

N° 78

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2003

AVIS

PRÉSENTÉ

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 finances pour 2004, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VIII

COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER À STATUT PARTICULIER ET NOUVELLE-CALÉDONIE

Par M. Jean-Jacques HYEST,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. René Garrec, président ; M. Patrice Gélard, Mme Michèle André, MM. Pierre Fauchon, José Balarello, Robert Bret, Georges Othily, vice-présidents ; MM. Jean-Pierre Schosteck, Laurent Béteille, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, secrétaires ; MM. Nicolas Alfonsi, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, Mme Nicole Borvo, MM. Charles Ceccaldi-Raynaud, Christian Cointat, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Marcel Debarge, Michel Dreyfus-Schmidt, Gaston Flosse, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Charles Guené, Daniel Hoeffel, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Jacques Larché, Jean-René Lecerf, Gérard Longuet, Jean Louis Masson, Mme Josiane Mathon, MM. Jean-Claude Peyronnet, Josselin de Rohan, Bernard Saugé, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich, Jean-Paul Virapoullé, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 et 73 (annexe n° 28) (2003-2004)

Lois de finances.

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Après avoir procédé à l'audition de Mme Brigitte Girardin, ministre de l'outre-mer, le mardi 18 novembre 2003, la commission des Lois, réunie le 19 novembre 2003 sous la présidence de M. René Garrec, président, a examiné, sur le rapport pour avis de M. Jean-Jacques Hyst, les crédits du projet de loi de finances pour 2004 consacrés aux collectivités d'outre-mer à statut particulier et à la Nouvelle-Calédonie.

Après avoir rappelé que l'examen des crédits s'inscrivait dans un contexte institutionnel profondément modifié par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 qui avait institué une nouvelle catégorie juridique, les « *collectivités d'outre-mer* » régies par le **principe de la spécialité législative**, le rapporteur a souligné la **progression des crédits** consacrés à ces collectivités ainsi qu'à la Nouvelle-Calédonie.

Il a relevé ensuite les évolutions les plus marquantes de ces différentes collectivités :

- la mise en place pour la Nouvelle-Calédonie des **crédits** destinés à compenser les **transferts de compétences** ;

- la **pérennisation en Polynésie française du fonds de reconversion économique** dont les ressources pourront désormais être utilisées d'une manière plus adaptée aux besoins de cette collectivité ;

- la signature de **l'accord particulier** entre la Nouvelle-Calédonie et **Wallis et Futuna** prévue le 1^{er} décembre prochain, régissant les relations entre ces deux collectivités, notamment dans le domaine de l'emploi, essentiel pour Wallis et Futuna ;

- la mise en place d'un préfet pour les **Terres australes et antarctiques françaises** afin de mieux affirmer le rôle de ce territoire tant en matière de recherche scientifique que de ressources halieutiques ;

- la priorité accordée à **Mayotte**, à la lutte **contre l'immigration clandestine**, enjeu déterminant pour l'avenir de cette collectivité ;

- la nécessité de prolonger à **Saint-Pierre et Miquelon** les efforts en faveur de la **reconversion économique**.

La commission des Lois a donné un **avis favorable** à l'adoption des crédits du projet de loi de finances pour 2004 consacrés aux collectivités d'outre-mer à statut particulier et à la Nouvelle-Calédonie.

Mesdames, Messieurs,

L'examen du projet de budget de l'outre-mer s'inscrit dans un **contexte institutionnel profondément modifié par la loi constitutionnelle n° 2003-273 du 28 mars 2003** relative à l'organisation décentralisée de la République.

Cette réforme a en effet introduit une **nouvelle classification juridique des collectivités situées outre-mer**. D'une part, l'article 73 fixe le statut des départements et régions d'outre-mer (la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane et la Réunion). D'autre part, l'article 74 consacre une nouvelle catégorie juridique sous le vocable de « *collectivités d'outre-mer* » qui se substitue à celle de territoire d'outre-mer. Sont rattachées à cette nouvelle catégorie : la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna en tant qu'anciens territoires d'outre-mer, et les collectivités de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette classification permet de réunir dans un même cadre constitutionnel les collectivités régies par le **principe de spécialité législative**. Contrairement au régime de l'identité législative, les lois et règlements ne sont pas applicables de plein droit à ces collectivités et requièrent une mention expresse d'extension. Les « *collectivités d'outre-mer* » présentent deux autres points communs : elles exercent des compétences propres qui leur sont dévolues par une loi statutaire et leur permettent d'intervenir dans les domaines qui, en métropole, relèvent de la loi ; en outre, elles se trouvent dans une situation identique vis-à-vis de l'Union européenne : elles ne font pas partie intégrante de l'Union mais lui sont rattachées en tant que pays et territoires d'outre-mer (PTOM), par un lien d'association.

Restent à l'écart de cette classification dualiste la Nouvelle-Calédonie, régie de façon autonome par le titre XIII de la Constitution et les Terres australes et antarctiques françaises, dernier territoire d'outre-mer en vertu de sa loi statutaire du 6 août 1955.

Le nouvel article 74 fixe un cadre constitutionnel souple permettant d'élaborer des statuts « à la carte » en fonction des spécificités et des aspirations de chaque collectivité d'outre-mer. Il détermine des dispositions générales, communes à l'ensemble de ces collectivités et des dispositions particulières, propres aux collectivités **dotées de l'autonomie**. La Polynésie française devrait, la première, bénéficier de ces dispositions, aux termes du projet de loi organique portant statut d'autonomie de cette collectivité déposé sur le Bureau de notre Haute Assemblée.

Par ailleurs, la Constitution prévoit également le **passage éventuel du régime des départements et régions d'outre-mer vers celui de collectivité d'outre-mer ou réciproquement** sous réserve du consentement préalable des électeurs de la collectivité ou de la partie de collectivité intéressée. Ainsi, les électeurs de **Saint-Barthélemy** et de **Saint-Martin** seront appelés à se prononcer sur la création dans leurs îles respectives d'une collectivité d'outre-mer.

Enfin, il convient de rappeler que la réforme constitutionnelle a instauré également une habilitation permanente du Gouvernement à prendre les mesures nécessaires à l'actualisation du droit applicable outre-mer par rapport à celui applicable en métropole.

Le nouveau cadre constitutionnel ainsi pris justifie le changement d'intitulé du présent avis, désormais consacré aux collectivités d'outre-mer à statut particulier (y-compris les Terres australes et antarctiques) et à la Nouvelle Calédonie. Votre rapporteur traitera ainsi pour la première fois de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon.

Après avoir examiné les grandes lignes du projet de budget pour 2004 commun aux collectivités d'outre-mer, votre rapporteur évoquera les évolutions propres à chacune d'entre elles, en insistant comme à l'accoutumée sur les aspects institutionnels.

I. LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE BUDGET POUR 2004 : UNE PRIORITÉ CONFIRMÉE POUR LE DÉVELOPPEMENT DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER ET DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Les moyens consacrés aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie dans le budget du ministère de l'outre-mer s'élèvent, au titre des dépenses ordinaires et des crédits de paiement (hors reports et hors fonds de concours), à 291 millions d'euros, soit une progression de 6,29 % par rapport à l'année précédente, alors que ce budget augmente globalement de 3,4 %. Ces crédits représentent 26 % du montant global du projet du budget de ce ministère (1,12 milliard d'euros).

La part des crédits du ministère de l'outre-mer bénéficiant aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie ne représente qu'une fraction de l'effort global consenti par le budget de l'Etat en faveur de ces collectivités, fraction évaluée à 10,7 %.

Les crédits alloués aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie dans le budget de l'Etat représentent 2,44 milliards d'euros, soit une légère réduction par rapport à l'année 2003. Trois autres ministères apportent une contribution significative à cette enveloppe : le ministère de l'éducation nationale (32 %), le ministère de la défense (15 %) et le ministère de l'intérieur (7 %). La part du ministère de la justice se limite quant à elle à 1,3 %. Les deux tableaux qui suivent montrent la répartition des crédits entre les différentes collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie telle qu'elle ressort du jaune.

(1) Répartition des crédits du ministère de l'outre-mer
(hors crédits non répartis et coût de gestion des services métropolitains)

Collectivités	2003 <i>(en millions d'euros)</i>	2004 <i>(en millions d'euros)</i>	%
Nouvelle-Calédonie	156 754	160 821	2,59%
Polynésie française	44 535	42 597	-4,35%
Wallis et Futuna	7 780	6 956	-10,59%
T.A.A.F.	6 258	8 335	33,19%
Mayotte	50 176	62 884	25,33%
Saint-Pierre-et-Miquelon	8 481	9 628	13,52%
Total	273 984	291 221	6,29%

(2) Répartition de l'effort budgétaire global
(hors crédits non répartis et coût de gestion des services métropolitains)

Collectivités	2003 <i>(en millions d'euros)</i>	2004 <i>(en millions d'euros)</i>	%
Nouvelle-Calédonie	901 300	906 608	0,59%
Polynésie française	1 107 972	1 122 260	1,29%
Wallis et Futuna	67 372	66 672	-1,04%
T.A.A.F.	32 648	35 376	8,36%
Mayotte	336 758	266 259	-20,93%
Saint-Pierre-et-Miquelon	50 350	47 416	-5,83%
Total	2 496 400	2 444 591	-2,08%

L'évolution et la répartition des moyens consacrés aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie correspondent d'abord à une triple priorité commune à l'outre-mer dans son ensemble :

- le **développement de l'emploi dans le secteur privé** principalement sur la base des engagements pris au titre de la loi de

programme pour l'outre-mer du 21 juillet dernier (instauration d'une prime à la création d'emplois en faveur des jeunes de Wallis et Futuna¹, nouveau dispositif en faveur des jeunes Mahorais) ;

- le maintien de la **politique d'aide au logement social** (troisième poste de dépense du budget de l'outre-mer -15 %- après l'emploi et l'insertion sociale -42 %- et les subventions aux collectivités -42 %) qui devrait bénéficier en particulier à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

- le renforcement du **soutien aux collectivités locales** (116,5 millions d'euros, soit une progression de 7 % par rapport à 2003). Les différentes mesures prises à ce titre seront examinées dans le cadre des développements consacrés à chacune des collectivités.

II. LES ÉVOLUTIONS DE CHAQUE COLLECTIVITÉ

Une mission de votre commission des Lois s'est rendue en Nouvelle-Calédonie et aux îles Wallis et Futuna du 9 au 20 septembre dernier. Un rapport d'information spécifique rendra compte des travaux et réflexions de cette mission. L'actualité institutionnelle de ces deux collectivités fera, en conséquence, l'objet d'une analyse plus succincte dans le cadre du présent rapport.

A. LA NOUVELLE-CALÉDONIE : L'INDISPENSABLE RÉÉQUILIBRAGE ÉCONOMIQUE

Principale mesure budgétaire prévue pour 2004

Crédits supplémentaires (2 millions d'euros) pour prendre en compte le transfert de nouvelles compétences à la Nouvelle-Calédonie

1. Un consensus politique autour des institutions issues de l'accord de Nouméa

Les institutions de Nouvelle-Calédonie sont pour une large part le fruit de l'accord de Nouméa signé le 5 mai 1998 et approuvé le 8 novembre 1998 par la population consultée par référendum. L'accord définit pour une période comprise entre quinze et vingt ans l'organisation politique de

¹ Cette prime pourrait bénéficier aux entreprises qui souhaitent recruter un jeune de moins de vingt-six ans à temps complet sous contrat de travail à durée déterminée et représenter un pourcentage du salaire minimum, calculé localement.

la Nouvelle-Calédonie, les modalités de son émancipation et la voie du rééquilibrage économique et social. Sa mise en œuvre a requis une révision constitutionnelle (loi constitutionnelle du 20 juillet 1998) et l'adoption d'une loi organique et d'une loi simple datées du 19 mars 1999.

L'architecture institutionnelle s'organise autour de trois pivots principaux : le Congrès, le gouvernement et les provinces.

Mis en place en mai 1999, le **Congrès** comprend 54 membres issus des trois assemblées de province, élus pour cinq ans au suffrage universel direct.

Il est actuellement dominé par une majorité composée du Rassemblement (24 sièges) et de la Fédération des comités de coordination des indépendantistes -FCCIS- (4 sièges), l'opposition indépendantiste se partageant les 26 sièges restants dont 18 sièges pour le FLNKS-Front de libération nationale kanak et socialiste.

Le Congrès, aujourd'hui présidé par notre collègue, M. Simon Loueckhote, est l'assemblée délibérante de Nouvelle-Calédonie : il adopte le budget de la collectivité ainsi que des délibérations et des « *lois du pays* ».

Les lois du pays, véritable novation en droit français, peuvent intervenir dans une douzaine de matières (principes fondamentaux du droit du travail, règles concernant le nickel...). Adoptées après avis du Conseil d'Etat, elles peuvent donner lieu dans un délai de quinze jours, notamment à la demande du Haut commissaire, à une deuxième délibération. Celle-ci conditionne une éventuelle saisine du Conseil constitutionnel, appelé à se prononcer dans un délai de trois mois. Au terme de cette procédure, elles sont promulguées par le Haut commissaire : elles acquièrent une valeur législative et ne peuvent être contestées devant les tribunaux administratifs.

Le Congrès a adopté, à ce jour, vingt-neuf lois du pays (une seule, la loi du pays relative à l'institution d'une taxe générale sur les services, a été, à l'initiative du président de la province des îles Loyauté, M. Robert Xowié, déférée au Conseil constitutionnel qui l'a validée).

Bilan des lois du pays adoptées depuis décembre 2002

- Loi du pays n° 2002-22 du 30 décembre 2002 relative aux modalités d'imposition des indemnités de fonction des élus municipaux.

- Loi du pays n° 2002-23 du 30 décembre 2002 relative à la taxe communale sur l'électricité et à la taxe sur l'électricité due par les distributeurs publics d'énergie électrique.

- Loi du pays n° 2002-24 du 30 décembre 2002 relative à l'exonération des primes et intérêts versés dans le cadre des comptes d'épargne logement.

- Loi du pays n° 2003-1 du 29 janvier 2003 portant diverses dispositions d'ordre fiscal en matière de fiscalité des entreprises.

- Loi du pays n° 2003-2 du 29 janvier 2003 instituant une taxe sur les conventions d'assurances affectée à l'agence pour la prévention et l'indemnisation des calamités agricoles ou naturelles.

- Loi du pays n° 2003-3 du 27 mars 2003 instituant une taxe de soutien aux actions de lutte contre les pollutions.

- Loi du pays n° 2003-4 du 23 avril 2003 relative à la taxe provinciale sur les communications téléphoniques.

L'exécutif de la Nouvelle-Calédonie est confié à un **gouvernement**, collège de cinq à onze membres, élu à la proportionnelle par le Congrès.

Le gouvernement actuel, le troisième depuis la mise en place des nouvelles institutions, a été élu le 28 novembre 2002 à la suite de la démission d'office consécutive à la démission de M. Gérard Cortot, membre du groupe de l'Union calédonienne et de ses suivants de liste. Il comprend actuellement dix membres au lieu de onze dans le gouvernement précédent (six Rassemblement, un FCCI pour la majorité ; pour l'opposition : trois membres indépendantistes – un Palika, un FLNKS et un Union calédonienne). Ces péripéties politiques ont souligné un risque d'instabilité qui, d'après le gouvernement actuel, pourrait être corrigé par une modification de la loi organique afin que la démission du gouvernement ne puisse résulter que d'une décision de la majorité de ses membres, de la démission ou du décès de son président, ou du vote d'une motion de censure par le Congrès.

Le gouvernement prépare et arrête les projets de délibérations et de lois du pays et veille après leur adoption par le Congrès à leur exécution.

Les **trois provinces** (du Sud, du Nord et des îles) ont été instituées par les accords de Matignon et constituent un échelon original de collectivités territoriales, intermédiaire entre le territoire et les communes. Elles exercent une **compétence de droit commun** : elles sont en effet compétentes dans toutes les matières qui n'ont pas été réservées par la loi à l'Etat, à la Nouvelle-Calédonie ou aux communes. Les trois provinces, -dont les présidents appartiennent chacun à un mouvement différent, M. Jacques Lafleur (Rassemblement) pour la province Sud, M. Paul Neaoutyine (Palika) pour la province Nord, M. Robert Xowié (FLNKS) pour la province des îles-constituent un facteur déterminant du rééquilibrage de la vie politique calédonienne.

Au delà des tensions inhérentes aux rivalités des partis, la mission de votre commission a pu prendre la mesure du consensus politique autour des institutions actuelles de Nouvelle-Calédonie. Le relevé des conclusions de la troisième réunion du comité des signataires des accords de Nouméa tenue à

Koné, chef-lieu de la province Nord, sous la présidence de la ministre de l'outre-mer, Mme Brigitte Girardin, a mis en évidence le constat partagé que les institutions fonctionnaient et qu'elles exerçaient les compétences dévolues par la loi organique du 19 mars 1999. Par ailleurs, des rencontres informelles entre les représentants du Rassemblement, d'une part, et les indépendantistes, d'autre part, ont lieu chaque semaine afin de surmonter les désaccords qui peuvent s'exprimer dans le cadre des organes représentatifs.

Le point de désaccord le plus saillant se cristallise sur la question du **corps électoral**. Conformément à l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, la loi organique du 19 mars 1999 a institué une « *citoyenneté* » de la Nouvelle-Calédonie : la composition du corps électoral distingue donc un **corps électoral « général »** appelé à voter pour l'ensemble des scrutins sauf pour les élections des membres du Congrès et des assemblées de province auxquelles ne peut participer qu'un **corps électoral restreint** composé des électeurs établis dans la collectivité avant 1998 s'ils justifient dix années de résidence à la date de l'élection.

Le Conseil constitutionnel a considéré, dans sa décision n° 99-410 du 15 mars 1999, que ces dix années devaient s'apprécier à la date de l'élection « *quelle que soit la date de l'établissement en Nouvelle-Calédonie, même postérieure au 8 novembre 1998* ». Cette interprétation contredit le vœu des indépendantistes de figer le corps électoral. Le gouvernement précédent avait entendu la surmonter par le projet de loi constitutionnelle déposé le 31 mai 1999, mais jamais adopté faute de convocation du Congrès.

La question du corps électoral reste donc en suspens. Néanmoins, le président de la République lors de son déplacement, en juillet dernier, en Nouvelle-Calédonie a pris « *l'engagement d'avoir réglé ce problème en concertation étroite et avec un accord très étroit avec l'ensemble des Calédoniens avant la fin de son mandat* ».

2. Le nécessaire accompagnement financier du transfert de compétences

La loi organique n° 99-209 du 13 mars 1999 prévoit le transfert des services ou parties de services de l'Etat chargés de la mise en œuvre d'une compétence attribuée à la Nouvelle-Calédonie. Une commission consultative d'évaluation des charges², présidée par le président de la chambre territoriale des comptes de Nouméa et composée à parité de représentants de l'Etat et de représentants des collectivités locales -soit douze membres au total- est chargée de donner un avis préalable sur la compensation financière par l'Etat des transferts de compétence.

² Commission instituée par le décret n° 2000-365 du 26 avril 2000.

Lors de sa dernière réunion du 6 novembre 2002, cette commission a arrêté définitivement le montant de la compensation due au titre des trois services : deux dont le transfert a été décidé sur le fondement de conventions -les services du vice-rectorat, de l'inspection du travail et du commerce extérieur- et l'institut de formation des personnels administratifs dont le transfert a été décidé par décret, en juillet 2003 soit au total un montant de 2,709 millions d'euros en base 2000.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, les retards pris par les travaux de la commission d'évaluation des charges, puis le long délai de signature par le ministère des finances des arrêtés financiers n'ont pas permis à ce jour le versement des montants dus au titre de la dotation globale de compensation. Au total, le besoin de financement en année pleine pour l'année 2003 est de 3.461 millions d'euros (soit 507.000 euros au titre de 2002 et 2.954 millions d'euros au titre de 2003).

Les nouveaux moyens dégagés dans le projet de budget 2004 devraient permettre de remédier à cette anomalie.

3. L'enjeu essentiel aujourd'hui : le rééquilibrage économique entre les provinces

La Nouvelle-Calédonie souffre d'un déséquilibre ancien et profond entre une province sud, dynamique, et des provinces Nord et des Iles, enclavées.

L'agglomération de Nouméa concentre à elle seule plus de la moitié de la population (soit 120.000 habitants sur 215.000). La province Sud regroupe 70 % des établissements industriels et commerciaux. Le taux de chômage est en moyenne deux à trois fois plus élevé dans les provinces Nord et des îles qu'en province Sud.

Dans ce contexte, la mise en œuvre des grands projets métallurgiques revêt une importance cruciale pour le rééquilibrage économique du territoire.

Le **nickel** constitue en effet la principale activité productive de la Nouvelle-Calédonie : il représente 90 % de la valeur des exportations et quelque 3.000 emplois. La ressource en nickel est évaluée au quart des réserves mondiales. Une extension et deux nouveaux projets sont actuellement en cours.

L'extension concerne la seule usine métallurgique sur le territoire, celle de Doniambo (société Le Nickel) à Nouméa : elle représente un montant de 190 millions d'euros qui devrait permettre de porter la production de 60.000 à 75.000 tonnes de métal contenu.

Par ailleurs, le groupe canadien Inco au travers de la société Goro-Nickel, a engagé un vaste projet d'usine hydrométallurgique dans le Sud du territoire. Face à l'augmentation des coûts prévisionnels du projet, Inco a décidé à la fin de l'année 2002, de suspendre les travaux et de procéder à son réexamen complet afin d'en réduire le coût, évalué initialement à 1,5 milliard de dollars et qui pourrait dépasser 1,8 milliards de dollars.

Enfin, au Nord, la société minière du Sud Pacifique (SMSP), contrôlée par la Province Nord, forte des ressources obtenues grâce à l'accord de Bercy de février 1998, s'est engagée dans un partenariat majoritaire avec le groupe canadien Falconbridge afin de réaliser à Koniambo une usine pyrométallurgique dont la capacité sera au minimum de 54.000 tonnes de nickel, une usine électrique et un port en eaux profondes. L'investissement, du même ordre que celui du Sud, devrait entraîner l'arrivée de 8.000 habitants supplémentaires dans la région de Koné. S'il est encore en phase d'études, la décision opérationnelle de lancement est attendue en 2004 à l'issue des études techniques, économiques et financières. Ce projet participera de manière déterminante au développement de la province Nord.

Au total, les trois projets généreront près de 3.500 emplois directs et portera de 4 à 10 % la part de la population active concernée par ce secteur. En outre, la balance commerciale deviendrait structurellement excédentaire.

Le rééquilibrage économique en Nouvelle-Calédonie passe aussi par une **action volontariste des pouvoirs publics**. La loi organique du 19 mars 1999 prévoit dans le cadre du titre VIII, « *le rééquilibrage et le développement économique, social et culturel* », l'élaboration d'un schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie, encore en cours d'élaboration par le Haut commissaire de la République et le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Il devra être approuvé par le Congrès, après avis des assemblées de province, du conseil économique et social et du Sénat coutumier et après consultation des communes.

Les orientations de ce schéma devront être compatibles avec celles retenues par l'Etat, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et les provinces sur la base du contrat de développement 2000-2004 pour lesquels une enveloppe de 289,65 millions d'euros a été prévue, accordée à hauteur de 70 % à la province Nord et à la province des îles Loyauté.

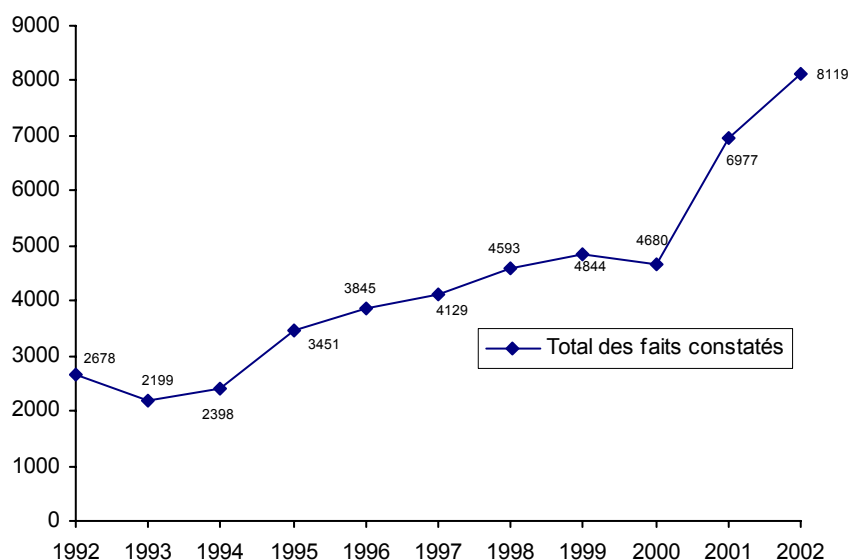
4. L'augmentation des faits de délinquance

- Une évolution préoccupante de la délinquance

En dix ans (1993-2002), les crimes et délits ont augmenté de 269 % avec un pic important en 1995 (+ 43,91 %). L'année 2002 confirme la tendance observée au cours de la décennie avec une progression de 16,50 %

des faits constatés (8.119 contre 6.989 en 2001). Les cambriolages en particulier enregistrent une forte hausse (+ 38 %) tandis que les dégradations ont plus que doublé (+ 110 %). Le taux de criminalité passe ainsi de 87 à 97,5 pour 1.000 habitants, dépassant largement le taux national (69,32 %).

La délinquance en chiffres sur la période 1992-2002



L'évolution de la délinquance est amplifiée par l'enregistrement systématique des dégradations depuis le deuxième trimestre de l'année 2001. Sans la prise en compte de cette nouvelle donnée statistique, la délinquance augmenterait de 9,6 % en 2002.

Les deux principaux **facteurs de délinquance** demeurent d'une part, la consommation excessive d'alcool, sujet majeur de préoccupation en particulier au regard de la sécurité routière et, d'autre part, la progression des faits de voie publique (dégradations, cambriolages, vols divers...). Même si la part des mineurs parmi les mis en cause a légèrement diminué (de 23 % à 20,74 %), elle reste importante notamment pour les cambriolages (42,5 %), les vols à la roulotte (37 %) et les vols simples (27 %). Ce phénomène paraît révélateur de la **perte des valeurs coutumières** au sein d'une jeunesse qui, comme dans les autres collectivités ultramarines, peut être tentée par la délinquance acquisitive.

Le taux d'élucidation global a progressé (+ 17,28 %) en particulier pour la délinquance de voie publique (24,35 % de faits élucidés contre 18,9 % en 2001) malgré l'augmentation des faits constatés.

Il convient de signaler par ailleurs la **baisse de l'immigration irrégulière** en Nouvelle-Calédonie : 15 étrangers en situation irrégulière en 2002 contre 103 en 2000.

Dans le domaine de la lutte contre le travail clandestin, le nombre de procédures établies par les services de la police aux frontières à l'encontre des employeurs s'est établi à 8 en 2002 contre 26 en 2000.

- La situation de l'établissement pénitentiaire de Nouméa

D'une capacité de 192 places, le centre pénitentiaire de Nouméa que la mission de votre commission a pu visiter, accueillait 331 détenus au 1^{er} juillet 2003 (contre 299 au 1^{er} juillet 2002) soit une progression, en un an, de plus de 10 % aggravant un taux d'occupation désormais supérieur à 172 %.

Malgré la mise en service du nouveau quartier des femmes en décembre 2001, les infrastructures apparaissent dans leur ensemble vétustes et insuffisantes.

Le traitement de la **surpopulation chronique** de l'établissement représente la priorité de l'administration pénitentiaire : la construction d'un centre de semi-liberté est programmé, et le centre pénitentiaire a par ailleurs été retenu dans le cadre du programme de rénovation lourde du parc pénitentiaire (un bureau d'études sera chargé de rédiger un schéma directeur pluri-annuel de restructuration et de rénovation).

- Les moyens et l'activité des juridictions

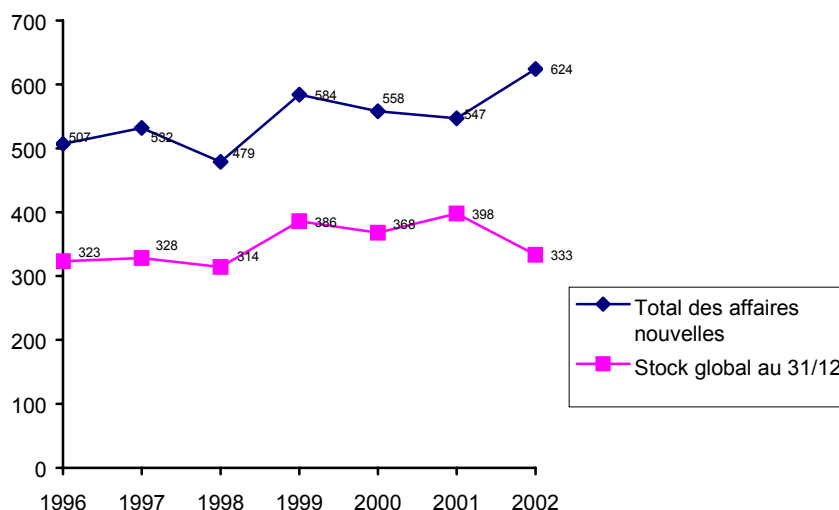
La Nouvelle-Calédonie est dotée pour l'ordre judiciaire d'un tribunal de première instance et d'une cour d'appel (dont le ressort couvre également les îles Wallis et Futuna) disposant en 2002 d'un effectif réel de 27 magistrats (effectif budgétaire : 30) et de 75 fonctionnaires dont 36 greffiers (effectif budgétaire : 30).

Les dotations de fonctionnement continuent de progresser pour les juridictions de l'ordre judiciaire de Nouméa et Wallis.

Ressort de cour d'appel ou de TSA	Dotation initiale 1998	Dotation initiale 1999	Dotation initiale 2000	Dotation initiale 2001	Dotation initiale 2002	Dotation initiale 2003
Nouméa et Wallis	952.202	992.730	9.816.199	1.029.641	1.049.418	1.156.000

En outre, les juridictions d'outre-mer ont bénéficié au titre des exercices 1999, 2000, 2001 et 2002, de nombreuses mesures de modernisation s'inscrivant dans le cadre d'actions soit impulsées au niveau national, soit de projets d'initiative locale.

Selon les informations communiquées par le premier président de la cour d'appel de Nouméa, la structure du contentieux judiciaire civil a évolué de la façon suivante depuis 1996 :



L'année 2002 semble marquer une inversion de tendance par rapport à la décline du nombre annuel d'affaires nouvelles en matière de contentieux civil observée au cours des trois dernières années.

Quant au contentieux pénal, le nombre d'affaires portées en 2002 devant la cour d'appel (correctionnel) confirme la remontée déjà relevée l'an passé (206 affaires nouvelles contre 196 en 2001).

- La juridiction administrative

Un tribunal administratif est implanté à Nouméa. L'affectation d'un nouveau conseiller à compter du 1^{er} septembre 2003 a porté l'effectif du tribunal à 5 magistrats. Malgré la décharge partielle dont bénéficiera parallèlement un magistrat en fonction pour assurer en qualité de chef de projet, la création du site en ligne de diffusion du droit juridique applicable en Nouvelle-Calédonie, ce « *demi-poste* » supplémentaire devrait permettre de retrouver des délais de jugement satisfaisants, inférieurs à 6 mois.

Par ailleurs, la mise en place du tribunal administratif de Wallis et Futuna devrait intervenir avant la fin de l'année et les locaux destinés à la nouvelle juridiction sont désormais achevés.

B. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE : VERS UN NOUVEAU STATUT

1. Une autonomie encore renforcée

Aux termes du nouveau statut de la Polynésie, prochainement examiné par la Haute Assemblée, la Polynésie, comme l'a souligné le président de la République lors de son déplacement dans le Pacifique Sud en juillet dernier sera « *la collectivité qui dispose de plus vastes attributions, sans autre équivalent sur le territoire de la République* ».

L'architecture institutionnelle du territoire ne devrait pas néanmoins connaître de changements majeurs. Elle s'articule autour de l'Assemblée territoriale de Polynésie française et le Gouvernement.

Au 1^{er} septembre 2003, les 49 conseillers territoriaux se répartissent de la manière suivante :

- Tahoeraa (parti de M. Gaston Flosse) : 29 sièges ;
- Tavini (parti indépendantiste de M. Oscar Temaru) : 10 sièges ;
- Fetia/Api (parti autonomiste) : 6 sièges ;
- Non inscrits : 4 sièges.

Il convient de rappeler que la loi organique du 15 janvier 2001 a permis un rééquilibrage de la représentation au sein de l'Assemblée. En effet, la circonscription des îles du Vent qui représentait près de 165.000 habitants au dernier recensement de 1996 représentait près de 74 % de la population mais ne disposait que de 53,6 % des sièges (22 sièges). La nouvelle répartition a permis d'accorder 10 sièges supplémentaires aux îles du Vent³. Le projet de statut ne modifie pas cette répartition.

Le **gouvernement de Polynésie française** compte 16 membres appartenant au Tahoeraa ou proches de M. Gaston Flosse, réélu en mai 2001 à la présidence du gouvernement à la suite du renouvellement général de l'assemblée de Polynésie française.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a étendu aux communes ne comportant pas de communes associées les dispositions du régime mixte en vigueur en métropole dans les communes de 3.500 habitants et plus (soit 9 communes sur 48 dont 8 sont situées dans l'île de Tahiti). Ce mode de scrutin qui entrera en

³ Les Iles Sous-le-Vent comptent 7 sièges (- 1) ; les Iles australes, 3 sièges (sans changement) ; les îles Tuamotu-Gambier, 4 sièges (- 1) ; les Iles Marquises : 3 sièges (sans changement).

vigueur en 2007 lors du prochain renouvellement des conseils municipaux, permettra d'introduire une représentation pluraliste et de favoriser de véritables débats sur les politiques municipales. Les autres communes resteront régies, comme toutes les communes de moins de 3.500 habitants en métropole et dans les départements d'outre-mer, au scrutin majoritaire avec une possibilité de panachage en fait peu utilisée.

- Les grandes lignes de la réforme statutaire à venir.

Le statut de la Polynésie française est défini par les dispositions de la loi organique et de la loi ordinaire du 12 avril 1996. Ces textes ont élargi les compétences des autorités territoriales et modernisé le fonctionnement des institutions.

La révision de la Constitution du 28 mars 2003 a donné un fondement constitutionnel au statut d'autonomie. Un projet de loi organique et un projet de loi simple ont été élaborés en concertation avec les autorités territoriales. L'assemblée de Polynésie française qui a été saisie pour avis le 20 juin 2003 s'est prononcée favorablement sous réserve de propositions énumérées par la délibération du 2 juillet 2003.

Le Conseil économique, social et culturel saisi par le président du gouvernement de la Polynésie française le 9 juillet 2003 a émis un avis favorable le 12 août 2003 en formulant toutefois des objections négatives sur 13 des 194 articles du projet de loi organique.

Dans le cadre du projet de loi organique les acquis des précédentes lois statutaires sont confortés et la Polynésie française pourra affirmer sa personnalité et ses intérêts propres au sein de la République.

La Polynésie française sera dotée de compétences nouvelles dans de nombreux domaines (droit civil, droit commercial, droit du travail, desserte aérienne, hydrocarbures...). Elle pourra, comme le prévoit l'article 74 de la Constitution, participer à l'exercice de certaines compétences de l'Etat, sous son contrôle. Certains actes de son assemblée délibérante intervenant au titre des compétences exercées dans le domaine de la loi pourraient recevoir un statut quasi-législatif et seront, en application de la Constitution, soumis à un contrôle juridictionnel spécifique du Conseil d'Etat. La collectivité pourra prendre des mesures spécifiques en faveur de sa population dans le domaine de l'emploi, du droit d'établissement pour l'exercice d'une activité économique et de la protection du patrimoine foncier.

Le fonctionnement des institutions de la Polynésie française demeurera pour l'essentiel celui défini par la loi organique du 12 avril 1996.

Le projet de loi organique renforce par ailleurs les garanties démocratiques, introduit des dispositions confortant les droits des élus minoritaires et étend la compétence du médiateur de la République et du

défenseur des enfants. Il organise le droit de pétition et le référendum décisionnel sur les affaires locales et conforte le contrôle de légalité.

Un projet de loi ordinaire sera pris en application du dernier alinéa de l'article 74 de la Constitution. Il comporte des dispositions relatives au haut-commissaire de la République et à l'action de l'Etat, à la fonction publique de l'Etat, aux communes et à leurs groupements, dispositions très attendues par les responsables communaux.

2. La pérennisation des contreparties financières à l'arrêt des essais nucléaires

Les deux principaux ressorts de l'économie polynésienne n'ont pas renoué avec la croissance en 2002 : les exportations de perles noires, principal poste d'exportation du territoire, se sont stabilisées après s'être réduites de 27 % en 2001 ; le nombre de touristes a, quant à lui, continué de décroître (189.050 touristes en 2002 contre 250.000 en 2000) et la contribution des activités touristiques à l'économie polynésienne estimée à 320 millions d'euros en 2000, n'a sans doute pas dépassé 250 millions d'euros en 2002. La pêche, en revanche, soutenue par un programme de développement territorial, a échappé à la morosité : les exportations ont crû de 38 % en volume et de 67 % en valeur pour représenter 11 millions d'euros.

Dans ce contexte, les transferts de l'Etat jouent un rôle essentiel pour soutenir l'économie du territoire.

Ils reposent en premier lieu sur le contrat de développement conclu entre l'Etat et la Polynésie française, signé le 31 octobre 2000 pour la période 2000-2003.

Le contrat de développement porte sur un montant de 341,49 millions d'euros répartis également entre l'Etat et le territoire, soit une augmentation de 11,5 % par rapport au contrat précédent. Il comporte quatre objectifs : promouvoir le développement économique, réduire les inégalités entre les populations, poursuivre la déconcentration administrative et le développement des archipels.

Ce contrat qui avait démarré avec une année de retard en raison de sa signature tardive –le 31 octobre 2000- est engagé au 31 décembre 2002 à hauteur de 64 % (108,51 millions d'euros), soit un niveau d'engagement nettement supérieur à celui constaté l'an passé (36,4 millions d'euros – 21,4 % de l'enveloppe initiale).

Les transferts de ressources reposent en second lieu sur les dotations du **fonds de reconversion économique de la Polynésie française**.

Ce fonds avait été initialement créé pour 10 ans afin de compenser la perte financière que représentait la fermeture du centre d'expérimentation du Pacifique.

Le Président de la République, lors de son déplacement en Polynésie, en juillet dernier, avait indiqué que le territoire « *pourra utiliser librement cette enveloppe, en fonction de ses propres choix et non des priorités qui lui seraient dictées par une planification centralisée* ».

Le montant de l'aide financière de l'Etat destinée à compenser l'arrêt des essais nucléaires reste fixé à 150,92 millions d'euros. En revanche, les modalités de versement ont été réexaminées et modifiées à compter du 1^{er} janvier 2003.

L'expérience des six dernières années a permis en effet de souligner les effets positifs du dispositif instauré en 1996 sur l'économie polynésienne tout en mettant également en évidence la nécessité de répondre mieux et plus vite aux aléas conjoncturels de l'économie polynésienne.

En outre, il est apparu que la vulnérabilité spécifique de l'économie polynésienne appelait des mesures pérennes d'appui sauf à favoriser des investissements à court terme s'apparentant plus à la spéculation sur les aides publiques qu'à un véritable développement durable.

Les fonds sont désormais affectés à la Polynésie française selon deux rubriques budgétaires :

- une somme de 33,54 millions d'euros valeur 1996, indexée, soit en 2003 36,64 millions d'euros, est versée à la Polynésie française à titre de compensation de la perte de recettes fiscales et douanières. Elle est considérée comme une recette fiscale non affectée ;

- le complément (soit 114,28 millions d'euros en 2003) constitue une **dotation globale de développement économique** versée sur la section investissement du budget territorial afin de permettre la réalisation d'investissements générateurs de développement économique.

La Polynésie française pourra utiliser librement cette enveloppe, le contrôle de l'Etat par le biais de la chambre régionale des comptes n'intervenant qu'*a posteriori*.

3. L'évolution contrastée de la délinquance

Le taux de criminalité en Polynésie est de 59,8 ‰ contre 69,3 ‰ au plan national et 63,41 ‰ dans les DOM.

Alors que l'année 2001 avait marqué une inversion du mouvement continu de baisse de la délinquance observé depuis 1996 avec une

augmentation de 12 % des faits constatés, l'année 2002 a connu une progression de la délinquance limitée à 2,5 % (9.374 faits constatés).

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Faits constatés par la police	3.551	3.441	2.849	2.780	2.708	3.329	3.268
Faits élucidés par la police	932	748	612	806	513	682	859
Faits constatés par la gendarmerie	6.396	6.693	6.619	5.959	5.376	5.658	5.935
Faits élucidés par la gendarmerie	4.160	3.852	4.878	4.257	3.612	3.350	3.694
Total des faits constatés	9.947	10.134	9.468	8.739	8.084	8.987	9.203
Total des faits élucidés	5.092	4.600	5.490	5.063	4.125	4.032	4.553

Cette augmentation recouvre des évolutions contrastées :

- la délinquance se réduit dans la ville de Papeete, zone de compétence de la police nationale (- 2,10 %), mais enregistre une hausse sensible dans la zone gendarmerie, principalement dans la partie périurbaine de Tahiti et sur les archipels ;

- les vols avec violence -principalement à Papeete- ont fortement crû (+ 36 %) de même que les vols de deux roues (+ 26 %) ; en revanche, les atteintes aux personnes se réduisent (- 9 %) ainsi, surtout, que les affaires de mœurs (- 17,4 %) ;

- le nombre des affaires de stupéfiants augmente de 5 % ; les opérations de recherche de plantations de pakalolo (cannabis) dans les archipels ont conduit à la saisie et à la destruction de plus de 39.000 pieds et de près de 19 kilos de feuilles séchées.

L'essentiel des affaires est traité par la gendarmerie même si le rôle joué par les douanes se renforce en vertu de la faculté désormais reconnue aux fonctionnaires des douanes de poursuivre les destinataires de colis suspects provenant de l'extérieur (article 49 bis du code des douanes).

D'une manière générale, la grande majorité des faits relève de la petite délinquance d'appropriation et non de bandes organisées encore inexistantes. La part des jeunes parmi les mis en cause s'est réduite, passant de 18,5 % à 17,4 %. Les mineurs sont également touchés par la délinquance en tant que victimes notamment dans le cadre des affaires de mœurs. La violence des mineurs et sur les mineurs constitue un sujet de préoccupation primordial pour les services de police et de gendarmerie.

Le **taux d'élucidation** pour l'ensemble des services de police et de gendarmerie est de 45,7 %.

- Les établissements pénitentiaires :

Les établissements pénitentiaires de Polynésie française comptent le centre pénitentiaire de Faa'a, la maison d'arrêt de Taiohahe (Marquises) et la maison d'arrêt d'Uturoa à Raiatea, aux îles sous-le-vent.

La population carcérale s'élevait au 1^{er} juillet 2003 à 285 détenus soit un taux d'occupation de 190 % encore en hausse par rapport à l'annonce précédente (170 %).

Les effectifs de détenus se répartissent de manière suivante entre les différents établissements pénitentiaires :

Etablissement	Capacité	Effectifs de détenus	Taux d'occupation
Centre pénitentiaire de Faa'a Nuutania	126	280	222,2
Maison d'arrêt de Taiohahe (îles Marquises)	3	1	33,3
Maison d'arrêt d'Uturoa (Raiatea)	20	4	20,0
Ensemble de la Polynésie française	149	285	191,2

Une mission technique pénitentiaire organisée en 1999 avait élaboré un schéma directeur pluriannuel de restructuration et de rénovation de ces établissements et en particulier du centre de Faa'a Nuutania. Dans le cadre de ce schéma, une troisième tranche de travaux -consacrée à la sécurisation- a été inscrite en 2003 pour un montant de 191.000 euros.

Par ailleurs, des études ont été engagées pour permettre l'extension de cet établissement confronté à une surpopulation chronique.

Les effectifs des personnels pénitentiaires en fonction en Polynésie française s'élèvent au 1^{er} janvier 2003 à 103 agents titulaires.

Il demeure en outre au centre pénitentiaire de Faa'a Nuutania 14 agents non fonctionnaires de l'administration pénitentiaire qui n'ont pu bénéficier d'une intégration dans les corps d'Etat des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire dans le cadre des dispositions prévues par la loi n° 94-443 du 3 juin 1994. Ils devraient être néanmoins intégrés prochainement en vertu de l'ordonnance n° 2003-901 du 19 septembre 2003 portant intégration dans la fonction publique de l'Etat des agents de l'administration territoriale de la Polynésie française affectés dans les services pénitentiaires.

La loi procédant à sa ratification devra être déposée devant le Parlement avant le 31 décembre 2003.

- Les moyens et l'activité des juridictions

L'organisation de la justice judiciaire en Polynésie française repose sur une cour d'appel dont les bâtiments situés à Papeete abritent également le tribunal de première instance. Ce tribunal est pourvu de deux sections situées respectivement à Uturoa (île de Raiatea aux îles sou-le-Vent) depuis la fin du siècle dernier et à Taihoae (île de Nuki-Hiva aux Marquises) depuis 1981. Les archipels du Tuamotu, des Gambier et des Australes ne disposent pas de section détachée et la justice y est rendue par des formations foraines.

Le montant des dotations de fonctionnement a continué de progresser en 2003 pour représenter 1.079 millions d'euros (soit une augmentation de 6,3 % par rapport à 2002).

Ressort de cour d'appel ou de TSA	Dotation initiale 1998	Dotation initiale 1999	Dotation initiale 2000	Dotation initiale 2001	Dotation initiale 2002	Dotation initiale 2003
Papeete	971.835	999.434	1.030.555	1.002.962	1.015.176	1.079.300

Par ailleurs, il convient de noter que les effectifs budgétaires (117) ne sont pas tous pourvus (effectif réel : 108).

Les statistiques du contentieux devant la cour d'appel montrent que le tassement observé l'an passé pour les affaires civiles et commerciales ne s'est pas confirmé en 2002 et que pour le service civil, le stock s'est accru de 6,2 %.

Le contentieux pénal devant la cour d'appel continue par ailleurs de se développer (+ 20 %).

- La juridiction administrative

D'après les informations communiquées à votre rapporteur par le président du tribunal administratif de Papeete, la juridiction a bénéficié d'un agrandissement de l'ordre de 45 % de ses locaux, au terme d'un programme de travaux engagé depuis l'an passé.

Si l'effectif des magistrats reste stable (5), celui du greffe (6) est jugé insuffisant.

Par ailleurs, l'activité de la juridiction fait apparaître une forte augmentation des procédures d'urgence : le nombre d'audiences de référés est passé de 21 en 2001 à 36 en 2002 et, à la date des informations transmises à votre rapporteur, 40 pour 2003.

- La juridiction financière :

Concernant enfin la juridiction financière, rappelons que sa création a été décidée, sur une initiative sénatoriale, par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie qui a abrogé les dispositions du code des juridictions financières prévoyant que les chambres territoriales des comptes de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française pouvaient être présidées par le même président et dotées des mêmes assesseurs.

La chambre est entrée dans ses locaux en mai 2000 et l'arrivée du personnel administratif (greffier, assistants de vérification, agents) s'est faite progressivement jusqu'à la fin de l'année 2000 si bien qu'aucun jugement, avis ou observations définitives n'ont été rendus cette année-là.

Le nombre total de collectivités, établissements et organismes publics concernés par les contrôles effectués en 2002 est de 117. Ils ont concerné le territoire, 48 communes, 23 établissements publics territoriaux, 12 syndicats intercommunaux et syndicats mixtes, 2 établissements publics territoriaux du secteur sanitaire et social, 1 établissement public territorial du secteur construction-logement et 33 établissements publics territoriaux du secteur enseignement dont 9 lycées et 22 collèges.

La chambre territoriale des comptes a prononcé 29 jugements concernant les communes, dont 16 premiers jugements et 13 jugements concernant les établissements publics territoriaux, 1 jugement concernant les lycées. Elle a rendu 17 rapports d'observation dont 11 concernant les communes.

C. WALLIS-ET-FUTUNA : LE STATU QUO INSTITUTIONNEL

Principales mesures budgétaires prévues pour 2004

- Convention pour le développement économique et social (2003-2004) :
2,5 millions d'euros
- Financement de la desserte maritime au titre de la continuité territoriale :
0,926 millions d'euros

1. L'influence encore déterminante du pouvoir coutumier

Les îles Wallis-et-Futuna sont dotées depuis la loi du 29 juillet 1961 du statut de territoire d'outre-mer.

L'article 3 de la loi prévoit que « *la République garantit aux populations du territoire des îles Wallis-et-Futuna le libre exercice de leur*

religion ainsi que le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi ».

Elle reconnaît implicitement le **pouvoir coutumier** en instituant :

- un conseil territorial présidé par le préfet, administrateur supérieur, chef du territoire, dont les trois vice-présidents sont, de droit, les trois chefs traditionnels des trois royaumes. Il comprend également trois membres désignés par le chef du territoire, après accord de l'assemblée territoriale. Il examine notamment tous les projets de délibération qui doivent être soumis à l'assemblée territoriale ;

- trois conseils de circonscription, un à Wallis (Royaume d'Uvéa), deux à Futuna (Royaumes d'Alo et de Sigave) qui sont élus dans les conditions prévues par la coutume. Ils délibèrent sur tous les projets préparés par le chef de circonscription (à Wallis) et le délégué du préfet (à Futuna), représentants directs de l'administrateur supérieur, et notamment sur le budget de la circonscription.

L'assemblée territoriale est composée de vingt membres élus pour cinq ans au scrutin de liste (sans panachage ou liste incomplète) à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne. Il existe cinq circonscriptions électorales (trois à Wallis, une dans chacun des deux royaumes dans l'île de Futuna). Elle a été intégralement renouvelée lors du scrutin du 10 mars 2002.

L'institution communale n'existe pas à Wallis-et-Futuna. Les circonscriptions en tiennent lieu.

Même si des voix se font entendre pour réclamer une dévolution de l'exécutif à une autorité élue, il n'existe pas encore de consensus, notamment au sein du pouvoir coutumier, pour modifier ce statut.

2. Un soutien renforcé de l'Etat

Le Président de la République, s'il ne s'est pas rendu à Wallis-et-Futuna, au cours de son déplacement de juillet dernier, a reçu en Nouvelle-Calédonie les principaux acteurs politiques et institutionnels du territoire. Il a notamment insisté sur la nécessité de « sortir du désenclavement », ce territoire, le plus éloigné de la métropole.

La majorité de la population vit de l'agriculture, de la pêche et de l'artisanat sans avoir accès aux circuits économiques monétaires, bénéficiant de la solidarité nationale et coutumière.

Dans ce contexte, l'effort de solidarité nationale s'est manifesté par la conclusion d'un nouveau **contrat de développement** conclu le 4 mai 2000 pour la période 2000-2004 et un montant de 39,45 millions d'euros dont 37,17 millions d'euros à la charge de l'Etat. Ce contrat a été complété par une **convention de développement** dont le montant a été doublé lors de la signature d'un avenant le 23 juillet dernier, en présence du président de la République, afin de porter la part de l'Etat à 25 millions d'euros sur cinq ans.

L'enveloppe de 12,5 millions d'euros accordée au titre du budget du ministère de l'outre-mer sera complétée par un montant équivalent attribué par plusieurs autres ministères (éducation, transports, agriculture, jeunesse et sports).

La convention a pour objectif de répondre aux priorités fixées dans la **stratégie de développement durable** des îles Wallis-et-Futuna sur 15 ans, signée le 19 décembre 2002 : elle concerne cinq domaines : la modernisation des infrastructures, la continuité territoriale, le soutien au secteur économique, la protection de l'environnement et l'affirmation de l'identité culturelle. Les projets devront être retenus dans le cadre d'un plan d'emploi des crédits inscrits chaque année par l'administrateur supérieur en liaison avec les représentants du territoire.

Par ailleurs, le développement économique des îles Wallis-et-Futuna dépend aussi des relations nouées avec la Nouvelle-Calédonie. En effet, celle-ci constitue le principal bassin d'emploi des deux îles : elle abrite une communauté wallisienne et futunienne de quelque 20.000 personnes alors même que la population des îles Wallis-et-Futuna ne dépasse pas 15.000 habitants.

L'article 225 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie avait prévu que les relations de la Nouvelle-Calédonie avec les îles Wallis-et-Futuna seraient précisées par un **accord particulier** conclu au plus tard le 31 mars 2000.

Les négociations se sont heurtées à d'importantes difficultés et la date butoir fixée par la loi organique n'a pu être respectée.

Lors de la réunion du comité des signataires du 2 mai 2000, les partenaires ont validé le principe de la conclusion d'un accord cadre qui serait ultérieurement complété par des conventions d'application. Un projet, élaboré à l'initiative conjointe du RPCR et du FLNKS, a été transmis aux autorités des îles Wallis-et-Futuna en novembre 2000 mais ce n'est qu'au mois de juin 2001 qu'un accord est intervenu, la Nouvelle-Calédonie s'engageant, s'agissant de l'emploi, « *à examiner dans les limites fixées par la loi organique, la situation particulière du territoire des îles Wallis-et-Futuna* ».

Les deux délégations ont décidé de proposer aux assemblées délibérantes d'approuver cet accord-cadre. L'assemblée territoriale l'a adopté au cours de sa réunion du 20 juin 2001. Par délibération du 28 juin 2001, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a habilité le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à signer cet accord. La signature du texte avait été envisagée à l'occasion de la réunion du comité des signataires de l'Accord de Nouméa tenue à Paris le 22 janvier 2002 mais les délégations ont décidé de différer cette signature jusqu'à l'apaisement des **tensions entre communautés kanak et wallisienne à Saint-Louis**, dans la commune du Mont-Dore.

La situation s'étant relativement apaisée en Nouvelle-Calédonie avec l'accord intervenu en novembre 2002 dans le conflit du Mont-Dore, la convention de développement 2003-2007 ayant été signée le 20 décembre 2002 et l'assemblée territoriale ayant délibéré sur les priorités et l'avenant à la convention ayant été signé en juillet 2003, les conditions semblent réunies pour que le projet d'accord puisse être signé le **1^{er} décembre prochain**.

***D. LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES (TAAF) :
LES ENJEUX JURIDIQUES ET ÉCONOMIQUES LIÉS À UNE GESTION
MAÎTRISÉE DE RESSOURCES REMARQUABLES***

Principales mesures budgétaires prévue pour 2004

- Création d'un poste de préfet pour les Terres australes et antarctiques françaises ;
- Renforcement des moyens de fonctionnement des radars : 230.000 euros

Sur ce territoire, érigé en territoire d'outre-mer par la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 et qui devrait rester le seul de cette catégorie juridique à la suite de la réforme constitutionnelle en cours d'examen, la France exerce sa souveraineté de manière distincte selon qu'il s'agit des **Terres australes** (Crozet, Kerguelin, Saint-Paul et Amsterdam) ou de la **Terre Adélie** en Antarctique. Sur cette dernière portion de territoire en effet, la souveraineté française s'exerce dans le cadre du Traité de Washington de 1959 qui a mis fin à toutes les revendications territoriales ; la France est reconnue comme l'un des sept Etats possessionnés.

Les **enjeux** de la présence française sur ces terres lointaines sont **multiples** à la fois d'un point de vue stratégique (prévisions météorologiques ; surveillance satellitaire, en particulier pour le respect du traité d'interdiction des essais nucléaires), économique (importance des ressources halieutiques) et dans les différents domaines de la recherche scientifique.

Deux sujets d'actualité peuvent plus particulièrement retenir notre attention concernant respectivement l'Antarctique et les Terres australes :

- Concernant l'**Antarctique**, il s'agit de la mise en œuvre de l'accord de coopération signé en mars 1993 entre les deux instituts nationaux français et italien chargés des recherches polaires en vue de la **construction d'une base scientifique permanente, Concordia**, au lieu-dit **Dôme C** situé à environ 1.000 km de la base scientifique française de Dumont d'Urville.

Les **campagnes d'été** réunissent désormais régulièrement une **vingtaine de scientifiques sur le site** effectuant des recherches dans de nombreuses disciplines telles que la géophysique (champ magnétique terrestre, mesures sismographiques), l'astronomie, la physique de l'atmosphère (gaz à effet de serre) ou encore les sciences de la vie (comportement de l'homme en milieu extrême et confiné). Le **programme européen de glaciologie EPICA** qui **fédère dix pays** autour d'un projet de **forage glaciaire** a pour objectif l'étude du climat en Antarctique au cours des 500.000 dernières années. Au cours de la dernière saison, le forage a atteint une profondeur de 3.000 mètres, permettant de remonter à la surface les carottes de glace les plus vieilles jamais recueillies (700.000 ans).

- Concernant les **Terres australes**, un bilan peut être dressé des opérations pour lutter contre la pêche illicite.

Chaque année, un arrêté de l'administrateur supérieur des TAAF fixe la date de la campagne de pêche à la légine dans les zones économiques de Kerguelen et de Crozet, qui se déroule du 1^{er} septembre au 31 août de l'année suivante et la date limite à laquelle les armateurs intéressés peuvent déposer leur dossier.

Lorsque le choix des armateurs a été fait, un nouvel arrêté fixe le total admissible de capture de légine et sa répartition entre les armateurs. Conformément aux recommandations scientifiques, le total admissible de captures de légine est en baisse (6.050 tonnes pour la campagne 2003-2004 contre 6.400 tonnes pour la campagne précédente).

Six armateurs sont autorisés à pêcher, chiffre assez stable. Les armateurs acquittent au territoire un droit de pêche assis sur les quantités de légines pêchées (0,56 euros/kg pour 2003-2004). Un contrôleur de pêche est embarqué sur chaque navire.

La ressource en légine, poisson très prisé sur les marchés japonais et américains, tend à diminuer du fait de la pêche illicite. Ce pillage est très préoccupant. Depuis 1997, 23 bateaux ont été arraisonnés par la marine nationale. La difficulté de lutter contre ce phénomène tient dans l'étendue de la zone et l'organisation des pêcheurs. La pêche illégale à la légine dans la

zone sud de l'océan indien représenterait près de 84.000 tonnes entre 1997 et 2002.

La Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) a adopté en 1999 une mesure de conservation créant un système de documentation des captures de légine, devenue exécutoire pour tous les pays membres le 7 mai 2000.

Le système vise à suivre la trace des débarquements et des transactions commerciales de la légine capturée dans la zone de la Convention et, si possible, dans les eaux qui lui sont adjacentes.

La justice française a ordonné le 6 août 2002 la confiscation du navire « ETERNAL », ainsi que celle de son matériel de pêche et du produit de la pêche et a condamné le capitaine du navire et le capitaine de pêche à des amendes respectives de 150.000 et 100.000 euros. Le 7 février 2003, elle a ordonné les mêmes mesures à l'encontre du « LINCE » et condamné le capitaine du navire à une amende de 300.000 euros. Le « LINCE » devrait prochainement devenir un navire d'Etat destiné à surveiller les eaux adjacentes à Kerguelen et à Crozet.

Des démarches diplomatiques ont été effectuées avec succès auprès des autorités de Maurice et des Seychelles pour empêcher le débarquement des prises illicites du « PRASLIN » en février 2003. Une démarche a également été entreprise en mars 2003 auprès des autorités namibiennes pour qu'elles opèrent un examen approfondi des documents de capture correspondant au chargement de légine du « LUGAL PESCA ».

Une instruction judiciaire a été ouverte par la justice française à propos du « NOEMI », battant pavillon de Belize, dans le cadre d'une commission rogatoire internationale, des experts français se sont rendus à Durban fin février 2003 pour examiner un certain nombre de documents qui permettent d'attester la réalité des prises dans les eaux françaises.

77 procès-verbaux et rapports d'observation ont été établis par neuf contrôleurs de pêche différents embarqués sur les navires possédant des licences ou autorisations de pêche délivrées par l'administration des TAAF.

Le Gouvernement entend continuer tous ses efforts pour lutter contre le pillage illicite de cette zone qui est inacceptable au plan de la défense de nos droits souverains, des armements français autorisés à pêcher comme au plan de la préservation de la ressource halieutique.

Une couverture satellitaire des zones économiques de Kerguelen et de Crozet devrait dès 2004 améliorer la protection de leurs ressources halieutiques. Ce nouveau dispositif, combiné avec la mise en service d'un nouveau navire d'Etat (« ex-LINCE ») sur la zone devrait permettre d'accroître l'efficacité de cette lutte.

E. MAYOTTE : UN RAPPROCHEMENT PLUS MARQUÉ VERS LE DROIT COMMUN DE LA RÉPUBLIQUE

Principales mesures budgétaires prévues pour 2004

- Dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (3,6 millions d'euros) ;
- Convention de développement de Mayotte (2,1 millions d'euros) ;
- Lutte contre l'immigration clandestine : (création d'un bureau d'études et financement d'un radar (2 millions d'euros) pour assurer la surveillance du lagon.

1. Une profonde évolution du statut personnel

L'article premier de la loi du 24 décembre 1976 qui a érigé Mayotte en collectivité territoriale à statut particulier avait prévu une consultation de la population sur la transformation de Mayotte en département ou sur l'adoption d'un statut différent, dans un délai de 3 ans. Cette consultation n'a jamais pu être organisée et Mayotte n'a disposé pendant 25 ans, jusqu'au 13 juillet 2001, que d'un statut provisoire.

La **loi du 11 juillet 2001** relative à Mayotte a pour objet de rapprocher Mayotte du droit commun des collectivités de la République.

La fin de l'année 2002 a constitué une étape très importante dans l'application de cette loi :

- alignement du droit applicable à la collectivité départementale de Mayotte, pour la partie réglementaire, sur le droit commun par les dispositions inscrites dans le code général des collectivités territoriales (décret n° 2002-1504 du 24 décembre 2002) ;

- alignement du droit applicable aux communes mahoraises sur le droit commun des communes et, formellement, leur intégration dans le code général des collectivités territoriales (ordonnance n° 2002-1450 du 12 décembre 2002) ;

- extension et adaptation de dispositions du droit civil et modification de l'organisation judiciaire (ordonnance n° 2002-1476 du 19 décembre 2002) ;

- organisation de la procédure de renonciation au statut civil de droit local (décret n° 2002-1168 du 11 septembre 2002) ;

- modernisation et développement du service public de Mayotte (ordonnance n° 2002-1541 du 12 décembre 2002).

Il convient d'observer que la levée progressive de la spécialité législative à Mayotte s'est traduite par plusieurs textes qui ne sont pas spécifiques à cette collectivité. Ainsi **la loi de programme n° 2003-660 du 21 juillet 2003 pour l'outre-mer** prévoit notamment la ratification d'ordonnances prises en application de l'article 67 de la loi du 11 juillet 2001.

La loi de programme permettra également l'actualisation et l'adaptation du droit applicable à Mayotte par de nouvelles ordonnances. Elle comprend en outre certaines dispositions propres à Mayotte destinées à rapprocher le droit local du droit commun français.

En effet, si la loi du 11 juillet 2001 avait précisé les règles de conciliation du statut civil de droit local avec celui de droit commun et les modalités de la renonciation, certains aspects du statut personnel n'étaient toujours pas compatibles avec les principes républicains. Pratiqués par une minorité, ils faisaient l'objet d'une remise en cause par la société mahoraise elle-même : un amendement parlementaire du député de l'île, soutenu par la ministre de l'outre-mer, a proposé d'y mettre fin, progressivement et sans porter atteinte aux situations en cours.

La réforme adoptée dans la loi de programme pour l'outre-mer se décline ainsi :

- **borner le champ d'application du statut personnel de droit local** à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et aux libéralités, à l'exclusion de tout autre secteur de la vie sociale. Il convient de rappeler en outre que ce statut personnel ne peut limiter les droits des citoyens ;

- **interdire la polygamie** pour les personnes qui accèderont à l'âge requis pour se marier (18 ans pour les hommes et 15 ans pour les femmes) à compter du 1^{er} janvier 2005 ;

- **prohiber la répudiation unilatérale** : pour les personnes accédant à l'âge requis pour se marier au 1^{er} janvier 2005, le mariage ne pourra être dissous que par le divorce ou par la séparation judiciairement prononcée ;

- **interdire les discriminations entre enfants devant l'héritage**, fondées sur le sexe ou sur le caractère légitime ou naturel de la naissance, pour les enfants nés après la promulgation de la loi de programme, lorsqu'elles sont contraires à l'ordre public.

Cette profonde mutation du statut civil de droit local permet de faire évoluer le statut personnel dans le respect des principes de la République, sans remettre en cause l'existence même du statut.

Le mouvement de réforme n'est cependant pas achevé puisqu'il convient de compléter au niveau réglementaire les importantes dispositions législatives adoptées par la loi de programme.

2. La priorité donnée à la lutte contre l'immigration clandestine

Les faits constatés ont augmenté de 12,5 % entre 2001 et 2002 (8,38 % pour la gendarmerie, 17 % pour la police). Malgré la forte progression enregistrée au cours des six dernières années (253 %), le taux de délinquance (53,4 %) reste en deçà du taux moyen des collectivités ultramarines et de la métropole.

L'augmentation récente de la délinquance s'explique d'abord par la **forte hausse de la délinquance de voie publique** (+ 133 % sur les cinq dernières années) qui regroupe les infractions les plus durement ressenties par la population (vols à main armée, vols avec violence, cambriolages, vols de véhicules, destructions et dégradations). Cette forme de délinquance semble heureusement marquer le pas en 2002 : diminution de 18 % du cambriolage, réduction des coups et blessures volontaires. Néanmoins, si les vols de deux roues baissent (- 33 %), ceux de voitures augmentent fortement en zone gendarmerie (281 en 2002 contre 251 en 2001).

Le taux d'élucidation général sans tenir compte des étrangers en situation irrégulière dépasse 40 % (26 % en métropole) mais il reste singulièrement faible en matière de délinquance de voie publique –en zone police- (102 faits résolus sur 1.197 faits constatés).

En second lieu, les étrangers en situation irrégulière représentent près de la moitié de la délinquance enregistrée.

L'immigration irrégulière apparaît aujourd'hui comme le principal sujet de préoccupation pour la collectivité.

Sans doute la comparaison entre 2001 et 2002 fait-elle apparaître une hausse de 54 % du nombre de reconduites à la frontière, fruit de l'effort engagé dans ce domaine par l'ensemble des services régaliens (2.649 reconduits en 2002 contre 1.719 en 2001).

Toutefois, sur une population de 160.265 habitants (recensement de 2002 publié au journal officiel du 9 janvier 2003), le nombre des étrangers en situation régulière s'élève à 10.000 et celui des clandestins est estimé à environ 20.000 –soit plus de 12 % de la population.

Une **forte pression migratoire** s'exerce depuis les îles de la République fédérale islamique des Comores -plus particulièrement l'île d'Anjouan- mais aussi via les Comores, depuis Madagascar.

Alors que l'île connaît une forte croissance démographique (5,8 % par an), le contrôle de l'immigration représente un enjeu majeur pour le développement économique de l'île, la préservation des équilibres sociaux et la sauvegarde de l'ordre public. Il convient, à cet égard, de relever pour la troisième année consécutive l'augmentation du nombre des étrangers parmi les délinquants (+ 39,4 % en 2000, + 52 % en 2001, + 65,4 % en 2002).

L'importance du phénomène de l'immigration clandestine à Mayotte a nécessité une adaptation spécifique du dispositif de lutte et de prévention mis en œuvre par les différents services de l'Etat.

Dès novembre 2000, un plan global de prévention et de lutte contre l'immigration clandestine dit « plan Lagon » a été élaboré.

Toutefois, les premières mesures opérationnelles n'ayant pas atteint leur pleine efficacité, le préfet de Mayotte a établi à la fin du premier semestre 2002 de nouvelles propositions. Le **nouveau Plan Lagon** prend désormais en considération les spécificités des modes d'action des passeurs. Aussi, ont été adoptées des mesures à caractère opérationnel et logistique, notamment :

- l'organisation de la lutte contre l'immigration clandestine à Mayotte sur mer et sur terre revient pour l'essentiel à la police aux frontières (PAF) ;

- l'accroissement de manière substantielle des moyens humains et matériels de la PAF en affectant dès 2003 une trentaine de fonctionnaires supplémentaires afin de servir les embarcations déployées et de créer une unité spécialisée dans le traitement judiciaire de ce type d'infraction ;

- la dotation de la PAF de deux vedettes adaptées aux spécificités de la poursuite des boutres et à l'interception des migrants clandestins ;

- la modernisation des capacités de détection actuelles en implantant sur la partie nord-ouest de la Grande Terre un radar susceptible de détecter et de surveiller la zone maritime entre Anjouan et Mayotte ;

- la modernisation en cours des moyens maritimes des douanes et de la gendarmerie ;

- la programmation, en 2003, de l'aménagement d'une zone d'attente d'une capacité de 10 personnes dans l'enceinte de l'aéroport de Pamandzi.

Ces mesures ont déjà porté leurs fruits puisque plusieurs poursuites pénales ont pu être diligentées à la suite d'opérations menées sur la base du Plan Lagon.

3. La restructuration en cours de l'établissement pénitentiaire

La maison d'arrêt de Majicavo connaît un taux de surpeuplement très préoccupant : d'une capacité théorique de 65 places, elle accueillait 164 détenus au 1^{er} juillet 2003, soit un **taux d'occupation de 252 %**.

Un **schéma directeur de restructuration**, élaboré par l'établissement, prévoit deux phases opérationnelles.

- la première phase, d'un montant de 2,13 millions d'euros, porte sur la construction d'un quartier de mineurs de 26 places, d'un bâtiment administratif et d'un belvédère de surveillance. L'Etat s'est engagé à financer cette première phase dans le cadre du 12^{ème} contrat de plan 2000-2004, à hauteur de 2,13 millions d'euros ;

- la 2^{ème} phase, estimée à 4,57 millions d'euros, envisage l'extension de la capacité de l'établissement pour affecter les bâtiments d'hébergement en fonction des régimes de détention et lutter contre la surpopulation chronique que connaît cet établissement.

Ainsi, selon les estimations établies par la direction de l'équipement de la collectivité départementale de Mayotte, le coût des travaux de restructuration et d'extension de la maison d'arrêt de Majicavo s'élève à près de 6,70 millions d'euros.

Les **effectifs** des personnels pénitentiaires en fonction à Mayotte s'élèvent au 1^{er} janvier 2002 à un total de 57 agents.

Les 47 agents de surveillance sont des agents titulaires de la collectivité départementale de Mayotte. Les 10 autres agents dont le directeur et l'adjoint du directeur ont un statut de contractuel.

- L'activité et les moyens des juridictions

Mayotte compte un tribunal de première instance et un tribunal supérieur d'appel situés à Mamoudzou. A l'instar des autres juridictions d'outre-mer, celles de Mayotte ont bénéficié d'une progression de leurs dotations depuis 1998.

Dotations initiales

Ressort de Cour d'appel	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Mamoudzou	248.173	284.534	323.954	394.691	411.926	427.300

L'extension du Palais de Justice de Mayotte, pour tenir compte notamment des réformes d'organisation et de structure liées au nouveau statut de l'île, a fait l'objet en 2003, d'études de faisabilité.

Les juridictions de l'ordre judiciaire comptaient en 2002, 12 magistrats et 8 fonctionnaires.

En revanche, la juridiction administrative de Mayotte ne dispose pas de magistrats affectés. Les audiences sont tenues par des magistrats de Saint-Denis de la Réunion détachés à cet effet.

Le contentieux civil porté devant le tribunal supérieur d'appel de Mamoudzou s'est stabilisé après la forte augmentation observée en 1998 (122 affaires nouvelles en 2001, 121 en 2000) tandis que le contentieux pénal tend à s'accroître (28 arrêts d'assises en 2001 contre 14 en 2000).

F. SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON : LA PRIORITÉ DONNÉE À UN DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ÉQUILIBRÉ

Principales mesures budgétaires prévues pour 2004

- Financement de la desserte maritime au titre de la continuité territoriale (1,6 milliards d'euros) ;
- Aides au logement.

1. Une collectivité confrontée à une reconversion économique délicate

Saint-Pierre-et-Miquelon est doté d'un statut de collectivité territoriale *sui generis* depuis 1985. L'archipel compte deux communes et un conseil général.

La population de Saint-Pierre-et-Miquelon s'élève à 6.316 personnes (recensement de mars 1999) : elle n'augmente plus depuis plusieurs années en raison de la baisse du taux naturel de croissance et de l'expatriation de beaucoup de jeunes liée à la crise économique du secteur de la pêche.

L'économie des archipels reposait principalement sur la **pêche industrielle et l'industrie de transformation du poisson** mais elle a connu un retournement brutal en 1992.

D'une part, la sentence du Tribunal arbitral de New-York a réduit considérablement la zone économique exclusive de l'archipel. D'autre part, le

Canada a décidé de **réduire le quota de pêche**, puis d'interdire toute pêche de morue pour une période de cinq à sept ans (donc jusqu'en 1997 à 1999), en raison du risque réel d'épuisement des stocks.

Les activités d'Interpêche (pêche de 10.000 à 15.000 tonnes de poissons, exclusivement la morue, par cinq chalutiers, puis traitement et transformation dans une usine à terre avant expédition sur la Métropole et l'Amérique du nord) ont été interrompues en 1993.

Face à cette situation les pouvoirs publics ont, d'abord, mis en place un dispositif d'aides à Interpêche.

Puis les pouvoirs publics ont mené avec le Gouvernement canadien des négociations qui ont débouché sur **l'accord de pêche franco-canadien du 2 décembre 1994** : celui-ci prévoit notamment que Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficierait de quotas de pêche de morue et de pétoncles qui seront fixés, non pas de manière arbitraire par les autorités canadiennes, mais par des pourcentages des TAC (total autorisé de captures) déterminés chaque année de manière conjointe et concertée.

Le niveau des totaux admissibles de captures retenus à l'issue de la 9^{ème} réunion du conseil consultatif (Ottawa, 10 et 11 mars 2003) pour les stocks de l'annexe I de l'Accord reste équivalent à ceux de la campagne précédente. Cette stabilité devrait permettre le déroulement de la campagne de pêche 2003-2004 dans des conditions satisfaisantes.

La prochaine réunion annuelle du conseil consultatif devrait se tenir à Paris au mois de mars 2004.

Depuis une dizaine d'années, l'économie de l'archipel est fortement marquée par les problèmes de reconversion et de diversification économique.

Parmi les mesures prises pour relancer les activités liées à la pêche figurent la tentative d'alimenter une unité industrielle (Archipel SA) par du poisson importé (russe au départ, puis canadien aujourd'hui), puis le lancement d'une activité nouvelle avec la pêche au pétoncle (acquisition du navire coquillier Avel Mad).

Les résultats ne paraissent pas encore à la hauteur des espérances, avec notamment la fermeture en mars 1998 de l'usine de traitement du pétoncle à Miquelon (Miquelon SA) ; en outre, les efforts faits pour redéployer la pêche artisanale vers de nouvelles activités (œufs de lumpe et crabe des neiges) qui avaient porté leurs fruits dans un premier temps, ont pâti en 2001 et 2002 d'une raréfaction de la ressource.

2. Une délinquance structurellement faible

La délinquance a connu depuis 1996 une baisse de 60,9 % des faits enregistrés. Cette évolution s'inscrit dans un contexte caractérisé par une faible délinquance (52 faits en 2002 contre 133 en 1996). Le taux de criminalité de l'ordre de 8,23 ‰ apparaît comme l'un des plus faibles de France. La sécurité de l'archipel tient pour une part déterminante à la faible mobilité de la population et à l'insularité.

Il convient néanmoins de relever que les 52 faits constatés en 2002 n'ont pas été, à la date des informations transmises à votre rapporteur, élucidés.

L'analyse des faits constatés ne permet pas de mettre en exergue l'évolution d'une forme de délinquance particulière, à l'exception d'une **progression des infractions à la législation des stupéfiants**. Les actions de la gendarmerie dans ce domaine ont mis en évidence l'existence d'un marché qui tendait à se développer.

Les effectifs de gendarmerie réunissent 27 gendarmes départementaux et 31 gendarmes mobiles.

- Situation de l'établissement pénitentiaire :

Pendant longtemps, Saint-Pierre-et-Miquelon n'a pas disposé d'établissement pénitentiaire proprement dit mais seulement d'un dépôt de quelques cellules au sein de la gendarmerie. Une procédure de division immobilière a été récemment engagée : la partie du bâtiment abritant la prison est en cours de détachement de la gendarmerie et un accès séparé sera aménagé.

Même si le transfert au ministère de la justice n'est pas encore formalisé, l'administration pénitentiaire prend à sa charge les premiers travaux d'aménagement au titre du programme d'équipement pour 2002 (30.500 euros) et pour 2003 (87.500 euros).

L'établissement dispose d'une capacité de 8 places dont 2 seulement étaient occupées au 1^{er} juillet 2003. Le personnel pénitentiaire représente un effectif de 6 agents : 1 directeur et 5 personnels de surveillance intégrés dans les cadres du ministère de la justice.

- Situation des juridictions

Saint-Pierre-et-Miquelon dispose d'un tribunal de première instance et un tribunal supérieur d'appel.

Les dotations de ces juridictions ont progressé de manière significative depuis 1998 (+ 136 %).

Ressort de cour d'appel ou de TSA	Dotation initiale 1998	Dotation initiale 1999	Dotation initiale 2000	Dotation initiale 2001	Dotation initiale 2002	Dotation initiale 2003
St-Pierre-et-Miquelon	83.466	84.113	143.759	115.556	119.326	197.200

Les juridictions comptent un effectif de 9 personnes dont 3 magistrats (4 au titre de l'effectif budgétaire).

S'agissant de la juridiction administrative, les audiences à ce tribunal sont tenues par des magistrats de Fort-de-France détachés à cet effet.

L'activité des juridictions de l'ordre judiciaire est marquée par une réduction des affaires civiles nouvelles plus marquée devant le tribunal de première instance (83 affaires nouvelles en 2001 contre 162 en 2000) que devant le tribunal supérieur d'appel (23 contre 27). Quant au contentieux pénal, d'un volume modeste, il tend lui aussi à diminuer (38 affaires correctionnelles nouvelles en 2001 contre 54 en 2000).

*

* *

Sous le bénéfice de l'ensemble de ces observations, votre commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux collectivités d'outre-mer à statut particulier et à la Nouvelle-Calédonie dans le projet de budget du ministère de l'outre-mer pour 2004.