2 du projet ne pourrait pas être modifié pour prendre en compte ces utiles précisions.

- Le programme spécial de logement

Le programme spécial de logement constitue, à lui seul, près de la moitié des crédits totaux inscrits au tableau qui illustre l'article 2 pour la période 1987-1991.

Ainsi, pour la seule année 1987, 46 millions devraient lui être consacrés. Puis, de 1988 à 1991, 313,8 millions de francs devraient lui être affectés en moyenne chaque année.

Il convient de rappeler que l'article 2 du projet de loi prévoit expressément que ce programme spécial sera prolongé, pour la période 1992-1994, par un programme complémentaire décrit par ailleurs.

- Les actions culturelles

15 millions sont consacrés aux actions culturelles, dès 1987, puis, de 1988 à 1991, elles devraient recevoir, en moyenne, une somme équivalente par an.

● Le programme complémentaire de logement :

234,83 millions de francs devraient être consacrés au programme complémentaire de logement pendant la période 1992-1994.

Par rapport à la période précédente de programmation, l'effort consacré par l'Etat à ce programme devrait donc fléchir de 25,1 % en moyenne pendant la durée du programme complémentaire.

Une telle perspective ne peut être considérée comme pleinement satisfaisante compte tenu des difficultés d'appréciation de l'évolution à moyen terme du coût de la construction.

CHAMP D'APPLICATION DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

ARTICLE	DISPOSITION	CHAMP D'APPLICATION		
		DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER	SAINT-PIERRE ET MIQUELON	MAYOTTE
2	Programme de développement économique et social	OUI	OUI	OUI
5 à 8	Zones franches	OUI	NON	NON
9	Exonération de cotisations pour l'embauche des jeunes	OUI	NON	NON
10 (et Annexe IV-I)	Crédits en faveur de l'apprentissage et de la formation professionnelle	OUI	NON	NON
11 - 12	Parité sociale globale	OUI	OUI	NON
13 - I	Suppression de la condition d'activité professionnelle pour les prestations familiales	OUI	OUI (§ 1-7*)	NON
13 - II	Extension des prestations familiales aux employeurs et travailleurs indépendants	OUI	NON	NON
14 (et Annexe IV - IV)	Extension de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés	OUI	NON	NON
15	Allocation de logement	OUI	NON	NON
16 (et Annexe IV - II)	Crédits en faveur des équipements scolaires	OUI	OUI (programme particulier)	OUI (programme particulier)

B - La réalisation du projet exigera un suivi scrupuleux

1° La vocation d'intégration au Plan

Le projet de loi qui vous est soumis a le caractère d'un projet **"de programme"**.

Outre la notion de **pluriannualité** dégagée plus haut pour souligner les ambitions du projet de loi et la question du caractère normatif ou indicatif des dispositions d'une loi de programme -question qui sera examinée plus loin- le caractère de programmation du projet implique son articulation à la fois avec la législation budgétaire et financière déjà prise mais également avec la démarche planificatrice.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, "la loi de programme vient (...) définir les objectifs ainsi que les moyens budgétaires appelés à **compléter** les dotations normalement affectées" à ses bénéficiaires.

En particulier, les mesures déjà prises dans les lois de finances sont censées venir "amplifier et conforter les dispositions" du projet de loi et "conférer à l'ensemble du plan de développement le maximum de cohérence et de chances de réussite".

Le caractère non seulement complémentaire du projet de loi mais aussi **supplémentaire** est, en outre, proclamé au deuxième alinéa de l'article 2 du projet qui dispose : "Les crédits **supplémentaires** du budget de l'Etat consacrés à l'exécution de ces programmes sont répartis comme suit"...

Enfin, l'article 4 consacre la vocation des dispositions du projet de loi à être intégrées dans la loi de Plan conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

2° L'expérience a montré la nécessité d'un suivi

● La technique de la programmation pluriannuelle des engagements budgétaires n'est pas nouvelle. Dans notre pays, elle est constamment utilisée depuis 1960 en matière de dépenses militaires.

Mais, précisément, l'expérience de la programmation militaire montre à quel point une telle technique est vulnérable aux aléas de l'évolution économique.

Ainsi, s'agissant de la première loi de programmation militaire du 8 décembre 1960, les objectifs initialement fixés en matière d'autorisations de programme ont été très largement dépassés à la fois en raison de l'incidence de la hausse des coûts mais également du fait de l'augmentation, en cours d'exécution, de certaines commandes qualifiées d'imprévisibles.

De même, la deuxième loi de programmation du 23 décembre 1964 a vu sa réalisation marquée par un certain nombre de difficultés liées à la conjoncture économique et sociale (événements de mai 1968, dévaluation d'août 1969) qui ont eu pour conséquence une limitation de la croissance et une diminution relative de la masse des crédits militaires, assortie d'un gonflement des dépenses de fonctionnement du titre III au détriment des dépenses d'équipement du titre V.

La troisième loi de programmation, la loi du 19 novembre 1970, couvrait la période 1971-1975. Elle a rencontré des difficultés d'exécution. Ainsi, la hausse des coûts, en fin de période, a largement obéré le pouvoir d'achat des armées. En outre, les crédits de paiement accordés par les lois de finances ont été largement inférieurs à l'échéancier prévisionnel. Enfin, les objectifs concernant les forces nucléaires n'ont été atteints qu'au détriment des matériels classiques.

La quatrième loi de programmation du 19 juin 1976 couvrait les années 1977-1982. Elle a été la victime à son tour du rythme plus rapide que prévu et du caractère spécifique de l'inflation des coûts en matière militaire, structurellement supérieure de 2 à 3 % à l'inflation générale. L'environnement

des forces (infrastructure, activité, stocks) a donc été partiellement sacrifié aux programmes majeurs.

Cette loi, dont l'exécution aurait dû trouver son terme en 1982, a été poursuivie un an de plus, soit jusqu'en 1983, en raison des retards constatés dans la réalisation des objectifs physiques mais les annulations de crédits en cours d'exercice budgétaire auxquelles a procédé le Gouvernement en 1982 comme en 1983 ont frappé d'importantes commandes et obligé à différer de nombreux équipements.

La cinquième loi de programmation, qui couvre la période 1984-1988 a été promulguée le 8 juillet 1983. Mais, un an et demi après son vote, divers responsables militaires au plus haut niveau laissaient entendre qu'elle ne serait pas respectée et que la satisfaction des missions militaires atteignait "la cote d'alerte".

Les difficultés financières de l'Etat l'ont, en effet, conduit - jusque et y compris dans la loi de finances initiale pour 1985- à réaliser des économies budgétaires sur l'environnement de ce que l'on considérait comme les "programmes majeurs" de la loi de programmation. Certes les apparences étaient sauvées mais les programmes perdaient de leur efficacité.

La conséquence en a été la décision, prise par le Gouvernement formé après les élections du 16 mars 1986, de déposer devant le Parlement un nouveau projet de loi de programmation.

Dans un tout autre domaine, la loi de programme n° 78-727 du 11 juillet 1978 sur les musées mettait en œuvre un programme intéressant l'équipement et l'architecture des musées et portant sur les années 1978 à 1982.

Mais dans le rapport qu'il rendit au nom de la commission des Finances, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1983, le rapporteur spécial constatait que les résultats de ses contrôles étaient "accablants" (1), soulignant à la fois la sous-estimation de la charge financière, les surcroûts dus à de très importants retards d'exécution des travaux, l'inconsistance des études préalables aux devis et l'inexistence du contrôle d'exécution.

(1) cf rapport spécial "Culture" n° 95 (Sénat 1982-1983) de M. Jean-Pierre Fourcade p 45 à 49

Dans un autre domaine encore, la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France comportait, outre un rapport annexe, la définition, à l'article 2, d'une référence de l'effort de recherche au produit intérieur brut et d'un rythme moyen annuel de croissance en volume.

Le bilan d'exécution de cette loi étant dans les attributions de la commission des Affaires économiques du Sénat, il ne saurait être question ici de se substituer à ce rapport. Tout au plus peut-on observer que la recherche de synergies qu'impliquait la loi de 1982 semble loin d'avoir donné les fruits qu'on espérait du fait des réflexes concurrentiels des entreprises concernées, y compris dans le secteur public.

Enfin, la loi n° 85-835 du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale constituait, elle aussi une tentative de programmation de la dépense, appuyée à la fois sur la définition d'actions prioritaires et sur un échelonnement des crédits sur cinq ans (1986-1990).

Le Sénat, au cours de la discussion de ce texte, a souligné que les modalités de financement prévues étaient incertaines. Ainsi, s'agissant des munitions, le ministère de l'Intérieur reconnaissait que dans le projet initial de loi de finances pour 1986 "les crédits (...) se sont avérés insuffisants pour équiper rapidement les unités". Une "rallonge" a ainsi été nécessaire dans le "collectif" budgétaire.

● Ce bref survol conduit à conclure que toute programmation -dont l'essence même est un effort de réduction des incertitudes- court le risque de se voir réduite à peu de choses si un certain nombre de présuppositions ne sont pas vérifiées, à savoir :

- la maîtrise de l'évolution des coûts au cours de la période considérée, au besoin par la prise en compte d'un coefficient d'incertitude ; cela est valable non seulement pour l'évolution de l'inflation outre-mer en général mais aussi pour celle des coûts des équipements scolaires ou hospitaliers dont la spécificité doit être connue ;

- le respect des rythmes définis ; s'agissant des D.O.M., il serait, en particulier, souhaitable qu' on ne sacrifie plus à la facilité des annulations de crédits en cours d'exercice. Une telle pratique a été condamnée à de nombreuses reprises par le Sénat lors de l'examen des derniers projets de loi de finances.

**II - UN PROJET QUI REMPLIT LES ENGAGEMENTS
PRIS PAR LE GOUVERNEMENT MAIS DONT LA
COMPATIBILITE AVEC NOS PRINCIPES
CONSTITUTIONNELS OU AVEC NOS ENGAGEMENTS
INTERNATIONAUX DOIT ETRE ETUDIEE**

**A - Un projet qui remplit les engagements pris par le
Gouvernement**

**1° Des dispositions "cadre" et qui respectent les
compétences des collectivités territoriales**

. Indispensable au redressement et au développement économique dans les départements d'outre-mer ainsi qu'à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, ambitieux dans ses objectifs, le projet de loi qui vous est soumis est, évidemment, plus indicatif que normatif. Il n'est pas conçu pour constituer un carcan mais bien plus pour susciter l'essor et dynamiser les énergies. C'est la vocation même de la démarche de programmation "à la française".

Il faut donc reconnaître que l'article premier, qui définit les objectifs principaux du projet, s'apparente plus à une disposition cadre qu'à une norme précise. Il en est de même pour les cinq annexes dont on vous demandera d'approuver le contenu lors du vote de l'article 2.

Mais, en même temps, les articles 3 à 17 ont un caractère positif tout à fait affirmé, ce qui conduit à n'accorder qu'un caractère très limité à la critique - qui ne manquera pas d'être émise - du caractère insuffisamment normatif du texte qui nous est soumis.

L'exposé des motifs du projet de loi révèle clairement le caractère de souplesse que ses auteurs ont voulu donner à ce projet. Il s'agit de "libérer les initiatives, de relancer l'économie". On recherche "l'ouverture vers l'extérieur".

. Ensuite, et c'est le deuxième élément capital du caractère essentiellement incitatif du projet, **il ne s'agit pas** - ainsi que l'affirme clairement l'exposé des motifs - **"de remettre en cause les compétences des collectivités locales, définies par les lois de décentralisation. Bien au contraire, la loi doit leur permettre d'exercer pleinement les responsabilités qui sont les leurs en les dotant de moyens accrus, dans le respect des moyens financiers qui régissent les relations entre l'Etat et les collectivités locales, notamment dans le domaine économique"**.

Ainsi, l'article 3 prévoit-il que le rapport annuel d'exécution du présent texte sera communiqué aux conseils généraux et régionaux des collectivités territoriales.

L'article 6, quant à lui, subordonne la création et la délimitation des zones franches à l'avis favorable du conseil général, du conseil régional et de la commune d'implantation.

L'article 10, quant à lui, préserve la fonction des régions comme destinataires des crédits qui transitent par les fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle.

Enfin, non seulement la procédure adoptée respecte les acquis de la planification et les contrats de plan signés entre l'Etat et les régions d'outre-mer dans le cadre du IXe Plan, mais encore elle renforce la concertation engagée. Ainsi, des **avenants aux contrats de plan** seront-ils notamment proposés par l'Etat aux régions d'outre-mer et à Mayotte en matière :

- d'équipements sanitaires et sociaux (annexe IV, paragraphe III) ;

- de protection et de mise en valeur du patrimoine, ainsi que de création, de diffusion et de formation artistique (annexe V).

2° De la valeur juridique des annexes au projet de loi

Le projet qui vous est soumis comporte les cinq annexes suivantes :

- I. Mesures d'incitation au développement économique ;
- II. Opérations spécifiques de développement ;
- III. Dispositions relatives à la mobilité entre l'outre-mer et la métropole ;
- IV. Dispositions relatives à l'éducation, à la formation professionnelle et au développement sanitaire et social ;
- V. Dispositions relatives à la culture et à la communication.

Le contenu de ces annexes a été largement analysé dans les paragraphes consacrés aux objectifs généraux du projet.

La question est de savoir quelle valeur juridique attacher à ces annexes.

Leur rattachement au dispositif même du projet de loi se fait au niveau de l'article 2. Le premier alinéa de cet article précise en effet : "Sont approuvés les objectifs et les moyens d'un programme de développement économique et social pour la période de 1987 à 1991 défini par la présente loi et par ses annexes".

Ce n'est pas la première fois qu'un texte soumis à la délibération du Sénat comporte des annexes rattachées à un article déterminé.

La teneur de l'annexe varie en fonction de la nature du texte en discussion. Par exemple : les états annexés aux projets de loi de finances ; le code de justice militaire (projet de loi portant suppression des tribunaux permanents des forces armées) ; tableau des secteurs pour l'élection au Conseil de Paris (projet de loi sur l'élection des membres des conseils de Paris, Lyon et Marseille) ; le code de la mutualité sociale ou,

plus récemment, la liste des soixante-cinq entreprises à privatiser.

En vertu de l'adage "*accessorium sequitur principale*" et conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, l'annexe a la même valeur juridique que le texte auquel elle se rapporte et, partant, peut être en principe amendée, fût-ce sous la forme d'une réserve introduite dans l'article d'approbation.

Par conséquent, le vote sur l'article 2 implique le vote des annexes, éventuellement amendées.

B - La nécessaire compatibilité entre le projet et les principes constitutionnels et les engagements internationaux de la France

1° La constitutionnalité du concept de "parité sociale globale" et des dispositions relatives aux zones franches

Il convient de s'assurer que ces dispositions du projet de loi ne posent pas de problème de compatibilité avec les règles constitutionnelles rappelées ci-dessus en matière d'adaptation législative dans les départements d'outre-mer.

● Le concept de parité sociale globale et le principe d'égalité devant la loi

Dans son avis du 24 septembre 1986, le Conseil économique et social s'est interrogé sur la constitutionnalité du dispositif de parité sociale globale.

Il considère que :

"Les différences par rapport à la métropole étaient fondées précédemment, comme indiqué ci-dessus, sur la notion de rattrapage et pouvaient être tolérées à cet égard ; aujourd'hui, il

est proposé de légaliser cet état de fait : il n'est question que de parité et non d'égalité sociale. Les différences sont institutionnalisées : l'enfant des DOM, la famille des DOM n'ont pas les mêmes droits que l'enfant et la famille de métropole. Le principe de l'égalité des droits des citoyens sur lequel se fonde la Constitution n'est pas respecté ; et, circonstance aggravante, le projet de loi apporte des restrictions à la parité sociale elle-même par ses références à l'effort contributif et aux différences de structures démographiques".

Il a estimé que l'article 73 de la Constitution ne permet pas une telle adaptation de la législation.

Cette dernière affirmation mérite d'être nuancée. Comme on l'a vu, le Conseil constitutionnel considère d'une manière générale que le principe d'égalité devant la loi implique qu'à situations semblables, il soit fait application de solutions semblables, mais n'interdit nullement que des situations différentes fassent l'objet de solutions différentes.

Entre la métropole et les départements d'outre-mer, le principe d'égalité doit se combiner avec l'article 73 de la Constitution qui dispose que "le régime législatif et l'organisation administrative des départements d'outre-mer peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière".

La seule limite absolue posée par le Conseil constitutionnel est celle tenant à ce que ces adaptations ne sauraient avoir pour effet de doter les départements d'outre-mer d'une organisation particulière au sens de l'article 74 de la Constitution réservée aux seuls territoires d'outre-mer.

Or on peut estimer qu'en matière sociale les départements d'outre-mer présentent une situation particulière qui nécessite des mesures d'adaptation dont rend compte la notion de "parité sociale globale". En ouvrant la possibilité d'utiliser des crédits complémentaires destinés à atteindre la parité sociale globale, selon des modalités qui peuvent être différentes de celles de la métropole, le projet de loi met en oeuvre, pour la période d'application de la loi, le principe constitutionnel d'adaptation.

● **Le projet de zone franches et le principe d'égalité devant la loi**

Les articles 5 à 8 du projet de loi qui ouvrent les possibilités de créer dans les départements d'outre-mer des zones bénéficiant d'un statut fiscal et douanier privilégié méritent également d'être étudiés au regard du principe d'égalité devant la loi.

Le régime institué par le projet de loi, en faveur des zones franches qui pourront être créées dans les départements d'outre-mer, diffère du droit commun dans la mesure où les entreprises qui s'y installent bénéficieront de facilités élargies par rapport au régime commun, notamment en ce qui concerne la fiscalité locale, et sous réserve, sur ce dernier point, de l'avis favorable des collectivités locales concernées.

En matière d'égalité devant les charges publiques, le Conseil constitutionnel a toujours admis qu'à des situations différentes pouvaient être appliquées des règles différentes (décisions du 9 janvier 1980, du 14 janvier 1983, du 29 décembre 1983, notamment).

En métropole même, la loi n° 86-193 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social autorise, dans son article 2-5°, le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures tendant, en vue d'inciter à la création d'emplois, à consentir pour une période limitée, aux entreprises situées dans certaines zones où la situation de l'emploi est particulièrement grave, des exonérations ou des réductions d'impôts d'Etat ou de cotisations sociales, ou encore, modifier pour une période limitée les règles d'assiette des impôts d'Etat auxquels ces entreprises sont assujetties.

Le Conseil constitutionnel a été saisi de ce texte.

Les requérants estimaient que le principe d'égalité était méconnu du fait de la discrimination entre les diverses zones d'emploi.

Le Conseil constitutionnel a rejeté ce motif et a déclaré cette disposition conforme à la Constitution.

Le Conseil a considéré "qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au

législateur de prendre des mesures propres à venir en aide à des catégories de personnes défavorisées".

Il a souligné "que, d'ailleurs, les dispositions de l'article 2 n'autorisent ni la méconnaissance du droit au travail ni celle des obligations internationales de la France".

Outre-mer, de surcroît, l'article 73 de la Constitution autorise toutes les mesures d'adaptation justifiées par la situation particulière des départements d'outre-mer. Les dispositions du projet de loi ne s'écartent pas de cette notion d'adaptation.

On verra ci-dessous les problèmes de compatibilité avec le Traité de Rome que peut poser le projet de zone franche.

Mais il convient de rappeler sur ce dernier point que le Conseil constitutionnel considère traditionnellement (décision du 15 janvier 1975 sur l'interruption volontaire de grossesse) "qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international" et "qu'il s'ensuit qu'une loi contraire à un traité ne serait pas, pour autant, contraire à la Constitution".

2° La compatibilité des dispositions relatives aux zones franches avec les engagements internationaux de la France

a) Le statut des D.O.M. au regard du droit communautaire.

L'article 227-2 du Traité de Rome du 25 mars 1957 rédigé spécialement pour régler la situation de l'Algérie et des D.O.M. français, prévoyait qu'un certain nombre de dispositions particulières et générales du Traité sont applicables dès son entrée en vigueur. Il s'agit des dispositions relatives :

- à la libre circulation des marchandises ;
- à l'agriculture ;

- à la libération des services ;
- aux règles de concurrence ;
- aux mesures de sauvegarde ;
- aux institutions.

En outre, les conditions d'application des autres dispositions du Traité seront déterminées plus tard, deux ans après l'entrée en vigueur du Traité, par des décisions du Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission.

L'arrêt Hansen de la Cour de justice des Communautés européennes du 20 octobre 1978 a jugé qu'à partir de l'expiration de cette période transitoire de deux ans les départements d'outre-mer font partie intégrante de la Communauté et qu'en conséquence toutes les dispositions du Traité leur sont applicables de plein droit. Toutefois, conformément à l'article 227 du Traité le Conseil des ministres peut, en cas de besoin, prendre pour les départements d'outre-mer les dispositions particulières nécessaires pour tenir compte de leur spécificité reconnue par le Traité.

L'application du Traité de Rome et du droit dérivé aux départements d'outre-mer doit donc être pleine et entière sous réserve des mesures spécifiques de mise en oeuvre.

. L'application du Traité de Rome aux départements d'outre-mer (1)

Les contraintes communautaires

Elles tiennent principalement aux règles douanières, aux problèmes de la pêche et aux relations avec les États ACP.

(1) Depuis le statut du 11 juin 1985 l'érigeant en collectivité territoriale, Saint- Pierre et Miquelon n'est plus concerné par ces dispositions. Dans la pratique, l'application du Traité de Rome à l'archipel de 1976 à 1985 n'avait d'ailleurs été que très partielle. Mayotte et Saint- Pierre-et-Miquelon relèvent, au regard du Traité de Rome, du statut de "Pays et Territoires d'Outre-Mer" (PTOM).

*** Les règles douanières**

La Communauté dispose d'un tarif douanier extérieur commun. Les droits de douane sont abolis entre pays membres depuis le 1er juillet 1968.

A l'égard du reste du monde, la C.E.E. a un tarif douanier unique qui est négocié directement par la Commission européenne avec les pays tiers. Pour les produits industriels, ce tarif est en moyenne de 5 % à l'heure actuelle.

Pour les produits agricoles, l'unicité de marché imposée par la politique agricole commune entraîne l'application de prélèvements, sorte de droits de douane mobiles : si le prix des produits importés est inférieur à celui de la Communauté, il est perçu une taxe égale à la différence entre les deux prix. Si, au contraire, les cours internationaux sont supérieurs aux prix communs européens, un prélèvement à l'exportation dissuadera les producteurs européens de vendre sur le marché mondial.

Pour les départements d'outre-mer, il en résulte les conséquences suivantes :

- les produits originaires des D.O.M. bénéficient pleinement de la libre circulation sur le territoire de la communauté ;
- les produits originaires de la C.E.E. entrent en franchise dans les départements d'outre-mer ;
- les D.O.M. sont soumis aux règles douanières de la Communauté.

*** La pêche**

Les eaux qui entourent les départements d'outre-mer sont des eaux communautaires.

A ce titre, les flottes des Etats membres de la Communauté ont accès à ces eaux dans le cadre des règlements européens.

Quant au droit d'accès des pêcheurs des Etats tiers, il doit être réglé par des accords directs entre la Communauté et chaque Etat tiers.

La politique commune de la pêche a été mise en place par l'accord du 25 janvier 1983 qui prévoit un règlement sur le

partage des ressources et une organisation des marchés des produits de la pêche.

En théorie, donc, les pêcheurs des Etats de la Communauté ont désormais libre accès aux eaux des départements d'outre-mer.

*** Les relations avec les Etats ACP**

La Convention de Lomé signée en février 1975 qui a succédé à la Convention de Yaoundé et qui elle-même a été renouvelée depuis lors à deux reprises a organisé une zone de libre échange intégrale pour l'ensemble des échanges entre la C.E.E. et plus de 50 Etats de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dont certains Etats importants situés dans des régions voisines des départements d'outre-mer.

Le régime de libre échange CEE-ACP avait été rendu applicable dans les relations départements d'outre-mer-ACP par l'article 85 paragraphe 2 de la Convention de Lomé moyennant une clause de sauvegarde.

La Convention de Lomé II conclue en juin 1979 a aménagé ce régime pour tenir compte des intérêts des D.O.M. :

- la clause de sauvegarde spécifique est renforcée ;
- des dispositions particulières sont prévues pour le rhum, les bananes et le sucre : les protocoles concernant ces produits s'appliquent seulement au territoire européen de la Communauté ;
- la Communauté pourra modifier unilatéralement le régime d'accès des produits ACP au marché des D.O.M., en fonction du développement économique de ces départements.

La Convention de Lomé III signée le 8 décembre 1984 a repris des dispositions comparables.

Les avantages communautaires

Ils consistent en l'aide financière attribuée par certains fonds.

*** Les financements communautaires non agricoles**

La Communauté consent un effort en faveur du développement des départements d'outre-mer par le biais de deux fonds : le Fonds social européen (F.S.E.) et le Fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.) qui accordent des aides pour des opérations spécifiques.

Les opérations intégrées de développement (O.I.D.) permettent aux fonds européens d'intervenir outre-mer avec une participation de l'Etat. Le département de la Réunion est le premier à bénéficier d'une telle opération qui portera sur près de 4 milliards de francs en cinq ans (dont 670 millions financés par l'Etat).

*** Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.):**

La solidarité financière commune se concrétise par des dépenses prises en charge par deux sections du F.E.O.G.A. :

** La section "garanties" finance l'ensemble des dépenses publiques découlant de la mise en oeuvre des organisations communes de marché.

Depuis le jugement de la Cour européenne de 1978, les D.O.M. bénéficient de plein droit de ces interventions.

** La section "orientation" vise à améliorer les structures agricoles de la Communauté.

Depuis 1976, les D.O.M. bénéficient de cette section.

● Les adaptations liées à la spécificité des D.O.M. au sein de la Communauté Economique Européenne

Comme on l'a vu tant l'article 227 du Traité de Rome que l'arrêt Hansen du 10 octobre 1978 reconnaissent la possibilité de prendre des mesures spécifiques en vue de répondre aux besoins des départements d'Outre-Mer.

- En matière de politique agricole commune

Des ajustements des règlements européens sont intervenus ou sont prévus pour le riz, le sucre, le maïs, les productions d'élevage bovin, porcin et avicole en vue de tenir compte des conditions particulières de production et de commercialisation de ces produits dans les D.O.M.

Par ailleurs, la situation des producteurs des D.O.M. a été prise en compte en ce qui concerne trois productions spécifiques, le rhum, la banane et le sucre.

- Dans le domaine de la fiscalité

En ce qui concerne les directives d'harmonisation fiscale, il a toujours été admis par la Commission qu'en raison de l'éloignement des D.O.M., de leur différence de niveau de vie par rapport au reste de la Communauté et du régime d'autonomie fiscale dont ils jouissent, le champ d'application de ces directives ne serait pas étendu aux départements d'outre-mer.

La sixième directive de 1977 portant harmonisation de la T.V.A. prévoit une dérogation globale au régime commun pour les D.O.M.

Il en va de même dans le domaine des franchises fiscales où des dérogations sont prévues en faveur des D.O.M.

b) Le problème de la compatibilité des "zones franches" avec le Traité de Rome

Les règles en la matière résultent des dispositions du Traité de Rome sur les aides accordées par les Etats et des directives régissant les zones franches.

. L'article 92 du Traité de Rome prévoit dans son paragraphe 1 que: "Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions". Le 3 de cet article prévoit cependant des

dérogations en faveur des aides destinées à favoriser le développement économique de certaines régions ou activités.

L'article 93 prévoit une procédure de mise en conformité à l'initiative soit de la Commission, soit de l'Etat en cause sollicitant une dérogation auprès de la Commission.

. Le Conseil des Communautés a prévu l'existence de zones franches à l'intérieur de la CEE.

Leur réglementation est fixée essentiellement par la directive n° 69/75/CEE du 4 mars 1969 concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au régime des zones franches, complétée par la directive n° 71/235/CEE du 21 juin 1971 concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux manipulations usuelles pouvant être effectuées dans les entrepôts douaniers et dans les zones franches et modifiée par la directive n° 76/634/CEE du 22 juillet 1976.

Récemment, le Conseil a adopté une proposition de règlement relatif aux zones franches et entrepôts francs (présentée par la Commission au Conseil le 10 octobre 1985) qui doit se substituer aux précédentes directives.

Selon l'article Premier-2 de la directive 69/75 du 4 mars 1969 :

"On entend par zone franche, quelle que soit l'expression utilisée dans les Etats membres, toute enclave territoriale instituée par les autorités compétentes des Etats membres... en vue de faire considérer les marchandises qui s'y trouvent comme n'étant pas sur le territoire douanier de la Communauté pour l'application des droits de douane, prélèvements agricoles, restrictions quantitatives et toute taxe ou mesure d'effet équivalente".

La zone franche communautaire est normalement réservée aux seules activités de stockage et de transit. En effet, les directives européennes prévoient que les marchandises admises dans les zones franches ne peuvent faire l'objet de traitements autres que les manipulations usuelles, qu'aux conditions et selon les règles en vigueur en matière de "perfectionnement actif" qui nécessite dans tous les cas une autorisation préalable

et le plus souvent une caution. La zone franche est isolée de son environnement par un cordon douanier au niveau duquel sont effectués les contrôles.

Depuis l'entrée en vigueur de la directive en 1969, aucune zone franche au sens strict n'a été créée dans la CEE, la directive ne s'appliquant qu'aux cinq ports francs allemands de Hambourg, Brême, Cuxhaven, Emden et Kiel qui correspondent à une tradition historique.

En effet, les Etats membres ont mis en place d'autres formes de zones qui sont en réalité des regroupements d'entrepôts sous douane plutôt que des zones franches au sens traditionnel : on peut ranger dans cette catégorie les zones de Shannon (Irlande), de Copenhague (Danemark), de Venise, Trieste et Naples (Italie).

. En réponse à des questions écrites et orales de parlementaires européens, la Commission de Bruxelles a précisé sa position sur la compatibilité des zones franches avec les règles communautaires. M. TUGENDHAT, vice-président de la Commission a notamment déclaré devant le Parlement européen le 12 octobre 1982 :

"La Commission estime qu'une distinction doit être faite entre deux types fondamentaux de zones qui bénéficient d'exemptions de taxes. Tout d'abord, il y a les zones de franchise traditionnelles - les entreprises implantées dans ces zones sont exemptées des droits d'importation et des impôts indirects. Ces mesures ne sont normalement pas considérées comme constituant des aides officielles, contrairement aux articles 92 et 94 du Traité de Rome. Elles doivent cependant se conformer aux règlements communautaires concernant l'application des droits d'importation - c'est-à-dire à la directive 69/75 (CEE) et à la directive 77/388 (CEE) sur la TVA. En ce moment, les zones principales à l'intérieur de la Communauté sont la zone aéroportuaire de franchise de Shannon en Irlande et les ports francs de Hambourg et de Copenhague.

"Deuxièmement, des zones ou régions bénéficient d'une exonération totale ou partielle pour certaines taxes ou charges autres que les impôts indirects et les droits d'importation". Ces exonérations sont habituellement accordées pour faciliter le développement d'une région ou d'un secteur industriel ou pour encourager des entreprises nouvelles ou la création d'emplois. Elles se limitent d'ordinaire à une taxe ou charge particulière et sont souvent liées à d'autres instruments politiques (c'est-à-dire, l'octroi d'aides ou l'application limitée des procédures administratives). Des programmes de ce genre existent dans la quasi-totalité des Etats membres ; ils comportent des mesures sur les sociétés, l'exemption de l'impôt foncier local, l'amortissement accéléré, la réduction des charges sociales, l'exemption des taxes d'enregistrement cadastral et autres charges. Ces

mesures tombent normalement sous le coup de l'interdiction des aides de l'Etat visées à l'article 92, paragraphe 1. La Commission peut accorder une dérogation pour ces exemptions, à condition qu'elles puissent être considérées comme relevant des dérogations de l'article 92, paragraphe 2. Lors de l'examen de ces programmes, la Commission agit conformément à sa politique générale en matière d'aides publiques. Il ne faut pas oublier que ces types d'exemption doivent être également accordés dans les zones de franchise traditionnelles". (Débats du Parlement européen n° 1-289/86 et 87).

Les "zones franches" prévues par le présent projet de loi relèvent en réalité de cette deuxième catégorie: il ne s'agit pas de traditionnelles zones franches, enclaves douanières fermées, mais de zones bénéficiant d'une exonération de certaines taxes ou droits pour encourager le développement économique.

En réponse à une question écrite, la Commission a également précisé le 9 novembre 1983 (J.O. C.E. 31 décembre 1983 n° C361.9):

"Rien ne s'oppose donc actuellement à ce que les Etats membres créent de nouvelles zones franches, dès lors qu'elles fonctionnent conformément aux dispositions communautaires en la matière.

"Une zone franche n'a pas besoin d'être formellement "reconnue" par la Commission ou par une autre instance communautaire.

"Il est vrai que les marchandises importées de pays tiers peuvent séjourner dans les zones franches douanières sans être soumises aux droits à l'importation. Mais, en cela, la zone franche ne diffère pas des autres régimes douaniers suspensifs selon des entrepôts douaniers, notamment :

"La situation serait cependant différente dans la mesure où des aides accordées par les Etats, par exemple des subventions, près à des conditions privilégiées et exonérations de taxes sur les bénéfices, pourraient être octroyées par un Etat membre à des entreprises exerçant leur activité dans des zones franches. Les projets tendant à l'octroi de telles aides par les Etats doivent être communiqués préalablement à la Commission, conformément aux dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE. Ils ne peuvent être considérés comme compatibles avec le marché commun que si la commission estime qu'ils peuvent bénéficier d'une des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 du même traité qui prévoit, entre autres, la possibilité d'une dérogation dans l'intérêt du développement économique de régions défavorisées".

Il résulte de cette doctrine, que les autorités européennes considéreront sans doute les avantages fiscaux et douaniers reconnus par le projet de loi aux "zones franches" d'outre-mer

comme relevant des dispositions de l'article 92 du Traité de Rome et comme ne pouvant être considérés comme compatibles avec le marché commun que si la Commission leur accorde des dérogations "dans l'intérêt du développement économique des régions défavorisées". La France devra donc, conformément à l'article 93-3 du Traité de Rome, notifier, en temps utile à la Commission, les dispositions qui régiront les zones franches dans les DOM.

Si l'on se réfère aux exemples de zones franches existant déjà sur le territoire de la Communauté économique européenne (1), on ne voit pas pour quelles raisons la Commission pourrait s'opposer au projet de zones franches dans les D.O.M.

(1) Ainsi par exemple la zone franche de Shannon en Irlande bénéficie des avantages suivants :

- l'impôt sur les sociétés, et les droits de douane lorsque les entreprises exportent, y sont abolis ;
- l'impôt sur le revenu des dirigeants de ces entreprises est lui aussi aboli afin de stimuler l'initiative entrepreneuriale ;
- les autorisations gouvernementales sont octroyées ou refusées par un "guichet unique" ;
- le Gouvernement est tenu de répondre dans un délai inférieur à 24 heures à toutes les demandes d'autorisations ;
- les investisseurs ont la garantie que le régime instauré, notamment dans le domaine fiscal, ne sera pas modifié.

LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Votre Commission des Lois ne peut qu'approuver la philosophie d'ensemble du projet de loi qui tend à engager, en faveur des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon, un processus de rattrapage économique et social, tout en vous proposant d'améliorer ce projet sur plusieurs points.

1° En ce qui concerne l'enveloppe de crédits prévus par le programme de développement économique et social, votre Commission des Lois vous propose de préciser, année par année, et non globalement, de façon pluriannuelle le montant des engagements de l'Etat. Elle vous propose également d'individualiser, d'une part, les crédits d'équipements scolaires, d'autre part, les crédits d'équipements hospitaliers.

2° Tout en approuvant la possibilité ouverte aux départements d'outre-mer de constituer des zones franches, votre Commission constate toutefois que la charge des avantages fiscaux qui assortissent l'implantation dans ces zones d'activité pèsera pour l'essentiel sur les collectivités locales par le biais des exonérations de l'octroi de mer et de la taxe professionnelle. Aussi, considère-t-elle ces dispositions comme un premier pas qui devra être suivi d'autres dans le proche avenir pour faire de ces zones un instrument d'activité véritablement attractif, en particulier dans le domaine de l'impôt sur les sociétés et des charges sociales.

3° Votre Commission des Lois souhaite améliorer le dispositif en faveur de l'emploi des jeunes sur différents points :

- en étendant dans les départements d'outre-mer des dispositions plus favorables existant dans le régime de droit

commun de l'ordonnance du 16 juillet 1986, notamment relatives à la durée de l'exonération des cotisations sociales ;

- en faisant bénéficier du dispositif Saint-Pierre-et-Miquelon, à qui l'ordonnance du 16 juillet 1986 est déjà applicable.

4° Votre Commission vous propose ensuite de marquer solennellement l'engagement de l'Etat en faveur de la mobilité entre l'outre-mer et la métropole en insérant dans le corps même des articles du projet de loi le droit à la mobilité qui n'est actuellement mentionné qu'en annexe.

5° Votre Commission des Lois vous propose d'approuver le concept de **parité sociale globale** qui n'est rien d'autre que **l'égalité sociale adaptée**, compte tenu des mesures nécessitées par la situation particulière des départements d'outre-mer conformément aux dispositions de l'article 73 de la Constitution.

Conformément au voeu du Conseil général de cette collectivité, votre Commission a prévu de ne pas appliquer les dispositions de la parité sociale globale à Saint-Pierre-et-Miquelon.

6° Enfin, votre Commission a prévu d'accorder un délai de cinq ans au lieu de trois ans pour réaliser l'extension du régime des prestations familiales aux employeurs et travailleurs indépendants des DOM, en raison de la situation financière précaire dans lesquels se trouve actuellement la majorité d'entre eux en particulier parmi les artisans et de supprimer certaines dispositions dérogatoires du droit commun qui assortissent cette extension.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements présentés ci-après, votre Commission vous propose d'adopter le présent projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Titre premier

Dispositions générales

Article premier

Définitions du rôle des collectivités concernées et de l'effort de la Nation en leur faveur

L'article premier du projet de loi constitue le **cadre intentionnel** de ce projet.

● Il définit, dans son premier alinéa, **l'effort de la Nation en faveur des collectivités concernées** par le projet de loi, à savoir les départements d'Outre-Mer ainsi que les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.

Rappelons que les départements d'Outre-Mer sont la Martinique, la Guadeloupe, la Réunion et la Guyane.

Cet effort de la Nation est décomposé en **quatre objectifs**, à savoir :

- le développement économique ;
- l'emploi des jeunes ;
- la mobilité des populations entre les collectivités et la métropole ;
- la réalisation, en cinq ans, de la parité sociale globale.

Le développement économique fait, pour l'essentiel, l'objet du Titre II et des annexes I et II du projet de loi.

L'emploi des jeunes fait, lui aussi, l'objet d'une partie du Titre II du projet. On peut rattacher également à cet objectif les paragraphes I et II de l'Annexe IV du projet de loi.

La mobilité des populations est traitée dans l'annexe III au projet de loi.

Enfin, la parité sociale globale est, pour l'essentiel, mise en oeuvre à travers le Titre III et les paragraphes III et IV de l'annexe IV du projet.

Le titre IV du projet et l'annexe V "Dispositions relatives à la culture et à la communication" regroupent des dispositions diverses.

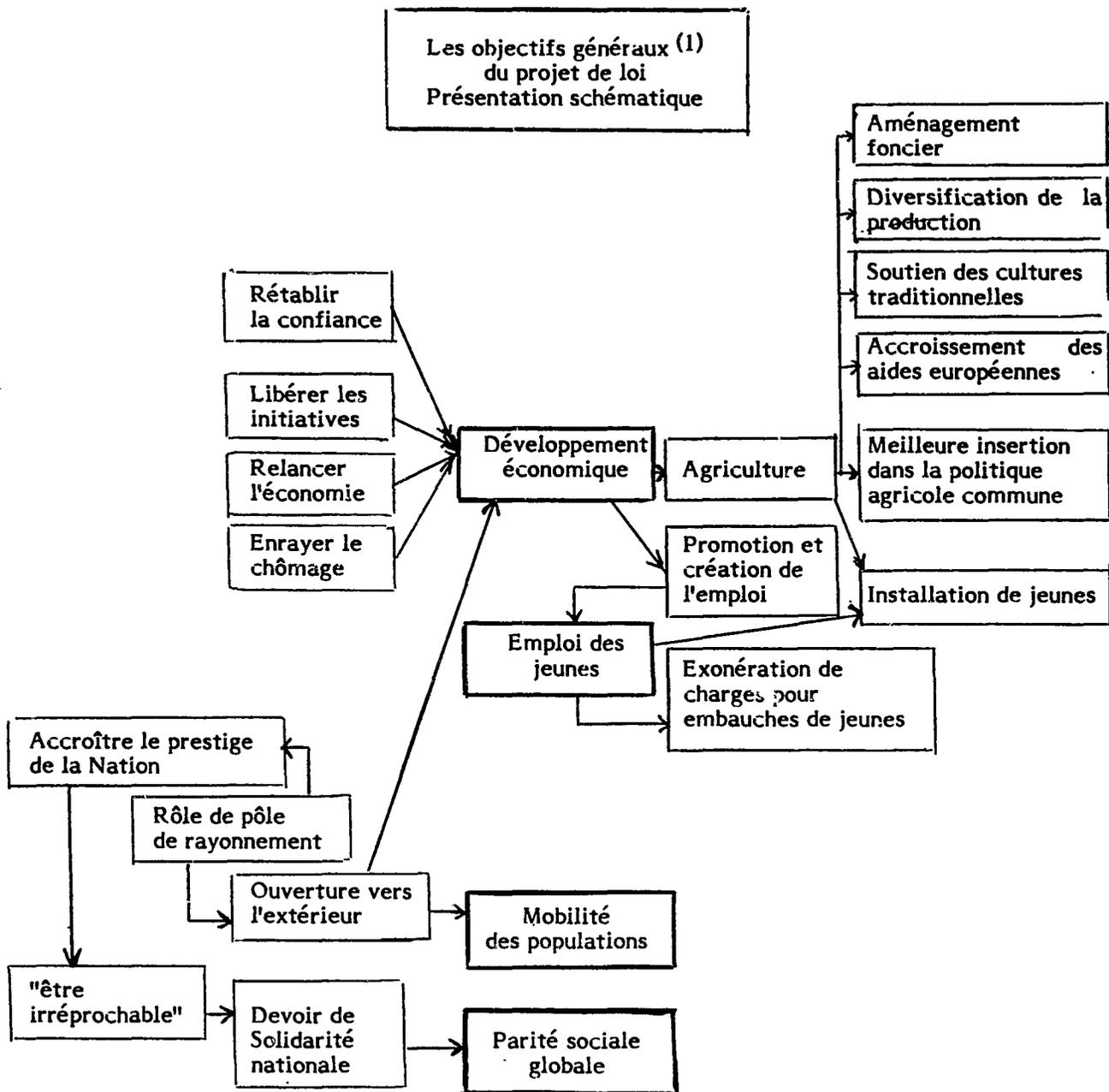
Sur un strict plan logique, on peut regretter que l'exposé des motifs et l'article premier du projet n'en présentent pas les objectifs dans le même ordre.

Par ailleurs, l'articulation entre les objectifs généraux définis à l'article premier, les titres du projet de loi et ses annexes n'apparaît pas toujours clairement. Il en est ainsi de l'annexe V dont le contenu n'est pas explicitement évoqué dans les articles du projet.

● Dans un second alinéa, le projet de loi confirme le rôle des collectivités qu'il concerne, à savoir être des "pôles de rayonnement de la France en Amérique et dans l'Océan indien". C'est ce que l'on pourrait appeler l'approche géopolitique du projet.

Cette formule est reprise dans la première phrase de l'exposé des motifs du projet de loi : "L'Outre-mer contribue à la richesse et au rayonnement de la France dans le monde". Le même exposé précise plus loin : "Ces terres françaises participent directement, dans leur environnement international, à l'action de la France". Plus loin encore, les auteurs du projet affirment que "l'enjeu pour la Nation est (...) également d'accroître son prestige et son rayonnement en Amérique et dans l'Océan indien".

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article sans modification.



(1) Il s'agit des objectifs définis dans l'exposé des motifs et l'article premier du projet.

Art. 2

Echéancier des crédits et annexes (I à V)

L'article 2 constitue le cœur du projet de loi. Il comporte trois éléments distincts :

● **L'approbation des objectifs et des moyens de la loi de programme, tels qu'ils sont définis dans ses articles mais également dans ses annexes.**

On se reportera à l'exposé général du présent rapport pour apprécier :

- le contenu des objectifs du projet de loi ;
- la valeur juridique des annexes ;
- enfin, la compatibilité avec nos dispositions constitutionnelles et nos engagements internationaux des objectifs du projet.

● **La répartition des crédits supplémentaires du budget de l'État consacré à l'exécution de ces programmes.**

Cette répartition est illustrée par un tableau dont les données font l'objet d'un développement dans l'exposé général du présent rapport.

Plusieurs reproches peuvent être faits à ce tableau :

- l'inadéquation de ses rubriques (colonne de gauche) aux objectifs généraux définis à l'article premier ;
- la non répartition annuelle des crédits de 1988 à 1991 ;
- le caractère vague de l'intitulé "Mesures sociales" ;
- la confusion sur une même ligne des équipements scolaires et des équipements hospitaliers.

Ces remarques étant faites, l'effort budgétaire accompli dans le présent projet de loi de programme est manifestement substantiel, ce d'autant plus qu'il s'ajoute à l'accroissement déjà appréciable de l'effort budgétaire et financier consacré aux départements et aux collectivités territoriales d'outre-mer :

**Effort budgétaire et financier consacré aux DOM
(Dépenses civiles DGF comprise)**

Milliards de francs

1983	1984	1985	1986	1987
12,798	13,855	12,871	12,401	13,03

(Source : lois de finances)

● Troisième élément apporté par l'article 2, la **contribution des régimes de sécurité sociale**, indépendamment des crédits de l'Etat, à la réalisation de la **parité sociale globale**.

Votre commission des Lois estime qu'une telle contribution est justifiée.

Enfin, votre Commission constate que la notion d' "effort de la Nation" est ainsi précisée dans la mesure où les organismes de sécurité sociale, à l'article 2, comme les collectivités locales à l'article 8 contribueront au côté de l'Etat au développement des collectivités visées par le projet.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 2 pourrait être amélioré par des précisions apportées au tableau qui l'illustre. Ces précisions pourraient être de deux sortes :

- préciser année après année -et non globalement et de façon pluriannuelle- le montant des engagements de l'Etat ;
- distinguer les crédits d'équipements scolaires et d'équipements hospitaliers.

A cet article est également prévu un amendement corrigeant une erreur de référence.

En ce qui concerne les annexes, votre commission vous propose deux amendements :

- le premier tend à améliorer la rédaction de la disposition de l'annexe I relative à la procédure d'indemnisation de certaines pertes agricoles du fait d'intempéries.

- le second tend à supprimer l'annexe III relative à la solidarité entre l'outre-mer et la métropole en conséquence de la reprise de ces dispositions dans le corps même des articles du projet de loi (voir article additionnel après l'article 9).

Art. 3

Rapport annuel d'exécution

L'article 3 prévoit le dépôt annuel d'un rapport d'exécution du programme de développement.

Le dépôt du rapport aurait lieu sous forme d'annexe au projet de loi de finances.

Le rapport serait, par ailleurs, soumis au Conseil économique et social ainsi qu'aux conseils généraux et régionaux des collectivités territoriales.

Cette disposition -qui s'apparente à celle qui avait été adoptée en 1985 pour le plan de modernisation de la police nationale- ne peut recueillir que l'approbation.

Article 4

Vocation à intégration dans la loi de Plan

L'article 4 constitue une des dispositions importantes du projet car il prévoit l'intégration des dispositions du projet dans la loi de plan.

Cette intégration se fera conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

Rappelons qu'aux termes de cet article :

"Avec, éventuellement, les adaptations nécessaires pour la rendre conforme aux objectifs du Plan, toute loi de programme à caractère sectoriel est intégrée dans la plus prochaine seconde loi de plan ou, le cas échéant, la plus prochaine loi de plan rectificative".

En principe l'intégration devrait se faire dans le Xe Plan, sauf à imaginer que le IXe Plan -qui doit s'achever en 1988- fasse l'objet d'un projet de loi rectificative.

La solennité de l'engagement que marque cette intégration constitue une nouveauté qu'il convient de souligner par rapport, par exemple, à la loi de 1985 relative à la modernisation de la police nationale qui ne comportait pas de disposition correspondante.

Votre commission des Lois vous propose donc d'apdoter cet article sans modification.

TITRE II

Dispositions relatives au développement de l'activité économique, à l'emploi des jeunes et à la formation professionnelle dans les départements d'outre-mer

Article 5

Possibilité de créer des zones franches dans les départements d'outre-mer

I. L'objet du projet de loi

Cet article ouvre la possibilité de créer des zones franches dans les départements d'outre-mer.

L'article 5 définit l'objet de la création de ces zones franches : il s'agit de favoriser la constitution de pôles de développement économique liés aux zones portuaires et aéroportuaires.

L'article 5 renvoie aux articles 6 à 8 le soin de définir le régime de ces zones franches.

On observera que ces dispositions ne concernent que les départements d'outre-mer et qu'elles ne s'appliquent donc pas aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

A - La notion de zones franches

Le terme de "zone franche" n'est pas défini précisément par le projet.

Comme on l'a vu, la directive européenne du 4 mars 1969 définit la zone franche comme une "enclave territoriale" située en dehors du territoire douanier de la Communauté.

L'article 286 du Code des Douanes dispose quant à lui :

"On entend par zone franche toute enclave territoriale instituée en vue de faire considérer les marchandises qui s'y trouvent comme n'étant pas sur le territoire douanier pour l'application des droits de douane et des taxes dont elles sont passibles à raison de l'importation, ainsi que des restrictions quantitatives".

Il n'existe aucune zone franche véritable au sens du Code des Douanes à l'heure actuelle en France métropolitaine.

. On peut certes évoquer l'exemple des "zones franches" d'ailleurs abusivement ainsi appelées du pays de Gex et de Haute-Savoie institués par le traité de Vienne de 1815. Le régime douanier particulier de ces zones ne s'applique qu'aux produits destinés à Genève et, par extension, à l'ensemble de la Suisse.

. On peut évoquer également les "magasins francs" existant sur le territoire français depuis le début de 1984. Les magasins francs résultent de conventions passées entre la direction générale des douanes et certains opérateurs comme les ports autonomes et les chambres de commerce. Ces conventions autorisent, dans le cadre de la directive communautaire de 1969 concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au régime des zones franches, la définition de zones limitées où sont transformés ou stockés certains produits en franchise des droits normalement exigibles à l'importation, sous la surveillance des douanes. La transformation industrielle est admise dans les locaux agréés à la procédure du magasin franc, dans les mêmes conditions que

sur le reste du territoire, c'est-à-dire suivant les règles du perfectionnement actif. De telles conventions ont été signées avec les Ports ou les chambres de commerce du Havre, de Marseille, Mulhouse, Dunkerque, Bayonne, Nantes, Bordeaux, La Rochelle et Pointe-à-Pitre.

. Il existe également un régime particulier des raffineries placées pour partie sous un régime douanier suspensif, à seule fin de favoriser le développement d'une industrie nationale du raffinage.

. L'article 2-5° de la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social a autorisé le Gouvernement, en vue d'inciter à la création d'emplois, "à consentir, pour une période limitée aux entreprises situées dans certaines zones où la situation de l'emploi est particulièrement grave, des exonérations ou des réductions d'impôts d'Etat ou de cotisations sociales, ou encore, modifier pour une période limitée, les règles d'assiette des impôts d'Etat auxquels ces entreprises sont assujetties".

Prise sur la base de cette habilitation législative, l'ordonnance n° 86- 1113 du 15 octobre 1986 relative aux avantages consentis aux entreprises créées dans certaines zones, prévoit que des zones seront créées par décret en Conseil d'Etat, à raison d'une pour chacun des trois bassins d'emploi de Dunkerque, d'Aubagne-La Ciotat et de Toulon-La Seyne.

Les sociétés qui se créeront dans un délai de cinq ans à compter de l'institution d'une de ces zones pour y exploiter une entreprise seront exonérées de l'impôt sur les sociétés et de l'imposition forfaitaire annuelle de l'article 223 septies pendant une durée de cent vingt mois (dix ans).

L'exonération d'impôt est subordonnée à diverses conditions tenant à l'activité de la société, à ses effectifs de salariés et ne s'applique pas à certaines catégories de revenus.

En réalité, les zones d'emploi instituées par l'ordonnance du 15 octobre 1986 s'apparentent aux zones d'aménagement du territoire prévues à l'article 1465 du Code Général des Impôts dans lesquelles peuvent être prévues de exonérations ou réductions de taxe professionnelle pour une période de cinq ans.

Comme on va le voir, les zones franches instituées par le projet de loi ne sont pas uniquement des zones franches douanières, mais des zones franches industrielles et

commerciales dans lesquelles l'avantage douanier est complété par des avantages fiscaux destinés à inciter les entreprises à venir investir dans la zone.

B - L'objet des zones franches : favoriser la constitution des pôles de développement économiques liés aux zones portuaires et aéroportuaires.

Ces zones franches prévues par le projet de loi ont pour objet de favoriser la constitution de pôles de développement économique liés aux zones portuaires et aéroportuaires.

Cette rédaction résulte en partie des avis des Assemblées locales ainsi que des travaux du Conseil Economique et Social. En effet, le projet qui avait été soumis à ce dernier prévoyait que "la délimitation des zones franches tient compte des infrastructures existantes et de l'environnement économique et humain susceptible de permettre le développement d'activités d'exportation du territoire du département".

Dans l'avis qu'il a adopté le 24 septembre 1986, le Conseil économique et social a proposé à l'instar de ce qui se fait dans les pays étrangers de l'environnement des DOM que soient utilisées les infrastructures portuaires et aéroportuaires ainsi que celles des friches industrielles.

Mais il pourrait en résulter pour le projet de loi un caractère restrictif puisque des "zones franches" ne pourraient pas être instituées en dehors des zones portuaires. En réalité, si l'implantation physique des zones franches, qui sera déterminée après l'avis favorable des collectivités locales, est "liée" aux zones portuaires ou aéroportuaires, elle pourra, le cas échéant, ne pas être limitée à l'enceinte ou au périmètre même des zones portuaires ou aéroportuaires existantes.

Dans l'entretien qu'il a accordé au quotidien **Le Monde** du 17 juillet 1986, M. Bernard PONS, Ministre des départements et territoires d'outre-mer a précisé à propos des créations des zones franches :

"Ces créations sont envisagées à raison d'à peu près une par département. Mais je ne crois pas aux zones

franches comme remède miracle. Il faut dans chaque département une zone franche à titre expérimental, pour voir comment adapter chaque zone aux situations locales. L'Etat participera financièrement à ces créations".

Un projet de zone franche est déjà prêt à la Martinique qui pourrait être en activité à la fin 1987. Un projet similaire est à l'étude à la Réunion à l'initiative de l'Union Patronale avec l'aide du Conseil Général et du Conseil Régional. La Guadeloupe a inauguré au début de 1986 un magasin franc. Enfin, dans deux dépendances de la Guadeloupe, Saint-Martin et Saint-Barthélémy existent des semi-zones franches bénéficiant d'un certain vide juridique. (1)

II. Les observations et propositions de votre Commission des Lois

Votre Commission s'est prononcée en faveur du pari sur le dynamisme des D.O.M. que constitue le projet de zones franches.

Les départements d'outre-mer sont des petites économies ouvertes à l'extérieur. Tout transfert détruit à terme l'emploi si l'on n'oriente pas résolument ces économies vers l'extérieur.

Or, des atouts nombreux existent ; ils sont largement sous-utilisés actuellement.

Les départements d'outre-mer auront bientôt la population la mieux formée de leur environnement et les D.O.M. sont les "têtes de pont" de la France et de l'Europe dans la Caraïbe et l'Océan Indien ! De plus, les infrastructures sont importantes et améliorables.

(1) Dans son arrêt du 22 mars 1985, Ministre du budget c/ d'Yerville, le Conseil d'Etat a jugé que le régime fiscal de l'île de Saint-Barthélémy est identique à celui en vigueur dans le département de la Guadeloupe.

Il faut créer un "hinterland" aux infrastructures portuaires et aéroportuaires.

Mais dans l'état actuel, le projet ne constitue qu'un premier pas. Les avantages fiscaux et douaniers supplémentaires prévus aux articles 7 et 8 sont faibles, comme on le verra, par rapport aux régimes de "défiscalisation" en vigueur dans l'ensemble des D.O.M.. Leur charge pèse essentiellement sur les collectivités locales. Aussi votre Commission souhaite qu'à terme intervienne un renforcement de ces avantages, notamment en matière d'impôts directs et de charges sociales, étant entendu qu'un allègement de charges sociales ne signifierait aucunement une réduction des salaires ni une remise en cause du régime de droit du travail et de protection sociale en vigueur dans les D.O.M., qui constitue un acquis pour ces départements.

A cet article votre Commission vous propose un amendement ayant pour objet d'élargir la notion de pôles de développement économique liés aux zones portuaires et aéroportuaires, en remplaçant la conjonction et par la conjonction ou : la zone franche pourra ainsi être constituée en liaison soit avec une zone portuaire, soit avec une zone aéroportuaire.

Article 6

Procédure de création et délimitation des zones franches

L'article 6 prévoit que les zones franches sont créées et délimitées par décret en Conseil d'Etat.

Il prévoit que ce décret doit être pris après avis favorable du conseil général, du conseil régional et du conseil municipal de la commune d'implantation.

Le Conseil Economique et Social au nom des règles de la décentralisation a demandé à juste titre que le décret instituant et délimitant les zones franches soit subordonné à l'accord du conseil régional, qui en application des articles 3 et suivants de la loi du 2 août 1984 adopte le schéma d'aménagement de la région, et à l'avis motivé du conseil général et du ou des

conseils municipaux de la ou des communes sur le territoire desquelles ces zones sont créés.

Compte tenu du fait que l'institution de la zone franche se traduit par une perte de recettes pour les collectivités locales (taxe professionnelle et octroi de mer) non compensée, il est indispensable, au nom du principe de libre administration des collectivités locales, de subordonner la constitution de la zone franche à leur accord préalable.

On observera que le projet de loi ne précise pas qui prend l'initiative de proposer la création d'une zone franche : l'initiative pourra venir aussi bien d'un opérateur privé, d'une collectivité publique ou d'un groupe mixte privé public.

A cet article, votre Commission vous propose un amendement qui tend à confirmer que ce sont les avis favorables de toutes les assemblées locales qui sont exigés. Elle vous propose également un amendement de précision rédactionnelle prenant en compte l'hypothèse où une zone franche serait implantée sur le territoire de plusieurs communes. Dans ce cas, sa création exigerait l'accord de tous les conseils municipaux concernés.

Article 7

Suspension dans les zones franches des droits de douane, taxes sur le chiffre d'affaires et droits indirects

L'article 7 définit le régime douanier et fiscal privilégié dont bénéficient les zones franches : ce régime consiste en une suspension :

- des droits de douane
- des taxes sur le chiffre d'affaires
- des droits indirects , y compris l'octroi de mer et le droit additionnel à l'octroi de mer.

Cette suspension ne s'applique qu'aux biens destinés à l'exportation et aux services portant sur des biens exportés.

Les droits de douane

En vertu du Traité de Rome, ils ne sont perçus que sur les biens importés provenant de pays autres que ceux de la Communauté économique européenne. Dans le droit commun, les biens exportés sont déjà exonérés de droits de douane.

Les taxes sur le chiffre d'affaires

C'est essentiellement la T.V.A. dont les taux sont dans les D.O.M. inférieurs de moitié à ceux de la métropole (14 %, 7,5 % et 3,5 %). La TVA n'est applicable qu'à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion. Elle n'est pas étendue à la Guyane.

Bien que la TVA y soit exigible, chacun des trois départements est considéré pour l'application de cette taxe comme **territoire d'exportation** par rapport à la métropole. Il en est de même pour chacun d'eux par rapport aux deux autres.

En ce qui concerne la TVA, l'article 7 du projet de loi n'apporte en réalité aucune modification par rapport au droit commun, sauf en ce qui concerne les services portant sur les biens exportés (assurances, fret, etc...).

Les droits indirects sont, outre la taxe sur les carburants et les droits sur les rhums, essentiellement constitués par l'octroi de mer et le droit additionnel à l'octroi de mer.

L'octroi de mer est une recette importante (25 à 40 % des ressources des communes), dans les départements d'outre-mer.

Impôt hérité de l'ancien régime, il a été maintenu en vigueur après la départementalisation par le décret du 27 décembre 1947. Bien que perçu par le service des douanes, l'octroi de mer est une taxe proportionnelle, **ad valorem**, perçue sur tous les produits importés dans le département d'outre-mer, qu'ils proviennent de l'étranger, de la métropole ou d'un autre département d'outre-mer.

Depuis la loi du 2 août 1984, c'est le Conseil régional qui fixe le taux de cette taxe (article 38). Le produit de l'octroi de mer est réparti entre les communes selon des modalités qui

peuvent être modifiées par décret pris sur proposition du conseil régional.

Le droit additionnel à l'octroi de mer

En application de l'article 39 de la loi du 2 août 1984, les conseils régionaux des DOM peuvent instituer un droit additionnel à l'octroi de mer dont le taux fixé par le conseil régional ne peut excéder 1 %. Le produit du droit additionnel est affecté au budget de la région.

*

* *

Tout en observant que les exemptions supplémentaires par rapport au droit commun pèseront pour l'essentiel sur les collectivités locales (octroi de mer), votre Commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification**.

Article 8

Exonération de la taxe professionnelle dans les zones franches

L'article 8 prévoit enfin une exonération de la taxe professionnelle au profit des entreprises qui se créent ou s'implantent dans les zones franches au titre des activités de production de biens ou de prestations de services qu'elles y exercent.

La taxe professionnelle est en vigueur dans les D.O.M. selon un régime comparable à celui de la métropole sous réserve d'un régime de plafonnement des cotisations plus avantageux que l'écrêtement des bases prévu en métropole.

Comme on l'a vu, l'article 1465 du Code Général des Impôts prévoit dans les zones d'aménagement du territoire la possibilité d'exonération partielle ou totale de la taxe

professionnelle en faveur des entreprises qui procèdent à des décentralisations, extensions ou créations d'activités industrielles ou de recherche, soit à la reprise d'établissements en difficultés. Cette exonération est subordonnée à une délibération des collectivités locales compétentes et est limitée à cinq ans. Dans certains cas, l'exonération est soumise à agrément de l'administration fiscale.

Le texte du projet de loi est plus général que le régime de l'article 1465 :

- l'exonération ne fait l'objet d'aucune limite dans le temps ;

- elle concerne toutes les activités de production de biens ou de prestation de service ; à la différence de l'article 7, cette exonération de la taxe professionnelle n'est donc pas limitée aux activités d'exportation ;

- toutes les entreprises qui se créent ou s'implantent dans la zone en bénéficient : il s'agit soit d'entreprises nouvelles soit d'entreprises déjà existantes.

Sur le plan de l'autonomie locale on observera que si l'exonération n'est pas subordonnée à une délibération expresse de la collectivité locale compétente, elle découle indirectement de l'accord que donne la collectivité à la création de la zone franche (cf. article 6). On observera également que là encore la perte de recettes pèsera uniquement sur la collectivité locale et ne sera pas compensée par l'Etat.

On rappellera que les D.O.M. bénéficient d'un régime de défiscalisation qui a été renforcé par l'article 22 de la loi de finances rectificative pour 1986 du 11 juillet 1986 (1). **Ce régime s'applique à tout le territoire des D.O.M., donc évidemment y compris aux nouvelles zones franches.**

(1) L'article 208 quater du code général des impôts prévoit que les entreprises nouvelles peuvent être affranchies en totalité ou en partie de l'impôt sur les sociétés pendant une durée de dix ans (ce régime a été reconduit jusqu'au 31 décembre 1996).

Par ailleurs, l'article 238 bis HA prévoit un régime de défiscalisation des investissements.

De ce fait le régime fiscal proposé pour les zones franches ne constitue pas un "plus" considérable par rapport à ce régime. On remarquera d'ailleurs qu'il ne concerne qu'un impôt perçu par les collectivités locales, l'Etat ne consentant aucun effort nouveau sur sa fiscalité.

Comme on l'a vu à l'article 5, la réussite de véritables zones franches attractives passe par l'élaboration d'un régime d'allègement fiscal et social complet de nature à inciter les investisseurs nationaux et étrangers à constituer un outil industriel et commercial à long terme.

Aussi votre Commission des Lois souhaite que dans l'avenir ce régime expérimental puisse être renforcé en étendant par exemple l'exonération aux droits d'enregistrement ou à l'impôt sur les sociétés et aux charges sociales. Seul un tel régime est, à terme, de nature à permettre de créer des zones franches dynamiques assurant un rôle moteur pour l'économie locale et susceptibles de retenir sur place la main-d'oeuvre qui trop souvent ne trouve comme solution que la mobilité vers la métropole.

Elle a adopté cet article sans modification.

(Suite note)

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi de finances rectificative 1986, existaient deux catégories d'avantages fiscaux au profit des personnes physiques et morales qui réalisaient des investissements dans les secteurs de l'industrie, de l'hôtellerie, de la pêche, de l'aquaculture, de l'horticulture, du conditionnement de produits agricoles ou de la pêche d'origine locale, des activités de loisirs liés au tourisme, des énergies nouvelles renouvelables : d'une part, une exonération temporaire d'impôt sur les sociétés accordée sur agrément ; d'autre part, une déduction fiscale du montant des investissements en faveur des sociétés et des personnes physiques, à concurrence de 50 % de leur montant total, ou sur agrément, de 100 % de ce montant.

La loi de finances rectificative pour 1986 a modifié ce régime d'incitation fiscale et a institué un mécanisme de défiscalisation des investissements réalisés dans les DOM selon les modalités suivantes :

- la procédure d'agrément est supprimée. Seuls les investissements d'un montant supérieur à 30 millions de francs doivent faire l'objet d'une notification préalable au ministre délégué chargé du budget qui dispose de trois mois pour formuler une objection motivée ;
- la déduction fiscale est étendue aux secteurs d'activité de l'agriculture, du bâtiment et des travaux publics, des transports et de l'artisanat ;
- pour les personnes physiques, il est institué un régime de réduction d'impôt calculé sur la base des sommes qu'elles investissent ou souscrivent ;
- le régime est institué pour dix ans.

Article 9

Exonérations de cotisations sociales en faveur de l'embauche des jeunes

Cet article constitue un dispositif d'incitation à l'embauche de jeunes dans les départements d'outre-mer par le biais d'exonérations des cotisations sociales des employeurs, renforcé par rapport à celui qu'a prévu l'ordonnance n° 86- 836 du 16 Juillet 1986 relative à l'emploi des jeunes de seize à vingt-cinq ans prise en application de l'article 2-1° de la loi n° 86793 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social qui s'applique déjà dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon. L'ordonnance concerne les embauches de jeunes intervenues entre le 1er mai 1986 inclus et le 1er février 1987.

. Le premier alinéa définit le champ d'application de ces exonérations.

- Elles s'appliquent aux embauches de jeunes de seize à vingt-cinq ans.

Cette fourchette d'âge est la même que celle prévue par l'ordonnance du 16 juillet 1986. Toutefois, ce dernier texte prévoit que pour les femmes, la limite d'âge supérieure est augmentée d'un an par enfant né vivant avant que l'intéressée ait atteint l'âge de vingt-cinq ans.

- Les embauches bénéficiant de ces exonérations doivent être effectuées "à compter du premier jour du mois civil qui suit la publication de la présente loi et pendant un délai d'un an à compter de cette date".

On ne comprend pas bien si le délai d'un an court à compter de la publication de la loi ou à compter du premier jour du mois civil qui suit celle-ci.

Si par exemple, la loi était publiée le 1er janvier 1987, dans la première hypothèse les embauches devraient être effectuées entre le 1er février 1987 et le 1er janvier 1988. Dans la deuxième

hypothèse, ce serait entre le 1er février 1987 et le 1er février 1988.

. Le deuxième alinéa précise ensuite quels employeurs bénéficient de l'exonération.

Comme pour l'ordonnance du 16 Juillet 1986 (article 1er, 2ème alinéa), il s'agit des employeurs soumis à l'obligation d'assurance contre le risque de privation d'emploi institué par l'article L 351-4 du Code du travail (1), à l'exception de l'Etat, des collectivités locales, ainsi que de leurs établissements publics administratifs.

Sont également visées les entreprises de pêche maritime qui ne bénéficient pas de l'ordonnance du 16 juillet 1986.

. Le troisième alinéa institue une **exonération de 50 %** des cotisations patronales dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales pour toute **embauche de jeune**. L'ordonnance du 16 juillet 1986 (article 4) limite cette exonération de 50 % aux embauches intervenant au plus tard quatre mois après la fin d'un contrat d'apprentissage, de qualification, d'adaptation ou d'un stage d'initiation à la vie professionnelle, conventionné par l'Etat, accompli au titre des T.U.C. ou d'un service militaire prolongé. Dans les autres cas, l'exonération ne porte en métropole que sur les cotisations d'allocations familiales (article 3 de l'ordonnance), soit une **exonération de 25 %** seulement des cotisations patronales.

(1) Il s'agit de tout employeur employant des salariés dont l'engagement résulte d'un contrat de travail, y compris les travailleurs salariés détachés à l'étranger ainsi que les travailleurs salariés français expatriés à l'exception :

- des agents non fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics administratifs ainsi que des agents des collectivités locales et des autres établissements publics administratifs ;
- des salariés des établissements publics à caractère industriel et commercial des collectivités locales et des sociétés d'économie mixte dans lesquelles ces collectivités ont une participation majoritaire ;
- des salariés non statutaires de chambres de métiers, de commerce et d'agriculture.

. Le quatrième alinéa précise que seuls les **contrats de travail temporaire ou à durée déterminée dont la durée est égale au moins à trois mois** bénéficient de cette exonération. Une clause indentique est prévue par l'ordonnance du 16 Juillet 1986 (article 2, alinéa 2).

. Le cinquième alinéa prévoit une exonération à **100 %** des cotisations patronales lorsque l'embauche est faite sur :

- un contrat de qualification prévu à l'article L 980-2 du Code du travail ;

- un contrat d'adaptation prévu à l'article L 980-6 du Code du travail ;

- un contrat d'engagement maritime.

L'exonération est identique à celle qui est prévue par l'ordonnance du 16 juillet 1986 (article 3) dans des hypothèses identiques.

. Le sixième alinéa fixe la durée de l'exonération. Il prévoit que dans tous les cas, elle porte sur les cotisations afférentes aux rémunérations dues jusqu'à l'échéance du contrat ou au plus tard jusqu'à la fin du douzième mois civil suivant la date d'embauche.

Par exemple, pour une embauche intervenant le 1er février 1987, l'exonération jouera au plus tard jusqu'à la fin février 1988.

La durée d'exonération prévue par l'ordonnance du 16 juillet 1986 est identique, sauf pour les embauches par contrat de qualification ou d'apprentissage pour lesquelles l'exonération dure dans le régime de l'ordonnance jusqu'à la fin du contrat (article 3, 2ème alinéa, de l'ordonnance). Le projet de loi est sur ce point moins favorable que le régime de droit commun.

. Le septième alinéa limite le bénéfice des exonérations aux entreprises qui sont à jour de leurs cotisations ou qui ont obtenu des délais de paiement. Une telle disposition n'existe pas dans le régime de l'ordonnance du 16 juillet 1986.

. Enfin, le huitième alinéa prévoit que l'Etat prend en charge les cotisations ayant donné lieu à exonération. Une telle disposition figure également dans l'ordonnance du 16 juillet 1986 (article premier, alinéa premier).

Compte tenu de l'ampleur du problème du chômage des jeunes dans les DOM, à cet article, votre Commission des Lois vous propose trois amendements tendant à renforcer l'efficacité du dispositif :

- le premier, outre une extension à Saint-Pierre-et-Miquelon, tend à clarifier la durée de la période pendant laquelle les embauches donnent droit aux exonérations et à préciser la notion d'âge, toute en accordant aux femmes ayant eu des enfants la dérogation que prévoit l'ordonnance de juillet 1986 ;

- le deuxième tend à prévoir, comme dans l'ordonnance de juillet 1986, que l'exonération ira jusqu'à la fin du contrat lorsqu'il s'agit d'un contrat de qualification ou d'apprentissage ;

- le troisième amendement tend à supprimer la clause limitant le bénéfice de la mesure aux entreprises à jour de leurs cotisations ou ayant obtenu des délais de paiement qui n'existe pas dans le droit commun. Cette clause tend à faire des organismes de sécurité sociale l'arbitre de l'application de la loi. Elle va à l'encontre des objectifs poursuivis car ce sont des entreprises en difficulté qui ont le plus besoin de ces mesures.

Article additionnel après l'article 9

Mobilité entre l'outre-mer et la métropole

Malgré les efforts importants prévus par le projet de loi pour développer l'activité économique et réduire le sous-emploi dans les départements d'outre-mer, le niveau actuel de chômage atteint dans ces départements est tel que beaucoup de jeunes sans emploi devront venir sans doute en métropole pour recevoir une formation professionnelle et obtenir un emploi.

Pour reconnaître solennellement le droit à la mobilité entre l'outre-mer et la métropole des ressortissants d'outre-mer, votre Commission des Lois vous propose d'insérer dans le corps même des articles du projet de loi les dispositions relatives à la mobilité qui ne sont pas suffisamment mises en valeur dans les annexes du projet de loi.

Cet article dispose que l'Etat accroîtra son effort pour abaisser le coût du transport pour les jeunes d'outre-mer venant en métropole y recevoir une formation; qu'il favorisera avec le concours des collectivités locales et des établissements publics concernés l'insertion en métropole des originaires d'outre-mer qui souhaitent s'y établir. Cette action de l'Etat s'exercera en faveur de l'accueil, de l'installation, de la formation professionnelle et de la recherche d'emploi.

Cet article confie les missions de l'Etat en matière de mobilité à un organisme public doté des moyens financiers nécessaires. Comme on le sait, cet organisme est l'Association nationale pour la promotion et l'insertion des travailleurs d'outre-mer (ANT). L'ANT n'a pas accompli ces dernières années sa mission dans des conditions satisfaisantes. Mais sa suppression et la mise en place d'un nouvel organisme aurait retardé de plusieurs mois l'application du programme de développement.

Votre Commission des Lois espère toutefois que l'activité de cet organisme, doté récemment de nouveaux responsables, sera relancée sur des bases nouvelles et qu'il ne faillira plus dans l'avenir à ses responsabilités importantes en matière d'insertion sociale des personnes originaires d'outre-mer.

Article 10

Versement et répartition des crédits supplémentaires pour l'apprentissage et la formation professionnelle continue

L'annexe IV du présent projet de loi annonce dans son paragraphe I des actions nouvelles en matière de formation professionnelle qui seront entreprises dans le respect des procédures prévues par les articles 82 à 86 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983. Ces actions nouvelles ne sont d'ailleurs pas

chiffrées. Selon les renseignements fournis à votre rapporteur, ces crédits s'élèvent pour chaque année à 50 millions de francs et figurent à la ligne "mesures sociales" du tableau illustrant l'article 2.

L'article 10 du projet de loi prévoit que ces crédits d'Etat supplémentaires consacrés à l'apprentissage et à la formation professionnelle continue seront versées aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue.

Les fonds ont été créés par l'article 85 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. Gérés par le Conseil régional, ces fonds sont alimentés par :

- les crédits transférés par l'Etat au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (1°) ;
- les crédits transférés par l'Etat dont le montant est égal aux versements au Trésor public effectués l'année précédente (2°) ;
- le cas échéant, les autres ressources susceptibles de lui être également attribuées (3°) ;
- les crédits votés à cet effet par le Conseil régional.

. L'article 10 du projet prévoit en outre que ces crédits d'Etat supplémentaires seront répartis entre les régions d'outre-mer dans les conditions fixées au 1° de l'article 85 de la loi du 7 janvier 1983.

Le 1° de l'article 85 de la loi du 7 janvier 1983 prévoit les modalités de répartition suivante des crédits transférés par l'Etat au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage : ces crédits sont répartis notamment en fonction de la demande et du niveau de qualification de la population active, ainsi que de la capacité d'accueil de l'appareil de formation existant.

Votre commission vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

TITRE III

Dispositions relatives au développement social

Article 11

Définition de la parité sociale globale

. L'article 11 du projet de loi assigne notamment pour objectif au programme de développement de cinq ans prévu par la présente loi la réalisation progressive d'une **parité sociale globale** entre d'une part les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon, d'autre part la métropole.

. Le deuxième alinéa de l'article 11 définit ce concept de la manière suivante : il y a parité sociale globale lorsque le **volume** des prestations sociales de toute nature assurées par l'Etat et par les régimes de sécurité sociale **correspond**, à celui qui serait détenu si toutes les prestations existant en métropole assurées par l'Etat et par les régimes de sécurité sociale étaient servies dans les départements d'outre-mer dans des conditions analogues et cela compte tenu des mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière.

Le texte qui avait été soumis au Conseil économique et social précisait que "la parité sociale globale est atteinte lorsque **l'ouverture des droits** aux diverses prestations sociales conduit dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon, compte tenu de l'effort contributif et des différences de structures démographiques à un **montant global par habitant** équivalant à celui observé en métropole au cours de la même période".

Il s'agit donc de garantir aux habitants des D.O.M. que le **montant global** des prestations sociales versées dans ces départements sera équivalent à celui qui résulterait de l'application des prestations existant en métropole.

. Le troisième alinéa précise la notion de **parité sociale globale** en indiquant que les **sommes complémentaires** destinées à atteindre la parité sociale globale pourront être :

- soit versées sous forme individuelle ;
- soit consacrées à des actions collectives d'intérêt social.

Si le montant total des prestations sociales existant dans les D.O.M. est inférieur au montant calculé en application du principe de la parité sociale globale, la différence pourra être versée soit individuellement aux prestataires, soit collectivement en faveur d'actions d'intérêt social.

Dans l'entretien paru au journal **Le Monde** du 17 juillet 1986, M. Bernard PONS a donné des précisions sur le coût de la parité sociale globale.

Il a déclaré :

"Le calcul fait par mes services donnait un coût annuel d'environ 2,5 milliards de francs, tandis que l'estimation avancée par le ministère du budget donnait un chiffre de quatre fois supérieur. Le ministère des affaires sociales et un groupe de travail spécial, examinant la question de plus près, sont parvenus à un résultat proche de mes propres calculs".

Actuellement, comme on le sait, le régime juridique des prestations sociales dans les départements d'outre-mer est largement spécifique, soit que certaines prestations sociales n'y existent pas, soit qu'elles ont fait l'objet de nombreuses adaptations. Si les prestations totalement inapplicables sont peu nombreuses, les conditions d'application sont fréquemment moins avantageuses.

La notion de "parité sociale globale" est déjà en pratique en vigueur.

Ainsi le régime de prestations familiales obéit déjà depuis 1963 à cette conception de la "parité globale" : les départements

d'outre-mer perçoivent globalement une masse de prestations égale à celle des départements métropolitains. Cependant une partie de cette masse n'est pas versée directement aux familles mais sert à couvrir certaines dépenses collectives par l'intermédiaire du Fonds d'Action Sociale Obligatoire (FASO) (cantines scolaires, habitat, établissements d'enfants...).

A la question de savoir si ce système sera maintenu, M. Bernard PONS, Ministre des D.O.M.-T.O.M. a précisé dans l'entretien précité au journal *Le Monde* :

"Oui, mais pas avec la même répartition en pourcentage entre les familles et les actions collectives. Nous mènerons des actions collectives nouvelles".

On a vu que, dans son avis, le Conseil Economique et Social s'est interrogé sur la constitutionnalité du dispositif de parité sociale globale.

Estimant que l'article 73 de la Constitution ne permettait pas une telle adaptation de la législation, le Conseil Economique et Social a proposé de préciser qu'avant l'expiration de la période de cinq ans un dispositif législatif permettra à l'issue de cette période le passage à la stricte égalité sociale.

Le Conseil économique a proposé que la législation sur les prestations sociales soit appliquée dans les D.O.M. comme en métropole mais que les sommes ainsi distribuées aillent partie aux familles, partie à la collectivité, la part réservée aux familles devant s'accroître au cours de la période.

Certains conseils généraux des départements d'outre-mer ont contesté cette notion de "parité sociale globale" et ont demandé qu'elle soit remplacée par celle "d'égalité sociale" ou "d'égalité des droits". Ils ont également contesté les concepts d'effort contributif et de différences de structures démographiques qui, dans l'avant-projet, déterminaient la notion de parité sociale globale. Ces deux concepts ont été retirés du projet de loi et il s'agit là d'un point positif.

On remarquera que le Conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon a demandé que la collectivité soit exclue de l'application de l'article 11.

Votre commission des Lois, qui a étudié dans l'exposé général le problème de la constitutionnalité de cette notion de

parité globale, considère que le débat entre parité sociale et égalité sociale est un faux problème. En réalité il importe bien d'assurer aux DOM l'égalité sociale conformément au principe d'égalité devant la loi reconnu par la Constitution mais également en prenant les mesures d'adaptation nécessitées par la situation particulière des DOM comme le permet l'article 73 de la Constitution. La parité sociale globale n'est rien d'autre que l'égalité sociale adaptée.

Votre commission des Lois vous propose, comme l'a demandé le conseil général de cette collectivité, d'exclure Saint-Pierre-et-Miquelon du champ d'application de l'article 11 compte tenu de sa situation spécifique en matière de législation sociale. Tel est l'objet des deux amendements proposés à cet article.

Article 12

Commission nationale d'évaluation de la parité sociale globale

Cet article institue une commission nationale d'évaluation de la parité sociale globale.

. Le premier alinéa renvoie à un décret le soin d'en fixer la composition.

Le Conseil Economique et Social dans son avis a souhaité que la loi précise que la composition de cette commission comporte obligatoirement des représentants des organisations socio-professionnelles et familiales intéressées ainsi qu'un représentant des assemblées élues de chaque collectivité concernée.

. Le deuxième alinéa de l'article 12 fixe les compétences de cette commission.

Deux compétences lui sont reconnues :

1°) Elle soumettra au Gouvernement une estimation du coût de la réalisation de la parité sociale globale. On a vu à l'article 12 que de l'avis même du Ministre des D.O.M.-T.O.M. cette estimation varie de 1 à 4 selon les ministères concernés.

Selon l'article 12, la Commission dans son travail d'estimation devra prendre en considération les différences dans les régimes de cotisations.

2°) La Commission devra ensuite proposer des modalités d'utilisation, individuelles ou collectives, du montant correspondant à la réalisation de la parité sociale globale.

Ces propositions devront tenir compte des conditions économiques, sociales et démographiques de chaque département d'outre-mer ainsi que de Saint-Pierre-et-Miquelon.

. Le troisième alinéa prévoit que la Commission remettra ses propositions au Gouvernement dans un délai de quatre mois. Le texte ne précise pas à partir de quand court ce délai, s'agit-il de la publication de la loi, de l'installation de la Commission ou de la saisine de celle-ci ? Il importe de le préciser.

. Comme l'ont réclamé les assemblées locales consultées et le conseil économique et social, votre commission des Lois souhaite que les élus, c'est-à-dire les parlementaires et les représentants des conseils généraux et régionaux soient représentés au sein de la Commission à un niveau paritaire.

. En revanche elle n'a pas jugé souhaitable de rendre permanente la commission nationale en lui donnant une mission de suivi de l'application de la réalisation de l'égalité sociale adaptée. Elle a estimé en effet que cette tâche revenait au Parlement ainsi qu'aux conseils généraux et régionaux.

. Il vous est proposé à cet article un amendement tendant à exclure, comme à l'article 11, Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que l'a demandé le conseil général de cette collectivité, et un amendement précisant que c'est à partir de son installation que courra le délai de quatre mois accordé à la Commission nationale pour rendre ses conclusions.

Article 13

Suppression de la condition d'activité professionnelle pour l'attribution des prestations familiales et extension des prestations familiales aux employeurs et travailleurs indépendants

Paragraphe I

Suppression de la condition d'activité professionnelle pour l'attribution des prestations familiales.

Actuellement les articles L 755 et suivants du code de la Sécurité Sociale subordonnent à des conditions d'activité professionnelle le bénéfice des prestations familiales dans les départements d'outre-mer.

Ce critère d'activité a été supprimé en métropole depuis le 1er janvier 1978.

Le projet de loi propose que désormais les prestations familiales soient attribuées également dans les départements d'outre-mer sans condition d'activité professionnelle.

Selon les renseignements fournis à votre rapporteur, le coût financier de la suppression de la condition d'activité sera de 710 millions de francs. Cette mesure permettra d'attribuer les prestations familiales à 80 000 familles supplémentaires des DOM au bénéfice de près de 210 000 enfants.

. Cette disposition concerne selon le premier alinéa du I de l'article 13, toutes les prestations familiales prévues aux articles L 755-12 à L 755-25 du texte de la Sécurité Sociale, à savoir :

- les allocations familiales (art. L 755-12 à L 755-15) ;
- le complément familial (art. L 755-16) ;
- l'allocation de parent isolé (art. L 755-18) ;

- l'allocation au jeune enfant (art. L 755-19) ;
- l'allocation d'éducation spéciale (art. L 755-20) ;
- l'allocation de logement familiale (art. L 755-21) ;
- l'allocation de rentrée scolaire (art. L 755-22) ;
- les suppléments de revenu familial (art. L 755-23 à L 755-25).

. Les 1° à 7° du I de l'article 13 apportent un certain nombre de modifications de conséquence dans les articles du Titre V Départements d'outre-mer du Livre VII du code de la Sécurité Sociale.

. Le 1° du paragraphe I de l'article prévoit en conséquence l'abrogation de certains articles du code de la Sécurité Sociale qui fixaient des règles spéciales pour l'attribution des prestations familiales dans les D.O.M. :

- les articles L 755-5 à L 755-8 qui définissaient les conditions relatives à l'activité professionnelle pour toutes les prestations familiales ;

- les articles L 755-11 et L 755-13 qui limitaient aux salariés le bénéfice des allocations familiales ;

- le quatrième alinéa de l'article L 755-16 relatif au complément familial attribué à la personne seule qui n'exerce aucune activité professionnelle ayant un enfant. La suppression de cette disposition risque de poser problème dans les DOM du fait de l'importance du nombre de mères avec un enfant. Il est donc proposé de la maintenir par amendement ;

- le deuxième alinéa de l'article L 755-21 relatif à l'allocation de logement familiale pour les employeurs et travailleurs indépendants, dans la mesure où, comme on le verra, les prestations familiales sont étendues à ces catégories. On remarquera que les articles L 755-16 et L 755-21 continuent à faire référence à l'article L 755-11 alors que cet article sera abrogé.

- l'article L 755-31 relatif aux conditions d'attribution des prestations familiales aux marins pêcheurs non salariés.

. **Le 2° du paragraphe I** supprime dans l'article L 755-12 (attribution des allocations familiales) la mention de la qualité de salarié du bénéficiaire pour le remplacer par des conditions fixées par décret. Il vous est proposé de préciser par **amendement** dans la loi que les allocations familiales sont dues à la personne qui a la charge effective de l'enfant.

. **Le 3° du paragraphe I** abroge dans les articles L 755-17 (allocation de soutien familial) et L 755-19 (allocation au jeune enfant) les références aux articles du Code de la Sécurité Sociale et du Code Rural limitant ces prestations à certaines activités professionnelles. La référence à l'article L 755-19 est une erreur : il s'agit de l'article L 755-20. Tel est l'objet de l'amendement à ce 3°.

. **Le 4° du paragraphe I** ajoute dans le texte de l'article L 755-3 (application aux D.O.M. des règles générales en matière de prestations familiales) la référence à l'article L 521-2 du Code de la Sécurité Sociale qui prévoit que les allocations sont versées à la personne qui assume, dans quelques conditions que ce soit, la charge effective et permanente de l'enfant.

. **Le 5° du paragraphe I** réécrit le texte de l'article L 755-29 du code de la Sécurité Sociale (prestations familiales servies aux marins pêcheurs non salariés) en apportant quatre modifications :

- la notion d'inscrits maritimes embarqués au cabotage est remplacée par celle de marins embarqués au cabotage ;

- la mention selon laquelle les marins bénéficient "quelle que soit leur nationalité des prestations familiales servies dans ces départements" est supprimée ;

- la mention selon laquelle lesdits marins sont affiliés "à la diligence des services de l'inscription maritime" à la caisse d'allocations familiales est supprimée ;

- l'article est complété pour préciser qu'un décret fixe les modalités d'affiliation des intéressés.

. **Le 6° du paragraphe I** modifie le texte de l'article L 1142-12 du Code Rural pour préciser que les exploitants

agricoles exerçant leur activité dans les D.O.M. bénéficient de toutes les prestations familiales et prestations assimilées en vigueur dans ces D.O.M. telles qu'elles sont mentionnées dans le Code de la Sécurité Sociale. Il abroge en outre l'article L 1142-14 du code Rural qui prévoyait que les allocations familiales dont bénéficient les exploitants agricoles des D.O.M. sont calculées sur la base de journées de travail déterminées par décret.

. Le 7° du paragraphe I complète l'ordonnance du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales pour préciser que désormais les prestations familiales seront également attribuées dans cette collectivité territoriale sans condition d'activité professionnelle.

Paragraphe II

Extension des prestations familiales et des cotisations aux employeurs et travailleurs indépendants

Il propose d'insérer dans le titre V du Livre VII du code de la Sécurité Sociale, consacré aux départements d'outre-mer, un article L 755-2-1 nouveau qui a pour objet d'étendre aux employeurs et travailleurs indépendants les prestations familiales prévues aux articles L 755-12 à L 755-25 (voir ci-dessus) et les cotisations destinées à couvrir les charges de prestations familiales et d'allocations familiales.

Le Conseil économique et social a proposé que le délai d'extension aux employeurs et travailleurs indépendants soit porté de trois à cinq ans afin que l'adaptation du régime métropolitain dans les D.O.M. soit progressive.

Il a proposé également que des dégrèvements soient prévus au début pour les employeurs et travailleurs indépendants modestes dont la situation serait précaire. Il a proposé par ailleurs de rétablir pour les régimes accident-maladie-maternité et invalidité retraite dont la mise en place depuis 1982 a posé des problèmes, la notion de progressivité à partir d'un taux minoré afin qu'à l'issue de la période de cinq ans,

l'ensemble des trois régimes se trouve aligné pour les cotisations comme pour les prestations sur celui appliqué sur le territoire métropolitain.

Votre Commission des Lois, sensible aux difficultés sociales que risque d'engendrer cette extension du régime des prestations familiales en particulier pour les petits artisans dont beaucoup sont en situation précaire, vous propose de n'appliquer cette extension à cette catégorie sociale que dans un délai de cinq ans (voir le III ci-après).

. La seconde phrase de l'article L 755-2-1 subordonne le versement des prestations au paiement préalable par ces entreprises des cotisations de *sécurité sociale*, c'est-à-dire non seulement des cotisations relatives aux prestations familiales mais de toutes les cotisations de sécurité sociale donc y compris les cotisations d'assurance-maladie et d'assurance-vieillesse.

Votre commission vous propose de limiter cette condition au paiement préalable des cotisations *correspondant* au versement des prestations familiales.

. La troisième phrase précise qu'un décret en Conseil d'Etat détermine le régime des cotisations et l'affectation au règlement des cotisations de *sécurité sociale* des prestations familiales dues. Il en résulte qu'en cas de non-paiement des cotisations de prestations familiales, d'assurance-maladie et d'assurance-vieillesse, les prestations familiales serviraient à payer les cotisations non payées. Votre Commission vous propose de supprimer cette disposition contestable sur le plan juridique et qui pose un problème de constitutionnalité au regard de la répartition de la loi et du règlement.

Paragraphe III

Mise en oeuvre des dispositions du présent article

Il prévoit que les dispositions du I et du II seront mises en oeuvre dans un délai de trois ans à compter de la publication de

la présente loi dans les conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Comme on vient de le voir votre commission vous propose de porter ce délai à cinq ans en ce qui concerne les dispositions du II c'est-à-dire l'extension des prestations familiales aux employeurs et travailleurs indépendants.

Article 14

Compensation de l'extension de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés

Le paragraphe IV de l'annexe IV du projet de loi prévoit que :

"Dans le cadre de la mise en oeuvre de la parité sociale globale, les dispositions du décret n° 77-1549 du 31 décembre 1977 seront étendues aux départements d'outre-mer à compter du 1er janvier 1988, en ce qui concerne l'allocation compensatrice aux adultes handicapés. Dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi sera publié un décret modifiant l'article D 814-1 du code de la Sécurité Sociale et étendant aux départements d'outre-mer l'allocation spéciale mentionnée à l'article L 814-1 dudit code".

Les crédits correspondants, 110 millions de francs par an pour l'ensemble des DOM à partir de 1988, sont prévus à l'article 2.

L'article 14 du projet de loi prévoit que l'extension de cette allocation compensatrice aux adultes handicapés sera compensée dans le cadre de la dotation générale de décentralisation dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Créée par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, cette dotation générale de décentralisation assure pour chaque collectivité concernée la compensation intégrale des charges résultant des compétence

transférées et qui ne sont pas compensées par des transferts de fiscalité.

Votre Commission des Lois vous propose d'adopter cet article sans modification.

Titre IV

Dispositions diverses

Article 15

Allocation de logement

L'article 15 tend à permettre le versement de l'allocation de logement, attribuée dans les quatre départements d'outre-mer, aux prêteurs ou aux bailleurs qui en font la demande auprès de l'organisme payeur.

Dans ce cas, l'allocataire en est informé par l'organisme payeur.

Rappelons que les allocataires de cette allocation familiale de logement sont, aux termes du premier alinéa de l'article L. 755-21 du code de la sécurité sociale :

- les salariés, employés dans une profession industrielle, commerciale, agricole ou libérale (art. L. 755-11) ;
- les employés de maison (art. L. 755-27) ;
- les marins pêcheurs non salariés dont la famille réside en Guadeloupe, Guyane, Martinique ou Réunion, et qui pratiquent la pêche artisanale ;
- les inscrits maritimes embarqués au cabotage et à la navigation côtière (art. L. 755-29) ;
- les exploitants agricoles exerçant leur activité dans les départements d'outre-mer (art. 1142-12 du code rural).

L'objet de cet article est, évidemment, la lutte contre les impayés notamment en matière de loyers ou en matière d'accession à la propriété.

Mais une telle disposition, au-delà de son intérêt évident sur le plan de la prévention des risques en matière financière, comporte une difficulté.

En effet, comme l'a pertinemment fait remarquer le Conseil économique et social dans son avis du 24 septembre 1986, cet article "ne met, pour l'outre-mer, aucune condition au versement direct, entre les mains du bailleur ou du prêteur, alors qu'en métropole, il faut qu'il y ait d'abord constat du non paiement du loyer ou du non remboursement de la dette contractée et observations du locataire," conformément au cinquième alinéa de l'article L. 553-4 du code de la sécurité sociale.

Par ailleurs, dans sa rédaction actuelle, l'article 15 ouvre la possibilité du versement en faveur de l'ensemble des prêteurs et non pas seulement dans le cas d'une dette contractée en vue d'accéder à la propriété.

Votre commission des Lois vous propose - sous le bénéfice de ces observations - d'adopter cet article sans modification.

Article 16

Crédits supplémentaires pour les équipements scolaires

Le paragraphe II de l'annexe IV indique que "l'Etat considère comme prioritaire l'amélioration des équipements scolaires".

L'article 16 prévoit l'affectation des crédits d'Etat supplémentaires consacrés aux équipements scolaires aux dotations prévues par la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983.

Rappelons que, pour les départements, il s'agit de la dotation départementale d'équipement des collèges (article 17 de la loi) et, pour les régions, de la dotation régionale d'équipement scolaire (article 16 de la loi de 1983).

La répartition des crédits se fera, conformément à la loi de 1983, en fonction de deux critères :

- l'évolution de la population scolarisable ;
- la capacité d'accueil des établissements.

Outre les actions prévues pour les quatre départements d'outre-mer, l'annexe IV précise, à la fin de son paragraphe II qu'"un programme particulier sera mis en place pour Saint-Pierre et Miquelon et Mayotte."

On peut regretter que le tableau qui illustre l'article 2 n'individualise pas clairement les crédits prévus pour les équipements scolaires et qu'il les mêle aux crédits consacrés aux équipements hospitaliers. Il y aura là des précisions à obtenir du gouvernement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Art. 17

Décrets d'application

L'article 17 renvoie au pouvoir réglementaire le soin de prendre les mesures d'application éventuellement nécessaires. La procédure de décrets en Conseil d'Etat est donc prévue "en tant que de besoin".

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier. Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article sans modification.

*

* *

Sous le bénéfice des amendements qu'elle vous soumet, votre commission des Lois vous propose d'adopter le projet de loi de programme n° 11 (Sénat 1986-1987), relatif au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

TITRE PREMIER

Dispositions générales.

Article premier.

L'effort de la Nation en faveur des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte tend au développement économique, à l'emploi des jeunes, à la mobilité des populations entre ces collectivités et la métropole, à la réalisation en cinq ans, dans les conditions fixées par la présente loi, de la parité sociale globale avec la métropole.

Les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte se voient ainsi confirmés dans leur rôle de pôles de rayonnement de la France en Amérique et dans l'océan Indien.

Art. 2.

Sont approuvés les objectifs et les moyens d'un programme de développement économique et social pour la période 1987 à 1991, défini par la présente loi et par ses annexes. Un programme complémentaire en matière de logement se prolongera jusqu'en 1994.

Les crédits supplémentaires du budget de l'Etat consacrés à l'exécution de ces programmes sont répartis comme suit (en millions de francs) :

Voir tableau p. 96.

TITRE PREMIER

Dispositions générales.

Article premier.

Sans modification.

Art. 2.

Alinéa sans modification.

Les crédits du budget de l'Etat *supplémentaires par rapport au budget voté de l'année précédente, ainsi que les mesures nouvelles relatives aux autorisations de programme, consacrés à l'exécution de ces programmes ne peuvent être inférieurs, pour les années visées, aux montants fixés* comme suit (en millions de francs) :

Voir tableau p. 96.

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

	Programme 1987-1991				Programme complémentaire de logement				Total
	1987		1988 à 1991		1992 à 1994				
	AP*	CP-DO**	AP*	CP-DO**	AP*	CP-DO**	AP*	CP-DO**	
Mesures sociales		88		456					544
Opérations spécifiques de développement	144	11	487	578			630	638	
Equipements scolaires et équipements hospitaliers	92	10	261	293			351	351	
Programme spécial de logement	230	46	1 546	1 255	230	704,5	2 006	2 010,5	
Actions culturelles	10	15	40	60			50	55	
	476	269	2 334	2 642,5	230	704,5	2 019	2 016,5	

* Aides nouvelles de programme
 ** Crédits de paiement et dépenses ordinaires

Indépendamment des crédits du budget de l'Etat prévus au tableau ci-dessus, les régimes de sécurité sociale assurent, pour ce qui les concerne, la réalisation de la parité sociale globale dans les conditions fixées au titre II ci-après.

	Exercice 1987-1991										Programme complémentaire de logement		Total	
	1987		1988		1989		1990		1991		1992 à 1994		AP*	CP-DO**
	AP*	CP-DO**	AP*	CP-DO**	AP*	CP-DO**	AP*	CP-DO**	AP*	CP-DO**				
Mesures sociales	88		114		138		114		114					
Opérations spécifiques de développement	144	11	224	137	99	130	90	107	71	114			530	618
Equipements scolaires	38	10	41	34	30	36	30	30	31				179	170
Equipements hospitaliers	54	10	70	43	70	44	30	36	28	39			183	181
Programme spécial de logement	230	46	1 546	1 201	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	230	704,5	2 006	2 010,5
Actions culturelles	10	15	10	15	10	15	10	15	10	15			50	55
TOTAL	476	269	2 334	2 118	1 647	1 519	1 140	1 140	1 140	1 140	230	704,5	2 019	2 016,5

* P = 1. Fonctions de programme
 P = crédits de paiement
 ** dépenses ordinaires

Indépendamment...

... dans les conditions fixées au titre III ci-après.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Loi n°82-653 du 29 juillet 1982
portant réforme de la planification

Art 5. - Avec, éventuellement, les adaptations nécessaires pour la rendre conforme aux objectifs du Plan, toute loi de programme à caractère sectoriel est intégrée dans la plus prochaine seconde loi de plan ou, le cas échéant, la plus prochaine loi de plan rectificative

Art. 3

Le Gouvernement dépose chaque année un rapport d'exécution de la présente loi qui est annexe au projet de loi de finances. Ce rapport est communiqué au Conseil économique et social ainsi qu'aux conseils généraux et régionaux des collectivités territoriales.

Art. 3

Sans modification.

Art. 4.

Les dispositions de la présente loi seront intégrées dans la loi de Plan, conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi n° 82 653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

Art. 4.

Sans modification.

TITRE II

**DISPOSITIONS RELATIVES
AU DÉVELOPPEMENT
DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE,
À L'EMPLOI DES JEUNES
ET À LA FORMATION
PROFESSIONNELLE
DANS LES DÉPARTEMENTS
D'OUTRE-MER**

TITRE II

**DISPOSITIONS RELATIVES
AU DÉVELOPPEMENT
DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE,
À L'EMPLOI DES JEUNES,
À LA FORMATION
PROFESSIONNELLE
DANS LES DÉPARTEMENTS
D'OUTRE-MER ET À LA MOBILITÉ
ENTRE L'OUTRE-MER
ET LA MÉTROPOLE**

Art. 5.

En vue de favoriser la constitution de pôles de développement économique liés aux zones portuaires et aéroportuaires, il peut être créé, dans les départements d'outre-mer, des zones franches dont le régime est défini par les articles 6 à 8 de la présente loi.

Art 5

En vue de favoriser...
portuaires ou aéroportuaires,...

... présente loi

Art. 6.

Les zones franches sont créées et délimitées par décret en Conseil d'Etat pris après avis favorable du conseil général, du conseil régional et du conseil municipal de la commune d'implantation

Art 6

Les zones franches.
après avis
favorables du conseil général, du conseil régional et du ou des conseils municipaux de la ou des communes d'implantation.

Art. 7.

Dans les zones franches, sont suspendus, pour ce qui concerne les biens destinés à l'exportation et les services portant sur des biens exportés, les droits de douane, taxes sur le chiffre d'affaires et droits indirects, y compris l'octroi de mer et le droit additionnel à l'octroi de mer.

Art. 7.

Sans modification.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
Code du travail.	Art. 8. Les entreprises qui se créent ou s'implantent dans les zones franches sont exonérées de la taxe professionnelle au titre des activités de production de biens ou de prestation de service qu'elles y exercent	Art. 8. Sans modification.
<i>Art L. 351-4</i> – Sous réserve des dispositions de l'article L. 351-12, tout employeur est tenu d'assurer contre le risque de privation d'emploi tout salarié dont l'engagement résulte d'un contrat de travail, y compris les travailleurs salariés détachés à l'étranger ainsi que les travailleurs salariés français expatriés.	Art. 9. Les embauches de jeunes de seize à vingt-cinq ans effectuées à compter du premier jour du mois civil qui suit la publication de la présente loi et pendant un délai d'un an à compter de cette date donnent lieu aux exonérations définies ci-après.	<i>Dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon</i> , les embauches de jeunes de seize à vingt-cinq ans effectuées pendant un délai d'un an à compter du premier jour du mois civil qui suit la publication de la présente loi donnent lieu aux exonérations définies ci-après. <i>Pour l'application du présent article, l'âge du jeune s'entend de celui qu'il a atteint à la date de son entrée dans l'entreprise. Pour les femmes, la limite d'âge supérieure est augmentée d'un an par enfant né vivant avant que l'intéressée ait atteint l'âge de vingt-cinq ans</i>
Les adhésions données en application de l'alinéa précédent ne peuvent être refusées	Bénéficient de l'exonération les employeurs soumis à l'obligation d'assurance contre le risque de privation d'emploi instituée par l'article L. 351-4 du code du travail, ainsi que les entreprises de pêche maritime, à l'exclusion de l'Etat, des collectivités locales et de leurs établissements publics administratifs.	Alinéa sans modification.
<i>Art L. 351-12</i> : cf <i>infra</i> annexes.	Toute embauche de jeune ouvre droit à une exonération de 50 % des cotisations patronales dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales.	Alinéa sans modification
<i>Art L. 980-2</i> . – Les formations ayant pour objet l'acquisition d'une qualification professionnelle sont dispensées dans le cadre d'un contrat de travail dénommé « contrat de qualification ». Sa durée est comprise entre six mois et deux ans.	Lorsque l'embauche est faite sur un contrat de travail temporaire ou à durée déterminée, la durée de ce contrat doit être au moins égale à trois mois.	Alinéa sans modification.
Il doit être passé par écrit. Il fait l'objet d'un dépôt auprès de la direction départementale du travail.	L'exonération porte sur la totalité des cotisations patronales dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales lorsque l'embauche est faite sur un contrat de qualification prévu à l'article L. 980-2 du code du travail ou un contrat d'adaptation prévu à l'article L. 980-6 du même code ou un contrat d'apprentissage ou un contrat d'engagement maritime.	Alinéa sans modification.
L'employeur s'engage, pour la durée prévue, à fournir un emploi au jeune et à lui assurer une formation qui lui permettra d'acquies une quali-		

Texte en vigueur

Code du travail.

qualification professionnelle entrant dans le champ d'application de l'article 8 de la loi n° 71-577 du 16 juillet 1971 d'orientation sur l'enseignement technologique ou une qualification professionnelle reconnue dans les classifications d'une convention collective de branche ou figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi de la branche professionnelle.

Les enseignements généraux, professionnels et technologiques dispensés pendant la durée du contrat doivent être au minimum d'une durée égale à 25 % de la durée totale du contrat.

Les dispositions du premier alinéa de l'article L. 122-3-12 ne sont pas applicables au contrat de qualification.

Les dispositions de l'article L. 122-3-11, premier alinéa, du présent code, ne s'appliquent pas au contrat de qualification.

Les entreprises de travail temporaire peuvent également embaucher des jeunes de seize à vingt-cinq ans dans les conditions définies au présent article. Les activités professionnelles en relation avec les enseignements reçus sont alors exercées dans le cadre des missions régies par le chapitre IV du titre II du livre premier.

Art L. 980-6 — Les formations ayant pour objet l'adaptation à un emploi ou à un type d'emploi sont dispensées dans le cadre de contrats de travail à durée indéterminée ou déterminée, en application de l'article L. 122-2 du présent code.

Lorsque le jeune est engagé pour tenir un emploi dans l'entreprise, le contrat est à durée indéterminée.

Un décret détermine les modalités spécifiques de ces contrats, notamment en ce qui concerne la rémunération du jeune, la durée et les modalités de la formation, le rôle des tuteurs chargés d'accueillir et de guider le jeune dans l'entreprise, ainsi que le rôle des services chargés de l'emploi et de l'agence nationale pour l'emploi dans la conclusion et le suivi de l'exécution desdits contrats.

Les entreprises de travail temporaire peuvent également embaucher des jeunes de seize à vingt-cinq ans dans les conditions définies au présent article. Les activités professionnelles en relation avec les enseignements reçus sont alors exercées dans le cadre des missions régies par le chapitre IV du titre II du livre premier.

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Dans tous les cas, l'exonération porte sur les cotisations afférentes aux rémunérations dues jusqu'à l'échéance du contrat ou au plus tard jusqu'à la fin du douzième mois civil suivant la date d'embauche.

Le présent article ne s'applique qu'aux entreprises qui sont à jour de leurs cotisations ou qui ont obtenu des délais de paiement.

L'Etat prend en charge les cotisations ayant donné lieu à exonération.

Dans tous les cas, ..

... d'embauche. *Lorsqu'il s'agit d'un contrat de qualification ou d'apprentissage, l'exonération porte sur les rémunérations dues jusqu'à la fin du contrat.*

Alinéa supprimé

Alinéa sans modification.

Article additionnel après l'article 9.

L'Etat accroîtra son effort pour abaisser le coût du transport pour les jeunes originaires d'outre-mer venant en métropole recevoir une formation professionnelle. Il leur facilitera l'accès aux moyens de formation existants.

L'Etat favorisera, avec les concours des collectivités locales et des établissements publics concernés, l'insertion en métropole des originaires d'outre-mer qui souhaitent s'y établir. A cet effet, il organisera l'accueil, l'installation, la formation professionnelle et la recherche d'emploi.

Les missions de l'Etat en matière de mobilité entre l'outre-mer et la métropole seront confiées à un organisme public qui sera doté des moyens nécessaires, en particulier des crédits programmés à cet effet et prévus à l'article 2 de la présente loi

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements et l'Etat.

Section IV.

De la formation professionnelle et de l'apprentissage

.....
Art 85. - Les charges résultant de la présente section sont compensées selon la procédure prévue à l'article 94. Il est créé dans chaque région un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, qui est géré par le conseil régional.

Ce fonds est alimenté chaque année par :

1° Les crédits transférés par l'Etat au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage. Ces crédits sont répartis no-

Art. 10.

Les crédits d'Etat supplémentaires consacrés, par application de la présente loi, à l'apprentissage et à la formation professionnelle continue seront versés aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue et répartis entre les régions d'outre-mer dans les conditions fixées au 1° de l'article 85 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983.

Art. 10.

Sans modification.

Texte en vigueur

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983

tamment en fonction de la structure et du niveau de qualification de la population active, ainsi que de la capacité d'accueil de l'appareil de formation existant. Au sein de ces crédits, les sommes représentatives des rémunérations des stagiaires évoluent de façon à compenser intégralement les charges résultant de toute modification par l'Etat des normes fixées pour ces rémunérations. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent paragraphe ;

Texte du projet de loi

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES
AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Art. 11.

Le programme de développement de cinq ans prévu par la présente loi a notamment pour objectif de réaliser progressivement entre, d'une part, les départements d'outre-mer *et Saint-Pierre-et-Miquelon*, d'autre part, la métropole, une parité sociale globale définie comme il est dit ci-après.

Il y a parité sociale globale lorsque le volume des prestations sociales de toute nature assurées par l'Etat et par les régimes de sécurité sociale, et versées dans les départements d'outre-mer *et a Saint-Pierre-et-Miquelon*, correspond, compte tenu des mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière, à celui qui serait obtenu si toutes les prestations existant en métropole et assurées par l'Etat et par les régimes de sécurité sociale y étaient servies dans des conditions analogues.

Les sommes complémentaires destinées à atteindre la parité sociale globale pourront être soit versées sous forme individuelle, soit consacrées à des actions collectives d'intérêt social.

Art. 12.

Il est créé une commission nationale d'évaluation de la parité sociale globale, dont la composition est fixée par décret.

Cette commission soumettra au Gouvernement une estimation du coût de la réalisation de la parité sociale globale, en prenant en considération les différences dans les régimes de cotisation. Elle proposera des modalités d'utilisation, individuelles ou collectives, du montant correspondant, en tenant compte des conditions économiques, sociales et démographiques de chaque département d'outre-mer *ainsi que de Saint-Pierre-et-Miquelon*.

Elle remettra au Gouvernement ses propositions dans un délai de quatre mois.

Propositions de la commission

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES
AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Art 11.

Le programme...

... les départements d'outre-mer, d'autre part,...

.. ci-après

Il y a...

.. dans les départements d'outre-mer, correspond,...

. analogues.

Alinea sans modification.

Art. 12.

Alinea sans modification

Cette commission..

... de chaque département d'outre-mer.

Elle de quatre mois à compter de son installation

Texte en vigueur

Les articles du Code de sécurité sociale cités en référence et qui ne figurent pas dans le présent tableau comparatif, sont reproduits en annexe.

Code de la sécurité sociale.

Art. L. 755-12. — Les allocations familiales sont dues, pour tout enfant, au salarié qui a la charge de celui-ci

Art. L. 755-3. — Les dispositions des articles L. 512-3, L. 513-1, L. 553-1, L. 553-2, L. 553-4 et L. 583-3 sont applicables aux départements mentionnés à l'article L. 751-1.

Art. L. 755-29. — Les marins pêcheurs non salariés dont la famille réside dans un des départements mentionnés à l'article L. 751-1 et qui pratiquent la pêche maritime artisanale dans les conditions conformes aux dispositions réglementaires applicables à la profession, ainsi que les inscrits maritimes embarqués au cabotage et à la navigation côtière, bénéficient quelle que soit leur nationalité, des prestations familiales servies dans ces départements.

Les intéressés sont obligatoirement affiliés, à la diligence des services de l'inscription maritime, à la caisse d'allocations familiales du département dans lequel ils sont domiciliés.

Texte du projet de loi

Art. 13

I. — Les prestations familiales prévues aux articles L. 755-12 à L. 755-25 du code de la sécurité sociale sont attribuées sans condition d'activité professionnelle.

En conséquence :

1° Les articles L. 755-5, L. 755-6, L. 755-7, L. 755-8, L. 755-11, L. 755-13, le quatrième alinéa de l'article L. 755-16, le deuxième alinéa de l'article L. 755-21, l'article L. 755-31 du code de la sécurité sociale sont abrogés

2° A l'article L. 755-12 du même code, les termes « au salarié qui a la charge de celui-ci » sont remplacés par les mots « dans des conditions fixées par décret ».

3° Aux articles L. 755-17 et L. 755-19 les termes : « aux personnes comprises dans le champ d'application des articles L. 755-11, L. 755-27 et L. 755-29 du présent code ainsi que de l'article 1142-12 du code rural » sont abrogés.

4° Est ajoutée à l'article L. 755-3, après la référence « L. 513-1 », la référence « L. 521-2 ».

5° L'article L. 755-29 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 755-29. — Les marins-pêcheurs non salariés dont la famille réside dans l'un des départements mentionnés à l'article L. 751-1 et qui pratiquent la pêche maritime artisanale dans des conditions conformes aux dispositions applicables à la profession, ainsi que les marins embarqués au cabotage et à la navigation côtière, sont obligatoirement affiliés à la caisse d'allocations familiales du département dans lequel ils sont domiciliés.

« Un décret fixe les modalités d'affiliation des intéressés ».

6° L'article 1142-12 du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

Propositions de la commission

Art. 13.

I. Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

1° ...

..., L. 755-13, le deuxième alinéa de...

... abrogés.

2° ...

... par les mots « à la personne qui a effectivement la charge de celui-ci »

3° Aux articles L. 755-17 et L. 755-20 les termes : ...

abrogés.

4° Sans modification

5° Sans modification.

6° Sans modification.

Texte en vigueur

Code rural.

Art 1142-12. — Les exploitants agricoles exerçant leur activité dans les départements d'outre-mer bénéficient des allocations familiales dans les conditions prévues par le présent chapitre.

Ils bénéficient de l'allocation de rentrée scolaire, de l'allocation de logement, de l'allocation d'éducation spéciale, de l'allocation d'orphelin, de l'allocation de parent isolé, du complément familial, dans les conditions respectivement prévues aux articles L. 532-4, L. 542-1, L. 543-4, L. 543-9, L. 758-2, L. 758-3 du Code de la sécurité sociale.

Art. 1142-14. — Les allocations familiales dont bénéficient les exploitants agricoles des départements d'outre-mer sont celles prévues à l'article L. 758-3 du Code de la sécurité sociale.

Le nombre de journées de travail servant de base au calcul des allocations est déterminé par décret en fonction de la superficie pondérée de l'exploitation.

Un arrêté interministeriel fixe, pour chaque département, le montant des allocations.

Ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales.

Art. 11. — Le régime applicable en matière de prestations familiales est celui qui était en vigueur à la date de la promulgation de la loi du 19 juillet 1976.

...

Texte du projet de loi

« *Art 1142 12* — Les exploitants agricoles exerçant leur activité dans les départements d'outre-mer bénéficient des prestations familiales mentionnées au chapitre 5 du titre V du livre VII du code de la sécurité sociale, dans les conditions prévues par le présent chapitre et par les articles L. 755-3, L. 755-4, L. 755-12 à L. 755-14, L. 755-16 à L. 755-25 du code de la sécurité sociale »

L'article 1142-14 est abrogé.

7° Il est ajouté à l'article 11 de l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales un second alinéa ainsi rédigé :

« Ces prestations sont attribuées sans condition d'activité professionnelle. »

II. — Il est ajouté au code de la sécurité sociale, après l'article L. 755-2, un article L. 755-2-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 755-2-1.* — Les prestations familiales prévues aux articles L. 755-12 à L. 755-25 et les cotisations prévues à l'article L. 241-6-2° et L. 242-11 sont étendues aux employeurs et travailleurs indépendants. Le versement des prestations est subordonné au paiement préalable par ces catégories des cotisations de sécurité sociale. *Un décret en Conseil d'Etat détermine le régime des cotisations et l'affectation au règlement des cotisations de sécurité sociale des prestations familiales dues.* »

III. — Les dispositions du I et II sont mises en œuvre, dans un délai de trois ans à compter de la publication de la présente loi, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Propositions de la commission

Alinéa sans modification.

7° Sans modification.

II. — Alinéa sans modification.

« *Art L. 755-2-1.* — ...

... des cotisations *correspondantes.* »

III. — Les dispositions du I sont mises en œuvre dans un délai de trois ans *et celles du II dans un délai de cinq ans* à compter...

... en Conseil d'Etat

Texte en vigueur

Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées.

Art. 39. — I. — Une allocation compensatrice est accordée à tout handicapé qui ne bénéficie pas d'un avantage analogue au titre d'un régime de sécurité sociale lorsque son incapacité permanente est au moins égale au pourcentage fixé par le décret prévu au premier alinéa de l'article 35 ci-dessus, soit que son état nécessite l'aide effective d'une tierce personne pour les actes essentiels de l'existence, soit que l'exercice d'une activité professionnelle lui impose des frais supplémentaires.

Le montant de cette allocation est fixé par référence aux majorations accordées aux invalides du troisième groupe prévu à l'article L. 310 du Code de la sécurité sociale et varie dans des conditions fixées par décret en fonction soit de la nature et de la permanence de l'aide nécessaire, soit de l'importance des frais supplémentaires exposés.

II. — Les dispositions du paragraphe III de l'article 35 et les articles 36 et 38 ci-dessus sont applicables à l'allocation prévue au présent article, le plafond de ressources étant augmenté du montant de l'allocation accordée. Toutefois, les ressources provenant de son travail ne sont prises en compte que partiellement pour le calcul des ressources de l'intéressé. Il n'est exercé aucun recours en récupération de l'allocation compensatrice à l'encontre de la succession du bénéficiaire décédé lorsque ses héritiers sont son conjoint, ses enfants ou la personne qui a assumé, de façon effective et constante, la charge du handicapé.

III. — L'allocation compensatrice est incessible et insaisissable, sauf pour le paiement des frais d'entretien du handicapé. En cas de non-paiement de ces frais, la personne physique ou morale ou l'organisme qui en assume la charge peut obtenir du président du conseil général que celle-ci lui soit versée directement.

L'action du bénéficiaire pour le paiement de l'allocation compensatrice se prescrit par deux ans. Cette prescription est également applicable à l'action intentée par le président du conseil général en recouvrement des allocations indûment payées, sauf en cas de fraude ou de fausse déclaration.

La tutelle aux prestations sociales prévue par la loi n° 66-774 du 18 octobre 1966 s'applique à l'allocation compensatrice.

IV. — Les dispositions des articles 189, 191 et 195 du Code de la famille et de l'aide sociale

Texte du projet de loi

Art 14

L'extension de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés, créée par l'article 39 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 sera compensée dans le cadre de la dotation générale de décentralisation dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Propositions de la commission

Art. 14.

Sans modification.

Texte en vigueur

Loi n 75-534 du 30 juin 1975.

sont applicables aux dépenses résultant du versement de l'allocation prévue au paragraphe I.

Code de la sécurité sociale.

Art. L. 755-21. L'allocation de logement est attribuée dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 du présent code aux personnes comprises dans le champ d'application des articles L. 755-11, L. 755-27 et L. 755-29 du présent code, de l'article 1142-12 du code rural et aux personnes qui ont au moins un enfant à charge au sens des articles L. 512-3 et L. 512-4 du présent code.

L'allocation est attribuée aux employeurs et travailleurs indépendants lorsque l'un des conjoints ouvre droit aux autres prestations familiales.

Les articles L. 542-2, L. 542-5, L. 542-6, L. 542-7 et L. 542-8 sont applicables dans ces départements dans les conditions fixées par un décret qui détermine les adaptations nécessaires.

Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Art. 16. — Il est créé au budget de l'Etat un chapitre intitulé : « Dotation régionale d'équipement scolaire ». Ce chapitre regroupe les crédits précédemment ouverts au budget de l'Etat pour les investissements exécutés par l'Etat et les subventions accordées par lui pour les opérations concernant les lycées, les établissements d'éducation spéciale, les écoles de formation maritime et aquacole et les établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 815-1 du code rural. Cette dotation évolue comme la dotation globale d'équipement.

Elle est répartie chaque année entre l'ensemble dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat en fonction, notamment, de l'évolution de la population scolarisable et de la capacité d'accueil des établissements.

Texte du projet de loi

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 15.

Il est inséré entre le premier et le deuxième alinéa de l'article L. 755-21 du code de la sécurité sociale un alinéa ainsi rédigé :

« L'allocation de logement, attribuée dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 du présent code, peut être versée aux bailleurs ou aux prêteurs qui en font la demande auprès de l'organisme payeur ; dans ce cas, l'allocataire en est informé par l'organisme payeur. Dans le cas contraire, l'allocation de logement est versée à l'allocataire. »

Art. 16.

Les crédits d'Etat supplémentaires consacrés, par application de la présente loi, aux équipements scolaires seront affectés aux dotations prévues en faveur des régions et des départements par les articles 16 et 17 de la loi n°83-663 du 22 juillet 1983. Ils seront répartis entre les régions d'outre-mer, d'une part, les départements d'outre-mer, d'autre part, dans les conditions fixées au deuxième alinéa de l'article 16 et au deuxième alinéa de l'article 17 de la loi du 22 juillet 1983 précitée.

Propositions de la commission

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 15.

Sans modification.

Art. 16.

Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983.

La dotation est inscrite au budget de chaque région qui l'affecte à la reconstruction, aux grosses réparations, à l'équipement et, si ces opérations figurent sur la liste établie en application du paragraphe IV de l'article 13, à l'extension et à la construction des établissements mentionnés au premier alinéa du présent article.

Les crédits de paiement correspondant aux crédits d'autorisations de programme comprises dans la dotation mentionnée ci-dessus sont versés sur une période qui ne peut excéder trois ans.

Par dérogation à l'article 95 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée, les crédits mentionnés au présent article ne sont pas compris dans la dotation générale de décentralisation.

Par dérogation aux dispositions du présent article, la part des crédits consacrés à l'ensemble des régions d'outre-mer est au moins égale à celle constatée à la date du transfert de compétence pour les départements d'outre-mer. Le décret mentionné au deuxième alinéa du présent article détermine la procédure et les modalités particulières de répartition de ces crédits.

Art. 17. — Il est créé au budget de l'Etat un chapitre intitulé : « Dotation départementale d'équipement des collèges ». Ce chapitre regroupe les crédits précédemment inscrits au budget de l'Etat pour les investissements exécutés par l'Etat au titre de la construction et de l'équipement des collèges, ainsi que les subventions d'investissement accordées par l'Etat au titre des travaux et de l'achat de matériels au profit des collèges, qui figurent au budget du ministère de l'éducation nationale. Cette dotation évolue comme la dotation globale d'équipement.

La part de l'ensemble des départements de chaque région dans la dotation globale est déterminée dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat en fonction, notamment, de l'évolution de la population scolarisable et de la capacité d'accueil des établissements.

Elle est répartie entre les départements par la Conférence des présidents des conseils généraux, après communication, par le représentant de l'Etat dans la région, de la liste des opérations de construction et d'extension prévue au paragraphe IV de l'article 13.

A défaut d'accord entre les présidents des conseils généraux, elle est répartie par le représentant de l'Etat dans la région dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Texte en vigueur

Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983.

La dotation est inscrite au budget de chaque département qui l'affecte à la reconstruction, aux grosses réparations, à l'équipement et, si ces opérations figurent sur la liste établie en application du paragraphe IV de l'article 13, à l'extension et à la construction des collèges.

Les crédits de paiement correspondant aux crédits d'autorisations de programme comprises dans la dotation mentionnée ci-dessus sont versés sur une période qui ne peut excéder trois ans.

Par dérogation à l'article 95 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, les crédits mentionnés au présent article ne sont pas compris dans la dotation générale de décentralisation

Par dérogation aux dispositions du présent article, la part des crédits consacrés à l'ensemble des départements d'outre-mer est au moins égale à celle constatée à la date du transfert de compétence. Le décret mentionné au deuxième alinéa du présent article détermine la procédure et les modalités particulières de répartition de ces crédits.

Art. 13-IV : *cf. infra* annexes.

Art. 95, loi n° 83-8
du 7 janvier 1983 : *cf. infra* annexes.

Texte du projet de loi

Art. 17.

Des décrets en Conseil d'Etat précisent, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi.

ANNEXE I

**MESURES D'INCITATION AU
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**

Le développement de l'économie des départements d'outre-mer et des collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte doit résulter de la croissance de l'investissement et de la production dans le but de créer des emplois stables.

Afin d'y parvenir, un ensemble cohérent de mesures nouvelles choisies en raison de leur efficacité seront mises en œuvre. Elles concernent le logement, l'aide aux investissements des entreprises, les transports aériens et l'agriculture. Elles sont financées dans les conditions prévues à l'article 2 de la présente loi.

Propositions de la commission

Art. 17.

Sans modification.

ANNEXE I

**MESURES D'INCITATION AU
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

1. L'action en matière de logement portera sur la résorption de l'habitat insalubre, l'amélioration des logements existants et la construction de logements neufs. En raison de l'ampleur des besoins exprimés par les populations, un programme global sera engagé devant conduire au doublement de l'effort consenti actuellement par le budget de l'Etat. Ce programme devra concerner en priorité la fraction la plus déshéritée de la population.

En outre, le quart en moyenne sur la période 1987-1991 des actions engagées au titre de la résorption de l'habitat insalubre par le comité interministériel des villes sera réservé aux départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte.

2. Les aides de l'Etat aux investissements productifs seront améliorées afin de leur donner un caractère plus incitatif grâce à une procédure administrative rapide et simple. La décision d'octroi des primes et des aides, lorsqu'elles existent, sera déconcentrée au niveau du représentant de l'Etat dans chaque région.

Ce régime, qui sera étendu à la collectivité territoriale de Mayotte, fera l'objet d'un décret dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.

3. Dans le but de faire bénéficier les populations d'outre-mer, et l'économie de ces départements, de liens efficaces avec la métropole, l'Etat prendra les mesures propres à disposer de moyens de transport aérien élargis et bon marché. Cet objectif suppose l'instauration progressive d'une concurrence entre les transporteurs nationaux compatible avec les obligations du service public.

Dans une première étape, les compagnies de vol à la demande sont autorisées à ouvrir des liaisons entre les départements d'outre-mer et tout point du territoire métropolitain pour le transport de personnes et de marchandises. Cette autorisation s'accompagne de conventions avec l'Etat, en conformité avec un cahier des dispositions communes définissant les obligations du service public.

4. Sans préjudice de la poursuite des actions engagées en faveur du développement et de la diversification de l'agriculture de l'outre-mer dans le cadre de la Communauté européenne, l'installation des jeunes agriculteurs sera facilitée par l'aménagement dans les départements d'outre-mer des conditions d'attribution de la dotation aux jeunes agriculteurs, des prêts aux jeunes agriculteurs et des prêts de modernisation sur le régime le plus favorable en vigueur en métropole.

Par ailleurs, lorsque les organisations professionnelles mettent en place une procédure

1. Sans modification.

2. Sans modification.

3. Sans modification.

4. Alinéa sans modification

Par ailleurs, ...

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

d'indemnisation des exploitations bananières, horticoles ou de plantes à parfum des pertes subies à la suite d'intempéries, l'Etat participe financièrement à leur constitution initiale.

...
financièrement à la mise en place initiale des fonds de garantie.

**ANNEXE II
OPÉRATIONS SPÉCIFIQUES
DE DÉVELOPPEMENT**

**ANNEXE II
OPÉRATIONS SPÉCIFIQUES
DE DÉVELOPPEMENT**

Les mesures d'incitation économique sont accompagnées de la mise en œuvre immédiate d'opérations prioritaires qui font l'objet d'une participation financière exceptionnelle de l'Etat.

Sans modification.

1. Un programme d'amélioration et de modernisation des infrastructures est engagé. Il comporte les opérations suivantes :

— en Guadeloupe, l'amélioration des infrastructures portuaires ;

— en Guyane :

- un programme de construction de voies d'accès à la ressource forestière ;
- une étude en vue de l'amélioration des infrastructures portuaires ;
- un complément de financement pour la reconstruction du centre hospitalier de Cayenne.

— en Martinique, l'achèvement de la construction de la rocade routière de Fort-de-France.

— à Mayotte, la réalisation d'un port en eau profonde et l'aménagement de la piste d'atterrissage.

— à Saint-Pierre-et-Miquelon, l'amélioration des conditions de la desserte et le désenclavement économique de l'archipel.

2. Dans les départements d'outre-mer, des opérations intégrées de développement seront proposées au financement de la Communauté économique européenne. A ce titre, l'opération intégrée de développement de la Réunion bénéficie de façon prioritaire du concours financier de l'Etat.

3. A Mayotte, l'Etat arrêtera avant le 31 décembre 1986, en concertation avec les élus locaux, un plan pluriannuel de développement agricole comprenant notamment un programme d'actions incitatives en faveur d'aménagements hydrauliques et du développement des cultures vivrières, maraichères et fruitières.

— En Guyane, un bilan de l'exécution du plan de développement agricole de 1976 sera

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

établi. Les modalités de l'intervention de l'Etat seront réexaminées de manière à lui conférer une meilleure efficacité.

L'article 2 de la présente loi retrace les engagements de l'Etat pour le financement de ces opérations indépendamment de ceux qui figurent aux contrats de plan signés entre l'Etat d'une part et les régions d'outre-mer et la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon d'autre part.

ANNEXE III

**DISPOSITIONS RELATIVES
A LA MOBILITÉ ENTRE
L'OUTRE-MER ET LA MÉTROPOLE**

L'Etat accroîtra son effort pour abaisser le coût du transport pour les jeunes venant en métropole recevoir une formation professionnelle. Il leur facilitera l'accès aux moyens de formation existants.

L'Etat favorisera également, avec le concours des collectivités locales et des établissements publics concernés, l'insertion en métropole des originaires d'outre-mer qui souhaitent s'y établir. A cet effet, il organisera l'accueil, l'installation, la formation professionnelle et la recherche d'emploi.

Ces différentes missions seront confiées à un organisme public qui sera doté des moyens nécessaires, en particulier des crédits programmés à cet effet et prévus à l'article 2 de la présente loi.

ANNEXE IV

**DISPOSITIONS RELATIVES
A L'ÉDUCATION,
A LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET AU DÉVELOPPEMENT
SANITAIRE ET SOCIAL**

Les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte présentent, à des degrés divers, des retards par rapport à la métropole dans un certain nombre de secteurs qui sont directement de la compétence de l'Etat ou, depuis les lois de décentralisation, des collectivités locales.

ANNEXE III

**DISPOSITIONS RELATIVES
A LA MOBILITÉ ENTRE
L'OUTRE-MER ET LA MÉTROPOLE**

Supprimée.

ANNEXE IV

**DISPOSITIONS RELATIVES
A L'ÉDUCATION,
A LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET AU DÉVELOPPEMENT
SANITAIRE ET SOCIAL**

Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétence entre les communes, les départements et l'Etat

Section IV.

*De la formation professionnelle
et de l'apprentissage*

Art. 82 — La région assure la mise en œuvre des actions d'apprentissage et de formation professionnelle continue, dans le respect des règles figurant au titre premier du livre I^{er} et au livre IX, à l'exception de son titre septième, du code du travail, ainsi que dans les lois non codifiées relatives aux dites actions

Toutefois, l'Etat est compétent, après avis des régions concernées, sur le choix et la localisation des actions, pour financer et organiser les actions de portée générale intéressant l'apprentissage et la formation professionnelle continue, et relatives soit à des stages assurés par un même organisme dans plusieurs régions, soit à des formations destinées à des apprentis ou à des stagiaires sans considération d'origine régionale, soit encore à des stages créés en application de programmes établis au titre des orientations prioritaires de l'article L. 910-2 du code du travail.

L'Etat est également compétent pour effectuer toutes études et actions expérimentales nécessaires à la préparation des actions visées à l'alinéa précédent, ainsi que pour assurer l'information relative à ces actions

I. — En matière de formation professionnelle.

Les dotations régionales de formation professionnelle et d'apprentissage doivent tenir compte du financement d'un certain nombre d'établissements de formation en cours de construction et de leurs charges de fonctionnement. En outre, les besoins de formation continuent de s'accroître à mesure que parviennent à la fin de la scolarité obligatoire des classes d'âge nombreuses. Enfin, le développement économique des départements d'outre-mer justifie la création de nouvelles filières de formation. Les actions nouvelles seront entreprises dans le respect des procédures prévues par les articles 82 à 86 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983.

Texte en vigueur

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983.

Art. 83 — Sous réserve des dispositions contenues dans le deuxième alinéa de l'article 82, la création des centres de formation d'apprentis fait l'objet de conventions passées avec la région par les départements, les communes, les établissements publics, les compagnies consulaires, les chambres de métiers, les chambres d'agriculture, les établissements d'enseignement privé, les organisations professionnelles, les associations, les entreprises ou toute autre personne physique ou morale, après avis du comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.

Cet avis porte notamment sur les garanties de tous ordres présentées par le projet, et sur son intérêt eu égard aux besoins de la formation professionnelle dans la zone d'action considérée.

La demande de convention doit donner lieu à une décision dans un délai de six mois à compter de son dépôt. En cas de réponse négative, ou de dénonciation d'une convention, la décision doit être motivée. La dénonciation ne peut intervenir que selon la procédure prévue à l'article L. 116-4 du Code du travail. Les pouvoirs attribués à l'Etat par cet article sont exercés par la région. Toutefois, l'Etat conserve ses attributions en matière de contrôle pédagogique.

A titre transitoire, la région poursuit jusqu'à leur terme l'exécution des conventions passées avec l'Etat en dehors du champ défini par le deuxième alinéa de l'article 82.

La durée d'application de celles de ces conventions qui viennent à échéance dans les deux ans suivant la date d'entrée en vigueur du présent article est prorogée jusqu'au terme de cette période de deux ans, à l'exception toutefois des conventions pour lesquelles la notification par l'autorité administrative de l'Etat de la décision de dénonciation est intervenue avant la date d'application de la présente loi.

Art. 84. — Chaque région arrête annuellement un programme régional d'apprentissage et de formation professionnelle continue, après avis du comité régional et des comités départementaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.

Les communes ou groupements de communes qui ont arrêté un programme de formation, sont associés, à leur demande, à l'élaboration du programme régional.

Ce programme est établi dans le respect des normes et critères fixés par la loi portant approbation du plan de la nation.

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Texte en vigueur

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983.

Pour la mise en œuvre de ce programme, des conventions sont passées avec les établissements d'enseignement public, les organismes paritaires de formation ainsi que les différents organismes habilités.

Il est créé auprès du Premier ministre un comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue, comprenant pour un tiers des représentants de l'Etat, pour un tiers des représentants élus par les conseils régionaux et pour un tiers des représentants des organisations syndicales et professionnelles. Un décret en Conseil d'Etat précise sa composition et ses règles de fonctionnement.

Le comité veille à la cohérence et à l'efficacité des actions entreprises par l'Etat et par les régions en matière de formation professionnelle ; en particulier, il peut proposer toute mesure tendant à mettre en harmonie les programmes régionaux et à coordonner les orientations adoptées respectivement par l'Etat et par les régions.

Cette coordination tend en particulier à assurer une égalité des chances d'accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle continue pour tous les intéressés qu'elle que soit la région considérée.

Art. 85. — Les charges résultant de la présente section sont compensées selon la procédure prévue à l'article 94. Il est créé dans chaque région un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, qui est géré par le conseil régional.

Ce fonds est alimenté chaque année par :

1° Les crédits transférés par l'Etat au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage. Ces crédits sont répartis notamment en fonction de la structure et du niveau de qualification de la population active, ainsi que de la capacité d'accueil de l'appareil de formation existant. Au sein de ces crédits, les sommes représentatives des rémunérations des stagiaires évoluent de façon à compenser intégralement les charges résultant de toute modification par l'Etat des normes fixées pour ces rémunérations. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent paragraphe ;

2° Les crédits transférés par l'Etat dont le montant est égal aux versements au Trésor public effectués l'année précédente en application des articles L. 920-9 et L. 950-4 du Code du travail, et dont la répartition obéit aux mêmes critères que ceux mentionnés au 1° ci-dessus ;

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Texte en vigueur

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983.

3° Le cas échéant, les autres ressources susceptibles de lui être régulièrement attribuées ;

4° Les crédits votés à cet effet par le conseil régional.

Les crédits prévus aux 1° et 2° du présent article ne sont pas inclus dans la dotation générale de décentralisation visée à l'article 96.

Le montant global des crédits visés aux 1° et 2° du présent article évolue dans les conditions prévues à l'article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée.

Art. 86. — I. — Au premier alinéa de l'article L. 920-4 du Code du travail après les mots : « à l'autorité administrative » sont insérés les mots : « de l'Etat ».

II. — Au premier alinéa de l'article L. 950-8 du même code, après les mots : « par l'autorité administrative » sont insérés les mots : « de l'Etat ».

Art. 96 : Cf. infra annexes.

Art L. 116-4, L. 910-2, L. 920-4, L. 920-9, L. 950-4 et L. 950-8 du code du travail : Cf. infra, annexes.

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

Art 102. — Tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre l'Etat et les collectivités territoriales ou la région sera compensé par un transfert de ressources. Ces ressources seront équivalentes aux charges existantes à la date du transfert et devront évoluer comme la dotation globale de fonctionnement.

Texte du projet de loi

Enfin, l'Etat accroitra son effort financier pour l'embauche des jeunes de 16 à 25 ans dans le cadre des chantiers de développement.

II. — En matière d'éducation.

L'Etat considère comme prioritaires l'amélioration des équipements scolaires et de la qualité de l'encadrement pédagogique ainsi que le développement de l'enseignement agricole, professionnel, technique et technologique dans les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'Etat s'engage en outre à financer le développement de formations technologiques supérieures dans les académies des Antilles et de la Guyane et de la Réunion. Les structures qui assureront ces formations (I.U.T., autres formations universitaires, lycées) seront déterminées après étude des besoins et débouchés et d'ici le 1^{er} juillet 1987.

Un programme particulier sera mis en place pour Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte.

III. — En matière d'équipement sanitaire et social.

Le retard constaté dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-

Propositions de la commission

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Code de la sécurité sociale

Art L. 814-1. — Les personnes ayant atteint, au premier jour d'un trimestre civil, un âge minimum abaissé en cas d'invalidité au travail constatée dans les conditions prévues par l'article L. 811,9, pourront prétendre, à partir de cette date, ou à la date de la demande si elle est postérieure, au bénéfice de l'allocation spéciale, si elles ne relèvent ni d'une organisation autonome d'allocation de vieillesse, ni d'un régime vieillesse de sécurité sociale. En outre, le total des ressources personnelles de l'intéressé ou des époux et de l'allocation ne doit pas excéder un plafond de ressources annuel différent pour une personne seule ou un ménage. Pour la détermination des ressources, il y a lieu d'appliquer les dispositions des articles 1112 et 1113 du code rural.

Lorsque le total de l'allocation et des ressources personnelles du requérant ou des époux dépasse respectivement ces maxima, l'allocation est réduite en conséquence.

Art. D. 814-1. — Pour l'application de l'article L. 814-1, seules ont droit à l'allocation spéciale les personnes remplissant les conditions suivantes :

1° être âgé d'au moins soixante-cinq ans (ou d'au moins soixante ans en cas d'invalidité au travail) ;

2° être de nationalité française ou ressortissant d'un pays ayant conclu une convention de réciprocité avec la France dans le cadre de l'article L. 643-8 ;

Miquelon nécessite un effort de rattrapage, en sus des engagements pris au sein des contrats de plan.

L'Etat proposera aux régions d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon des avenants aux contrats de plan afin de contribuer à l'amélioration et au développement des équipements sanitaires et sociaux, en considérant notamment la nécessité de constituer des ensembles suffisamment diversifiés et intégrés pour réduire les besoins en matière d'évacuations sanitaires. Ces avenants comporteront également des mesures en faveur des équipements sociaux notamment pour les personnes âgées et les handicapés.

L'Etat mettra en place un programme particulier pour Mayotte.

Les moyens financiers propres à permettre cet effort de l'Etat sont retracés à l'article 2 de la présente loi.

IV. — En matière de prestations sociales.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la parité sociale globale, les dispositions du décret n° 77-1549 du 31 décembre 1977 seront étendues aux départements d'outre-mer à compter du 1^{er} janvier 1988, en ce qui concerne l'allocation compensatrice aux adultes handicapés. Dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi sera publié un décret modifiant l'article D. 814-1 du code de la sécurité sociale et étendant aux départements d'outre-mer l'allocation spéciale mentionnée à l'article L. 814-1 dudit code.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Code de la sécurité sociale

3° résider sur le territoire de la France métropolitaine ;

4° ne pas bénéficier et ne pas être en droit de bénéficier, de son propre chef ou du chef de son conjoint, d'un avantage de vieillesse tel que pension, retraite, rente ou allocation de vieillesse :

- a) du régime général de sécurité sociale ;
- b) du régime des assurances sociales des salariés agricoles ;
- c) d'un régime particulier de retraites légal ou réglementaire ;
- d) de l'une des organisations autonomes d'allocations de vieillesse des non-salariés instituées par l'article L. 621-3 ou de la caisse nationale des barreaux français.

En outre, l'allocation spéciale ne peut être attribuée aux personnes dont le conjoint bénéficie d'une retraite, pension, rente ou allocation de vieillesse comportant la majoration pour conjoint à charge prévue aux chapitres 1^{er} et 3 du présent titre et au décret n° 51-727 du 6 juin 1951 modifié ;

5° ne pas disposer de revenus annuels de quelque nature que ce soit, réels ou présumés, excédant, allocation spéciale comprise, un chiffre limite de ressources fixé par décret.

Pour l'évaluation des ressources des postulants, il est fait application des dispositions des articles R. 815-22, R. 815-25 à R. 815-33 et R. 815-40.

Lorsque l'une quelconque des conditions ci-dessus n'est plus remplie, le droit à l'allocation disparaît.

Dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, un nouveau régime de retraite sera mis en place dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

ANNEXE V

**DISPOSITIONS
RELATIVES A LA CULTURE
ET A LA COMMUNICATION**

Les cultures des départements d'outre-mer concourent à l'enrichissement de la culture française.

L'Etat doit contribuer, avec le concours des collectivités locales concernées, au développement et à la promotion locale, nationale et internationale de ces cultures. Il apportera son soutien, en particulier, à la protection et à la mise en valeur du patrimoine, à la création, à la diffusion et à la formation artistiques.

Il proposera aux régions d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Mique-

ANNEXE V

**DISPOSITIONS
RELATIVES A LA CULTURE
ET A LA COMMUNICATION**

Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

lon des avenants aux contrats de cian pour mettre en œuvre ces dispositions. Il proposera à la collectivité territoriale de Mayotte un contrat particulier.

L'effort financier que l'Etat consentira en matière culturelle est retracé à l'article 2 de la présente loi.

En matière de communication, le resserrement des liens entre la métropole d'une part, les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon d'autre part, passe notamment par un effort portant sur la télévision.

Les moyens techniques et financiers nécessaires seront dégagés pour permettre la diffusion quotidienne directe d'un nombre croissant d'heures d'émissions des sociétés nationales de programme de télévision.

Parallèlement, seront mis en place les moyens techniques et financiers propres à assurer, outre la plus large couverture des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte, le rayonnement de la France dans les parties du monde où se trouvent ces collectivités.

Enfin, l'utilisation des satellites tiendra compte des besoins des départements d'outre-mer en moyens modernes de communication dans la perspective d'un abaissement progressif du coût des liaisons pour les particuliers et les entreprises.

ANNEXES

Code de la sécurité sociale.

Art. L. 241-0. — Les charges de prestations familiales sont couvertes par des cotisations, ressources et contributions centralisées par la caisse nationale des allocations familiales qui suit l'exécution de toutes les dépenses.

Les cotisations et ressources mentionnées à l'alinéa précédent comprennent :

.....
2° des cotisations calculées en pourcentage des revenus professionnels pour les employeurs et travailleurs indépendants des professions non agricoles, dans la limite d'un plafond et dans des conditions fixées par décret ;
.....

Art. L. 242-11. — Les cotisations d'allocations familiales des employeurs et travailleurs indépendants des professions non agricoles sont, chaque année, calculées à titre provisionnel en pourcentage du revenu professionnel non salarié non agricole de l'avant-dernière année retenu pour le calcul de l'impôt sur le revenu ou, le cas échéant, de revenus forfaitaires. Le revenu professionnel est revalorisé par application, successivement, du taux d'évolution en moyenne annuelle de l'indice général des prix à la consommation des ménages, constaté pour la dernière année, et du taux d'évolution du même indice en moyenne annuelle figurant dans le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances pour l'année au titre de laquelle la cotisation est due. Toutefois, ce revenu n'est pris en considération que jusqu'à concurrence du plafond applicable dans le régime général de sécurité sociale au cours de la même année.

Par dérogation à l'alinéa ci-dessus, la cotisation peut, à la demande de l'assuré, être fixée sur la base d'une assiette forfaitaire inférieure, dès lors que les éléments d'appréciation fournis par celui-ci sur l'importance de ses revenus professionnels au cours de l'année au titre de laquelle la cotisation est due, établissent que ces revenus seront inférieurs à l'assiette retenue en application de cet alinéa.

Lorsque le revenu professionnel est définitivement connu, la cotisation fait l'objet d'une régularisation.

Par dérogation aux dispositions ci-dessus, sont dispensés du versement de la cotisation les personnes justifiant d'un revenu professionnel inférieur à un montant déterminé ainsi que les travailleurs indépendants ayant atteint un âge déterminé et ayant assumé la charge d'un certain nombre d'enfants jusqu'à un âge déterminé. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent alinéa.

Les modalités d'application des premier, deuxième et troisième alinéas du présent article sont fixées par décret.

Art. L. 512-3. — Sous réserve des règles particulières à chaque prestation, ouvre droit aux prestations familiales :

- 1° tout enfant jusqu'à la fin de l'obligation scolaire ;
- 2° après la fin de l'obligation scolaire, et jusqu'à un âge limite, tout enfant dont la rémunération éventuelle n'excède pas un plafond ;
- 3° tout enfant d'âge inférieur à un âge limite, et dont la rémunération n'excède pas le plafond mentionné au 2°, à condition qu'il poursuive des études, ou qu'il soit placé en apprentissage ou en stage de formation professionnelle au sens du livre IX du code du travail, ou qu'il ait droit à l'allocation d'éducation spéciale ou se trouve, par suite d'infirmité ou de maladie chronique, dans l'impossibilité constatée de se livrer à une activité professionnelle.

Art. L. 513-1. — Les prestations familiales sont, sous réserve des règles particulières à chaque prestation, dues à la personne physique qui assume la charge effective et permanente de l'enfant.

Art. L. 521-2. — Les allocations sont versées à la personne qui assume, dans quelques conditions que ce soit, la charge effective et permanente de l'enfant.

Lorsqu'un enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance, les allocations familiales continuent d'être évaluées en tenant compte à la fois des enfants présents au foyer et du ou des enfants confiés au service de l'aide sociale à l'enfance.

La part des allocations familiales dues à la famille pour cet enfant est versée à ce service. Toutefois, l'organisme débiteur peut décider, à la demande du président du conseil général ou de la juridiction à la suite d'une mesure prise en application des articles 375-3 et 375-5 du code civil ou des articles 15, 16, 16 *bis* et 28 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, de maintenir le versement des allocations à la famille, lorsque celle-ci participe à la prise en charge morale ou matérielle de l'enfant ou en vue de faciliter le retour de l'enfant dans son foyer.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article, notamment dans les cas énumérés ci-dessous :

- a) déchéance de l'autorité parentale des parents ou de l'un d'eux ;
- b) indignité des parents ou de l'un d'eux ;
- c) divorce, séparation de corps ou de fait des parents ;
- d) enfants confiés à un service public, à une institution privée, à un particulier.

Art. L. 532-4. — L'allocation parentale d'éducation n'est pas cumulable avec les indemnités servies aux travailleurs sans emploi, ni avec les indemnités journalières de maladie, de maternité ou d'adoption, sauf en cas de maintien d'une activité professionnelle à temps partiel.

Toutefois, les indemnités dues ou servies aux travailleurs sans emploi sont, à la date d'interruption du versement de l'allocation parentale d'éducation, poursuivies jusqu'à l'expiration des droits.

Art. L. 542-1. — L'allocation de logement est accordée dans les conditions prévues à l'article suivant :

1° aux personnes qui perçoivent à un titre quelconque :

- a) soit les allocations familiales ;
- b) soit le complément familial ;
- c) soit l'allocation au jeune enfant ;
- d) soit l'allocation de soutien familial ;
- e) soit l'allocation d'éducation spéciale ;

2° aux ménages ou personnes qui, n'ayant pas droit à l'une des prestations mentionnées au 1°, ont un enfant à charge au sens des articles L. 512-3 et L. 512-4 ;

3° aux chefs de famille qui n'ont pas d'enfant à charge, pendant une durée déterminée à compter du mariage, à la condition que celui-ci ait été célébré avant que les époux aient l'un et l'autre atteint un âge limite ;

4° aux ménages ou aux personnes qui ont à leur charge un ascendant vivant au foyer ayant dépassé un âge déterminé ;

5° aux ménages ou personnes qui ont à leur charge un ascendant ou un descendant ou un collatéral au deuxième ou au troisième degré vivant au foyer, atteint d'une infirmité permanente au moins égale à un pourcentage fixé par décret ou qui est, compte tenu de son handicap, dans l'impossibilité, reconnue par la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel prévue à l'article L. 323-11 du code du travail, de se procurer un emploi.

Art. L. 542-2. — L'allocation de logement n'est due, au titre de leur résidence principale, qu'aux personnes :

1° payant un minimum de loyer, compte tenu de leurs ressources ; sont assimilées aux loyers les mensualités versées pour accéder à la propriété de l'habitation ;

2° habitant un logement répondant à des conditions minima de salubrité et de peuplement ; si un logement devient surpeuplé par suite de naissance ou de prise en charge d'un enfant ou d'un proche parent, les allocations sont maintenues pendant une durée déterminée.

Art. L. 542-4. — L'allocation de logement n'est pas versée aux personnes qui bénéficient des dispositions des articles 161 et 184 du code de la famille et de l'aide sociale.

Art. L. 542-5. — Les taux de l'allocation sont déterminés compte tenu du nombre des personnes à charge vivant au foyer et du pourcentage des ressources affecté au loyer.

Art. L. 542-6. — Les organismes ou services débiteurs de prestations familiales sont habilités à faire vérifier sur place si les conditions de salubrité et de peuplement prévues à l'article L. 542-2 sont effectivement remplies. Le même droit est reconnu aux médecins inspecteurs des affaires sanitaires et sociales.

Le contrôle du montant des loyers et de l'importance des ressources du bénéficiaire est assuré par le personnel assermenté desdits organismes auquel les administrations publiques et notamment, par application de l'article 160 du livre des procédures fiscales, les administrations financières sont tenues de communiquer toutes les pièces nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

Art. L. 542-7. — Lorsque, par suite d'un défaut d'entretien imputable au bénéficiaire, le logement cesse de remplir les conditions prévues à l'article L. 542-2 ou lorsque le bénéficiaire refuse de se soumettre au contrôle prévu à l'article L. 542-6, le versement des allocations peut être suspendu ou interrompu.

Art. L. 542-8. — Les primes de déménagement sont attribuées par les organismes débiteurs des allocations de logement aux bénéficiaires du présent chapitre qui s'assurent de meilleures conditions de logement.

Art. L. 543-1. — Une allocation de rentrée scolaire est attribuée aux familles bénéficiaires d'une prestation familiale pour chaque enfant inscrit en exécution de l'obligation scolaire dans un établissement ou organisme d'enseignement public ou privé.

Art. L. 553-1. — L'action de l'allocataire pour le paiement des prestations se prescrit par deux ans.

Cette prescription est également applicable à l'action intentée par un organisme payeur en recouvrement des prestations indûment payées, sauf en cas de manœuvre frauduleuse ou de fausse déclaration.

Art. L. 553-2. — Tout paiement indu de prestations familiales peut, sous réserve que l'allocataire n'en conteste pas le caractère indu, être récupéré par retenues sur les prestations à venir ou par remboursement intégral de la dette en un seul versement si l'allocataire opte pour cette solution.

Les retenues mentionnées au premier alinéa ne peuvent dépasser un pourcentage déterminé.

Les mêmes règles sont applicables en cas de non-remboursement d'un prêt subventionné ou consenti à quelque titre que ce soit par un organisme de prestations familiales, la caisse nationale des allocations familiales ou les caisses centrales de mutualité sociale agricole.

La créance de l'organisme peut être réduite ou remise en cas de précarité de la situation du débiteur, sauf en cas de manœuvre frauduleuse ou de fausses déclarations.

Art. L. 553-4. — Les prestations familiales sont incessibles et insaisissables sauf pour le recouvrement des prestations indûment versées à la suite d'une manœuvre frauduleuse ou d'une fausse déclaration de l'allocataire.

Toutefois, peuvent être saisis :

1° pour le paiement des dettes alimentaires ou l'exécution de la contribution aux charges du mariage et liées à l'entretien des enfants : l'allocation au jeune enfant, les allocations familiales, le complément familial, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation de soutien familial et l'allocation parentale d'éducation ;

2° pour le paiement des frais entraînés par les soins, l'hébergement, l'éducation ou la formation notamment dans les établissements mentionnés à l'article L. 541-1 : l'allocation d'éducation spéciale. En cas de non-paiement de ces frais, la personne physique ou morale ou l'organisme qui assume la charge de l'éducation spéciale, de la formation ou de l'entretien de l'enfant peut obtenir de l'organisme débiteur de l'allocation que celle-ci lui soit versée directement.

A la suite du non-paiement des loyers ou du non-remboursement de la dette contractée en vue d'accéder à la propriété, pendant une période déterminée, l'allocation de logement peut être versée entre les mains du bailleur ou du prêteur sur leur demande, par l'organisme débiteur, après que l'allocataire a été informé et mis en mesure de faire entendre ses observations. Ce versement a lieu au plus tard jusqu'à l'extinction de la dette résultant des échéances impayées dans la limite d'un délai fixé par décret.

Les blocages de comptes courants de dépôts ou d'avances ne peuvent avoir pour effet de faire obstacle à l'insaisissabilité et à l'incessibilité des prestations familiales.

Nonobstant toute opposition, les allocataires dont les prestations familiales sont servies par versement à un compte courant de dépôts ou d'avances peuvent effectuer mensuellement des retraits de ce compte dans la limite du montant des prestations familiales.

Un décret précise les conditions d'application des deux alinéas précédents.

Art. L. 583-3. — Les organismes débiteurs de prestations familiales vérifient les déclarations des allocataires, notamment en ce qui concerne leur situation de famille, les enfants et personnes à charge, leurs ressources, le montant de leur loyer, leurs conditions de logement.

Pour l'exercice de leur contrôle, les organismes débiteurs de prestations familiales peuvent demander toutes les informations nécessaires aux administrations publiques, notamment les administrations financières, et aux organismes de sécurité sociale, de retraite complémentaire et d'indemnisation du chômage qui sont tenus de les leur communiquer.

Les informations demandées aux allocataires, aux administrations et aux organismes ci-dessus mentionnées doivent être limitées aux données strictement nécessaires à l'attribution des prestations familiales.

Un décret fixera les modalités d'information des allocataires qui font l'objet d'un contrôle défini dans le présent article.

Les personnels des organismes débiteurs sont tenus au secret quant aux informations qui leur sont communiquées.

Le versement des prestations peut être suspendu si l'allocataire refuse de se soumettre aux contrôles prévus par le présent article.

TITRE V

Départements d'outre-mer.

Art. L. 751-1. — Les dispositions du présent titre s'appliquent dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion à l'ensemble des bénéficiaires de la législation générale de sécurité sociale, y compris les membres des professions agricoles.

Art. L. 755-4. — Dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, lorsque les enfants donnent droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, le versement des prestations peut, en tout ou partie, être effectué, non au chef de famille, mais à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations familiales, suivant les modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 755-5. — Les conditions relatives à l'activité professionnelle dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 sont, par exception, prises en compte au titre de tout mois au cours duquel il y est satisfait. Il en est de même pour les conditions relatives au logement résultant de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation.

Un décret fixe les conditions d'application du présent article.

Art. L. 755-6. — Sont considérées comme journées de travail pour l'attribution des prestations familiales, les journées durant lesquelles l'allocataire a cessé son travail en raison de maternité, de maladie constatée, pendant toute la période d'indemnisation en espèces prévue par la législation.

En cas d'accident du travail, les prestations familiales sont maintenues dans leur intégralité pendant la période d'incapacité temporaire. En cas d'incapacité permanente absolue ou lorsque l'accident est suivi de mort, elles sont également dues tant que les enfants y ont droit en raison de leur âge.

Les prestations familiales sont maintenues aux allocataires effectuant leur service militaire légal.

Elles sont également maintenues aux titulaires d'une pension d'invalidité classés dans les deuxième et troisième catégories définies par l'article L. 341-4, aux titulaires d'une pension de vieillesse au titre d'un régime de sécurité sociale et aux bénéficiaires de l'allocation aux vieux travailleurs salariés, tant que les enfants à leur charge y ouvrent droit.

Les prestations sont versées aux pensionnés de vieillesse et aux titulaires de l'allocation aux vieux travailleurs salariés sur la base de la moyenne mensuelle des journées de travail pour lesquelles ils ont bénéficié des prestations familiales au cours des deux dernières années ayant précédé l'attribution de leur pension ou de leur allocation.

Art. L. 755-7. — Le droit aux prestations familiales est maintenu aux personnes qui, ayant perdu involontairement leur emploi, justifient avoir exercé une activité salariée ou se trouvent considérées comme telles pendant une durée au moins égale à quatre-vingt-dix jours au cours de l'année civile précédant la date de perte de l'emploi ou la fin de la période assimilée. Ce droit est garanti durant les douze mois qui suivent celui au cours duquel le droit aux prestations familiales a cessé d'être ouvert.

Art. L. 755-8. — Un décret en Conseil d'Etat détermine les catégories de personnes qui, résidant dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, sont considérées comme se trouvant dans l'impossibilité d'exercer une activité professionnelle et peuvent, de ce fait, avoir droit à tout ou partie des prestations familiales versées dans ces départements.

Art. L. 755-11. — Les salariés, employés dans une profession industrielle, commerciale, agricole ou libérale, bénéficient des allocations familiales prévues par la présente section, sous les réserves et dans les conditions déterminées par les articles suivants.

Art. L. 755-13. — Le nombre des allocations journalières ne peut être inférieur au nombre des journées de travail effectuées au cours d'une période déterminée. Aucune déduction ne peut être faite pour quelque cause que ce soit, sauf en cas de fraude.

Art. L. 755-14. — Les allocations familiales sont incessibles et insaisissables, sauf dans les conditions prévues par l'article L. 553-4.

Art. L. 755-15. — Les dispositions du chapitre 4 du livre premier du code du travail ancien sont applicables aux communes et aux établissements publics départementaux et communaux pour la totalité du personnel qu'ils emploient. Elles ne sont pas applicables aux départements, aux communes, aux établissements publics départementaux et communaux dans lesquels des régimes particuliers d'allocations familiales ont été institués.

Art. L. 755-16. — Le complément familial est attribué au ménage ou à la personne qui remplit, d'une part, les conditions générales d'ouverture du droit aux prestations familiales en application dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, d'autre part, une condition relative à l'âge du ou des enfants, lorsque ses ressources n'excèdent pas un plafond variable selon le nombre des enfants à charge.

Le plafond de ressources est identique à celui retenu pour l'attribution de l'allocation de rentrée scolaire.

Le montant du complément familial est calculé en pourcentage d'une base mensuelle qui varie comme les allocations familiales mentionnées à l'article L. 755-11.

La personne seule qui n'exerce aucune activité professionnelle et qui n'a qu'un enfant à charge remplissant la condition d'âge définie au premier alinéa ci-dessus bénéficie également du complément familial.

Les conditions d'octroi et le montant du complément familial sont identiques pour l'ensemble des ménages ou des personnes bénéficiaires.

Un décret en Conseil d'état fixe les modalités d'application du présent article, notamment le montant de la prestation, le plafond de ressources au-delà duquel cette dernière n'est pas due ainsi que la durée minimum de travail exigible des bénéficiaires.

Art. L. 755-17. — L'allocation de soutien familial est attribuée dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, dans les conditions fixées par décret, aux personnes comprises dans le champ d'application des articles L. 755-11, L. 755-27 et L. 755-29 du présent code ainsi que de l'article 1142-12 du code rural.

Art. L. 755-18. — L'allocation prévue à l'article L. 524-1 est attribuée aux parents isolés résidant dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 selon des conditions fixées par décret.

Art. L. 755-19. — Un décret prévoit les conditions d'adaptation dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 de l'allocation au jeune enfant prévue aux articles L. 531-1, L. 531-2, et L. 531-3, compte tenu des conditions d'octroi des prestations existantes dans ces départements.

Art. L. 755-20. — L'allocation d'éducation spéciale est attribuée dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, dans les conditions fixées par décret, aux personnes comprises dans le champ d'application des articles L. 755-11, L. 755-27 et L. 755-29 du présent code ainsi que de l'article 1142-12 du code rural.

Art. L. 755-22. — L'allocation de rentrée scolaire est attribuée dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1.

Art. L. 755-23. — Tout ménage ou personne seule qui, résidant dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, assume la charge d'au moins trois enfants et remplit les conditions générales d'ouverture du droit aux prestations familiales dans ces départements, bénéficie d'un supplément de revenu familial forfaitaire lorsque ses ressources n'excèdent pas un plafond variable selon le nombre d'enfants à charge ou lorsque la surface de l'exploitation agricole sur laquelle il exerce son activité est au plus égale à un maximum fixé par décret, dans chaque département, compte tenu de la nature des cultures.

Art. L. 755-24. — Un décret fixe les modalités d'application de la présente section notamment le montant de la prestation, le plafond de ressources au-delà duquel cette dernière n'est pas due, ainsi que la nature et les modalités d'appréciation de ces ressources.

Art. L. 755-25. — Sont applicables au supplément de revenu familial les articles L. 512-3 et L. 512-4, les premier et deuxième alinéas de l'article L. 521-2, les articles L. 553-1, L. 553-2, L. 554-2, L. 564-1 et L. 564-3, l'article 1142-19 du code rural et l'article 25 de la loi n° 80-545 du 17 juillet 1980.

Art. L. 755-27. — Les employés de maison bénéficient des prestations familiales mentionnées à l'article L. 755-1.

Art. L. 755-31. — Un décret fixe, en ce qui concerne les travailleurs mentionnés à l'article L. 755-29 et compte tenu des règles applicables en matière de prestations familiales dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, les modalités d'affiliation des intéressés ainsi que les conditions d'attribution et le montant des prestations familiales, par analogie à celui qui est payé dans ces départements.

Art. L. 758-2. — Des décrets d'application adapteront, en tant que de besoin, aux départements mentionnés à l'article L. 751-1, les dispositions des articles L. 161-14, L. 711-5, L. 741-1 à L. 741-5 et L. 741-9 à L. 741-13.

Art. L. 758-3. — Un décret détermine les conditions dans lesquelles les ministres des cultes et membres des congrégations et collectivités religieuses qui ne relèvent pas, à titre obligatoire, d'un autre régime de sécurité sociale et qui résident dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 et à Mayotte bénéficient des dispositions relatives à l'assurance maladie-maternité, prévues à la section 4 du chapitre premier du titre VIII du livre III, et des régimes d'assurance vieillesse et invalidité prévus au chapitre premier du titre II du livre VII.

Code du travail.

Art. L. 116-4. — Les centres de formation d'apprentis sont soumis au contrôle technique, pédagogique et financier de l'Etat.

Si ce contrôle révèle des insuffisances graves ou des manquements aux obligations résultant du présent code et des textes pris pour son application, ou de la convention, celle-ci peut être dénoncée par l'Etat après mise en demeure non suivie d'effet.

Cette dénonciation entraîne la fermeture du centre. L'Etat peut imposer à l'organisme gestionnaire l'achèvement des formations en cours dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article L. 119-4 ci-après.

Le cas échéant, l'Etat peut désigner un administrateur provisoire chargé d'assurer, pour le compte de l'organisme gestionnaire, l'achèvement des formations en cours.

Art. L. 351-12. — Ont droit aux allocations d'assurance dans les conditions prévues à l'article L. 351-3 :

1° Les agents non fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics administratifs ainsi que les agents des collectivités locales et des autres établissements publics administratifs autres que ceux mentionnés au 3° ci-dessous ;

2° Les salariés des entreprises, sociétés et organismes définis à l'article 164-1-a de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958, les salariés relevant soit des établissements publics à caractère industriel et commercial des collectivités locales, soit des sociétés d'économie mixte dans lesquelles ces collectivités ont une participation majoritaire ;

3° Les salariés non statutaires des chambres de métiers, des services à caractère industriel et commercial gérés par les chambres de commerce et d'industrie, des chambres d'agriculture, ainsi que les salariés des établissements et services d'utilité agricole de ces chambres.

Le service de cette indemnisation est assuré par les employeurs mentionnés au présent article. Ceux-ci peuvent toutefois, par convention conclue avec les institutions gestionnaires du régime d'assurance, leur confier ce service. Hormis les employeurs visés au 1° ci-dessus, ils ont aussi la faculté, par une option irrévocable, de se placer sous le régime de l'article L. 351-4.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles de coordination applicables pour l'indemnisation des travailleurs dont les activités antérieures prises en compte pour l'ouverture des droits ont été exercées auprès d'employeurs relevant, les uns de l'article L. 351-4, les autres du présent article.

Art. L. 910-2. — Le comité interministériel de la formation professionnelle et de la promotion sociale détermine, en fonction des exigences de la promotion sociale et du développement culturel, économique et social les orientations prioritaires de la politique des pouvoirs publics, en vue de :

Provoquer des actions de formation professionnelle et de promotion sociale.

Soutenir par un concours financier ou technique les diverses initiatives prises en ces matières

Ces différentes actions et initiatives peuvent aussi bien porter sur la formation des stagiaires que sur celle des éducateurs.

Art. L. 920-4. — Nul ne peut, même de fait, exercer une fonction de direction ou d'administration dans un organisme de formation au sens du présent livre s'il a fait l'objet d'une condamnation pénale à raison de faits constituant des manquements à la probité, aux bonnes mœurs et à l'honneur.

Toute personne physique ou morale de droit privé qui entend diriger un organisme de formation ou prendre part à la direction d'un tel organisme en souscrivant des conventions ou des contrats de prestations de service ayant pour objet la formation professionnelle continue doit adresser aux services compétents de l'Etat et de la région une déclaration préalable.

Une déclaration rectificative est souscrite en cas de modification d'un ou des éléments de la déclaration initiale. La cessation d'activité doit également faire l'objet d'une déclaration.

Les modalités de ces déclarations ainsi que l'usage que peut en faire son auteur sont régies par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 920-9 — En cas d'inexécution totale ou partielle d'une convention de formation professionnelle, le dispensateur de formation doit rembourser à son cocontractant les sommes qui, du fait de cette inexécution, n'ont pas été effectivement dépensées ou engagées.

L'application de ces dispositions aux conventions conclues par un groupement professionnel ou interprofessionnel est fixée par voie réglementaire.

En cas de manœuvres frauduleuses, le ou les contractants sont, de plus, assujettis à un versement d'égal montant au profit du Trésor public

Art. L. 950-4. — I. — Lorsque les dépenses justifiées par l'employeur en application de l'article L. 950-2 sont inférieures à la participation fixée par ledit article, l'employeur est tenu d'effectuer au Trésor un versement égal à la différence constatée. Les sommes engagées par un employeur au titre d'une convention passée avec un organisme formateur n'ont de caractère libératoire que dans la mesure où cet organisme effectue les dépenses correspondantes avant la date de la régularisation de la convention.

Le versement au Trésor a raison de l'insuffisance éventuelle doit être opéré en même temps que le dépôt de la déclaration de l'année de cette régularisation

Dans le cas où l'employeur ne rapporte pas la preuve mise à sa charge par l'article L. 950-3, le versement auquel il est tenu, en application de l'alinéa précédent est majoré de 50 %. Cette majoration ne peut être inférieure à la moitié de la contribution due au titre de l'année considérée.

Le versement est opéré en même temps que le dépôt de la déclaration prévue à l'article L. 950-7.

Ce versement est établi et recouvre selon les modalités ainsi que sous les sûretés, garanties et sanctions applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires.

II. — Le contrôle et le contentieux de la participation des employeurs, autres que ceux prévus aux articles L. 950-8 et L. 950-9 pour les litiges relatifs à la réalité et à la validité des dépenses de formation, sont effectués selon les règles applicables en matière de taxe sur le chiffre d'affaires.

Art. L. 950-8 — Des agents commissionnés par l'autorité administrative de l'Etat sont habilités à exiger des employeurs justification qu'il a été satisfait aux obligations imposées par les articles L. 950-2, L. 950-2-2, L. 950-2-4 et L. 950-3 et à procéder aux contrôles nécessaires

Ces agents sont également habilités à procéder au contrôle des dépenses effectuées par les organismes de formation pour l'exécution des conventions mentionnées au titre II du présent livre ainsi qu'à exercer le contrôle des recettes et des dépenses des fonds d'assurance-formation constitués en application des articles L. 961-8 et L. 961-10 et des organismes paritaires agréés en application de l'article L. 950-2-2.

Ils sont tenus au secret professionnel dans les conditions fixées à l'article 378 du code pénal.

L'administration fiscale est tenue de communiquer auxdits agents les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leur mission

Les employeurs et les organismes de formation sont tenus de présenter auxdits agents les documents et les pièces de nature à établir la réalité et le bien-fondé des dépenses afférentes aux actions de formation définies à l'article L. 950-2. A défaut, ces dépenses sont regardées comme non justifiées et ne libèrent pas l'employeur de l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article L. 950-1.

En cas d'inexécution partielle d'une convention de formation professionnelle, les sommes retenues par l'organisme de formation au titre des dépenses exposées ou engagées ne sont libératoires de la

participation des employeurs que si elles peuvent être rattachées à une action de formation du type de celles définies à l'article L. 900-2.

L'autorité administrative responsable rend compte chaque année aux comités régionaux et départementaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, de l'activité des services de contrôle et du développement de l'appareil régional de formation professionnelle.

**Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences
entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.**

Art. 95. — Les charges visées à l'article précédent sont compensées par le transfert d'impôts d'Etat et par l'attribution d'une dotation générale de décentralisation. Toutefois, s'agissant de la vignette représentative du paiement de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur ou de la taxe spéciale sur les voitures particulières d'une puissance fiscale supérieure à 16 CV, la répartition du produit de ces impôts affectés à cette compensation, calculé au taux en vigueur à la date du transfert des compétences, entre les collectivités territoriales concernées est effectuée en multipliant, pour chaque catégorie de véhicules, le produit encaissé en 1983 par le rapport entre le nombre de véhicules ayant donné lieu au paiement de ces taxes en 1984 et le nombre de ceux ayant donné lieu à leur paiement en 1983.

A cet effet, interviendra en 1985 la régularisation du montant des transferts de ressources pris en compte en 1984 dans la compensation financière des charges nouvelles résultant pour les collectivités territoriales des transferts de compétences réalisés en 1984, sous forme de diminution des transferts de ressources dus en 1985 à ces collectivités.

Dans le cas où, l'année d'un transfert de compétences, le produit des impôts affectés à cette compensation, calculé aux taux en vigueur à la date du transfert de compétences est supérieur, pour une collectivité donnée, au montant des charges qui résultent du transfert de compétences, tel qu'il est constaté dans l'arrêté interministeriel mentionné à l'article précédent, il est procédé l'année même aux ajustements nécessaires.

A cette fin, le produit des impôts revenant à la collectivité concernée est diminué, au profit du budget général, de la différence entre le produit calculé sur la base des taux en vigueur à la date du transfert et le montant des charges visé ci-dessus ainsi que la moitié du supplément de ressources fiscales résultant des dispositions de l'article 14 de la loi de finances pour 1984 n° 83-1179 du 29 décembre 1983.

Pour les années ultérieures, le montant de cet ajustement évolue dans les conditions définies à l'article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée. Il est modifié, en tant que de besoin, pour tenir compte des accroissements de charges résultant de nouveaux transferts de compétences.

Les crédits précédemment ouverts au budget de l'Etat pour les investissements exécutés ou subventionnés par l'Etat au titre des ports maritimes de commerce et de pêche font l'objet d'un concours particulier au sein de la dotation générale de décentralisation. Ils sont répartis, dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat, entre les départements qui réalisent des travaux d'investissement ou participent à leur financement, au titre des compétences qui leur sont transférées en vertu du premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Ceux des crédits précédemment inscrits au budget de l'Etat au titre de l'établissement et de la mise en œuvre des documents d'urbanisme et des servitudes et qui correspondent aux compétences transférées font l'objet d'un concours particulier au sein de la dotation générale de décentralisation. Ils sont répartis par le représentant de l'Etat entre les communes et groupements de communes de chaque département qui réalisent les documents d'urbanisme visés aux articles L. 121-1 et suivants du code de l'urbanisme, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Au terme de la période visée à l'article 4, les transferts d'impôts d'Etat représenteront la moitié au moins des ressources attribuées par l'Etat à l'ensemble des collectivités locales.

Les pertes de produit fiscal résultant, le cas échéant, pour les départements ou les régions, de la modification, postérieurement à la date de transfert des impôts et du fait de l'Etat, de l'assiette ou des taux de ces impôts sont compensées intégralement, collectivité par collectivité, soit par des attributions de dotation de décentralisation, soit par des diminutions des ajustements prévus au troisième alinéa ci-dessus.

Le montant de la perte de produit fiscal à compenser, pour chaque collectivité concernée, est constaté dans les mêmes conditions que les accroissements et diminutions de charges visés au dernier alinéa de l'article 94.

Les crédits précédemment inscrits au budget de l'Etat au titre de la construction, de l'équipement et du fonctionnement des bibliothèques municipales font l'objet d'un concours particulier au sein de la dotation générale de décentralisation. Ils sont répartis, par le représentant de l'Etat, entre les communes dotées de bibliothèques municipales ou réalisant des travaux d'investissement au titre des compétences qui leur sont transférées en vertu de l'article 61 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent alinéa et les adapte, en tant que de besoin, aux départements d'outre-mer, à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et à la collectivité territoriale de Mayotte.

Art. 96. — Il est créé une dotation générale de décentralisation inscrite à un chapitre unique du budget de l'Etat.

**Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983
relative à la répartition de compétences entre les communes,
les départements, les régions et l'Etat.**

Art. 13. — IV. — Chaque année, les autorités compétentes de l'Etat arrêtent la structure pédagogique générale des établissements en tenant compte du schéma prévisionnel mentionné ci-dessus. Le représentant de l'Etat arrête la liste annuelle des opérations de construction ou d'extension des établissements que l'Etat s'engage à pourvoir des postes qu'il juge indispensables à leur fonctionnement administratif et pédagogique. Cette liste est arrêtée, compte tenu du programme prévisionnel des investissements et après accord de la commune d'implantation et de la collectivité compétente.

.....