

N°519

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

Enregistré à la Présidence du Sénat le mardi 7 juillet 2009

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la mission commune d'information sur la **situation des départements d'outre-mer*** ⁽¹⁾,

Par M. **Éric DOLIGÉ**,

Sénateur.

Annexes

(comptes-rendus des auditions et des déplacements de la mission)

(1) Cette mission est composée de : M. Serge Larcher, *président* ; MM. Daniel Marsin, *Michel Mercier**, Georges Patient, *Henri de Raincourt**, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Gaston Flosse, Marc Massion, Mme Catherine Procaccia, Jean-Paul Virapoullé, *secrétaires* ; M. Philippe Adnot, Mme Michèle André, MM. Jean-Etienne Antoinette, David Assouline, Gilbert Barbier, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Gérard César, Christian Cointat, Yvon Collin, Denis Detcheverry, Mme Catherine Dumas, MM. Bernard Frimat, Christian Gaudin, Jacques Gillot, Adrien Giraud, Charles Guené, Mme Gélita Hoarau, MM. Claude Lise, Roland du Luart, Mme Lucienne Malovry, MM. Philippe Marini, Marc Massion, Jean-François Mayet, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Albéric de Montgolfier, Mme Anne-Marie Payet, MM. Daniel Raoul, Bernard Saugey, Simon Sutour, M. Richard Tuheiava.

* MM. Michel Mercier et Henri de Raincourt ont été nommés membres du Gouvernement le 23 juin 2009.

AVANT-PROPOS

La mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer, après avoir commencé ses travaux par une série d'auditions au Sénat, les a poursuivis sur le terrain au cours de cinq déplacements effectués à Bruxelles puis dans les quatre départements de La Réunion, la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane.

Les comptes rendus des auditions et rencontres effectuées figurent ci-après sous forme synthétique.

En outre, l'enregistrement intégral des auditions réalisées à Paris ainsi que des quatre tables rondes réunissant une délégation de la mission et des élus de chacun des départements visités est consultable sur le DVD ci-joint et sur le site Internet¹ de la mission.

Que RFO, France Ô et Public Sénat soient remerciés pour leur aimable participation à l'organisation de ces quatre tables rondes.

¹ http://www.senat.fr/commission/missions/outre_mer/index.html.

COMPOSITION DE LA MISSION D'INFORMATION

La **mission d'information** sur la **situation des départements d'outre-mer** dont la création a été décidée par la Conférence des Présidents le 18 février 2009 avec l'accord de tous les groupes politiques, comprend **42 membres** au total, dont les présidents des groupes politiques et le président de la réunion administrative des Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe :

M. Philippe Adnot, Mme Michèle André, MM. Jean-Etienne Antoinette, David Assouline, Gilbert Barbier, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Gérard César, Christian Cointat, Yvon Collin, Denis Detcheverry, Éric Doligé, Mme Catherine Dumas, MM. Gaston Flosse, Bernard Frimat, Christian Gaudin, Jacques Gillot, Adrien Giraud, Charles Guené, Mme Gélita Hoarau, MM. Serge Larcher, Claude Lise, Roland du Luart, Mme Lucienne Malovry, MM. Philippe Marini, Daniel Marsin, Marc Massion, Jean-François Mayet, Michel Mercier*, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Albéric de Montgolfier, Georges Patient, Mmes Anne-Marie Payet, Catherine Procaccia, MM. Daniel Raoul, Henri de Raincourt*, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mme Odette Terrade, MM. Richard Tuheiava et Jean-Paul Virapoullé.

Elle est ainsi composée, son bureau ayant été nommé lors de sa réunion constitutive du 18 mars 2009 :

- Président : M. Serge LARCHER (Soc – Martinique)
- Rapporteur : M. Éric DOLIGÉ (UMP – Loiret)
- Vice-présidents : M. Daniel MARSIN (RDSE – Guadeloupe)
M. Michel MERCIER* (UC – Rhône)
M. Georges PATIENT (Soc – Guyane)
M. Henri de RAINCOURT* (UMP – Yonne)
Mme Odette TERRADE (CRC - SPG – Val-de-Marne)
- Secrétaires : M. Gaston FLOSSE (NI – Polynésie française)
M. Marc MASSION (Soc – Seine-Maritime)
Mme Catherine PROCACCIA (UMP – Val-de-Marne)
M. Jean-Paul VIRAPOULLÉ (UMP – La Réunion)

* MM. Michel Mercier et Henri de Raincourt ont été nommés membres du Gouvernement le 23 juin 2009.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Comptes-rendus des auditions effectuées au Sénat.....	17
Comptes-rendus des déplacements	133
• Bruxelles	135
• La Réunion	167
• Guadeloupe	193
• Martinique	219
• Guyane.....	247

SOMMAIRE

Pages

CONSTITUTION DU BUREAU (échange de vues) mercredi 18 mars 2009	11
DÉFINITION DU PROGRAMME DE TRAVAIL jeudi 2 avril 2009	13
COMPTES RENDUS DES AUDITIONS EFFECTUÉS AU SÉNAT	17
JEUDI 2 AVRIL 2009	27
- M. Richard Samuel, Délégué général à l'outre-mer et coordonnateur des États généraux	17
- M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur, délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane	21
MARDI 7 AVRIL 2009	27
- M. François Lequiller, chef de l'inspection générale, et M. Philippe Doumergue, inspecteur général de l'institut national de la statistique et des études économiques	27
- Mme Anne Bolliet, Inspectrice générale des finances	31
- M. Philippe Leysse, Ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan indien	35
- M. Philippe Van de Maele, Président du conseil d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)	39
MERCREDI 8 AVRIL 2009	41
- M. Patrick Besse, Directeur de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer	41
- M. Jérôme Fournel, Directeur général des douanes et des droits indirects et Mme Anne Cornet, Chef du bureau de la fiscalité, des transports et des politiques fiscales communautaires	45
- Mme Claire Bazy-Malaurie, rapporteur général, président de chambre à la cour des comptes	49
- M. Edward Jossa, Directeur général des collectivités locales, et M. Frédéric Iannucci, Chef du service des collectivités locales à la direction générale des finances publiques	53
JEUDI 9 AVRIL 2009	57
- M. Pierre Pluton, Président de l'association métropolitaine des élus originaires des départements d'outre-mer (AMEDOM)	57
- M. Guy Dupont, Président de la fédération des entreprises d'outre-mer (FEDOM)	59
- M. François-Xavier Bieuville, Directeur général de l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer	63
- M. Patrick Karam, Délégué interministériel à l'égalité des chances des Français d'outre-mer	65
- Colonel Jean-Michel Luccitti, Chef d'état-major du commandement du service militaire adapté	67

MARDI 5 MAI 2009	71
- M. François Moutot, Directeur général de l'Assemblée permanente des chambres des métiers.....	71
- M. Daniel Dubois, Directeur central adjoint de la police aux frontières.....	73
- M. Stéphane Diémert, Sous-directeur, chargé de mission auprès du secrétaire d'état chargé de l'outre-mer	77
- M. Colin Niel, Chef de bureau des parcs nationaux et des réserves à la direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT)	83
- M. Jean-Pierre Bastié, Inspecteur général de l'agriculture	85
- M. Christian Vitalien, Professeur associé à l'université des Antilles et de la Guyane	87
MERCREDI 6 MAI 2009	91
- M. Christian Garin, Président des armateurs de France, et M. Joël Gentil, Vice-président de CMA CGM Antilles-Guyane	91
- M. Alain Gras, Sous-directeur à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)	95
- M. Michel Jacquier, Directeur général délégué de l'Agence française de développement, et Mme Odile Lapierre, Directrice du département Amériques, Océan indien, Pacifique sud de l'Agence française de développement	97
- M. Yves Mansillon, Préfet, chargé de l'élaboration du schéma minier en Guyane	101
- M. Gérard Bally, Délégué général d'EURODOM.....	103
- Mme Virginie Beaumeunier, rapporteur général, et Mm. Thierry Dahan et Jean-Rémi Bourhis, rapporteurs de l'Autorité de la concurrence	109
- M. Marc Duncombe, Délégué à l'Outre-mer du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.....	113
JEUDI 7 MAI 2009	115
- M. Thierry Michalon, Maître de Conférences à l'université des Antilles et de la Guyane.....	115
- Général Claude Vicaire, Commandant de la gendarmerie Outre-mer	119
MARDI 26 MAI 2009	125
- M. Yves Jégo, secrétaire d'état chargé de l'Outre-mer	125
COMPTES RENDUS DES DÉPLACEMENTS	17
Bruxelles (le 15 avril 2009)	135
La Réunion (du 26 au 29 avril 2009)	167
Guadeloupe (du 10 au 13 mai 2009)	193
Martinique (du 13 au 17 mai 2009)	219
Guyane (du 17 au 21 mai 2009)	247

**CONSTITUTION DU BUREAU
ÉCHANGE DE VUES
Mercredi 18 mars 2009**

*Présidence de Mme Lucienne Malovry, présidente d'âge,
puis de M. Serge Larcher, président*

Après avoir rappelé que la liste des membres de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer, dont la création par la Conférence des présidents avait recueilli l'accord de tous les groupes, avait été approuvée par le Sénat lors de sa séance du 5 mars 2009, **Mme Lucienne Malovry, présidente d'âge**, a constaté que M. Serge Larcher était l'unique candidat à la présidence de la mission.

À **Mme Lucette Michaux-Chevry** qui jugeait préférable, pour des raisons de neutralité eu égard à l'objet de la mission, de choisir un président ainsi qu'un rapporteur métropolitains, **M. Jean-Pierre Bel** a réaffirmé, au nom du groupe socialiste, le choix de M. Serge Larcher, sénateur de la Martinique, comme candidat à la présidence de la mission.

Puis **Mme Lucienne Malovry, présidente d'âge**, a cédé sa place à M. Serge Larcher, élu président de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer.

M. Serge Larcher, président, a remercié ses collègues de la confiance qui lui était ainsi témoignée et a souhaité que la mission puisse travailler dans un climat positif, rappelant que les attentes des citoyens des départements d'outre-mer étaient fortes. La mission ayant été invitée par son président à procéder à la désignation de son bureau, elle a élu son rapporteur puis cinq vice-présidents et quatre secrétaires, le **bureau** étant ainsi **constitué** :

Président : M. Serge Larcher ;

Rapporteur : M. Éric Doligé ;

Vice-présidents : MM. Daniel Marsin, Michel Mercier, Georges Patient, Henri de Raincourt et Mme Odette Terrade ;

Secrétaires : MM. Gaston Flosse, Marc Massion, Mme Catherine Procaccia et M. Jean-Paul Virapoullé.

La mission a ensuite procédé à un premier échange de vues sur l'organisation de ses travaux, **M. Serge Larcher, président**, soulignant la nécessité de prévoir des déplacements dans les départements d'outre-mer. Il a indiqué qu'une liste de thèmes de travail serait établie par M. Éric Doligé, rapporteur. Répondant aux interrogations de **M. Henri de Raincourt, vice-président**, sur le terme de la mission, une durée de deux mois ayant été évoquée lors de la réunion de la Conférence des présidents, il a estimé qu'il conviendrait de préciser ce point lors de la prochaine réunion de la mission, en lien avec le calendrier des États généraux de l'outre-mer.

DÉFINITION DU PROGRAMME DE TRAVAIL

Jeudi 2 avril 2009

Présidence de M. Serge Larcher, président

Après avoir rappelé la composition du bureau de la mission commune d'information, **M. Serge Larcher, président**, a souligné que cette dernière devrait travailler dans un délai très court. Il a indiqué que la présente réunion porterait sur trois questions : la durée de la mission, les déplacements à effectuer ainsi que le calendrier des auditions et, enfin, le champ d'étude de la mission.

S'agissant de la durée de la mission, **M. Serge Larcher, président**, a indiqué que la Conférence des présidents avait évoqué initialement une durée de deux mois. Cependant, afin de tenir compte de l'organisation des États généraux dans les départements d'outre-mer et de la tenue d'un Conseil interministériel de l'outre-mer début juillet, il a suggéré que la mission adopte son rapport à la mi-juin.

En réponse à une question de **M. Henri de Raincourt**, il a indiqué que les États généraux se tiendraient jusqu'au 15 mai, date à laquelle ils seraient suspendus du fait de l'organisation des élections européennes, et reprendraient le 8 juin avec une journée de synthèse, l'adoption des conclusions étant prévue la dernière semaine de juin.

S'agissant des déplacements de la mission, **M. Serge Larcher, président**, a estimé indispensable que la mission se rende dans les quatre départements d'outre-mer. Outre un déplacement à Bruxelles prévu le mercredi 15 avril, le calendrier suivant a été arrêté à raison de trois jours dans chaque département :

- du 25 au 30 avril, déplacement à La Réunion ;
- du 10 au 21 mai, déplacement dans les Antilles et en Guyane.

En réponse à une question de **Mme Gélita Hoarau**, **M. Serge Larcher, président**, a indiqué que les déplacements seraient organisés en lien avec les préfetures et les parlementaires des départements concernés.

À la suite des interventions de **Mme Gélita Hoarau** mettant en avant les spécificités du Sud de l'île de la Réunion et de **M. Jean-Etienne Antoinette** soulignant les problématiques différentes en Guyane entre le littoral et l'intérieur du département, **M. Serge Larcher, président**, et **M. Éric Doligé, rapporteur**, ont indiqué que les auditions organisées sur place ne le seraient pas toutes en un même lieu et que la mission irait à la rencontre des acteurs locaux en effectuant des visites sur le terrain.

M. Serge Larcher, président, a indiqué que le format de la délégation envisagé pour ces déplacements était de sept sénateurs - le président, le rapporteur et un sénateur par

groupe -, et a appelé les membres de la mission à faire rapidement acte de candidature auprès de leur groupe, les délais d'organisation étant extrêmement contraints.

En réponse aux questions de **Mme Odette Terrade** et de **M. Georges Patient**, il a indiqué que les sénateurs des départements visités seraient associés aux auditions menées par la mission dans ces mêmes départements.

M. Jean-Etienne Antoinette a regretté que le format de la délégation pour les déplacements se limite à sept sénateurs. **Mme Gélita Hoarau** a craint que cela ne permette pas à l'ensemble des membres de la mission d'appréhender les problématiques propres à chacun de ces départements. En réponse, **M. Éric Doligé, rapporteur**, a souligné que la contrainte budgétaire expliquait ce format. **M. Serge Larcher, président**, a quant à lui indiqué qu'il évoquerait cette question avec les questeurs.

S'agissant du champ de l'étude de la mission, **M. Éric Doligé, rapporteur**, a souligné qu'une des difficultés pour la mission serait de se positionner par rapport aux différentes initiatives en cours relatives à la situation des départements d'outre-mer et a affirmé la volonté d'une complémentarité avec les travaux menés au sein des États généraux. Il a proposé cinq thèmes qui permettraient d'aborder les sujets transversaux tout en mettant en évidence la diversité des situations des différents départements d'outre-mer :

- la situation financière des collectivités territoriales, question qui avait émergé pendant les débats au Sénat sur le projet de loi pour le développement économique des outre-mer ;
- la continuité territoriale et l'insertion régionale ;
- la jeunesse, clé de l'avenir et de la question identitaire ;
- l'évaluation, passage obligé pour des politiques publiques plus efficaces ;
- l'environnement, priorité pour la valorisation des atouts de l'outre-mer et un développement endogène réussi.

En réponse à **M. Henri de Raincourt** qui estimait que la mission devait porter un intérêt particulier à la question de la transparence des prix et du coût de la vie dans les départements d'outre-mer, **M. Éric Doligé, rapporteur**, a indiqué qu'elle serait traitée à travers les thématiques relatives à la continuité territoriale et à l'évaluation.

Mme Anne-Marie-Payet a souligné l'importance de la question des prix, mais aussi des pratiques des banques et de la grande distribution. Elle a estimé que la question du logement était également essentielle, évoquant notamment le problème de l'indivision et du manque de réserves foncières des collectivités territoriales. Enfin, elle a souligné l'importance de la question des discriminations à l'embauche et de la formation professionnelle en stigmatisant les textes relatifs au recrutement dans la fonction publique.

M. David Assouline a évoqué la question de l'égalité en matière de minima sociaux et des allocations sociales, soulignant qu'ils étaient calculés sur la base de l'indice du coût de la vie en métropole. Appelant de ses vœux une réelle égalité entre départements d'outre-mer et métropole qui devait intégrer les conséquences de l'éloignement et de l'insularité, il a évoqué la possibilité de fixer les minima sociaux outre-mer en fonction d'un indice du coût de la vie propre à chaque département. **M. Éric Doligé, rapporteur**, a fait valoir qu'une baisse des prix qui résulterait d'une rationalisation de leurs modes de formation devait constituer un préalable.

Mme Gélita Hoarau s'est interrogée sur la finalité de la mission et en particulier sur le point de savoir si ses travaux devaient abonder ceux menés au sein des États généraux.

M. Jean-Etienne Antoinette a souligné l'importance des questions de santé et d'éducation, ainsi que de celle de l'immigration clandestine, **M. Georges Patient** évoquant quant à lui la spécificité guyanaise sur la question foncière.

En réponse à l'ensemble de ces interventions, **M. Éric Doligé, rapporteur**, a rappelé que, du fait de la brièveté des délais et afin d'éviter les redondances entre les différentes initiatives en cours, la mission devrait concentrer ses travaux sur les thèmes transversaux énoncés précédemment qui permettaient d'intégrer de nombreuses questions.

COMPTES RENDUS DES AUDITIONS EFFECTUÉES AU SÉNAT

JEUDI 2 AVRIL 2009

Présidence de M. Serge Larcher, président

**M. Richard Samuel,
Délégué général à l'outre-mer et coordonnateur
des États généraux**

Ensuite, la mission a procédé à l'**audition** de **M. Richard Samuel, délégué général à l'outre-mer et coordonnateur des États généraux.**

Accueillant **M. Richard Samuel**, délégué général à l'outre-mer et coordonnateur des États généraux, **M. Serge Larcher, président**, après avoir souligné les éminentes responsabilités que celui-ci avait exercées tout au long de sa carrière, a tenu à le remercier chaleureusement, au nom de tous les membres de la mission sénatoriale, d'avoir accepté d'ouvrir les travaux de celle-ci au moment même où il prenait ses nouvelles et écrasantes fonctions.

M. Richard Samuel a déclaré que la crise qui venait de paralyser la Guadeloupe et la Martinique avait permis de prendre conscience de l'achèvement d'un cycle historique entamé en 1946 et de l'urgence d'engager une réflexion de fond sur l'avenir. Il a rappelé que le Président de la République avait proposé aux élus d'outre-mer, le 19 février dernier, d'organiser des États généraux de l'outre-mer qui se tiendraient du 15 avril au 15 mai au sein d'ateliers locaux, avec une suspension des travaux liée à la campagne des élections européennes et leur reprise par une journée de synthèse à Paris le 8 juin, avant leur aboutissement la dernière semaine de juin pour préparer le premier conseil interministériel prévu début juillet.

Il a indiqué que cinq thèmes avaient été proposés par le Président de la République : la rénovation du dialogue social et la formation professionnelle ; la formation des prix, les circuits de distribution et le pouvoir d'achat ; la réduction de la dépendance face aux importations par le développement des productions locales et un développement endogène ; les grands projets structurants et les conditions du développement durable ; la gouvernance et les évolutions institutionnelles locales, sujet plus large que les simples évolutions statutaires.

M. Richard Samuel a précisé que les élus avaient souhaité ajouter deux thèmes complémentaires avec l'insertion des départements d'outre-mer dans leur environnement régional, d'une part, et l'égalité des chances, la promotion de la diversité et l'insertion des jeunes, d'autre part, un huitième thème, l'identité, la culture et la mémoire, ayant été adjoint in fine.

Concernant la méthode de travail retenue, **M. Richard Samuel** a indiqué qu'il avait engagé une consultation auprès des présidents des conseils régionaux et des conseils généraux, des responsables des partis politiques, des organismes d'employeurs et d'un certain nombre de responsables syndicaux pour choisir, de manière consensuelle, les présidents d'ateliers et un collège de rapporteurs. Il a précisé que l'organisation du travail se déroulerait en quatre temps avec, dans un premier temps, l'établissement d'un état de la situation, puis l'élaboration de propositions suivies d'une phase de synthèse dont les conclusions devraient être validées par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, des chambres consulaires ou encore les comités économiques et sociaux régionaux.

Répondant au souhait du Président de la République que le débat soit le plus ouvert possible, il a souligné que la consultation se ferait également par le biais d'un site Internet, site contributif qui deviendrait interactif à compter du 15 avril, par l'étroite implication des médias audiovisuels et de la presse écrite dans la mise en œuvre de la démocratie participative, ainsi que par la mise à contribution des collèges et lycées sur les questions identitaire et de développement durable.

Concernant les suites concrètes qui seraient données à cette consultation, il a rappelé que le futur Conseil interministériel de l'outre-mer serait présidé par le Président de la République lui-même, sur le modèle du Conseil interministériel pour l'aménagement du territoire (CIAT), et devrait établir une feuille de route comprenant des objectifs et un calendrier précis.

Tout en constatant la brièveté des délais impartis, il a souligné le caractère ancien des sujets à traiter et l'existence de propositions qu'il convenait désormais de fédérer dans un véritable projet collectif tenant compte à la fois de la diversité des territoires et de l'histoire et des valeurs communes au sein de la République.

Présentant le cadre général de la mission d'information du Sénat, **M. Éric Doligé, rapporteur**, a plaidé pour que les réflexions menées par les États généraux, le Gouvernement et la mission sénatoriale s'enrichissent mutuellement et émettent des propositions qui soient complémentaires. Après avoir rappelé les cinq grands thèmes que la mission avait décidé d'approfondir - la situation financière des collectivités territoriales, incluant la question de la gouvernance outre-mer, la continuité territoriale et l'insertion régionale des départements d'outre-mer, l'évaluation des politiques publiques, la jeunesse et la formation professionnelle et, enfin, l'environnement au service d'un développement durable et endogène -, le rapporteur a souligné que sous ces thèmes seraient agrégées de nombreuses questions telles que la formation des prix, l'identité, la culture, la mémoire, mais aussi les débouchés professionnels pour les jeunes diplômés, la politique du logement ou encore la question du foncier.

Mme Gélita Hoarau a relevé la gravité de la situation sociale que les crises récentes avaient mise à jour et a salué l'objectif de remise à plat des politiques publiques dans le cadre des États généraux. Tout en se félicitant des mesures d'urgence prises et des accords intervenus qui avaient permis des avancées importantes en matière de gel des loyers ou de baisse des prix des services bancaires, du carburant et du gaz, elle a relevé deux problèmes empêchant encore la signature d'un accord global : les minima sociaux et les salaires. Elle a regretté le refus opposé par le Gouvernement à la proposition du collectif des organisations syndicales, associatives et politiques (Cospar) de moduler, selon les entreprises, et notamment selon leur taille, les aides versées par l'État aux salariés pour améliorer leur pouvoir d'achat. **Mme Gélita Hoarau** a souligné la nécessité de ne pas définir des réponses type pour l'ensemble des départements. Concernant le thème de l'identité, de la culture et de la mémoire, elle a souhaité que les réflexions des États généraux fassent taire la polémique sur la Maison des civilisations et de l'unité réunionnaise.

Après avoir rappelé qu'une réponse trouvée en Guadeloupe consistait à anticiper la mise en place du revenu de solidarité active par l'instauration du revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA), **M. Richard Samuel** a précisé qu'une expertise était en cours sur la possibilité d'une modularité des prestations légales mais que cela posait des difficultés juridiques importantes.

M. Georges Patient a également demandé que les propositions et solutions envisagées soient adaptées à la situation spécifique de chaque département. Il a ainsi fait valoir que le débat sur l'évolution statutaire était largement avancé en Guyane et ne devait pas être freiné par la réflexion menée au sein des États généraux sur le thème des « évolutions institutionnelles locales ».

M. Richard Samuel a précisé que ce thème des États généraux répondait à une acception large. Rappelant que, lors de l'examen récent du projet de loi de développement économique, le Sénat avait adopté à l'unanimité un amendement pour intégrer l'expression « des outre-mer » dans l'intitulé du texte, il a observé que les sujets étaient souvent communs (tarif des carburants, organisation de la distribution, cherté de la vie...), mais qu'ils appelaient naturellement des réponses adaptées. Il a souligné que cette préoccupation de prendre en compte les spécificités apparaissait dans le choix fait, pour l'organisation des États généraux, de mettre en place des ateliers locaux dans chaque département, animés par des groupes de rapporteurs aux parcours très divers, soit détenant un mandat électif, soit émanant de la société civile.

Interrogé par **M. Serge Larcher, président**, sur la possibilité de divergences entre les positions prises par les élus, notamment sur l'évolution statutaire, et les États généraux, **M. Richard Samuel** a rappelé les différentes étapes prévues par l'article 72-4 de la Constitution organisant la procédure de changement de statut et a estimé qu'une évolution vers le statut de collectivité d'outre-mer passait préalablement par la définition d'un projet de territoire.

M. Jean-Etienne Antoinette a souhaité connaître les conditions de publicité et le format des réunions des États généraux en s'interrogeant sur une similitude avec celles

qui avaient été organisées pour les assises du développement local. Il a estimé que l'État devrait définir une stratégie pour le développement des outre-mer.

Réfutant toute comparaison avec d'autres manifestations passées, **M. Richard Samuel** a indiqué que le Président de la République souhaitait une forte implication des populations dans le débat des États généraux afin qu'émergent leurs souhaits dont la réalisation permettrait qu'elles se sentent reconnues dans « l'espace républicain ».

M. Jacques Gillot a exprimé la crainte que la brièveté du temps imparti ne débouche sur un débat d'experts. Soulignant les nouvelles charges pesant sur les finances locales du fait de la crise, il a émis le souhait que les collectivités ultramarines bénéficient d'un abondement de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

M. Richard Samuel a considéré que la brièveté du délai ne constituait pas nécessairement un handicap car la crise, en mobilisant l'attention de tous, offrait l'opportunité d'une réflexion approfondie devant permettre de faire émerger un projet collectif.

Répondant à une question de **M. Serge Larcher, président**, sur l'organisation de réunions délocalisées dans les territoires, **M. Richard Samuel** a indiqué que, en Guadeloupe, il semblait naturel d'organiser de telles réunions dans les îles du Sud, que, à la Martinique, qui ne connaissait pas les mêmes contraintes géographiques, des réunions pourraient se tenir dans chacun des trois arrondissements et que, en Guyane, il était naturellement nécessaire de tenir compte de l'immensité du territoire.

M. Jean-Paul Virapoullé a considéré que les États généraux suscitaient un grand espoir et constituaient pour l'outre-mer un rendez-vous majeur avec son avenir. Il a précisé que, trop souvent, les problèmes ultramarins étaient traités à chaud et dans leurs seules conséquences immédiates, sans s'attaquer aux causes profondes. Il a estimé que les États généraux devaient permettre de réaliser une véritable radioscopie des maux de ces territoires et que, si les populations se reconnaissaient encore dans la République, les injustices vécues au quotidien devenaient très pesantes, les parents déplorant l'absence de perspectives d'avenir pour leurs enfants.

Approuvant cette analyse, **M. Richard Samuel** a reconnu que les acteurs des États généraux endossaient une responsabilité considérable qui leur imposait de formuler des solutions de long terme et de ne pas se limiter au constat des dysfonctionnements actuels affectant l'économie comme l'action de l'État.

En conclusion, **M. Serge Larcher, président**, a témoigné du désarroi de la jeunesse qui s'était exprimé très clairement par des slogans lors des manifestations en Martinique. Il a estimé essentielle la réflexion que la mission sénatoriale devait mener sur ce sujet.

**M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur,
délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane**

Enfin, la mission a procédé à l'**audition de M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur, délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane**

M. Serge Larcher, président, a rappelé que M. Jean-Paul Dumont, après une carrière de diplomate, avait été nommé, en février 2007, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane et qu'il était également représentant de la France auprès de l'Association des États de la Caraïbe (AEC) et de la Communauté des Caraïbes (CARICOM). Il a souhaité l'entendre sur l'état actuel et les perspectives de l'insertion régionale des trois départements français d'outre-mer concernés, la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane.

M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur, délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane, a précisé, en préambule, que la fonction de délégué régional était régie par la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 et par le décret du 11 avril 2002 cette loi d'orientation déterminant également les conditions dans lesquelles les collectivités d'outre-mer peuvent exercer des activités internationales dans la région, notamment la négociation d'accords de coopération ou l'adhésion à des organisations régionales.

Il a indiqué que le délégué à la coopération régionale était investi de deux principales missions : un rôle de coordination des différentes actions de coopération régionale, qui peuvent être financées par les fonds de coopération régionale créés dans chaque département d'outre-mer, les fonds européens ou les financements de coopération nationale gérés par les ambassades, et un rôle en matière d'action multilatérale. Il a précisé que le délégué représentait la France auprès de l'Association des États de la Caraïbe (AEC) et de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) mais n'est pas accrédité auprès de l'Organisation des États de la Caraïbe orientale (OECS).

Il a expliqué que l'association des États de la Caraïbe (AEC) avait été créée en juillet 1994 dans le but de promouvoir la consultation, la coopération et l'action concertée entre tous les pays de la Caraïbe, qu'elle comptait vingt-cinq États membres et trois membres associés, dont la France et que les projets de coopération technique se concentraient sur quatre domaines d'action prioritaires : le commerce, les transports, le tourisme durable et la prévention des catastrophes naturelles. Il a précisé qu'un certain nombre d'accords et de conventions étaient en voie de ratification, comme par exemple la convention pour la création de la zone de tourisme durable de la Grande Caraïbe ou l'accord pour la coopération régionale en matière de catastrophes naturelles et qu'une commission de la Mer des Caraïbes se mettait en place.

Il a exposé que, créée en 1973, la Communauté des Caraïbes (CARICOM) réunissait quinze États et territoires associés et qu'il s'agissait de l'organisation régionale la plus intégrée dans le monde, après l'Union européenne, puisque, si elle avait pour objectif premier la création d'une zone de libre-échange, son champ d'action était très large, s'étendant aux transports, au développement industriel et commercial et même à la

création d'un espace judiciaire commun, avec une Cour caribéenne de justice. Il a indiqué qu'en janvier 2006 avait été lancé un marché unique du CARICOM et que le premier accord de partenariat économique entre l'Union européenne et les pays Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) avait été signé avec le CARIFORUM, qui réunissait les pays membres du CARICOM et la République dominicaine, le 15 octobre 2008. Il a précisé que cet accord couvrait non seulement les échanges commerciaux de marchandises et de services mais touchait également à la coopération et au développement et que seul Haïti ne l'avait pas signé, pour des raisons de politique interne.

M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur, délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane, a ensuite indiqué que l'ambition de la coopération régionale était de favoriser l'insertion des régions et des collectivités d'outre-mer dans leur environnement régional tout en devant répondre à certaines conditions.

Il a ainsi estimé que la coopération régionale devait se fonder, d'une part, sur des projets structurants tels que ceux relatifs au câblage numérique aux Antilles, à l'approvisionnement énergétique, aux transports, à la santé ou encore à la mobilité étudiante, et d'autre part sur les priorités locales. Il a cité sur ce dernier point la Conférence de coopération régionale qui s'était tenue en avril 2008 et avait adopté plusieurs recommandations. Il a observé que la coopération régionale devait également mettre en oeuvre une meilleure coordination entre les différents financements disponibles, tels que les fonds de coopération régionale, les fonds de coopération nationale et les fonds européens. Il a considéré que l'articulation entre les différents financements de la Commission européenne, notamment entre les fonds Interreg gérés par la direction générale chargée de la politique régionale et le Fonds européen de développement (FED), géré par la direction générale chargée du développement, restait insuffisante bien que des progrès aient été accomplis dans ce domaine depuis que les régions d'outre-mer avaient invité l'AEC et le CARIFORUM, ainsi que l'OECE, à participer aux travaux des comités de sélection et de suivi des fonds Interreg.

Il a rappelé que les fonds Interreg représentaient un montant de 47 millions d'euros pour la Caraïbe et de 12 millions d'euros pour la Guyane, soit près de 60 millions d'euros, auxquels s'ajoutaient les fonds de coopération régionaux, de 1,5 million d'euros en moyenne, et de coopération nationale, de 2,53 millions d'euros en moyenne. À titre de comparaison, il a indiqué que le dixième Fonds européen de développement (FED) représentait un montant de 700 millions d'euros d'aide bilatérale, auxquels s'ajoutaient 165 millions d'euros d'aide régionale.

M. Éric Doligé, rapporteur, a demandé à M. Jean-Paul Dumont d'évoquer les principaux obstacles à une politique plus affirmée d'intégration régionale dans la zone Antilles-Guyane. Il s'est interrogé sur les initiatives qui pourraient être lancées afin de transcender les barrières linguistiques et culturelles actuelles et s'est enquis d'exemples concrets de coopération en matière économique entre les départements français d'Amérique et les États voisins.

M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane, a dit s'interroger sur l'existence d'une réelle volonté d'intégration

de la part des populations des départements français d'Amérique, estimant que celle-ci émanait avant tout des élites politiques, économiques et culturelles de ces territoires.

Il a souligné que l'intégration régionale était avant tout l'oeuvre d'États souverains et mettait peu souvent en cause les territoires de la région Caraïbe jouissant d'une simple autonomie administrative.

Indiquant que l'Association des États de la Caraïbe avait une vocation « intégrationniste », il a mis en exergue le fait que la trop grande diversité géographique, politique et statutaire de ses vingt-cinq membres ne permettait pas d'atteindre un tel objectif, cette organisation constituant cependant un riche forum d'échanges.

Il a estimé que l'intégration régionale pouvait résulter de la mise en place de partenariats et de projets structurants dans des domaines clés, relevant l'intérêt du projet d'extension à l'ensemble de la Caraïbe et au plateau des Guyanes du câble numérique sous-marin reliant actuellement Porto-Rico à Trinidad-et-Tobago. Il a également évoqué la coopération sur les installations de géothermie mises en place à la Dominique, qui pourrait selon lui permettre de couvrir 10 % des besoins en énergie de la Martinique et de la Guadeloupe.

Insistant sur l'intérêt d'actions de coopération régionale en matière de transports, il a évoqué les projets en cours en matière de transport maritime, engagés dans le cadre européen, citant en particulier la politique en matière de cabotage, financée par l'initiative Interreg, et la mise en place d'une base de données des conteneurs. Il a néanmoins regretté l'absence d'une telle politique en matière de transports aériens, les voyages entre divers points de la Caraïbe étant aujourd'hui très complexes malgré la conclusion d'un accord au sein de l'Association des États de la Caraïbe, dont il lui a semblé que les compagnies aériennes ne tireraient sans doute pas profit.

Il a souhaité que des coopérations plus larges soient instituées en matière de santé, relevant que les départements français d'outre-mer avaient en ce domaine un savoir-faire qu'ils pourraient utilement partager.

Il a indiqué que la coopération régionale en matière de protection civile était au contraire assez avancée dans la mesure où une plateforme commune aux régions ultrapériphériques, aux pays et territoires d'outre-mer et aux pays ACP de la zone pourrait être prochainement mise en place grâce aux efforts de la Commission européenne. Il a précisé que les départements et régions d'outre-mer étaient en ces domaines très en avance par rapport aux États voisins.

M. Serge Larcher, président, a demandé si, dans le cadre de l'accord de partenariat économique conclu entre l'Union européenne et le CARICOM, des barrières douanières continueraient à s'opposer à l'exportation de produits des départements d'outre-mer vers les pays du CARICOM.

M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane, a rappelé que l'accord de partenariat économique était

asymétrique, puisqu'il permettait l'importation sans restriction de produits dans l'Union européenne, alors que l'exportation de produits européens vers les États du CARICOM ne se libéralisait que progressivement. Il a toutefois précisé que cet accord comportait des clauses de sauvegarde régionale qui permettraient, au cas par cas et en situation de crise, de rétablir temporairement des barrières à l'importation.

M. Jean-Paul Virapoullé, rappelant l'expérience réunionnaise en ce domaine, a demandé pourquoi la politique d'intégration régionale suivie dans la zone Caraïbe ne prenait pas en compte les États-Unis d'Amérique ou le Brésil, alors même que leurs économies très développées en matière de nouvelles technologies, de tourisme ou d'industrie agroalimentaire ne pourraient que profiter aux autres États de la région.

M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane, a indiqué que les États-Unis d'Amérique étaient d'ores et déjà, en pratique, parties prenantes au phénomène d'intégration régionale, mais à sens unique, par l'effet d'attraction qu'ils exerçaient sur les jeunes diplômés des États caribéens.

M. Jean-Etienne Antoinette a mis en exergue certaines difficultés rencontrées par la Guyane dans ses relations avec le Brésil. Il a souligné, en premier lieu, les écarts de coût du travail ou de production entre les départements français et les États voisins, illustrant son propos par le fait que l'attribution du marché de construction du pont sur l'Oyapock pourrait revenir de ce fait à des entreprises brésiliennes, et non françaises.

Il a regretté que, dans les relations d'État à État, comme c'est le cas entre la France et le Brésil, les incidences concrètes sur le terrain de certaines politiques ne soient pas davantage prises en compte, soulignant que la question de la lutte contre l'activité aurifère illégale en Guyane émanant des Brésiliens n'était pas au coeur des négociations diplomatiques malgré ses effets néfastes sur l'économie et l'environnement de ce département.

Il a mis en lumière certaines situations administratives qu'il a jugées aberrantes, soulignant, à titre d'exemple, qu'un visa n'est pas exigé d'un Brésilien pour se rendre en France métropolitaine mais est requis d'un Brésilien souhaitant se rendre en Guyane ou que les viandes brésiliennes transitent le plus souvent par la métropole pour être par la suite vendues en Guyane au triple du prix de vente initial.

Approuvant ces propos, **M. Georges Patient** a estimé que la situation était semblable pour les carburants, les carburants en provenance du Suriname, d'un prix peu élevé, n'étant pas commercialisés en Guyane.

Reconnaissant la complexité induite par la politique communautaire des visas et par le fait que les départements d'outre-mer n'appartiennent pas à l'espace Schengen, **M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane**, a indiqué que le ministère des affaires étrangères travaillait de concert avec les ministères de l'intérieur et de l'immigration aux moyens de faciliter la circulation des personnes dans la zone. Il a souligné qu'un accord de circulation avait été conclu avec Sainte-Lucie et la Dominique, un accord du même type étant en cours de négociation avec Trinidad-et-Tobago.

M. Serge Larcher, président, a jugé que l'accord de circulation avec Sainte-Lucie avait eu pour conséquence néfaste de favoriser certaines formes de criminalité.

Il a souligné que les départements français d'Amérique avaient établi des relations touristiques avec les États-Unis, mais que celles-ci étaient entravées par des difficultés de desserte aérienne.

Il lui a semblé qu'une réelle intégration régionale ne pourrait advenir que si les États de la zone avaient entre eux des relations apaisées, évoquant en particulier les différends fréquents en matière de zones de pêches.

Il a estimé que la coopération en matière de protection civile était l'un des domaines prioritaires dans lesquels devaient se nouer de véritables partenariats entre les États de la zone Caraïbe.

Il s'est enfin interrogé sur la réalisation projetée d'un gazoduc en provenance de Trinidad-et-Tobago.

M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane, a indiqué que ce dernier dossier était suivi par les services gestionnaires du programme Interreg mais qu'il lui semblait que la réalisation de cet ouvrage se heurtait à des difficultés en raison des garanties d'approvisionnement exigées par les acheteurs potentiels.

Après que **M. Éric Doligé, rapporteur**, a fait part de son étonnement face à la complexité de la politique suivie en matière de visas, et que **M. Georges Patient** s'est indigné que les banques de métropole considèrent les habitants des départements d'outre-mer comme des non-résidents français, **M. Serge Larcher, président**, a souhaité savoir quelles actions de coopération régionale devraient être initiées en faveur des jeunes.

M. Jean-Paul Dumont a estimé qu'il manquait un instrument pour favoriser la mobilité et les échanges d'étudiants dans la zone des Caraïbes alors qu'un dispositif à l'image du programme Erasmus serait un moyen de dépasser les barrières culturelles et linguistiques entre les différents pays ou territoires. Il a indiqué qu'il avait visité plusieurs universités de la région et qu'il existait une réelle volonté en ce sens mais qu'il manquait un soutien financier à ce projet alors même que la jeunesse représentait l'avenir de ces territoires en étant susceptible de favoriser l'intégration sociale et culturelle des départements français d'outre-mer au sein de leur environnement régional.

M. Jean-Etienne Antoinette a indiqué qu'il avait présenté sans succès plusieurs amendements visant à favoriser la mobilité et les échanges des étudiants, notamment à l'occasion de l'examen de la loi sur le développement économique, mais que la commission des finances leur avait opposé un avis défavorable.

M. Jacques Gillot a estimé qu'au-delà de la coopération régionale l'insertion des régions et départements d'outre-mer dans leur environnement régional était une question éminemment politique, impliquant des transferts ou délégations de compétences de

l'État aux collectivités d'outre-mer afin qu'elles puissent elles-mêmes conclure des accords ou participer à des organisations régionales.

M. Éric Doligé, rapporteur, s'est demandé si l'appartenance des régions et départements d'outre-mer à l'Union européenne ne constituait pas un obstacle à une meilleure insertion régionale de ces collectivités.

M. Jean-Paul Virapoullé a rappelé que, lors de la négociation des accords de Schengen, il y avait eu un consensus entre les différentes formations politiques représentées dans les régions et départements d'outre-mer pour ne pas faire partie de cet espace. Abondant dans le sens de M. Jacques Gillot, il a également estimé que la question de l'insertion régionale des régions et des départements d'outre-mer était une question de nature éminemment politique. Il a cité l'exemple de la Guyane, jugeant paradoxal que cette collectivité ne puisse pas conclure d'accords bilatéraux avec les pays voisins sur des questions telles que les visas.

MARDI 7 AVRIL 2009

Présidence de M. Serge Larcher, président

**M. François Lequiller,
chef de l'inspection générale,
et
M. Philippe Doumergue,
inspecteur général de l'Institut national de la statistique
et des études économiques (INSEE)**

La mission a procédé à l'**audition** de **MM. François Lequiller, chef de l'inspection générale, et Philippe Doumergue, inspecteur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).**

Après avoir déclaré, en préambule, que la crise à laquelle étaient confrontés les départements d'outre-mer (DOM) illustre la nécessité d'une véritable évaluation des politiques publiques qui y sont conduites, **M. Serge Larcher, président**, a estimé qu'une telle évaluation impliquait de disposer d'outils statistiques adaptés et que la mission commune d'information avait donc jugé utile d'entendre les représentants de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

Précisant qu'il intervenait en tant que représentant du directeur général de l'Insee, M. Jean-Philippe Cotis, **M. François Lequiller, chef de l'inspection générale de l'INSEE**, a souligné l'attention apportée par l'Insee au suivi de la situation des DOM, y compris avant la crise récente, avec la production, en juillet 2008, d'un rapport au Conseil national de l'information statistique visant précisément à améliorer l'adaptation des statistiques nationales aux besoins spécifiques de l'outre-mer.

Puis il a relevé le paradoxe tenant à la nécessité pour les quatre DOM, en tant que départements français à part entière, de disposer des mêmes outils de mesure que les départements métropolitains, notamment pour répondre aux exigences imposées par l'Union européenne, tout en bénéficiant de la mise en place d'outils statistiques adaptés à leurs spécificités. Il a estimé que l'accord-cadre conclu avec le secrétariat d'État à l'outre-mer en 2007 présentait, de ce point de vue, un bon équilibre, conjuguant une meilleure couverture de ces territoires et une large concertation pour approfondir les enquêtes déjà menées.

Il a par ailleurs indiqué que les directions régionales de l'Insee dans les DOM fonctionnaient de manière similaire à celles de métropole, en collaboration avec l'État et les collectivités territoriales, en particulier au travers d'accords-cadres conclus avec les conseils généraux et régionaux. Il a toutefois signalé qu'avec 225 agents sur un total de 3 950, les DOM bénéficiaient de près de 6 % des effectifs totaux des directions régionales de l'Insee, soit une part supérieure à celle représentée par ces départements dans la population nationale. Il a justifié ces effectifs supplémentaires par l'existence de

programmes spécifiques propres aux DOM, tels que les comptes nationaux complets de chacun d'eux, ainsi que par la nécessité de dupliquer dans les DOM certains services qui ne pouvaient être centralisés que pour la métropole. Enfin, il a indiqué que l'organisation interrégionale de l'Insee englobant les Antilles et la Guyane fonctionnait de manière satisfaisante et pourrait préfigurer une réorganisation de l'Insee en métropole.

M. Éric Doligé, rapporteur, s'est interrogé sur quatre points : l'existence de mécanismes d'évaluation des politiques publiques dans les DOM, les outils de suivi des prix, les relations de l'Insee avec les observatoires de prix et, enfin, le contenu des enquêtes récemment réalisées par l'Insee dans ces territoires.

En réponse, **M. François Lequiller** a indiqué que des outils spécifiques d'évaluation des politiques publiques en outre-mer existaient, tels que les comptes nationaux, permettant par exemple de simuler l'impact de l'activité spatiale en Guyane ou d'une réforme de la fiscalité.

Sur la question du suivi des prix, il a fait observer qu'un indice temporel des prix existait et permettait, dans chaque DOM, de suivre l'évolution, mois par mois, du niveau des prix. Il a en revanche reconnu que les études portant sur la comparaison des prix entre la métropole et les DOM avaient été irrégulières et étaient aujourd'hui obsolètes, les dernières datant de 1985 et 1992, mais a annoncé la réalisation d'une nouvelle étude, dont les résultats seraient connus dans le courant de l'année 2010. Enfin, il a relevé l'absence d'instrument de suivi et d'analyse du mode de formation des prix.

Après avoir indiqué l'existence d'une enquête annuelle très complète sur le chômage dans les DOM se fondant sur un échantillon six fois plus large que celui utilisé pour la métropole, **M. François Lequiller** a cité une étude récemment effectuée par l'Insee portant sur la défiscalisation de plein droit ainsi que la vaste enquête « Migration, famille, vieillissement » qui devrait être lancée fin 2009 sur un échantillon de plus de 7 500 foyers dans chaque DOM et dont les résultats seront connus en 2010 ou 2011.

Enfin, **M. François Lequiller** a souligné que l'Insee participait, en apportant son expertise, aux travaux des observatoires des prix en outre-mer.

En réponse à **M. Marc Massion**, qui s'interrogeait sur les effets dans les DOM du plan de diminution des effectifs de l'Insee, **M. François Lequiller** a fait valoir que l'Insee était soumis, comme les autres administrations publiques, à l'impératif de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux. Il a toutefois précisé que la délocalisation à Metz de 500 postes de statisticiens ne devrait pas affecter les DOM en raison de la nécessité d'un traitement local des données.

Après s'être félicité de la qualité du travail de l'Insee dans les DOM et notamment des études sur l'emploi, **M. Jean-Paul Virapoullé** a jugé prioritaire la question de la formation en rappelant que le chômage touchait 30 % des jeunes à La Réunion avec un fort besoin de travail qualifié non satisfait. Préconisant une évaluation du système scolaire et universitaire, il s'est interrogé sur la capacité de l'Insee à évaluer, d'une part, l'effort fourni par l'Education nationale en matière de qualification des jeunes dans les

DOM et, d'autre part, les lacunes du système d'orientation des étudiants à l'entrée à l'université. Il a rappelé que 30 % des jeunes arrivant au collège ne maîtrisaient pas les fondamentaux et que le taux d'échec s'élevait à 60 % en première année à l'Université de La Réunion.

Tout en soulignant que le coeur de métier de l'Insee était le secteur économique, **M. François Lequiller** s'est déclaré ouvert à ces suggestions qui pourraient faire l'objet d'un partenariat avec les collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'État compétents.

En réponse à **M. Serge Larcher, président**, qui s'interrogeait sur les modalités de mesure, par l'Insee, de l'inflation ayant résulté du cyclone Dean, **M. François Lequiller** a rappelé l'existence des indices mensuels des prix tout en constatant un hiatus partiellement inexpliqué, similaire à celui qui a pu être observé au moment du passage à l'euro, entre les mesures réalisées par l'Insee et la perception par la population de l'évolution des prix.

S'étonnant du décalage entre l'importance des effectifs de l'Insee dans les DOM et l'ancienneté des deux dernières études comparatives de prix, datant de 1985 et 1992, **M. Jean-Etienne Antoinette** a par ailleurs regretté que le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) affecté à certaines communes de Guyane, notamment Saint-Laurent du Maroni, ait été figé, jusqu'en 2006, sur une mesure de la population datant de 1999, alors que le taux de croissance démographique y était particulièrement élevé, atteignant 3,5 % sans prise en compte des flux migratoires. Il s'est enfin interrogé sur l'existence d'outils de mesure de l'économie informelle et des flux économiques transfrontaliers, notamment en Guyane.

M. François Lequiller a souligné que la réalisation d'études de prix comparatives n'était pas en lien avec les effectifs de l'Insee présents dans les DOM puisqu'elles étaient des opérations spécifiques, réalisées par des équipes dédiées. Sur la question de la réévaluation de la DGF, il a signalé que les méthodes de recensement avaient évolué vers un recensement continu, permettant une réévaluation annuelle de la population, ce qui garantirait désormais une meilleure réactivité du système. Il a renvoyé à la direction régionale de Guyane pour l'obtention d'informations plus précises sur la situation spécifique de Saint-Laurent du Maroni.

En réponse à **M. Serge Larcher, président**, qui s'interrogeait sur le degré d'autonomie des directions régionales par rapport à la direction générale de l'Insee, **M. François Lequiller** a précisé que les programmes d'études des directions régionales étaient élaborés en partenariat avec les collectivités territoriales concernées et que, par conséquent, les directions régionales jouissaient effectivement d'une certaine autonomie.

Enfin, **M. François Lequiller** a confirmé à **Mme Catherine Procaccia** qu'un indice temporel des prix permettait, comme l'avait souhaité à plusieurs reprises les sénateurs, d'évaluer le rythme d'évolution du niveau des prix dans les DOM.

**Mme Anne Bolliet,
Inspectrice générale des finances**

Puis la mission a procédé à l'**audition** de **Mme Anne Bolliet, inspectrice générale des finances**.

M. Serge Larcher, président, a rappelé, en préambule, que Mme Anne Bolliet avait participé au cours des dernières années à de nombreuses missions d'audit de modernisation lancées outre-mer, notamment sur la politique du logement social, la politique de résorption de l'habitat insalubre ou encore l'évaluation du dispositif d'exonérations de charges sociales spécifique à l'outre-mer. Il a indiqué qu'elle avait également participé au rapport d'enquête sur l'optimisation de la desserte aérienne des départements d'outre-mer et avait été responsable de l'équipe de la revue générale des politiques publiques (RGPP) sur la modernisation de la politique de l'outre-mer. Il a estimé que cette expérience lui assurait une vision large des politiques menées par l'État outre-mer.

Après avoir indiqué que le secrétariat d'État à l'outre-mer avait lancé à partir de 2004 de nombreux audits de modernisation, auxquels avait été associé le ministère des finances, **Mme Anne Bolliet, inspectrice générale des finances**, a souligné l'intérêt de ces opérations, notamment du fait de leur caractère public et de l'appropriation de ces travaux par les parlementaires.

Elle a ainsi exposé l'exemple de la politique de défiscalisation outre-mer en indiquant avoir initialement constaté, à l'occasion des audits, le manque d'informations statistiques disponibles en matière de défiscalisation, notamment pour la partie de l'exonération applicable de plein droit, l'absence de procédure d'agrément rendant toute évaluation impossible. La mission d'audit avait donc préconisé une obligation déclarative, mesure reprise par la loi de finances rectificative pour 2007. Cependant, le défaut d'informatisation des procédures déclaratives empêchant encore aujourd'hui d'exploiter les données collectées, le projet de loi pour le développement économique des outre-mer (PLODEOM) a introduit une disposition visant à rendre obligatoire la transmission des données par voie informatique, y compris pour la défiscalisation réalisée hors agrément, ce qui devrait enfin permettre à l'horizon 2010-2011 une évaluation précise du dispositif de défiscalisation.

M. Éric Doligé, rapporteur, a souhaité savoir si les recommandations des différents rapports auxquels Mme Anne Bolliet avait participé avaient été suivies d'effets. Il a également interrogé cette dernière sur les propositions du rapport rendu par l'Inspection générale des finances sur la question sensible des prix des carburants dans les départements d'outre-mer. Il a enfin souhaité connaître son point de vue sur la mise en place d'une commission d'évaluation des politiques de l'État outre-mer prévue par le PLODEOM, ainsi que sur les réformes à mener prioritairement outre-mer.

Mme Anne Bolliet, inspectrice générale des finances, a relevé que les recommandations des missions auxquelles elle avait participé avaient souvent été suivies d'effet. Elle a illustré son propos par l'exemple du PLODEOM qui reprend

certaines préconisations formulées en matière de logement social (en l'occurrence la réorientation de la défiscalisation en matière de logement vers le logement social), de réforme de la TVA-non perçue récupérable (TVA-NPR), ou encore d'adaptation du dispositif de défiscalisation. Elle a cité comme autre exemple celui du secrétariat d'État à l'outre-mer dont l'évolution vers une « administration de mission », ne gérant plus de crédits, avait été préconisée au titre de la RGPP, en précisant que si les deux directions avaient été remplacées par une délégation interministérielle, il avait été cependant impossible de retirer au ministre son pouvoir de gestion de crédits.

S'agissant du rapport de l'Inspection générale des finances sur le prix des carburants dans les départements d'outre-mer, elle a indiqué qu'il dessinait plusieurs pistes à court comme à moyen terme, telles qu'un rééquilibrage des surcoûts de la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA) aux Antilles et en Guyane, la libéralisation de la distribution de carburant, la fermeture à moyen terme de la SARA ou un transfert aux collectivités territoriales de la fixation des prix.

Elle a estimé que la commission d'évaluation des politiques publiques menées outre-mer pourrait être utile en matière d'appropriation des différents dispositifs en constituant un lieu de discussion mais qu'elle pourrait difficilement effectuer un véritable travail d'évaluation, ne disposant pas des outils nécessaires.

Au rang des réformes prioritaires, **Mme Anne Bolliet** a placé la question des prix, estimant qu'un travail important d'anticipation était nécessaire sur ce sujet du fait des échéances réglementaires européennes en matière d'octroi de mer ou de défiscalisation.

En réponse à une question de **M. Serge Larcher, président**, elle a indiqué que, s'agissant de la desserte aérienne des départements d'outre-mer, la mise en place de prix plafond, bien que séduisante, était impossible, du fait de la réglementation européenne notamment.

Mme Catherine Procaccia a indiqué qu'elle avait pu constater lors d'un déplacement aux Antilles que les prix des carburants étaient légèrement inférieurs à ceux pratiqués en Île-de-France et a observé que la fermeture de la SARA aurait des conséquences sociales désastreuses.

Mme Anne Bolliet a confirmé que jusqu'à l'été 2008, les départements d'outre-mer, à l'exception de la Guyane, connaissaient des prix des carburants plutôt inférieurs à ceux pratiqués en métropole, notamment du fait d'une fiscalité moins lourde. Elle a expliqué que l'administration des prix conduisait à un décalage entre leur évolution et celle des cours, source d'incompréhension dans les opinions locales au moment de l'effondrement des cours du brut, la poursuite de l'évolution à la hausse en Guyane ayant été aggravée par l'obligation de mise aux normes du carburant distribué, à l'origine d'un surcoût de 20 à 30 centimes par litre.

Elle a indiqué que la mission avait évalué à 17 centimes d'euro par litre le surcoût induit par l'intervention de la SARA, l'absence d'automatisation du système de distribution dans les DOM contribuant également à un renchérissement.

Après avoir relevé que les élus faisaient souvent davantage confiance aux missions d'information parlementaires qu'aux missions interministérielles, **M. Jean-Etienne Antoinette** a dénoncé le fait que, dans un système de prix administrés, les actionnaires de la SARA puissent néanmoins fixer un taux de rentabilité les majorant. Il a regretté que le rapport de l'inspection générale soit muet sur cette question. Il s'est également interrogé sur la possibilité pour la Guyane de déroger aux normes européennes en matière de carburants.

Mme Anne Bolliet a indiqué qu'en matière de normes des carburants, la mission avait procédé à de nombreuses consultations et qu'aucune possibilité de prorogation de la dérogation pour la Guyane n'avait paru envisageable. Après avoir rappelé la totale indépendance de la mission menée par l'inspection générale, elle a souligné que la SARA était une entreprise privée et qu'il n'était donc pas anormal que ses actionnaires fixent des objectifs de rentabilité. Elle a également souligné que l'Agence des Participations de l'État (APE) exigeait souvent des entreprises publiques qu'elle gérait un taux de rentabilité supérieur à 10 %, le taux de rentabilité de la SARA étant d'environ 9 %.

En réponse à **Mme Catherine Procaccia** qui estimait que la concurrence pourrait permettre de faire baisser les prix en matière de desserte aérienne, **Mme Anne Bolliet** a indiqué que dans les départements d'outre-mer, à l'exception de la Guyane, les prix restaient élevés en dépit de l'absence de situation monopolistique, la puissance de l'entreprise Air France empêchant toute tentative de concurrence vertueuse en la matière ; elle a précisé qu'aujourd'hui Air Caraïbes et Air Austral pratiquaient des prix seulement très légèrement inférieurs à ceux d'Air France. Elle a complété son analyse par le double constat de prix poussés à la hausse par le faible nombre de places à haut rendement sur les destinations concernées et la pratique des congés bonifiés. Elle a rappelé qu'en matière de desserte aérienne, l'inspection générale avait préconisé la modification des obligations de service public.

Après avoir souligné que le secrétaire d'État à l'outre-mer avait affirmé que les départements d'outre-mer représentaient 1 % du trafic d'Air France et 14 % de ses bénéficiaires, **M. Serge Larcher, président**, s'est interrogé sur l'obligation pour la SARA d'importer du pétrole d'Europe du Nord.

Mme Anne Bolliet a indiqué que la SARA ne disposait pas des technologies nécessaires pour raffiner le pétrole issu de la zone caraïbe.

En réponse à une question de **M. Jean-Etienne Antoinette** sur la prorogation du délai de remboursement du prêt accordé par l'Agence française de développement (AFD) aux distributeurs de carburant présents en Guyane, **Mme Anne Bolliet** a indiqué que ce prêt constituait une avance de trésorerie accordée par l'État en compensation de l'étalement de l'augmentation du prix du carburant induite par la mise aux normes européennes. Ce prêt devait être initialement remboursé, à l'issue de la période de lissage, par une surtaxe de 2 à 4 centimes payée par le consommateur. Elle a déclaré qu'il était apparu inopportun, dans la situation actuelle, de mettre en place cette surtaxe et a relevé qu'il restait huit mois pour régler la question.

M. Philippe Leysse,
Ambassadeur délégué à la coopération régionale
dans la zone de l'océan Indien

La mission a ensuite entendu **M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien.**

Après avoir rappelé que la mission commune d'information avait entendu la semaine précédente M. Jean-Paul Dumont, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane, sur l'insertion régionale de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Guyane, **M. Serge Larcher, président**, a souhaité que M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien, expose l'état actuel et les perspectives de la coopération régionale de la Réunion au sein de l'Océan Indien.

M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien, a souligné que l'océan Indien était le plus petit des trois océans mais comptait deux milliards d'habitants, soit le tiers de la population mondiale, et était pourvu d'importantes ressources naturelles et halieutiques. Il a précisé qu'il s'agissait d'une zone principalement anglophone avec une prédominance de la religion musulmane. Il a rappelé que la France était présente dans cette région au travers de trois collectivités, la Réunion, Mayotte et les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), cette dernière, bien qu'elle ne comporte aucun résident permanent, participant néanmoins à la coopération régionale.

M. Philippe Leysse a indiqué que l'on pouvait distinguer trois cercles de partenaires potentiels des collectivités françaises dans l'océan Indien :

- le premier cercle se compose des pays membres de la Commission de l'océan Indien, c'est-à-dire Madagascar, l'île Maurice, les Seychelles et les Comores. Il a rappelé qu'il s'agissait d'une organisation à dominante francophone et dont la France est membre à part entière au titre de la Réunion, mais dont Mayotte ne fait pas partie en raison de la revendication des Comores sur ce territoire. Toutefois, la situation actuelle à Madagascar et les relations délicates entre la France et les Comores à propos de Mayotte n'empêchent pas une coopération étroite ; ainsi, la France vient-elle de succéder aux Comores à la présidence de la Commission de l'océan Indien et Madagascar devrait accueillir le prochain Sommet de la francophonie en 2010 ;

- le deuxième cercle est constitué des pays africains riverains de l'océan Indien, c'est-à-dire l'Afrique du Sud, le Mozambique et la Tanzanie ;

- enfin, les autres pays de la région constituent le troisième cercle.

M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien, a indiqué que, si la Commission de l'océan Indien représentait notre partenaire privilégié dans la région, la coopération régionale était nécessairement à géométrie variable, les partenaires n'étant pas les mêmes selon les sujets. Il a mentionné,

à titre d'illustration, la lutte contre la piraterie maritime, qui devait inclure les États de la Corne de l'Afrique, ou la lutte contre la pêche illégale, qui devait associer l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Il a ensuite présenté les différentes caractéristiques de la coopération régionale dans l'océan Indien en soulignant tout d'abord sa complexité, étant donné le nombre élevé et la diversité des organisations intervenant dans cette zone. Outre la Commission de l'océan Indien, il existe, en effet, d'autres organisations régionales dont la France n'est pas partie, comme le traité du marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA), au sein duquel la France a un statut d'observateur, l'Association des États riverains de l'océan Indien (ARC), dont la France est « partenaire de dialogue », la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) ou encore l'Union africaine.

Il a précisé que d'autres organisations internationales spécialisées étaient également présentes dans la région, comme l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) ou l'Union internationale des télécommunications (UIT), où la question du statut de Mayotte pouvait se poser.

Il a rappelé que, à côté des organisations interétatiques, il existait également des structures originales, issues de la société civile, telles que les organisations sportives régionales ou l'Union des ports de l'océan Indien, qui jouaient souvent un rôle très efficace de relais et de partenaires de la coopération régionale. Il a cité, à cet égard, l'association des radios et télévisions de l'océan Indien, qui tient un rôle important en matière de dialogue interculturel et constitue un outil essentiel pour le développement de la francophonie, ou encore l'Union des chambres de commerce et d'industrie de l'océan Indien, qui présente la particularité de regrouper l'ensemble des pays membres de la Commission de l'océan Indien et Mayotte, où devrait d'ailleurs se tenir son prochain forum.

M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien, a estimé que le deuxième trait caractéristique de la coopération régionale dans l'océan Indien tenait au statut très différent des États appartenant à cette région, puisqu'on y trouve des États avec de forts écarts de développement avec des États faisant partie des pays les moins avancés (PMA), des pays à revenu intermédiaire (PRI) et des pays développés, des pays membres de la zone Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) et des États membres de l'Union européenne, et que les trois collectivités françaises se répartissent en une région ultrapériphérique (RUP) et deux pays et territoires d'Outre-mer (PTOM), ce qui soulève la question de l'articulation de la coopération régionale, en particulier pour l'Union européenne.

Citant le cas de Mayotte avec les Comores ou des Terres australes et antarctiques françaises avec l'île Maurice, il a exposé que la troisième particularité de cette région reposait sur le fait que la souveraineté française était parfois mise en question par nos partenaires.

La quatrième caractéristique résulte de l'importance de la coopération décentralisée, en particulier à Madagascar, et la dernière tient à la forte implication des élus locaux.

Constatant que la France, en tant que seul pays membre de l'Union européenne riverain de l'océan Indien, avait une légitimité particulière pour nouer un partenariat étroit avec les États de cette région, **M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien**, a conclu par la présentation des principales priorités pour le renforcement de la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien :

- il a regretté que l'Union européenne n'ait pas su développer une approche régionale de l'océan Indien, alors que le renforcement de la coopération régionale était une nécessité ;

- il a souligné que la coopération régionale n'allait pas de soi mais devait se traduire par des projets concrets, en distinguant la coopération institutionnelle et la coopération privée, complémentaires, mais dont les objectifs, les modes d'action et de financement sont distincts. Il a mentionné le cas des transports, en citant l'exemple de la liaison entre les Comores et l'île Maurice ;

- il a enfin estimé qu'une meilleure coordination était indispensable, notamment dans la gestion des différents programmes de financement.

M. Éric Doligé, rapporteur, a demandé à M. Philippe Leysse si la crise actuelle à Madagascar ou l'attitude des Comores à l'égard de Mayotte ne constituaient pas de sérieux obstacles au renforcement de la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien. Il s'est enquis d'exemples concrets de coopération et de l'articulation entre les différents modes de financement nationaux et européens.

M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien, a reconnu que la crise actuelle à Madagascar ou la situation aux Comores étaient préoccupantes, mais il a considéré que le renforcement du partenariat avec ces pays était néanmoins souhaitable, en particulier avec Madagascar qui, avec une population de dix-huit millions d'habitants, est un partenaire incontournable dans la région. Il a également mentionné d'autres partenaires potentiels, tels que l'Afrique du Sud, où une délégation réunionnaise se rend chaque année.

Concernant les financements, il a jugé que les fonds de coopération régionale à Mayotte et à La Réunion fonctionnaient de manière satisfaisante mais a précisé que, à l'avenir, l'accent serait mis sur le suivi et l'évaluation des projets ayant donné lieu à des subventions afin de mesurer leur impact réel sur le long terme. Il a estimé que le renforcement de la coopération régionale passait par des projets concrets structurants, par exemple dans les domaines de la santé ou de l'éducation.

En revanche, s'agissant des fonds européens, il a regretté le manque d'articulation entre les différents financements, notamment entre les fonds Interreg destinés à La Réunion, qui représentent trente cinq millions d'euros, et les financements au titre du dixième Fonds européen de développement (FED) consacrés à la coopération régionale des pays et territoires d'outre-mer, à hauteur de quarante millions d'euros, ainsi qu'aux pays de la région.

M. Serge Larcher, président, ayant fait observer que la coopération régionale, pour être efficace, devait reposer sur une logique gagnant-gagnant, **M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien**, a cité l'exemple de la santé, en mentionnant le projet de créer à La Réunion un pôle régional de santé autour du centre hospitalier universitaire, qui offrirait une offre de santé et de formation pour toute la région de l'océan Indien.

Rappelant qu'il avait soutenu le projet de création d'un pôle régional de santé à La Réunion, une telle initiative pouvait servir de vitrine à la coopération régionale, **M. Jean-Paul Virapoullé** s'est interrogé au sujet de la réaction des pays de la région à cette proposition. Il s'est également demandé s'il n'y avait pas de contradiction entre la volonté d'établir un partenariat entre les pays de la région et la concurrence que se livrent ces États. Enfin, il a souhaité avoir des précisions au sujet des négociations sur les futurs accords de partenariat économique avec les pays de la zone et leur impact sur La Réunion.

M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien, a estimé qu'aussi bien La Réunion que les pays voisins trouveraient un intérêt au projet de pôle régional de santé. Il a cité l'exemple des jeunes étudiants en médecine originaires des Seychelles qui vont se former en Australie mais ne reviennent pas exercer leur métier dans leur pays. Il a également mentionné le potentiel exceptionnel de La Réunion dans le domaine de la recherche, en rappelant le cas du virus du chikungunya ou la création récente d'une nouvelle variété d'oignon, devant permettre à ce territoire d'être autosuffisant, voire même exportateur de cette denrée.

M. Philippe Leysse, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien, a précisé que la coopération institutionnelle se distinguait de la coopération économique, dans la mesure où elle n'avait pas pour objet d'encourager les entreprises à trouver de nouveaux débouchés, même si le développement des échanges économiques participait aussi au renforcement de l'insertion régionale.

**M. Philippe Van de Maele,
Président du conseil d'administration de l'Agence de l'environnement
et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)**

Enfin, la mission a procédé à l'**audition** de **M. Philippe Van de Maele, président du conseil d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)**.

Dans son propos introductif, **M. Philippe Van de Maele** a indiqué que l'ADEME était très présente outre-mer, en particulier dans les domaines des énergies renouvelables, de la maîtrise de l'énergie et de la gestion des déchets, auxquels s'ajoutent, depuis 2009, les dispositifs prévus par le Grenelle de l'environnement. Cinq fonds sont ainsi mobilisés, notamment en faveur de la recherche (véhicules propres, stockage des énergies intermittentes, réseaux énergétiques dits « intelligents ») ou encore de la dépollution des friches industrielles. Pour mener ses actions, l'ADEME dispose d'une équipe en métropole et de délégations régionales employant une dizaine d'agents chacune.

M. Philippe Van de Maele a expliqué que l'ADEME s'impliquait fortement en matière d'énergie solaire et de traitement des déchets, domaines pour lesquels un rattrapage important restait à effectuer, au moyen d'interventions diversifiées allant du conseil au soutien à la recherche.

À **M. Éric Doligé, rapporteur**, qui l'interrogeait sur les secteurs les plus prometteurs devant permettre aux DOM de parvenir à l'autosuffisance énergétique et sur l'environnement en tant que potentiel de richesse pour l'outre-mer, **M. Philippe Van de Maele** a insisté sur la priorité à accorder à la maîtrise de la consommation d'énergie, celle-ci augmentant de manière exponentielle, de 5 à 8 % par an, en raison de la croissance démographique, de la progression du taux d'équipement des ménages (en climatiseurs, par exemple) et de l'évolution des habitudes de consommation. Le développement de l'énergie solaire suppose l'achat des panneaux photovoltaïques et soulève le problème de l'appoint et du stockage, compte tenu de son caractère intermittent. S'il existe une vraie dynamique de l'industrie des panneaux solaires dans les régions concernées, en particulier dans la Caraïbe, et si l'outre-mer peut être à la pointe de la technologie et une zone d'expérimentation en la matière, la principale difficulté réside dans la capacité à finaliser les projets, le taux moyen d'engagement des crédits disponibles étant, en début d'année, de seulement 50 à 60 %.

En réponse à **M. Jean-Paul Virapoullé**, **M. Philippe Van de Maele** a aussi évoqué les perspectives concernant les éoliennes en mer, l'énergie marémotrice, l'utilisation de la houle et des gradients de température (à l'exemple de la Polynésie) et les hydroliennes.

M. Jean-Paul Virapoullé a regretté qu'une vaste campagne ne soit pas engagée pour inciter aux économies d'énergie et a souligné l'objectif que s'était fixé La Réunion pour parvenir à l'autosuffisance à l'horizon 2030. Il l'a toutefois tempéré en mentionnant les obstacles que sont les cyclones et le caractère intermittent des nouvelles énergies impliquant de régler la question du stockage, d'où le projet européen mené actuellement à Saint-André de La Réunion.

M. Philippe Van de Maele a présenté quatre axes privilégiés d'action : la maîtrise de l'énergie, la poursuite du développement des énergies renouvelables, le stockage des

énergies intermittentes et le développement des réseaux « intelligents » (comme par exemple, des compteurs pour la climatisation ou les chaudières).

Après avoir salué le travail de conseil aux collectivités territoriales réalisé par l'ADEME, **M. Jean-Etienne Antoinette** a rappelé qu'à la suite du Grenelle I le Gouvernement s'était engagé à explorer différentes pistes telles que l'adaptation des normes de certification dans le secteur de la construction, étant souligné qu'en Guyane est importé du bois du Massif central pour les constructions et que sont bâtis des logements sociaux en béton, ou encore la valorisation de la biodiversité, étant noté que la Guyane contribue largement au respect du plan carbone au niveau national. Il s'est interrogé sur la possibilité de transformer cette contribution en dotations pour les collectivités territoriales guyanaises. Il a par ailleurs dénoncé l'exploitation par de grands groupes pharmaceutiques des ressources naturelles guyanaises sans prévoir de contrepartie pour les collectivités territoriales. Enfin, il a suggéré un meilleur accompagnement de l'ADEME pour le financement de la collecte et du recyclage des déchets.

En réponse, **M. Philippe Van de Maele** a précisé que :

- un décret est en cours de signature pour adapter les normes de construction en outre-mer ;
- la filière bois en outre-mer constitue un vrai sujet de réflexion notamment dans le secteur de la construction ;
- la biodiversité d'outre-mer contribue pour 90 % à la biodiversité nationale, mais sa valorisation induit des questions juridiques, telles que la prise en compte des réserves naturelles dans le « puits carbone », ou la possibilité de « rémunérer » certains territoires par convention, qui dépassent les compétences de l'ADEME ;
- du fait de la spécificité des besoins, les aides de l'ADEME sont plus importantes en outre-mer qu'en métropole : pour le recyclage des déchets industriels, cela a conduit l'ADEME à constituer un groupe *ad hoc* ; quant aux déchets ménagers, le problème essentiel réside dans l'organisation de la collecte car le tri sélectif est encore peu pratiqué ;
- il reste beaucoup à faire également dans le domaine des transports, malgré des projets ambitieux, comme le tram-train à La Réunion et la liaison Lamentin-Fort-de-France, la question d'une autorité unique des transports commune aux différents niveaux de collectivités restant posée.

M. Serge Larcher, président, a souligné que l'absence d'une telle autorité était un handicap à la Martinique, y compris pour le développement du tourisme. Enfin, **M. Jean-Etienne Antoinette** a appelé l'attention sur les nuages de sable en provenance du Sahara et la question de la surveillance spécifique des particules dangereuses.

MERCREDI 8 AVRIL 2009

Présidence de M. Serge Larcher, président

**M. Patrick Besse,
Directeur de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer**

La mission a procédé à l'**audition** de **M. Patrick Besse, directeur de l'institut d'émission des départements d'outre-mer.**

M. Serge Larcher, président, a rappelé que l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) avait notamment la charge, pour le compte et sous l'autorité de la Banque de France, de la mise en oeuvre des missions de banque centrale dans ces départements et qu'il assurait également un rôle plus général d'observation de leurs économies, en particulier un suivi précis de la situation budgétaire des collectivités territoriales.

M. Éric Doligé, rapporteur, a souhaité disposer d'une analyse des recettes et des dépenses de fonctionnement de chaque strate de collectivités (communes, intercommunalités, départements et régions), avec leurs spécificités, notamment en matière d'octroi de mer ou de dépenses de personnel et d'aide sociale, ainsi que de leurs dépenses d'investissements et de leur niveau d'endettement.

M. Patrick Besse, directeur de l'institut d'émission des départements d'outre-mer, a en premier lieu relevé le poids du secteur public, au sens large, dans les économies locales, évalué à 30 % à 35 % de la valeur ajoutée, les emplois publics représentant 25 % à 30 % des emplois totaux.

Il a ensuite évoqué les spécificités de la fiscalité applicable outre-mer :

- la fiscalité sur les produits pétroliers y est différente, puisque la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) est remplacée par une taxe spéciale sur les carburants dont le produit bénéficie non pas à l'État mais aux collectivités locales, principalement à la région ;

- un droit de consommation sur les tabacs abonde les recettes des départements ;

- l'octroi de mer touche à la fois les produits importés et certains produits locaux et représente une part importante des recettes fiscales des collectivités, entre 40 % et 50 % de celles des communes, 27 % et 44 % de celles des régions et 25 % de celles du département de la Guyane, seul département à en percevoir une partie. Son taux varie de 7 % à 12 % selon les communes et le taux régional est plafonné à 2,5 % ;

- la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) fonctionne comme en métropole, mais avec des taux inférieurs : 0 % en Guyane, 8,5 % pour le taux normal dans les autres DOM et 2,1 % pour le taux réduit.

M. Patrick Besse a dressé par la suite un tableau de la situation financière des collectivités locales dans les différents DOM sur la base des comptes administratifs de 2006 :

- en Guadeloupe, la région connaît globalement une situation satisfaisante, malgré une dette importante ; les recettes sont en augmentation sensible et les dépenses sont maîtrisées, si bien que l'autofinancement est élevé. Le département, comme l'ensemble de ses homologues d'outre-mer et de métropole, est dans une situation moins favorable, du fait des transferts de compétences importants de la part de l'État, notamment dans le domaine social ; or, ces transferts sont souvent mal compensés. Outre-mer, ces transferts pèsent d'autant plus que la population y est plus jeune et en situation plus défavorisée. Les recettes et les dépenses de fonctionnement augmentent sérieusement, mais la gestion est maîtrisée et la dette limitée. En ce qui concerne les communes, il est important de relativiser l'intérêt des agrégats, car les situations sont très diverses. Pour autant, **M. Patrick Besse** a indiqué que, si les recettes progressaient, les dépenses de fonctionnement augmentaient parallèlement très fortement sous la pression, en particulier, des charges de personnel ; enfin, en dépit de la progression de la dette des communes, son niveau était bas ;

- en Guyane, les collectivités sont dans une situation beaucoup moins favorable. Pour le conseil régional, la faiblesse relative de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et l'importance d'une population jeune pèsent sur les comptes et posent des problèmes de financement. Le conseil général est également dans une situation financière tendue, avec un taux d'endettement élevé et de forts investissements. Les communes guyanaises voient leurs recettes, notamment fiscales, progresser et les charges de fonctionnement rester raisonnables, à l'exception des dépenses de personnel ; la capacité d'autofinancement des communes est limitée et leur dette élevée, et plusieurs d'entre elles sont sous le contrôle du préfet et de la chambre régionale des comptes ;

- en Martinique, le conseil régional connaît une très bonne situation financière, avec une capacité d'autofinancement importante. Le département est de son côté dans une situation plus dégradée, puisque ses charges augmentent plus vite que ses produits et que sa dette progresse fortement. Les communes sont également sous tension, avec une réduction de leur capacité d'autofinancement : les recettes de fonctionnement sont stables, alors que les charges, notamment de personnel, progressent ;

- à La Réunion, les charges de fonctionnement du conseil régional sont contenues et les recettes progressent, mais un risque financier existe pour l'avenir. Le conseil général, sous la pression des transferts de compétences, a vu ses recettes et ses charges de fonctionnement doubler en quelques années, avec un recours à l'emprunt important, lié à des dépenses d'investissement elles-mêmes soutenues. Pour les communes, la capacité d'autofinancement est bonne malgré des investissements en hausse, mais la part des dépenses de personnel atteint 60 % ; la dette reste à un niveau raisonnable.

Après avoir présenté l'endettement global des collectivités des DOM, qui a progressé en 2006-2007 plus rapidement qu'en métropole, **M. Patrick Besse** a commenté une série de comparaisons des principaux agrégats financiers exprimés en euros par habitant des collectivités des DOM et de métropole :

- les régions d'outre-mer connaissent des dépenses doubles par rapport à celles des régions de métropole, soit 848 € par habitant contre 420 € en moyenne en 2006 ; cela résulte notamment de l'importance des dépenses d'équipement, qui s'élèvent en moyenne à 375 € par habitant pour les conseils régionaux d'outre-mer, contre 52 € dans l'hexagone ; leur dette se situe en revanche à des niveaux très proches ;

- pour les conseils généraux, les dépenses sont également plus importantes outre-mer, au total 1559 € par habitant contre 1059 € en moyenne en métropole ; cet écart s'explique principalement par le niveau des aides sociales : 911 € par habitant contre 468 € en métropole ; la dette départementale est plus élevée outre-mer et le taux d'épargne plus faible ;

- enfin, pour les communes, les dépenses sont à un niveau plus élevé qu'en métropole, mais l'écart est moins fort que pour les conseils généraux.

Interrogé par **M. Éric Doligé, rapporteur**, **M. Patrick Besse** a indiqué qu'il était difficile d'isoler dans les comptes des collectivités territoriales les concours européens, même si l'on disposait des montants globaux dans la programmation pluriannuelle.

M. Éric Doligé, rapporteur, a estimé, d'une part, qu'il fallait prendre garde aux comparaisons, notamment en raison des différences de périmètres dans les compétences exercées par les collectivités d'outre-mer et celles de métropole, et que, d'autre part, il convenait de prendre la mesure des spécificités de chaque DOM. **M. Serge Larcher, président**, a confirmé que la mission disposerait d'informations et de chiffres plus précis durant ses déplacements.

Estimant que l'établissement de moyennes statistiques pouvait être pertinent en métropole du fait de l'étendue des échantillons, **M. Bernard Frimat** s'est dit dubitatif sur leur signification pour l'outre-mer du fait de la disparité des situations. Il a d'ailleurs indiqué qu'on avait trop tendance à aborder la question de l'outre-mer en termes de moyennes. Approuvant ce propos, **M. Éric Doligé, rapporteur**, a relevé que le rôle de la mission était justement d'expliquer les écarts et leurs justifications.

M. Serge Larcher, président, est alors revenu sur plusieurs points de la présentation en s'interrogeant sur la faiblesse de la DGF de la Guyane, alors que les réformes adoptées en 2004 et 2005 avaient créé au sein de la dotation une part liée à la superficie du territoire, sur l'impact de la surrémunération de 40 % dans le niveau élevé des dépenses de personnel des collectivités d'outre-mer et sur l'effet de ciseau que connaissent les collectivités, avec des dépenses de fonctionnement qui augmentent plus vite que les produits. Il a observé que le niveau élevé de l'investissement s'expliquait en partie par la situation géographique et météorologique des DOM : le fait d'être en zone tropicale humide entraîne un renouvellement plus fréquent des investissements du fait de l'usure accélérée des matériaux ; les risques sismiques et les risques cycloniques alourdissent les contraintes techniques sur les équipements.

M. Jean-Etienne Antoinette s'est rallié à l'observation du rapporteur sur le défaut de pertinence des comparaisons et sur la diversité de situation des territoires. Il a cité en exemple la commune de Saint-Laurent du Maroni qui avait connu une augmentation

exceptionnelle de sa population (78 %) lors du dernier recensement, ce qui était certainement unique en France.

Il s'est à son tour interrogé sur l'incidence de la prime de vie chère de 40 % sur les budgets locaux et a observé que le degré de titularisation des personnels, très différent d'une capitale régionale à l'autre, avait également une incidence directe et forte sur les budgets locaux. Il a précisé que le conseil régional de Guyane avait décidé de développer des partenariats public-privé, ce qui avait pour effet de modifier la répartition comptable entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement en majorant les premières.

Il a ensuite expliqué que l'attribution d'une part de l'octroi de mer au département de la Guyane résultait d'une décision de l'État pour résorber les difficultés financières ponctuelles mais que l'État n'avait pas compensé cette perte de recettes pour la région et les communes, soit 27 millions d'euros en 2008. Enfin, concernant la part de la DGF liée au critère de la superficie du territoire, il a regretté l'existence de deux freins à sa juste application : d'une part, son plafonnement pour les communes de Guyane et, d'autre part, le fait qu'elle s'élève à 3,12 € par hectare, comme partout en métropole, sauf dans les zones de montagne où elle est majorée à 5,19 €.

M. Jean-Paul Virapoullé a déploré le quiproquo né de l'acte II de la décentralisation, les transferts de compétences n'ayant pas été accompagnés des transferts financiers suffisants comme le prévoyait pourtant la révision constitutionnelle. Saluant le travail et le rôle de l'IEDOM, il a souhaité obtenir des statistiques plus récentes et insisté sur le nécessaire travail d'analyse que la mission devrait effectuer sur les perspectives financières des collectivités territoriales. Il a également indiqué que, de son point de vue, le bilan financier des partenariats public-privé devait être regardé avec attention, car ils avaient pour effet de décaler dans le temps la charge des dépenses effectuées tout en majorant celles-ci des marges enregistrées par les financeurs.

M. Jean-Etienne Antoinette a enfin souhaité que soit effectuée une analyse de l'évolution des valeurs locatives.

M. Jérôme Fournel,
Directeur général des douanes et des droits indirects
et
Mme Anne Cornet,
Chef du bureau de la fiscalité, des transports et
des politiques fiscales communautaires

La mission a ensuite procédé à l'**audition** de **M. Jérôme Fournel, directeur général des douanes et des droits indirects et de Mme Anne Cornet, chef du bureau de la fiscalité, des transports et des politiques fiscales communautaires.**

M. Serge Larcher, président, a rappelé en préambule l'importance des ressources fiscales indirectes, notamment de l'octroi de mer, dans les budgets des collectivités territoriales des départements d'outre-mer (DOM).

M. Jérôme Fournel a tout d'abord indiqué que, au-delà de l'octroi de mer, la compétence de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) s'exerçait sur d'autres taxes, portant sur les carburants et sur le tabac, qui constituent également des ressources importantes pour les collectivités territoriales des DOM.

Revenant sur l'historique de l'octroi de mer, il a souligné que cet impôt visait initialement un objectif de protection douanière des productions locales et que ce n'était que tardivement, à partir des années 1980, puis avec la réforme de 2004, que sa justification avait évolué. Il a relevé que, sous la pression de l'Union européenne, l'octroi de mer était devenu une imposition portant à la fois sur les biens importés et sur les productions locales, mais que des exonérations spécifiques permettaient de conserver son caractère protecteur des économies domiennes. Il a signalé que cette évolution résultait d'un « durcissement » de la position de l'Union européenne, exigeant des listes plus limitatives de produits exonérés et un encadrement plus strict des modulations de taux.

M. Jérôme Fournel a par ailleurs fait remarquer que l'accès de Mayotte au statut de DOM poserait, à moyen terme, la question de l'avenir de l'octroi de mer, cet impôt pouvant soit être étendu à cette collectivité soit laisser place à un régime fiscal alternatif. Il a en outre déclaré qu'il n'entraînait pas dans les compétences de la DGDDI de juger de l'efficacité économique du dispositif de l'octroi de mer ni de la pertinence des secteurs exonérés.

M. Éric Doligé, rapporteur, a jugé intéressant de faire un point sur l'octroi de mer, à mi-chemin de la période d'application du régime issu de la loi de 2004. Il s'est interrogé sur les pistes d'évolution envisagées, en lien avec Bruxelles, ainsi que sur les effets de l'octroi de mer sur le niveau des prix et son impact sur la préservation des productions locales exonérées.

M. Jérôme Fournel a relevé que, à la différence de la TVA, l'octroi de mer ne pesait que sur les marchandises, non sur les services, et qu'il ne constituait donc pas un impôt général sur l'activité économique. Il a estimé que le produit de l'octroi de mer en 2008, 1,36 milliard d'euros, était considérable et serait difficile à remplacer par une autre imposition et a jugé que l'alternative la plus pertinente à l'octroi de mer serait une hausse de la TVA, alternative qui se heurtait néanmoins à plusieurs problèmes : d'une part,

l'absence de TVA en Guyane ; d'autre part, le risque de renchérissement du prix des services de proximité. Il a rappelé que le produit de la TVA outre-mer s'élevait à environ 900 millions d'euros en 2008. Il a par ailleurs estimé qu'il serait plus facile d'obtenir de la Commission européenne le maintien du régime de l'octroi de mer que l'adaptation à l'outre-mer du régime de la TVA. Enfin, il a affirmé qu'aucun élément probant ne permettait de conclure au caractère inflationniste de l'octroi de mer et que, par conséquent, le maintien du régime actuel paraissait la solution la plus pertinente.

Mme Catherine Procaccia est convenue de ce que la complexité de l'adaptation des réglementations européennes à l'outre-mer plaide pour un maintien en l'état de l'octroi de mer.

M. Jean-Paul Virapoullé a constaté qu'un consensus se dégagait pour le maintien du régime de l'octroi de mer. Il s'est interrogé sur l'inclusion ou non de l'octroi de mer dans le prix sur lequel les commerçants calculaient leur marge, ainsi que sur l'existence d'une directive européenne spécifique relative à l'application de la TVA outre-mer.

M. Jérôme Fournel a rappelé qu'un régime de TVA particulier était effectivement applicable outre-mer mais que cela n'impliquait pas la possibilité de l'aménager librement. Il a relevé que la Commission européenne encadrait strictement la possibilité pour les régions de moduler les taux de taxe intérieure sur les produits pétroliers.

Mme Anne Cornet a précisé que l'octroi de mer s'imputait sur la valeur du produit déclaré en douane, ce qui ne permettait pas de contrôler les marges appliquées par le distributeur final du produit. Elle a ajouté que les exonérations protectrices des productions locales n'avaient pas eu d'effet négatif sur les flux commerciaux ou la concurrence, ce qui constituait un argument pour le maintien de ces exonérations.

M. Jean-Etienne Antoinette s'est félicité du travail des douanes en Guyane. Il s'est toutefois interrogé sur le dispositif douanier prévu pour le futur pont reliant la Guyane au Brésil et, plus largement, sur les moyens humains disponibles. Concernant l'octroi de mer, il a rappelé que Mme Anne Bolliet avait, la veille, conclu à l'absence d'impact de l'octroi de mer sur l'augmentation des prix. Enfin, il s'est interrogé sur la faisabilité d'une taxation spécifique des services en outre-mer ainsi que sur celle des satellites en Guyane.

M. Jérôme Fournel a jugé que, techniquement, ces taxations étaient envisageables et, concernant les satellites, que le problème était davantage politique que technique. Il a par ailleurs souligné que la DGDDI s'investissait pleinement dans la modernisation de l'organisation des douanes. Il a annoncé que vingt à vingt-cinq douaniers seraient affectés au bureau des douanes du pont reliant la Guyane au Brésil. Il s'est félicité de l'efficacité des nouvelles méthodes de contrôle ciblé de la douane, qui avaient permis d'atteindre un montant record de redressements en 2008. Enfin, il a jugé que l'application de la TVA en Guyane était techniquement possible mais qu'elle serait complexe à mettre en oeuvre.

Mme Anne Cornet a précisé que l'octroi de mer était recouvré selon deux modalités : d'une part, l'octroi de mer externe, assis sur la déclaration en douane et, d'autre part, l'octroi de mer interne, portant sur les déclarations trimestrielles des entreprises, dispositif nécessairement plus coûteux pour l'administration fiscale.

En réponse à **Mme Catherine Procaccia**, qui cherchait une justification à une mention figurant sur une facture d'eau relative à l'octroi de mer, **M. Jean-Etienne Antoinette** a expliqué que cette ligne devait correspondre à l'impôt applicable aux produits introduits dans l'eau pour assurer sa potabilité.

Sollicité par **M. Serge Larcher, président**, sur les alternatives envisageables à l'octroi de mer, **M. Jérôme Fournel** a estimé que l'alternative la plus crédible était une hausse de TVA mais a rappelé qu'une telle hausse serait nécessairement très lourde si elle devait produire un montant équivalent à celui de l'octroi de mer.

Mme Anne-Marie Payet s'est interrogée sur deux points : la possibilité d'expérimenter la TVA sociale dans les DOM et la légitimité des justifications avancées concernant les spécificités ultramarines en matière de taxes sur le tabac.

Concernant la TVA sociale dont l'objectif est la réduction des charges sociales sans pertes de recettes pour rendre l'emploi plus attractif, **M. Jérôme Fournel** a souligné le risque d'une répercussion violente sur le niveau des prix. Il a par ailleurs rappelé que le monopole de distribution du tabac visait initialement à lutter contre la contrebande, l'objectif de santé publique n'étant apparu que dans un second temps. Jugeant que la fraude en cette matière n'était pas aujourd'hui un sujet majeur outre-mer, il a toutefois reconnu qu'un encadrement plus strict des ventes pouvait être envisagé ainsi qu'une modulation de la fiscalité applicable.

M. Daniel Marsin a relevé que le remplacement de l'octroi de mer par la TVA pouvait être une idée séduisante, mais que la TVA ne pourrait, comme lui, constituer un outil de la politique de développement économique. Tout en récusant l'idée de l'impact inflationniste de l'octroi de mer, aucune étude n'ayant permis d'étayer cette thèse, il s'est interrogé sur la possibilité de placer l'intégralité de l'octroi de mer sous le régime de la déclaration afin de réduire la tentation, pour les distributeurs, d'inclure l'impôt dans l'assiette utilisée pour le calcul de leur marge.

Du fait du jeu des anticipations et des rattrapages qui joue un grand rôle en matière économique, **M. Jérôme Fournel** a exprimé son scepticisme sur la possibilité de « leurrer » les acteurs économiques en modifiant les modalités d'application de l'octroi de mer pour le rendre invisible et l'extraire de la chaîne de formation des prix. En outre, il a estimé qu'il fallait prendre garde à ne pas compliquer à l'excès les circuits de perception de l'impôt.

**Mme Claire Bazy-Malaurie,
rapporteur général, président de chambre
à la Cour des comptes**

Puis la mission a procédé à l'**audition de Mme Claire Bazy-Malaurie, rapporteur général, président de chambre à la Cour des comptes.**

Après avoir rappelé que la mission commune d'information souhaitait s'intéresser à la situation budgétaire, comptable et financière des collectivités territoriales ultramarines, **M. Serge Larcher, président**, a indiqué que, outre l'audition des présidents des chambres régionales des comptes programmée lors des déplacements de la mission, cette dernière avait jugé utile d'entendre la Cour des comptes afin d'obtenir un éclairage global sur la situation des collectivités territoriales des quatre départements d'outre-mer.

Après avoir indiqué qu'elle serait le porte-voix des présidents des deux chambres régionales des comptes des départements d'outre-mer (Guadeloupe-Guyane-Martinique et Réunion), la Cour des comptes n'exerçant aucune compétence directe sur les collectivités territoriales d'outre-mer, **Mme Claire Bazy-Malaurie, rapporteur général, président de chambre à la Cour des comptes**, a relevé que la Cour des comptes évoquait régulièrement l'outre-mer dans le cadre de son rapport public, mais aussi lors des travaux menés en commun avec les chambres régionales des comptes de ces départements, à la manière de l'évaluation lancée cette année sur la situation des collectivités territoriales ultramarines.

S'agissant des difficultés rencontrées outre-mer, elle a relevé certains éléments communs aux départements français d'Amérique (DFA) et à La Réunion, comme des charges de fonctionnement par habitant plus élevées qu'en métropole, notamment les charges de personnel, du fait des régimes spécifiques de rémunération et de politiques locales de recrutement plus ambitieuses. Elle a souligné par ailleurs la faiblesse relative de l'autofinancement et du niveau d'emprunt par habitant, cette dernière caractéristique étant liée à la double réticence des banques à prêter aux collectivités territoriales en difficulté et des collectivités elles-mêmes à recourir à l'emprunt.

Mme Claire Bazy-Malaurie a ensuite évoqué plus précisément les situations locales. S'agissant des DFA, elle a salué l'amélioration progressive de la situation, malgré quelques difficultés persistantes, notant en particulier la situation difficile des quatre grandes agglomérations de ces départements (Fort-de-France, Pointe-à-Pitre, Basse-Terre, Cayenne). Elle a souligné la situation financière saine de la région Martinique, l'amélioration de la situation de la région Guadeloupe, et relevé que la région Guyane faisait aujourd'hui l'objet d'une procédure de vigilance.

S'agissant de La Réunion, elle a souligné la vulnérabilité de la situation des vingt-quatre communes, du fait notamment de l'absence d'autofinancement : tous les programmes d'investissement connaissent ainsi aujourd'hui des difficultés.

Plus globalement, elle a fait part de son inquiétude quant à l'évolution de la situation des collectivités territoriales ultramarines sous l'emprise de la crise économique, avec une

augmentation, comme en métropole, des dépenses d'aide sociale et une diminution des recettes fiscales (notamment la taxe professionnelle et l'octroi de mer). Elle a également observé que le protocole de sortie de crise conduirait en Guadeloupe à de moindres recettes et à des charges supplémentaires pour les collectivités territoriales.

S'agissant du contrôle budgétaire, **Mme Claire Bazy-Malaurie** a salué l'amélioration de la situation dans les DFA, notant que les saisines des chambres régionales des comptes connaissaient une nette décrue depuis 2003, la juridiction de Guadeloupe-Guyane-Martinique demeurant cependant la première juridiction française pour le nombre de saisines (20 % du nombre de saisines). S'agissant des travaux d'audits, elle a souligné la récurrence de certaines observations formulées par la chambre, telles que le défaut de fiabilité ou de transparence des comptes, mais aussi le manquement des collectivités à leurs obligations sociales ou fiscales, ou encore les retards dans la production des comptes, des amendes étant régulièrement prononcées.

S'agissant de La Réunion, elle a relevé un nombre de saisines comparable à la métropole et un taux satisfaisant de suivi des observations de la chambre.

Après avoir salué la bonne coopération des chambres avec les services de l'État dans les départements d'outre-mer, **Mme Claire Bazy-Malaurie** a noté que les relations étaient parfois crispées avec les élus locaux, les chambres n'ayant pas le pouvoir de demander à l'État d'intervenir en soutien pour rétablir l'équilibre financier des collectivités territoriales rencontrant des difficultés.

S'agissant des solutions recherchées pour améliorer la situation financière des collectivités territoriales ultramarines, elle a évoqué l'audit en cours, par les chambres régionales des comptes, du dispositif mis en place entre l'État et l'Agence française de développement (AFD) afin d'enclencher des mécanismes plus vertueux de redressement financier. Elle a indiqué que les présidents des deux chambres régionales soulignaient par ailleurs les besoins importants en matière d'encadrement et de soutien à la formation à la maîtrise de la gestion, d'importantes marges de progrès existant en effet en matière d'application des règles budgétaires et comptables.

Mme Claire Bazy-Malaurie s'est également inquiétée de la capacité des collectivités ultramarines à faire face à des investissements importants, notamment en matière d'environnement et de déchets.

Elle a enfin souligné qu'une des difficultés en matière de contrôle était liée au fait que la Cour des comptes était compétente pour contrôler l'administration centrale et les établissements nationaux tandis que les chambres régionales des comptes exerçaient leur compétence sur les collectivités territoriales. Afin de réaliser les contrôles nécessaires, des montages administratifs complexes doivent donc être mis en œuvre, à l'image de l'enquête lancée sur la situation des collectivités territoriales pour laquelle les chambres régionales des comptes s'appuient sur la Cour des comptes. Les compétences séparées de la Cour et des chambres constituent ainsi aujourd'hui un carcan, une solution étant la mise à disposition croisée, sujet qui pourrait être évoqué dans le cadre du projet de réforme de la Cour.

En réponse à une question de **M. Serge Larcher, président**, **Mme Claire Bazy-Malaurie** a souligné la diversité des situations des conseils généraux des départements d'outre-mer, ceux-ci étant par ailleurs confrontés, comme ceux de métropole, à l'augmentation des transferts de solidarité et à une diminution des ressources fiscales.

M. Serge Larcher, président, a regretté que la compensation des différents transferts de compétences réalisés par l'État ne soit pas toujours assurée, conduisant les collectivités à recourir à l'emprunt. Il a également rappelé le rôle de « buvard social » des communes, résultant de la forte proportion d'emplois publics.

M. Daniel Marsin a souligné que la comparaison de la situation des collectivités territoriales ultramarines avec celles de la métropole devait être nuancée, relevant qu'elles n'étaient pas soumises aux mêmes contraintes du fait de taux de chômage différents. Il a relevé que ces contraintes variaient d'un département à l'autre, la quasi-totalité des agents publics territoriaux bénéficiant de la surrémunération en Guadeloupe, contre une minorité à la Réunion.

Mme Claire Bazy-Malaurie a confirmé que les collectivités territoriales ultramarines n'avaient souvent pas les moyens de faire face à certaines obligations, comme en matière d'environnement, et a rappelé que le protocole de sortie de crise en Martinique comprenait l'application de la surrémunération aux agents publics, ce qui devrait aggraver la situation des collectivités territoriales de ce département.

M. Jean-Etienne Antoinette a souligné à son tour le poids des obligations qui pèseraient à l'avenir sur les collectivités territoriales ultramarines en matière de déchets ou d'assainissement. Il a également souligné les difficultés auxquelles se trouvaient confrontées des collectivités guyanaises, dans l'incapacité de réaliser certains investissements comme la construction de groupes scolaires supplémentaires, du fait des frais de fonctionnement induits, et qui risquaient ainsi de se voir infliger des pénalités.

M. Edward Jossa,
Directeur général des collectivités locales,
et
M. Frédéric Iannucci,
Chef du service des collectivités locales à la direction générale
des finances publiques

La mission a enfin procédé à l'**audition** de **MM. Edward Jossa, directeur général des collectivités locales et Frédéric Iannucci, chef du service des collectivités locales à la direction générale des finances publiques.**

M. Serge Larcher, président, a rappelé que la mission commune d'information avait notamment souhaité s'intéresser à la situation budgétaire et financière des collectivités territoriales des DOM et qu'il lui avait paru utile, dans ce cadre, d'entendre conjointement des représentants de la direction générale des collectivités locales (DGCL) et de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

M. Edward Jossa a tout d'abord rappelé que le secrétariat d'État à l'outre-mer était pilote sur la question des finances des collectivités territoriales ultramarines, la DGCL n'intervenant qu'en second. Il a dressé un tableau des principales difficultés budgétaires rencontrées par les collectivités territoriales des DOM : faiblesse de la fiscalité directe locale perçue sur les ménages, corrigée par l'octroi de mer et les taxes sur les carburants ; moindre capacité de modulation des taux qu'en métropole ; dépenses par habitant plus élevées que dans l'hexagone. Il a parallèlement souligné l'importance des besoins résultant notamment du dynamisme démographique des DOM et a évoqué le haut niveau des dépenses de personnel. Enfin, il s'est inquiété de la situation de l'emploi dans les DOM, qui implique d'importantes dépenses sociales pour les collectivités territoriales, tout en observant que le niveau de compensation par l'État des dépenses de RMI était en proportion similaire à celui observé en métropole.

M. Edward Jossa a constaté que les collectivités disposaient dès lors de marges insuffisantes à consacrer à l'investissement et que deux d'entre elles devaient en particulier être surveillées : la Guyane, en raison de son dynamisme démographique et du retard qu'elle connaissait en matière d'investissement public, et Mayotte, dont la départementalisation constituait un sujet de préoccupation. Il a dressé un bilan positif de l'application du dispositif Cocarde de soutien aux collectivités en situation financière difficile et jugé que les efforts devaient prioritairement porter sur la mobilisation de la ressource fiscale locale.

Sur la question des spécificités des dotations de l'État aux collectivités territoriales des DOM, il a rappelé, concernant les communes, que plusieurs évolutions de la dotation forfaitaire avaient bénéficié aux DOM : réévaluations en 1993 et en 2000, introduction d'une part superficielle plafonnée en 2005 et dispositif spécifique pour les communes situées dans des parcs naturels en 2006. Il a également observé que, en matière de dotations de péréquation, l'outre-mer bénéficiait de quotes-parts égales au rapport, majoré de 33 %, entre leur population et celle de la métropole, ce qui leur était très favorable. Concernant les départements, il a indiqué qu'ils bénéficiaient d'un ratio égal à

deux fois leur rapport démographique avec la métropole, majoré de 10 %, et que ce ratio était porté au triple du rapport démographique avec l'hexagone pour les dotations aux régions.

M. Serge Larcher, président, a confirmé la nécessité d'accroître les ressources fiscales mais a jugé qu'un traitement spécifique de l'outre-mer en matière de dotations de l'État se justifiait, en particulier en raison de l'obligation de rémunérer davantage les fonctionnaires territoriaux et des risques naturels majeurs auxquels l'outre-mer était soumis. Il a reconnu l'importance des effectifs de fonctionnaires et estimé que l'État pourrait soutenir les collectivités territoriales en proposant des exonérations de cotisations sociales, en contrepartie de l'engagement des communes de limiter les recrutements. Il s'est par ailleurs fait l'écho des présidents de conseils généraux des DOM, qui déplorent la sous-compensation des transferts de compétence ainsi que les retards de versement de ces compensations. Enfin, il est convenu que la Guyane faisait face à une situation difficile, notamment en matière d'équipements scolaires, en raison de son accroissement démographique.

En réponse à **M. Jean-Etienne Antoinette**, qui s'était étonné de la contradiction apparente entre la diminution de la DGF par habitant de Guyane, dont avait fait état le directeur de l'Institution d'émission des DOM, et les déclarations de **M. Edward Jossa**, ce dernier a rappelé que l'augmentation de DGF de Guyane qu'il avait évoquée s'entendait en valeur absolue.

M. Jean-Etienne Antoinette a également déploré la différence de traitement entre les intercommunalités de métropole et celles des DOM en matière de dotation globale d'équipement et rappelé que l'accroissement démographique en Guyane appelait, pour les collectivités territoriales, des mécanismes de solidarité nationale. Enfin, il a souligné que les communes ne recevaient aucune compensation de l'obligation légale qui leur était faite de majorer les rémunérations des fonctionnaires.

M. Edward Jossa a affirmé que les dotations de l'État avaient été calibrées pour répondre à l'ensemble de ces impératifs. Il a relevé que le taux d'augmentation de la DGF en Guyane était cette année très important, en lien avec le taux d'accroissement démographique. Enfin, il a observé que l'importance des effectifs de fonctionnaires était la preuve que les majorations de rémunérations ne constituaient pas, pour les collectivités territoriales, un obstacle au recrutement.

M. Serge Larcher, président, a fait état des difficultés financières des collectivités territoriales des DOM qui rendaient plus difficiles qu'en métropole la nécessité d'assumer la sous-compensation par l'État des transferts de compétence.

M. Daniel Marsin a jugé qu'un des objectifs de la mission commune d'information devait être de fournir des éléments objectifs de mesure de la situation des DOM, qui serviraient par la suite dans le cadre des États généraux, et pris pour exemple l'action efficace du gouvernement en matière de clarification des modalités de fixation des prix des carburants. Il est par ailleurs convenu que l'idée, parfois avancée trop rapidement, de supprimer l'octroi de mer, serait « une folie ».

M. Frédéric Iannucci a souligné que la DGFIP partageait les éclairages apportés par la Cour des comptes et par la DGCL. Il a jugé, en matière de recettes fiscales, que les marges de manoeuvre étaient faibles sur les taux, déjà élevés, mais qu'elles étaient en revanche importantes sur les bases, dont la détermination restait lacunaire.

M. Jean-Etienne Antoinette s'est ému du fait que l'Agence française de développement et Dexia appliquent des taux d'intérêt plus élevés aux communes des DOM qu'à celles de métropole. Il a par ailleurs estimé que les services fiscaux avaient une part de responsabilité en matière d'identification des bases fiscales, rappelant que l'État avait été condamné à indemniser la Guyane pour des retards de mise à jour des matrices cadastrales.

Enfin, **M. Frédéric Iannucci** a relevé que les communes des DOM ne souffraient pas, globalement, d'un problème de surendettement mais d'une faible capacité de remboursement, ce que **M. Edward Jossa** a confirmé, ajoutant que les taux d'intérêt supportés par les communes avaient également beaucoup augmenté en métropole.

JEUDI 9 AVRIL 2009

Présidence de Monsieur Serge Larcher, président

**M. Pierre Pluton,
Président de l'association métropolitaine des élus originaires
des départements d'outre-mer (AMEDOM)**

La mission a procédé à l'**audition de M. Pierre Pluton, président de l'Association métropolitaine des élus originaires des départements d'outre-mer (AMEDOM)**.

À titre liminaire, **M. Pierre Pluton** a indiqué que l'AMEDOM, qu'il préside depuis novembre 2008, travaille étroitement avec les associations d'élus comme l'Association des maires de France (AMF) et avec la Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des Français de l'outre-mer, et développe des partenariats avec l'Association des communes et collectivités d'outre-mer (ACCDOM).

Répondant aux questions du **rapporteur, M. Éric Doligé**, il a précisé qu'une rupture de générations s'était produite dans les années 90, constatée à l'occasion des violences urbaines, entre les jeunes ultra-marins qui exprimaient leur malaise profond et un besoin identitaire et leurs parents qui, eux, se sentaient Français à part entière.

Il a pointé les atouts qui jouaient en faveur de l'insertion des ultra-marins, tels que leur capacité d'adaptation géographique et leur conscience professionnelle, ainsi que leur présence en nombre dans les services publics (la santé, la poste et les télécommunications). Il a cependant déploré que ceux-ci soient encore trop souvent cantonnés aux métiers subalternes et confrontés à des difficultés dans leur évolution de carrière. Ce sentiment de discrimination est également ressenti dans l'accès au logement ou lors des contrôles policiers. Même les congés bonifiés peuvent se transformer en facteur de discrimination car les communes importantes hésitent à employer les ultra-marins eu égard aux problèmes d'absence et de remplacement que le bénéfice de ces congés entraîne. **M. Pierre Pluton** a estimé qu'il faudra du temps pour trouver des solutions et a tenu à saluer, à cet égard, le travail réalisé par M. Patrick Karam à la tête de la Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des Français de l'outre-mer.

S'agissant de la sous-représentation des ultra-marins dans la vie nationale, il a constaté que le problème était commun à tous les partis politiques, et a affirmé lutter pour que ces derniers prennent en compte les associations d'ultra-marins, susceptibles de leur apporter leur expérience, notamment en matière d'insertion sociale, la difficulté essentielle étant de sensibiliser ces associations elles-mêmes à la vie politique.

Concernant les États généraux, il a confirmé que l'AMEDOM apporterait sa contribution aux thèmes de la citoyenneté et de la gouvernance, précisant que s'agissant des ultra-marins « primo-arrivants » il fallait distinguer deux groupes : ceux dont l'objectif est de retourner vivre outre-mer et ceux qui expriment la volonté de s'installer

définitivement en métropole et d'y fonder des racines tout en conservant des liens affectifs avec leur département d'origine.

M. Pierre Pluton a considéré qu'après une certaine durée de séjour en métropole, il fallait faire un choix et savoir « poser ses valises », reprochant à certains maires de laisser croire aux ultra-marins qu'ils pourraient revenir s'installer outre-mer. Cette ambiguïté soulève beaucoup de problèmes, comme ceux du lieu d'inscription sur les listes électorales ou des demandes de logement social, et plus généralement de la participation à la vie communale.

Abordant la question de la continuité territoriale, il a reconnu que c'était une préoccupation forte des ultra-marins, qui allait au-delà de la simple question des transports et du prix du billet d'avion, car elle concerne aussi l'emploi, trop d'ultra-marins se voyant encore refuser des postes au vu de leur curriculum vitae et les entreprises préférant recruter des métropolitains par l'intermédiaire de cabinets privés, le problème de l'insuffisance d'offre de logements dans les DOM et, plus largement, celui de l'ensemble des dispositifs sociaux existant en métropole dont le régime diffère de ceux applicables dans les départements d'outre-mer.

Quant à la diversité, **M. Pierre Pluton** s'est dit tout à fait opposé à un comptage ethnique, compte tenu notamment des principes républicains, de l'Union européenne et des mariages mixtes.

À **M. Éric Doligé, rapporteur**, **M. Pierre Pluton** a indiqué que beaucoup de jeunes ultra-marins allaient s'installer au Royaume-Uni, aux États-Unis d'Amérique, voire dans les pays nordiques qui offraient de meilleures perspectives de carrière. L'AMEDOM agit cependant pour rapprocher les écoles ultra-marines et métropolitaines et pour fédérer les associations antillaises qui se multiplient mais sont insuffisamment regroupées.

M. Simon Sutour a fait part de son expérience d'élu du Gard, évoquant l'inauguration très consensuelle, il y a quelques mois, d'un kiosque Aimé Césaire, par le président Serge Larcher, et lui a demandé si la lutte contre les discriminations passait par une politique de quotas.

M. Jean-Pierre Bel l'a interrogé sur l'opportunité de mesures législatives pour introduire davantage de diversité.

M. Pierre Pluton a indiqué qu'il valait mieux convaincre, et c'est principalement le travail des associations, plutôt que de légiférer, et que les échéances régionales seraient un test pour mesurer l'engagement des partis politiques.

En conclusion, revenant sur la question des relations entre ultra-marins de la métropole et leurs départements d'origine, **M. Serge Larcher, président** a déclaré que les votes par procuration devaient être mieux contrôlés par l'État ; qu'il fallait faciliter la nomination des enseignants antillais dans leur département d'origine où on comptait de nombreux postes vacants et, enfin, se saisir du problème des jeunes de la troisième ou quatrième génération, en perte de repères, qui ne se sentaient ni Antillais ni métropolitains, afin de les aider à se réinsérer dans la République.

**M. Guy Dupont,
Président de la fédération des entreprises d'outre-mer (FEDOM)**

La mission a ensuite entendu **M. Guy Dupont, président de la Fédération des entreprises des départements d'outre-mer (FEDOM)**.

Après avoir rappelé que la FEDOM rassemblait et représentait les organisations patronales des départements et collectivités d'outre-mer, **M. Serge Larcher, président**, a demandé, au-delà des modifications d'ores et déjà introduites dans le cadre du projet de loi pour le développement économique des outre-mer, à connaître les questions encore prioritaires pour les entreprises situées dans les départements d'outre-mer.

M. Guy Dupont, président de la FEDOM, a regretté que le projet de loi pour le développement économique des outre-mer soit examiné par le Parlement avant la tenue des États généraux, expliquant que cette situation résultait du fait que le Président de la République avait, lors de la campagne présidentielle, annoncé la discussion d'un texte économique en faveur de l'outre-mer. Il a estimé que ce texte arrivait cependant à un moment où l'outre-mer se trouvait dans la tourmente de la crise et qu'il convenait de s'adapter à cette nouvelle situation.

Il a jugé que le projet de loi pour le développement économique des outre-mer n'avait pas réglé l'ensemble des questions économiques et sociales se posant dans les départements ultramarins mais innovait en créant les dispositifs des zones franches globales d'activité et répondait également à une logique de rationalisation de la dépense outre-mer en finançant la mise en place de ces zones franches par les économies réalisées sur certains dispositifs en vigueur. Il a estimé que si le projet de loi mettait en place plusieurs dispositifs fiscaux favorables aux entreprises - évoquant notamment l'exonération totale ou partielle de l'impôt sur les sociétés, de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties -, ces avantages ne présentaient qu'un intérêt limité dans un contexte de crise économique.

M. Guy Dupont a indiqué que l'objectif de rationalisation de la dépense publique avait conduit le Gouvernement à limiter de façon drastique les dispositifs de défiscalisation outre-mer, d'une part, par l'introduction d'un plafonnement global des niches fiscales dans le cadre de la loi de finances pour 2009 et, d'autre part, par des restrictions apportées aux mesures de défiscalisation applicables aux loueurs de véhicules automobiles ou de bateaux de plaisance, tout en imposant dans le même temps un cadre plus contraignant en matière d'agrément fiscal. Il a néanmoins reconnu que de nouvelles incitations fiscales avaient été créées, citant en particulier celles concernant l'installation des câbles sous-marins.

Il a ajouté que la suppression de la taxe sur la valeur ajoutée non perçue récupérable pour les biens autres que les biens d'investissement, également motivée par ce souci de rationalisation de la dépense, aurait pour effet de réduire les subventions dont profitent actuellement les entreprises d'outre-mer. Reconnaissant qu'une évolution de ce régime était sans doute nécessaire, il a regretté qu'elle se fasse de manière relativement désordonnée.

Il a mis en exergue le fait que le nouveau régime applicable en matière d'exonérations de charges patronales outre-mer était moins favorable que le système antérieur, bien qu'au cours de l'examen du projet de loi pour le développement économique des outre-mer des niveaux d'exonération de charges plus conformes aux besoins des entreprises d'outre-mer aient été fixés.

Il a insisté sur le fait que, malgré les annonces du Gouvernement, les nouveaux dispositifs de financement du logement outre-mer se traduiraient en pratique par un recul significatif des investissements locatifs au cours des années 2010 à 2012.

M. Guy Dupont a estimé que le projet de loi n'avait pas abordé deux questions essentielles pour le développement des départements d'outre-mer :

- d'une part, l'intégration régionale, jugeant indispensable de prévoir des dispositifs facilitant le commerce des entreprises des départements d'outre-mer dans leur environnement régional ;

- d'autre part, la formation des ultramarins, alors que le taux d'illettrisme dans les départements d'outre-mer est très important et qu'il convient de faire évoluer l'appareil de formation professionnelle afin qu'il réponde davantage aux contraintes économiques nouvelles et favorise davantage la mobilité.

Il a indiqué que certains sujets avaient par ailleurs été insuffisamment traités dans le cadre du projet de loi, évoquant en particulier :

- la nécessité de mieux adapter l'appareil productif des départements d'outre-mer aux nouvelles contraintes issues de la crise économique et sociale actuelle ;

- l'importance d'une action renforcée en faveur du tourisme, ce secteur connaissant d'importantes difficultés dans les quatre départements d'outre-mer ;

- l'intérêt de promouvoir davantage l'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication, la réduction du coût des transmissions étant de nature à favoriser la productivité des entreprises et l'écoulement des produits des départements d'outre-mer ;

- la nécessité de réfléchir à des dispositifs permettant de libérer du foncier pour permettre une véritable politique de logement social d'outre-mer, les nouvelles modalités de financement prévues par le projet de loi ne pouvant être mises en oeuvre à défaut de mesures fortes en ce domaine.

M. Guy Dupont a indiqué que les entrepreneurs des départements d'outre-mer étaient particulièrement soucieux d'avoir une visibilité à moyen et long termes des dispositifs applicables aux entreprises, regrettant que les règles énoncées par la loi du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer, censées s'appliquer pendant plusieurs années, aient été remises en cause si rapidement. Il a ajouté que, à défaut d'une stabilité des dispositifs juridiques, les entreprises n'investiraient pas et adopteraient une attitude

attentiste, les récents événements sociaux outre-mer ayant par ailleurs fortement ébranlé la confiance des entrepreneurs.

Il a estimé que ceux-ci souhaitaient voir se restaurer l'image des départements outre-mer, considérablement ternie au cours des derniers mois, une image positive de ces territoires étant, selon lui, une condition essentielle pour attirer les investissements et assurer l'essor du tourisme outre-mer.

Jugeant que les départements d'outre-mer devaient être des lieux de projets et non des sujets de difficultés, il a souhaité qu'à chacun des départements d'outre-mer puisse être attaché dans l'opinion publique un projet, évoquant à titre d'exemple les activités spatiales pour la Guyane et les énergies renouvelables pour La Réunion. Il a jugé que les départements d'outre-mer étaient particulièrement bien placés pour adapter certains savoir-faire mondiaux aux contraintes particulières des petites économies tropicales, en particulier dans le domaine des énergies photovoltaïques ou éoliennes.

Abordant la question du coût de la vie et de la formation des prix dans les départements d'outre-mer, **M. Guy Dupont** a expliqué l'existence de facteurs de renchérissement des produits disponibles outre-mer. Au nombre des facteurs naturels de renchérissement de ces produits, il a cité : la distance, la nécessité d'un volume de stockage plus important des produits, l'existence d'une chaîne logistique plus longue et la présence d'un nombre d'intermédiaires plus élevé.

S'agissant des productions locales, il a précisé que le problème se posait différemment car il convenait de ne pas réduire leur avantage comparatif par rapport aux produits d'importation. Il a souligné que se posait un problème d'échelle de production dans la mesure où l'exiguïté du marché induisait un retour sur investissement limité pour les entrepreneurs, auquel s'ajoutait un problème d'approvisionnement, en particulier pour les produits semi-finis. Il a également regretté une certaine désaffection des consommateurs pour les produits locaux en raison d'effets de mode conduisant à favoriser l'achat de produits importés.

Il a jugé que la difficulté essentielle provenait du fait que les départements d'outre-mer n'avaient jamais fait un choix clair entre un système de production locale et un système d'importation, estimant que si ces territoires ne devaient être que des lieux de consommation, il y aurait en conséquence une prévalence encore plus considérable des produits importés sur leur marché intérieur.

Dans ce contexte, il a souligné l'intérêt de la disposition du projet de loi pour le développement économique des outre-mer instituant une aide aux intrants et aux extrants mais a soulevé deux difficultés : d'une part, le fait que ce dispositif aurait pour effet de renforcer les liens entre l'Europe et les départements d'outre-mer au détriment de l'insertion régionale ; d'autre part, l'effet négatif de certaines clauses des accords de partenariat économique liant la Communauté européenne aux pays ACP.

M. Guy Dupont a relevé l'intérêt d'identifier un certain nombre de filières économiques qui constitueraient des axes prioritaires du développement dans chaque département d'outre-mer et a estimé que la politique de l'État en leur faveur se heurtait à la très

grande disparité de leurs situations, regrettant toutefois que les pouvoirs publics aient jusqu'ici essentiellement fait porter leur action sur des mesures purement conjoncturelles alors qu'il importait de traiter avant tout les problèmes structurels.

Il a relevé un défaut d'évaluation concrète de la situation de l'outre-mer en matière économique et sociale, expliquant que, aujourd'hui, les seules évaluations sur lesquelles se fondait la politique en faveur de l'outre-mer, et dont la pertinence pouvait être parfois discutée, émanaient du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Il a insisté sur la nécessité de disposer de bases de données propres à chaque département d'outre-mer, soulignant l'intérêt de la démarche entreprise dans le cadre du projet de Comptes économiques rapides de l'outre-mer (CEROM). Il a jugé que l'existence d'évaluations indiscutables était un préalable à la définition de préconisations acceptées par l'ensemble des acteurs économiques. Il lui a semblé indispensable de parvenir à une modélisation de la situation économique et sociale de chaque territoire et a souhaité que les secteurs prioritaires définis par le projet de loi pour le développement en faveur de l'outre-mer puissent être constitués en filières.

M. Guy Dupont a souligné que la relation entre la France métropolitaine et l'outre-mer était en train d'évoluer, les citoyens de métropole ayant tendance à estimer que les départements d'outre-mer induisaient un coût trop élevé pour les finances publiques, tandis que les résidents d'outre-mer ressentaient une impression de rejet de la part des métropolitains. Il a souhaité que les États généraux soient l'occasion de redéfinir cette relation entre la métropole et les départements d'outre-mer tout en identifiant des projets de développement pour chacun des départements d'outre-mer.

M. Éric Doligé, rapporteur, a rappelé que le programme de travail de la mission d'information prévoyait d'aborder la question de l'intégration régionale des départements d'outre-mer et a souhaité que la FEDOM puisse lui adresser des propositions concrètes en la matière. Il a indiqué que l'évaluation des politiques publiques était également au centre de sa réflexion et que les départements d'outre-mer avaient effectivement à jouer un rôle de premier ordre pour adapter certains savoir-faire aux caractéristiques particulières de leur marché.

**M. François-Xavier Bieuville,
Directeur général de l'Agence nationale pour l'insertion
et la promotion des travailleurs d'outre-mer**

Puis la mission a procédé à l'**audition de M. François-Xavier Bieuville, directeur général de l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer.**

M. Serge Larcher, président, a rappelé dans un premier temps que l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT) avait pour objet de veiller à l'insertion professionnelle des personnes, en particulier les jeunes, résidant habituellement outre-mer. À ce titre, elle a pour mission principale de favoriser l'accès à l'emploi et la formation professionnelle en mobilité hors de la région d'origine.

M. Éric Doligé, rapporteur, a posé la question des modalités de fonctionnement et du bilan des actions de l'ANT et a souhaité connaître les modalités d'insertion de l'agence dans la réforme des dispositifs de continuité territoriale votée dans le projet de loi de développement économique des outre-mer (LODEOM).

M. François-Xavier Bieuville, directeur général de l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer, a tout d'abord décrit les missions de l'agence : en raison des réalités locales, notamment de l'importance du nombre de personnes sans qualification - 17 % en métropole contre 40 % outre-mer -, la principale de ses missions est de veiller à l'insertion professionnelle des travailleurs d'outre-mer. Il a ajouté que l'agence devait également leur permettre d'accéder à une spécialisation de leurs qualifications professionnelles et devait compenser les handicaps structurels des départements d'outre-mer, par exemple en termes d'isolement géographique. Il a résumé ces missions, en indiquant que l'agence était « un assembleur de parcours » : elle identifie les centres de formation pertinents, oriente les candidats, prépare et finance leur mobilité et leur assure un accompagnement et un suivi pédagogique.

Il a ensuite présenté le budget de l'ANT : 36 millions d'euros en 2008, provenant de l'État, des collectivités territoriales et de l'Union européenne, via le fonds social européen. Cent vingt-six agents travaillent à l'agence dans quinze implantations, dont une par DOM. Il a également précisé que, en 2008, 4 742 mesures de formation avait été prises pour 3 790 stagiaires, dont 88 % de moins de 30 ans. Ces stagiaires ont des niveaux de formation très divers concernant tous les secteurs économiques, avec une prédominance pour le secteur tertiaire. Il a conclu cette présentation en mettant en avant la marge de progression des résultats de l'agence en matière de taux d'insertion des stagiaires dans l'emploi, actuellement de seulement 37 %.

M. François-Xavier Bieuville a ensuite présenté les perspectives de l'ANT pour les années à venir, définies dans la nouvelle convention d'objectifs et de moyens signée avec l'État pour la période 2009-2011, qui garantit ses moyens financiers à hauteur de 35 millions d'euros par an. Il a relevé que la logique de fonctionnement devait être inversée et que l'agence devait passer d'une politique de la demande ou du guichet à une

politique de l'offre. De plus, l'ANT doit individualiser plus fortement les parcours des stagiaires pour améliorer leur accession à un emploi durable. Il en a déduit que l'agence devait adapter ses structures à cette nouvelle production d'offres : il a ainsi engagé une réflexion, en concertation avec les organisations syndicales, sur les lieux d'implantation, sur le rôle des délégués régionaux et sur les métiers mêmes de l'insertion professionnelle. Dans ce cadre, il est nécessaire de renouveler et de renforcer les partenariats, notamment avec les conseils régionaux compétents en matière de formation professionnelle depuis la décentralisation.

Concernant la stratégie de l'État, il a expliqué que la réforme des dispositifs de continuité territoriale en cours de discussion au Parlement allait transformer l'ANT en agence de la mobilité, puisqu'elle sera l'acteur unique pour la gestion des crédits du futur fonds qui englobera l'ensemble des mesures actuelles liées à la continuité territoriale, y compris les passeports mobilité pour les étudiants, les élèves et les stagiaires en formation professionnelle. Selon **M. François-Xavier Bieuville**, l'agence sera une sorte de holding avec des groupements d'intérêt public locaux dans les DOM qui permettront, d'une part, de nouer des partenariats plus intenses et, d'autre part, l'ouverture d'un guichet unique pour la mobilité. Il a indiqué que les statuts de l'ANT devraient être réformés pour permettre une action plus large en faveur de la mobilité.

Il a cependant précisé que l'ANT restait un acteur de la formation professionnelle dans les DOM, la LODEOM tendant d'ailleurs à fusionner plusieurs dispositifs, dont le projet initiative jeunes, pour apporter de la souplesse et permettre une individualisation des mesures mises en oeuvre.

M. Éric Doligé, rapporteur, a mis en rapport les besoins très importants de la population des DOM en matière d'éducation et de formation et la faiblesse des moyens de l'ANT. Il s'est interrogé sur les voies pour améliorer cette situation et a évoqué la piste du renforcement des partenariats, notamment avec les collectivités territoriales. Il a enfin rappelé que les débats sur la LODEOM au Sénat avaient montré l'importance des questions liées à la mobilité pour les habitants des DOM.

M. François-Xavier Bieuville a confirmé que l'État ne pouvait pas avancer seul de manière suffisante. Pour illustrer son propos, il a cité deux exemples de partenariat réalisés avec différents acteurs sur le terrain : le premier, à La Réunion, où a été créé un comité de pilotage de la mobilité avec les collectivités locales, Pôle emploi, l'État et l'ANT ; le second, en Nouvelle-Calédonie où des études sectorielles menées en concertation ont permis d'identifier les métiers sous tension et d'orienter les formations vers les secteurs où les besoins de main-d'oeuvre sont les plus criants. Pour **M. François-Xavier Bieuville**, cela confirme la nécessité d'inverser la logique en faveur d'une politique de l'offre.

**M. Patrick Karam,
Délégué interministériel à l'égalité des chances des
Français d'outre-mer**

Puis la mission a procédé à **l'audition de M. Patrick Karam, Délégué interministériel à l'égalité des chances des Français d'outre-mer.**

M. Patrick Karam a souligné combien la situation des ultramarins résidant dans l'hexagone est contrastée : si la migration antillaise s'est stabilisée, après une forte expansion dans les années 1960 soutenue par le Bureau pour le développement des migrations dans les départements (BUMIDOM), celle des Réunionnais s'accélère car le marché local de l'emploi ne peut absorber la croissance démographique et les mariages mixtes sont de plus en plus fréquents ; par ailleurs, le nombre de Mahorais atteint 50 000 à 70 000 selon les estimations tandis que celui des Guyanais reste peu élevé. Au total, on estime le nombre d'ultramarins résidant dans l'hexagone entre 900 000 et 1 100 000, dont 60 % installés en région parisienne, avec des communautés également importantes à Bordeaux, Montpellier ou Marseille et plus généralement dans les villes universitaires.

À la tête de la délégation depuis 2007, **M. Patrick Karam** a ainsi lancé un grand nombre de chantiers afin de répondre aux besoins prioritaires des ultramarins et, en premier lieu, à ceux des étudiants. Constatant que 25 000 étudiants viennent chaque année se former dans l'hexagone, dont 10 000 sont boursiers, sans qu'aucun dispositif d'accueil ait été mis en place, il a entrepris, avec Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, la création d'un véritable « statut de l'étudiant ultramarin », avec un guichet unique d'information, des étudiants référents, une priorité d'accès au quota de 25 % des logements CROUS réservés jusque-là aux étudiants étrangers... La question du refus du cautionnement outre-mer a également été réglée après des actions menées auprès de Mme Christine Boutin et des syndicats d'agents immobiliers en juillet 2008. Une convention rappelle désormais que le refus de cautionnement est passible de sanctions pénales et professionnelles pouvant aller jusqu'à l'exclusion. S'agissant des discriminations liées aux origines, une convention a également été conclue avec SOS-Racisme et un test de discrimination est en cours pour surveiller les cas de refus illégaux. La même méthode a été utilisée pour lutter contre la discrimination bancaire (refus de prêts lorsque la caution vient d'outre-mer), qui a été abordée dans le cadre de la loi d'orientation pour le développement économique des outre-mer (LODEOM).

Mais **M. Patrick Karam** a mentionné la persistance de discriminations à l'emploi, notamment lorsque les offres d'emploi comportent une rubrique relative au pays d'origine avec une liste dans laquelle figurent souvent indûment les départements d'outre-mer. Une mission est en cours avec SOS-Racisme mais se heurte à de nombreuses difficultés, étant noté que les entreprises recrutent souvent directement auprès de cabinets spécialisés.

Dans ce contexte, il a salué l'action de la Fédération des entreprises des départements d'outre-mer (FEDOM) qui s'est engagée, par convention, à niveau de compétences égal, à donner la priorité à celui qui connaît l'environnement local, ce qui avantage les ultramarins ; et a annoncé qu'avec les groupements d'entrepreneurs sera organisée une Journée pour l'égalité des chances et réalisé un site Internet rassemblant prochainement l'ensemble des offres d'emploi en outre-mer.

Au total, **M. Patrick Karam** a revendiqué la paternité de quelque 180 mesures mises en oeuvre depuis 2007 pour améliorer la vie quotidienne des ultramarins.

Au delà, **M. Patrick Karam** a considéré que la politique en faveur de la diversité conduite en métropole devait bénéficier également aux Français d'outre-mer, relevant qu'ils ont peu accès aux fonds de la politique de la ville par exemple. C'est notamment le cas à Marseille, pour la communauté mahoraise, qui enregistre des taux d'échec scolaire très importants, alors qu'ils pourraient bénéficier du travail des associations en matière d'alphabétisation.

Concernant la loi Taubira, il a rappelé qu'une difficulté s'est posée lors du décret d'application relatif à la date nationale de commémoration fixée au 10 mai, alors que, dans chaque DOM, la commémoration des victimes de l'esclavage bénéficiait déjà d'une date particulière. Avec l'appui de la Délégation, une circulaire du Premier Ministre a clarifié le sens et la pertinence de chaque cérémonie. À Paris, au Jardin du Luxembourg, si le thème de la commémoration du 10 mai 2008 était : « La République qui libère », le 10 mai 2009 sera placé sous l'égide de : « La République qui promet ».

Il a ensuite appelé l'attention sur la lutte contre la trépanocytose, maladie rare qui touche beaucoup d'ultra-marins et qui pose un vrai problème de santé publique. Face au constat des moyens très inférieurs à ceux accordés à la lutte contre la mucoviscidose, Mme Roselyne Bachelot a été saisie d'une demande de remise à niveau des crédits de recherche sur cette maladie.

À propos de la proximité territoriale, il a insisté sur les avancées réalisées avec les compagnies aériennes pour baisser les prix et libérer des places pendant les congés scolaires d'été (140 000 places), ou obtenir de meilleurs tarifs pour les voyages liés aux deuils et en faveur des ultra-marins les plus défavorisés.

Un des chantiers majeurs de la délégation reste néanmoins la visibilité, en particulier dans les médias, et sera un des thèmes des États généraux dans l'hexagone qui s'ouvriront le 14 avril en métropole pour s'achever le 9 juin 2009.

M. Patrick Karam a précisé qu'il avait d'ores et déjà organisé trois réunions préparatoires avec des élus et des personnalités de la société civile. Outre les huit thèmes annoncés par le Gouvernement, ont été ajoutés ceux de la culture, de l'égalité des chances, du sport et d'autres sujets tels que l'éloignement ou le rôle de l'Internet, chaque commission étant dotée de deux rapporteurs.

Enfin, s'agissant de l'articulation du travail de la Délégation avec celui du Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances, il a estimé que le maintien de deux guichets n'étaient pas une bonne idée et que, sa tâche étant pratiquement achevée, il mettrait un terme à ses fonctions d'ici à quelques mois, tout en soulignant le rôle d'apaisement qu'il avait pu jouer dans certaines circonstances, par exemple en organisant un débat avec les békés au plus fort de la crise antillaise ou lors des tensions liées à l'annonce de la fermeture d'une discothèque en région parisienne.

**Colonel Jean-Michel Luccitti,
Chef d'état-major du commandement du service militaire adapté (SMA)**

Enfin, la mission a procédé à l'**audition du colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté.**

Accueillant le colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté, **M. Serge Larcher, président**, a souhaité qu'il présente le fonctionnement actuel de ce dispositif et ses perspectives d'avenir.

Le colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté, a rappelé que le service militaire adapté (SMA) avait été créé à l'initiative de Michel Debré en 1961 aux Antilles et en Guyane, à la suite de troubles sociaux, avant d'être étendu à la quasi-totalité des collectivités d'outre-mer. Il a précisé qu'il s'agissait à l'époque de conjuguer les obligations du service national avec un besoin en formation professionnelle et en développement économique des collectivités d'outre-mer. Il a indiqué que, lors de la suspension de la conscription en 1996, le dispositif du SMA avait été maintenu. Il a exposé que la mission première du SMA était aujourd'hui d'assurer, dans un environnement à caractère militaire, une formation professionnelle à de jeunes ultramarins volontaires en difficulté. Il a précisé que le SMA contribuait également, par le biais de chantiers d'application, au développement économique des départements et collectivités d'outre-mer, ainsi que, en tant qu'unité à caractère militaire, à la protection civile, notamment lors des catastrophes naturelles.

Il a indiqué que le budget du SMA était de 124 millions d'euros en 2009, provenant de dotations de l'État, de subventions de l'Union européenne et des collectivités d'outre-mer.

Le colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté, a ensuite indiqué que le SMA concernait actuellement 2 900 jeunes ultramarins volontaires, répartis dans les sept unités situées à la Martinique, en Guadeloupe, en Guyane, à la Réunion, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, auxquelles s'ajoute une unité en métropole située à Périgueux.

Il a précisé que le SMA disposait d'environ 700 personnels d'encadrement, en majorité des militaires détachés par le ministère de la défense, ainsi que d'un état-major.

Il a rappelé que le SMA s'adressait à de jeunes ultramarins, garçons ou filles, âgés de dix-huit à vingt-six ans, souvent sans diplôme ou en situation d'échec scolaire et n'ayant que peu de chances de trouver un emploi. Il a précisé que, si l'engagement à servir dans le SMA était fondé sur le volontariat, il existait une procédure de sélection afin de vérifier que le candidat répondait aux critères fixés mais aussi aux conditions d'aptitude physique requises et qu'il n'avait pas eu de démêlés trop lourds avec la justice. Il a indiqué que, sur les 2 900 candidats retenus en 2008, dont un quart de jeunes filles, plus de 40 % pouvaient être considérés comme illettrés et 75 % n'avaient aucun diplôme.

Il a rappelé que l'objectif du SMA n'était pas d'offrir un diplôme mais de permettre à un jeune en difficulté de recevoir une formation de base, dans un environnement militaire, afin de lui permettre ensuite d'obtenir un diplôme ou de trouver un emploi, ce dispositif constituant en quelque sorte le « chaînon manquant » entre la formation initiale et la vie professionnelle.

Il a précisé que les volontaires du SMA étaient placés pendant un an sous statut militaire, qu'ils portaient l'uniforme, vivaient en caserne et participaient aux entraînements, ce qui permettait à la fois de valoriser ces jeunes et de leur apprendre les règles du savoir-vivre, de la camaraderie, du respect des autres et de l'autorité, mais aussi de leur offrir de passer le permis de conduire et de bénéficier d'une formation de base leur permettant ensuite d'obtenir un diplôme ou de trouver un emploi. Il a souligné que l'offre de formation, assurée par des militaires ou des enseignants détachés de l'éducation nationale, était différente selon les territoires, mais que, au total, trente-sept métiers étaient proposés dans des secteurs de forte demande de main-d'oeuvre tels que le bâtiment, la restauration, la sécurité, la pêche ou le tourisme.

Il a indiqué que le taux d'insertion des jeunes à l'issue du SMA était en 2008 de 79 %, dont deux tiers ayant obtenu un emploi et un tiers poursuivant une formation professionnelle.

Le colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté, a ensuite évoqué les perspectives d'avenir du SMA qui s'articulent autour de deux grands chantiers :

- la réduction du format des implantations, actuellement au nombre de 28, réparties selon un schéma hérité de la période de la conscription, notamment à La Réunion, en Guyane et en Polynésie française, ce qui devrait permettre de rationaliser la carte des implantations et de réduire les coûts de fonctionnement et de soutien. Il a souligné que les sept unités seraient maintenues et que le secrétaire d'État à l'outre-mer avait même annoncé l'ouverture prochaine d'une unité du SMA à Wallis-et-Futuna et d'une autre à Saint-Martin ;

- pour répondre à un souhait du Président de la République, le doublement du nombre de places offertes, en passant de 2 900 actuellement à 6 000 à l'horizon 2012. Il a indiqué que pour faire face à cet objectif, il avait été décidé de réduire la durée du service militaire adapté, qui passerait de douze à huit mois.

M. Éric Doligé, rapporteur, s'est demandé si la réduction de la durée du SMA serait à elle seule suffisante pour couvrir le coût du doublement des effectifs dans les trois prochaines années et si elle permettrait d'obtenir les mêmes résultats en termes d'insertion des jeunes. Il a également souhaité avoir des précisions sur les relations entre le SMA et l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer.

Le colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté, a indiqué que la réduction de la durée du service militaire adapté de douze à huit mois avait été retenue alors que l'objectif envisagé initialement par le Gouvernement était de passer de 3 000 à 4 000 postes offerts. Il a admis qu'elle ne serait pas à elle seule suffisante pour répondre à l'engagement présidentiel de doubler le nombre de postes en trois ans et qu'il faudrait revoir les partenariats et les cycles de formation. En tout état de cause, il a souligné qu'il ne serait pas possible de passer au dessous de huit mois sans faire peser un risque sérieux sur la qualité de la formation.

Le colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté, a espéré que la réduction de la durée du SMA de douze à huit mois ne se traduise pas par une dégradation de la qualité de la formation, tout en soulignant que ses caractéristiques essentielles seraient préservées, en particulier les « classes », le permis de conduire et la remise à niveau scolaire. Il a précisé que la formation

professionnelle représentait actuellement un volume de 1 300 heures, alors que le minimum requis est de 800 heures.

S'interrogeant sur les capacités du marché de l'emploi à absorber un nombre aussi important de jeunes sortant du SMA, il a également indiqué que l'état-major envisageait d'inciter les jeunes, à la sortie, à suivre une formation professionnelle plutôt qu'à rechercher immédiatement un emploi, alors qu'actuellement environ deux-tiers d'entre eux exercent un emploi et un tiers seulement suivent une formation professionnelle, ce qui supposait de nouer des partenariats plus étroits avec les différents organismes de formation professionnelle, dont l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer qui jouait un rôle important pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins en métropole.

M. Michel Bécot ayant souhaité avoir des précisions sur le recrutement, le **colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté**, a expliqué qu'il existait au sein de chaque unité du SMA dans les collectivités d'outre-mer un centre de recrutement qui travaillait en étroite liaison avec les missions locales, les pôles pour l'emploi ou encore les rectorats. Il a également mentionné la sensibilisation des jeunes en difficulté, lors de la journée d'appel de préparation à la défense, et les campagnes d'information et de communication du ministère de la défense.

Estimant que le SMA était un instrument ayant démontré son efficacité et s'interrogeant sur les risques résultant, pour la qualité de la formation offerte, d'une réduction de sa durée de douze à huit mois, **M. Serge Larcher, président**, a souhaité savoir si cette réduction s'expliquait par un problème d'encadrement ou bien uniquement par un souci d'économie budgétaire. Il s'est également interrogé sur le taux d'acceptation des candidatures.

Le **colonel Jean-Michel Luccitti, chef d'état-major du commandement du service militaire adapté**, a répondu que le doublement du nombre de places ne posait pas de difficultés en matière d'encadrement, puisque le ministère de la défense et le ministère de l'éducation nationale mettaient à disposition des personnels, mais qu'il soulevait un réel problème budgétaire et que, pour cette raison, le secrétariat d'État à l'outre-mer avait décidé de réduire la durée de la formation de douze à huit mois. Il a indiqué que, en moyenne, le pourcentage était de deux candidats pour une place, mais que la qualité du recrutement était variable selon les collectivités d'outre-mer, avec un recrutement de bonne qualité en Guadeloupe et à Mayotte mais de moindre qualité en Guyane.

MARDI 5 MAI 2009

Présidence de M. Serge Larcher, président

**M. François Moutot,
Directeur général de l'Assemblée permanente
des chambres des métiers**

Après avoir remercié la mission d'information de lui permettre d'évoquer l'importance de l'artisanat dans l'économie des DOM, avec près de 34 000 entreprises, **M. François Moutot** a fait trois observations liminaires : il s'agit par essence d'une activité de transformation et l'éloignement ne facilite pas l'équipement des petites entreprises à des coûts satisfaisants ; le marché local n'est pas favorable, compte tenu de l'impact des coûts de distribution ; enfin, à la suite des événements récents, des mesures ont été annoncées, telles que le report des délais de paiement, mais sont d'ordre conjoncturel et tardent à se mettre en place, notamment les mesures d'accompagnement bancaire, ce qui pose la question de leur crédibilité alors même que, localement, la société place en elles un grand espoir, surtout en Guadeloupe.

Répondant à **M. Éric Doligé, rapporteur**, **M. François Moutot** a estimé que le projet de loi pour le développement économique des outre-mer (PLODEOM) n'avait pas pris en compte les propositions de l'APCM et que le nouveau dispositif de défiscalisation dans le bâtiment, orienté vers le logement social, était défavorable aux petites entreprises. Il s'est cependant félicité de l'apport du débat parlementaire sur cette question, atténuant les effets négatifs de l'évolution du dispositif pour le secteur de l'artisanat avec un lissage de la période de transition et l'intégration des opérations de réhabilitation de logements dans le champ du dispositif. Néanmoins, il faudra rester vigilant sur la passation des marchés et favoriser les groupements d'artisans pour la construction sociale.

Concernant le commerce de proximité, il a regretté la suppression de la TVA non-perçue récupérable (TVA NPR) qui constituait une aide efficace pour l'équipement des entreprises artisanales.

M. François Moutot a considéré que divers problèmes restaient à régler : l'adaptation du statut de l'auto-entrepreneur au secteur du bâtiment, la question du développement endogène et de l'ouverture sur les marchés régionaux ainsi que celle du financement d'un système de garantie particulier pour les entreprises artisanales comparable à celui géré par OSEO en métropole.

Au nombre des sujets suscitant de fortes préoccupations, il a souligné le déficit en ressources humaines qualifiées, en particulier en Guyane, département pour lequel il faudrait un plan spécifique de formation, et les problèmes structurels liés à l'étroitesse et à l'isolement des marchés locaux (transports, coûts d'accès des intrants, travail irrégulier...).

Il a imputé le coût de la vie au poids des taxes et des charges fiscales et à l'existence de multiples intermédiaires.

Enfin, au-delà des mesures de défiscalisation et des aides à la construction, il a souhaité que soient encouragés les regroupements des entreprises artisanales en réponse aux appels d'offres, afin de leur permettre un meilleur accès aux marchés publics.

En réponse à **M. Éric Doligé, rapporteur, M. François Moutot** a indiqué que la crise avait provoqué une forte baisse du nombre des inscriptions au répertoire des métiers et qu'un ralentissement de l'activité était sensible. Dénombrant à environ 40 000 les entreprises artisanales dans les DOM, il a souligné que leur densité était de 292 pour 10 000 habitants en Guadeloupe contre 180 à la Réunion, la répartition par secteurs étant la suivante : 46 % pour le bâtiment (contre 40 % en métropole), 8 % pour l'alimentation (contre 15 % en métropole), le solde étant pour l'essentiel concentré sur les transports et les services.

S'agissant de la formation, il a insisté sur la disparité des situations d'un département à l'autre. En Guadeloupe, un nouveau plan de développement du CFA a reçu le soutien du conseil régional et la situation de la chambre des métiers locale a pu être assainie. La Martinique souffre d'un corps d'enseignants pléthorique par rapport au nombre d'élèves au niveau du CFA. La Guyane connaît une situation plus sombre avec un CFA qui n'a pas les moyens humains et financiers de remplir ses missions et la nécessité de s'interroger sur la pertinence d'une gestion du CFA par la chambre des métiers.

Afin d'abaisser les coûts d'approvisionnement, il a suggéré d'encourager l'émergence de structures d'achats groupés et, sur la question des auto-entrepreneurs, il a annoncé la tenue d'une réunion prochaine à l'initiative du secrétaire d'État à l'outre-mer.

M. Georges Patient a estimé que le problème structurel de la chambre des métiers de Guyane méritait un changement en profondeur car elle n'a réellement plus les moyens d'assurer son rôle.

En réponse à **M. Éric Doligé, rapporteur, M. François Moutot** a reconnu le soutien apporté par la région aux actions de formation, a souligné la nécessité de former des experts, notamment dans le secteur du bâtiment, susceptibles d'intégrer dans les opérations la préoccupation des risques naturels et celle du développement durable par le recours aux matériaux locaux.

**M. Daniel Dubois,
Directeur central adjoint de la police aux frontières**

Accueillant M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières, **M. Serge Larcher, président**, a souhaité qu'il présente la situation spécifique des différents départements d'outre-mer en matière de lutte contre l'immigration illégale.

M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières, a indiqué que la Guyane connaissait la situation la plus délicate en matière d'immigration illégale, même si celle de Mayotte était encore plus préoccupante.

Il a indiqué que le nombre d'interpellations d'étrangers en situation irrégulière s'était élevé à quelque 13 000 en 2007, soit presque 10 % des interpellations réalisées en métropole. Ce nombre a connu une baisse sensible en 2008, de l'ordre de 20 %, avec 10 000 interpellations et cette tendance s'est confirmée au premier trimestre de l'année 2009, même si on constate une légère hausse ces dernières semaines.

Il a souligné que la Guyane était principalement confrontée à une immigration clandestine en provenance des pays voisins, comme le Surinam, le Guyana, Haïti ou le Brésil et, dans une moindre mesure, la République dominicaine, immigration de proximité de nature davantage économique que politique.

Il a indiqué que la police aux frontières était déployée à trois endroits, à Cayenne, dans l'aéroport et au centre de rétention, à Saint-Laurent, à la frontière avec le Surinam, et à Saint-Georges de l'Oyapock, à la frontière avec le Guyana, et que l'ensemble des services de police, de gendarmerie nationale et même de l'armée étaient impliqués dans la lutte contre l'immigration clandestine, les frontières de la Guyane étant très perméables.

M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières, a estimé que la situation de la Martinique était très différente, avec une immigration illégale de moindre importance et en diminution.

Il a indiqué qu'il avait été procédé à 477 interpellations d'étrangers en situation irrégulière en 2008, contre 527 en 2007, soit une baisse de 10 % et que cette tendance s'était confirmée au premier trimestre 2009.

Il a toutefois rappelé que cette diminution faisait suite à une forte hausse de l'immigration clandestine à la Martinique jusqu'en 2005, qui avait pu être maîtrisée grâce à la conclusion d'une série d'accords bilatéraux de libre circulation des personnes et de réadmission avec les pays voisins, comme Sainte-Lucie ou la République dominicaine.

Il a souligné que la Martinique était également confrontée à une immigration illégale de proximité, en provenance d'Haïti et de Sainte-Lucie, employée principalement dans la production de canne à sucre mais impliquée aussi dans le trafic de stupéfiants.

Évoquant ensuite le cas de la Guadeloupe, **M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières**, a estimé que la situation était plus délicate que celle de la Martinique, avec environ 1 800 interpellations d'étrangers en situation irrégulière par an jusqu'en 2007, même si on a constaté une diminution de 11 % en 2008, avec près de 1 600 interpellations, les flux migratoires clandestins provenant essentiellement des pays voisins, Haïti et la République dominicaine.

M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières, a enfin précisé que La Réunion était relativement épargnée, avec seulement 120 interpellations d'étrangers en situation irrégulière en 2008 contre une centaine en 2007, principalement des ressortissants malgaches et mauriciens et, dans une moindre mesure, des personnes originaires des Comores, de l'Afrique du Sud ou des Seychelles.

M. Éric Doligé, rapporteur, s'est interrogé sur la politique des visas en soulignant les différences entre la métropole et les départements d'outre-mer, un ressortissant brésilien étant exempté de visa pour se rendre en métropole alors qu'il doit en obtenir un pour se rendre en Guyane.

M. Georges Patient a renchéri en confirmant qu'il était plus facile pour un Brésilien de passer par la métropole pour se rendre en Guyane, plutôt que de franchir directement la frontière.

M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières, a indiqué que la politique des visas ne relevait pas des attributions du ministère de l'intérieur mais de celles du ministère de l'immigration, même si la direction centrale de la police aux frontières alertait les services compétents en cas de forte pression migratoire en provenance d'un État afin que ces services étudient la possibilité de rétablir l'obligation de visa à l'égard des ressortissants de ce pays.

M. Georges Patient a souhaité avoir des éclaircissements sur trois points : le manque d'effectifs de la police aux frontières en Guyane, notamment à Saint-Georges et à Saint-Laurent ; les manquements constatés dans le dernier rapport de la commission nationale de déontologie des services de sécurité en matière de respect des droits de l'homme par les services de sécurité outre-mer à l'égard des étrangers en situation irrégulière ; le délit d'assistance aux personnes en situation irrégulière, compte tenu de la situation particulière de la Guyane.

M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières, a apporté les précisions suivantes :

- la police aux frontières a vu ses effectifs augmenter sensiblement en Guyane, passant de 200 agents en 2004 à 253 en 2008, soit une augmentation de 25 % ; les contraintes budgétaires et les mesures prises dans le cadre de la révision générale des politiques publiques rendant difficile toute augmentation des effectifs et nécessitant d'opérer des redéploiements entre les territoires ; la police aux frontières est toutefois confrontée à une réelle difficulté en matière de recrutement, notamment en ce qui concerne les adjoints de sécurité, en raison de l'image peu valorisante de cette fonction, tant aux yeux des jeunes policiers, qui lui préfèrent souvent les missions de sécurité publique, que

dans l'opinion publique, même si ces agents réalisent un métier difficile et indispensable ;

- le ministre de l'intérieur devrait répondre prochainement aux observations formulées par la Commission nationale de déontologie des services de sécurité dans son dernier rapport, qui ne correspondent pas toujours aux enquêtes approfondies réalisées en Guyane par les services de l'Inspection générale de la police nationale ; en tout état de cause, les services de police agissent toujours en matière répressive sous l'autorité du procureur de la République et, s'il existe des procédures particulières d'audition des étrangers en situation irrégulière, hors de la procédure de garde à vue et des garanties qu'elle comporte, afin de faire face à l'afflux du nombre d'étrangers en situation irrégulière et d'éviter un engorgement des procédures, c'est toujours dans l'intérêt des personnes concernées et avec leur accord ;

- concernant ce qu'il est convenu d'appeler le délit de solidarité, actuellement examiné à l'Assemblée nationale, il est clair qu'il ne jouera pas dans le cas d'une assistance humanitaire apportée à un étranger en situation irrégulière. Même dans les cas où la personne concernée est entendue dans le cadre d'une enquête, il n'existe aucun exemple d'une personne poursuivie ou condamnée pour avoir porté secours à un étranger en situation illégale.

M. Serge Larcher, président, a considéré qu'une application stricte de ce délit de solidarité pourrait conduire à faire de la société guyanaise un État policier, compte tenu du nombre important d'étrangers en situation irrégulière.

Interrogé par **Mme Lucienne Malovry** sur le nombre de récidive en matière d'immigration clandestine outre-mer, **M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières**, a estimé que malgré l'absence d'études précises sur cette question, le phénomène était certainement important.

Observant que l'immigration clandestine se manifestait soit par un franchissement illégal de la frontière, soit par une arrivée régulière suivie d'un maintien sur le territoire après expiration du titre de séjour, **M. Daniel Marsin** s'est interrogé sur la possibilité de mettre en place un système d'enregistrement des entrées et des sorties du territoire.

En réponse, **M. Daniel Dubois, directeur central adjoint de la police aux frontières**, a indiqué que la mise en place d'un tel système, utilisant la technique de la biométrie, était à l'étude au sein de l'Union européenne et qu'une expérimentation était actuellement conduite à La Réunion, avec l'accord de la CNIL.

**M. Stéphane Diémert,
Sous-directeur, chargé de mission auprès du secrétaire d'État
chargé de l'outre-mer**

Après que **M. Serge Larcher, président**, eut rappelé que la réforme constitutionnelle du 18 juillet 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République avait offert aux départements et régions d'outre-mer des facultés nouvelles en matière d'organisation institutionnelle et statutaire et qu'une réforme des structures de l'État concernant l'outre-mer était engagée depuis près de deux ans, **M. Stéphane Diémert, sous-directeur, chargé de mission auprès du secrétaire d'État chargé de l'outre-mer**, a rappelé que depuis lors la Constitution offrait aux collectivités territoriales d'outre-mer la possibilité d'être régies par deux régimes juridiques : celui de l'article 73 et celui de l'article 74, le statut de collectivité d'outre-mer ne devant pas apparaître comme un statut mineur.

Il a souligné que le changement éventuel de statut des départements d'outre-mer n'avait aucune incidence sur l'appartenance de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion au statut de région ultrapériphérique de l'Union européenne prévu par l'article 299 du traité instituant la Communauté européenne.

Évoquant les possibilités d'évolution ouvertes par l'article 73, il a indiqué que ce dernier permettait en premier lieu la création d'une assemblée commune aux collectivités départementale et régionale, la question du mode de scrutin devant être appliquée à une telle assemblée restant néanmoins posée, puisque dans sa décision du 2 novembre 1982, le Conseil constitutionnel avait censuré l'évolution institutionnelle envisagée par le législateur en raison du mode de scrutin retenu. Il a néanmoins estimé que le mode de scrutin choisi dans le cadre de l'article 73 pourrait comporter des adaptations par rapport au droit commun.

Il a souligné que l'article 73 permettait, en second lieu, de substituer au département et à la région une collectivité unique, le législateur bénéficiant dans ce cadre d'une très grande liberté pour mettre en place une organisation institutionnelle spécifique, citant la possibilité d'un exécutif collégial responsable devant une assemblée délibérante ou l'attribution à la collectivité unique de compétences plus étendues que celles actuellement dévolues aux départements et à la région.

Analysant les facultés d'évolution offertes par l'article 74 de la Constitution, **M. Stéphane Diémert** a fait observer que la liberté du législateur était encore plus importante puisque s'imposait seulement à lui le respect des principes constitutionnels communs ainsi que des compétences régaliennes mentionnées par la Constitution. Il a précisé que, pour le reste, l'organisation institutionnelle pouvait être librement définie, que le régime législatif pouvait être celui de l'identité législative -à l'instar de Saint-Pierre-et-Miquelon ou Saint-Barthélemy-, ou de l'autonomie législative -à l'exemple des îles Wallis et Futuna ou de la Polynésie française-, et que la répartition des compétences entre l'État et la collectivité pouvait contribuer à donner une plus grande part à la collectivité, comme en Polynésie, ou à l'inverse à l'État. Il a précisé que si l'article 74 permettait de s'affranchir totalement du principe d'identité législative, il ne permettait pas à la collectivité de s'auto-organiser.

Il a indiqué qu'en cas de transfert à la collectivité de compétences dans des domaines relevant du champ d'application du droit communautaire, la collectivité devenait elle-même responsable de la bonne exécution des obligations européennes.

Il a souligné qu'en général les collectivités relevant de l'article 74 bénéficiaient de l'autonomie fiscale et avaient des relations financières spécifiques avec l'État, évoquant sur ce point la situation de Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Il a ajouté que la question d'une telle autonomie pouvait néanmoins se poser différemment sur un plan politique pour des collectivités plus largement peuplées, telles que les départements d'outre-mer.

Abordant les modalités procédurales permettant l'évolution institutionnelle et statutaire des collectivités territoriales d'outre-mer, **M. Stéphane Diémert** a souligné que la Constitution organisait une consultation obligatoire des électeurs des collectivités concernées soit dans le cadre d'une évolution à l'intérieur de l'article 73, soit à l'occasion d'un changement de régime pour passer de l'article 73 à l'article 74 ou inversement. Il a précisé que la décision de consultation des électeurs relevait du pouvoir du Président de la République, le Conseil d'État exerçant un contrôle juridictionnel restreint sur la question posée aux électeurs.

Il a suggéré que, lors des prochaines demandes d'évolution statutaire ou institutionnelle, les référendums portent non sur une question unique mais sur deux questions distinctes, à l'instar de ce qui avait été soumis aux électeurs lors du référendum du 21 octobre 1945 sur les pouvoirs de l'assemblée nouvellement élue. Il a estimé que rien n'interdirait qu'une première question adressée aux électeurs porte sur un éventuel changement statutaire et que, en cas de réponse négative à cette interrogation, une seconde question permette aux électeurs de se prononcer sur une évolution institutionnelle dans le cadre de l'article 73.

À une question de **M. Éric Doligé, rapporteur**, sur les demandes d'évolution statutaire ou institutionnelle exprimées dans les différents départements d'outre-mer, **M. Stéphane Diémert** a rappelé que Mayotte venait de se prononcer pour sa transformation en un département d'outre-mer et, qu'à l'inverse, La Réunion ne semblait pas souhaiter modifier ses institutions, alors qu'en Martinique et en Guyane, une volonté d'être soumis à l'article 74 s'exprimait. Il a indiqué qu'aucune position officielle n'avait été exprimée en Guadeloupe en dépit de l'orientation de certains élus en faveur d'une évolution institutionnelle ou statutaire.

M. Daniel Marsin ayant demandé si le maintien du statut communautaire des départements d'outre-mer en cas d'évolution statutaire était soumis au respect de certaines conditions, **M. Stéphane Diémert** a insisté sur le fait que le passage du régime de l'article 73 à celui de l'article 74 était sans conséquence sur le statut européen des départements d'outre-mer, soulignant que l'article 299 du traité instituant la Communauté européenne faisait référence aux départements d'outre-mer en tant qu'entités géographiques ; **M. Serge Larcher, président**, a ajouté que le traité de Lisbonne avait substitué aux départements d'outre-mer une référence expresse à la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion.

M. Stéphane Diémert a en revanche souligné que la transformation statutaire pouvait avoir des conséquences pour l'application du droit communautaire, la collectivité ayant l'obligation de respecter les dispositions du droit communautaire relevant de son domaine de compétences, illustrant son propos par l'exemple de Saint-Barthélemy, compétent dans le domaine de l'environnement. Il a précisé que, au regard du droit communautaire, l'État restait responsable de la mauvaise application des prescriptions communautaires par une collectivité relevant de l'article 74 et que, corrélativement, la loi statutaire devait prévoir un pouvoir de substitution du représentant de l'État en cas de défaillance de la collectivité.

M. Daniel Marsin s'étant interrogé sur la différence conceptuelle entre évolution statutaire et évolution institutionnelle, **M. Stéphane Diémert** a répondu que l'évolution statutaire visait un changement de régime, c'est-à-dire un passage de l'article 73 vers l'article 74 ou inversement, tandis que la notion d'évolution institutionnelle recouvrait les modifications intervenant dans le cadre soit de l'article 73, soit de l'article 74.

À la question de **M. Daniel Marsin** sur les effets d'un changement de statut pour l'application des dispositions de droit commun relatives à la santé, au travail et à la protection sociale, **M. Stéphane Diémert** a précisé que le transfert de la compétence en ces matières devait être traité au cas par cas par le statut de chaque collectivité, en précisant que ces matières continuaient à relever de la compétence de l'État à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, nonobstant leur transformation récente en collectivité d'outre-mer.

M. Serge Larcher, président, a regretté que les consultations des électeurs intervenues en 2003 en Guadeloupe et en Martinique sur la question d'une éventuelle évolution institutionnelle se soient adossées à des questions qui n'avaient pas permis à la population de se prononcer en connaissance de cause sur l'étendue des compétences transférées.

M. Stéphane Diémert a indiqué que, dans un avis rendu en 2003, le Conseil d'État avait estimé qu'il n'appartenait pas au Gouvernement de soumettre à la consultation des électeurs une question détaillant les orientations retenues dans le cadre du futur statut, une telle possibilité étant jugée comme attentatoire à la loyauté de la consultation référendaire.

Il a néanmoins précisé qu'en vue de ces consultations les élus de Martinique et de Guadeloupe avaient élaboré des documents d'orientation dont les termes avaient été rappelés par le Gouvernement à l'occasion du débat intervenu au Sénat et à l'Assemblée nationale, préalablement à ces consultations.

M. Georges Patient s'est demandé si le fait de doter une collectivité de l'autonomie fiscale avait pour effet de faire perdre à celle-ci les avantages dont elle peut actuellement bénéficier dans le cadre de l'article 73.

M. Stéphane Diémert a précisé que la transformation d'un département d'outre-mer en une collectivité régie par l'article 74 n'imposait pas nécessairement de doter cette dernière de l'autonomie fiscale.

M. Serge Larcher, président, a souligné que la question essentielle était celle de l'ampleur et de la nature des compétences transférées à la collectivité, **M. Jean-Paul Virapoullé** rappelant que certaines matières énumérées par l'article 74 de la Constitution ne pouvaient faire l'objet d'un transfert.

M. Georges Patient l'ayant interrogé sur le calendrier de consultation des électeurs dès lors qu'un document d'orientation était adopté par les élus, **M. Stéphane Diémert** a indiqué que cette décision relevait du président de la République, sur proposition du Gouvernement ou sur proposition conjointe de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Denis Detcheverry s'interrogeant sur l'intérêt que présente le passage du régime de l'article 73 vers celui de l'article 74, compte tenu des larges facultés d'adaptation offertes par l'article 73, **M. Stéphane Diémert** a indiqué que les deux régimes pouvaient permettre d'aboutir à des organisations institutionnelles très proches, avec toutefois deux différences : la nécessité d'adopter une loi organique statutaire dans le cadre de l'article 74 et l'impossibilité de remettre en cause le principe de l'assimilation législative, du fait de sa portée constitutionnelle, dans le cadre de l'article 73.

À **M. Georges Patient** qui s'inquiétait du régime applicable aux communes dans le cadre statutaire de l'article 74, **M. Stéphane Diémert** a souligné que se posait effectivement la question de savoir comment accorder aux communes le même principe de libre administration que celui reconnu par l'article 72 de la Constitution. Il a jugé nécessaire, pour les statuts de ces collectivités, de prévoir expressément le bénéfice de ce principe pour les communes situées sur leur territoire.

M. Bernard Frimat a relevé que cette problématique était présente en Polynésie française, tout en soulignant que le projet de loi pour le développement économique des outre-mer venait, lors de son examen à l'Assemblée nationale, de procéder à la validation d'une ordonnance réformant le régime communal dans cette collectivité, texte pourtant devenu caduc faute d'avoir fait l'objet d'une ratification expresse dans les conditions prévues par l'article 74-1 de la Constitution. Il lui a semblé que ce procédé était juridiquement inacceptable, même si sur le fond les modifications opérées par l'ordonnance étaient pertinentes.

M. Stéphane Diémert a indiqué que le retard pris pour ratifier ce texte, qui s'expliquait en partie par la faiblesse des moyens dévolus au secrétariat d'État chargé de l'outre-mer, ne devait pas masquer les évolutions permises par l'ordonnance, qui permettait de mettre fin à l'application du régime de tutelle administrative s'exerçant sur les communes polynésiennes, en complet décalage avec la situation de l'ensemble des autres communes françaises depuis 1982. Il a estimé que rien n'interdisait au Parlement de procéder à une telle mesure de validation, dans le respect de l'autorité de la chose jugée.

Puis **M. Serge Larcher, président**, a demandé si, dans le cadre de l'évolution statutaire des départements d'outre-mer, il serait possible de s'inspirer du régime spécifique imaginé pour la ville de Paris.

M. Stéphane Diémert a répondu que l'organisation de la ville de Paris résultait de contraintes spécifiques, notamment des compétences accordées au préfet de police, et que le système institutionnel retenu ne lui semblait pas entièrement transposable outre-mer.

À **M. Georges Patient** qui s'interrogeait sur les suites qui seraient données, pour l'outre-mer, aux propositions d'évolution institutionnelle énoncées par le comité pour la réforme des collectivités locales, présidé par M. Edouard Balladur, **M. Stéphane Diémert** a indiqué que si ce comité avait proposé l'institution, dans les départements et régions d'outre-mer, d'une assemblée unique, l'évolution institutionnelle outre-mer était désormais déconnectée de celle de la métropole, même si la question du mode de scrutin retenu en cas de fusion des élections des conseillers régionaux et départementaux, proposé par le comité, aurait sans doute une incidence sur les choix opérés par la suite dans les départements d'outre-mer.

M. Colin Niel,
Chef de bureau des parcs nationaux et des réserves à la direction de l'eau
et de la biodiversité du ministère de l'écologie,
de l'énergie, du développement durable
et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT)

M. Colin Niel a rappelé qu'il a été rapporteur des travaux du comité opérationnel (dit « COMOP 27 ») consacré à l'outre-mer tenu en juillet 2008 et présidé par Mme Nassimah Dindar, Présidente du conseil général de La Réunion.

Il a précisé que le COMOP 27 avait pour objet la déclinaison opérationnelle des sept engagements du Grenelle spécifiques à l'outre-mer (engagements 174 à 180), présentés de manière détaillée dans le document de référence « Vers un outre-mer exemplaire », ainsi que le suivi des actions spécifiques à l'outre-mer, issues des autres engagements du Grenelle et sous la responsabilité d'autres COMOP.

Il a aussi indiqué que, compte tenu du champ d'action très large couvert par le COMOP 27, les travaux s'étaient organisés en ateliers reprenant les engagements du Grenelle et auxquels avaient participé des élus et personnalités d'outre-mer.

Après avoir cité les atouts représentés par l'outre-mer pour la France, en termes de superficie maritime et de biodiversité notamment, et relevé que 14 des éco-régions françaises étaient situées outre-mer, il a évoqué les nombreuses contraintes pesant sur elles : risques naturels, effets du changement climatique, retard des infrastructures, dépendance énergétique...

Enfin, il a énuméré les huit domaines sur lesquels les propositions du COMOP s'étaient concentrées (l'énergie, les déchets, les risques naturels, la biodiversité, les activités extractives, les eaux, la pollution et la santé), soit un coût total, pour la période des cinq années de mise en oeuvre du Grenelle, estimé à 1,6 milliard d'euros.

Répondant à **M. Éric Doligé, rapporteur**, sur le risque d'un conflit d'intérêts entre les territoires, ceux à protéger et ceux à développer, **M. Colin Niel** a réfuté l'idée d'une opposition entre protection et développement dans le domaine des espaces protégés, citant l'exemple des parcs naturels régionaux qui marient les deux problématiques, avec un centre protégé et la périphérie accueillant les activités de développement.

M. Jean-Paul Virapoullé a proposé de valoriser l'outre-mer dont le patrimoine est trop ignoré en partant d'une évaluation préalable et complète par des experts, par exemple ceux de la Commission européenne, afin de mieux déterminer les moyens à engager ; il a demandé si le parc régional à La Réunion pouvait être un obstacle au développement agricole local.

M. Colin Niel a rappelé que ce projet était largement porté par des élus locaux et qu'il existait de nombreux exemples de valorisation économique à partir d'un parc régional, citant notamment le cas de la Guadeloupe.

À **M. Georges Patient** qui regrettait que la Guyane soit mise « sous cloche », 50 % au moins du territoire étant interdit d'exploitation des ressources naturelles pour des raisons environnementales, et qui a rappelé que le schéma minier, du fait de son élaboration par l'État et non par les élus locaux, était largement rejeté par ces derniers, **M. Colin Niel** a indiqué que la planification dans ce domaine était un processus de long terme.

Enfin, **M. Jean-Paul Virapoullé** a insisté sur le fait que l'outre-mer vivait « un tournant » de son histoire nécessitant une évolution rapide des mentalités et sur la nécessité absolue d'une évaluation préalable en vue d'une valorisation effective de ses atouts.

**M. Jean-Pierre Bastié,
Inspecteur général de l'agriculture**

M. Jean-Pierre Bastié, inspecteur général de l'agriculture, a précisé d'emblée la position atypique de la Mission de liaison et de coordination pour l'outre-mer (ML-DOM) qu'il dirige auprès de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et de la pêche, celle-ci étant chargée d'apporter un appui fonctionnel au cabinet et de coordonner l'action des directions générales du ministère sur les questions de l'outre-mer. À titre personnel, M. Richard Samuel lui a aussi confié, dans le cadre des États généraux de l'outre-mer, la fonction de rapporteur sur le sujet des produits locaux.

S'agissant des secteurs de l'agriculture et de la pêche, **M. Jean-Pierre Bastié** a précisé l'importance de l'outil que représente le programme POSEI pour la France, doté par l'Europe de 273,4 millions d'euros par an et non limité dans sa durée.

Après avoir évoqué les faiblesses de l'outre-mer, il a mis en exergue ses forces : une croissance et un niveau de qualification supérieurs à la majorité des pays voisins, l'opportunité d'exporter vers le marché européen, un réel savoir-faire dans des productions agricoles respectant les normes environnementales, le rôle des centres de recherche et des connaissances dans le domaine phytosanitaire...

En ce qui concerne les outils disponibles, outre le programme POSEI, il a évoqué le programme de développement rural qui permet de verser environ 200 millions d'euros par an aux DOM, les contrats de projet État-Région (13 millions d'euros) et le l'ODEADOM (6 millions d'euros). Il a également cité la caisse de développement de l'aménagement rural, les pôles d'excellence rurale et les pôles de compétitivité, même si la situation est variable selon les DOM.

Cependant, **M. Jean-Pierre Bastié** a dressé un constat très alarmant concernant l'évolution de la surface agricole utile (SAU), en recul partout dans les DOM à l'exception de la Guyane, en raison du phénomène de concentration des exploitations et de la diminution du poids relatif de l'agriculture face à la tertiarisation.

Quant à la loi LODEOM, il a salué les avancées que constituent la meilleure valorisation des écoproduits agricoles et l'aide pour baisser les surcoûts des intrants, en plus de l'exonération de la taxe sur le foncier non bâti et le dispositif de défiscalisation des investissements, tout en appelant à la vigilance sur les décrets d'application à venir.

Pour le développement économique des DOM, **M. Jean-Pierre Bastié** a insisté sur l'importance de trois sujets :

- la politique de recherche et de développement : le rôle des instituts tels que l'IRA ou le CIRAD et du FEDER est important mais des problèmes de méthode et de valorisation persistent ; il faudrait aider les chambres d'agriculture à mieux exprimer les besoins et mettre en place un projet global de formation ; les lycées professionnels pourraient être dotés de conseils exécutifs et créer des pépinières de jeunes agriculteurs, par exemple ;

- le foncier : la situation est gravissime aux Antilles et on considère que, dans vingt ou trente ans, il n'y aura plus de SAU (surface agricole utile), d'où la nécessité d'un véritable « plan Marshall du foncier », alors même qu'il existe des outils comme les SAFER ; il faudrait généraliser la création d'observatoires du foncier et accompagner la reconversion des agriculteurs victimes du chlordécone ;

- les financements : il faudrait étendre les dispositifs métropolitains qui n'existent pas pour l'outre-mer (fonds de garantie, capital risque, prêts bonifiés, dotations jeunes agriculteurs...).

À cet égard, il a estimé que les États généraux étaient très importants pour faire mûrir un projet de développement endogène bénéficiant d'un appui public plus performant.

Puis **M. Jean-Pierre Bastié** a évoqué la question des biocarburants qui a fait l'objet d'une étude des Mines en 2006 (rapport Dupré), concluant en faveur du développement de la bagasse et de la filière bois, surtout en Guyane qui a un potentiel énorme et a fait un vrai travail de certification.

Répondant aux questions de **M. Éric Doligé, rapporteur**, il a insisté sur la gravité de la situation foncière, rappelant qu'une construction nouvelle sur deux en Guadeloupe était réalisée sans permis de construire.

M. Georges Patient a déploré que 75 % des agriculteurs guyanais n'aient pas de titre foncier, lourd handicap pour l'obtention de prêts, et a rappelé que la surface agricole utile représentait 25 000 ha, soit 0,30 % du territoire.

M. Jean-Paul Virapoullé a jugé qu'il y a un besoin d'évaluation des atouts et des handicaps de l'outre-mer, citant l'exemple de La Réunion, qui est passée d'un système de monoculture à la diversification « à la manière bretonne » et à l'agrotourisme. Il a suggéré l'organisation d'une conférence inter-DOM pour mettre en commun les expériences réussies, les évaluer et les décliner en termes de moyens (formation, foncier, financement). Il a considéré que les défaillances de l'État en matière d'évaluation des potentiels de l'outre-mer illustre le fait que celui-ci « ne croit pas en l'outre-mer ». Il a proposé la création d'un fonds capital risque défiscalisé et le développement de la mobilité des jeunes avec des stages d'élèves issus des lycées professionnels de métropole.

**M. Christian Vitalien,
Professeur associé à l'université des Antilles et de la Guyane**

M. Serge Larcher, président, a interrogé M. Christian Vitalien sur les possibilités d'évolution institutionnelle et statutaire offertes par la Constitution depuis la révision constitutionnelle de 2003.

M. Christian Vitalien a expliqué que la loi du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République permettait d'envisager quatre scénarii d'évolution pour les départements et collectivités d'outre-mer.

Il a indiqué en premier lieu que l'article 73 de la Constitution répondait aux difficultés posées dans les départements et régions d'outre-mer par l'existence de deux assemblées délibérantes distinctes, en offrant la possibilité de mettre en place une assemblée unique, commune au département et à la région, dotée d'une dualité fonctionnelle. Il a précisé que la question du mode d'élection devant être retenu pour cette assemblée unique se posait dans la mesure où le Conseil constitutionnel avait sanctionné le mode de scrutin spécifique envisagé par le législateur en 1982.

Il a exposé que l'article 73 permettait, en second lieu, de fusionner les collectivités départementale et régionale en créant une collectivité unique exerçant les compétences du département et de la région. Il a rappelé que cette fusion avait été proposée en 2003 aux électeurs de la Guadeloupe et de la Martinique mais s'était soldée par un refus.

Il a précisé qu'en tout état de cause l'article 73 ne permettait pas de déroger au principe d'assimilation législative, bien que dans des domaines spécifiques certaines mesures relevant du domaine de la loi puissent être exercées par la collectivité.

Évoquant les évolutions statutaires autorisées par l'article 74 de la Constitution, **M. Christian Vitalien** a rappelé que le régime des collectivités d'outre-mer avait été créé en 2003 afin de mettre en place un « moule unique » rassemblant les anciens territoires d'outre-mer, caractérisés par une grande diversité de statuts. Il a précisé que cette disposition permettait à des départements d'outre-mer de se transformer en collectivités d'outre-mer, ce qui implique en particulier l'adoption d'une loi organique définissant leurs statuts. Il a indiqué que cette loi organique avait pour objet de déterminer les conditions dans lesquelles la loi et les règlements doivent s'appliquer sur le territoire de la collectivité, soit dans le cadre d'un régime d'identité législative, soit dans celui d'un régime de spécialité législative.

Il a fait observer que l'article 74 offrait une très grande souplesse puisque le statut de la collectivité pouvait donner à celle-ci une compétence de principe, l'État ne disposant alors que d'une simple compétence d'attribution, comme c'est le cas en Polynésie française, ou pouvait au contraire retenir un principe d'assimilation en prévoyant l'octroi à la collectivité de simples compétences d'attribution, à l'instar de ce qui a été prévu à Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

Il a également précisé que l'article 74 permettait de créer des collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie, ce qui lui semblait constituer une catégorie spécifique de collectivités.

M. Christian Vitalien a ensuite estimé qu'il subsistait encore, dans les discours officiels, une équivoque sur les incidences d'un changement de statut des départements

d'outre-mer quant à leur appartenance à la catégorie des régions ultrapériphériques de l'Union européenne. Il a mis en exergue le fait qu'une modification statutaire n'avait, en elle-même, aucune incidence sur le statut communautaire d'une collectivité située outre-mer, mais qu'en revanche l'étendue des compétences transférées pouvait conduire une collectivité à perdre son statut de région ultrapériphérique. Il a expliqué que tel était le cas si le statut de la collectivité transférait à celle-ci l'exercice de compétences dévolues à l'Union européenne. Il a souligné que le statut de Saint-Barthélemy prévoyait ainsi qu'en cas de transfert à cette collectivité de la compétence douanière, Saint-Barthélemy deviendrait un pays et territoire d'outre-mer au sens du traité instituant la Communauté européenne.

Il a donc conclu qu'il n'y avait pas d'effet mécanique associé à un changement de statut et que tout dépendait des dispositions particulières de la loi organique.

Après avoir rappelé que des volontés d'évolutions institutionnelle et statutaire avaient surgi dès 2003 en Martinique et en Guadeloupe mais s'étaient alors heurtées au refus des électeurs, **M. Christian Vitalien** a précisé que des demandes d'évolution étaient à nouveau aujourd'hui formulées en Martinique et en Guyane.

Il a précisé qu'en Guyane, premier département à avoir historiquement souhaité voir son organisation institutionnelle évoluer, le congrès des élus régionaux et départementaux avait adopté un avant-projet de document d'orientation, le 18 décembre 2008, envisageant la transformation de la Guyane en une collectivité unique régie par l'article 74 de la Constitution.

S'agissant de la Martinique, il a indiqué que le congrès des élus avait adopté également, le 12 janvier 2009, le principe d'une évolution statutaire dans le cadre de l'article 74, sans que la question de savoir si la nouvelle collectivité serait dotée de l'autonomie ait été précisée.

Il a indiqué qu'en cas de transformation en collectivité d'outre-mer se posait la question de savoir si le statut envisagé pouvait donner compétence à la collectivité pour prendre des mesures destinées à protéger l'emploi local ou à limiter les acquisitions foncières. Il a souligné que ce type de dispositions figurait déjà dans le statut de certaines collectivités d'outre-mer, telles que la Polynésie française s'agissant de l'emploi local et Saint-Barthélemy et Saint-Martin s'agissant de l'acquisition de biens fonciers. Il a cependant fait observer que le Conseil constitutionnel n'autorisait ce type de dispositions que dans la mesure où elles respectaient le principe d'égalité des citoyens devant la loi et étaient conformes aux obligations internationales de la France. Or, il a précisé que certaines règles du droit communautaire, à commencer par le principe de libre circulation, semblaient mettre en cause ce type de dispositif.

À l'interrogation de **M. Daniel Marsin** sur le contenu de la distinction souvent faite entre évolution institutionnelle et évolution statutaire, **M. Christian Vitalien** a rappelé que cette distinction avait été initiée historiquement dans les Antilles afin de différencier les modifications qui n'avaient pour objet que de modifier *a minima* l'organisation institutionnelle actuelle de celles qui tendaient à un bouleversement institutionnel. Il a toutefois précisé que ce type de distinction répondait à des considérations, non juridiques, mais politiques. Il a indiqué qu'aujourd'hui les juristes estimaient être en présence d'une évolution institutionnelle lorsqu'une modification des structures était envisagée sans remise en cause des conditions d'application de la loi nationale sur le

territoire, tandis que le passage du régime de l'article 73 à celui de l'article 74, ou inversement, pouvait être qualifié d'évolution statutaire.

M. Georges Patient a indiqué que les élus guyanais s'interrogeaient sur la possibilité de voir la Guyane se transformer en une collectivité *sui generis*, à l'instar de la Nouvelle-Calédonie.

M. Christian Vitalien a souligné que l'article 74 permettrait de doter la Guyane d'un statut très particulier et distinct des autres statuts existants. Rappelant que la Nouvelle-Calédonie disposait d'un statut constitutionnel propre, il a souligné que le recours à une collectivité *sui generis* impliquerait une révision constitutionnelle et ne se justifierait que si le cadre juridique et institutionnel s'écartait résolument des contraintes prévues par la Constitution.

M. Georges Patient a fait observer que le débat public organisé en Guyane sur l'évolution statutaire avait fait naître l'hostilité d'une certaine partie de la population, avec la crainte souvent exprimée qu'une plus grande autonomie ne conduise à l'indépendance pure et simple, n'aboutisse à la perte des avantages sociaux, ne réduise les ressources des collectivités locales, n'entraîne la perte du statut de région ultrapériphérique et n'aboutisse à favoriser l'immigration illégale en raison du désengagement de l'État.

M. Christian Vitalien a répondu que les compétences de police n'étaient pas transférables et resteraient, en tout état de cause, du ressort de l'État, quelle que soit l'évolution statutaire envisagée. S'agissant de la question de la perte des avantages acquis, il a rappelé que cette crainte avait déjà été exprimée en 1982 et qu'il convenait de faire un travail de pédagogie vis-à-vis de la population, l'évolution statutaire n'impliquant pas la suppression de l'application des lois sociales dans la collectivité. Il a précisé que les statuts de Saint-Barthélemy et Saint-Martin avaient maintenu un principe d'assimilation législative s'agissant des droits sociaux et qu'une collectivité pouvait, bien entendu, choisir de récupérer la compétence en matière sociale, comme l'avait fait la Polynésie française, mais que cela nécessitait de prendre la mesure des moyens nécessaires. Il a expliqué que les lois organiques statutaires prévoyaient généralement, sous le contrôle du Conseil constitutionnel, des mécanismes de compensation mais que cela n'exonérait pas de la mise en place de services spécifiques.

M. Jean-Paul Virapoullé a rappelé qu'en matière institutionnelle La Réunion avait adopté une approche très prudente, les Réunionnais aspirant à un cadre institutionnel stable, et a qualifié cette approche de raisonnable et volontariste. Demandant si, hors la compétence douanière, d'autres transferts étaient susceptibles d'entraîner la déchéance de la qualité de région ultrapériphérique (RUP), **M. Christian Vitalien** lui a répondu que l'ensemble des compétences relatives à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux étaient concernées.

MERCREDI 6 MAI 2009

Présidence de M. Serge Larcher, président

M. Christian Garin,
Président des armateurs de France,
et
M. Joël Gentil,
Vice-président de CMA CGM Antilles-Guyane

Après avoir rappelé qu'Armateurs de France était l'organisation professionnelle des entreprises françaises de transport et de services maritimes regroupant tous les secteurs d'activité maritime, **M. Serge Larcher, président**, a souligné le rôle clé du fret maritime outre-mer : les départements d'outre-mer (DOM) recourent en effet essentiellement à un transport extérieur de marchandises maritime. Il a relevé que le coût du transport était souvent cité comme contribuant au niveau élevé des prix, notamment dans le cadre du récent conflit qui a touché les DOM.

M. Christian Garin, président d'Armateurs de France, a tout d'abord relevé le grand déséquilibre des flux entre la métropole et les DOM, les importations en direction de ces derniers étant d'un niveau largement supérieur à celui des exportations. Cette situation explique que de nombreux navires reviennent à vide de ces départements.

Pour La Réunion, les importations représentent ainsi quelque 110 000 équivalents vingt pieds (EVP) ou conteneurs par an, contre 17 000, en flux retour, pour les exportations. Les importations représentent 62 000 EVP par an pour la Martinique et 55 000 EVP par an pour la Guadeloupe, contre respectivement 18 000 EVP et 9 400 EVP pour les exportations. L'asymétrie est encore plus importante pour la Guyane avec 21 000 EVP par an à l'import contre 1 600 EVP à l'export.

M. Christian Garin a ensuite souligné que les deux grands marchés des Antilles et de La Réunion étaient marqués par une réelle concurrence, avec la présence de cinq armements à La Réunion et de six armements aux Antilles. Si l'entreprise CMA-CGM, acteur historique du fret ultra-marin jouit d'une position dominante, le nombre d'acteurs empêche toute position monopolistique. En Guyane cependant, seulement deux armateurs se partagent un marché étroit et marqué par d'importantes difficultés logistiques.

Il a indiqué que le prix d'un conteneur de quarante pieds s'élevait, hors frais de manutention, à 3 000 € environ aux Antilles et à 3 900 € en Guyane ou à La Réunion. Afin d'illustrer l'impact du fret sur le prix des produits de grande consommation, il a cité les exemples suivants :

- pour un litre de lait : 10 centimes d'euros à La Réunion et en Guyane et 9 aux Antilles ;

- pour un litre d'huile : 12 centimes d'euros à La Réunion et en Guyane et 11 aux Antilles ;

- pour un kilogramme de pommes de terre : 12 centimes d'euros à La Réunion, 18 aux Antilles et 22 en Guyane.

Tout en précisant que ce coût ne prenait pas en compte le coût du chargeur, il a souligné que ces chiffres étaient très éloignés de ceux parfois avancés. Il a également rappelé que la tarification était faite en fonction des volumes transportés et non du prix des marchandises transportées.

M. Christian Garin a enfin souligné que la comparaison avec les autres marchés, notamment le marché asiatique, n'était pas pertinente, notamment du fait de la taille limitée des marchés des DOM et de la capacité proportionnelle des navires assurant la desserte qui ne permettaient pas les économies d'échelle ainsi que de la fluctuation saisonnière importante de l'offre et de la demande.

M. Éric Doligé, rapporteur, s'est interrogé sur une éventuelle évolution des volumes du fret au cours des derniers mois et sur la possibilité d'une diminution de son coût si de nouveaux marchés locaux venaient à se développer.

M. Christian Garin a souligné qu'aujourd'hui 90 % des flux concernant La Réunion, et presque 100 % aux Antilles et en Guyane, étaient en provenance ou en direction de l'Europe, illustrant le maintien du lien historique entre ces départements et la métropole et la faiblesse de l'insertion dans l'environnement régional.

M. Joël Gentil, vice-président de CMA CGM Antilles-Guyane, a précisé que les volumes de marchandises transportées avaient diminué de près de 39 % depuis le début de l'année 2009 entre la métropole et la zone Antilles-Guyane. Par ailleurs, il a indiqué que le maillage de CMA CGM était important dans la Caraïbe, l'entreprise ayant même mis en place un service spécifique entre les Antilles et la Guyane, représentant aujourd'hui un volume de 60 EVP par semaine.

En réponse à une question de **M. Éric Doligé, rapporteur**, **M. Christian Garin**, a indiqué que le transport maritime des personnes était limité vers les DOM. Il a également souligné que le volume de 60 EVP par semaine évoqué pour le fret entre les départements des Antilles et la Guyane devait être comparé aux 2 000 EVP arrivant chaque semaine en Martinique et en Guadeloupe en provenance de la métropole.

Répondant à **M. Henri de Raincourt**, **M. Joël Gentil** a insisté sur le poids marginal du fret dans le prix des produits de première nécessité dans les DOM, l'évaluant à 3 ou 4 %, cette proportion comprenant l'ensemble des opérations, du transporteur en amont à la décharge. Il a également relevé que les prix pratiqués en mars 2009 étaient semblables à ceux pratiqués en mars 2006, le coût du fret n'ayant donc pas contribué au renchérissement du coût de la vie. Il a souligné que les armateurs s'étaient néanmoins engagés dans des actions spécifiques en lien avec la grande distribution afin de participer à l'effort de réduction des prix des produits de première nécessité.

Après avoir confirmé la difficulté des conditions d'exploitation en Guyane, **M. Georges Patient** a estimé qu'une entente commerciale existait depuis 1995 dans ce département entre les deux compagnies qui y interviennent.

M. Christian Garin a indiqué que les armateurs avaient mis en place un trafic « sur mesure » dans les DOM, ce qui pouvait peser sur les prix. Il a estimé que la régularité de rotation des navires dans ces départements offrait une desserte comparable à celle en vigueur pour l'ensemble du territoire métropolitain. Il a enfin souligné que la stabilité du prix du fret au cours des trois dernières années était d'autant plus remarquable qu'une forte augmentation du prix du baril de pétrole avait caractérisé la période.

M. Joël Gentil a relevé que les compagnies d'armateurs avaient effectué des investissements à hauteur de 180 millions d'euros afin d'assurer une desserte hebdomadaire de la Guyane. Il a par ailleurs nié l'existence d'une entente tarifaire entre les armateurs présents dans ce département, rappelant que d'autres compagnies avaient tenté de s'y implanter mais s'en étaient rapidement retiré.

En réponse à une question de **M. Jean-Paul Virapoullé**, **M. Joël Gentil** a indiqué que CMA CGM desservait de nombreuses îles du bassin caribéen, à des tarifs comparables à ceux pratiqués en Martinique ou en Guadeloupe. Il a par ailleurs relevé qu'au début de l'année 2008, le prix du fret entre l'Asie et l'Europe était comparable à celui pratiqué entre l'Europe et les Antilles.

Répondant à **M. Denis Detcheverry**, il a rappelé que le prix du fret dépendait essentiellement du volume de produits transportés, ceci expliquant les tentatives de regroupement des producteurs afin d'optimiser le remplissage des navires.

M. Serge Larcher, président, a observé que le fait, pour la Martinique, d'exporter deux fois plus que la Guadeloupe, ne lui permettait pas pour autant de bénéficier de tarifs de fret préférentiels. Lui indiquant l'impossibilité de pratiquer un prix différent entre la Guadeloupe et la Martinique, **M. Joël Gentil** a confirmé que les exportateurs de bananes martiniquais contribuaient à la baisse du prix du fret et à la régularité du service d'approvisionnement.

En réponse à une interrogation de **M. Jean-Paul Virapoullé** qui faisait valoir l'existence à La Réunion d'un marché de 800 000 habitants, **M. Joël Gentil** a indiqué que La Réunion ne paraissait pas aujourd'hui le lieu géographiquement le mieux placé sur les routes maritimes pour l'installation d'un port d'éclatement.

**M. Alain Gras,
Sous-directeur à la Direction générale de la concurrence,
de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)**

Après avoir rappelé que la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) avait pour mission d'assurer un fonctionnement loyal et sécurisé des marchés, **M. Serge Larcher, président**, a rappelé que le niveau et les mécanismes de formation des prix avaient été au coeur du mouvement social qui a touché les DOM au cours des derniers mois.

Après avoir indiqué que la DGCCRF comprenait une direction interrégionale pour les Antilles et la Guyane et une direction départementale à La Réunion, **M. Alain Gras, sous-directeur à la DGCCRF**, a précisé que ces services, placés sous l'autorité des préfets, travaillaient en fonction d'une directive nationale d'orientation mais aussi d'orientations fixées régionalement : ainsi en 2009, aux Antilles et en Guyane, l'action de la DGCCRF a porté notamment sur la question du chlordécone dans les produits frais, sur les activités touristiques ou sur l'économie souterraine. Il a observé que les effectifs de la direction générale étaient proportionnellement plus importants dans les DOM que dans les départements métropolitains et constitués d'agents polyvalents susceptibles de mener des enquêtes aussi bien en matière de concurrence que de sécurité du consommateur.

S'agissant des engagements pris dans le cadre des négociations menées aux Antilles par la grande distribution en matière de prix de produits de référence, les enquêteurs de la DGCCRF vérifient aujourd'hui que l'affichage est correctement réalisé. Quelques difficultés, qui ne devraient être que temporaires, dans l'approvisionnement de ces produits ont été constatées.

Rappelant que depuis 1986 les prix étaient libres en France, **M. Alain Gras** a souligné que l'action de la DGCCRF ne pouvait concerner aujourd'hui que les cas d'abus de position dominante ou de pratiques anticoncurrentielles, difficiles à détecter. Il a rappelé que le secrétaire d'État à l'outre-mer avait confié à l'Autorité de la concurrence le soin d'émettre un avis sur la situation des prix dans les DOM : dans ce cadre, la DGCCRF assure un appui technique de cinq enquêteurs à l'Autorité de la concurrence, dont le rapport devrait être rendu public au mois de juin.

Après avoir rappelé la mise en place de l'observatoire des prix et des marges en métropole, il a évoqué plusieurs pistes afin de faire baisser les prix dans les DOM : le renforcement de la concurrence dans la grande distribution par l'installation de nouvelles enseignes ou la fin des marges arrière. Il a souligné que la transparence et la vigilance des acteurs étaient également importantes.

S'agissant du dispositif de la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) permettant au Gouvernement de fixer par décret le prix de produits ou de familles de produits de première nécessité, il a estimé qu'un engagement des différents acteurs à faire baisser les prix lui semblait une solution plus efficace.

En réponse à **M. Éric Doligé, rapporteur**, **M. Alain Gras** a estimé que les premiers éléments en sa possession semblaient montrer que la grande distribution respectait ses engagements. Il a affirmé ne pas disposer d'éléments suffisants lui permettant de décomposer le prix des produits de première nécessité.

En réponse à **M. Serge Larcher, président**, il a indiqué qu'une flambée des prix avait été également constatée en métropole dans les mois précédents et que cette flambée avait conduit à la mise en place de l'observatoire des prix et des marges.

M. Jean-Paul Virapoullé a estimé que la DGCCRF n'avait pas fait son travail dans le passé, estimant que certaines situations scandaleuses, comme l'écart de prix entre les DOM et la métropole pour le ciment ou les engrais, auraient dû être dénoncées. Il a estimé que le rapport de l'Inspection générale des Finances sur le prix des carburants mettait en avant de nombreux abus de position dominante, illustrant l'inaction de la DGCCRF dans les dernières années.

Approuvant l'intervention précédente, **M. Georges Patient** a estimé que la concentration économique constituait un véritable problème dans les DOM.

Après avoir exprimé son scepticisme quant à l'impact sur les prix d'un renforcement de la concurrence dans la grande distribution, **M. Henri de Raincourt** a souhaité connaître le ratio d'installation des grandes surfaces commerciales dans les DOM par rapport à la métropole.

Après s'être engagé à fournir des éléments chiffrés sur cette question à la mission d'information, **M. Alain Gras** a souligné la complexité de la situation dans les DOM et a regretté la mise en cause de l'action de la DGCCRF.

M. Michel Jacquier,
Directeur général délégué de l'Agence française de développement (AFD),
et
Mme Odile Lapierre,
Directrice du département Amériques, Océan indien, Pacifique sud
de l'Agence française de développement (AFD)

À titre liminaire, **M. Michel Jacquier** a appelé de ses voeux des relations au niveau national aussi régulières que celles qui existent au plan local entre les responsables de l'Agence française de développement (AFD) et les élus d'outre-mer.

Puis il a rappelé les trois principaux enjeux actuels de l'outre-mer : premièrement, une autonomie plus forte sur le plan économique, impliquant un développement plus endogène, moins lié à la métropole et plus intégré dans l'environnement régional ; deuxièmement, le traitement des questions environnementales, très pesantes parfois, mais pouvant être aussi des atouts et constituant, dans certains cas, un enjeu mondial ; troisièmement, le maintien ou l'amélioration de la cohésion sociale, compte tenu des défis démographiques et des enjeux liés au capital humain (éducation, formation, santé, habitat, migrations, etc.).

Abordant les actions de l'AFD auprès des différents acteurs locaux, il a indiqué qu'elles s'articulaient autour des trois axes susmentionnés et comportaient :

- pour le développement économique endogène : des actions en faveur du secteur privé (renforcer la compétitivité des entreprises, les accompagner sur les secteurs innovants risqués), des actions auprès du secteur public (participation aux grands projets structurants et à l'élaboration de politiques publiques incitatives) et, dans tous les cas, des mesures visant à favoriser les initiatives de coopération régionale ;
- sur les enjeux environnementaux : la mise à disposition des décideurs publics de l'expertise technique de l'AFD et l'orientation des financements vers des projets préservant les ressources naturelles ;
- pour le renforcement de la cohésion sociale : des appuis aux secteurs de la santé, de l'éducation, du logement et de l'aménagement urbain (financements et conseils) et de l'aide indirecte à l'emploi (en plaçant les PME/TPE au coeur des dispositifs AFD).

S'agissant des modalités d'intervention de l'AFD, **M. Jean-Pierre Bastié** a précisé que l'aide aux collectivités portait sur la définition et la mise en oeuvre des politiques publiques (globales ou sectorielles), sur le financement bonifié des investissements relevant des priorités sectorielles locales et, enfin, sur la poursuite des actions de restructuration financière des collectivités et de catalyseur des fonds européens perçus par les collectivités.

Vis-à-vis du secteur privé, il a souligné que l'AFD se positionnait sur des types d'entreprises ou des segments vis-à-vis desquels les financeurs traditionnels sont plus

réticents à s'engager, tels que les prêts de longue durée, la micro-finance, les TPE ou la création d'entreprises dans les secteurs innovants.

La palette des outils mis à disposition va de l'offre de crédits bonifiés à moyen terme via les banques, au financement à court terme de la commande publique (OSEO), en passant par la micro-finance et les fonds de garantie (fonds DOM, Sogefom, FGM et FGSPM), ainsi que le capital investissement .

M. Michel Jacquier a détaillé les actions de l'AFD en matière d'habitat et d'aménagement qui visent à remédier à l'insuffisance de l'offre de logements et à accompagner les politiques d'aménagement durable des territoires urbains (excellence architecturale, haute qualité environnementale, technologies modernes de transport et de communication) notamment par le financement bonifié des sociétés d'économie mixte d'aménagement.

À l'avenir, il a annoncé que l'AFD comptait intervenir davantage sur les grands projets structurants, en accompagnant les décideurs par une expertise technique sur les investissements financés, en sensibilisant les autorités publiques aux questions environnementales soulevées par ces projets, ou encore en accompagnant des structures publiques (voire des partenariats public-privé ou des structures privées). L'AFD pourrait venir ainsi en appui dans la définition des stratégies de développement économique, par exemple sur la vie scolaire en Guyane, le port et l'aéroport à La Réunion ou le schéma de développement en Guadeloupe.

Par ailleurs, il a rappelé que l'AFD était chargée de mettre en oeuvre le plan de soutien aux PME en outre-mer, décidé par le Gouvernement et qui vise à renforcer l'offre de financement d'OSEO et de garantie aux crédits bancaires d'investissement pour développer l'activité entrepreneuriale, ainsi qu'à offrir deux nouvelles garanties spécifiques concernant les prêts de consolidation des créances bancaires à court terme et les lignes de crédit court terme confirmées.

Au total, les engagements de l'AFD dans les DOM ont augmenté de plus de 50 % entre 2007 et 2008, passant de 591,4 à 744,6 millions d'euros.

M. Serge Larcher, président, a pris note du fait que l'AFD était demandeuse de contacts institutionnels au plan national.

M. Georges Patient a relevé avec satisfaction le bon fonctionnement de l'AFD en Guyane mais a attiré l'attention sur l'absence de solution pour les communes de Saint Laurent du Maroni et de Roura dont la situation financière est très préoccupante, s'étonnant de l'absence de préfinancement pour les subventions de l'État, alors qu'un tel préfinancement existe pour les aides européennes. Il a également regretté que les aides OSEO et BDPME ne puissent s'appliquer correctement en outre-mer, en raison du filtrage opéré par les banques, notamment dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche, et a suggéré la mise en place d'un fonds de garantie spécifique.

M. Jean-Paul Virapoullé a proposé la mise en place, dans le contexte actuel de crise, de conférences réunissant l'AFD, les banques et les présidents des organismes

consulaires pour examiner directement les dossiers. Il a souhaité que le Gouvernement consulte les partenaires financiers, comme la Caisse des dépôts et consignations (CDC), pour les décrets d'application concernant les quatre zones franches d'activité créées par la loi LODEOM.

M. Michel Jacquier s'est dit favorable à un véritable audit financier sur la situation des collectivités territoriales citées, à un nouvel examen de la question du préfinancement des subventions de l'État, à l'évolution des pratiques bancaires mais sans aller jusqu'à une substitution par l'AFD et a évoqué un élargissement des offres de produits d'accompagnement et un partenariat renforcé avec les régions.

Sur les fonds propres, il a attiré l'attention sur la mise en place d'un système de fonds commun de placement en 2008 à La Réunion qui pourrait être transposé à la Guyane, ainsi que sur ses deux spécificités (l'existence de deux volets, l'un pour les petites entreprises avec un financement région-AFD, l'autre destiné à attirer les investisseurs institutionnels pour le développement d'entreprises plus importantes, et l'accompagnement des entreprises).

Sur le logement social, **Mme Odile Lapierre** est intervenue pour préciser que l'AFD était favorable au dispositif de défiscalisation sous réserve d'une progressivité et du respect de la mixité sociale. Pour les communes guyanaises, la solution passe, selon elle, par des subventions et non par des prêts. Par ailleurs, l'AFD est favorable à un contact direct avec les entreprises pour « rattraper » certains dossiers (le cas s'est posé en Polynésie) et est prête à aider gratuitement en amont à la restructuration des filières.

Répondant enfin à une question de **M. Georges Patient**, **M. Michel Jacquier** a approuvé le principe de réunions locales entre l'AFD et les banques, et d'un préfinancement des aides publiques passant par l'OSEO.

**M. Yves Mansillon,
Préfet, chargé de l'élaboration du schéma minier en Guyane**

M. Serge Larcher, président, a rappelé qu'à la suite du rejet du projet d'exploitation d'une mine d'or à ciel ouvert sur le site de la montagne de Kaw, le président de la République avait annoncé l'élaboration d'un schéma minier en Guyane, chargeant M. Mansillon de cette tâche.

M. Yves Mansillon, préfet, chargé de l'élaboration du schéma minier en Guyane, a rappelé que le principe du schéma minier guyanais avait été fixé dans le projet de loi de programmation de mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement (« Grenelle I ») et que la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) comprenait un article plus précis prévoyant une adoption de ce schéma par décret en Conseil d'État. Il a indiqué qu'il avait été choisi, du fait de son expérience d'ancien président de la Commission nationale du débat public (CNDP), afin de mener une mission de concertation et de formuler des propositions.

Dans l'esprit du « Grenelle de l'environnement », il a donc mené des consultations à cinq avec les collectivités territoriales, les acteurs économiques, les associations de défense de l'environnement et les services de l'État, se rendant à six reprises en Guyane et entendant près d'une centaine de personnes. L'unique postulat de départ était la mise en place d'une exploitation minière dans le respect de l'environnement.

A également été organisé un véritable séminaire scientifique : le schéma minier doit en effet combiner développement économique et protection de l'environnement. Une carte de la ressource minière existe aujourd'hui, celle du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), qui indique les présences potentielles des différents minerais, mais cette carte est ancienne et peu opérationnelle pour les entreprises. Il n'existe en revanche aucune carte de la biodiversité guyanaise : dans le cadre de ce séminaire scientifique, ont donc travaillé les différents organismes de recherche et de gestion de la biodiversité. Dix à quinze ans de travaux devraient cependant être nécessaires avant de disposer d'une véritable carte de la biodiversité.

D'un point de vue méthodologique, **M. Yves Mansillon** a indiqué avoir tout d'abord défini certaines orientations générales :

- favoriser l'activité minière, en assurant une place à toutes les entreprises, des entreprises artisanales aux grands groupes internationaux ;
- prendre en compte pleinement les enjeux environnementaux, l'exploitation légale pouvant faire un certain nombre de progrès ;
- mettre en place un pôle technique minier capable d'aider les entreprises sur un plan administratif et technique.

Il a ensuite travaillé sur la mise en place de règles : en effet, une loi de 1998 a appliqué et adapté le code minier en Guyane. Ces règles, en constante évolution depuis cette date dans le sens d'un durcissement du contrôle avant que le code de l'environnement ne soit appliqué dans le département, constituent des contraintes très importantes pour nombre d'entreprises. Le schéma minier devrait quant à lui être valable pendant dix ans, un bilan devant être réalisé à mi-parcours.

Enfin, il a travaillé sur un zonage avec la définition notamment :

- de zones interdites à l'activité minière, du fait des enjeux en matière de biodiversité, d'eau ou encore du fait de la présence de populations amérindiennes ;
- de zones où des contraintes supplémentaires doivent s'appliquer, par exemple des exigences plus grandes en matière de notices d'impact.

Il a affirmé que ses propositions résultaient de la concertation et que son rapport serait remis sous peu. Le Gouvernement pourra alors rédiger le décret qui sera soumis à la consultation de la population et des collectivités territoriales puis, éventuellement une seconde fois au Conseil d'État avant son adoption définitive au plus tard à la fin 2009.

M. Georges Patient a estimé que le schéma avait été élaboré au mépris des élus de la Guyane et qu'il était rejeté par l'ensemble des élus locaux. Il a regretté notamment qu'il s'impose au schéma d'aménagement régional (SAR) et au schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), et que l'importance des zones interdites ne laisse que peu de place à l'exploitation minière. Enfin il a noté qu'il ne tenait pas compte de l'importance de l'orpaillage illégal.

En réponse, **M. Yves Mansillon** a indiqué que l'activité clandestine se situait hors du champ de sa mission, estimant cependant que l'opération exceptionnelle de police lancée en 2008 avait été trop brève et que la lutte contre l'exploitation clandestine constituait un préalable à la mise en oeuvre du schéma minier.

Il a affirmé que les élus locaux avaient été associés à l'ensemble de ses travaux et que si de nombreux maires n'avaient pas répondu à ses invitations, les conseils général et régional s'étaient exprimés.

Il a rappelé que la version originelle du projet de loi prévoyait que le schéma minier prenait en compte le SAR et le SAGE, mais que la logique avait été inversée après le passage du texte devant le Conseil d'État. Il a cependant indiqué que ses premières propositions avaient été faites sur la base du texte originel, soulignant par ailleurs que bon nombre de demandes du conseil régional avaient été retenues.

Il a noté que les zones interdites représentaient aujourd'hui un peu moins de 30 % du territoire guyanais (parc naturel amazonien, réserves naturelles nationales) et que ses propositions conduiraient à faire passer cette proportion à 45 %. En y ajoutant les zones sous fortes contraintes (ces dernières pouvant être très lourdes et donc dissuasives pour les entreprises artisanales), on atteint alors une proportion de 53 % du territoire guyanais.

M. Georges Patient a estimé que ces chiffres montraient qu'une place très réduite serait laissée à l'activité aurifère, contrairement au Surinam où elle constitue un moteur du développement.

**M. Gérard Bailly,
Délégué général d'EURODOM**

Accueillant M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM, **M. Serge Larcher, président**, a rappelé que la mission avait effectué, le 15 avril dernier, un déplacement à Bruxelles, au cours duquel elle s'était entretenue avec les conseillers de la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, les représentants des différents services de la Commission européenne chargés des relations avec les régions ultrapériphériques, ainsi qu'avec les représentants des régions ultrapériphériques espagnoles et portugaises. Il a indiqué que, face au resserrement des marges de négociation auprès des instances européennes résultant de l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale, il semblait indispensable que la France, en partenariat avec d'autres pays, comme l'Espagne ou le Portugal, agisse encore plus activement au niveau européen afin de promouvoir une action européenne plus forte et plus cohérente en faveur des régions ultrapériphériques.

M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM, a présenté en introduction les différents organismes de défense des intérêts des régions ultrapériphériques à Bruxelles, qui comprennent EURODOM, association regroupant les différents secteurs économiques des départements français d'outre-mer, l'Union des entreprises des régions ultrapériphériques de la Communauté (UPEC), dont EURODOM est la composante domienne et qui rassemble les différents intérêts économiques des sept régions ultrapériphériques, et l'association des producteurs européens de banane (APEB). Il a également mentionné la conférence des présidents des régions ultrapériphériques qui regroupe les présidents de régions ou de provinces des sept régions ultrapériphériques.

M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM, a ensuite évoqué la politique de l'Union européenne à l'égard des régions ultrapériphériques. Il a rappelé que cette action reposait sur l'article 299-2 du traité instituant la Communauté européenne, introduit par le traité d'Amsterdam, qui permet de prendre en compte les spécificités des régions ultrapériphériques dans la mise en oeuvre du droit communautaire et d'accorder des dérogations à ces régions, aussi bien concernant le droit primaire, c'est-à-dire les traités, que le droit secondaire, c'est-à-dire les règlements et les directives communautaires ou les politiques communes.

Il a toutefois relevé que la mise en oeuvre de cet article dépendait dans une large mesure de la Commission européenne, laquelle dispose d'une grande marge de manoeuvre en la matière, mais aussi des autres institutions européennes et en particulier du Conseil des ministres.

M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM, a estimé que, si l'action de l'Union européenne à l'égard des régions ultrapériphériques avait été jusqu'à présent très positive, il existait des motifs d'inquiétude pour l'avenir, en raison notamment des conséquences de l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale et du passage d'une Europe à quinze à une Europe à vingt-sept.

Parmi les aspects positifs, il a mentionné la politique agricole commune à l'égard des régions ultrapériphériques, avec le POSEIDOM, qui représente une enveloppe de 273 millions d'euros et qui joue un rôle très important pour l'agriculture dans les départements d'outre-mer, y compris pour le sucre et la banane, la fiscalité, avec les dérogations accordées par l'Union européenne à la France en ce qui concerne le régime de l'octroi de mer et le régime spécifique du rhum en matière de droits d'accises, ou encore les dérogations accordées en matière d'aides d'État, qui ont été toutefois encadrées par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes selon laquelle ces aides doivent être justifiées, proportionnelles et précisément déterminées. Il a indiqué que, si la politique régionale n'était pas spécifiquement destinée aux régions ultrapériphériques, puisqu'elle s'appliquait à l'ensemble des régions de l'Union en retard de développement, ses modalités d'application avaient toutefois été adaptées pour tenir compte de la situation particulière des régions ultrapériphériques, avec notamment des taux de cofinancements de l'Union européenne supérieurs à ceux applicables sur le continent européen et la mise en place d'une allocation spécifique de compensation des handicaps dus à l'éloignement au titre du FEDER, dotée d'une enveloppe globale de 480 millions d'euros sur sept ans pour l'ensemble des sept régions ultrapériphériques et ayant vocation à financer aussi bien les aides à l'investissement que le fonctionnement.

En revanche, il a estimé que la situation particulière des régions ultrapériphériques n'était pas suffisamment prise en compte par l'Union européenne dans le domaine de la politique commune de la pêche, puisque ces régions sont dans une situation très différente de celle existante autour des côtes du continent européen marquée par un épuisement des ressources halieutiques, et que, contrairement à ce qui se passe sur le continent, la filière de la pêche était insuffisamment développée dans les départements d'outre-mer, notamment en Martinique. Il a aussi estimé que la situation particulière de chaque région ultrapériphérique n'était pas suffisamment prise en considération par l'Union européenne, jugeant paradoxal par exemple que la Guyane, qui constitue pourtant la région ultrapériphérique la plus défavorisée, dispose du dispositif le plus restrictif en matière d'octroi de mer.

Évoquant ensuite les motifs d'inquiétude pour l'avenir, **M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM**, a rappelé que les élargissements de l'Union européenne de 2004 et 2007 s'étaient traduits par l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale, dont les deux tiers des régions avaient un PIB par habitant inférieur à celui des départements français d'outre-mer, à budget européen constant, en raison de la position des pays contributeurs nets comme l'Allemagne, la France ou l'Autriche.

Il a estimé que ces élargissements rendaient les institutions européennes plus réticentes à accorder des dérogations aux régions ultrapériphériques, la Commission européenne craignant une opposition du Conseil des ministres où les trois États disposant de régions ultrapériphériques, la France, l'Espagne et le Portugal, sont dans une situation plus difficiles dans une Europe à vingt-sept que dans une Europe à six ou neuf.

Il a également regretté que l'unité chargée des régions ultrapériphériques, créée à l'initiative de Michel Barnier, qui était auparavant rattachée directement au président de la Commission européenne, ait été, lors de la mise en place de l'actuelle Commission,

rattachée au Commissaire européen chargé de la politique régionale. Il a estimé que ce changement lui avait fait perdre de l'autorité face aux autres directions générales de la Commission, comme la direction générale de l'agriculture ou du commerce, et qu'elle avait nui à la coordination entre les différents services de la Commission, l'unité chargée des régions ultrapériphériques n'étant parfois même pas informée des initiatives prises par les autres directions générales qui la concernent.

Dans le prolongement des propos du président, **M. Serge Larcher**, il a estimé indispensable que la France, en partenariat avec l'Espagne et le Portugal, agisse encore plus activement au niveau européen afin de promouvoir une action européenne plus forte et plus cohérente en faveur des régions ultrapériphériques.

Il a souhaité attirer l'attention de la mission sur un sujet particulièrement préoccupant à ses yeux, qui tient à la volonté de la Commission européenne de mettre en place une méthodologie particulière de calcul de compensation des handicaps résultant de l'éloignement. Il a indiqué que le système initialement proposé par la Commission européenne en la matière ayant été unanimement critiqué et que la Commission attendait désormais de la part des autorités françaises une proposition de méthodologie alternative, mais que, en raison du retard de l'administration française à présenter cette proposition, on pouvait craindre que le système retenu ne soit pas favorable aux régions ultrapériphériques.

Au sujet des accords de partenariat économique avec les pays de la zone Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP), **M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM**, a rappelé que l'annonce de ces accords avaient suscité une forte attente de la part des départements français d'outre-mer, désireux d'élargir leurs débouchés par de nouveaux marchés situés dans les pays voisins, mais que, en définitive, le résultat des négociations menées par la Commission européenne sur ces accords avait abouti à un échec complet, puisque non seulement les départements d'outre-mer n'auront pas accès aux marchés des pays ACP, mais qu'ils devront ouvrir immédiatement leur propre marché aux produits en provenance de ces pays. Il a indiqué que les régions ultrapériphériques n'avaient obtenu qu'une dérogation pour le sucre et la banane et une « clause de sauvegarde régionalisée », dont il a considéré qu'elle serait difficile à mettre en oeuvre et dont il a douté de l'efficacité.

En définitive, il a estimé que l'attitude de l'Union européenne était paradoxale puisque, d'un côté, elle apporte des financements pour aider les entreprises situées dans les départements d'outre-mer à investir et à produire, et que, de l'autre côté, elle leur interdit simultanément d'exporter dans leur voisinage.

Il a considéré que, en dépit des nombreuses déclarations de la Commission européenne en faveur de l'intégration des régions ultrapériphériques dans leur environnement géographique, il n'existait pas de véritable politique européenne d'intégration régionale de ces régions, notamment en matière de débouchés économiques.

En ce qui concerne le régime de l'octroi de mer, **M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM**, a rappelé que les menaces pesant sur ce régime n'étaient pas nouvelles, même si elles semblent plus fortes aujourd'hui. Il a également rappelé que, sous l'influence de l'Union européenne le régime de l'octroi de mer avait fortement évolué, passant d'une mesure équivalente à un droit de douane à un instrument fiscal de soutien au développement économique et constituant une ressource essentielle des collectivités locales.

Estimant que la prorogation de ce régime par l'Union européenne dépendait avant tout de la volonté de la France de défendre un tel régime, il s'est déclaré davantage préoccupé par les critiques formulées dans notre pays à l'encontre de l'octroi de mer, notamment au sein du ministère de l'économie et des finances, jugeant que le choix sur la prorogation ou non de ce régime serait avant tout un débat national.

Enfin, s'agissant des négociations sur les futures perspectives financières et l'avenir de la politique régionale après 2014, **M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM**, a indiqué que, si les discussions n'avaient pas encore débuté et qu'il était encore trop tôt pour se prononcer, il était peu vraisemblable que l'on aille vers une augmentation du budget européen, compte tenu de l'opposition des pays contributeurs nets, mais que la crise actuelle renforçait les États partisans du maintien d'une politique régionale ambitieuse de l'Union européenne, face aux pays désireux de « renationaliser » cette politique.

M. Éric Doligé, rapporteur, s'est interrogé au sujet de l'attitude de la Commission européenne dans les négociations sur les accords de partenariat économique avec les pays ACP. Il a également fait part de ses inquiétudes concernant la défense des intérêts des départements d'outre-mer par l'administration française à Bruxelles, citant l'exemple du rapport remis par les autorités françaises à la Commission européenne sur les effets économiques de l'octroi de mer, qui a été jugé très insuffisant par les services de la Commission.

M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM, a répondu que la Commission européenne avait fait preuve de faiblesse vis-à-vis des pays ACP dans les négociations sur les accords de partenariat économique, car elle n'avait pas su imposer l'ouverture de leurs marchés aux produits issus des régions ultrapériphériques.

Rappelant qu'il avait été chargé d'un rapport d'information, au titre de la délégation pour l'Union européenne du Sénat, avec M. Yann Gaillard, sur la politique régionale lors de l'élaboration des perspectives financières 2007-2013 et que, déjà à l'époque, cette politique, et en particulier l'objectif 2, risquait de devenir la variable d'ajustement, **M. Simon Sutour** a souhaité avoir des précisions au sujet du taux de consommation des crédits au titre des fonds structurels dans les départements français d'outre-mer.

M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM, a indiqué que le taux de consommation des crédits au titre de la politique régionale variait sensiblement entre les différents départements français d'outre-mer et selon les fonds concernés, allant en moyenne de 50 à 70 %.

M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM, a confirmé à **M. Serge Larcher, président**, que La Réunion connaissait le taux le plus élevé de consommation des crédits et la Martinique le plus bas.

M. Georges Patient a exprimé le souhait que la mission étudie plus attentivement cette question.

M. Gérard Bailly, délégué général d'EURODOM, a indiqué que, malgré les derniers élargissements de l'Union européenne, les quatre départements français d'outre-mer connaissaient encore un PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne communautaire, contrairement d'ailleurs aux autres régions ultrapériphériques espagnoles et portugaises, et qu'ils restaient donc éligibles à l'objectif 1, mais que la Martinique, avec un PIB par habitant de l'ordre de 74 % de la moyenne communautaire, risquait de ne plus être éligible à cet objectif dans le cadre des prochaines perspectives financières.

**Mme Virginie Beaumeunier,
rapporteur général,
et
MM. Thierry Dahan et Jean-Rémi Bourhis,
rapporteurs de l'Autorité de la concurrence**

M. Serge Larcher, président, a rappelé que l'Autorité de la concurrence, créée par la loi de modernisation de l'économie pour succéder au Conseil de la concurrence, était une autorité administrative indépendante spécialisée dans l'analyse et la régulation du fonctionnement de la concurrence sur les marchés. Il a indiqué que l'autorité de la concurrence était chargée d'assurer un équilibre entre la liberté du commerce et de l'industrie, qui implique la liberté de fixer les prix, et l'absence d'abus de puissance économique par ceux qui la détiennent.

Rappelant que le niveau et les mécanismes de formation des prix avaient été au coeur du mouvement social ayant touché les départements d'outre-mer au début de l'année, il a indiqué que le secrétaire d'État à l'outre-mer avait saisi, à la mi-février, l'Autorité de la concurrence afin que celle-ci puisse rendre, avant l'été, un rapport sur le fonctionnement de la concurrence outre-mer, notamment dans deux domaines essentiels que sont les carburants et les produits de grande consommation, et qu'il avait donc pensé utile d'entendre les représentants de l'Autorité de la concurrence sur ces questions.

Mme Virginie Beaumeunier, rapporteur général, a tenu à excuser le président de l'Autorité de la concurrence, M. Bruno Lasserre, qui ne pouvait encore s'exprimer dès lors que l'Autorité de la concurrence ne s'était pas encore prononcée sur ces sujets.

Elle a indiqué que les deux rapporteurs avaient commencé leur travail en effectuant un premier déplacement à La Réunion et que l'Autorité de la concurrence rendrait son rapport avant le mois d'août, celui-ci devant comporter deux parties, l'une consacrée aux carburants, et l'autre, plus vaste, sur la grande distribution.

M. Éric Doligé, rapporteur, s'est interrogé au sujet du coût du fret. Il a également souhaité savoir si un renforcement de la concurrence dans le secteur des carburants était envisageable.

M. Thierry Dahan, rapporteur de l'Autorité de la concurrence, a répondu que, pour le coût du fret, nous étions en présence de deux systèmes très différents aux Antilles et à La Réunion et que la situation était à première vue plus favorable à cette dernière en raison principalement du fait que la conférence maritime, qui a été récemment supprimée à la demande de la Commission européenne, ne couvrait que la moitié du fret dans la zone de l'Océan indien, alors qu'elle couvrait la totalité du fret aux Antilles. Il a considéré que cette situation se traduisait concrètement par une absence de concurrence aux Antilles, puisque les quatre navires de transport de fret effectuent une rotation et qu'ils pratiquent le même tarif, alors qu'il existe une plus grande concurrence à La Réunion, avec trois sociétés de transport.

Il a cependant observé que le coût du fret ne couvrirait pas seulement le transport mais également les frais annexes, comme le coût de l'embarquement et du débarquement des conteneurs, et il a estimé que les surcoûts liés à ces frais annexes n'étaient pas exempts de toutes critiques.

M. Serge Larcher, président, s'étant interrogé le renchérissement du coût du fret dans les départements d'outre-mer résultant du retour à vide des navires, **M. Thierry Dahan, rapporteur de l'Autorité de la concurrence**, a fait part de son scepticisme sur cette cause. Citant l'exemple des millions de conteneurs en provenance de Chine et à destination des États-Unis, qui repartaient généralement à vide, il a estimé qu'il n'y avait pas de véritable corrélation entre ce phénomène et le coût du fret, dont le niveau résultait davantage de l'existence ou non d'un marché concurrentiel. Il a mentionné à cet égard la différence entre le coût du fret vers La Réunion et celui du fret vers l'Australie, le second étant moins élevé en raison de la plus grande concurrence sur le marché.

Évoquant ensuite la question du prix des carburants, **M. Thierry Dahan, rapporteur de l'Autorité de la concurrence**, a indiqué que le rapport de l'Autorité de la concurrence étudierait plusieurs pistes.

Il a estimé que, face au constat selon lequel l'existence de prix réglementés n'avait pas empêché des dysfonctionnements et des contestations au sein de la population, il convenait de s'interroger sur leur maintien.

Il a indiqué qu'une autre piste serait de conserver le monopole pour l'achat du carburant, ce système permettant des économies d'échelle et évitant des surcoûts pour des territoires de faible étendue, tout en libéralisant le prix à la pompe, ce qui aurait d'ailleurs plus d'effets en outre-mer qu'en métropole du fait de la fiscalité moins lourde pesant sur les carburants, et présenterait l'avantage de mieux contrôler l'amont et moins l'aval, contrairement à ce qui se passe actuellement.

Il a souligné qu'une troisième possibilité, si on souhaite maintenir le système actuel de régulation des prix, serait d'améliorer la réglementation.

M. Serge Larcher, président, a observé que, au vu de la situation en matière de formation des prix et de son influence sur le déclenchement de la crise outre-mer, on pouvait s'interroger sur l'action menée par les services de l'État dans ce domaine au cours des dernières années et il a souhaité recueillir le sentiment des représentants de l'Autorité de la concurrence sur ce point.

Mme Virginie Beaumeunier, rapporteur général, a indiqué qu'il était nécessaire de distinguer l'action des services de l'État dans le domaine particulier du prix des carburants, objet d'un rapport de l'Inspection générale des finances, de celle sur la grande distribution et les produits de première nécessité, dont les prix ne sont pas réglementés et qui, de ce fait, n'ont pas fait l'objet d'une surveillance particulière de la part des services de l'État présents sur place, même si des actions ont pu être menées par ces services en matière de respect de la concurrence.

À cet égard, **M. Thierry Dahan, rapporteur de l'Autorité de la concurrence**, a rappelé que plusieurs affaires avaient été révélées aux Antilles, notamment dans le secteur des télécommunications, à propos des téléphones portables ou de l'Internet, mais que pour que l'Autorité de la concurrence se prononce sur ces affaires il fallait qu'elle soit au préalable saisie de plaintes, ce qui était rare.

Soulignant que le projet de loi pour le développement économique des outre-mer prévoyait la possibilité pour le Gouvernement de réglementer par décret en Conseil d'État, après consultation de l'Autorité de la concurrence, les prix de produits ou de familles de produits de première nécessité, **M. Éric Doligé, rapporteur**, s'est demandé s'il ne serait pas opportun de mettre en place un meilleur système d'observation des prix dans les départements d'outre-mer.

Mme Virginie Beaumeunier, rapporteur général, a observé que la mise en place de système d'observation des prix se heurtait à des obstacles méthodologiques importants, comme la structure de consommation, qui est différente outre-mer et en métropole, la construction d'un panier de prix ou encore des stratégies de contournement de la part des distributeurs.

Revenant sur l'exemple du prix des carburants outre-mer, **M. Thierry Dahan, rapporteur de l'Autorité de la concurrence**, a fait valoir que l'on se heurtait davantage à des problèmes d'ordre structurels que conjoncturels.

Soulignant que le prix de l'essence sur le long terme était d'un niveau inférieur outre-mer par rapport à la métropole, mais que, en raison des prix réglementés, on constatait un décalage de trois mois dans l'évolution entre le prix à la pompe outre-mer et en métropole, il a estimé que la récente crise outre-mer autour du prix du carburant résultait moins du prix en valeur absolue de l'essence à la pompe que de son évolution et de l'inertie constatée par les usagers dans le mouvement de baisse lié à l'évolution du prix du baril.

Mme Anne-Marie Payet a fait valoir que l'« Union des consommateurs Que choisir ? » avait réalisé en 2005 une enquête sur les différences de prix entre la métropole et les départements d'outre-mer, qui avait montré des écarts pouvant atteindre 200 % sur des produits de première nécessité tels que le dentifrice. Elle a également mentionné une récente enquête de l'INSEE sur ce sujet, qui avait confirmé ce diagnostic.

M. Jean-Rémi Bourhis, rapporteur de l'Autorité de la concurrence, a estimé qu'il fallait faire preuve de prudence au sujet de ces enquêtes, la structure de la consommation étant différente outre-mer, et tenir compte des produits fortement sensibles aux variations saisonnières, comme certains légumes par exemple.

Il a indiqué avoir demandé à l'INSEE des précisions sur la manière dont avait été conduite cette récente enquête, sans à ce jour avoir obtenu de réponse.

Il a considéré que la seule étude disponible était une enquête de l'INSEE, réalisée dans les années 1990, qui montrait un écart de prix maximal de l'ordre de 25 % entre les départements d'outre-mer et la métropole.

**M. Marc Duncombe,
Délégué à l'Outre-mer du Conservatoire de l'espace littoral
et des rivages lacustres**

M. Marc Duncombe a d'abord rappelé l'importance du Conservatoire du littoral au plan national.

Il s'agit d'un établissement public à caractère administratif, chargé d'une mission foncière de protection des écosystèmes et des paysages littoraux. Créé en 1975, il représente 635 sites protégés le long des rivages, 123 000 hectares définitivement préservés, plus de 400 conventions de partenariat pour la gestion des sites, 600 gardes du littoral et plus de 1 000 conventions d'usage (agriculture). Son objectif à long terme est de permettre qu'un tiers du littoral français soit protégé.

Les lignes directrices de son action sont principalement de développer des partenariats avec les collectivités, d'aménager les sites pour l'accueil des visiteurs, de gérer la biodiversité littorale, de protéger des unités foncières cohérentes afin d'en favoriser une gestion satisfaisante et de permettre une réappropriation locale des sites.

Au plan financier, il tire ses recettes de la taxe de francisation des navires (37 millions d'euros), des subventions de l'Union européenne (11 millions d'euros) et du mécénat d'entreprise et des produits dérivés (1,5 million d'euros), soit un budget total en 2008 de près de 50 millions d'euros. Ses dépenses se répartissent entre 10 millions d'euros de frais de fonctionnement, 25 millions d'euros de frais d'acquisitions et 15 millions d'euros au titre des travaux et de la gestion

Au plan organisationnel, le Conservatoire comporte un conseil d'administration présidé par un député, M Jérôme Bignon, onze conseils de rivage composés d'élus locaux, la quasi-totalité des communes concernée et dix délégations (une par façade), dont la délégation outre-mer et ses antennes créées en 2003 (soit 10 emplois permanents).

Le contrat d'objectifs du Conservatoire lui confie pour l'avenir cinq actions majeures : continuer l'acquisition foncière ; organiser la gestion avec les collectivités ; intégrer le changement climatique ; développer l'action outre-mer et consolider les moyens nécessaires à l'action.

Puis, **M. Marc Duncombe** a abordé les spécificités du littoral en outre-mer marqué par des situations foncières contrastées, une législation spécifique (loi littoral, schéma d'aménagement régional), le régime des cinquante pas géométriques, le caractère souvent indissociable des espaces maritimes et des espaces terrestres (mangroves, récifs) et surtout une biodiversité exceptionnelle.

À cet égard, il a précisé que la biodiversité sur les sites du Conservatoire en outre-mer, s'illustre par 130 sites préservés et, selon l'inventaire réalisé en 2007, 726 espèces remarquables (240 végétales et 486 animales), 48 espèces strictement endémiques, 34 espèces menacées, 56 espèces rarissimes et 402 espèces protégées.

Puis, **M. Marc Duncombe** a détaillé la situation de chacun des DOM. En Guadeloupe, on compte 900 hectares de « 50 pas géométriques » et 80 sites d'intervention. À la Martinique, le bilan est de 1 800 hectares acquis sur 8 sites, 71 hectares de « 50 pas géométriques » affectés, dont 5 îlets, et 30 sites d'intervention. En Guyane, on compte 5 400 hectares acquis ou affectés sur 10 sites, 9 000 hectares de mangroves et une quinzaine de sites d'intervention. Enfin, La Réunion se caractérise par 870 hectares acquis sur 9 sites, 50 hectares de « 50 pas géométriques » et une vingtaine de sites d'intervention.

M. Marc Duncombe a précisé les cinq objectifs spécifiquement fixés pour l'outre-mer qui sont de conforter l'acquisition des grands sites en assurant la cohérence foncière, de renforcer la gestion des sites, d'accentuer la valorisation éco-touristique des sites, d'approfondir les relations partenariales, et de structurer la délégation outre-mer.

Pour l'acquisition des grands sites, il a indiqué que la délégation utilisait notamment des procédures à l'amiable (auprès des SAFER, par exemple), mais également, le cas échéant et face à des situations foncières bloquées, les droits de préemption ou d'expropriation (la grande Anse des Salines à la Martinique, par exemple).

Citant l'exemple du Grand cul de sac à la Guadeloupe, il a insisté sur les caractéristiques particulières du domaine public maritime (DPM) ultramarin, imbriquant souvent à la fois « les cinquante pas géométriques », les mangroves, le domaine lacustre et de riches fonds sous-marins.

À **M. Éric Doligé** qui l'interrogeait sur l'articulation de la délégation à l'outre-mer avec les autres délégations internes et sur l'existence éventuelle de conflits d'intérêts entre respect de l'environnement et accueil du public, **M. Marc Duncombe** a précisé que la délégation à l'outre-mer, bien que récente, bénéficiait d'une réelle dynamique au sein du Conservatoire avec une superficie totale de 20 000 hectares (120 000 hectares en métropole), un rattrapage budgétaire et des antennes locales réparties sur huit régions. Toutefois, il a appelé l'attention sur l'importance des emplois précaires, seuls dix postes étant permanents, et les difficultés du recrutement local en l'absence de formations spécifiques.

Il a admis que l'enjeu actuel était d'obtenir une plus grande adhésion, au-delà de celle des communes d'outre-mer qui est acquise, des départements et des régions, regrettant le retard pris, notamment dans les formules de partenariat. Par ailleurs, si la délégation souhaite mettre en place l'aménagement des sites dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, elle en est freinée car en matière de financement certaines directives (comme Natura 2000) ne sont pas applicables en outre-mer. Enfin, pour le développement éco-touristique, il faut éviter le « mitage » du littoral résultant d'un urbanisme éparpillé qui, en outre, coûte cher aux collectivités en termes de réseaux, d'où l'importance des schémas d'aménagement régionaux qui prévoient une définition précise des zones à aménager et prend en compte les espaces naturels.

JEUDI 7 MAI 2009

Présidence de M. Éric Doligé, rapporteur

**M. Thierry Michalon,
Maître de Conférences à l'université des Antilles et de la Guyane**

M. Éric Doligé, rapporteur, a rappelé que les questions de la « gouvernance » des départements d'outre-mer et de leur évolution institutionnelle constituaient l'un des axes de réflexion de la mission commune d'information du Sénat.

M. Thierry Michalon, maître de conférences à l'Université des Antilles et de la Guyane, a tout d'abord indiqué qu'il poursuivait son étude des territoires périphériques de la France depuis les années 60, ce qui lui permettait de relever qu'une forme de fédéralisme existait déjà au sein du territoire français à cette époque avec Djibouti. Il a souligné, fort de sa connaissance de différents territoires (Corse, Antilles, Guyane), le risque qu'un peuple qui ne se sent pas français accepte la République mais refuse les contraintes corrélatives.

Concernant les spécificités institutionnelles des départements d'outre-mer, **M. Thierry Michalon** a rappelé qu'à l'origine les colonies françaises, soumises à un statut spécifique, étaient considérées comme des collectivités territoriales de la République tout en restant soumises à un régime déconcentré et non décentralisé. Elles étaient régies par des décrets de l'Empereur et non pas les lois s'appliquant dans l'hexagone, cette distinction étant à l'origine du principe de spécialité législative. Mais, dès 1854, la Martinique, la Guadeloupe, La Réunion et la Guyane s'étaient vu appliquer un régime législatif spécifique, disposant d'un conseil général et étant régies par un statut d'assimilation. Les demandes formulées par la Martinique, en 1874, la Guadeloupe, en 1881, et La Réunion, en 1882, de devenir des départements français, se sont concrétisées dans la loi du 19 mars 1946, dont Aimé Césaire fut rapporteur en tenant alors un discours assimilationniste. L'article 73 de la Constitution de 1946 a achevé le mouvement en posant le principe d'assimilation et en faisant passer ces territoires du régime de spécialité législative à celui de l'identité législative.

M. Thierry Michalon a précisé qu'outre certaines compétences spécifiques héritées du passées, en matière fiscale essentiellement, les conseils généraux des départements d'outre-mer s'étaient vu confier par un décret d'avril 1960 la possibilité de proposer des projets d'adaptation à leur situation particulière des lois nationales. À ce sujet, il s'est étonné de l'insistance des demandes tendant à garantir cette capacité d'adaptation législative et réglementaire formulées par les élus des départements d'outre-mer eu égard aux rares utilisations qui en avaient été faites.

Puis, **M. Thierry Michalon** a rappelé que le Conseil constitutionnel, lors de la réforme de la décentralisation de 1982, avait censuré les dispositions permettant d'élire les conseils généraux selon un mode de scrutin autre que le scrutin majoritaire cantonal mais qu'il n'avait pas rejeté le principe d'une assemblée territoriale unique. Il a souligné

que les spécificités institutionnelles des départements d'outre-mer existaient : présence de deux conseils consultatifs au lieu d'un en métropole ou encore possibilité pour les conseils généraux et régionaux de se réunir en congrès pour formuler des propositions d'évolution statutaires. Enfin, la révision constitutionnelle de 2003 a largement accru les possibilités d'adaptations législatives et réglementaires à ces territoires, en permettant à la loi d'habiliter les conseils régionaux et généraux à intervenir dans les domaines de la loi et du règlement. Ces dispositions transposent directement les possibilités qui étaient alors déjà offertes à certains territoires d'outre-mer.

M. Thierry Michalon, rappelant notamment l'adoption en Martinique en 2002 d'une motion affirmant l'existence de la nation martiniquaise, a estimé que les populations des départements d'outre-mer partageaient la conviction de ne pas faire partie de la nation française et souhaitaient être traitées sur un pied d'égalité et non comme une subdivision de celle-ci. Selon lui, cette conviction est à l'origine du « rapport de force » permanent entre ces territoires et la France métropolitaine, qu'il a jugé être davantage une fin qu'un moyen.

Concernant la différence entre les statuts des articles 73 et 74 de la Constitution, **M. Thierry Michalon** a regretté que ces deux articles n'aient pas été fusionnés. En effet, le nouvel article 73 ouvre des possibilités d'adaptations très larges, qui l'éloignent du principe de l'identité législative, tandis que certaines collectivités régies par l'article 74, telles que Saint-Martin ou Saint-Barthélemy, sont largement soumises au principe d'identité législative.

M. Thierry Michalon a par ailleurs estimé que la principale volonté de la République, concernant les départements d'outre-mer, était celle de « ne pas faire de vagues », pareille attitude étant la conséquence directe d'un « déficit de légitimité » des institutions et du Gouvernement français en outre-mer. Il a ajouté que, selon lui, les populations ultramarines avaient pris conscience de l'inquiétude qu'elles pouvaient susciter au sein de la République française en déniaient la légitimité de celle-ci ainsi que des avantages matériels qu'elles pouvaient obtenir en jouant de ce registre.

Concernant la reconnaissance des langues créoles, inscrite dans le projet de loi pour le développement économique des outre-mer, il a jugé qu'elle était inutile au vu de la consécration des langues régionales par l'article 75-1 de la Constitution. Il a considéré que le malaise identitaire vécu notamment par les populations antillaises était directement lié au développement économique de ces territoires, qu'avaient permis un taux élevé d'emploi public et des dispositifs efficaces de protection sociale. De manière générale, il a observé une résurgence des mouvements identitaires régionaux, en outre-mer comme en France métropolitaine, en Espagne ou en Allemagne, favorisée par l'amélioration des conditions de vie.

Enfin, **M. Thierry Michalon** a estimé que les populations des départements d'outre-mer éprouaient encore aujourd'hui un « ressentiment » à l'égard de la République, lié aux souffrances et à l'humiliation infligées par la colonisation.

M. Éric Doligé, rapporteur, a relevé que les propos de M. Thierry Michalon avaient surtout concerné les Antilles et demandé si la situation à La Réunion pouvait être considérée comme différente.

M. Thierry Michalon a fait valoir que les présentations de la situation sociale à La Réunion étaient parfois trop optimistes. Il a observé qu'historiquement la population réunionnaise était très métissée alors que les populations antillaises opposaient noirs et blancs et a estimé que ce métissage avait permis d'éviter la bipolarisation manichéenne des rapports sociaux. Toutefois, il a estimé que les évolutions récentes pourraient signaler un rapprochement entre la situation réunionnaise et celle des Antilles.

En réponse à **M. Georges Patient**, qui a rappelé les obstacles auxquels se sont heurtées les initiatives des élus des Antilles et de Guyane en matière d'adaptation réglementaire et législative, **M. Thierry Michalon** a reconnu que si les possibilités ouvertes par le décret d'avril 1960 avaient été peu utilisées, cela pouvait notamment résulter du fait que plusieurs initiatives s'étaient heurtées à l'inertie gouvernementale.

Puis, **M. Georges Patient** a interrogé M. Thierry Michalon sur l'intérêt que, selon lui, la France pouvait avoir à conserver les départements d'outre-mer. **M. Thierry Michalon** a estimé que la République n'avait pas d'intérêt concret à conserver les départements d'outre-mer mais était « tenue par son éthique » et se devait de respecter les engagements pris en 1946. Il a jugé que les territoires d'outre-mer ne faisaient bénéficier la France d'aucune influence particulière et rappelé que le troisième alinéa de l'article 53 de la Constitution ne permettait pas à la France de se séparer d'un territoire sans le consentement des populations concernées. La révision constitutionnelle de 2003, en mentionnant les départements d'outre-mer dans la Constitution, les a encore davantage ancrés au sein de la République.

Enfin, **M. Clause Lise** a fait remarquer que le décret d'avril 1960, pris par le général de Gaulle, avait été la conséquence directe de mouvements sociaux très importants dans les départements d'outre-mer en 1959 et que l'histoire des départements d'outre-mer était jalonnée de tels enchaînements. Il a souligné que la possibilité ouverte par ce décret avait été utilisée à au moins six reprises par les conseils généraux de Martinique et de Guadeloupe et regretté que les propositions formulées n'aient jamais fait l'objet de débats au Parlement. C'est pourquoi il s'est déclaré favorable à un changement de statut de la Martinique vers l'article 74, jugeant que cette évolution était nécessaire pour bénéficier d'un pouvoir effectif d'adaptation législative. Il a enfin affirmé que les outre-mer recelaient des atouts importants qu'il convenait de s'attacher à valoriser plutôt que de s'enfermer dans des débats juridiques stériles.

**Général Claude Vicaire,
Commandant de la gendarmerie Outre-mer**

M. Éric Doligé, rapporteur, a rappelé que la gendarmerie nationale jouait un rôle majeur outre-mer en matière de sécurité et de maintien de l'ordre, comme elle l'avait démontré lors de la crise récente aux Antilles.

Le général Claude Vicaire, commandant de la gendarmerie nationale outre-mer, a d'abord rappelé le cadre général de l'action de la gendarmerie nationale dans les départements d'outre-mer.

Par comparaison à la métropole, où la zone de compétence de la gendarmerie nationale recouvre 95 % du territoire, 50 % de la population et 30 % des crimes et délits, la gendarmerie dans les départements français d'outre-mer a sous sa responsabilité 99 % du territoire, 70 % de la population et constate 53 % des crimes et délits.

La deuxième caractéristique de l'action de la gendarmerie outre-mer tient à la fréquence et à l'intensité des crises, qu'il s'agisse des conflits sociaux, des catastrophes naturelles ou encore de l'orpaillage illégal en Guyane. À cet égard, la gendarmerie nationale assure seule le maintien de l'ordre outre-mer, depuis le retrait des Compagnies républicaines de sécurité de la police nationale en 1993. Neuf escadrons de gendarmerie mobile sont déployés en permanence dans les départements d'outre-mer et, au plus fort de la crise récente aux Antilles, vingt-six escadrons de gendarmerie mobile.

La troisième particularité tient à la violence du contexte opérationnel, avec un risque d'agression pour les gendarmes deux fois plus élevé outre-mer qu'en métropole et un usage des armes plus fréquent, notamment en Guyane.

Enfin, alors que les départements d'outre-mer représentent 4 % des effectifs de la gendarmerie, ces territoires doivent faire face à des phénomènes de délinquance plus marqués, puisqu'ils représentent 10 % des atteintes volontaires aux personnes constatées par la gendarmerie, 17 % des violences crapuleuses et 21 % des interpellations d'étrangers en situation irrégulière.

Les résultats de l'action de la gendarmerie outre-mer sont très positifs, avec un taux de résolution des crimes et délits de 56 %, supérieur à la moyenne nationale (police et gendarmerie) de 38 % et même à la moyenne de la gendarmerie de 42 %.

Évoquant le dispositif de la gendarmerie dans les départements d'outre-mer, **le général Vicaire** a relevé que, avec près de 3 200 gendarmes départementaux et mobiles, les effectifs de la gendarmerie nationale avaient connu une progression limitée ces dernières années, de 62 postes entre 2003 et 2008, malgré une importante augmentation de la population en zone gendarmerie.

Il a indiqué que la gendarmerie nationale s'efforçait de compenser cette progression limitée des effectifs par un recrutement de grande qualité des gendarmes affectés outre-mer, avec un taux de sélection d'un sur trois.

Il a précisé que la gendarmerie nationale menait une politique de fidélisation, avec la possibilité pour les meilleurs éléments de prolonger leur séjour à quatre ans aux Antilles et en Guyane, puis de demander à effectuer un second séjour de même durée à La Réunion ou dans une collectivité d'outre-mer.

Il a également souligné que, même s'il n'existait pas de voie de recrutement spécifique et que, à la différence des policiers, les gendarmes étaient soumis à une obligation de mobilité, la gendarmerie nationale s'efforçait de s'appuyer sur la plus value que représentent les personnels originaires des départements d'outre-mer, en raison de leur connaissance du milieu, de la langue et de la culture créoles. Toutefois, la proportion des personnels originaires affectés dans leur département, de l'ordre de 20 à 30 % aux Antilles, reste inférieure à celle d'autres administrations, en particulier de la police nationale où cette proportion est d'environ 90 %.

Il a estimé que l'une des explications de cette faible proportion tenait d'une part à l'organisation de la gendarmerie et à sa vocation à exercer ses responsabilités sur l'essentiel du territoire et donc dans des zones éloignées, voire très isolées, et d'autre part aux réticences des personnels originaires des départements d'outre-mer de servir dans des brigades souvent éloignées des grandes villes ou de leurs intérêts familiaux.

Il a cité l'exemple de la brigade de Camopi, située en plein coeur de la forêt amazonienne, à six heures de pirogue de Saint-Georges de l'Oyapock, et dans laquelle seuls des gendarmes métropolitains, qui y vivent d'ailleurs une expérience humaine unique, acceptent de servir dans des conditions très difficiles notamment pour les familles (pas de téléphone).

Il a souligné l'atout que représente l'appartenance de la gendarmerie à l'armée, avec notamment la disponibilité liée à son statut et au logement attribué par nécessité absolue de service.

Il a également mentionné le renforcement des outils de gestion de crise, avec la mise en place des centres opérationnels dans les quatre départements d'outre-mer, la création de sections de recherche dans le domaine de la police judiciaire et la création de groupes d'intervention régionaux (GIR), en Guyane en 2006 et en Guadeloupe en 2008, ainsi que l'ouverture prochaine de GIR en Martinique et à La Réunion.

Enfin, il a cité la modernisation des moyens, en particulier aériens, avec deux hélicoptères EC145, l'un en Guyane, l'autre à La Réunion, et un hélicoptère EC135 prévu en Guadeloupe, et des moyens nautiques, avec dix véhicules nautiques à moteur (jet ski) en Guyane et deux intercepteurs, l'un en Guadeloupe, l'autre en Martinique.

Le général Vicaire a ensuite présenté la situation spécifique de chaque département d'outre-mer.

Évoquant d'abord le cas de La Réunion, il a indiqué que les effectifs de la gendarmerie étaient au nombre de 800, dont un escadron de gendarmes mobiles. Il a indiqué que, en raison de la géographie très contrastée de l'île, il avait été créé un peloton de gendarmerie de haute montagne. Il a rappelé que La Réunion présentait la particularité

d'avoir une forte exposition aux risques naturels et il a indiqué que la délinquance était marquée par l'importance des atteintes volontaires à l'intégrité physique, qui représentaient 20 % de la délinquance, contre 12 % en métropole, principalement dans le milieu familial et en liaison avec l'alcoolisme.

Concernant la Martinique, qui compte 700 gendarmes, il a estimé que la situation de l'île était marquée par la banalisation de la violence, avec une augmentation de près de 50 % des coups et blessures volontaires entre 2005 et 2008, ainsi que le poids du trafic de stupéfiants, qui représente 12 % de la délinquance générale et qui a connu une progression de 150 % entre 2005 et 2008. Il a insisté sur l'importance de la coopération régionale, citant la lutte contre le trafic de drogue ou l'affaire de l'enlèvement et du meurtre de Marion Genin dans laquelle étaient impliqués des ressortissants de Sainte Lucie. En revanche, il a estimé que l'immigration illégale était peu répandue en Martinique.

Il a toutefois fait part de son inquiétude au sujet du retrait des forces de souveraineté et du 33^{ème} RIMA, en rappelant le rôle extrêmement important joué par les armées lors des événements récents aux Antilles, en matière de soutien logistique à la gendarmerie.

Évoquant ensuite la situation de la Guadeloupe, qui compte 860 gendarmes, il s'est déclaré préoccupé par la poussée de la délinquance, illustrée par une progression de 32 % des faits constatés entre 2005 et 2008, avec une hausse de 86 % des vols à main armée, de 56 % des coups et blessures volontaires et de 37 % des homicides. Il a également mentionné l'interpellation de 732 étrangers en situation irrégulière en 2008. Enfin, il a fait part, là encore, de ses préoccupations au sujet du retrait des forces de souveraineté et du 41^{ème} BIMA.

Concernant la Guyane, il a rapidement défini les principales caractéristiques de ce département dont la superficie, équivalente à celle du Portugal, est recouverte à 96 % de forêt équatoriale, et qui compte plus de 1 200 km de frontières avec le Brésil et le Surinam.

Il a fait valoir que la Guyane connaissait un niveau de délinquance inquiétant, avec un taux de 31 homicides pour 100 000 habitants, contre 2,6 en métropole, un taux de 380 coups et blessures volontaires contre 190 pour la métropole, et un taux de 97 vols à main armée, contre 4,7 en métropole. Il a également souligné le poids de l'immigration clandestine, avec 3 400 interpellations d'immigrés en situation irrégulière en 2008 et l'importance stratégique du centre spatial de Kourou.

Il a indiqué que 840 gendarmes étaient déployés en Guyane dont cinq escadrons de gendarmerie mobile, dédiés à la protection du centre spatial et à la lutte contre l'orpaillage illégal.

Évoquant ensuite l'orpaillage illégal en Guyane, il a indiqué que ce phénomène se traduisait par un pillage des ressources naturelles, estimé à 10 tonnes d'or extraites par an de manière illégale sur environ 350 sites, des atteintes graves à l'environnement, notamment par la déforestation, la dégradation des milieux aquatiques et la pollution au

mercure, ainsi que par un appel à l'immigration illégale, principalement en provenance du Brésil, et une criminalité induite.

Il a mentionné les résultats très positifs de l'opération « Harpie » en 2008, qui s'était traduite par une concentration exceptionnelle de moyens, avec un renfort de 150 gendarmes, appuyés par 360 militaires des forces armées guyanaises (FAG) et plusieurs hélicoptères, ayant permis, au cours des 200 missions menées en quatre mois, d'interpeller 780 étrangers en situation irrégulière, de saisir 19 kilos d'or et 193 kilos de mercure.

Il a indiqué que, la stratégie suivie antérieurement ayant montré ses limites, les sites illégaux d'orpaillage détruits par la gendarmerie et les FAG étant reconstruits en général dans les vingt jours, cette opération avait développé une approche plus proactive et globale, axée sur le contrôle du trafic fluvial afin d'empêcher l'approvisionnement des sites d'orpaillages, la destruction des sites réputés les plus productifs et le démantèlement des réseaux et des filières par une action de police judiciaire.

Devant le succès de l'opération et face au déplacement de l'orpaillage illégal vers le Sud de la Guyane, il a indiqué que le Président de la République avait décidé de la prolonger et de reconduire ce dispositif.

En conclusion, **le général Vicaire** a estimé que la gendarmerie outre-mer était confrontée à trois défis : la montée de la criminalité dans la zone Antilles-Guyane, avec l'apparition d'une criminalité violente de type sud-américain qui se caractérise par un nombre élevé d'homicides et d'enlèvements ; le retrait annoncé des forces de souveraineté ; la départementalisation de Mayotte au regard de la lutte contre l'immigration illégale.

Interrogé par **M. Éric Doligé, rapporteur**, sur les écarts de rémunération entre les gendarmes affectés en métropole et outre-mer, **le général Vicaire** a répondu qu'un gendarme affecté dans les Antilles bénéficiait d'un taux d'indexation de 1,27.

Il a indiqué que le passage des gendarmes outre-mer permettait de tester les personnels dans des conditions difficiles, de déceler les meilleurs éléments et de constituer ainsi un réservoir de compétences, notamment pour les missions prévôtales ou les opérations délicates à l'étranger.

Estimant que la situation concernant l'orpaillage illégal s'était à nouveau fortement dégradée en Guyane et qu'elle requérait une réponse urgente, **M. Georges Patient** a souhaité avoir des précisions sur la prolongation de l'opération « Harpie », ainsi que sur la coopération avec les pays voisins sur ce sujet.

Le **général Vicaire** a précisé que l'opération « Harpie » avait été reconduite au mois d'avril dernier. Il a indiqué qu'il existait une réelle volonté de renforcer la coopération dans ce domaine de la part du Brésil, à la suite de la rencontre des deux présidents, mais aussi plus récemment de la part du Surinam, avec notamment des opérations conjointes.

Interrogé par **M. Georges Patient** au sujet de la sécurité autour du centre spatial guyanais de Kourou, **le général Vicaire** s'est déclaré préoccupé par l'arrivée massive d'une population qui, si elle peut bénéficier de logements sociaux, n'a aucune perspective de formation et d'emploi. Il souligne les risques de tensions sociales qui pourraient apparaître du fait de la coexistence sur le même territoire d'une communauté composée de chercheurs et de techniciens aux revenus élevés et particulièrement sensible aux questions de sécurité, et de populations défavorisées. Il indique que les effectifs de la gendarmerie ne sont plus adaptés à l'évolution quasi exponentielle d'une population désœuvrée et sans véritable perspective d'avenir et d'emploi. Il craint enfin, que le développement artificiel et déséquilibré de la ville de Kourou, ne crée, à terme, une véritable bombe sociale sur un site qui, paradoxalement, constitue le fleuron du programme spatial européen.

M. Claude Lise, tout en rendant hommage à la qualité des personnels de la gendarmerie nationale, s'est demandé si le faible nombre de personnes originaires des départements d'outre-mer parmi les gendarmes affectés outre-mer, notamment lors des manifestations récentes aux Antilles, n'avait pas contribué à exacerber les tensions au sein de la jeunesse, en véhiculant l'image dans l'opinion d'un affrontement entre une population noire et des gendarmes blancs, qui rappelait la période de la colonisation. Il s'est donc interrogé sur le point de savoir si la gendarmerie, comme les autres administrations publiques, ne devait pas mettre en place une politique volontariste afin de favoriser le recrutement de personnels locaux. Enfin, il a estimé que l'augmentation de la délinquance était liée à la situation économique et sociale des départements d'outre-mer, et notamment l'importance du chômage, qui touche un jeune sur deux.

En réponse, **le général Vicaire** a indiqué que, à la différence de la police nationale, la gendarmerie se caractérisait par une obligation de mobilité, chaque gendarme originaire d'un département d'outre-mer devant d'abord passer une certaine période en métropole avant d'être affecté dans son département, mais pour une durée qui ne peut excéder au total neuf ans (six ans éventuellement prolongés, sur demande, de trois ans), puis revenir ensuite en métropole, sa carrière professionnelle alternant ainsi des postes en métropole et outre-mer, étant entendu que chaque gendarme originaire est assuré d'avoir une dernière affectation dans son département d'origine en fin de carrière. Il a également mentionné les contraintes propres au métier de gendarme, qui nécessitaient une procédure particulièrement rigoureuse de sélection reposant sur des critères à la fois physiques, intellectuels et psychologiques.

Rappelant que l'action de la gendarmerie mobile lors de la crise aux Antilles avait été unanimement saluée pour la mesure avec laquelle elle s'était faite, il a estimé nettement préférable que les gendarmes départementaux originaires des DOM, servant dans leur propre département, ne soient pas utilisés au maintien de l'ordre contre leurs concitoyens lors des manifestations, car, à la différence des gendarmes mobiles, ils avaient vocation à demeurer sur place après les événements. Ils ont donc un rôle important à jouer en matière de dialogue avec leurs concitoyens afin d'éviter les affrontements et, dans le cas où ceux-ci sont inéluctables, de renouer le dialogue à l'issue des incidents. Ainsi, la gendarmerie a érigé en principe le fait de ne jamais engager au maintien de l'ordre des gendarmes affectés dans leur département d'origine afin de préserver leur capacité à remplir, ultérieurement, toutes les missions qui sont les leurs.

Rappelant enfin que la gendarmerie nationale comptait huit siècles d'existence et que sa force tenait à sa valeur morale et à son ancrage auprès des populations, **le général Vicaire** s'est déclaré fier d'appartenir à une institution dont le nom est devenu le symbole du respect de la loi, et qui a donné naissance à une métonymie au point que le terme de « gendarme » soit utilisé dans le langage courant comme image et symbole de toute fonction d'autorité, de contrôle et de régulation (COB, gendarme de la bourse, États-Unis gendarmes du monde,...).

MARDI 26 MAI 2009

Présidence de M. Serge Larcher, président

**M. Yves Jégo,
secrétaire d'État chargé de l'outre-mer**

M. Serge Larcher, président, a rappelé le contexte de crise qui agitait les départements d'outre-mer au début de l'année 2009 et qui avait conduit le Sénat à créer en mars dernier une mission d'information dont les déplacements d'une délégation dans chacun de ces départements ont permis de nourrir et d'éclairer les travaux.

En préambule, **M. Yves Jégo, secrétaire d'État chargé de l'outre-mer**, a souligné la nécessité de concilier l'impératif constitutionnel d'unité de la République avec celle de prendre en compte la diversité des situations des territoires. Il a rappelé le combat de la départementalisation, après-guerre, pour imposer l'idée de l'application du droit commun à l'outre-mer, tout en estimant qu'il était désormais important, dans un environnement mondialisé, d'adapter les politiques publiques.

Il a rappelé les différentes actions engagées par le Gouvernement : l'adoption de la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM), qui contient des mesures de court terme et tend parallèlement à créer un nouveau modèle économique pour les DOM, et les États généraux de l'outre-mer dont il a précisé le calendrier : des débats et une consultation sur un site internet dédié jusqu'à la fin du mois de juillet, une synthèse en septembre pour prendre en compte l'ensemble des propositions qui auront émergé, puis un conseil interministériel de l'outre-mer en octobre.

Il a également énuméré une série d'études ou de rapports commandés pour éclairer la décision gouvernementale : l'Autorité de la concurrence est chargée de faire le point sur les conditions de concurrence dans les DOM, notamment en ce qui concerne l'établissement des prix des carburants et des produits de grande consommation, et l'Institut national des statistiques économiques (Insee) présentera à la mi-2010 des indicateurs comparatifs de coût de la vie reflétant davantage les modes de vie locaux.

Il a annoncé que cinq « matinales de la rue Oudinot » se tiendraient prochainement, ces réunions de travail devant traiter successivement des sujets suivants : la jeunesse ; les relations entre métropole et outre-mer ; la refonte du dialogue social ; le développement durable ; la culture et l'Histoire au service de l'avenir.

Puis il a évoqué plusieurs thèmes retenus comme sujets d'étude par la mission d'information du Sénat :

- après avoir rappelé que le dynamisme démographique français par rapport aux autres pays européens devait beaucoup à l'outre-mer, le ministre a estimé que la jeunesse des DOM constituait à la fois une promesse pour l'avenir et une charge immédiate pour des territoires aussi restreints. Le Gouvernement a d'ores et déjà mobilisé plusieurs outils en

faveur de la jeunesse : le Président de la République a annoncé le doublement sur trois ans du nombre de bénéficiaires du service militaire adapté (SMA), qui passera de trois mille à six mille ; une réforme de l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT) a été engagée pour en faire une véritable agence de la formation en mobilité ; la LODEOM a dégagé des ressources en provenance des entreprises bénéficiant d'un allègement au titre de l'impôt sur les sociétés au profit du fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes, créé par la loi sur le revenu de solidarité active (RSA) ;

- il a salué la volonté de la mission sénatoriale de lier les questions de continuité territoriale et d'insertion des DOM dans leur environnement régional. Sur ces deux volets essentiels pour le développement endogène des territoires, il a présenté les deux axes de travail du Gouvernement : tout d'abord, un schéma de continuité territoriale régional doit être adopté pour améliorer les liaisons aériennes, maritimes ou terrestres, éventuellement en imposant des obligations de service public aux opérateurs ; ensuite, le développement et la sécurisation des échanges commerciaux doit passer par une certaine harmonisation des législations ;

- il a souhaité l'engagement d'une réforme des finances locales dans les DOM, de nombreuses collectivités se trouvant dans une situation critique, mais également une adaptation des moyens des services déconcentrés de l'État afin que ceux-ci puissent jouer leur rôle de régulation. Sur la question de la gouvernance de ces collectivités, thème qui suscite le plus d'intérêt sur le site internet des États généraux, il a souligné la volonté gouvernementale de laisser les débats locaux dégager des propositions et des consensus. Il a également relevé deux autres sujets : l'octroi de mer, dont la pérennisation appelle une position ferme du Gouvernement face à la Commission européenne, et la prise en compte des contraintes géographiques particulières des DOM dans l'évaluation des dotations de l'État.

Il a conclu son propos liminaire en mentionnant le chantier majeur que constitue la réorganisation des services de l'État, tant au niveau local qu'au niveau central : l'État doit être à la fois un stratège, un régulateur et un garant de l'équité républicaine et de la bonne mise en oeuvre des politiques publiques. Il a précisé qu'il n'était d'ailleurs ni justifié ni souhaitable de plaquer sur l'outre-mer les modèles d'organisation en vigueur en métropole.

M. Éric Doligé, rapporteur, a déclaré que les déplacements effectués par la mission avaient fait évoluer sa vision de l'outre-mer, un des principaux constats dressés étant le manque d'évaluation des politiques publiques par les services de l'État et l'absence de vision transversale des problèmes, tant au niveau national qu'au niveau local, ce qui rendait plus difficile la prise de décisions.

Il est ensuite revenu sur une série de questions ayant émergé au cours des déplacements :

- le grave problème de financement des collectivités territoriales, notamment des communes, qui doit être « pris à bras le corps » ;

- une incapacité à appréhender le processus de formation des prix ;
- le déphasage entre les réalités hexagonales et la situation des départements d'outre-mer qui appelle une adaptation des réglementations applicables ;
- la clarification de la position de la France en ce qui concerne l'octroi de mer et la mobilisation des moyens nécessaires pour défendre la pérennisation de cette taxe auprès de la Commission européenne ;
- l'organisation de filières professionnelles dans les départements d'outre-mer, nécessaire pour parvenir à un développement endogène des territoires ;
- un schéma minier en Guyane qui permette à ce département de tirer profit des richesses de son sous-sol pour assurer son développement ;
- la question de la pertinence du rattachement du secrétariat d'État à l'outre-mer au ministère de l'intérieur ;
- l'adaptation à l'outre-mer des règles en matière d'immigration ;
- le renforcement des moyens consacrés à la scolarisation des élèves.

Enfin, il a salué le très lourd travail effectué par la mission lors de ses déplacements dans les départements d'outre-mer et le rythme qui avait été le sien pour étudier sur le terrain le maximum de questions en un minimum de temps.

En réponse au rapporteur, **M. Yves Jégo** a apporté plusieurs précisions :

- la réforme de l'administration du secrétariat d'État à l'outre-mer tend à créer une administration de mission, une structure dédiée au renforcement de l'évaluation des politiques publiques ;
- l'adaptation des normes législatives et réglementaires est nécessaire et les collectivités territoriales ont la possibilité de saisir le législateur d'une demande d'habilitation, en application de l'article 73 de la Constitution, pour procéder elles-mêmes à des adaptations, ce qui pourrait être le cas en matière de définition du schéma minier guyanais ;
- dans le domaine scolaire, il a proposé la création d'une Agence de la vie scolaire et rappelé l'effort de l'État en matière de construction d'équipements scolaires ;
- il a souscrit à la position du rapporteur en ce qui concerne l'octroi de mer ;
- il a proposé la création d'un commissaire au développement et à la production locale, en soutien au préfet, qui aurait notamment en charge l'organisation des filières professionnelles, comme la filière bois en Guyane ;

- il a souligné que la nécessaire adaptation de la réglementation aux spécificités de l'outre-mer devait s'accompagner d'actions pédagogiques pour expliquer que l'égalité de traitement entre métropole et outre-mer devait s'entendre comme une recherche d'équité, l'égalité stricte ignorant les spécificités locales et pouvant engendrer des aberrations.

Enfin, en réponse à **M. Serge Larcher, président**, il a confirmé que seule la région Guadeloupe avait, à ce jour, formellement demandé et obtenu des habilitations à adapter la législation nationale à la situation spécifique du territoire.

M. Serge Larcher, président, a en outre souligné la nécessité de produire aux autorités européennes un rapport sur l'impact de l'octroi de mer en matière de développement économique et de créations d'emplois.

M. David Assouline a indiqué avoir été interpellé, en Guadeloupe comme en Martinique, par le décalage entre le dynamisme des différents interlocuteurs rencontrés et la situation économique et sociale particulièrement dégradée. Il a déclaré que le responsable d'un service de l'État martiniquais lui avait indiqué que le seuil de 50 000 chômeurs serait probablement atteint prochainement et que près de 10 000 entreprises risquaient de fermer au cours des prochains mois. Il a estimé nécessaire de mettre en place un plan d'urgence exceptionnel et massif sans attendre la fin des États généraux pour se prémunir contre les effets dévastateurs de la crise et ménager les potentialités ultérieures d'un rebond économique.

Rappelant qu'il avait jugé nécessaire, compte tenu de l'urgence de la situation dans les départements d'outre-mer, de ne pas attendre la conclusion des États généraux pour adopter la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM), **M. Yves Jégo** a estimé que différentes mesures visaient à soutenir l'économie de ces départements :

- le plan CO.RAIL, qui constitue un plan massif de soutien aux petites entreprises, notamment par le biais d'un moratoire des dettes sociales ;

- le plan de relance de l'activité touristique ;

- certaines mesures de la LODEOM : le dispositif d'exonération des charges sociales qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet, les exonérations de taxe professionnelle, de taxe foncière sur les propriétés bâties et d'impôt sur les sociétés prévues dans le cadre des zones franches d'activité ;

- l'investissement massif dans le cadre du plan de relance ;

- la mise en place anticipée du revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA), qui constitue un soutien de l'État à la consommation : 233 millions d'euros sont ainsi injectés par l'État outre-mer.

Démentant les chiffres avancés par M. David Assouline, le ministre a regretté les dysfonctionnements de certains services déconcentrés de l'État.

En réponse au ministre qui soulignait que certains éléments étaient encourageants, comme le faible nombre de dossiers déposés par les entreprises auprès du médiateur du crédit de Guadeloupe, **M. Serge Larcher, président**, a estimé que cet exemple illustre plus les difficultés des petites entreprises à compléter ce type de document qu'une réelle amélioration de leur situation.

M. Henri de Raincourt a souligné l'importance de maintenir l'octroi de mer pour les collectivités territoriales des départements d'outre-mer, ses recettes représentant près de 40 % des ressources des communes. En conséquence, il est nécessaire d'être extrêmement vigilant dans le cadre des négociations à venir avec Bruxelles. Par ailleurs, s'agissant de la question du coût de la vie, au centre des préoccupations des populations ultramarines, il s'est réjoui que le ministre ait commandé à l'INSEE une étude sur le différentiel de coût de la vie entre la métropole et les départements d'outre-mer. Il a cependant regretté l'absence d'outils statistiques permanents sur ce sujet.

M. Yves Jégo a souligné que le travail demandé à l'INSEE était particulièrement lourd, puisqu'il s'agissait notamment de travailler sur des indicateurs complets prenant en compte les habitudes de consommation.

Après avoir indiqué que le rapport à venir de l'Autorité de la concurrence fournirait certaines pistes d'évolution en matière de formation des prix, il a souligné qu'il n'existait plus de contrôle des prix, ceux-ci résultant du jeu du marché. La véritable exigence pour l'État porte donc aujourd'hui sur la transparence des mécanismes de formation des prix, meilleur gage que la concurrence pour parvenir à une baisse des prix. Il a enfin déclaré ne pas disposer de données chiffrées comparatives avec la métropole sur le nombre de mètres carrés de grande surface par habitant.

Mme Anne-Marie Payet s'est réjoui de l'annonce d'un doublement des bénéficiaires du Service militaire adapté (SMA), espérant que ce dispositif pourrait garder la même efficacité. Elle s'est également interrogée sur la possibilité de favoriser le téléenseignement dans les départements d'outre-mer, à la manière de ce qui existe à Mayotte.

M. Yves Jégo a confirmé que les effectifs du SMA doubleraient pour passer à 6 000. Il a annoncé que les moyens financiers seraient augmentés à due proportion et qu'était envisagée l'ouverture d'une implantation à Wallis-Et-Futuna et à Saint-Martin. Il a approuvé l'idée d'un développement du téléenseignement.

M. Jean-Etienne Antoinette a estimé que, face à la situation critique des départements d'outre-mer, aggravée par les conséquences de la crise économique, avec un taux de chômage de 25 % en moyenne, les réponses apportées par le Gouvernement n'étaient pas à la hauteur des enjeux.

Il a notamment douté de l'efficacité des dispositions de la loi d'orientation pour le développement économique des outre-mer en matière de défiscalisation et de mesures du plan de relance, en considérant que les collectivités locales d'outre-mer n'auraient pas les moyens financiers pour mettre en oeuvre ces mesures, compte tenu de leur situation financière déficitaire, en raison du faible niveau de la dotation globale de fonctionnement de l'État et du poids de la sur-rémunération des fonctionnaires dans leurs dépenses.

Il a également fait part de sa préoccupation au sujet de l'absence d'organisation des filières, notamment en matière d'agriculture, de pêche et de bois.

Enfin, s'agissant du schéma minier en Guyane, il a regretté que, en dépit du potentiel exceptionnel dont dispose ce territoire, avec des gisements importants d'or, de diamants, d'uranium et même peut-être de pétrole, les collectivités locales guyanaises ne puissent pas bénéficier de ces ressources en raison de la mainmise de l'État sur la propriété du sol.

En réponse, **M. Yves Jégo, secrétaire d'État chargé de l'outre-mer**, a apporté les précisions suivantes :

- toutes les sommes prévues par le fonds exceptionnel d'investissement seront engagées cette année, aucun secteur ne sera privilégié par rapport à un autre et la liste de tous les projets présentés par les collectivités d'outre-mer ayant bénéficié de ces financements sera rendue publique ;
- l'organisation des filières, comme le bois ou l'agriculture, constitue une priorité pour le gouvernement ;
- si la Guyane souhaite élaborer elle-même son schéma minier, elle peut demander pour cela une habilitation législative ; il ne s'agit pas de mettre la Guyane « sous cloche », mais de trouver un équilibre pour une gestion durable de ses ressources dans le respect de l'environnement.

M. Jacques Gillot a souhaité avoir des précisions sur l'application outre-mer du revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA), du revenu de solidarité active (RSA) et du contrat d'autonomie pour les jeunes ; il s'est inquiété d'une éventuelle ouverture à la concurrence du secteur de l'énergie, en estimant que cela pourrait fragiliser les entreprises guadeloupéennes de ce secteur.

M. Georges Patient a, à son tour, fait part de ses préoccupations au sujet du schéma minier en Guyane, en rappelant qu'il n'avait toujours pas été adopté alors qu'il devait l'être en décembre 2008, ce qui avait entraîné une réduction drastique d'une centaine à quatre seulement du nombre d'artisans locaux dans le secteur de l'exploitation de l'or. Estimant que l'habilitation législative était un processus complexe et chronophage, il a souhaité que les services de l'État accordent davantage d'autorisations d'exploitation de travail aux artisans locaux.

Il s'est également interrogé sur l'application de l'offre « OSEO » outre-mer par l'Agence française de développement et du plan CO.RAIL en Guyane et à La Réunion.

En réponse, **M. Yves Jégo, secrétaire d'État chargé de l'outre-mer**, a apporté les précisions suivantes :

- sur l'application du revenu supplémentaire temporaire d'activé (RSTA) et du revenu de solidarité active (RSA), le député René-Paul Victoria vient de remettre son rapport au Premier ministre, qui contient un certain nombre de préconisations ; à ce stade, toutes les options restent ouvertes, comme une coexistence des deux dispositifs, une substitution du RSA au RSTA ou encore des solutions intermédiaires ; quelle que soit la formule qui sera retenue, le dispositif du RSA s'appliquera bien outre-mer à partir de 2011 ;
- le contrat d'autonomie pour les jeunes s'applique outre-mer ;
- il en va de même pour le plan CO.RAIL en Guyane et à La Réunion ou pour la distribution de la totalité des produits OSEO outre-mer, même s'il est vrai que l'Agence française de développement a quelque peu tardé et que les services compétents guyanais et réunionnais ont mis davantage de temps que leurs homologues antillais pour diffuser l'information ;

- s'agissant du prix du carburant, un système spécifique propre à l'outre-mer sera maintenu : en liaison avec le comité de suivi des prix du carburant, le Gouvernement étudie les pistes d'évolution, afin de garantir un système plus transparent et bénéfique pour les consommateurs.

Enfin, **M. Yves Jégo, secrétaire d'État chargé de l'outre-mer**, a indiqué qu'il retiendrait la suggestion émise par M. Georges Patient et que, dans l'attente de l'adoption du schéma minier en Guyane, il demanderait aux services de l'État d'être plus diligents et de délivrer davantage d'autorisations de travail aux artisans locaux.

M. Adrien Giraud ayant regretté que la mission commune d'information ne se soit pas rendue à Mayotte, en dépit de la transformation prochaine de cette collectivité en département d'outre-mer, **M. Serge Larcher, président**, a rappelé que la mission commune d'information avait été constituée par le Sénat le 5 mars dernier, soit avant la consultation organisée à Mayotte, et que son objet était strictement circonscrit à la situation des quatre départements d'outre-mer, à la suite de la crise récente aux Antilles.

COMPTES RENDUS DES DÉPLACEMENTS

SOMMAIRE

Pages

Bruxelles (<i>le 15 avril 2009</i>).....	135
La Réunion (<i>du 26 au 29 avril 2009</i>).....	167
Guadeloupe (<i>du 10 au 13 mai 2009</i>).....	193
Martinique (<i>du 13 au 17 mai 2009</i>).....	219
Guyane (<i>du 17 au 21 mai 2009</i>).....	247

DÉPLACEMENT à BRUXELLES

(15 avril 2009)

Composition de la délégation

Président : M. Serge Larcher (Soc - Martinique)

Rapporteur : M. Éric Doligé (UMP – Loiret)

M. Jean-Etienne Antoinette (Soc, Guyane)

M. Denis Detcheverry (UMP, Saint-Pierre-et-Miquelon)

M. Georges Patient, (App. Soc., Guyane), vice-président

Mme Catherine Procaccia (UMP, Val-de-Marne), secrétaire

Mme Odette Terrade (CRC, Val-de-Marne), vice-présidente

PROGRAMME

7 h 55 - Départ de Paris-Nord

9 h 17 - Arrivée à Bruxelles-Midi

10 h 00 - Entretien avec **M. Jean-Sébastien Lamontagne**, conseiller en charge de la politique régionale et **M. Sujiro Seam**, conseiller en charge des DOM à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

11 h 30 - Entretien **Mme Amparo Roca Zamora**, conseillère chargée des régions ultrapériphériques au cabinet de **Mme Danuta Hübner**, commissaire européenne en charge de la politique régionale

12 h 45 - Déjeuner de travail avec les représentants d'autres États et régions ultrapériphériques : **M. José Lucas Martin**, conseiller à la représentation permanente de l'Espagne, **M. José-Miguel Luengo Barreto**, directeur du bureau de liaison des Canaries et **Mme Maria Cecilia Antolin**, conseillère à la représentation permanente du Portugal

14 h 30 - Entretien avec **Mme Ana-Paula Laissy**, chef d'unité chargée des régions ultrapériphériques, DG politique régionale – Commission européenne

15 h 30 - Entretien avec **M. Remco Wahl**, coordinateur sur les accords de partenariat économique - DG Commerce et **M. Stéphane Verwilghen** de la DG Développement (Task force « PTOM ») – Commission européenne

16 h 30 - Entretien avec **M. Jean-Claude Pilat**, DG fiscalité et Union douanière de la commission européenne sur l'octroi de mer

18 h 13 - Départ de Bruxelles-Midi

19 h 35 - Arrivée à Paris-Nord

La mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer a effectué un déplacement à Bruxelles, le mercredi 15 avril 2009, afin d'étudier les principaux sujets européens intéressant l'outre-mer :

- la stratégie de l'Union européenne vis-à-vis des régions ultrapériphériques (RUP),
- l'avenir de la politique de cohésion,
- le régime de l'octroi de mer au regard du droit communautaire,
- la prise en compte des spécificités de l'outre-mer dans les accords de partenariat économique avec les pays de la zone Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP).

Ce déplacement d'une journée a notamment permis aux membres de la mission de s'entretenir avec les conseillers chargés de ce dossier à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, les représentants des différents services de la Commission européenne (cabinet de la Commissaire européenne chargée de la politique régionale, Mme Danuta Hübner, et directions générales chargées respectivement de la politique régionale, du commerce, du développement, de la fiscalité), ainsi que des représentants des autres régions ultrapériphériques (Canaries espagnoles, Madère et Açores portugaises) et d'Eurodom (association représentant les intérêts économiques des quatre départements français d'outre-mer à Bruxelles).

Grâce à ces entretiens, la délégation sénatoriale a pris toute la mesure du **resserrement des marges de négociation auprès des instances européennes** qui résultent de l'élargissement à des pays au niveau de vie souvent inférieur à celui constaté dans nos départements d'outre-mer ainsi que du contexte de crise économique mondiale.

Face aux **enjeux majeurs** pour ces départements que sont **l'avenir de la politique régionale, la reconduction du régime de l'octroi de mer** ou encore **l'insertion** des régions ultrapériphériques **dans leur environnement géographique**, il apparaît impératif que la France, en partenariat avec d'autres pays, comme l'Espagne ou le Portugal, agisse encore plus activement au niveau européen afin de promouvoir une action européenne plus forte et cohérente en faveur des régions ultrapériphériques, fondée sur le nouveau paradigme issu de la communication de la Commission européenne du 17 octobre 2008, selon lequel **ces régions**, en tant qu'**avant-postes** stratégiques de l'Union européenne dans diverses parties du monde, représentent un **atout à valoriser**.

LES DOM ET L'UNION EUROPÉENNE

I. LA SITUATION ACTUELLE DES DOM AU REGARD DE L'UNION EUROPÉENNE

Les régions ultrapériphériques (RUP) sont les seules régions de l'Union européenne qui font l'objet d'une référence particulière dans les traités européens.

En effet, **l'article 299-2 du traité instituant la Communauté européenne**, introduit par le traité d'Amsterdam, reconnaît **un statut spécifique aux sept régions ultrapériphériques** (les quatre départements français d'outre-mer, les îles Canaries espagnoles, les îles portugaises de Madère et des Açores). Il mentionne les handicaps permanents de ces régions que sont « *l'éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits, facteurs dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement* », et autorise le Conseil à adapter les politiques de l'Union européenne (par une décision prise à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen) à leurs réalités. Cet article a ainsi permis de tenir compte des spécificités des RUP dans le cadre de la politique régionale, de la politique agricole et de la pêche, des aides d'État ou de la politique commerciale.

Sur le fondement de cet article, **la Commission européenne a adopté en 2004 une communication proposant un « partenariat renforcé avec les régions ultrapériphériques »**. Dans cette communication, la Commission européenne distingue **les trois axes** de sa stratégie vis-à-vis des régions ultrapériphériques :

- **la réduction du déficit d'accessibilité ;**
- **l'accroissement de la compétitivité ;**
- **le renforcement de l'insertion régionale.**

C'est notamment sur la base de la communication de 2004 et en fonction de ces trois axes qu'ont été notamment négociées la place des régions ultrapériphériques dans la politique régionale dans le cadre des perspectives financières de 2007-2013, mais aussi la prise en compte de ces régions dans les autres politiques communautaires. Ainsi, l'accessibilité a justifié la mise en place d'une allocation spécifique de compensation des surcoûts liés à leur éloignement au titre des fonds structurels (FEDER), la compétitivité servant de critère à l'éligibilité de ces régions au titre de la convergence et l'insertion régionale a incité les institutions européennes à tenir compte des régions ultrapériphériques dans les négociations sur les accords de partenariat économique (APE) avec les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

Tout en considérant que ces trois axes restaient valables, **la France a souhaité, depuis 2004, donner un nouvel élan à la stratégie européenne en faveur des régions ultrapériphériques** et elle est parvenue à en convaincre, non sans difficultés, la Commission européenne. En effet, depuis 2004, la situation des

régions ultrapériphériques a été sensiblement modifiée du fait des élargissements de l'Union européenne de 2004 et 2007. **L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et Orientale a modifié la place des RUP sur l'échelle statistique de la richesse régionale dans l'Union européenne.** Longtemps régions les plus défavorisées du territoire européen, les RUP devancent maintenant nombre de régions des nouveaux États membres. Ainsi, **les trois quart des régions des nouveaux États membres figurent en terme de PIB par habitant derrière la Guyane, région la plus pauvre de l'Europe à Quinze.** En outre, la libéralisation du commerce et l'émergence de pôles économiques régionaux, notamment dans la zone Afrique, Caraïbes, Pacifique, transforment la donne économique de ces régions.

Au regard de ces évolutions, la France a **souhaité l'élaboration d'une nouvelle stratégie en faveur des RUP.** Le 12 septembre 2007, dans une communication intitulée « *Stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives* », la Commission européenne avait évoqué certaines pistes d'évolution de la réglementation communautaire afin d'assurer une meilleure prise en compte des handicaps des régions ultrapériphériques. Une phase de consultation avait été lancée pour s'achever en mars 2008. Dans ce cadre, la France, l'Espagne et le Portugal s'étaient accordés pour rédiger un memorandum commun sur la nouvelle impulsion à donner à la politique européenne à l'égard des régions ultrapériphériques. Cette contribution a été transmise à la Commission européenne en juillet 2008. La communication de la Commission de 2007 était axée sur les nouveaux défis que sont la politique maritime, les flux migratoires, l'environnement et l'agriculture. Ces quatre volets répondent chacun à des demandes spécifiques des régions concernées (l'environnement pour les quatre départements français d'outre-mer, les flux migratoires pour les Canaries espagnoles et la politique maritime pour le Portugal, l'agriculture ayant été ajoutée *in fine*). Les représentants des RUP ainsi que les autorités espagnoles, françaises et portugaises ont été toutefois assez déçus par le contenu de cette communication. C'est la raison pour laquelle, la France a souhaité une nouvelle initiative en faveur des RUP dans le cadre de sa présidence de l'Union européenne.

Par une **nouvelle communication du 17 octobre 2008**, adoptée sous présidence française de l'Union européenne et intitulée « *Les régions ultrapériphériques : un atout pour l'Europe* », la Commission européenne a proposé « *un changement d'approche pour l'évolution de la stratégie, ouvrant la voie au nouveau paradigme* » et fait des recommandations afin d'assurer « *une utilisation optimale des instruments et des possibilités existantes dans le présent cadre financier (2007-2013)* ». Ce **nouveau paradigme, axé non plus sur les handicaps permanents mais sur la valorisation des atouts des RUP en tant qu'avant-postes de l'Union européenne dans le monde**, est particulièrement important pour la France, à la fois sur le plan symbolique (les régions ultrapériphériques cessant d'être perçues à Bruxelles, chez les autres États membres et aux yeux des citoyens comme un fardeau ou une charge mais comme une chance), mais aussi dans la perspective des futures discussions sur la prise en compte des spécificités de ces régions. Il devrait conduire à un renouvellement de la stratégie européenne à l'égard des régions ultrapériphériques.

Les autorités françaises, espagnoles et portugaises souhaiteraient aller plus loin et obtenir de la Commission européenne une nouvelle communication sur la stratégie européenne vis-à-vis des régions ultrapériphériques. Tout en inscrivant pleinement les RUP dans la stratégie de Lisbonne et en soutenant leur insertion dans l'économie régionale, cette nouvelle communication devrait confirmer les besoins

spécifiques des RUP au regard des politiques communautaires. **Toutefois, peu de progrès sont à attendre en 2009** sur cette nouvelle stratégie en raison du renouvellement de la Commission européenne mais aussi parce que la présidence de l'Union européenne sera exercée par deux pays (la République tchèque et la Suède), peu sensibles, voire hostiles, à la question des régions ultrapériphériques. Si la présidence espagnole de l'Union européenne en 2010 représente une réelle opportunité, **une politique européenne ambitieuse à l'égard des régions ultrapériphériques sera de plus en plus difficile à l'avenir.**

II. UN CONTEXTE MODIFIÉ PAR L'ÉLARGISSEMENT ET LE TRAITÉ DE LISBONNE

A. Un rapport de force au sein du Conseil aujourd'hui beaucoup moins favorable aux régions ultrapériphériques du fait de l'élargissement de l'Union

Les nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale contestent depuis peu l'idée d'une politique européenne spécifique en faveur des régions ultrapériphériques, en considérant que « *ce ne sont pas les régions qui ont le plus besoin d'une aide européenne* ». **L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et Orientale a, en effet, modifié la place des RUP sur l'échelle statistique de la richesse régionale dans l'Union européenne.** Longtemps régions les plus défavorisées du territoire européen, les RUP devancent maintenant nombre de régions des nouveaux États membres. Ainsi, **les trois quart des régions des nouveaux États membres figurent en terme de PIB par habitant derrière la Guyane, région la plus pauvre de l'Europe à Quinze.**

Les pays contributeurs nets du Nord de l'Europe (Pays-Bas, Allemagne, Danemark, Royaume-Uni, Suède et Autriche) sont également réticents à une politique européenne spécifique en faveur des régions ultrapériphériques, car ils souhaitent une diminution des dépenses et du budget européen. Ils sont même hostiles parfois à des mesures dérogatoires aux règles du traité en faveur des RUP.

La France a adopté jusqu'à présent une attitude assez défensive en s'appuyant sur les deux autres États qui comptent des régions ultrapériphériques, l'Espagne et le Portugal. Toutefois, à trois contre vingt-quatre, l'équilibre des forces au sein du Conseil n'est guère favorable aux RUP. Alors que les décisions à Bruxelles se prennent dans la très grande majorité des cas par consensus, il n'est pas rare que, à propos des régions ultrapériphériques, il soit procédé à un vote et que des pays s'opposent à des mesures en faveur de ces régions, ce qui constitue une situation assez exceptionnelle au sein des institutions européennes. De plus, si l'Espagne, le Portugal et la France sont traditionnellement solidaires pour défendre une application ambitieuse de l'article 229§2 du traité, cette unité peut se fissurer lorsqu'une mesure financière décidée par le Conseil doit être répartie entre eux. Cette répartition se fait, en effet, au prorata de la population, ce qui favorise les îles Canaries. Il en va de même en ce qui concerne la répartition entre les quatre départements français d'outre-mer.

Il existe cependant d'autres alliés potentiels pour la France. Il en va ainsi de la Suède et de la Finlande, dont les régions septentrionales ont bénéficié d'une allocation spécifique de handicap au titre de la politique de cohésion. La Grèce est également sensible à l'approche spécifique en faveur des RUP, car elle tente d'obtenir pour les îles

grecques périphériques un traitement semblable. Il en va de même pour **Chypre** et Malte qui souhaiteraient, en tant que petites îles, bénéficier de mesures *ad hoc*. Au sein même des États contributeurs nets, certains, comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas (avec les Antilles néerlandaises) et le Danemark (avec le Groenland), comptent des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) et pourraient se montrer sensibles aux arguments en faveur des RUP. Toutefois, jusqu'à présent, la France, seul pays à avoir à la fois des RUP et des PTOM, s'est montré réticent, au nom de la spécificité des handicaps dont souffrent les régions ultrapériphériques, à élargir le cercle de ses alliés et à y associer les autres îles ou les pays et territoires d'outre-mer (PTOM). L'Espagne se montre également très hostile à toute mesure en faveur des PTOM. **Mais peut-être une évolution de la position française sera-t-elle inévitable compte tenu du nouveau rapport de forces au sein du Conseil et du passage d'une Europe à Quinze à une Europe à Vingt-sept.**

B. L'attitude de la Commission européenne

Au sein de la Commission européenne, **la Commissaire européen chargée de la politique régionale, Mme Danuta Hubner, de nationalité polonaise, est chargée de la coordination des mesures en faveur des régions ultrapériphériques.** Si elle s'est montrée plutôt réceptive aux attentes des autorités françaises concernant les régions ultrapériphériques, celles-ci ne représentent **pour** elle que des régions parmi d'autres (2% des régions de l'Union européenne en poids démographique). En revanche, **le Président de la Commission européenne, M. José Manuel Barroso, de nationalité portugaise, a fait preuve d'une réelle sensibilité sur cette question.** Le renouvellement des postes de commissaires aura une grande importance pour les RUP.

Parmi les différentes directions générales de la Commission européenne, il existe une unité de la direction générale chargée de la politique régionale qui est spécifiquement chargée de la coordination des mesures en faveur des régions ultrapériphériques, et qui fait figure de meilleur allié des autorités françaises. Mais le poids de cette unité, et de cette direction générale, est relativement faible au regard d'autres directions générales, comme celles de **la concurrence, le commerce ou la fiscalité, qui se montrent beaucoup moins réceptives aux problèmes des régions ultrapériphériques.** En revanche, les relations avec les directions générales chargées de l'agriculture et de la pêche sont assez aisées. C'est **toutefois le service juridique de la commission qui se montre l'interlocuteur le plus difficile en développant une conception très restrictive de l'article 299§2, du traité.** De manière générale, **la coordination entre les différentes directions générales et services de la Commission européenne concernant les RUP reste par trop lacunaire.**

C. Les évolutions statutaires et le traité de Lisbonne

L'actuel article 299§2, du traité instituant la Communauté européenne ne mentionne pas explicitement la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane ou la Réunion mais fait uniquement référence aux départements français d'outre-mer.

Même si le traité d'Amsterdam établit un lien entre le statut national de département d'outre-mer et le statut de région ultrapériphérique au niveau européen, ce lien n'est toutefois pas suffisant pour permettre *ipso facto* un changement de statut d'une collectivité française, par exemple dans le cas de Mayotte. En effet, pour passer du statut de pays et territoire d'outre-mer au statut de région ultrapériphérique au niveau européen, **une révision du traité reste actuellement nécessaire**, car la liste de ces territoires figure en annexe du traité.

Le traité de Lisbonne (qui reprend sur ce point les dispositions prévues par le traité constitutionnel) modifie cette situation en visant nommément les quatre départements français d'outre-mer. Ainsi, il rompt tout lien supposé entre le statut de département d'outre-mer et le statut de région ultrapériphérique. Il prévoit aussi **une clause passerelle** permettant, dans des conditions simplifiées, (par une décision du Conseil prise à l'unanimité après consultation de la Commission) de faire passer un territoire du statut de pays et territoire d'outre-mer à celui de région ultrapériphérique et vice-versa. De telles dispositions intéressent directement la France (notamment dans le cas de Mayotte) et les Pays-Bas.

III. LES PRINCIPAUX ENJEUX POUR L'AVENIR

A. Les RUP et l'avenir de la politique régionale

La politique régionale représente un élément central pour les régions ultrapériphériques. Pour la période 2007-2013, les quatre DOM bénéficient d'une enveloppe de **3,19 milliards d'euros** au titre de la convergence (objectif n°1 qui est destiné aux régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75% de la moyenne communautaire) au travers de 4 programmes FEDER comprenant pour chacune des régions une allocation supplémentaire FEDER de 481,7 millions d'euros afin de compenser les surcoûts liés à l'ultra-périphéricité (allocation spécifique de 35 € par habitant et par an destinée aux régions ultrapériphériques et aux régions septentrionales) et 4 programmes FSE. Ainsi, les quatre DOM ont bénéficié du **quart** de l'enveloppe destinée à la France (14,3 milliards d'euros pour la période 2007-2013) au titre de la politique régionale, car ce sont les seules régions françaises éligibles à l'objectif n°1.

L'avenir de la politique régionale représente donc un enjeu majeur pour les DOM. À cet égard, il est nécessaire de prendre en compte **quatre paramètres** :

- **la place même de la politique régionale au sein du budget communautaire**. Face à la volonté des pays contributeurs nets de diminuer leurs contributions au budget communautaire, la politique régionale pourrait servir de variable d'ajustement lors des négociations sur les prochaines perspectives financières ;

- **au sein de la politique régionale, l'équilibre entre les trois objectifs** : Actuellement, 80% des crédits de la politique régionale sont destinés à l'objectif n°1, c'est-à-dire aux régions dont le PIB par habitant ne dépasse pas 75% de la moyenne communautaire. Les discussions devraient surtout porter sur l'avenir de l'objectif n°2, qui ne concerne pas les DOM mais les autres régions métropolitaines. Toutefois, une attention particulière devra être accordée aux critères d'éligibilité

étant donné que le seuil de 75% pourrait être remis en cause et que la Martinique est proche de ce seuil ;

- **l'avenir de l'allocation spécifique de compensation des surcoûts** : cette allocation spécifique, destinée aux régions ultrapériphériques et aux régions septentrionales, a été une nouveauté mise en place, non sans difficultés, dans les perspectives financières 2007-2013 et elle pourrait être remise en cause dans les discussions sur les prochaines perspectives financières. Le mode de calcul de compensation des handicaps par la Commission européenne est également contesté par la France, en raison de sa rigidité (cette compensation ne sert actuellement qu'à compenser le coût du fret) ;

- Enfin, le débat devrait également porter sur **les priorités d'intervention sectorielles** : Lors des dernières discussions sur les perspectives financières et la politique régionale, l'accent a surtout été mis sur la stratégie de Lisbonne, la compétitivité et l'innovation. À l'avenir, il pourrait porter sur les nouveaux défis, tels que l'énergie, l'environnement ou les flux migratoires ou bien l'essentiel des crédits pourrait être concentré sur l'objectif du développement économique.

B. Le régime de l'octroi de mer

Le régime spécifique de l'octroi de mer en faveur des DOM a fait l'objet d'une **décision du Conseil du 10 février 2004, qui prolonge ce régime jusqu'en 2014**. Ce régime fait toutefois l'objet de critiques au sein de la Commission européenne et chez certains États membres. Ainsi, le rapport d'étape des autorités françaises, qui a été transmis à la Commission européenne l'été dernier, est toujours en instruction au sein des services de la Commission de même que la demande des autorités françaises d'élargir à 77 produits supplémentaires l'octroi de mer en Guyane. La Commission européenne a, en effet, une attitude assez critique à l'égard de ce dispositif, qu'elle a tendance à assimiler à un droit de douane, et doute de sa pertinence économique. Sa reconduction après 2014 paraît donc délicate.

Toutefois, lorsqu'un État estime que ses intérêts essentiels sont en jeu et qu'une décision remonte au Conseil des ministres, il est rare qu'un ministre d'un pays s'oppose frontalement à un autre, ne serait-ce que par crainte de représailles. **On peut donc rester raisonnablement optimiste sur une possible reconduction du régime de l'octroi de mer après 2014 étant donné que la décision finale dépendra beaucoup de la volonté politique de la France de défendre un tel régime.**

C. Les RUP et les accords de partenariat économique avec les pays ACP

Les accords de partenariat économique avec les pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) sont des accords spécifiques car, s'ils présentent un caractère commercial, ils sont avant tout **un instrument au service du développement de ces pays**. Ils se caractérisent donc par une **logique asymétrique**, c'est-à-dire une ouverture intégrale et immédiate du marché européen (y compris les DOM) à l'ensemble des produits des pays ACP en contrepartie d'une ouverture progressive et limitée des marchés des pays ACP. En termes d'affichage politique, une ouverture immédiate des marchés des pays ACP, même limitée aux produits des DOM, n'aurait pas été envisageable.

Dans ce contexte, la France a proposé dès 2007 des mesures spécifiques pour la protection des marchés locaux des DOM : maintien des droits de douane sur certains produits sensibles, mise en place d'une clause de sauvegarde régionale et non remise en question de l'octroi de mer.

En définitive, malgré les critiques, on peut estimer que le bilan de ces accords pour les DOM est globalement positif.

La Commission européenne a, en effet, accepté le principe d'une clause de sauvegarde régionalisée. En cas de perturbation du marché local d'une ou plusieurs région(s) ultrapériphérique(s), il est permis de demander à la Commission la possibilité de rétablir les droits de douane sur certains produits dans une ou plusieurs RUP pour une durée déterminée afin de laisser le temps à la ou aux RUP concerné(es) de restructurer le marché. La durée maximale a été portée de 2 à 4 ans. Ce nouveau mécanisme permet également d'activer des mesures de sauvegarde provisoires en cas d'urgence. La Commission européenne a également accepté **de ne pas faire de l'octroi de mer un enjeu de négociation.**

En ce qui concerne le maintien des droits de douane sur des produits sensibles, la Commission européenne **a accepté de maintenir les droits de douane sur les marchés locaux** pour l'entrée du **sucre** et de la **banane** en provenance **des pays ACP sur une période de 10 ans, renouvelable une fois (soit vingt ans au total).**

D. L'insertion régionale des RUP

Bien qu'elle figure parmi les trois axes prioritaires de la stratégie européenne en faveur des régions ultrapériphériques, **l'insertion régionale des DOM dans leur environnement géographique est restée assez limitée.**

Au niveau européen, le programme « coopération territoriale » du FEDER (objectif n°3 de la politique régionale), qui a succédé au programme INTERREG, s'applique aux actions de coopération régionale dans la zone des Caraïbes et de l'océan Indien. Une enveloppe de 96 millions d'euros est destinée aux quatre DOM au titre de la coopération transfrontalière et de la coopération transnationale pour la période 2007-2013.

Toutefois, **l'articulation entre le FEDER, qui bénéficie aux DOM, et le Fonds européen de développement (FED), qui est destiné aux PTOM et aux pays ACP, est très insuffisante** car ces instruments répondent à des règles de programmation et de mise en œuvre différentes.

Une « **politique européenne de grand voisinage** », sur le modèle de la politique européenne de voisinage, destinée à renforcer les relations entre les RUP et leurs voisins, serait de nature à améliorer l'insertion régionale de ces régions.

**Entretien avec Mme Amparo Roca Zamora, conseillère
chargée des régions ultrapériphériques au cabinet de Mme Danuta Hubner,
Commissaire européen, chargée de la politique régionale**
et
**Mme Ana-Paula Laissy, chef d'unité chargée des régions ultrapériphériques
à la direction générale chargée de la politique régionale
de la Commission européenne**

Selon Mme Amparo Roca Zamora, conseillère chargée des régions ultrapériphériques au cabinet de la Commissaire européenne chargée de la politique régionale, **Mme Danuta Hubner a pleinement conscience des handicaps structurels dont souffrent les régions ultrapériphériques de l'Union européenne**, aggravés par les effets de la crise économique mondiale.

Elle est persuadée de l'importance de la politique régionale pour venir en aide à ces régions et de la nécessité d'adapter les instruments de cette politique à la crise actuelle. Ainsi, dans le cadre du plan de relance européen, les spécificités des régions ultrapériphériques ont été prises en compte (ces régions sont mentionnées explicitement), au travers de règles particulières et la mise en œuvre des financements européens au titre de la politique régionale a été facilitée pour venir en aide aux régions en difficulté.

Le principal message qu'elle souhaiterait faire passer est que la Commission européenne, et sa direction générale chargée de la politique régionale en particulier, est pleinement à l'écoute des régions ultrapériphériques et qu'elle est disposée à accorder une attention particulière à ces régions et a conscience de l'importance de dispositifs modulables. Le Président de la Commission européenne, M. José Manuel Barroso, de nationalité portugaise, montre également une sensibilité propre sur cette question. Toutefois, il est vrai qu'il existe une certaine méconnaissance réciproque entre la Commission européenne et les régions ultrapériphériques.

La Commissaire européenne a été préoccupée par les crises récentes dans les départements français d'outre-mer et accorde une attention particulière aux États-généraux de l'outre-mer. Elle devrait d'ailleurs recevoir, le 16 avril, les présidents des régions ultrapériphériques.

Mme Amparo Roca Zamora s'est montrée plutôt rassurante sur l'avenir de la politique régionale, en considérant que, même si les négociations sur les futures perspectives financières ne devraient pas débiter avant le renouvellement de la Commission européenne et que des craintes peuvent parfois être formulées à ce sujet, **les régions ultrapériphériques et les départements français d'outre-mer continueront de bénéficier de financements européens importants au titre de la politique régionale.** Elle a mentionné en particulier **l'allocation spécifique de compensation des surcoûts des fonds structurels.** Elle a rappelé que les politiques régionales devaient désormais s'employer à valoriser les atouts et ne plus se borner à la compensation des handicaps ; elle a également fait valoir les différences existant entre les régions ultrapériphériques, en citant l'exemple de la Guyane, et en plaidant pour **une approche plus différenciée en fonction de la spécificité de chaque région.** Elle a ainsi admis que la prise en

compte de ces différences dans le processus de développement nécessiterait une **modulation dans l'affectation des fonds aux différents objectifs.**

Mme Ana-Paula Laissy, chef de l'unité chargée des régions ultrapériphériques au sein de la direction générale chargée de la politique régionale de la Commission européenne, a à son tour mentionné **le nouveau paradigme, issu de la communication de la Commission européenne d'octobre 2008, consistant à considérer les régions ultrapériphériques, non plus comme une charge, mais comme un atout pour l'Europe ; elle a souligné la garantie représentée par l'article 299§2, du Traité et a rappelé les enveloppes budgétaires (3,19 milliards d'euros) ouvertes jusqu'en 2013.**

Concernant **la loi d'orientation pour le développement économique des outre-mer (LODEOM)**, elle a indiqué que la France avait notifié le projet de loi à la Commission européenne et qu'une première décision sur la conformité de ce texte au droit communautaire devrait intervenir à la mi-mai, la décision définitive ne pouvant être prise qu'à la fin de cette année ou en début d'année prochaine.

Elle s'est montrée **plutôt rassurante sur l'attitude de la Commission européenne concernant une éventuelle demande française de reconduction du régime de l'octroi de mer et la demande de la Guyane d'élargir cette taxe à 77 produits supplémentaires**, en rappelant l'attitude assez bienveillante de la Commission par le passé, même si la Commission européenne demanderait certainement des informations supplémentaires.

S'agissant des **accords de partenariat économique avec les pays ACP**, elle a indiqué que la Commission européenne avait pris en compte les inquiétudes exprimées par les régions ultrapériphériques concernées, en prévoyant notamment dans l'APE avec les Caraïbes des clauses de sauvegarde régionalisées et des dispositions spécifiques sur la banane et le sucre.

En revanche, elle a admis que sur des questions telles que les **normes environnementales ou sociales**, sur lesquelles les pays ACP disposent d'avantages comparatifs importants, le statut de région ultrapériphérique ne permettait pas de dérogations aux règles européennes, même si les APE prévoyaient des dispositions particulières concernant par exemple le renforcement de la coopération en matière de protection de la propriété intellectuelle. Elle a indiqué que, sans remettre en cause le niveau supérieur de protection résultant des normes en vigueur sur le territoire de l'Union européenne, un processus de simplification des normes applicables aux entreprises était en cours qui devrait contribuer à réduire les différentiels de compétitivité.

Elle a estimé nécessaire **de renforcer la cohérence de l'action européenne concernant l'insertion des régions ultrapériphériques au sein de leur environnement géographique.**

Elle a évoqué le projet de politique européenne de « grand voisinage », tout en mentionnant les difficultés politiques sur le terrain, en citant l'exemple de la difficile coopération entre les Canaries espagnoles et les pays de l'Afrique de l'Ouest.

Elle a souligné enfin **l'existence d'un groupe transversal (interservices) « assez actif » sur les RUP et la préparation d'un mémorandum sur ces régions qui sera présenté en fin d'année pour préparer l'après 2014.**

LES RUP ESPAGNOLE ET PORTUGAISES

I. PRÉSENTATION DES RÉGIONS ULTRAPÉRIPHÉRIQUES ESPAGNOLE ET PORTUGAISES

Les **îles Canaries** (en espagnol *Islas Canarias*) sont un archipel d'îles situées dans l'océan Atlantique à l'Ouest du Maroc. Elles constituent l'une des dix-sept communautés autonomes du Royaume d'Espagne et disposent en pratique d'une très large autonomie.

Elles sont peuplées de **2 millions d'habitants**.

Les îles Canaries ont connu un important développement économique ces dernières années, en particulier grâce aux **fonds de l'Union européenne** (qui ont financé notamment les **infrastructures**). Aujourd'hui, le PIB par habitant est proche de 93 % de la moyenne communautaire.

L'industrie est surtout développée dans les activités portuaires et le raffinage de pétrole (la "Refinería de Petróleo en Santa Cruz de Tenerife" est la plus grande raffinerie d'Espagne) et l'agro-alimentaire.

Seul 10 % de la surface des îles est cultivé (céréales, vignes, tabac, bananes, tomates et fruits tropicaux tels que les avocats, les mangues et les ananas). Ces produits sont exportés essentiellement vers l'Espagne et l'Union européenne.

L'archipel accueille plus de **12 millions de touristes par an**, essentiellement en provenance de la péninsule ibérique, du Royaume-Uni et d'Allemagne.

Toutefois, la crise économique n'épargne pas les Canaries et un ralentissement de l'activité économique et du tourisme se fait sentir.

Les **Açores** sont un groupe d'îles portugaises qui se trouvent au centre de l'océan Atlantique, à environ 1 500 km de Lisbonne et du Maroc et 3 900 km de la côte Est de l'Amérique du Nord. Elles comptent **environ 250 000 habitants**. L'archipel exporte des produits agricoles et laitiers (25 % de la production laitière portugaise), des produits issus de l'industrie agro-alimentaire et de la pêche.

Madère (en portugais Madeira) est un archipel dépendant du Portugal, composé de l'île du même nom et de plusieurs autres petites îles, situé dans l'océan Atlantique à l'Ouest du Maroc. La population est d'**environ 240 000 habitants**. L'économie repose essentiellement sur l'agriculture et sur le tourisme qui constitue la principale ressource et qui contribue à 20 % du PNB. En **2005** Madère a reçu **plus de 850 000 touristes** venant majoritairement de l'Union européenne, notamment du Royaume-Uni, d'Allemagne, du Portugal et de Scandinavie. L'agriculture repose sur la plantation des bananes destinées au marché local et métropolitain, de la production de fleurs et du vin. L'industrie est peu diversifiée, elle est surtout à caractère artisanal. **L'Union européenne a contribué de façon importante au développement des infrastructures**, notamment du réseau routier, par le moyen de subventions du FEDER.

Depuis 1976 les Açores, comme Madère, sont constituées en région autonome de la République du Portugal, avec un exécutif propre et une assemblée législative régionale.

II. LA POSITION DES AUTORITÉS ESPAGNOLES ET PORTUGAISES CONCERNANT L'AVENIR DE LA STRATÉGIE EUROPÉENNE VIS-À-VIS DES RÉGIONS ULTRAPÉRIPHÉRIQUES

L'Espagne et le Portugal partagent avec la France la même position concernant la stratégie européenne vis-à-vis des régions ultrapériphériques. Les autorités de ces trois pays ont ainsi rédigé un **mémoire commun** sur la nouvelle impulsion à donner la politique européenne à l'égard des régions ultrapériphériques, dans le cadre de la consultation lancée en 2007 par la Commission européenne. L'Espagne et le Portugal appuient également le **changement de paradigme**, axé sur la **valorisation des atouts** des régions ultrapériphériques, **demandé par la Présidence française** de l'Union européenne et **consacré par la communication de la Commission européenne du 17 octobre 2008.**

Toutefois, **le sentiment actuel des représentants de l'Espagne et du Portugal est que les régions ultrapériphériques « ont mangé leur pain blanc » et que, à l'avenir, une politique européenne ambitieuse à l'égard des régions ultrapériphériques sera de plus en plus difficile à mettre en place, notamment du fait de l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale** et de la modification du rapport de forces au sein du Conseil qui en a résulté, au détriment des pays favorables à la prise en compte des spécificités des régions ultrapériphériques, comme la France, l'Espagne ou le Portugal.

Ainsi, aucun progrès n'est à attendre en 2009, en raison de l'attitude des deux pays exerçant la présidence de l'Union européenne (la République tchèque et la Suède), qui se montrent peu enclins à une approche différenciée en faveur des régions ultrapériphériques. La **future présidence espagnole de l'Union européenne en 2010** devrait en revanche constituer une opportunité, mais il sera très difficile de trouver des alliés au sein des autres États membres. En effet, la position des nouveaux États membres et celle des contributeurs nets au budget communautaire est assez hostile à la prise en compte de la spécificité des régions ultrapériphériques. À cet égard, les îles européennes (comme la Grèce, Chypre et Malte) pourraient à l'avenir constituer des partenaires et des alliés des régions ultrapériphériques au sein de l'Union européenne.

À l'intérieur même de la Commission européenne, et à part l'unité chargée des régions ultrapériphériques de la direction générale chargée de la politique régionale, il n'existe aucune sensibilité qui soit favorable à la prise en compte des spécificités des régions ultrapériphériques, par exemple au sein de la direction générale chargée de la concurrence.

Malgré tout, **les régions ultrapériphériques auraient tout intérêt à changer leur approche vis-à-vis de l'Union européenne** et à adopter une démarche moins défensive, mais axée davantage sur leurs atouts, conformément au nouveau paradigme de la Commission européenne. En effet, **la spécificité des régions**

ultrapériphériques est reconnue par les traités européens, ce qui constitue une garantie importante (article 299§ 2). Il conviendrait également de rechercher des relais au sein du collège des Commissaires et, à ce sujet, le renouvellement de la Commission européenne aura un impact certain. En définitive, une action européenne plus cohérente et plus soutenue en faveur des régions ultrapériphériques ne pourra être impulsée que par les régions ultrapériphériques elles-mêmes.

III. LES PRINCIPAUX ENJEUX POUR L'AVENIR

A. Les RUP et l'avenir de la politique régionale

Les régions ultrapériphériques espagnoles et portugaises ont bénéficié ces dernières années de financements européens très importants au titre de la politique régionale (notamment en matière d'infrastructures), qui ont permis un développement économique de ces régions.

Aujourd'hui, ces régions, contrairement aux quatre départements français d'outre-mer, ont un PIB par habitant supérieur à 75 % de la moyenne communautaire. Ces régions **ne devraient donc plus être éligibles à l'objectif n° 1 de la politique régionale** et voir les financements européens diminuer fortement dans les prochaines années. L'idée d'une éligibilité automatique des régions ultrapériphériques à l'objectif n° 1 de la politique de cohésion avait certes été étudiée lors des discussions sur les dernières perspectives financières, mais elle avait été écartée, en raison de l'opposition qu'elle pourrait susciter de la part des autres États membres. À l'avenir, l'objectif n° 1 devrait continuer à reposer sur le critère de la richesse par habitant, même si le seuil d'éligibilité est susceptible d'évoluer. Le **nouvel objectif de « cohésion territoriale »**, reconnu par le traité de Lisbonne, pourrait cependant représenter de nouvelles potentialités pour les RUP dans le cadre de la politique régionale.

Toutefois, l'avenir de la politique régionale ne tient pas seulement à l'enveloppe budgétaire globale mais il faut prendre en compte d'autres facteurs constituant autant de leviers de financement, parmi lesquels :

- **la possibilité de mettre en place des taux d'intervention majorés** : Certaines régions, comme les régions septentrionales suédoises ou finlandaises ou certaines îles grecques, bénéficient de conditions particulières avec des taux de cofinancement plus importants de la part de l'Union européenne ;

- **le périmètre d'intervention** : Lors des dernières discussions sur les perspectives financières et la politique régionale, l'accent a surtout été mis sur la stratégie de Lisbonne, la compétitivité et l'innovation. À l'avenir, l'accent pourrait être mis sur les nouveaux défis, tels que l'énergie, l'environnement ou les flux migratoires, où les RUP ont des intérêts spécifiques à faire valoir ou bien l'essentiel des crédits pourrait être concentré sur l'objectif du développement économique ;

- **l'avenir de l'allocation spécifique de compensation des surcoûts** : cette allocation spécifique, destinée aux régions ultrapériphériques et aux régions septentrionales, a été une **nouveauté** mise en place, non sans difficultés, dans les perspectives financières **2007-2013** (enveloppe de quelque 500 millions d'euros) et qui présente une avancée importante pour les RUP. Or, elle **pourrait être remise en**

cause dans les discussions sur les prochaines perspectives financières. Il sera donc nécessaire de justifier son utilité, son impact et sa « valeur ajoutée ». Le périmètre de cette allocation (qui **ne vise que les dépenses de fonctionnement** et pas les dépenses d'investissement), ainsi que le mode de calcul de compensation des handicaps par la Commission européenne sont toutefois contestables (cette compensation **ne sert actuellement qu'à compenser le coût du frêt** et ne peut servir, par exemple, à financer la mise en place d'infrastructures de retraitement des déchets). Une évolution paraît donc nécessaire.

B. L'impôt AIEM aux îles Canaries et le régime de l'octroi de mer

L'Espagne a mis en place en 2002 un **nouvel impôt applicable aux îles Canaries** (dénommé « *Arbitrio sobre los Importaciones y Entregas de Mercancias en las islas Canarias* » ou AIEM), en remplacement de l'ancienne taxe sur la production et les importations (APIM), qui a été acceptée par l'Union européenne et **qui présente une certaine ressemblance avec le régime de l'octroi de mer applicable aux départements français d'Outre-mer.**

L'AIEM vise à prendre en considération les handicaps pesant sur l'activité de production industrielle aux îles Canaries. On constate, en effet, une très forte prédominance du secteur des services, avec en particulier un poids très important du tourisme, dans l'économie locale (de l'ordre de 75 % du PIB). Le secteur industriel n'occupe, lui, qu'une faible part (5 % si on exclut l'énergie et le traitement des eaux) et l'activité exportatrice de l'île est concentrée sur le secteur du tabac, qui connaît toutefois un déclin sensible. Il s'agit donc d'un dispositif qui a pour vocation première à protéger l'industrie locale, même s'il n'est pas présenté de cette manière à Bruxelles.

La Commission européenne a autorisé une modulation de l'AIEM, qui grève les livraisons de biens produits sur l'île et les biens similaires importés, afin de soutenir la production locale dans quelques secteurs sensibles. Ces produits sensibles concernent les secteurs de l'agriculture et de la pêche, la construction, la chimie, l'industrie métallurgique, l'industrie alimentaire et les boissons, le tabac, le textile et le cuir, le papier, les arts graphiques et l'édition. En ce qui concerne ces produits, les autorités canariennes sont autorisées à fixer une taxe, dont les taux maxima ne peuvent dépasser 5 % ou 15 % selon les produits et 25 % uniquement pour le tabac (les îles Canaries avaient demandé 45 %), ou à appliquer des exonérations totales ou partielles lorsqu'ils sont le fruit de l'activité industrielle locale. À l'intérieur de la fourchette desdits maxima, les autorités régionales et nationales peuvent moduler les taux en fonction des besoins, de même qu'elles peuvent choisir d'appliquer des exonérations totales ou partielles pour les produits fabriqués localement. Ces avantages ne s'appliquent qu'à certains produits limitativement énumérés et jugés les plus sensibles, les autorités nationales et régionales pouvant appliquer aux autres produits la taxe qu'ils jugent la mieux adaptée sans pouvoir, toutefois, octroyer un avantage aux productions locales.

Par ailleurs, les ressources de l'AIEM sont obligatoirement affectées à une stratégie de développement économique et social des îles Canaries.

Toutefois, contrairement au régime de l'octroi de mer dans les départements français d'outre-mer, **l'AIEM ne représente qu'une faible part des ressources dont dispose la communauté autonome des îles Canaries** (300 millions d'euros sur un

budget total de l'ordre de 7 milliards d'euros), dont l'essentiel provient des dotations de transfert de l'État central espagnol.

Le régime de l'AIEM est **prévu pour une durée de dix ans (jusqu'au 31 décembre 2011)**. Un **rapport d'étape** était prévu à mi-parcours (soit en 2007). **L'examen par la Commission européenne** (direction générale en charge de la fiscalité et de l'union douanière) de ce seul rapport d'évaluation **a toutefois pris plus de trois ans**, ce qui illustre les réticences existantes au sein de la Commission européenne à l'égard des régimes fiscaux particuliers applicables aux régions ultrapériphériques, tels que **l'impôt AIEM ou l'octroi de mer**, qui sont **assimilés par la Commission à des droits de douane**.

Si les négociations sur la reconduction du régime dérogatoire de l'AIEM ou de l'octroi de mer seront certainement délicates, **les représentants de l'Espagne et du Portugal se sont montrés toutefois assez confiants dans la mesure où ce dossier sera susceptible de remonter au Conseil des ministres et qu'il s'agira alors avant tout d'une décision prise au niveau politique**.

Ils ont indiqué que, face à la position de trois États membres qui considèrent qu'il s'agit là d'un point essentiel, les ministres des autres États membres seront réticents à aller jusqu'à une confrontation ouverte.

C. Les RUP et les accords de partenariat économique avec les pays ACP

Le représentant d'EURODOM estime que la prise en compte des régions ultrapériphériques dans le cadre des négociations sur les accords de partenariat économique avec les pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) est très difficile en raison de l'attitude de la Commission européenne et de la difficulté à y repérer le bon interlocuteur.

Il considère néanmoins avec intérêt l'accord conclu avec les pays des Caraïbes, et notamment le maintien des droits de douane sur les produits sensibles, le sucre et la banane, et les clauses de sauvegarde régionalisées.

D. L'insertion régionale des RUP

Les représentants de l'Espagne et du Portugal partagent le constat selon lequel l'insertion régionale des régions ultrapériphériques est restée le « parent pauvre » de la stratégie européenne vis-à-vis des régions ultrapériphériques. Bien qu'elle figure parmi les trois axes prioritaires de la stratégie européenne en faveur des régions ultrapériphériques, **l'insertion régionale des RUP dans leur environnement géographique est restée en effet assez limitée**.

Au niveau européen, **le programme « coopération territoriale » du FEDER** (objectif n°3 de la politique régionale), qui a succédé au programme INTERREG, s'applique aux actions de coopération transfrontalière ou interrégionale. Mais ce programme **ne joue que pour les territoires situés dans un périmètre de 150 km**. Il ne peut donc s'appliquer aux Açores, qui sont situées au milieu de l'océan Atlantique. Pour leur part, les îles Canaries, qui doivent faire face à un problème majeur d'immigration clandestine en provenance d'Afrique, tentent de nouer des partenariats

avec les pays de l'Ouest de l'Afrique, mais éprouvent des difficultés en raison de la situation politique instable de ces pays.

De même, **l'articulation entre le FEDER, qui bénéficie aux RUP, et le fonds européen de développement (FED), qui est destiné aux PTOM et aux pays ACP, est très insuffisante** car ces instruments répondent à des règles de programmation et de mise en œuvre différentes. Or, la coopération régionale doit pouvoir s'appliquer à des projets concrets, comme la mise en place du câble numérique, développé par la Guadeloupe aux Antilles.

Une « politique européenne de grand voisinage », sur le modèle de la politique européenne de voisinage, destinée à renforcer les relations entre les RUP et leurs voisins, serait de nature à améliorer l'insertion de ces régions au sein de leur environnement géographique alors que la logique de la Commission européenne est une logique continentale.

LA PROBLÉMATIQUE DES ACCORDS DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE (APE)

I. LES ACCORDS DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE AVEC LES PAYS ACP

A. Historique des accords de partenariat économique avec les pays ACP

- **Rappel du contexte**

L'accord de Cotonou du 23 juin 2000 a introduit un nouveau partenariat entre l'Union européenne et les 78 pays de la zone Afrique, Caraïbes, Pacifique (ACP). Il prévoyait, en particulier, à l'horizon 2008, la conclusion **d'accords de partenariat économiques (APE) avec les pays ACP**, ces accords devant favoriser une approche globale de la relation UE-ACP en intégrant l'approche commerciale portant sur les biens et les services et des mesures d'accompagnement mais également l'intégration régionale tout en permettant la mise en conformité des relations commerciales UE-ACP avec les règles de l'organisation mondiale du commerce (OMC). Il s'agissait d'une **nouvelle approche en matière d'aide au développement, axée sur le commerce et la libéralisation des échanges.**

Les APE ne sont donc pas des accords commerciaux « classiques » mais des instruments au service du développement des pays ACP qui tiennent compte du fait que les relations entre l'Union européenne, première puissance commerciale mondiale, et les pays ACP, dont la majorité sont des pays à revenu intermédiaire ou des pays les moins avancés, ne peuvent pas être mis sur le même plan. Les APE se caractérisent donc par une **logique asymétrique : l'Union européenne s'engage à ouvrir immédiatement et intégralement son marché aux produits originaires des pays ACP alors que ceux-ci s'engagent à ouvrir progressivement et partiellement seulement leur marché aux produits venant de l'Union européenne.** La notion de « réciprocité » n'est donc pas pertinente et a été difficile à mettre en œuvre en pratique.

Depuis 2002, la négociation des APE est conduite par la Commission européenne dans six zones de négociation : Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, Afrique de l'Est, Afrique australe (y compris Afrique du sud), Caraïbes et Pacifique. L'île de La Réunion est concernée par les zones de négociation de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe, tandis que les Antilles et la Guyane sont concernées par la zone Caraïbes (Cariforum).

À ce jour, le seul accord complet (volet marchandises et volet services) concerne la zone Caraïbes et a été signé officiellement le 15 octobre 2008 à la Barbade avec tous les pays ACP sauf Haïti. Il doit encore être approuvé par le Parlement européen et ratifié par les États membres. Pour les autres zones, des accords partiels dits « intérimaires » (portant uniquement sur le volet marchandises) ont été paraphés à la fin de l'année 2007. Ces accords doivent être signés et complétés à l'horizon 2009.

Les pays ACP continuent de craindre les effets d'une libéralisation trop rapide de leur marché ainsi que des baisses de ressources fiscales insuffisamment compensées, des obligations trop lourdes en matière d'investissement, de concurrence, de marchés publics ou de propriété intellectuelle et des obligations entravant leur futur développement économique (clause de la nation la plus favorisée) ou leur intégration régionale (règles d'origine). L'objectif de développement assigné aux APE et les mesures d'accompagnement ont ainsi pris davantage d'importance au fil des négociations, au point de nourrir l'essentiel des débats au sein du Conseil.

- **État des lieux des relations commerciales UE/ACP**

Au 15 avril 2009, les relations commerciales de l'Union européenne avec les pays ACP sont les suivantes :

L'accord régional complet signé avec les pays du Cariforum (réunissant les États du Caricom et la République dominicaine) est entré en application le 28 décembre 2008 (**application provisoire en attendant sa ratification par les différents parlements nationaux**). Il prévoit une ouverture progressive du marché du Cariforum aux produits et services européens et accorde un accès libre au marché européen, sous réserve des quotas riz et sucre, de l'**exclusion** du marché des DOM jusqu'en 2015 pour les importations de **sucre** et de **banane**, et d'une **clause de sauvegarde régionalisée pour les RUP**.

Les accords d'étape, qui ne portent que sur l'échange des biens, signés avec la Côte d'Ivoire et le Cameroun devraient également faire sous peu l'objet d'une application provisoire. En attendant, comme les 18 pays d'Afrique subsaharienne qui ont paraphé un accord intérimaire fin 2007, ils se voient appliqué le règlement d'accès au marché (R(CE) 1528/2007) qui, comme l'accord signé avec le Cariforum, accorde un accès libre au marché européen, sous réserve des quotas riz et sucre, de l'exclusion du marché des DOM pour les importations de sucre et de banane, et d'une clause de sauvegarde régionalisée pour les RUP. Cette ouverture unilatérale du marché européen doit permettre la poursuite de négociations en vue d'une libéralisation progressive, accompagnée et régionale du marché des pays ACP (APE régionaux globaux).

Les 32 pays les moins avancés qui n'ont pas paraphé d'accord intérimaire bénéficient du régime « tout sauf les armes » (TSA) qui leur ouvre unilatéralement le marché européen tout en prévoyant des mesures de sauvegarde pour les marchés communautaires.

L'Afrique du Sud bénéficie de l'accord pour le développement, la coopération et le commerce (ADCC), accord bilatéral avec l'UE. Les 10 autres États (Gabon, Nigeria, Congo Brazzaville ainsi que 7 pays du Pacifique) non PMA et non signataires d'APE bénéficient du système généralisé de préférences (SGP), moins avantageux que ne le sont l'offre d'accès au marché européen et le TSA.

- **État des lieux des signatures et des négociations**

Quatre autres accords intérimaires doivent encore être signés au cours du premier, voire du second semestre 2009.

Les négociations se poursuivent avec les 5 régions d'Afrique et du Pacifique en vue de parvenir à des accords régionaux globaux. Si celles avec le Pacifique et l'Afrique de l'Ouest avancent bien, celles avec l'Afrique australe achoppent, notamment sur les conditions réservées à l'Afrique du sud.

Deux des cinq APE régionaux globaux intéressent potentiellement La Réunion :

=> Les négociations avec la SADC (Southern African Development Community)

L'Afrique du Sud, qui a conclu en 2000 un accord commercial avec l'UE, le TDCA (Trade and Development Cooperation Agreement), s'est invitée à la négociation de l'APE à partir de 2007. L'UE exige, dans le cadre de la négociation de l'APE avec la SADC, la différenciation du régime applicable à l'Afrique du Sud pour tenir compte de son niveau de développement et de compétitivité bien supérieurs à ceux de ses voisins. **L'Afrique du Sud n'a cessé de contester la différenciation de traitement** et a totalement refusé un volet couvrant les services, investissements et règles liées au commerce qui serait pourtant utile à l'amélioration du climat des affaires. Elle espérait, en effet, pouvoir substituer un accord commercial plus intéressant que le TDCA. C'est dans ce contexte qu'elle **a refusé de participer à l'accord intérimaire finalement paraphé en décembre 2007 par l'UE et 5 pays de la SADC** (Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland et Mozambique) et tenu un discours fort critique sur les APE. Elle a maintenant rejoint les négociations menées avec la SADC mais dénonce l'impact de l'accord intérimaire sur l'intégration régionale (SADC et SACU-Southern African Customs Union) et demande à bénéficier d'un régime sans droit ni contingent (« duty free quota free ») comme les autres états de la SADC.

La France a toujours soutenu le principe d'une différenciation du régime applicable à ce grand émergent et demande, afin de satisfaire à l'objectif de réciprocité vis-à-vis de l'Afrique du Sud, de limiter l'ambition de l'offre d'accès au marché de l'UE, en maintenant des concessions équivalentes à celles déjà offertes dans l'accord actuel. Ce besoin d'assurer l'équilibre des concessions entre les deux acteurs de la négociation est d'autant plus important que des sensibilités défensives importantes existent pour certains secteurs agricoles (fruits et légumes, fleurs coupées, sucre, éthanol, certains produits céréaliers ou certains produits de la pêche) et que renoncer aux intérêts offensifs européens a un coût économique puisque l'Afrique du Sud conserve des barrières tarifaires et non tarifaires sur de nombreux produits industriels et agricoles d'intérêt pour l'UE.

=> *Les négociations avec l'ESA (East Southern Africa)*

En Afrique orientale et australe, la négociation des APE intérimaires a fait émerger deux entités distinctes parmi les membres du COMESA (marché commun de l'Afrique orientale et australe) : les cinq membres de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) – le Burundi, le Kenya, le Rwanda, la Tanzanie et l'Ouganda – qui ont paraphé un accord-cadre transitoire fondé sur une liste de produits sensibles et un calendrier de libéralisation communs. Les autres pays de la région (Comores, Madagascar, Maurice, Seychelles, Zimbabwe, regroupés au sein de l'ESA) ont opté pour un accord-cadre fondé sur un texte commun mais doté de calendriers d'accès au marché distincts.

Les négociations avec l'ESA sont difficiles car certains pays (comme l'île Maurice) ont souhaité remettre en cause le régime de l'octroi de mer de La Réunion, au motif que cette taxe constituerait l'équivalent d'un droit de douane.

Les négociations ont repris avec chaque groupe en vue d'APE complets. L'ESA ne remet plus en cause l'octroi de mer et accepte maintenant la clause de sauvegarde. L'ESA souhaiterait toutefois limiter le champ d'application de cette clause de sauvegarde à une liste de produits (demande de l'île Maurice). Les autorités françaises sont opposées à cette lecture limitative de la clause de sauvegarde.

II. LA PRISE EN COMPTE DES RÉGIONS ULTRAPÉRIPHÉRIQUES DANS LES ACCORDS DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE AVEC LES PAYS ACP

Dès le mandat de négociation adopté par le Conseil en 2002, il a été précisé que **les spécificités des régions ultrapériphériques devaient être prises en compte par la Commission européenne dans les négociations sur les APE avec les pays ACP. Il s'agit, en effet, de tenir compte des intérêts spécifiques des RUP, mais aussi de favoriser par le biais des APE l'intégration régionale de ces régions.**

- **Les RUP sont assimilées au territoire de l'Union européenne dans le cadre des APE et devront donc ouvrir leur marché aux produits des ACP**

L'accord de Cotonou en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 ne libéralisait qu'une partie des échanges, instaurait des contingents sur certains produits (sucre, viande bovine, banane) et excluait les DOM du champ d'application du protocole ouvrant le marché européen à des importations de sucre.

Les APE doivent à terme libérer toutes les lignes tarifaires en offrant, d'une part, un accès sans droit ni quota (hormis pour le sucre et le riz) aux marchés européens (dont celui des RUP) pour les produits ACP et, d'autre part, un accès aux marchés ACP pour les produits européens.

Les modalités (calendrier, lignes concernées, modalités d'accompagnement de cette ouverture) de cet accès sont toutefois différentes, puisque si l'Union

européenne s'engage à ouvrir intégralement (100%) et immédiatement son marché aux biens en provenance des pays ACP, ceux-ci s'engagent à ouvrir progressivement (sur 15 ans) et partiellement (à 80%) leur marché aux biens et services de l'Union européenne. Le principe même de cette ouverture (et son caractère contraignant et transparent) constitue néanmoins une avancée.

Les RUP faisant partie intégrante de l'Union européenne et de l'union douanière (à la différence des PTOM), les DOM sont donc assimilés au territoire de l'Union européenne et devront donc ouvrir immédiatement et intégralement (sauf pour le sucre et la banane pendant une période transitoire de 2 fois 10 ans) leur marché aux produits en provenance des pays ACP.

- **S'ils modifient la donne des échanges commerciaux entre pays ACP et DOM, les APE prennent en compte les spécificités des marchés ultramarins**

Néanmoins **des dispositions particulières ont été prises pour les RUP et les DOM**, dispositions qui doivent se retrouver dans tous les APE complets et sont d'ores et déjà en vigueur dans tous les accords paraphés :

- les pays ACP ne pourront pas exporter du **sucre et des bananes** sur les marchés des DOM pour une période de 10 ans renouvelable une fois (soit vingt ans au total) ;
- la Commission européenne a refusé de faire de **l'octroi de mer** un enjeu des négociations avec les pays ACP ;
- le règlement d'accès au marché et l'APE avec le Cariforum prévoient **une clause de sauvegarde régionalisée** qui permet, en cas de perturbation des marchés locaux des DOM, de prendre des mesures de limitation des importations en provenance des pays ACP. Cette clause de sauvegarde régionalisée est inspirée de la clause de sauvegarde prévue pour La Réunion dans le cadre de l'accord de commerce entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud. Si cette clause n'a, à ce jour, jamais été utilisée elle n'en constitue pas moins une **garantie importante** pour les DOM.

Une réunion de travail entre les autorités françaises et la Commission, le 22 octobre 2008, a permis d'avancer sur les modalités de mise en œuvre des mesures de sauvegarde régionalisées. Compte tenu de la très grande diversité des filières d'un DOM à l'autre et de la conjoncture économique, la Commission et les autorités françaises ont admis que les conditions ne pouvaient être standardisées (ex : X% d'augmentation des importations sur une durée de X semaines ou mois, par filière...), et qu'il serait plus efficace de réfléchir ensemble au type d'informations à fournir de manière obligatoire à la Commission, afin qu'elle soit en mesure de procéder à son analyse. La Commission s'est ainsi engagée à fournir à la France une « Check List », indicative et itérative, qui servira de test dans un premier temps.

- **Les APE ouvrent de nouvelles opportunités pour les DOM**

L'accord signé avec le Cariforum ouvre des opportunités pour les DOM, non tant sur les biens que sur les services et les investissements.

Il devrait permettre de renforcer l'insertion régionale des RUP-DOM en développant les échanges économiques entre ces régions et leurs voisins. Il devrait également permettre d'améliorer la coopération sur des sujets tels que la protection de la propriété intellectuelle, les normes phyto-sanitaires ou environnementales ou encore la politique maritime (l'accord avec la Caraïbe contient ainsi des dispositions sur la pêche et la sauvegarde des ressources halieutiques).

Pour aider les DOM à saisir l'opportunité que peuvent représenter pour eux les APE, la DG TRADE et la DG REGIO de la Commission ont proposé l'organisation d'un séminaire à destination des départements français d'Amérique (DFA) au cours du premier semestre 2009. Toutefois l'impulsion doit venir des DOM eux-mêmes. Ce séminaire doit aller au-delà de la simple information : il doit apporter une assistance technique à la recherche d'opportunités offertes par l'APE.

- **La question de l'évaluation des APE**

Une évaluation des APE est prévue, tant en ce qui concerne l'impact de ces accords sur les pays ACP, que sur l'Union européenne et les régions ultrapériphériques.

Une évaluation aura lieu **tous les cinq ans**, mais un **suivi continu** sera également mis en place, par le biais de trois instruments :

- **un comité conjoint**, composé de représentants des États membres de l'Union européenne, de la Commission européenne et des pays ACP, qui se réunira au moins une fois par an ;

- **un comité parlementaire conjoint**, composé de représentants du Parlement européen et des parlements des pays ACP ;

- **un comité technique**, composé d'acteurs non étatiques.

Ces deux derniers comités fixeront eux-mêmes la périodicité de leurs réunions.

Les indicateurs permettant de procéder à l'évaluation restent à déterminer.

L'INSERTION RÉGIONALE VUE DE BRUXELLES

L'insertion des régions ultrapériphériques au sein de leur environnement régional est **une priorité politique de la Commission européenne**.

Toutefois, l'insertion régionale ne se décrète pas, mais elle requiert une forte implication sur le terrain, tant de la part des régions ultrapériphériques, que des pays ou territoires voisins.

Or, si la coopération régionale dans la région des Caraïbes est déjà assez avancée, l'insertion régionale dans la zone de l'océan Indien est plus difficile en raison notamment des obstacles politiques, en particulier de la revendication des Comores sur Mayotte.

Une autre difficulté de la coopération régionale au niveau européen provient du fait que **ces pays ou territoires ont des statuts différents au regard du droit communautaire**. On distingue, en effet, **trois types** de pays ou territoires :

- **les régions ultrapériphériques**, à l'image des quatre départements français d'outre-mer, qui font partie intégrante de l'Union européenne et de l'union douanière ;

- **les pays et territoires d'outre-mer**, comme les Antilles néerlandaises, les îles britanniques ou Mayotte, qui, bien qu'elles appartiennent à des États membres, ne font pas partie de l'Union européenne ;

- **les pays tiers**, qui sont pour la plupart des pays de la zone ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

Cette distinction se retrouve ainsi à propos des **accords de partenariat économique entre l'Union européenne et les pays ACP**, puisque les RUP, bien qu'ils aient des intérêts assez proches des pays ACP, sont assimilés à l'Union européenne.

Cette distinction joue également à propos des **instruments de coopération interrégionale** ou transfrontalière. En effet, **ces trois types de territoires relèvent d'instruments financiers communautaires très différents, tant au niveau des règles de programmation, de mise en œuvre que d'évaluation** :

- les régions ultrapériphériques de l'Union européenne disposent d'un programme spécifique au titre de la politique régionale (objectif n°3 des fonds structurels FEDER). Dans ce cadre, les quatre départements français d'outre-mer bénéficient au total de 97 millions d'euros sur la période 2007-2013. Cette enveloppe se répartit en trois programmes opérationnels, l'un pour l'« Espace Caraïbes », qui concerne la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane, pour un montant de 48,8 millions d'euros, un autre pour l'« Amazonie », concernant la Guyane et d'un montant de 12,8 millions d'euros, et le dernier, relatif à l'« océan Indien », qui concerne La Réunion et dont le montant est de 35,5 millions d'euros ;

- les pays et territoires d'outre-mer disposent, quant à eux, d'un autre instrument communautaire et d'une enveloppe totale d'environ 40 millions d'euros sur la période 2007-2013 ;

- enfin, les pays tiers de la zone ACP peuvent bénéficier de financements au titre du fonds européen de développement (FED) d'un montant de 6 millions d'euros.

Or, en pratique, **l'articulation entre le FEDER et le FED est très difficile à mettre en œuvre.** Il n'existe à ce jour aucun projet concret de coopération régionale entre des RUP, des PTOM et des pays ACP qui ait été financé à la fois par des fonds provenant du FEDER et du FED.

Du point de vue de la Commission européenne, **le renforcement de l'articulation entre ces différents instruments communautaires est donc une nécessité, ainsi que le renforcement des relations entre les RUP, les PTOM et les pays ACP afin de favoriser l'émergence d'une politique européenne de « grand voisinage »**

Cela suppose une coordination accrue entre les différents acteurs. La Commission européenne a ainsi participé avec un grand intérêt au séminaire « Clovis Beauregard », organisé en novembre 2005 à l'initiative du Conseil régional de la Martinique, et qui a réuni les différents acteurs de la coopération régionale de l'océan Indien, des RUP, des PTOM et des pays ACP.

Le renforcement de la coopération régionale passe aussi, aux yeux de la Commission européenne, par des **projets concrets, ce qui suppose :**

- **une identification préalable des intérêts communs ;**
- **un financement spécifique ;**
- **la mise en œuvre en commun de projets concrets.**

Parmi **les exemples de projets concrets qui relèvent d'intérêts communs**, on peut citer notamment :

- le câble numérique aux Antilles, développé par la Guadeloupe ;
- la santé, et notamment lutte contre le SIDA, dans les Caraïbes ;
- la protection civile ;
- les transports.

L'OCTROI DE MER FACE À L'EUROPE

I. HISTORIQUE

L'octroi de mer est une imposition spécifique des départements français d'outre-mer dont l'origine est très ancienne puisqu'il fut perçu dès 1670 dans la colonie de Martinique sous la dénomination de " droit de poids ". Jusqu'au 31 décembre 1992, l'octroi de mer frappait les marchandises de toute provenance qui étaient introduites dans les départements d'outre-mer.

Un tel régime revenait à introduire une taxe d'effet équivalent à un droit de douane et n'était donc pas conforme aux dispositions du Traité de Rome. Le principe de non discrimination est, en effet, un principe essentiel du droit communautaire. C'est pourquoi, **par une décision n°89/688/CE du 22 décembre 1989, le Conseil des Communautés a demandé au gouvernement français de modifier sa législation afin de taxer indistinctement les produits introduits et obtenus dans les départements d'outre-mer. Mais il a autorisé la France à exonérer, totalement ou partiellement, les productions locales, en fonction des besoins économiques, pendant une durée de dix ans.**

Le régime des exonérations arrivant à échéance le 31 décembre 2003, les autorités françaises ont demandé, le 14 avril 2003, la prorogation de ce régime dérogatoire. Toutefois, les autorités françaises n'ont pas sollicité une reconduction à l'identique du régime existant et ont proposé son perfectionnement et sa rénovation en vue d'en assurer la pérennité.

La principale novation est que ces **exonérations et réductions**, qui doivent s'insérer dans la stratégie de développement économique et social des départements d'outre-mer, **ne peuvent désormais concerner qu'une liste détaillée de produits définis par référence à la nomenclature douanière et doivent respecter des différentiels maximums de taxation** fixés pour chaque département d'outre-mer en parties A (10%), B (20%) et C (30%) de l'annexe de la décision. **L'actualisation de ces listes est adoptée par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission européenne.** Les entreprises dont le chiffre d'affaire annuel est inférieur à 500 000 euros ne sont pas soumises à l'octroi de mer.

Par une décision n°2004/162/CE du 10 février 2004, le Conseil a prorogé la décision de 1989 jusqu'au 31 juillet 2014 et a autorisé la France à maintenir un régime d'octroi de mer prévoyant des exonérations ou des réductions de taxe en faveur des productions locales jusqu'au 1^{er} juillet 2014. Les autorités françaises se sont engagées à transmettre à la Commission européenne un rapport d'étape au plus tard le 31 juillet 2008 pour permettre à celle-ci de juger de l'impact du dispositif et de proposer, en tant que de besoin, au Conseil des adaptations.

Deux décisions d'approbation ont été adoptées actant la conformité du dispositif en tant que régime d'aide d'État à finalité régionale aux dispositions de l'article 88§3, du Traité de l'union et du droit européen de la concurrence.

II. LA POSITION FRANÇAISE

Les autorités françaises ont, dans le rapport d'étape transmis le 31 juillet 2008 à la Commission, dressé un bilan positif du dispositif d'octroi de mer en soulignant :

1°) l'impact économique direct du dispositif qui, en permettant une meilleure compétitivité des productions locales vis-à-vis des importations, permet le développement endogène des RUP sans entraver les importations ;

2°) l'impact économique indirect positif du dispositif, principale ressource propre des collectivités territoriales, utilisée au bénéfice du développement régional ;

Elles soulignent néanmoins :

1°) le besoin de simplification des obligations déclaratives en particulier pour les micro-entreprises qui disposent de compétences administratives et fiscales limitées ;

2°) le besoin d'adaptation des procédures relatives à l'adaptation des listes en cours de mise en œuvre. La précédente demande d'adaptation a nécessité plus de 40 mois d'instruction ;

3°) la nécessité de réviser les annexes de la décision pour introduire, en faveur de la Guyane, 77 nouveaux produits. Ces nouvelles inscriptions sont justifiées soit par des projets de productions nouvelles, soit pour compenser les surcoûts de fabrication locale de certaines productions, liés à l'étroitesse structurelle du marché guyanais. En outre deux autres facteurs jouent négativement sur la compétitivité des productions guyanaises locales :

- le marché unique antillais : les échanges entre les départements des Antilles sont taxés au taux applicable à la production locale dans le département d'origine. La décision de 2004 modifiée autorise le dégrèvement partiel d'octroi de mer pour 180 produits de Guadeloupe et de Martinique et 23 produits de Guyane ;

- la Guyane est la seule RUP ayant des frontières terrestres avec un pays du Cariforum ayant signé un accord de partenariat économique avec l'UE, le Surinam, et un pays du Mercosur, le Brésil, aux coûts de production nettement inférieurs. Les produits agricoles et agroalimentaires (riz, jus de fruits) ainsi que les matériaux de construction (bois, ciment) devraient bénéficier de cette intensification des échanges selon la France.

III. LE CALENDRIER PRÉVISIONNEL

Le dossier sur l'octroi de mer ne devrait pas être inscrit prochainement à l'ordre du jour du Conseil par la présidence suédoise, à laquelle l'actuelle présidence tchèque a d'ores et déjà transmis le dossier des régions ultrapériphériques.

L'adoption d'une décision favorable à la validation de la mise en œuvre du dispositif jusqu'au 1^{er} juillet 2014 ainsi qu'à l'addition sur les listes de produits bénéficiant de différentiels de taux du plus grand nombre possible de positions parmi les 77 produits supplémentaires demandés par la Guyane devraient plus

vraisemblablement intervenir à la rentrée de septembre avec la nouvelle Commission européenne et le nouveau Parlement européen. L'éventuelle prorogation du régime de l'octroi de mer après 2014 devrait, quant à elle, intervenir ultérieurement.

IV. LA PREMIÈRE RÉACTION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AUX DEMANDES FRANÇAISES

La Commission européenne estime que le rapport d'étape sur le régime de l'octroi de mer transmis par les autorités françaises n'est pas assez étayé sur le plan de l'impact économique et social de l'octroi de mer. Elle considère, en particulier, que les autorités françaises n'ont pas démontré dans ce rapport l'impact réel de l'octroi de mer sur l'économie locale (le nombre d'entreprises et le nombre d'emplois créés grâce à ce dispositif). **La Commission européenne devrait donc demander aux autorités françaises des informations supplémentaires.**

La Commission européenne souhaiterait également demander des informations complémentaires quant aux 77 positions nouvelles sollicitées par la Guyane.

De manière plus générale, **le régime de l'octroi de mer, qui revient à introduire une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, est contraire aux règles du traité.**

À cet égard, **la question de l'importance de cette taxe pour les recettes des collectivités locales ou encore celle de son impact sur les prix sont indifférentes aux yeux de la Commission européenne** (il s'agit là d'un débat « franco-français » a-t-il été déclaré). **La Commission ne déterminera sa position définitive sur le maintien ou non de ce régime dérogatoire qu'au regard des règles du traité et du principe de non-discrimination.**

DÉPLACEMENT À LA RÉUNION

(26 au 29 avril 2009)

Composition de la délégation

Président : M. Serge Larcher (Soc - Martinique)

Rapporteur : M. Éric Doligé (UMP – Loiret)

M. Jean-Etienne Antoinette (App. Soc., Guyane)

M. Michel Bécot (UMP, Deux-Sèvres)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat (CRC, Paris)

Mme Gelita Hoarau (CRC, La Réunion)

M. Georges Patient (App. Soc., Guyane), vice-président

Mme Anne-Marie Payet (UC, La Réunion)

M. Simon Sutour (Soc., Gard)

M. Jean-Paul Virapoullé (UMP, La Réunion), secrétaire

PROGRAMME

Dimanche 26 avril 2009

09H50	✱	Arrivée aéroport Gillot
10h30		Départ pour Petite île par la côte Est
12h00		Arrivée à l'Hôtel
		Déjeuner
		Entretien avec M. Guito RAMOUNE, maire de Petite-Île

Lundi 27 avril 2009

7h15		Petit-déjeuner de travail avec M. Patrick LEBRETON, député de la circonscription, maire de St-Joseph et Mme Anne-Marie PAYET, sénatrice
8h30		Départ pour la Compagnie laitière des Mascareignes (CILAM)
9h00		Visite de la CILAM
11h		Visite de l'installation de stockage de déchets non dangereux (ISDND- ex-Centre de stockage de déchets ultimes-CSDU)
13h15		Déjeuner en table d'hôtes à l'invitation de l'URCOOPA (union réunionnaise des coopératives agricoles)
15h00		Arrêt sur à la Maison de la Route des Tamarins puis excursion sur le chantier
17h		Visite du Port, ville solaire
18h		Départ pour St-Denis
18h30		Rencontre avec le monde de la pêche : M.COUPU, directeur régional des affaires maritimes, et les professionnels de la pêche
19h30		Rencontre avec M. Pascal CHEVALIER, directeur INSEE 974 et M. Roger BONHOMME, directeur régional des Douanes
20h30		Rencontre avec M. Pierre-Henry MACCIONI, préfet de La Réunion et M. Jean BALLANDRAS, secrétaire général aux affaires régionales
21h30		Buffet dînatoire à la Préfecture

Mardi 28 avril 2009

- 8h00 Réunion avec les présidents de chambres consulaires : MM. Éric MAGAMOOTOO, président de la Chambre de commerce et d'industrie, Jean-Yves MINATCHY, président de la Chambre d'agriculture, Bernard PICARDO, président de la Chambre des métiers et de l'artisanat
- 9h15 Rencontre avec les syndicats patronaux : MM. CAILLÉ, président (MEDEF) ; THIAW-KINE (CGPME) ; LE BOURVELLEC, président, et TILLON, secrétaire général (Fédération réunionnaise du bâtiment et des travaux publics FRBTP) ; MERCHIOR (CAPEB) et avec M. CERISOLA, Président de l'Association pour le développement industriel de La Réunion (ADIR) et Réunion économique
- 10h30 Rencontre avec MM. Mostapha FOURAR, recteur de l'Académie de La Réunion, et Mohammed ROCHDI, président de l'université de La Réunion
- 12h00 Rencontre avec MM. Marc VAN-BELLE, receveur des finances, GAROT, directeur départemental du Trésor public, et DALLIER, directeur de l'IEDOM
- 13h00 Déjeuner de travail avec M. Michel OBERLÉ, président délégué de l'association réunionnaise des maîtres d'ouvrages sociaux (ARMOS)
- 14h30 Rencontre avec M. Jean-Raymond MONDON, président du Conseil économique et social (CESR), et plusieurs membres du CESR
- 15h30 Rencontre avec M. Paul VERGES, président de la région
- 17h15 Rencontre avec Mme Nassimah DINDAR, présidente du département
- 18h45 Rencontre avec le Conseil régional de l'Ordre national des experts comptables (CROEC) : MM. LALA, président, et BUREL, membre du CROEC
- 19h30 Rencontre avec le collectif des organisations syndicales, politiques et associatives de La Réunion (COSPAR)

Mercredi 29 avril 2009

- 8h00 Rencontre avec les membres de l'Association réunionnaise des TIC, présidée par Yann DE PRINCE
- 9h30 Visite du Centre d'Essais, de Recherche et de Formation de la canne (CERF), dirigée par M. Jean-François MOSER, président, et PDG de la Sucrierie de Bois-Rouge. Échange avec des élèves en formation BTS agricole
- 11h00 Visite de l'usine de Bois-Rouge
- 12h30 Visite d'une exploitation de production de vanille à Saint-André et déjeuner, à l'invitation de Mmes HOARAU, PAYET et de M. VIRAPOULLE, sénateurs, avec Mme VIGNERON-MELEDER, directrice de l'Agence Régionale d'Hospitalisation
- 15h15 Rencontre avec M. Roger RAMCHETTY, président, et des membres du Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement (CCEE)
- 16h30 Table ronde RFO – Public Sénat - Rencontre avec les élus locaux
- 18h30 Entretien avec M. Gilbert ANNETTE, maire de Saint-Denis
Départ pour le Salon de l'aéroport de Gillot
- 19h30 Conférence de presse au Salon de l'aéroport de Gillot
- 21h25 ✈ Départ pour Paris

Dimanche 26 avril 2009

Arrivée à Saint-Denis où M. Jean-Paul Virapoullé l'a accueillie, la délégation a contourné l'île par la côte au vent pour rejoindre le Sud. Elle a pu constater sur le trajet que la route côtière, route principale, était régulièrement submergée par les laves du Piton de la Fournaise : d'une large coulée datant de l'éruption de 2007, émanaient encore des fumeroles.

16 h 00 : Entretien avec le maire de Petite-Île

À destination, la mission a rencontré M. Guito Ramoune, maire de Petite-Île, qui a présenté les difficultés particulières des communes du Sud de l'île : la géographie, la topographie et le climat créent des contraintes spécifiques et ont des coûts importants (assainissement, voirie), alors même que les bases fiscales sont faibles. Il a ainsi relevé le problème de l'assainissement collectif, coûteux sur des territoires étendus et traversés de ravines. L'octroi de mer est à cet égard une ressource essentielle, puisqu'il représente 40 % des recettes de la commune. Il a rappelé que l'île vit principalement de trois cultures : la canne, qui apporte un revenu stable aux agriculteurs, le maraîchage et l'arboriculture.

Sur la question de la gouvernance, M. Guito Ramoune s'est déclaré favorable à un rapprochement entre la région et le département, même si cette réforme a perdu de son intérêt du fait, d'une part, de l'augmentation des budgets résultant des transferts de compétences, d'autre part, de l'absence de chevauchements entre leurs domaines d'action et, enfin, d'une bonne collaboration entre les collectivités.



Par ailleurs, il a souligné l'importance de se doter d'outils adaptés pour développer la coopération directe entre les collectivités territoriales réunionnaises et les pays voisins, celle-ci étant beaucoup trop faible aujourd'hui.

Les Réunionnais ont trop le réflexe, parfois en raison de l'histoire, de se tourner d'abord vers la métropole.

Enfin, évoquant la question de la jeunesse, il a mis en avant l'inadéquation entre les filières de formation et les secteurs d'activité porteurs d'avenir : elle révèle les déficiences de l'organisation des filières économiques.

Lundi 27 avril 2009

De Petite-île à Saint-Denis

7 h 15 - à Petite-île : Petit déjeuner avec le député-maire de Saint-Joseph.

Prenant l'exemple de sa commune, Saint-Joseph, souffrant d'un taux de chômage de plus de 50 %, notamment chez les jeunes, M. Patrick Lebreton, député-maire de Saint-Joseph, a déploré que tous les « clignotants sociaux » de l'île soient au rouge. Il a rappelé les difficultés d'insertion sociale des actifs de plus de 40 ans, majoritairement sans formation.

Il a évoqué plusieurs projets susceptibles d'améliorer la situation du Sud :

- le développement de l'écotourisme et des formations correspondantes (école d'application touristique) qui offrirait aux jeunes des perspectives professionnelles ;
- la création d'une grande intercommunalité dans le Sud, qui en comporte aujourd'hui trois pour dix communes ;
- le renforcement de la mobilité professionnelle vers la métropole mais aussi dans l'environnement régional proche.



Le nombre d'agriculteurs a été divisé par cinq en quarante ans, la canne constituant toujours le revenu pivot, complété par des productions d'appoint (vanille, curcuma, cultures maraîchères).

L'absence de transports publics, les facilités d'accès au crédit destiné à l'achat d'une voiture, principal signe extérieur de promotion sociale, conduisent chaque année à l'arrivée de quelque 30 000 voitures neuves sur la route réunionnaise.

9 h - à Saint-Pierre : Visite de la Compagnie laitière des Mascareignes (CILAM)

La mission a ensuite procédé à la visite de la CILAM, usine de produits laitiers et de jus de fruits (60 000 tonnes de produits agroalimentaires par an, 24 millions de litres de lait et 285 personnes employées). Cette usine, aux processus de production raisonnés, a reçu un prix de l'ADEME pour ses performances en matière de réduction des déchets et poursuit aujourd'hui ses efforts dans ce domaine.

La CILAM transforme aujourd'hui la quasi-totalité du lait produit dans les Hauts de La Réunion. Le matériel de l'entreprise est le même que celui utilisé en métropole, mais la production de la CILAM est 100 fois moins importante que celle d'une usine métropolitaine.

La production laitière de l'île résulte directement de la crise du géranium (extraction d'huiles essentielles) qui a nécessité une reconversion des exploitations.

Le potentiel de développement de l'élevage laitier, notamment dans les Hauts, reste important puisque 70 % du lait actuellement traité par la CILAM est reconstitué à partir de poudre de lait importée.

En outre, la mise en place d'une production locale de fromage a conduit le marché à anticiper une baisse des prix.



11h - à Saint-Pierre : Visite de l'installation de stockage de déchets non dangereux de Rivière-Saint-Etienne

Centre de plus de 34 hectares créé en 1987, le site de Rivière-Saint-Etienne traite les déchets de 60 % de la population réunionnaise pour les secteurs Sud et Ouest. La situation de La Réunion présente des particularités par rapport à celle de la métropole puisqu'il n'est pas possible de mutualiser les efforts en faisant traiter les déchets sur le territoire du département limitrophe.

Financé notamment par des aides européennes, du conseil général à hauteur de 10 % et de l'État à hauteur de 830.000 euros dans le cadre du plan de relance, il est à la pointe en matière de développement durable, avec la valorisation des déchets par la production de biogaz (équivalent de la consommation électrique d'une commune de 5 000 habitants) et par le traitement du lixiviat (5000 m³ par an). L'avantage de ces modes de production d'électricité, par rapport à l'énergie solaire, est qu'ils peuvent fonctionner 24 heures sur 24. La protection de l'environnement se traduit également par un dispositif complexe de perméabilisation des sous-sols : « géomembrane », traitement des sous-sols sur un mètre de profondeur et pose de drains pour récupérer les écoulements d'éventuelles fuites.

Le site dispose de deux plateformes de tri : une plateforme consacrée aux encombrants, afin d'en retirer les éléments valorisables et une plateforme de compostage, qui traite plus de 23.000 tonnes de déchets par an.

Au total, l'usine traite entre 230.000 et 240.000 tonnes de déchets par an.

Les capacités de stockage du site seront épuisées dans 5 ans au plus, mais la production de biogaz se poursuivra ensuite pendant 15 ans.



Site de stockage de Rivière St Etienne

13h15 - à Saint-Paul : Déjeuner en table d'hôtes à l'invitation de l'URCOOPA (Union réunionnaise des coopératives agricoles)

Les représentants de l'URCOOPA ont rappelé l'histoire de l'agriculture réunionnaise, marquée par le développement de la canne à sucre, la réforme foncière des années 60, la création des coopératives sous l'impulsion du crédit agricole ou encore l'essor de l'élevage.

Les inquiétudes portent aujourd'hui notamment sur la réduction de la surface agricole utile (SAU).

L'URCOOPA considère que l'objectif doit être d'augmenter de 10 points la part du marché local dans la consommation en 10 ans, afin d'être ainsi sur la voie de l'autosuffisance alimentaire.

Le « modèle réunionnais » présenté s'appuie sur un système d'aides (notamment européennes) en lien avec une structure agro-industrielle. Malgré un certain nombre de handicaps, il constitue une véritable réussite. Un des enjeux est aujourd'hui d'orienter ce modèle vers le développement durable, dans le cadre notamment du programme GERRI.

Dans le secteur de l'élevage, une interprofession s'est constituée, avec la mise en place d'outils de solidarité entre éleveurs, une caisse de compensation permettant de réguler les charges et les revenus des adhérents en tenant compte des fluctuations des cours et des coûts de production.

15h - Saint-Gilles-les-Hauts : Arrêt à la maison de la route des Tamarins puis visite du chantier

Après le déjeuner, la mission s'est rendue sur le chantier de la route des Tamarins, nouvelle 4 voies de 34 kilomètres qui devrait être inaugurée en juin prochain. M. Yvon Virapin, vice-président du conseil régional, a présenté à la délégation cette nouvelle route, entre Étang-Salé et Saint-Paul, qui permet de délester la route côtière particulièrement encombrée. D'un coût de 1,15 milliard d'euros financés à 15 % par l'Union européenne (UE) et par la région pour le solde, les travaux ont duré 5 ans et entraîné la construction de 120 ouvrages d'art pour enjamber les ravines creusées à partir du cœur de l'île, dont un viaduc d'environ 400 mètres. Les préoccupations environnementales, notamment *via* la plantation de 500 000 arbustes, ont été particulièrement importantes pour cette « route balcon ». Dans le même esprit, 3 000 m² de capteurs photovoltaïques ont été installés sur une tranchée couverte dans le Sud du tracé.

À l'occasion de cet immense projet, la Région a prévu des clauses spécifiques pour l'insertion des jeunes dans les différents marchés publics qu'elle a lancés ; elle a également dû tenir compte du « syndrome hollandais », c'est-à-dire la possible déstabilisation d'un marché économique local par des grands travaux d'une ampleur exceptionnelle.





17h - Visite du Port, ville solaire

M. Jean-Yves Langenier, maire du Port, a présenté sa commune de 40 000 habitants, poumon économique de l'île, puisque s'y trouve le seul port commercial ; issue de scissions successives, elle est la seule commune réunionnaise à ne pas avoir de zone de montagne. La politique de développement durable, lancée par la commune dès 1971, est une priorité de l'action municipale. En se proclamant « ville solaire », elle a ainsi adopté une stratégie volontariste pour, d'une part, maîtriser la consommation électrique et, d'autre part, accroître la part d'électricité produite à partir d'énergies renouvelables. Elle promeut notamment l'installation de chauffe-eau solaires et la maîtrise de la consommation d'eau. Elle a également pris des engagements pour favoriser la haute qualité environnementale dans les constructions ou rénovations.

En conclusion de cette visite au Port, la mission s'est rendue sur le site d'un bâtiment EDF à « énergie positive », qui produit plus d'énergie qu'il n'en consomme. À La Réunion, les énergies renouvelables représentent déjà environ un tiers de la production d'énergie, dont 20 % grâce à l'hydraulique et 10 % grâce à la bagasse. L'objectif est d'atteindre l'autonomie énergétique d'ici 2030 (plan GERRI).



Rencontre avec M. Jean-Yves Langenier, maire du Port



La délégation devant un bâtiment à énergie positive

18h30 - Saint-Denis : Rencontre avec le monde de la pêche

Les professionnels de la pêche ont présenté les trois formes de pêche pratiquées à partir de La Réunion : petite pêche, pêche palangrière et pêche australe (légine). Ces trois formes de pêche présentent des caractéristiques très différentes : ainsi la quasi-totalité des prises de la petite pêche alimente le marché local, contre seulement 40 % pour la pêche palangrière et 5 % pour la pêche australe.

Par ailleurs le développement de la pêche est freiné, notamment pour la petite pêche, par le manque d'infrastructures. La valorisation des productions locales est également un enjeu important.

Les règles européennes s'appliquent à la pêche réunionnaise, ce qui peut constituer un surcoût important par rapport aux producteurs des pays voisins.

Les professionnels de la pêche ont également souligné le potentiel de développement de l'aquaculture marine, activité lancée sur l'île seulement en 2003. La diversification de la petite pêche vers l'écotourisme est à favoriser.

Ils ont par ailleurs manifesté le souhait que les divers acteurs de la filière se structurent en interprofession, sur le modèle de la filière élevage. Une telle structure permettrait notamment de gérer les pics de production.



Entretien avec des professionnels de la pêche

19h30 - Saint-Denis : Rencontre avec les directions régionales de l'Insee et des douanes

Selon M. Roger Bonhomme, directeur régional des douanes, les recettes des douanes devraient chuter en 2009 en raison de la crise internationale (18 % de réduction pour l'octroi de mer régional, 5 % pour l'octroi de mer perçu par les communes et 14 % pour la taxe spéciale de consommation sur le carburant). Les sommes de TVA perçues durant les trois premiers mois de l'année font par ailleurs apparaître une diminution de 15 % par rapport à l'année 2008. Au total, la DRDDI a perçu 976 millions d'euros de recettes en 2008 dont les deux tiers pour le compte des collectivités territoriales et un tiers pour le compte de l'État.

Les productions locales sont exonérées d'octroi de mer à l'exception de la tôle, du ciment, du tabac et de l'alcool. L'octroi de mer a effectivement une incidence sur le niveau des prix. Par exemple, le cumul d'une TVA à 21 % et de deux octrois de mer sur les produits de première nécessité peut aboutir à un taux d'imposition supérieur au taux réduit de TVA applicable en métropole. Toutefois, l'octroi de mer est bien souvent un alibi à la réalisation de marges confortables. Ainsi, il a par exemple jugé que les 4 % d'octroi de mer sur les tortillons répulsifs anti-moustiques n'étaient pas responsables du doublement du prix entre l'arrivée du produit en douane et sa mise en vente sur le marché.

Selon M. Pascal Chevalier, directeur régional de l'INSEE, l'inflation a été plus forte à La Réunion qu'en métropole entre 1990 et 2008, en partant d'un niveau de prix déjà plus élevé en 1992. Les modèles disponibles actuellement ne permettent pas de procéder à un étalonnage précis détaillant les différentes composantes de la formation des prix.

20h30 - à Saint-Denis : Buffet dînatoire à la Préfecture

À la fin de cette journée marathon, M. le préfet Pierre-Henry Maccioni a offert aux membres de la délégation un rapide « cocktail dînatoire ».

Mardi 28 avril 2009

Saint-Denis

8 h 00 : Audition des présidents des trois chambres consulaires

M. Éric Magamootoo, président de la Chambre de commerce et d'industrie, s'est félicité du dynamisme entrepreneurial réunionnais. Le secteur des services à la personne présente un potentiel de développement du fait du vieillissement de la population, mais appelle une organisation des formations dans ce secteur. En outre, des gisements d'emploi existent dans les domaines du développement durable et des transports. La défiscalisation n'a pas nécessairement les effets structurants pour l'économie lorsque la commande publique n'est pas fondée sur un enchaînement de projets : un projet important conduisant à des investissements lourds peut provoquer des taux d'endettement difficiles à résorber (route des Tamarins).

M. Bernard Picardi, président de la Chambre des métiers et de l'artisanat, a fait valoir que ce secteur employait 16 % de la population active pour 300 métiers différents et présentait un potentiel de créations d'emplois important pour le maillage du territoire. En 2008, 2 200 entreprises artisanales ont été créées, jouant un rôle majeur de cohésion sociale. Les entreprises artisanales restent cependant vulnérables par la faiblesse de leurs capitaux propres.

M. Jean-Yves Minatchy, président de la Chambre d'agriculture, a souligné l'importance de ce secteur d'activité qui, à La Réunion, reste attractif pour les jeunes et satisfait le quart de la consommation locale. L'insuffisance du foncier et une topographie accidentée, de même que le prix de l'engrais (double de celui de la métropole), ainsi que les contraintes liées aux normes européennes, constituent cependant autant de freins à son développement.



Audition des présidents des trois chambres consulaires

9h15 : Rencontre des syndicats patronaux

Les représentants des entreprises, récemment regroupés dans l'association « La Réunion économique », ont rappelé que les dispositifs de défiscalisation de la loi dite « Girardin » avaient permis un réel boom économique à La Réunion, avec une croissance de l'ordre de 4,5 % à 5 % par an depuis dix ans. Le taux de chômage est par ailleurs passé de près de 35 % à 25 %. Du fait de l'accroissement démographique de l'île, des taux de croissance de cet ordre sont nécessaires pour parvenir à résorber le chômage.

Ils ont manifesté leur crainte que les rémunérations supplémentaires résultant des conflits sociaux du début de l'année ne conduisent à un SMIC dans les DOM qui serait supérieur au SMIC métropolitain, ce qui serait « incohérent ».



Rencontre avec les syndicats patronaux

Ils ont indiqué avoir élaboré un projet global de développement « Ile Verte », axé sur quatre secteurs clés : l'agro-nutrition, l'environnement et l'énergie, le tourisme et les technologies de l'information et de la communication (TIC). Ces quatre secteurs correspondent aux secteurs prioritaires du dispositif des zones franches d'activité (ZFA) prévus par le projet de loi pour le développement des outre-mer.

Ils ont souhaité une vraie réflexion sur le système fiscal dans les DOM, afin notamment d'étudier si le poids de l'octroi de mer ne pourrait pas être partiellement supporté par le secteur des services.

Le représentant du Medef a indiqué que l'économie réunionnaise reposait sur deux piliers : l'exonération de charges sociales et la défiscalisation. Les différents intervenants ont fustigé les fluctuations de la législation fiscale, déstabilisantes pour les investisseurs et le fonctionnement des entreprises. Ainsi, ils ont estimé que la remise en cause de la « loi Girardin » remettait en cause la dynamique de développement économique de l'île de La Réunion. Ils ont également souligné que l'évaluation des politiques publiques constituait un préalable indispensable à un développement pérenne.

10h30 : Entretien avec le recteur d'académie et le président de l'université

M. Mostapha Fourar, recteur, a présenté l'action de l'éducation nationale à La Réunion, marquée par la pression démographique, bien que cette année les effectifs scolaires commencent à baisser : l'île compte ainsi 240 000 élèves et étudiants, répartis dans 664 écoles, collèges et lycées, pour une population totale proche de 800 000 habitants. Il a relevé l'importance du nombre de personnes illettrées (21 %

contre 4 % en métropole) et des boursiers (58 % des collégiens). Lors de la dernière évaluation réalisée auprès des élèves de CM2, 60 % des enfants ont répondu correctement en français contre 75 % en métropole, 47 % en mathématiques contre 65 % en métropole. Il a également posé le problème essentiel de l'orientation, les faiblesses du tissu économique local restreignant le champ des métiers auxquels les élèves peuvent aspirer.



*Entretien avec le recteur d'académie
et le président de l'université*

M. Mohammed Rachdi, président de l'université, a présenté les filières de son établissement, jeune et en pleine expansion. Sur sept sites, il accueille 11 000 étudiants en formation initiale dont 55 % de boursiers et 1 000 en formation continue. Il souhaite désormais, dans le cadre de la nouvelle loi relative aux libertés et responsabilités des universités, développer le rôle de son université en matière d'insertion professionnelle ; cette mission est d'autant plus importante que le taux d'échec en premier cycle est très élevé. Il

a mis en avant les diverses difficultés, y compris en termes de financement, que la multiplication des sites fait peser sur l'organisation de l'université.

Les deux principaux projets de l'université sont la création d'un institut régional d'administration (IRA) et celle d'un UFR santé qui serait lié à l'ouverture d'un CHU.

Les membres de la mission ont interrogé le recteur et le président de l'université sur l'illettrisme, le recrutement local, l'enseignement de la langue créole et l'ouverture aux pays de l'Océan Indien.

12 h 00 : Rencontre avec le receveur des finances et le directeur de l'IEDOM de La Réunion

M. Dallier, directeur de l'IEDOM, a rappelé la difficulté, éprouvée notamment par son institut, à évaluer précisément l'impact effectif des divers dispositifs de défiscalisation des investissements en outre-mer. En effet, d'une part, le grand nombre d'opérations réalisées à travers des dispositifs de défiscalisation rend leur suivi complexe et, d'autre part, il est difficile d'isoler les effets des nouveaux dispositifs de défiscalisation par rapport à ceux en vigueur précédemment.

Il a par ailleurs jugé qu'il faudrait surveiller avec davantage d'attention la situation financière des collectivités territoriales à l'avenir, notamment les conséquences de la crise économique et financière dans le cadre de budgets très contraints.

Comme l'a indiqué le receveur des finances, dix-neuf des vingt-quatre communes réunionnaises sont en effet marquées par une faible capacité d'autofinancement, dix d'entre elles ne parvenant pas à rembourser leurs emprunts dans les délais. Par ailleurs, elles connaissent une grande rigidité de leurs charges structurelles, due notamment aux rémunérations des fonctionnaires. Outre les problématiques nationales (réforme de la taxe professionnelle), elles sont confrontées à la complexité de mise en place des réseaux d'assainissement modernes, dans un contexte où les conflits sociaux exercent une pression sur les rémunérations et où l'avenir de l'octroi de mer après l'échéance de 2014 reste incertain. La diminution des recettes de l'octroi de mer induira dès 2009 une pression sur le budget de ces collectivités.

13 h 00 : déjeuner de travail avec l'Armos (Association réunionnaise des maîtres d'ouvrages sociaux)

Les représentants de l'Armos ont tout d'abord évoqué la situation du secteur du logement locatif social à La Réunion et ont prôné une redéfinition urgente des politiques d'aménagement et d'habitat, afin de répondre aux besoins des habitants. Au 1er janvier 2009, le parc locatif social comptait 52 197 logements et logeait environ 20 % des ménages de l'île. À la même date, environ 25 000 ménages avaient une demande de logement à jour auprès des bailleurs sociaux. Le taux de rotation des logements et le nombre de logements neufs livrés chaque année restent trop bas pour pouvoir répondre aux besoins.

Ils ont ensuite mis en avant les insuffisances des dispositifs liés au logement dans le projet de loi de développement économique des outre-mer en discussion au Parlement, qui suscite beaucoup d'interrogations quant à son impact réel sur l'augmentation de la production de logements. En effet, leur attractivité pour les investisseurs et leur opérationnalité pour les promoteurs restent incertaines. Des décisions de niveau réglementaires dépendra le succès de ces nouveaux dispositifs.

14 h 30 : Rencontre avec le Conseil économique et social régional (CESR)

M. Jean-Raymond Mondon, président du CESR, et plusieurs de ses membres, ont jugé primordiale la question de l'évaluation des politiques publiques, appelant à la mise en place d'une véritable structure d'évaluation.

Le CESR a rendu de nombreux rapports au cours des dernières années, sur des thèmes très variés, constituant autant d'enjeux pour l'avenir de La Réunion.



Rencontre avec le président du CESR

Les membres du CESR ont ainsi évoqué les sujets suivants :

- la formation, sujet essentiel pour le développement de l'île ;
- la problématique de l'après canne à sucre ;
- les défis liés au vieillissement de la population ;
- le tourisme ou l'agro-nutrition dont le potentiel de développement est très important.

Une meilleure coordination entre les différents projets de développement de l'île (à l'exemple des projets GERRI, Réunion Île Verte,...) est souhaitable : le CESR a donc présenté une « stratégie régionale d'innovation », reprenant les éléments des différents projets. Les membres du CESR ont enfin déploré le cloisonnement des administrations française et européenne, et sa méconnaissance des questions relatives à l'outre-mer.

15 h 30 : Rencontre avec M. Paul Vergès, président du conseil régional

Présentant La Réunion comme un « petit laboratoire des problèmes du monde », M. Paul Vergès a mis en avant la nécessité, au-delà de l'urgence à régler les problèmes économiques et sociaux d'actualité, d'analyser la situation locale en la resituant dans son contexte mondial, marqué par la pression démographique, les changements climatiques et la mondialisation. La Réunion, relativement isolée sur les routes maritimes, est particulièrement frappée par la crise, en raison de l'importance de la canne dans son économie et de la fluctuation des prix des matières premières et du carburant. Dans ce contexte, le projet de développement de La Réunion repose l'utilisation d'énergies renouvelables provenant de multiples sources et sur l'ouverture de l'île sur le monde.

Il a souligné l'originalité d'un peuplement bigarré dès l'origine de ce territoire, la diversité des cultures et des religions constituant un facteur de cohésion sociale. Il a rappelé que le créole avait joué un rôle fédérateur pour les Réunionnais. En conclusion, il a défendu la possibilité qui existe à La Réunion d'avancer vers une économie dynamique basée sur le développement durable, tout en respectant l'égalité des cultures et des origines.



Rencontre avec Paul Vergès, président du conseil régional

17h15 : Rencontre avec Mme Nassimah Dindar, présidente du conseil général

Mme Nassimah Dindar, présidente du conseil général, a rappelé la situation, à plusieurs égards particulière, dans laquelle se trouve le département de La Réunion en matière budgétaire :

- poids des dépenses sociales : plus de 450 millions d'euros pour le financement du revenu minimum d'insertion (RMI), avec un nombre de Rmistes dix fois plus important que dans un département métropolitain moyen et une dépense sociale moyenne par habitant de 999 € par an ;

- sous-compensation du transfert du RMI à hauteur de 140 millions d'euros, de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) à hauteur de plus de 30 millions d'euros, transfert des agents TOS ;



*Rencontre avec Mme Nassimah Dindar,
présidente du conseil général*

- marge de manœuvre très limitée du département en matière fiscale : malgré des hausses importantes de fiscalité directe depuis 3 ans, dont une hausse de 20 % cette année, il demeure très difficile de financer ces dépenses sociales. Dans ce contexte, elle s'est inquiétée de la mise en place à venir du revenu de solidarité active (RSA) ;

- financement presque intégral du service départements d'incendie et de secours (SDIS), à hauteur de 50 millions d'euros par an. Le conseil général ne verrait pas d'inconvénient à ce que cette compétence soit reprise par l'État.

Elle a jugé que l'organisation institutionnelle de l'île, notamment la distinction entre le conseil général et le conseil régional, pourrait être repensée, bien qu'un accord ait limité les chevauchements de compétences entre ces deux collectivités à La Réunion.

Enfin, elle s'est inquiétée de la situation financière de certaines communes de La Réunion, incapables, en raison de la pauvreté des familles qui y résident, de financer les investissements nécessaires. Ainsi, par exemple, dans la commune de Sainte-Rose, le fait que 89 % des familles vivent à partir du RMI oblige les conseils régional et général à sortir de leur compétence pour aider la commune en matière d'équipement scolaire.

18h45 : Rencontre avec les représentants de l'Ordre national des experts comptables

Dès 2008, les effets de la crise économique internationale se font sentir dans les bilans comptables des entreprises. Ainsi, les arrêtés des comptes de 2008 montrent que le pourcentage d'entreprises bénéficiaires risque de chuter de 50 % à 5 %. Par ailleurs, la concurrence entre les établissements bancaires reste limitée, ce qui crée des problèmes en matière d'accès au financement.

Malheureusement, les effets du « plan de relance » seront restreints à La Réunion en raison notamment du faible montant de l'impôt sur les sociétés payé sur le territoire, du peu d'entreprises mensualisées pour le paiement de la TVA et des rares recours au crédit d'impôt recherche.

Les représentants des experts-comptables ont indiqué les lacunes en matière de formation des chefs d'entreprises réunionnais et la rareté des études préalables à la création des entreprises. Ils ont souhaité un renforcement des mesures d'étalement des dettes des entreprises, notamment une extension du plan CO.RAIL.

Concernant la défiscalisation, ils ont évoqué deux problèmes : d'une part, l'absence de lien entre l'utilisateur de l'investissement défiscalisé et le financeur de l'investissement et, d'autre part, le fait que le montage légal de défiscalisation soit limité à 5 ans, alors que les investissements lourds ont une durée de vie supérieure.

Enfin, ils ont jugé inopportune la mise en place d'une « TVA sociale », qui entraînerait nécessairement une inflation importée, sans que les effets sur l'emploi soient majeurs, en raison des exonérations déjà larges de charges sociales.



Rencontre avec les représentants de l'Ordre national des experts comptables

19h30 : Rencontre avec le Collectif des organisations syndicales, politiques et associatives de La Réunion (Cospar)

Refusant la transposition à La Réunion de « l'accord Bino », les représentants du Cospar, collectif rassemblant des organisations politiques, syndicales ou de jeunesse ont regretté que leur proposition de modulation du supplément de rémunération en fonction de la taille de l'entreprise n'ait pas été acceptée, soulignant que la politique menée par l'État devait être adaptée à la situation de chaque DOM.

Après avoir annoncé leur décision de boycotter les États généraux, les représentants du COSPAR ont évoqué plusieurs questions non encore résolues à ce jour, et notamment :

- sur la question des prix, ils ont considéré que, dans un marché captif, la concurrence n'était pas de nature à garantir un niveau de prix raisonnable et que les grandes surfaces utilisaient comme un alibi la liste des cent familles de produits au prix administré sans réduire globalement leurs marges. Ils se sont inquiétés du suivi des baisses des prix accordées dans le cadre de l'accord conclu avec la grande distribution. Ils ont également fustigé les tarifs pratiqués par les banques ;

- la question de la revalorisation des minima sociaux ;
- la rénovation nécessaire du dialogue social outre-mer ;
- la revalorisation des bourses étudiantes.



Rencontre avec le Collectif des organisations syndicales, politiques et associatives de La Réunion

Mercredi 29 avril 2009

8 h 00 : Rencontre avec l'Association réunionnaise des TIC (ARTIC)



L'ARTIC regroupe 120 entreprises du secteur des technologies de l'information, qui est un vecteur de développement et de désenclavement important pour La Réunion. Elle a présenté les douze mesures en faveur du numérique, parmi lesquelles l'utilisation du fonds de continuité territoriale pour installer localement des serveurs de contenu. Les représentants de l'ARTIC ont

déploré la faiblesse du panel de formations disponibles et a indiqué que les 320 diplômes décernés en 2008 sanctionnaient essentiellement des cursus de niveau technico-commercial ; ils ont également souligné que le défaut de maîtrise de la langue anglaise essentielle dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, constituait un frein au développement des exportations. Ils ont salué les investissements réalisés par l'État et la région en matière de fibre optique, qui constitue un complément à la parabole. Enfin, ils ont confirmé que le taux de mortalité relativement élevé des petites entreprises dans les DOM était lié au manque de formation des chefs d'entreprise.

9 h 30 : Visite du Centre d'essais, de recherche et de formation de la canne (CERF) et de l'usine de Bois-Rouge ; échange avec des élèves en formation BTS agricole

La délégation a visité le CERF, qui procède à des sélections d'hybrides après métissage de la canne pour améliorer la productivité des exploitations.

Le secteur de la canne représente 3 900 exploitations (60 % des surfaces agricoles utiles), 4 000 producteurs et un tiers de la production agricole finale de La Réunion. Deux usines sucrières sont implantées à La Réunion.



Les petites parcelles, issues des grands domaines démantelés dans les années 1960, font l'objet de regroupements depuis une quinzaine d'années afin de créer des unités foncières de 10 à 15 hectares.

Il faut 8 à 9 hectares pour dégager des revenus équivalents à un SMIC. La canne est une production pivot donnant des garanties de prix et de débouchés, les exploitants tirant des compléments de ressources d'autres activités agricoles ou touristiques. La limitation de la dispersion urbaine et l'organisation de la densification pour préserver l'espace agricole constituent un enjeu vital pour la filière.



Visite de l'usine de Bois Rouge

12 h 30 : Visite d'une exploitation de production de vanille à Saint-André et déjeuner avec la directrice de l'Agence régionale d'hospitalisation (ARH)



Mme Vigneron-Meleder, directrice de l'ARH, a présenté les problématiques spécifiques de santé publique qui dominent à La Réunion et à Mayotte, territoires marqués à la fois par des conditions climatiques difficiles et par l'éloignement de la métropole. Elle a notamment insisté sur le développement d'une politique de prévention volontariste et adaptée, ainsi que sur la nécessité de l'ouverture d'un UFR santé permettant d'offrir aux jeunes réunionnais la possibilité de suivre leur premier cycle des études médicales sur l'île.

Elle a évoqué les aspects sanitaires particuliers de ces îles tropicales. Enfin, dans le cadre du projet de loi de réforme de l'hôpital, elle a souligné l'importance de conserver une agence régionale de santé qui soit compétente à la fois pour La Réunion et pour Mayotte.

15 h 15 : Rencontre avec le président et des membres du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement (CCEE)



Les CCEE sont des structures originales des quatre DOM et de Mayotte ; ils ont un rôle consultatif et adoptent des avis sur des thématiques de leur choix ou sur lesquelles ils sont saisi par une collectivité territoriale ou par l'État. Plusieurs grands sujets de La Réunion ont été évoqués : l'université, l'illettrisme, le dialogue social, la culture et l'identité, la coopération régionale, l'aménagement du territoire et la continuité territoriale. En ce qui

concerne l'éducation, le CCEE a, par exemple, préconisé la construction de lycées plus petits et insisté sur l'enjeu de l'éducation à l'environnement.

16 h 30 : Table ronde avec les élus de La Réunion, réalisée avec l'aimable participation de RFO – France Ô (Chambre de commerce et d'industrie)

Cette table ronde a réuni les membres de la délégation et Mme Nassimah Dindar, présidente du conseil général, M. René-Paul Victoria, député, M. Jean-Yves Langenier, maire du Port, Mme Monique Orphée, première adjointe au maire de Saint-Denis et M. Pierre-Henry Guinet, adjoint au maire de Saint-Leu.



18 h 30 : Entretien avec le maire de Saint-Denis

M. Gilbert Annette, maire de Saint-Denis a rappelé les problèmes dont La Réunion souffre : un fort sous-investissement en matière d'équipements structurels (écoles et réseaux d'assainissement en particulier), une croissance démographique supérieure à celle de la métropole, néanmoins maîtrisée aujourd'hui, un prix du foncier en forte hausse freinant le développement des collectivités et une persistance des violences, notamment au sein de la famille.

Les réussites de La Réunion ne doivent pas masquer les causes profondes du malaise : un indice de développement humain (IDH) équivalent à celui de la France en 1978 et à celui de l'île Maurice et des Seychelles actuellement. La municipalité a mis en place un programme éducatif global pour une meilleure maîtrise de l'anglais devant favoriser l'insertion des jeunes dans leur environnement régional. Cependant, à La Réunion, la mobilité reste encore vécue comme un exil du fait de l'importance du cocon familial.

De manière générale, la situation sociale de La Réunion est très contrastée, ce qui rend l'utilisation de moyennes statistiques peu pertinente et masque la gravité de la situation pour une partie de la population, révélée par une récente évaluation du niveau des élèves de CM2. Enfin, les difficultés de recrutement de la population locale au sein de la fonction publique conduisent à s'interroger sur la pertinence du dispositif actuel de « sur-rémunérations » des fonctionnaires, dont le niveau excède le différentiel de coût de la vie.



21 h 25 : départ pour Paris

DÉPLACEMENT EN GUADELOUPE

(10 au 13 mai 2009)

Composition de la délégation

Président : M. Serge Larcher (Soc., Martinique)

Rapporteur : M. Éric Doligé (UMP, Loiret)

M. Jean-Etienne Antoinette (App. Soc., Guyane)

M. David Assouline (Soc., Paris)

Mme Gelita Hoarau (CRC, La Réunion)

M. Jacques Gillot (UMP, Guadeloupe)

Mme Lucienne Malovry (UMP, Val d'Oise)

M. Daniel Marsin (RDSE, Guadeloupe), vice-président

Mme Lucette Michaux-Chevry (UMP, Guadeloupe)

M. Georges Patient (App. Soc., Guyane) , vice-président

Mme Odette Terrade (CRC, Val de Marne) , vice-présidente

M. Jean-Paul Virapoullé (UMP, La Réunion), secrétaire

PROGRAMME

Dimanche 10 mai 2009

17h30 ✈ Arrivée de la délégation à l'aéroport Pôle Caraïbes

Lundi 11 mai 2009

Déplacement à Marie-Galante : la situation des îles du Sud au regard de la double insularité

7h20 Départ pour la gare maritime de Bergevin

8h15 Départ de la gare maritime pour Marie-Galante avec l'Express des îles

9h00 Arrivée à Grand-Bourg de Marie-Galante

9h30 Rencontre avec MM. Harry Selbonne, Président de la Communauté de communes de Marie-Galante, Patrice Tirolien, maire de Grand-Bourg et Mme Marlène Bourgeois Miraculeux, maire de Capesterre

11h00 Rencontre avec les socioprofessionnels

12h00 Salle de la Communauté de communes de Marie-Galante Rencontre avec les représentants des marins-pêcheurs de Marie-Galante

15h Visite de l'usine de canne à sucre de Marie-Galante

16h Retour vers Pointe-à-Pitre à bord de l'Express des îles

16h45 Départ vers le port autonome de la Guadeloupe (PAG)

17h15 Rencontre avec MM. Gil Themine, président du conseil d'administration et Laurent Martens, directeur général du port autonome de la Guadeloupe (PAG)

20h30 Dîner offert par M. Yves Jégo, secrétaire d'État à l'outre-mer

Mardi 12 mai 2009

- 8h15 Départ de l'hôtel
- 9h Visite du domaine de Duclos du Centre de recherche Antilles-Guyane de l'Institut national pour la recherche agronomique (INRA) à Petit-Bourg
- 11h45 Visite de Phytobokaz, société pharmacopée locale, à Gourbeyre
- 13h00 Rencontre avec Mme Lucette Michaux-Chevry, ancien ministre, sénateur-maire de Basse-Terre, à l'hôtel de ville de Basse-Terre
- 15h15 Rencontre avec le trésorier payeur-général (TPG) et le directeur des services financiers (DSF) - Basse-Terre, préfecture de Guadeloupe
- 16h15 Rencontre avec le directeur de la direction générale des douanes (DGD) et le directeur départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF) – Basse-Terre, préfecture de Guadeloupe
- 17h00 Rencontre avec les représentants de la chambre des métiers et de l'artisanat de la Guadeloupe, de la chambre de l'agriculture de Guadeloupe et des chambres de commerce et d'industrie de Basse-Terre et de Pointe-à-Pitre -Basse-Terre, préfecture de Guadeloupe
- 18h30 Rencontre avec M. Henri YACOU, Directeur général de la Caisse générale de sécurité sociale, et M. Jean Saint-Clément, Directeur de la Caisse d'allocations familiales – Basse-Terre, préfecture de Guadeloupe
- 19h15 Rencontre avec M. Nicolas Desforges, préfet de la Guadeloupe – Préfecture de la Guadeloupe, Basse-Terre
- 20h30 Buffet dînatoire à la résidence préfectorale

Mercredi 13 mai 2009

Journée à la Grande-Terre

- 8h00 Départ de l'hôtel
- 8h45 Rencontre avec MM. Richer, directeur-adjoint de l'agence de la Guadeloupe de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) et Patrick Hernandez, directeur départemental de l'Insee Siège de l'IEDOM, agence de la Guadeloupe, Les Abymes

- 10h30* Rencontre avec Mme Josy Arekian, directrice de cabinet du recteur et M. Firmin Pierre-Marie, secrétaire général du rectorat
- 11h45* Rencontre de M. Jean-Pierre Cherdieu, Vice-président du Conseil d'administration de l'Université Antilles-Guyane (UAG) et des associations d'étudiants
- 12h30* Déjeuner offert par M. Jacques Gillot, président du conseil général de la Guadeloupe - Résidence départementale
- 14h00* Rencontre avec des représentants des bailleurs sociaux - Résidence départementale
- 15h15-15h45* Rencontre avec M. Elie Domota et plusieurs responsables du collectif Lyannaj kont pwofitasyon (LKP) - Cité des métiers (Espace régional du Raizet)
- 16h30* Table ronde filmée par RFO - Espace régional du Raizet
- 18h30* Conférence de presse Aéroport de Pointe-à-Pitre
- 19h30* Départ pour Fort-de-France
- 20h15* ✈ Arrivée à Fort-de-France

Dimanche 10 mai 2009

17 h 30 : arrivée de la délégation à l'aéroport Pôle Caraïbes

Accueil par MM. Marcel Renouf, sous-préfet de Pointe-à-Pitre et Jacques Gillot, président du conseil général de la Guadeloupe

Lundi 11 mai 2009

***Déplacement à Marie-Galante : la situation des îles du Sud
au regard de la double insularité***

7 h 20 : Départ pour la gare maritime de Bergevin

**8 h 15 : Départ de la gare maritime pour Marie-Galante
avec l'Express des îles**

M. Robert Bellemare, président-directeur général de la société Express des îles, une des deux sociétés assurant la desserte des îles du Sud, a indiqué que le flux de passagers, après avoir retrouvé en 2008 un niveau équivalent à celui antérieur au 11 septembre 2001, avait fortement chuté (- 25 %) à la suite de la grève générale. Il a précisé que le flux de passagers était composé à 90 % de résidents.



**9 h 00 : Arrivée à Grand-Bourg de Marie-Galante -
Salle de la Communauté de communes de Marie-Galante**



9 h 30 : Rencontre avec MM. Harry Selbonne, Président de la Communauté de communes de Marie-Galante, Patrice Tirolien, maire de Grand-Bourg et Mme Marlène Bourgeois Miraculeux, maire de Capesterre

M. Harry Selbonne, Président de la Communauté de communes a tout d'abord détaillé les difficultés géographiques, sociales et économiques auxquelles Marie-Galante fait face et qui caractérisent sa « double insularité ».

L'île, distante de la Guadeloupe de 30 km, est d'une superficie réduite : 157 km².

Elle subit depuis les années 1960 un exode démographique important : les habitants étaient près de 13 500 en 1990 et ne sont plus que 12 400 en 2006. Ce mouvement s'accompagne d'une structure démographique particulière qui cumule vieillissement de la population et proportion importante de jeunes, avec un creux démographique pour les 20 - 45 ans. La situation sociale est également extrêmement difficile avec un taux de chômage de 31 % et un quasi-



doublage du nombre de RMIstes entre 1997 et aujourd'hui. Enfin, les secteurs tant de l'agriculture que de l'industrie de l'île souffrent à la fois de l'étroitesse du marché et de la concurrence vive des produits importés de Pointe-à-Pitre. Il a ainsi jugé que la Guadeloupe n'avait pas encore pris conscience qu'elle était un archipel.

Puis, il a fait état de pistes d'amélioration à encourager, notamment dans le cadre du futur contrat de pays et de la Communauté de communes de Marie-Galante, dont la création a suscité une véritable « communauté de projet ».



Le tourisme constitue l'espoir le plus solide de développement ; la continuité territoriale devrait être mieux garantie, grâce notamment à des rotations de bateaux avec la Guadeloupe continentale plus régulières, dans le cadre d'un vrai service public de transport ; la dotation globale de fonctionnement des communes de Marie-Galante devrait être majorée pour tenir compte de la spécificité de la double insularité ;

les petites entreprises devraient être aidées à travers un moratoire sur leurs dettes fiscales et sociales. En effet, comme l'a rappelé la maire de Capesterre, par ailleurs chef d'entreprise, les établissements de Marie-Galante rencontrent des difficultés importantes, du fait de la situation économique de l'île, pour acquitter leurs obligations sociales et fiscales.

Enfin, le maire de Grand-Bourg s'est inquiété du paradoxe dommageable entre l'insuffisante prise en compte par l'État des élus locaux en Guadeloupe et l'importance accordée en revanche aux promoteurs des mouvements sociaux.

11 h 00 : Rencontre avec les socioprofessionnels

M. Philippe Bavarday, président du collectif des îles du Sud de la Guadeloupe, a fait état de la souffrance d'une île qui a perdu les deux tiers de ses habitants depuis les années 60 et des pans entiers de son économie. Dans le seul secteur de la canne, le nombre de distilleries est passé de 16 à 3 et les usines à sucre de 5 à 1.

La LODEOM ne pourra, au mieux, concerner qu'une vingtaine d'entreprises dans les îles du Sud sur les 1 200 existantes.



Les assises des îles du Sud ont été lancées le 15 avril dernier à la suite de la visite de M. Yves Jégo, secrétaire d'État chargé de l'outre-mer, à Marie-Galante. Ses thèmes initiaux, développement économique, développement touristique et continuité territoriale, ont été élargis à l'initiative du collectif, à la gouvernance, l'insertion par l'économie et l'égalité des chances.

Mme Murielle Toto, de l'Union des structures d'insertion par l'activité économique, a précisé qu'en deux ans, son organisme avait pu prendre en charge 50 personnes mais, faute de moyens adaptés, n'avait pu faire mieux.

M. Michel Lemaistre, de l'Union des forces économiques de Marie-Galante, a souligné l'augmentation de la délinquance, en particulier à Grand-Bourg, et a



regretté l'absence, dans la LODEOM, de mesures adaptées au tissu économique insulaire constitué presque exclusivement de très petites entreprises.

M. Claude Poiraud, de la distillerie du Père Labat, a cité comme exemple l'achat des matières premières pour le bâtiment qui doivent répondre aux normes anticycloniques. Selon lui, la situation est surtout catastrophique pour

les jeunes, privés d'avenir faute d'appareils locaux de formation, y compris dans les secteurs traditionnels comme la pêche et l'agriculture.

M. Philippe Bavarday a conclu en rappelant que Marie-Galante avait l'eau courante la plus chère de l'archipel de la Guadeloupe et que les îles du Sud représentaient 30 % de la population carcérale du département.

12 h 00 : Rencontre avec les représentants des marins-pêcheurs de Marie-Galante



La délégation a rencontré des représentants des marins-pêcheurs de Marie-Galante. Ils ont rappelé que la pêche était une tradition à Marie-Galante et qu'elle avait conservé son caractère artisanal. La flotte est aujourd'hui composée d'une centaine de bateaux, dont le produit de la pêche est presque exclusivement écoulé sur le marché de Marie-Galante. Ils ont ensuite fait part de leurs différentes préoccupations, notamment :

- le manque d'infrastructures terrestres (en particulier l'absence de chambre froide pouvant assurer le stockage) ;
- l'organisation déficiente de la filière pêche en Guadeloupe ;
- le déficit de formation adaptée dans le secteur de la pêche ;
- les difficultés des pêcheurs à faire face au rôle et aux cotisations de l'URSSAF ;
- le déclin de la ressource et la nécessité d'assurer une réelle protection de cette dernière ;
- la question de la délimitation des différentes zones de pêche, notamment vis-à-vis de la Dominique.

15 h 00 : Visite de l'usine de canne à sucre de Marie-Galante

M. Bernard Clavery, directeur de l'usine, a indiqué que la campagne sucrière avait commencé cette année avec trois semaines de retard du fait de la crise. Elle concerne quelques 3 000 planteurs, propriétaires de parcelles d'une superficie moyenne d'un hectare. Le rendement moyen est de 60 tonnes à l'hectare. L'objectif de récolte est de 150 000 tonnes de canne pour la campagne sucrière contre 115 000 tonnes l'an passé.



L'usine emploie 70 personnes en CDI et recrute 120 personnes en campagne sucrière. La production de rhum est de 5 700 hectolitres et représente 25 % du chiffre d'affaires. Elle produit sa propre énergie grâce à deux générateurs fonctionnant à partir de la bagasse mais le matériel est ancien.

Il s'est félicité de l'adoption de l'amendement de M. Jean-Paul Virapoullé à la loi pour le développement économique des outre-mer, qui permettra de développer l'énergie produite à partir de la bagasse et d'améliorer la rémunération des planteurs dont il a rappelé qu'elle n'a pas évolué depuis 10 ans.

Un projet de centrale de 15 mégawatts verra prochainement le jour et sera la seule à fonctionner localement.



16 h 00 : Retour vers Pointe-à-Pitre à bord de l'Express des îles

16 h 45 : Départ vers le port autonome de la Guadeloupe (PAG)

17 h 15 : Visite du port autonome de la Guadeloupe (PAG)

MM. Gil Themine, président du conseil d'administration et Laurent Martens, directeur général du port autonome de la Guadeloupe (PAG) ont rappelé que ce dernier était un établissement public de l'État créé en 1975.

Il compte cinq sites :

- le port de Jarry-Baie Mahault, qui représente près de 95 % de l'activité du PAG en matière de transport de marchandises ;
- le port de Pointe-à-Pitre, port historique mais dont l'exiguïté empêche aujourd'hui le développement. Il représente cependant 95 % du trafic de passagers du PAG ;
- le port de Basse-Terre, port multi-activités (fret, passagers, croisière) mais de dimension réduite ;
- le port de Folle-Anse de Marie-Galante : le PAG y remplit une mission de service public en n'y appliquant aucun droit de port ;
- la marina de Bas-du-Fort, qui constitue un port important de yacht dans les Caraïbes. Au total, le port représente près de 11 500 emplois indirects et constitue le seul grand port autonome d'outre-mer.

M. Laurent Martens, directeur général du PAG, a présenté le projet ambitieux du conseil d'administration, destiné à construire notamment un grand port de stockage de conteneurs et une base de réparation pour les grands yachts. Il a souligné la volonté du port d'être aujourd'hui un aménageur exemplaire en matière de développement durable.

En réponse aux interrogations des membres de la délégation sénatoriale quant au poids du fret maritime dans les prix des produits de première nécessité, les responsables du PAG ont indiqué que le prix d'un conteneur de 20 équivalent vingt pieds (EVP) était de 2 000 € environ dans les Antilles, contre 1 300 € à La Réunion et que, dans les Antilles, la position de l'entreprise CMA CGM était monopolistique. Aujourd'hui, il y a donc une véritable nébuleuse en matière de formation des prix et une plus grande transparence est indispensable. Enfin, M. Martens a indiqué que le projet de grand port du PAG s'entendait comme complémentaire de ceux de Marie-Galante et de Basse-Terre.



20 h 30 – Dîner offert par M. Yves Jégo, secrétaire d'État à l'outre-mer

Mardi 12 mai 2009

Journée à la Basse-Terre

8 h 15 : Départ de l'hôtel

9h00 : Visite du domaine de Duclos du Centre de recherche Antilles-Guyane de l'Institut national pour la recherche agronomique (INRA) à Petit-Bourg

Mme Danielle Celestine-Myrtil-Marlin, présidente du Centre INRA Antilles-Guyane, a indiqué que le centre, créé en 1949, comptait 220 agents permanents, sur 8 unités (7 en Guadeloupe et 1 en Guyane). Il s'agit du seul centre INRA situé en milieu tropical.

L'activité du centre est orientée vers la conception de systèmes agricoles innovants, permettant une meilleure productivité mais également une exploitation respectueuse de l'environnement. Le centre, qui comprend notamment deux pôles de production végétale et animale, couvre l'ensemble des volets de recherche.

La délégation a visité la plate-forme tropicale d'expérimentation sur l'animal (PTEA) où est notamment étudiée l'adaptation des porcs bretons au climat tropical et leur productivité relative par rapport aux porcs créoles. Un des défis à relever, s'agissant de la production animale, est celui de la valorisation des ressources végétales locales qui pourraient être utilisées afin de nourrir les animaux (manioc, patates, canne, éventuellement feuille et tronc des bananes) voire les soigner (valeur de « nutricament » du manioc : action vermifuge) : le système d'élevage doit donc opérer une véritable révolution culturelle avec la valorisation des ressources locales.



A été ensuite présentée à la délégation sénatoriale l'activité des différentes unités de recherche du centre, et notamment celle des deux unités suivantes :

- l'unité de recherche en végétal : face à une situation où la production maraîchère des départements d'outre-mer ne permet pas leur autosuffisance alimentaire, deux problématiques

orientent son action, à savoir la découverte de nouvelles variétés et la promotion de nouvelles méthodes de culture. Les recherches menées par cette unité ont permis des progrès importants s'agissant de la culture des ignames ou de la banane : dans ce dernier cas, l'usage combiné de phéromone et de vers parasites permet de lutter aussi efficacement contre le charançon du bananier que le chlordécone, et cela sans conséquences néfastes sur l'environnement ;

- l'unité mixte de recherche qualités de fruits et légumes tropicaux : elle fait travailler ensemble des agents de l'INRA, des enseignants-chercheurs de l'Université d'Antilles-Guyane et du personnel du CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement), avec l'objectif de transformer les ressources agricoles pour les rendre compatibles avec les besoins des consommateurs. Cette unité a mené un travail important avec la filière canne-sucre-rhum et mis au point une boisson stabilisée de jus de canne.



11 h 45 : Visite de Phytobokaz, société pharmacopée locale, à Gourbeyre

La délégation a été reçue par le Dr Henry Joseph, pharmacien et docteur en pharmacognosie, qui a créé en 2005, avec le professeur Paul Bourgeois, professeur de chimie, les laboratoires Phytobokaz, spécialisés dans la fabrication de produits de santé et cosmétiques, à partir de principes actifs exclusivement extraits de plantes locales. Actuellement, Phytobokaz commercialise 6 produits issus de nombreuses années de recherche et qui sont vendus uniquement en pharmacie. Puis, M. Joseph a présenté les locaux de fabrication et de conditionnement des produits relevant de la gamme « phytocosmétique » à l'exemple de l'huile de Galba, extraite d'une noix utilisée en médecine traditionnelle pour ses vertus cicatrisantes, et ceux de la gamme « phytosanté ».

L'une des fiertés de Phytobokaz est, en outre, d'avoir mis au point une poudre de banane verte aux effets antioxydants, préconisée notamment pour les problèmes digestifs mais dont le développement est conditionné à la création d'une « salle blanche » adaptée.

Il a souligné qu'avec 3 800 espèces de plantes dont 625 plantes médicinales et 220 espèces comestibles, les Antilles constituent une région à la biodiversité unique au monde et a indiqué que la valorisation de ces ressources naturelles dans l'alimentation permettrait de réduire les maladies cardio-vasculaires, première cause de mortalité en Guadeloupe. Le projet « banane santé » s'inscrit dans cette problématique et, par surcroît, dans celle du développement des marchés de proximité et des débouchés extérieurs.



Par ailleurs, il s'est inquiété de la transcription dans le domaine réglementaire de la disposition de la LODEOM prévoyant la prise en compte de la pharmacopée ultramarine dans la pharmacopée française : il a notamment appelé de ses vœux la

nomination d'experts ultramarins à l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) qui connaissent bien les travaux menés par le TRAMIL, groupe de travail indépendant regroupant plus de 200 chercheurs qui œuvrent depuis 25 ans à la connaissance des plantes caribéennes.

13 h 00 : Rencontre avec Mme Lucette Michaux-Chevry, ancien ministre, sénateur-maire de Basse-Terre, à l'hôtel de ville de Basse-Terre

15h15 : Rencontre avec le trésorier payeur-général (TPG) et le directeur des services financiers (DSF) - Basse-Terre, préfecture de Guadeloupe



M. Bernard Cressot, trésorier payeur-général, a rappelé les différentes spécificités de la situation financière des communes de Guadeloupe :

- des charges de fonctionnement importantes, notamment en raison des dépenses de personnel, qui représentent en moyenne 55 % des recettes de fonctionnement des budgets communaux, les autres dépenses courantes étant par conséquent « comprimées » ;
- un endettement et des charges financières qui restent faibles.

Il a souligné que le niveau des dépenses de personnel résultait, d'une part, d'effectifs de la fonction publique territoriale historiquement importants, d'autre part, de la prime de vie chère de 40 % et, enfin, de l'augmentation constante de la durée du travail des personnels travaillant à temps partiel. En outre, la grande majorité des contractuels dans la fonction publique territoriale bénéficient également de la prime de vie chère.

En termes de recettes, il a insisté sur la faiblesse des produits du domaine des communes et sur l'importance des ressources résultant de l'octroi de mer, qui représente en moyenne 40 % des ressources totales des communes. La capacité d'autofinancement des communes est donc très faible, ce qui limite les possibilités d'emprunt et d'investissement.

Puis, M. Bernard Cressot a détaillé le fonctionnement du dispositif « Cocarde », qui vise à aider les communes en difficulté financière : 6 communes ont signé ce type de convention avec le département, l'État et l'Agence française de développement (AFD), permettant une amélioration sensible de leur situation ainsi qu'une meilleure lisibilité de leurs comptes. Si une dizaine de communes sur les 32 que compte la Guadeloupe reste sous contrôle de la Chambre régionale des comptes, le fonds de roulement de l'ensemble des communes de Guadeloupe s'est sensiblement amélioré depuis 2001.

Il a toutefois signalé que 6 communes de Guadeloupe avaient encore une dette de plus de 40 000 € à l'égard de la CNRACL et que le cumul des dettes de cotisations sociales vis-à-vis de la sécurité sociale s'élevait à 8,7 millions d'euros.

Enfin, il a estimé que la situation financière du département de la Guadeloupe était tendue mais maîtrisée et saine et que celle de la région ne présentait pas de difficultés particulières.

M. Germain Jolibert, directeur des services fiscaux, après s'être inquiété des conséquences de la récente crise sociale sur les recettes des collectivités territoriales guadeloupéennes, a rappelé que seuls 60 000 foyers fiscaux sur les 220 000 que compte la Guadeloupe étaient imposables.

Il a observé un contraste entre les progrès réalisés en matière de recouvrement d'imposition des particuliers, notamment grâce à la collaboration entre les services fiscaux et les collectivités territoriales, et le fait que 40 % des entreprises ne déposaient toujours pas leur déclaration d'impôt dans les délais, nuisant ainsi gravement au recouvrement de la fiscalité locale.

Enfin, il a souligné que le nombre d'opérations de défiscalisation était plutôt en hausse, en particulier dans le domaine des énergies renouvelables. Par ailleurs, jusqu'à maintenant, ses services n'ont pas souffert de diminution de personnel dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

16 h 15 : Rencontre avec le directeur de la direction générale des douanes (DGD) et le directeur départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF) – Basse-Terre, préfecture de Guadeloupe

M. Joël Deudon, directeur des douanes, a souligné la nécessité, au-delà d'une étude précise de la structure de l'économie guadeloupéenne, de mener une étude commune avec la direction régionale du travail sur les effets de l'octroi de mer sur l'emploi, afin de renforcer la position française dans le cadre des négociations menées au niveau européen sur l'avenir de cette taxe.

M. Jean-Jacques Ambroise, directeur départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF), a rappelé que, depuis 1986 et la consécration de la liberté de prix, le suivi de la formation des prix ne figurait plus parmi les missions de la DGCCRF. Cependant, à la suite de la récente crise sociale, le ministère de l'économie et le secrétariat d'État à l'outre-mer ont confié à l'Autorité de la concurrence une enquête sur la formation des prix outre-mer, enquête à laquelle les agents de la DGCCRF apportent leur concours. Ils sont ainsi sur le point de transmettre leur rapport à l'Autorité de la concurrence : parmi leurs observations, on peut noter une structure des prix très variable d'un produit à l'autre ou des situations sectorielles singulières (comme pour les intrants agricoles ou les matériaux de construction).



Le directeur a également souligné que la DDCCRF avait participé comme médiateur aux négociations entre le collectif LKP et la grande distribution. Aujourd'hui, en dehors des produits pour lesquels la grande distribution s'est engagée à réduire les prix et malgré les données publiées par l'INSEE, le ressenti est que le prix des autres produits augmente de façon conséquente.

Depuis la conclusion de l'accord Bino, la DDCCRF effectue par ailleurs toutes les deux semaines des relevés de prix sur un chariot type de 50 produits dans 9 magasins, ce relevé étant publié sur le site Internet de la préfecture et dans le quotidien *France Antilles*. Elle a réalisé le même type d'enquêtes en matière de prestations bancaires.

Ces actions représentent un surplus d'activité pour la DDCCRF : l'augmentation des effectifs (5 agents supplémentaires soit 15 % d'augmentation) à laquelle l'État s'est engagé dans le cadre de l'accord Bino est donc bienvenue.

17 h 00 : Rencontre avec les représentants de la chambre des métiers et de l'artisanat de la Guadeloupe, de la chambre de l'agriculture de Guadeloupe et des chambres de commerce et d'industrie de Basse-Terre et de Pointe-à-Pitre - Basse-Terre, préfecture de Guadeloupe

M. Joël Lobeau, président de la chambre des métiers et de l'artisanat de la Guadeloupe, a dressé le tableau de la situation de l'artisanat en Guadeloupe : 13 000 entreprises, soit 291 pour 10 000 habitants contre 148 en métropole, 13 000 salariés et un nombre élevé de créations d'entreprises à l'initiative des chômeurs. Il s'est félicité de la création prochaine de l'Université régionale des métiers qui permettra de valoriser les atouts du secteur de l'artisanat que sont le renforcement du lien social, une meilleure résistance à la crise, l'absence de risque de délocalisation et une contribution à la formation au travers de l'apprentissage.

Concernant la crise sociale récente, il a estimé que « le plus dur était à venir » et qu'un moratoire sur les dettes fiscales et sociales serait nécessaire pour permettre aux petites entreprises de surmonter leurs difficultés financières.



M. Christian Épailly, président de la chambre de l'agriculture de Guadeloupe a signalé que l'agriculture guadeloupéenne était, avant la crise sociale du début de l'année, en pleine mutation. Elle se remettait de la crise rencontrée par le secteur de la banane, de jeunes agriculteurs s'installant à nouveau et le secteur de la canne étant stabilisé. Il a observé que le nombre d'exploitations agricoles était d'environ 9 000, pour une surface moyenne de 4 hectares et un nombre

total de salariés variant entre 12 000 et 15 000 selon la saison. Il a souligné l'existence d'une interprofession organisée au sein de la filière animale, modèle qui devrait prochainement être étendu à la filière végétale.

Au nombre des difficultés rencontrées par l'agriculture guadeloupéenne, il a mis l'accent sur :

- les difficultés à écouler la production locale, alors même que son niveau est largement inférieur aux besoins des populations autochtones ;
- les risques que présentent les accords de coopération APE passés par l'Union européenne pour les productions des DOM ;
- la nécessité de prendre en compte les spécificités de l'agriculture ultramarine par un texte législatif spécifique.

M. Robert Sordier, président de la commission des finances de la chambre de commerce et d'industrie de Basse-Terre, a vivement regretté que les banques locales « ne jouent pas le jeu » et proposent des prêts à des taux rédhitoires. À titre d'exemple, il a cité le cas d'un entrepreneur dans le secteur du tourisme s'étant vu proposé, pour un même investissement, un prêt à un taux de 8,5 % en Guadeloupe, contre seulement 4,83 % dans une filiale du même groupe bancaire située en métropole.

M. Yves Malpel, directeur général de la chambre de commerce et d'industrie de Basse-Terre, quant à lui, a rappelé que le tissu économique guadeloupéen était essentiellement composé de très petites entreprises employant peu ou pas de salariés. Il a souligné l'action de la chambre en matière de formation des chefs d'entreprise et la nécessité de revitaliser les centre-bourgs.

Le représentant de la chambre de commerce et d'industrie de Pointe-à-Pitre s'est pour sa part inquiété du « cataclysme » que constituait, pour les chefs d'entreprise, la crise sociale guadeloupéenne depuis le début de l'année, ces derniers n'ayant encore retrouvé ni confiance ni motivation.

Il a relevé plusieurs blocages au développement économique de la Guadeloupe : l'éloignement, l'étroitesse du marché, les risques naturels, la difficulté à former les jeunes, l'impossibilité du dialogue social avec les représentants syndicaux et, enfin, les obstacles au financement des entreprises.

Enfin, il a souhaité que la France réintègre la Banque de développement des Caraïbes (BDC), outil utile et pertinent, et que l'État soutienne les travaux menés dans le cadre de l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires des Caraïbes.

18 h 30 : Rencontre avec le Directeur général de la Caisse générale de sécurité sociale, et le Directeur de la Caisse d'allocations familiales – Basse-Terre, préfecture de Guadeloupe

M Henri Yacou, directeur général de la Caisse générale de sécurité sociale, a d'abord précisé que dans les DOM une Caisse générale assure les compétences dévolues aux URSSAF en métropole et que les exploitants agricoles et les marins pêcheurs disposent de régimes particuliers. S'agissant du recouvrement des cotisations, d'une part, nombre de communes figurent parmi les plus gros débiteurs, 4 d'entre elles étant même dans une situation qualifiée de « dramatique » et, d'autre part, les caractéristiques du tissu économique (80 % des entreprises ont moins de 10 salariés et 60 % d'entre elles n'en ont aucun) sont telles que 70 % des entreprises ont des dettes sociales et ne pourront

donc pas bénéficier des mesures prévues par la LODEOM. La Caisse générale est, de fait, appelée à jouer à leur égard le rôle de « banquier ».

Il a indiqué que si certaines communes dont les dettes sociales vont jusqu'à 2 millions d'euros ont pu bénéficier du Plan Cocarde, la moitié d'entre elles a beaucoup de difficultés à tenir ses engagements. Des élus sont passibles d'une assignation devant le tribunal de police mais des procédures sont aussi en cours pour expertiser le circuit de mise en recouvrement et déceler d'éventuelles erreurs.

M. Henri Yacou a regretté que l'État ne prenne pas de mesures fortes pour sortir de cette situation et qu'il ne soit pas possible d'opérer des compensations entre ces dettes et, le cas échéant, des recettes futures des communes. 13 des 32 communes se retrouvent ainsi sous contrôle de la chambre régionale des comptes.

M. Jean Saint-Clément, directeur de la caisse d'allocations familiales (CAF), a rappelé que les prestations versées outre-mer sont identiques, à l'exception de d'aide personnalisée au logement, à celles de la métropole, ce qui représente globalement 700 millions d'euros. Il en est de même pour l'aide sociale servie par la CAF, sauf la prestation de service unique. En effet, la part de financement relevant des collectivités territoriales (33 %) ne pouvant être acquittée par ces dernières, une convention a été signée entre la CAF et l'État en vue de laisser le temps aux collectivités concernées de se remettre progressivement à niveau, sur une période de 8 à 12 ans. Par ailleurs, ce sont les associations qui assurent l'essentiel de ces prestations (80 %) car les collectivités territoriales n'ont pas les structures nécessaires.



Un mécanisme de croisement des fichiers sociaux et fiscaux a été mis en place pour lutter contre les fraudes ; cependant, 30% des bénéficiaires n'effectuent pas de déclaration d'impôt. Les montants de cotisations restant à recouvrer s'élèvent à 15 % (contre 3 % en métropole) et sur la totalité des prestations versées, seul un quart des cotisations est encaissé localement.

Enfin, il a indiqué que le nombre de bénéficiaires de la CMU est quatre fois plus élevé que dans les agglomérations parisienne et marseillaise et que la CAF est confrontée à des problèmes de liquidation très complexes, notamment dans le cas des étrangers dont le nombre est en nette augmentation (en particulier les Haïtiens, les Brésiliens et les ressortissants du Surinam).

19 h 15 : Rencontre avec M. Nicolas Desforges, préfet de la Guadeloupe – Préfecture de la Guadeloupe, Basse-Terre

Le préfet a tout d'abord signalé aux membres de la mission que M. Yves Jégo, secrétaire d'État à l'outre-mer, n'avait pas rencontré M. Elie Domota lors de son présent déplacement en Guadeloupe.



Par ailleurs, il s'est félicité de la mise en œuvre du plan Co.rail d'allègement des dettes fiscales et sociales des entreprises, rappelant que de nombreuses entreprises guadeloupéennes étaient en difficulté, davantage en raison de la crise sociale locale du début de l'année que du fait de la crise financière internationale.

Il a évoqué le lancement, le jour même, du chantier du contrat de développement des îles du Sud, avec la mise en place d'un groupe de travail devant aboutir à la signature d'une convention cet été. Il a souligné l'importance de la réactivation d'une structure de consultation des élus de ces îles.

Enfin, concernant les États généraux de l'outre-mer, il s'est réjoui du déroulement des réunions d'ateliers et de l'intérêt croissant du public. Il a rappelé que les autres initiatives, telles que le Congrès des élus de la Guadeloupe, étaient les bienvenues pour contribuer à la réflexion globale et trouver les solutions les plus appropriées pour l'outre-mer.



20 h 30 : Buffet dînatoire à la résidence préfectorale

Mercredi 13 mai 2009

8 h : Départ de l'hôtel

8 h 45 : Rencontre avec le directeur-adjoint de l'agence de la Guadeloupe de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) et le directeur départemental de l'Insee - Siège de l'IEDOM, agence de la Guadeloupe, Les Abymes

M. Richer, directeur-adjoint de l'agence de la Guadeloupe de l'IEDOM, a d'abord détaillé les missions de l'institut :

- mise en circulation des pièces et billets ;
- tenue des comptes du Trésor et des banques ;
- cotation des entreprises ;
- rôle de médiateur départemental du crédit ;
- secrétariat de la commission de surendettement.

Il a observé que les ménages guadeloupéens étaient moins surendettés que ceux de métropole, en raison de liens de solidarité familiaux plus forts et des réticences à faire appel à la commission de surendettement.

Si les crises financière internationale et sociale en Guadeloupe n'ont pas encore aggravé le surendettement, une telle évolution est attendue pour les mois à venir, la vulnérabilité des ménages étant forte.

Concernant l'activité bancaire, il a estimé que les banques « jouaient le jeu » du crédit, comme le montrent l'augmentation du volume des engagements et le faible taux de sollicitation du médiateur du crédit. Il a jugé que le niveau élevé des taux de crédit proposés par les banques résultait de plusieurs facteurs :



- la difficulté des entreprises à présenter de bons dossiers ;
- la nature particulière du tissu économique, composé majoritairement de très petites entreprises ;
- la nécessité, pour les agences bancaires, d'équilibrer leurs comptes localement ;
- le niveau élevé des créances douteuses en Guadeloupe (entre 11 % et 12 % à la fin de l'année 2008 contre 2 % à 3 % en métropole) ;

- enfin, des charges d'exploitation supérieures à celles de métropole, du fait notamment des coûts salariaux.

Le directeur de l'agence de la Guadeloupe de l'IEDOM a par ailleurs observé que l'ensemble des outils de financement de l'économie présents en métropole, notamment Oseo, existaient également en Guadeloupe. Il a estimé que le plan spécifique d'aide au financement proposé par le gouvernement répondait largement aux besoins.

M. Patrick Hernandez, directeur départemental de l'Insee, a rappelé les deux principales missions de sa direction :

- contribuer à la production statistique nationale ;
- participer au débat public local en aidant les collectivités territoriales à diagnostiquer leurs atouts et handicaps économiques.

Il a indiqué qu'en plus de son travail en métropole, la direction départementale de l'Insee produisait des comptes économiques régionaux de la Guadeloupe, permettant notamment de mesurer le PIB local selon les mêmes critères que pour le PIB national. Par ailleurs, elle contribue de plus en plus à l'évaluation de l'impact des politiques publiques.

Enfin, il a estimé que l'incapacité des collectivités territoriales de Guadeloupe à utiliser l'ensemble des subventions mises à leur disposition par l'Union européenne était le principal problème de financement de l'économie guadeloupéenne. Selon lui, cette incapacité résulte essentiellement de l'absence d'expertise des collectivités territoriales en matière d'élaboration des dossiers de financement détaillés demandés par l'Union européenne ainsi que des difficultés des communes à cofinancer les projets.



10 h 30 : Rencontre avec des représentants du rectorat



M. Firmin Pierre-Marie, secrétaire général du rectorat, a présenté l'Académie de la Guadeloupe qui a été créée en 1997, à la suite de la dissolution de l'Académie des Antilles-Guyane. Une des difficultés principales qu'elle rencontre est liée au caractère archipélagique du département qui génère des frais de déplacement très insuffisamment pris en compte par l'Education nationale.

Cette jeune académie a pourtant montré son dynamisme en retrouvant l'équilibre financier en quatre ans. Le prochain contrat d'objectifs de l'académie consolidera les acquis du précédent qui couvrait la période 2005- 2008 et sera axé sur les thèmes de l'identité et de l'international.

Pour le volet identité, l'académie prévoit de promouvoir les langues régionales tout en renforçant les fondamentaux comme la maîtrise du français et des mathématiques, et de mieux faire connaître l'histoire locale à partir d'outils pédagogiques valorisant les riches archives départementales et ouvrant le débat sur les événements du passé. Concernant l'intégration régionale, il s'agit notamment de développer les échanges au sein de la Caraïbe, en particulier dans le domaine des langues et de l'emploi.



Puis, il a rappelé quelques chiffres clé sur la situation des établissements. La Guadeloupe compte 344 écoles dont 32 privées, essentiellement sous contrat d'association, 43 collèges et 23 lycées pour des effectifs évalués à 60 700 élèves dans le premier degré et à 48 800 dans le second degré. Quant à l'effectif enseignant, il s'établit à 3 400 dans le primaire et à 4 200 dans le secondaire. À cet égard, la réduction d'une centaine de postes lors de la dernière rentrée a soulevé de sérieuses difficultés, en particulier dans l'enseignement professionnel. Les personnels contractuels, soit 400 professeurs, continuent à réclamer leur titularisation et il existe un déficit d'enseignants pour le français et la philosophie.

M. Firmin Pierre-Marie a également évoqué les problèmes du rattachement de Saint Martin et Saint Barthélemy à cette académie, le manque de formateurs dans l'enseignement professionnel et la pénurie d'équipements informatiques dans les écoles primaires, ce qui a conduit l'académie à équiper elle-même les directeurs d'établissement et à mettre au point un système de recyclage des ordinateurs d'entreprises privées.

**11 h 45 : Rencontre avec le vice-président du Conseil d'administration
de l'Université Antilles-Guyane (UAG)
et des représentants des associations d'étudiants**

M. Jean-Pierre Cherdieu, vice-président du Conseil d'administration de l'Université Antilles-Guyane, a présenté aux membres de la mission les réflexions qui sont en cours pour la définition du schéma directeur d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants, dont l'objectif est de former des cadres pour le futur pôle de compétitivité de la Guadeloupe. L'UAG prévoit la création d'une école d'ingénieurs et a pris des contacts avec l'Institut d'études politiques de Paris pour la création d'un IEP ouvert sur la Caraïbe.

Il a souligné que l'un des obstacles à cette insertion professionnelle tient à la pénurie d'emplois de techniciens et de cadres sur place et au fait que les rares postes disponibles sont souvent pourvus par des « candidats extérieurs », ce qui contraint les jeunes formés localement à quitter le département pour trouver du travail.

L'UAG s'inscrit aussi dans une problématique d'intégration et de promotion des jeunes dans des conditions qui sont difficiles, faute de locaux adaptés et de moyens financiers suffisants.

M. Didier Destouches, directeur-adjoint de cabinet, a précisé que le taux d'échec en première année était de l'ordre

65 % et de 20 % en troisième année, d'où la mise en place de dispositifs de tutorat, d'orientation et d'apprentissage méthodologique, étant noté que, après le baccalauréat, 40 % des jeunes choisissent d'aller étudier dans l'hexagone.

Puis les représentants des organisations étudiantes ont fait part de leurs initiatives pour mieux orienter et préparer les lycéens au cursus universitaire et ont formulé des propositions tendant à faciliter leur accès au monde du travail, comme les stages en entreprises avant la licence ou la mise en place de formations plus complètes.



12 h 30 : Déjeuner offert par M. Jacques Gillot, président du conseil général de la Guadeloupe - Résidence départementale

14 h 00 : Rencontre avec des représentants des bailleurs sociaux - Résidence départementale

Les représentants des bailleurs sociaux ont rappelé la situation difficile du logement social sur l'archipel de la Guadeloupe, avec près de 33 000 logements sociaux et 20 000 demandes en instance. Les efforts de production, qui atteignent aujourd'hui 2 000 logements par an, permettent seulement de limiter l'augmentation du stock de demandes en instance.



Cette situation explique le maintien d'une part importante de logements insalubres.

Ils ont rappelé une série de difficultés pesant sur les bailleurs sociaux :

- la problématique du foncier, cher et souvent non viabilisé. L'engagement pris par l'État de mettre à disposition du foncier pour du logement social

les laisse sceptique. Les conventions d'action foncière (CAFO) permettent déjà aujourd'hui de mobiliser des sommes plus importantes que par le passé, mais la participation obligatoire des communes ou collectivités rend ce dispositif difficilement applicable. C'est pourquoi les bailleurs sociaux proposent de pouvoir se substituer à une commune qui ne peut apporter la contribution nécessaire ;

- la question de l'insuffisance des garanties pour le financement du logement social : les bailleurs proposent que l'État intervienne dans ce domaine pendant les cinq années du plan de relance ;
- la solvabilisation par l'allocation logement : elle s'est dégradée au cours des dernières années, faisant croître le taux d'effort demandé aux familles en difficulté. Les bailleurs ont souligné la nécessité de faire évoluer la situation en matière d'allocations logement, rappelant également l'importance de la revalorisation du forfait charges ;
- le gel des loyers : cette mesure annoncée par le gouvernement pour le parc social empêchera l'augmentation des allocations logement et nuira à la situation financière des bailleurs sociaux, avec un coût de 3,7 millions d'euros en Guadeloupe. Ce gel des loyers s'est fait sans contrepartie, alors que les bailleurs sociaux avaient proposé un report de la mise en place de la taxe additionnelle au profit de la Caisse générale du logement locatif social (CGLLS) ;
- le poids des normes et de la réglementation dont la pertinence n'est pas toujours évidente ;
- l'incurie en matière d'assainissement collectif ;
- le problème de l'accession sociale.

15 h 15-15 h 45 : Rencontre avec des responsables du collectif Lyannaj kont pwofitasyon (LKP) - Cité des métiers (Espace régional du Raizet)

M. Nomarin, représentant la CGTG, a tout d'abord indiqué que les membres du collectif n'avaient « aucune intention de débattre avec la mission sénatoriale, le débat ayant déjà eu lieu dans la rue ». Il a rappelé que la liste des revendications du collectif était connue, mais n'avait eu aucune traduction concrète.



Il a ainsi estimé qu'en matière de carburant, les problèmes n'avaient pas été réglés : le maintien des emplois de pompistes n'est pas négociable et il est nécessaire de mettre en place un service public de distribution de l'essence. La clarté reste à faire en matière de formation des prix, le rapport Bolliet n'étant qu'un « rapport commandé par Total ».

Il a rappelé qu'une partie importante du patronat n'avait pas l'intention d'appliquer « l'accord Bino » et que l'État n'avait rien fait en matière de RSTA.

Il a enfin estimé que le LKP, « *toujours mobilisé* », n'était « *pas désuni* » et serait encore « *présent pour au moins un quinquennat* ».

Il s'est déclaré sceptique sur les traductions concrètes des travaux des missions d'information parlementaires, comme celles de la mission sur le chlordécone.

M. Elie Domota a condamné les propos de M. Victorin Lurel, président du conseil régional, qui avait comparé aux événements du 6 février 1934 l'occupation par le LKP de la salle du Congrès des élus, le 7 mai dernier. Il a indiqué que le LKP n'hésiterait pas à renouveler ce type d'action.



Il a rappelé que la préoccupation principale des Guadeloupéens était sociale et que le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans atteignait 60 %, rien n'étant fait aujourd'hui sur cette question.

Il a regretté que les pouvoirs publics se désintéressent des suites de « l'accord Bino », une vingtaine d'entreprises restant ainsi en grève aujourd'hui, et a condamné la « *complaisance* » du gouvernement à l'égard du MEDEF, pourtant minoritaire dans l'archipel.

Il s'en est pris ensuite aux élus locaux guadeloupéens, « *obnubilés par la question de la gouvernance et qui ne portent aucun intérêt à la question sociale* » : la question institutionnelle n'a jamais été au cœur du mouvement social.

S'agissant des États généraux, il a estimé que les conclusions étaient déjà arrêtées, mettant en garde contre une nouvelle explosion sociale.

Il a estimé que la dernière visite du secrétaire d'État à l'outre-mer avait été purement « *touristique* » et a regretté que ce dernier ait refusé son offre de rencontre.

Considérant que « *seule la rue était en mesure de régler les problèmes guadeloupéens* », du fait de « *l'absence de légitimité des élus locaux et de leur manque de résultats* », il a annoncé que le LKP maintiendrait un rapport de force pour faire plier les pouvoirs publics.

À l'issue de son intervention, M. Domota a mis unilatéralement fin à la rencontre.

16 h 30 –Table ronde avec les élus de la Guadeloupe, réalisée avec l’aimable participation de RFO – France Ô (Espace régional du Raizet)

Cette table ronde a réuni les membres de la délégation et Mme Jeanny Marc, députée, M. René Noël, président de l’Association des maires de Guadeloupe, maire de La Désirade, M. Jacques Bangou, maire de Pointe-à-Pitre et M. Louis Molinié, maire de Terre-de-Haut.



18 h 30 : Conférence de presse Aéroport de Pointe-à-Pitre

19 h 30 : Départ pour Fort-de-France

20 h 15 : Arrivée à Fort-de-France

DÉPLACEMENT EN MARTINIQUE

(13 AU 17 mai 2009)

Composition de la délégation

Président : M. Serge Larcher (Soc., Martinique)

Rapporteur : M. Éric Doligé (UMP, Loiret)

M. Jean-Etienne Antoinette (App. Soc., Guyane)

M. David Assouline (Soc., Paris)

Mme Gelita Hoarau (CRC, La Réunion)

M. Claude Lise (Soc., Martinique)

Mme Lucienne Malovry (UMP, Val d'Oise)

M. Daniel Marsin (RDSE, Guadeloupe), vice-président

M. Georges Patient (App. Soc., Guyane), vice-président

Mme Odette Terrade (CRC, Val de Marne), vice-présidente

M. Jean-Paul Virapoullé (UMP, La Réunion), secrétaire

Mercredi 13 mai 2009

20h15 ✈ Arrivée à Fort-de-France

Jeudi 14 mai 2009

Visites et rencontres à Fort-de-France

- 8h30 Audition du président de la chambre de commerce et d'industrie et du président de la chambre des métiers, préfecture de la Martinique
- 9h45 Visite de l'immeuble « Concorde » du conseil général de la Martinique, en présence de M. Claude Lise, président du conseil général - Fort-de-France
- 11h00 Visite de la pépinière d'entreprises de la CACEM, Communauté d'agglomération du centre de la Martinique au Centre d'affaires Agora l'Etang z'abricot
- 12h30 Rencontre avec M. Alfred Marie-Jeanne, président du conseil régional - Hôtel de région, Fort-de-France
- 13h30 Déjeuner avec M. Occolier, président, accompagné de MM. Martine, Monthieux, et Bonte, respectivement vice-présidents et trésorier de l'Association des maires de la Martinique (AMM)
- 15h00 Rencontre avec les représentants du MEDEF, de la CGPME, de l'AMPI et du syndicat de la grande distribution - (préfecture de la Martinique)
- 16h15 Rencontre avec les professionnels du logement et du bâtiment : bailleurs sociaux, opérateurs sociaux en matière de logement insalubre, professionnels du bâtiment (préfecture de la Martinique)
- 17h45 Rencontre avec les représentants du Pôle emploi et de la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) - (préfecture de la Martinique)
- 19h00 Audition des responsables de la Caisse Générale de Sécurité sociale (CGSS) et de la Caisse d'allocations familiales (CAF) de la Martinique - (préfecture de la Martinique)
- 20h00 Entretien avec le collectif du 5 février (préfecture de la Martinique)
- 21h30 Cocktail dînatoire à l'invitation de M. Vacher, secrétaire général de la préfecture de la Martinique

Vendredi 15 mai 2009

- 8h30 Audition des directeurs départemental et régional de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, du directeur régional de l'Institut national des statistiques et études économiques (Insee), du Trésorier-payeur général et du directeur interrégional des douanes (Préfecture de la Martinique)
- 10h00 Rencontre avec le monde de la pêche (Préfecture de la Martinique)
- 11h00 Entretien avec Mme Marie Reynier, rectrice (Préfecture de la Martinique)
- 12h00 Rencontre avec M. Lefèvre, directeur général de Zilea, club des professionnels du séjour en Martinique (Préfecture de la Martinique)
- 15h00 Visite d'une exploitation bananière - Petite rivière
- 17h00 Visite du Pôle d'excellence rurale « Horticulture en aide au territoire », en présence de M. Claude Lise, sénateur, président du conseil général - Trinité – Le petit galion
- 20h00 Dîner au domaine de Chantecler à l'invitation de M. Claude Lise, sénateur, président du conseil général de la Martinique

Samedi 16 mai 2009

- 8h30 Rencontre avec des jeunes de Fort-de-France, en présence de Mme Catherine Conconne, adjointe au maire de Fort-de-France (Hôtel de ville de Fort-de-France)
- 10h30 Table-ronde (Salle Félix Éboué, Préfecture de la Martinique)
- 12h30 Conférence de presse
- 15h00 Départ de Fort-de-France
- 15h45 Arrêt sur le principal site de rupture de canalisation d'eau à la suite des inondations de la semaine précédente (Le Lorrain)
- 16h00 Visite de l'unité de production d'eau potable de la Capot (usine de Vivé), en présence de M. Claude Lise, président du conseil général (Le Lorrain)
- 18h45 Visite du Centre de découverte des sciences de la terre, en présence de M. Claude Lise, président du conseil général (Saint-Pierre)

Dimanche 17 mai 2009

- Visite du Sud de la Martinique et départ en Guyane
- 17h30 ✈ Décollage de Fort-de-France

Jeudi 14 mai 2009

Visites et rencontres à Fort-de-France

o 8h30 : Audition du président de la chambre de commerce et d'industrie et du président de la chambre des métiers, préfecture de la Martinique

M. Claude Pompière, président de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) a estimé que la situation de la Martinique était aujourd'hui difficile, avec un repli dans certains secteurs importants comme les nouvelles technologies de l'information et de la communication, dans lesquels le département disposait pourtant d'une certaine avance il y a une quinzaine d'années.

Il a rappelé la concentration importante de la population et de l'activité économique dans l'agglomération de Fort-de-France, ce qui pèse sur l'aménagement du territoire et la circulation.

Après avoir rappelé que la CCI gérait le port et l'aéroport, il a souligné que l'entreprise CMA CGM était en situation monopolistique et que le port n'était pas en situation de concurrence avec le port autonome de la Guadeloupe.



M. Hervé Lauréote, président de la Chambre des métiers et de l'artisanat a indiqué que 93 % du tissu économique martiniquais était composé de très petites entreprises (TPE). Le département compte près de 9 500 entreprises artisanales, dont 45 % dans le secteur du BTP, secteur économique le plus important. Parmi ces entreprises, 6 000 ne comptent aucun salarié.

Il a évoqué les points suivants :

- il est aujourd'hui nécessaire de mettre en place de véritables filières ;
- le régime de l'auto-entrepreneur constitue un dispositif dangereux, pour les consommateurs, pour le financement des chambres consulaires, mais également pour la pérennisation de l'activité en raison du manque de formation ;
- l'accès au crédit et à la commande publique reste très difficile pour les artisans ;
- l'absence de visibilité en matière de législation nuit à l'activité économique, à l'exemple de la remise en cause de la « loi Girardin » qui devait être valable 15 ans et dont les dispositions en matière de logement ont permis l'épanouissement du secteur du BTP ;

- la défiscalisation a conduit à un certain nombre d'effets pervers et la mise en place d'un agrément au premier euro pour l'acquisition du matériel serait une solution appropriée ;
- les chefs d'entreprise ne disposent pas de compétences en matière de gestion et un effort en matière de formation continue serait utile ;
- certains métiers restant méconnus, la mise en place d'une « Université des métiers » serait une piste intéressante.

**9h45 – Visite de l'immeuble « Concorde »
du conseil général de la Martinique, en présence de M. Claude Lise,
président du conseil général - Fort-de-France**



M. Claude Lise a souhaité mettre l'accent sur les dispositifs développés par le conseil général de la Martinique en matière de suivi et de contrôle des risques majeurs.

Depuis le début des années 1990, le département a ainsi mis en place une série d'outils permettant de surveiller les phénomènes naturels comme les cyclones, les séismes, les glissements de terrains ou les éruptions volcaniques. Parmi les 350 capteurs installés par le conseil général, on compte notamment 31 stations et un

radar météorologiques, 21 dispositifs de suivi du niveau des cours d'eau ainsi qu'une trentaine d'accéléromètres reliés à un réseau mondial.

Parmi les applications pratiques liées à ces dispositifs, il a signalé la mise en place d'un système départemental d'alerte des crues (SDAC), qui permet de prévoir en amont crues et décrues. Ce système a servi lors des récentes inondations.

Le directeur-adjoint du département en charge de ces dispositifs a conclu en rappelant les avantages nombreux de ces innovations technologiques : sécurité des citoyens, meilleure connaissance du risque, protection du patrimoine naturel, attractivité pour des emplois hautement qualifiés et atouts pour la coopération et le rayonnement interrégionaux.

Comme M. Claude Lise, il a vivement souhaité qu'un pôle de compétitivité puisse être mis en place en Martinique dans ce domaine.

Puis, la mission s'est rendue dans la salle de télégestion de l'ensemble de ces dispositifs de suivi et a assisté à la présentation de plusieurs applications : simulation des effets d'une rupture de barrage, simulation des conséquences d'un tsunami sur les côtes martiniquaises, étude des modalités de propagation sismique... Ces études constituent pour les élus locaux des aides à la décision et permettent de mieux identifier les risques auxquels chaque parcelle de terrain est exposée.

11h – Visite de la pépinière d’entreprises de la CACEM, Communauté d’agglomération du centre de la Martinique au Centre d’affaires Agora l’Etang z’abricot

La délégation sénatoriale a été accueillie par M. Pierre Santot, président de la CACEM qui a évoqué le « paradoxe martiniquais », avec d’un côté un dynamisme économique autour de projets innovants et de l’autre, un chômage massif (50 % des moins de 25 ans). Il a suggéré différentes pistes de développement, notamment autour des énergies renouvelables.

Puis, M. Jean-Claude Aurore, directeur général adjoint, a présenté la CACEM, établissement public regroupant 4 communes, dont la population totale atteint 176 000 habitants et où sont implantées 14 000 entreprises, représentant 70 % de l’emploi salarié du département. La CACEM propose des prestations de soutien aux entreprises, facilite les transferts de technologie et développe des programmes économiques par secteur. Elle a créé, en partenariat avec le département et la région et avec des financements européens, une pépinière d’entreprises qui met à la disposition de ces dernières des locaux (avec des loyers inférieurs de 35 % à ceux du privé) et un accompagnement de qualité (audit, suivi personnalisé, séminaires...). Comme l’a indiqué son directeur M. Jean-Philippe Dersion, cette pépinière a déjà permis la création de 20 entreprises et de 54 emplois. En outre, le projet « Technopole Martinique » qui a été présenté par M Gilles Gestel, directeur du pôle « Innovation et entreprise », a pour objet d’améliorer la mise en relation des acteurs du réseau d’innovation et la compétitivité des entreprises.

Des échanges ont ensuite eu lieu avec des chefs d’entreprises (secteurs concernés : chocolatier, production de yaourt, NTIC, généalogiste, communication – medias) qui ont appelé l’attention de la mission sur les grandes difficultés qu’ils rencontrent pour bénéficier de crédits bancaires ou pour développer leurs exportations, y compris vers la Guadeloupe et la Caraïbe, et sur la perte de marchés à la suite des derniers mouvements sociaux, faute de pouvoir garantir les délais de livraison exigés.



12h30 – Rencontre avec M. Alfred Marie-Jeanne, président du conseil régional - Hôtel de région, Fort-de-France

M. Alfred Marie-Jeanne a estimé que les mouvements sociaux qui avaient eu lieu aux Antilles au début de l'année étaient symptomatiques de l'insuffisante prise en compte par l'État des préoccupations des populations antillaises, pourtant relayées par les élus locaux. Il a souhaité que les règles démocratiques soient respectées, en particulier par les mouvements de contestation sociale.

Il a rappelé avoir soutenu, en tant qu'indépendantiste, la réforme institutionnelle proposée lors du referendum du 7 décembre 2003 qui visait à créer une assemblée délibérante unique en Martinique. Il a regretté que le non l'ait emporté de « *seulement 1 030 voix* », soit un écart de 0,8 % avec le oui, et a mis cet échec sur le compte de l'attitude de certains élus locaux qui ont appelé à voter contre la réforme après l'avoir initialement soutenue. Il a jugé qu'une évolution institutionnelle restait



nécessaire et qu'elle aurait pu empêcher l'émergence des mouvements sociaux nés en Martinique ces derniers mois. Il s'est réjoui du vote, par le Congrès des élus départementaux et régionaux en décembre 2008, d'une résolution visant à soumettre la Martinique à l'article 74 de la Constitution, sans qu'aucune voix ne se soit exprimée contre cette résolution.



Concernant les États généraux de l'outre-mer, il a affirmé ne pas avoir attendu cette initiative du gouvernement pour se mettre à l'ouvrage et formuler des propositions d'orientation pour l'avenir économique de la Martinique, synthétisées dans un document transmis à la mission et intitulé « *Entreprendre la Martinique – Vers une performance collective* », adopté à l'unanimité par le conseil régional.

Il s'est par ailleurs félicité de l'assainissement financier des comptes de la région, qui est aujourd'hui intégralement désendettée.

Enfin, il a regretté que les transferts de compétence aux régions soient très limités et, lorsqu'ils sont effectués, ne soient accompagnés ni du pouvoir ni des moyens nécessaires à leur exercice.

13h30 : Déjeuner avec M. Occolier, président, accompagné de MM. Martine, Monthieux, et Bonte, respectivement vice-présidents et trésorier de l'Association des maires de la Martinique (AMM)



15h – Rencontre avec les représentants du MEDEF, de la CGPME, de l'AMPI et du syndicat de la grande distribution - (préfecture de la Martinique)

M. Patrick Lecurieux-Durival, président du MEDEF, a rappelé que, depuis 2008, l'économie martiniquaise avait traversé une succession de crises et que l'incertitude sur l'avenir institutionnel ne favorisait pas les investissements. Confrontées à des difficultés de trésorerie, les entreprises peinent à obtenir des prêts bancaires car la Martinique est classée comme une zone à risques en matière d'assurance-crédit. Mais, convaincu de la nécessité de retrouver les voies du dialogue après les récents événements, le MEDEF s'est fortement impliqué dans les États généraux de l'outre-mer.

M Henri Marie-Joseph, président de l'Association martiniquaise pour la promotion de l'industrie (AMPI), a aussi souligné la gravité de la situation et annoncé, à court terme, un probable dépassement des 30 % de chômeurs dans la population active. Le défi aujourd'hui est de trouver les moyens d'un vrai développement et d'identifier de nouveaux créneaux de production, comme l'eau de source locale (pour remplacer les importations) ou encore la viande ou les œufs. Par ailleurs, il existe des besoins considérables en matière de services à domicile (par exemple, des auxiliaires de vie pour personnes âgées).

M. Louis Asselin, secrétaire général du MEDEF, a estimé, pour sa part, que le secteur du BTP allait « droit dans le mur », constatant que les carnets de commande étaient vides à compter de juillet prochain et que des logements actuellement vides ne trouvaient pas preneurs.

M. Alex Alivon, secrétaire général de la grande distribution (SDGA) a rappelé que ce secteur réalisait un chiffre d'affaires d'1,5 milliard d'euros par an et comptait 3 500 salariés. Il est aussi très impliqué dans la production agricole, ayant signé deux chartes avec l'État allant dans ce sens. La filière « viande bovine » est en train de s'organiser sur le modèle de La Réunion, la Martinique ne produisant que 1 200 tonnes par an alors que les besoins sont estimés à 5 000 tonnes. S'agissant des volailles, la couverture des besoins locaux est seulement de 15 % et une fédération Martinique-Guadeloupe a été créée pour augmenter la production locale et les échanges régionaux. Par



ailleurs, la grande distribution a signé en 2008 un accord avec l'État pour améliorer le pouvoir d'achat et valoriser les produits locaux et, en contrepartie, l'État s'est engagé à régler la question du délai entre le paiement et la livraison par les fournisseurs métropolitains, ainsi qu'à réduire les coûts de transport des produits de première nécessité importés, mais cet engagement n'a pas été tenu.

Mme Corinne Concy, déléguée générale de la GCPME, a cité deux indicateurs préoccupants : ces derniers jours, 300 nouveaux chômeurs s'inscrivent quotidiennement à l'ANPE et 20 dépôts de bilan sont enregistrés chaque semaine au tribunal de commerce. Le climat social reste tendu, comme le montre l'accroissement des affaires portées devant les prudhommes et le retard pris dans l'application de « l'accord du 5 février ».

Enfin, M. Cyril Comte, administrateur du MEDEF et président de sa commission économique, a prédit une récession (- 5 %) en 2010 mais a souhaité que la crise soit aussi l'occasion de lancer des initiatives, comme la constitution de réseaux avec les ultramarins de métropole ou l'opération « Révélons nos talents » (découverte du monde des entreprises proposée aux lycéens).

16h15 – Rencontre avec les professionnels du logement et du bâtiment : bailleurs sociaux, opérateurs sociaux en matière de logement insalubre, professionnels du bâtiment (préfecture de la Martinique)

Les représentants des bailleurs sociaux ont souligné la situation de pénurie en matière de logement social à la Martinique, avec près de 10 000 demandes en instance. La production de logement social est également en crise, avec une production très limitée au cours des dernières années, atteignant seulement 258 logements sociaux en 2007, soit moins de 3 % du stock de demandes en instance enregistrées en moins d'un an. Ils ont mis en avant les difficultés suivantes :

- des surcoûts dans le montage des opérations locatives sociales et très sociales, liés à l'application de la nouvelle réglementation technique ;

- le nouveau paramétrage de la ligne budgétaire unique (LBU) conduisant à une fixation de loyers plafond administrés ne tenant pas suffisamment compte des conditions économiques de production des logements ;
- une aggravation du phénomène de paupérisation de l'occupation sociale du parc : près de 80 % de la population est déjà éligible au logement locatif social, près de 70 % des locataires du parc sont solvabilisés par l'allocation logement...
- la situation financière et les moyens d'intervention des collectivités territoriales en matière de maîtrise foncière, d'urbanisme réglementaire et opérationnel constituent une contrainte forte pesant sur le développement de l'habitat et la diversité de l'offre de logements.

Ils ont souligné que le contexte général conduisait à une aggravation prévisible des déséquilibres de gestion dès 2009, notamment en raison de la décision de blocage des loyers opérée sans compensation ou du poids croissant de la fiscalité locale dans les comptes de gestion des organismes HLM. Ils ont également relevé l'existence de plusieurs facteurs de blocage dans la mise en œuvre du plan de relance, notamment la



pénurie de foncier : dans ce domaine, ils ont souligné que la mise en œuvre par le conseil général d'outils de viabilisation rencontrait des difficultés et que les bailleurs étaient en conséquence amenés à prendre des risques exorbitants. Ils ont également appelé de leurs vœux, en matière de viabilisation, une remise en question de la subordination de l'éligibilité à l'aide d'État à la participation des collectivités territoriales. Au vu de la situation financière de ces dernières, cette condition bloque certains dossiers,

alors que les bailleurs sociaux seraient prêts à se substituer aux collectivités territoriales. Les représentants du Groupement interprofessionnel des opérateurs sociaux de la Martinique (GIDOS), actif en matière de résorption de l'habitat insalubre, ont rappelé l'urgence de cette dernière : près de 25 000 logements seraient encore insalubres aujourd'hui. La situation se détériore depuis 2004 : si 1 500 logements ont été réhabilités en 2002, seuls 490 devraient l'être en 2009.

Ils ont rappelé l'intérêt du dispositif du logement évolutif social (LES) permettant de faire construire un logement pour les ménages défavorisés avec une aide de l'État susceptible d'atteindre près de 25 000 €. Cependant, seuls 200 à 300 logements sont produits chaque année grâce à ce dispositif en Martinique.

Enfin, ils ont souligné les enjeux économiques de la réhabilitation : près de 400 entreprises artisanales, un retour sur investissement pour l'État (taxes foncières), près de 1 200 emplois directs...

Les professionnels du BTP ont rappelé que la défiscalisation avait sauvé ce secteur qui employait 3 500 personnes en Martinique en 1986, 5 000 en 1987 et près de 9 000 aujourd'hui. Ils se sont inquiétés de la conséquence de la réforme de la défiscalisation par la LODEOM qui pourrait conduire à la disparition de près de 2 000 emplois.

Les chiffres de la consommation de ciment montrent par ailleurs la situation difficile du secteur avec une consommation de 58 000 tonnes au premier trimestre 2006 contre seulement 37 000 tonnes en 2009.

Ils se sont enfin inquiétés de l'impact de la réorientation de la défiscalisation en matière de logement vers le logement social.

17h45 – Rencontre avec les représentants du Pôle emploi et de la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) - (préfecture de la Martinique)

Les représentants du Pôle emploi de la Martinique se sont tout d'abord félicités d'avoir été en mesure d'assurer leurs missions traditionnelles dans un contexte, d'une part, de fusion de l'ANPE et de l'UNEDIC mise en œuvre en Martinique depuis le 19 décembre 2008 et, d'autre part, de crise économique due à la fois à la situation internationale et au contexte social antillais du début de l'année.

Ils ont fait état d'une situation très difficile du marché de l'emploi depuis l'année 2008 :

- le secteur du BTP a commencé à voir ses commandes diminuer dès le début de l'année 2008 ;

- le secteur du tourisme, déjà en difficulté, ne se remettra probablement pas des conséquences dramatiques de la crise sociale en terme d'image de la Martinique ;



- le chômage augmente de manière accentuée depuis le mois de décembre 2008 ;

- les difficultés financières des collectivités territoriales conduisent à une diminution du nombre de marchés publics et des recrutements d'emplois aidés dans le secteur public ;

- enfin, plusieurs programmes d'investissement ont été revus en raison de la crise sociale du début de l'année.

Ils ont ajouté que les politiques mises en œuvre par le gouvernement pour remédier à la crise de l'emploi ne pourraient, selon eux, qu'atténuer les effets de la crise mais non relancer l'économie locale. À titre d'exemple, sur un objectif de 2 700 contrats aidés au premier semestre 2009, seuls 400 à 450 étaient pour le moment signés.



Parmi les pistes envisagées pour mieux répondre à la crise économique, ils ont jugé qu'il fallait :

- relancer les contrats aidés dans le secteur marchand, le secteur public étant saturé et n'offrant pas aux contractuels des formations leur permettant de travailler dans le privé ;
- mettre en place des outils de micro-crédit, seuls à même d'aider les micro-entreprises à sortir de la crise économique ;
- recentrer l'offre touristique sur le tourisme haut de gamme, la Martinique n'étant pas en mesure de concurrencer le rapport qualité-prix d'autres îles des Caraïbes. Ils ont ajouté que cela impliquait de renforcer la formation touristique, la qualité de l'accueil étant aujourd'hui manifestement insuffisante.

Les représentants de la DDTEFP ont ajouté que l'objectif de doublement des effectifs du service militaire adapté (SMA), annoncé par le gouvernement, était souhaitable mais que sa réalisation poserait des problèmes du fait de la saturation des structures d'accueil. Il serait par ailleurs dommageable que l'augmentation des effectifs porte préjudice à la qualité de la formation.

Ils se sont inquiétés du niveau du chômage, égal à 22,4 % de la population active,



qui pourrait retrouver un niveau proche de 30 %, comme il y a 10 ans, ainsi que du nombre de demandes de mise au chômage partiel qui ont concerné 13 000 salariés au cours du seul mois de février.

En conclusion, ils ont indiqué qu'il ne fallait pas surestimer la capacité d'embauche du secteur privé, sérieusement mise à mal par la crise sociale du début de l'année, et que l'amélioration ne se produirait, au mieux, qu'en 2010.

19h - Audition des responsables de la Caisse Générale de Sécurité sociale (CGSS) et de la Caisse d'allocations familiales (CAF) de la Martinique - (préfecture de la Martinique)

M. Marcel Mangattale, directeur délégué de la CGSS, a expliqué que le taux de recouvrement des cotisations sociales reflétait la fragilité du tissu économique martiniquais composé à 95 % d'entreprises de moins de 10 salariés.

M. Jean-Philippe Decoux, directeur du recouvrement à la CGSS, a précisé que sur les 155 000 comptes administratifs suivis par sa caisse, les collectivités territoriales et les administrations ne représentaient que 0,7 % de ces comptes mais 42 % des recouvrements. En 2008, les cotisations liquidées ont progressé de 10 % par rapport à 2007, reflétant le dynamisme de l'économie locale. Malgré la crise, les encaissements au titre du premier trimestre 2009 devaient être supérieurs à ceux du premier trimestre 2008.



Cependant globalement, les restes à recouvrer fin 2008 s'élevaient à 9,6 % à la Martinique, 18,8 % en Guadeloupe, 13,86 % en Guyane et 6,59 % à La Réunion, soit une moyenne pour les DOM de 10,59 % alors qu'en métropole ils ne représentaient que 0,9 % des cotisations liquidées.

Il a reconnu que certaines communes et établissements hospitaliers sont particulièrement endettés, sans que cette situation ait un lien direct avec la situation économique. Elle est plutôt la conséquence des frais élevés de personnel dans leur budget. La CGSS organise régulièrement des journées d'information entre ses inspecteurs et les comptables de ces collectivités. L'action de la CGSS peut aller jusqu'à une demande d'assignation du débiteur auprès des autorités compétentes.

Enfin, il a précisé qu'en 2008 le total des exonérations de cotisations sociales des entreprises s'est élevé à 297 millions d'euros.

20h – Entretien avec le collectif du 5 février (préfecture de la Martinique)

Les représentants du collectif du 5 février ont considéré que les États généraux étaient une manœuvre dilatoire imaginée par le gouvernement pour négocier la fin des grèves, sans apporter de réponse concrète. Au nombre des leurs gouvernementaux, ils ont



souligné que la prime de 100 €, promise pour le mois d'avril, n'avait pas encore été versée, que son versement à partir du mois de juillet restait une « promesse » et que les 72 points évoqués par le collectif n'avaient reçu aucune réponse de l'État.

Ils ont détaillé les principaux problèmes auxquels sont confrontés les Martiniquais :

- le niveau trop faible des minima sociaux ;

- la situation difficile des vieux retraités qui souffrent du non-versement, par leurs employeurs, de leurs cotisations retraites ;
- les lacunes de la formation des jeunes, notamment pour les personnes handicapées ;
- l'absence de généralisation du gel des loyers, au-delà du seul logement social ;
- la non reconnaissance du fait syndical martiniquais ;
- le problème de la transparence des prix ;
- la question de l'accès aux concours et aux postes de la fonction publique en Martinique,
- la non adaptation à l'outre-mer du dispositif d'indemnisation du chômage ;
- l'aggravation par la loi Bachelot de la mauvaise qualité des soins ;
- les atteintes à l'environnement et les risques majeurs.

**21h30 : Cocktail dînatoire à l'invitation de M. Vacher,
secrétaire général de la préfecture de la Martinique.**

Vendredi 15 mai

8h30 – Audition des directeurs départemental et régional de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, du directeur régional de l'Institut national des statistiques et études économiques (Insee), du Trésorier-payeur général et du directeur interrégional des douanes (Préfecture de la Martinique)

M. Gérard Hilaire, Trésorier-payeur général a tout d'abord fait le point sur la situation financière des collectivités territoriales martiniquaises.



La région se trouve dans une situation saine, même si le caractère vertueux d'un endettement nul n'est pas démontré.

Le département a connu une dégradation rapide de ses finances qui résulte d'importants projets de développement, mais a entamé une politique de gestion plus rigoureuse ces dernières années.

Les établissements publics de coopération intercommunale ne posent pas de problème particulier.

Enfin, malgré une volonté claire des élus d'assainir la situation financière des communes, celle-ci demeure très tendue :

- les charges de personnel constituent un facteur de rigidité très contraignant, accentué pour les communes qui se sont engagées à financer une partie des augmentations de salaires revendiquées lors de la crise sociale du début de l'année ;
- le potentiel de recettes supplémentaires est faible, les recettes de l'octroi de mer étant en forte diminution et les taux d'imposition des quatre taxes locales étant déjà élevés. Il a toutefois identifié une marge de manœuvre importante en matière de meilleure identification des bases d'imposition.

Le directeur interrégional des douanes a également insisté sur la difficile situation des communes martiniquaises, le blocage total de l'économie durant les 5 semaines de conflit social du début de l'année ayant entraîné une forte diminution des recettes de l'octroi de mer (moins 25 % sur les quatre premiers mois de l'année par rapport à 2008). Il a mis en garde contre le risque pour les communes de ne pouvoir honorer les salaires des fonctionnaires.

Enfin, il a estimé que le versement de 100 € supplémentaires résultant du conflit social était une « usine à gaz », tant pour l'État que pour les collectivités territoriales, et posait un sérieux problème de légalité, les communes n'ayant pas de compétence pour effectuer ce versement.

M. Albert Péroux, directeur départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a rappelé les engagements importants pris par la grande distribution avec une diminution du prix de 100 produits de première nécessité sur une période de 3 ans. Il a battu en brèche les idées reçues selon lesquelles la concurrence ne serait pas suffisante dans le secteur de la grande distribution en Martinique et rappelé que le transport des marchandises entraînait une augmentation des prix de 12 % à 15 %.

Il a rappelé plusieurs faits :

- le prix d'un embarquement de conteneur est de 120 € au port de Marseille contre 396 € à Fort-de-France ;
- le salaire moyen des dockers du port de Fort-de-France est de 85 000 € bruts par an pour trois jours de travail ouverts par semaine et celui des conducteurs de cavaliers de 123 000 € ;
- la valeur du chargement d'un conteneur de pommes de terre est de 3 920 € à l'embarquement en métropole et de 9 200 € à l'arrivée à Fort-de-France, hors coût de distribution.

Le directeur départemental de l'Insee a souligné le vieillissement croissant de la population martiniquaise, qui risque de devenir dans 20 ans l'un des départements les plus vieux de France alors qu'il était l'un des plus jeunes dans les années 60.

Il a ensuite souligné que la principale difficulté rencontrée par la population martiniquaise était la situation de l'emploi, avec un taux de chômage supérieur à 22 % et, pour les jeunes, de 53 %. Le rythme constant de l'inflation, aux alentours de 2,5 % par an, conjugué à une croissance moindre des salaires (0,2 % en 2008), conduit à une baisse de pouvoir d'achat.

Enfin, il a estimé que le moteur de l'économie martiniquaise était la consommation et que, de ce fait, la suppression de la prime de vie chère de 40 % pourrait entraîner la perte de 10 000 emplois en Martinique.

10h00 – Rencontre avec le monde de la pêche (Préfecture de la Martinique)

Le directeur régional des affaires maritimes pour la zone Antilles-Guyane a présenté la situation de la pêche en Martinique. On compte dans ce département environ 1 100 navires immatriculés, essentiellement de très petite taille, chiffre faisant de la Martinique la deuxième région française en matière de pêche, et près de 1 100 marins-pêcheurs enregistrés. Il a souligné le déséquilibre existant entre la consommation locale (16 000 tonnes) et la production locale (6 000 tonnes). Par ailleurs une large majorité des armements est composée de navires de pêche côtière et on compte 28 entreprises aquacoles, secteur au fort potentiel de développement.



Il a ensuite rappelé que la flottille martiniquaise était essentiellement artisanale et que la répartition des points de débarquement était équilibrée au long du littoral, le département comptant 8 ports de pêche.

Il a souligné les faiblesses du secteur : parmi elles le fait qu'il s'agit d'un secteur composé essentiellement de très petites entreprises disposant de peu de moyens financiers, une forte concurrence de production de pays tiers ou encore l'absence d'une véritable logique de filière des produits de la mer.

Les membres du comité régional des pêches ont souligné à leur tour le caractère artisanal de la pêche en Martinique et l'organisation lacunaire du marché. Ils ont regretté l'application dans les DOM de la réglementation européenne sans aucune adaptation, cette dernière ayant conduit à la suppression de l'aide à la construction de navires. Seule une aide à la modernisation d'un navire reste autorisée.

En matière de gestion de la ressource, ils ont regretté que la direction des affaires maritimes ne dispose pas des moyens suffisants afin d'effectuer les contrôles nécessaires. Ils ont également mis en avant les difficultés liées au voisinage avec les pays voisins (Dominique, Sainte-Lucie), les problèmes de formation des jeunes pêcheurs ainsi que le faible pouvoir d'achat des marins-pêcheurs.

Ils ont enfin regretté le caractère particulier du régime d'affiliation des pêcheurs martiniquais par la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) et la représentation déficiente des départements d'outre-mer au sein du comité national des pêches. Ils ont appelé de leurs vœux la création à la Martinique d'une Chambre de la pêche.

11h00 - Entretien avec la rectrice (Préfecture de la Martinique)

Mme Marie Reynier, rectrice, a dressé un panorama contrasté de l'Académie de Martinique. Les effectifs sont en baisse constante (- 840 à la dernière rentrée), en raison de la grave dénatalité que connaît le département, et pourraient passer dans un avenir proche au-dessous du seuil des 100 000 élèves. Jusqu'ici, les fermetures d'établissement ont pu être évitées, ce qui permet à la Martinique de détenir le meilleur taux d'encadrement de France dans le premier degré et le second degré, avec 6 professeurs pour 100 élèves dans le premier cas et en moyenne 23 élèves par classe dans le second cas.



Au niveau des résultats, la Martinique décroche le plus de mentions « très bien » au baccalauréat dans l'ensemble des DOM, un taux de réussite de 75 % pour les classes préparatoires scientifiques et de presque 100 % pour les classes préparatoires des écoles de commerce. Cependant l'académie enregistre des taux de réussite au bac inférieurs de 8 points à ceux de l'hexagone et, depuis dix ans, il n'y a pas eu d'année complète, en raison de

la survenance, chaque année, d'aléas climatiques ou sociaux, avec des perturbations d'une durée généralement supérieure à quatre semaines.

Mme Reynier a déclaré que l'école était en quelque sorte « un indicateur de la santé sociale » du département, rappelant que dernièrement encore, dès les premiers jours de grève, les cours avaient été suspendus. Parallèlement, l'école inspire toujours un respect considérable ; elle reste perçue comme un facteur de promotion sociale.

Elle a également souligné la bonne qualité du corps professoral, avec deux nuances cependant : la titularisation des professeurs de l'enseignement général (PEGC), qui se sont révélés d'un niveau inégal, et un fort déficit d'agrégés. Les résultats au bac n'ont cessé de progresser depuis vingt ans, avec néanmoins une phase de recul après chaque réforme, ce qui a conduit le rectorat à impliquer davantage ses inspecteurs généraux dans la formation des enseignants.

En classe de sixième, 22 % des enfants sont déjà en retard et sont le plus souvent orientés vers l'enseignement professionnel, particulièrement développé dans ce département. Pour améliorer leur niveau, notamment en français, le rectorat met des professeurs du primaire à disposition des collèges les plus concernés, ce qui donne d'excellents résultats.

En l'absence du président de l'université Antilles-Guyane, Mme Reynier s'est contentée de souligner l'importance de l'implantation d'UFR locales, en particulier dans les domaines juridique et scientifique où il existe une forte demande. Elle a souligné également l'intérêt se portant sur les formations médico-sociales et a indiqué que, globalement, le nombre d'étudiants tendait à se stabiliser autour de 5 500 en Guadeloupe et en Martinique alors qu'il progresse fortement en Guyane.

12h00 – Rencontre avec le directeur général de Zilea, club des professionnels du séjour en Martinique (Préfecture de la Martinique)

M. Lefèvre, directeur général de Zilea, a décrit les différents handicaps pesant sur le secteur du tourisme dans le département de la Martinique :

- la situation de mono-marché : la métropole représente en effet plus de 80 % du marché touristique, notamment depuis le départ des clients américains et canadiens. La problématique de la desserte aérienne constitue donc un enjeu important, toutes les dessertes européennes arrivant aujourd'hui à Roissy alors que les départements d'outre-mer sont desservis depuis Orly ;



- l'absence de stratégie de communication à la différence des marchés concurrents ;
- le manque de compétitivité en raison des surcoûts importants et de la concurrence d'autres marchés situés dans la zone caribéenne et dans l'océan Indien ;
- les ressources humaines : la rotation du personnel des hôtels pose aujourd'hui problème. Il a jugé que le département avait « raté le coche » du contrat emploi solidarité (CES) qui aurait permis de renouveler une partie des effectifs.

Il a indiqué que plusieurs établissements, dont certaines structures importantes, étaient en situation financière difficile aujourd'hui, encore aggravée par les grèves récentes.

15h00 - Visite d'une exploitation bananière – (Petite rivière)

M Frédéric de Raynal, président du groupement de producteurs de bananes Banamart, a indiqué que cet organisme avait été créé en 2005 pour enrayer la chute des ventes et la réduction dramatique des emplois. Dans ce secteur, Banamart réunit actuellement 350 producteurs cultivant 6 000 hectares de bananeraies avec une production qui devrait passer de 132 000 tonnes en 2008 à 160 000 tonnes en 2009 (dont seulement 1 000 tonnes vendues sur le marché martiniquais). Sur les 350 producteurs affiliés, 200 produisent moins de 500 tonnes de bananes et 150 moins de 100 tonnes. Les bananes sont payées aux producteurs au même prix, quelle que soit la taille de l'exploitation.

Le groupement pratique une agriculture respectueuse de l'environnement (95 % des effluents sont recyclés, aucun pesticide n'est plus utilisé pour cette culture) et du droit du travail français. La rémunération d'un salarié s'élève à 85 € par jour, soit un montant 30 fois plus élevé qu'en Afrique.

S'agissant de la pollution des sols par le chlordécone, produit qui n'est plus utilisé dans l'agriculture depuis 1993 mais dont la période de rémanence est longue ; elle concernerait environ 40 % des surfaces analysées. L'objectif est d'opérer une reconversion de la culture de produits maraîchers vers d'autres activités, comme la production de fleurs, à défaut de pouvoir dépolluer les sols. En outre, un institut de recherche appliquée sera ouvert en décembre prochain et axé sur les spécificités des milieux tropicaux à valoriser.

À la Martinique, 21 communes sur 34 sont concernées par la culture de la banane qui fournit 5 000 emplois directs dont 3 500 salariés agricoles. Elle génère un chiffre d'affaires de 200 millions d'euros mais les investissements sont actuellement gelés du fait des incertitudes statutaires et du manque de visibilité.



Le président de la chambre d'agriculture a souligné différentes caractéristiques de cette filière : la recherche d'une diversification vers d'autres cultures ou l'élevage, l'importance des très petites structures, des besoins de financement élevés (2,5 millions d'euros au niveau de l'ensemble des DOM) ou encore la dépendance vis-à-vis des transports maritimes et des exportations.

**17h00 – Visite du Pôle d'excellence rurale « Horticulture en aide au territoire »,
en présence de M. Claude Lise, sénateur, président du conseil général
(Trinité – Le petit galion)**

M. Claude Lise, président du conseil général, a présenté le pôle d'excellence rurale, en soulignant qu'il résultait d'un projet privé n'ayant pas reçu de véritable aide de la part des banques.

Considérant que les fleurs constituaient un marché très porteur à l'exportation, le conseil général de la Martinique a, pour soutenir ce projet, acquis 74 hectares de terres de culture de la banane polluées au chlordécone.

Ce projet constitue aujourd'hui le plus important des trois pôles d'excellence rurale (PER) présents en Martinique : l'État participe à hauteur de 800 000 € et le conseil général à hauteur de 250 000 €. L'objectif est de créer environ 70 emplois directs et plus de 130 emplois indirects et d'utiliser ce pôle comme un projet d'insertion.



**20h00 – dîner au domaine de Chantecler à l'invitation de M. Claude Lise,
sénateur, président du conseil général de la Martinique**



Samedi 16 mai

**8h30 – Rencontre avec des jeunes de Fort-de-France, en présence de
Mme Catherine Conconne, adjointe au maire de Fort-de-France
(Hôtel de ville de Fort-de-France)**

La mission sénatoriale a entendu des jeunes réunis à la mairie de Fort-de-France en présence de Mme Catherine Conconne, maire-adjoint.

Les jeunes sont intervenus sur les problèmes qu'ils rencontrent concrètement au quotidien :

- l'absence de perspectives d'emplois, y compris pour ceux qui ont suivi des formations en centre de formation des apprentis (CFA) ;

- l'absence de places dans les filières souhaitées, ce qui conduit à des orientations par défaut et fréquemment à une sortie du dispositif sans obtention du diplôme ;

- le retard pris dans les projets annoncés (par exemple, le nouveau centre culturel promis par la ville) ;

- la dérive vers la délinquance, souvent par désœuvrement, phénomène qui affecte tous les quartiers et qui conduit un nombre croissant de jeunes en prison ;

- la longueur des circuits pour la moindre initiative, que ce soit pour une action d'insertion ou pour une création d'entreprise ;

- l'insuffisance des rémunérations proposées dans le cadre des contrats d'insertion qui ne permettent pas de vivre ou de faire vivre une famille.

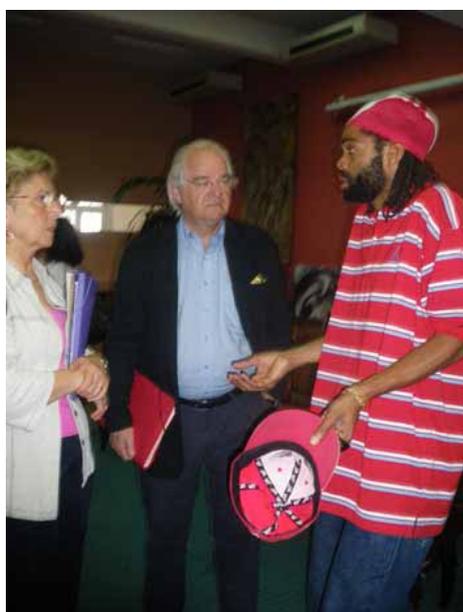
Une discussion s'est engagée sur le secteur de la musique, les jeunes soulignant notamment l'absence d'école de musique dans la région et de structures adaptées pour professionnaliser cette activité, la stigmatisation dont les artistes sont victimes du fait de leur apparence, le manque de reconnaissance au niveau local alors qu'ils se sont produits à l'étranger et l'insuffisance de relais dans les radios.

Ils ont demandé un soutien actif des élus pour régler la question du chômage et la mise en place de « ponts » réguliers entre les décideurs et la population. Selon eux, l'information va difficilement aux personnes qui en ont le plus besoin ; il y a un manque de communication sur les structures existantes et, dans les contrats aidés, le volet formation est trop souvent oublié. Les décisions prises sont plus des « mesurette » que des actions efficaces.



Mme Catherine Conconne, maire-adjoint, a indiqué que Fort-de-France, dont la population avoisine 100 000 habitants et qui subit des charges de « centralité », n'a plus les moyens de faire face à l'ampleur du chômage des jeunes qui s'élève à près de 70 % pour les 16-25 ans et est confrontée à des problèmes d'ingénierie et de gestion de plus en plus complexes. Le nouveau centre culturel, notamment, doit héberger un studio d'enregistrement qui n'a pu être financé que par un étalement des crédits sur plusieurs années. Elle a proposé la création de structures et de dispositifs contractualisés sur plusieurs années, avec des financements de l'État (à hauteur de 75 %, par exemple), rappelant qu'il y a une forte demande de services à la personne pour les familles et les personnes âgées et la possibilité de créer tout de suite 400 à 500 emplois.

Elle a appelé l'attention des sénateurs sur l'augmentation de la délinquance et la situation pénitentiaire critique de la Martinique : prisons pleines, absence d'alternatives à l'emprisonnement, déficit de structures de réinsertion à la sortie, insuffisance du nombre d'éducateurs (4 seulement pour 7 000 personnes ayant accompli leur peine).



**10h30 – Table-ronde avec les élus de la Martinique
réalisée avec l'aimable participation de RFO – France Ô
(Salle Félix Éboué, Préfecture de la Martinique)**

Outre les membres de la délégation, ont participé à la table ronde M. Claude Lise, président du conseil général, M. Raymond Occolier, président de l'Association des maires de la Martinique, Mme Catherine Conconne, adjointe à la mairie de Fort-de-France, et 19 maires.



12h30 – Conférence de presse

15h00 – Départ de Fort-de-France

**15h45 – Arrêt sur le principal site de rupture de canalisation d'eau
à la suite des inondations de la semaine précédente (Le Lorrain)**



La mission a pu constater l'étendue des dégâts provoqués par les inondations à la Martinique la semaine précédente. Ainsi, au Lorrain, une canalisation importante s'est rompue du fait d'un glissement de terrain, entraînant une coupure de l'alimentation en eau pour une partie du département. Les travaux devaient être effectués le lendemain de notre passage, les canalisations nécessaires ayant été importées en urgence de métropole.



**16h00 – Visite de l'unité de production d'eau potable de la Capot
(usine de Vivé), en présence de M. Claude Lise,
président du conseil général (Le Lorrain)**

La délégation sénatoriale a ensuite visité l'unité de production d'eau potable de la Capot. Cette usine de très haute technologie récupère l'eau sur la rivière de la Capot, puis la filtre, traitant ainsi l'eau pour la rendre consommable.

Avec une capacité de 35 000 m³ par jour, l'usine permet d'alimenter en eau jusqu'à 30 % du département (soit 115 000 personnes). Unique en son genre dans la Caraïbe, elle a été conçue et réalisée par le conseil général. L'eau n'est cependant pas vendue directement aux usagers par le conseil général mais à deux distributeurs : le Syndicat intercommunal du centre et du Sud de la Martinique (SICSM) et le Syndicat des communes du Nord Atlantique (SCNA). Son prix de vente aux syndicats est de 0,56 € HT le m³.

Aujourd'hui l'objectif est d'augmenter la production, de mettre l'usine aux normes parasismiques, d'améliorer la qualité de l'eau, de sécuriser les installations ou encore de renforcer les mesures environnementales dans le cadre de l'Agenda 21. L'ensemble des travaux prévus a un coût de 20 millions d'euros, financé à 40 % par des fonds européens.

Une opération d'ensachage d'eau potable à destination des populations sinistrées était en cours, des personnels de la sécurité civile étant chargés de la distribution.



**18h45 – Visite du Centre de découverte des sciences de la terre,
en présence de M. Claude Lise, président du conseil général (Saint-Pierre)**

La mission a ensuite visité le Centre de découverte des sciences de la terre, situé au pied de la Montagne Pelée, sur la commune de Saint-Pierre. M. Claude Lise a présenté l'historique de la construction de cet édifice « hors norme » conçu pour résister aux séismes. Il est en effet porté par des appuis parasismiques qui permettent aux deux parties du bâtiment de subir entre elles des mouvements de 15 cm sans se rompre.

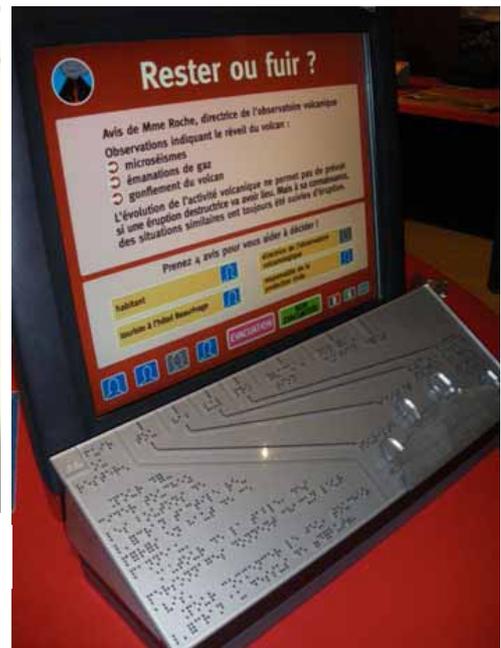
Le projet, inspiré par la visite de M. Claude Lise à la Maison des volcans à La Réunion, devait initialement être achevé en 2002 pour la commémoration du centenaire de l'éruption de la Montagne Pelée de 1902 qui avait détruit Saint-Pierre et fait 28 000 victimes. En raison des difficultés à obtenir un permis de construire malgré la solidité reconnue du bâtiment, un an de retard a été pris et le site n'a ouvert qu'en 2004. Son coût total a été de plus de 5 millions d'euros.

Il est composé d'un musée, comportant une exposition permanente ainsi que des activités pratiques pédagogiques, d'un amphithéâtre en plein air et d'un télescope.

Le site a également un rôle en matière d'aménagement du territoire. Il a permis de redynamiser la région du Nord Caraïbes : il s'agit en effet du lieu le plus visité de l'île, avec 35 000 à 40 000 visiteurs par an.



Vue sur la Montagne Pelée



Dimanche 17 mai

Visite du Sud de la Martinique et départ en Guyane

DÉPLACEMENT EN GUYANE

(17 AU 21 mai 2009)

Composition de la délégation

Président : M. Serge Larcher (SOC Martinique)

Rapporteur : M. Éric Doligé (UMP Loiret)

M. Jean-Etienne Antoinette (App. Soc., Guyane)

Mme Gérita Hoarau (CRC, La Réunion)

Mme Lucienne Malovry (UMP Val d'Oise)

M. Daniel Marsin (RDSE Guadeloupe), vice-président

M. Georges Patient (App. Soc., Guyane), vice-président

Mme Odette Terrade (CRC Val de Marne), vice-présidente

Dimanche 17 mai 2009

- 20h30 Arrivée à Cayenne
- 21h00 Dîner à l'invitation de M. Daniel Ferey, préfet de la Guyane (Résidence préfectorale, Cayenne)
-

Lundi 18 mai 2009

- 8h30 Rencontre avec plusieurs élus du conseil régional (Mme Marie-José Lalsie, vice-présidente, M. Bernard Loe-Mi, vice-président, Mmes Magali Robo-Cassilde et Murielle Icaré, conseillères régionales, MM. Serge Félix et Rémie-Louis Budoc, conseillers régionaux) et des responsables des services techniques - Hôtel de région, Cayenne
- 9h00 Rencontre avec Mme Laure Larisse, directrice générale de la Caisse générale de sécurité sociale, Mme Josie Chazoule, directrice-adjointe de la Caisse d'allocations familiales et M. Annicet LOEMBE, directeur régional du pôle Emploi
- 10h45 Rencontre avec MM. Jean-Pierre Derancourt, directeur de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) de Guyane, Robert Satgé, représentant de l'Agence française de développement (AFD) en Guyane et Antoine Garcia, directeur général de BNP Paribas en Guyane, représentant la Fédération bancaire française (FBF) (Centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Guyane , Cayenne)
- 11h45 Rencontre avec M. Jean-Pierre Roumillac, président de l'Association des maires de Guyane, accompagné de MM. Jean Ganty, maire de Rémire-Montjoly et Alain Michel, premier adjoint au maire de Saint-Elie (Centre de gestion de la fonction publique territoriale, Cayenne)
- 13h00 Départ pour Kourou
- 13h45 Déjeuner au Centre spatial guyanais et visite du site de Kourou
- 16h30 Visite de l'usine à bois Bouchy et de l'usine de production d'électricité à partir de la biomasse Voltalia (Kourou)
- 17h45 Rencontre avec les agriculteurs à la ferme de M. Edmé Zulemaro (Matiti)
- 19h30 Visite de la médiathèque en présence de M. Jean-Etienne Antoinette, maire de Kourou
- 21h00 Dîner à l'invitation de M. Jean-Etienne Antoinette, maire de Kourou, en présence des représentants de la société civile (Kourou)

Mardi 19 mai 2009

L'Ouest guyanais

- 7h15 Départ de Kourou
- 8h15 Arrêt sur le site du lanceur Soyouz - Centre spatial guyanais
- 10h30 Visite de l'usine rizicole du groupe SOS - Mana
- 11h15 Rencontre des élus à la mairie de Mana en présence du Sénateur-maire, M. Georges Patient
- 12h00 Rencontre avec M. Léon Bertrand, maire de Saint-Laurent-du-Maroni et président de la Communauté de communes de l'Ouest guyanais, et avec des maires de l'Ouest guyanais - Hôtel de ville de Saint-Laurent-du-Maroni
- 13h00 Départ pour l'aérodrome de Saint-Laurent-du-Maroni
- 14h00 Déjeuner et visite du site minier en forêt amazonienne sur le territoire de la commune d'Apatou
- 17h30 Retour à Cayenne par avion
- 19h00 Rencontre avec le trésorier payeur-général, le directeur de l'INSEE et des chercheurs - Salle ambiance, Hôtel Amazonia, Cayenne
- 20h00 Audition de chercheurs en agro-développement et de plusieurs acteurs guyanais dans le secteur aurifère - Salle ambiance, Hôtel Amazonia, Cayenne

Mercredi 20 mai 2009

Cayenne

- 8h15 Rencontre avec M. Tien-Liong, président du Conseil général de la Guyane (Conseil général de la Guyane)
- 10h30 Rencontre avec des représentants du *Mayouri pou lavi meyow* (MPLM) (préfecture de la Guyane)
- 11h00 Réunion avec M. Frédéric Wacheux, recteur de l'Académie de la Guyane (préfecture de la Guyane)
- 11h30 Réunion avec M. Yves Faure, directeur du Pôle universitaire guyanais
- 12h00 Visite du marché d'intérêt régional (MIR), puis d'une usine de pêche en compagnie du directeur des affaires maritimes

- 13h00 Visite guidée de la ville par M. Rodolphe Alexandre, maire de Cayenne, et déjeuner offert par ce dernier à l'hôtel de ville
- 15h15 Réunion avec M. Claude Mathis, directeur général de la SIMKO, société immobilière de Kourou, membre de l'association régionale des maîtres d'ouvrage sociaux (ARMOS) (Chambre de commerce et d'industrie)
- 16h00 Rencontre avec les présidents des chambres consulaires (Chambre de commerce et d'industrie)
- 18h00 Table ronde (Centre de gestion de la fonction publique territoriale, Cayenne)

Jeudi 21 mai 2009

l'Est Guyanais

- 7h30 Départ pour l'aéroport de Cayenne
- 8h00 Avion jusqu'à Saint-Georges de l'Oyapock
- 9h00 Arrivée à Saint-Georges de l'Oyapock et visite de la ville par Mme Fabienne Mathurin-Brouard, maire
- 11h00 Déplacement en pirogue vers Saut Maripa et la ville d'Oiapoque, au Brésil
- 13h00 Déjeuner offert par la maire (Saint-Georges de l'Oyapock)
- 14h00 Départ en avion pour Cayenne
- 16h00 Conférence de presse à l'aéroport de Cayenne
- 17h55 ✈ Départ pour Paris-Orly

Dimanche 17 mai

Arrivée en Guyane

17h30 – Décollage de Fort-de-France

20h30 – Arrivée à Cayenne

**21h00 – Dîner à l'invitation de M. Daniel Ferey, préfet de la Guyane
(Résidence préfectorale, Cayenne)**



Lundi 18 mai

De Cayenne à Kourou

8h30 : Rencontre avec plusieurs élus du conseil régional (Mme Marie-José Lalsie, vice-présidente, M. Bernard Loe-Mi, vice-président, Mmes Magali Robo-Cassilde et Murielle Icaré, conseillères régionales, MM. Serge Félix et Rémie-Louis Budoc, conseillers régionaux) et des responsables des services techniques (Hôtel de région, Cayenne)

Mme Marie-José Lalsie, troisième vice-présidente du conseil régional, a tout d'abord excusé M. Antoine Karam, président du conseil régional, en déplacement à Paris.



elle a souligné quelques spécificités guyanaises (insuffisance des structures routières et priorité au fleuve et à l'avion pour les déplacements ; forte croissance démographique de 3,8 % par an ; déficit de moyens en matière d'éducation, de santé et de ressources énergétiques et, globalement, l'ampleur des problèmes qui se posent, à mettre en rapport avec l'immensité guyanaise, qui induit une « course-poursuite » à la recherche des solutions), a présenté le centre spatial comme

une vitrine de la Guyane , assurant sa visibilité sans cependant induire de retombées en proportion, et a rappelé que la Guyane constituait un « poumon » de la République avant de laisser la parole aux élus présents et aux responsables des services techniques.

Différents éléments ont été évoqués, notamment les points suivants :

- En matière de coopération régionale, enjeu essentiel pour la Guyane , les initiatives sont multiples (conseil régional, conseil général, chambres consulaires, entreprises, associations...) et il manque un véritable coordinateur, la direction régionale du commerce extérieur ne jouant pas son rôle, ce qui grève le dynamisme des acteurs en dépit de leur ferme volonté. Les relations extérieures de la Guyane sont engoncées dans la seule logique européenne alors qu'il faudrait développer celles-ci avec les régions du Suriname et les États fédérés du Brésil ;

- La jeunesse est à la fois un atout (60 % de la population guyanaise a moins de 25 ans et 30 % moins de 18 ans ; 52 % des habitants sont nés en dehors de la Guyane et 47 % de la population y habite depuis moins de 10 ans) mais aussi un handicap, compte tenu de la difficulté du tissu économique à intégrer les jeunes. La jeunesse

constitue donc aujourd'hui une véritable poudrière pour les années à venir : il faut ramener les jeunes « dans le circuit » par le développement de la formation, du tissu économique et de la mobilité et accomplir un travail sur les valeurs et la question identitaire ;

- La surface agricole utilisable (SAU) représente 0,3 % de la superficie du département. Le secteur agricole couvre moins de 20 % des besoins de la population.

Un enjeu essentiel est donc d'augmenter substantiellement la surface agricole utile : le fait que 90 % du foncier appartienne à l'État représente dans ce cadre un frein important à la création de nouvelles exploitations. Par ailleurs, l'attitude des banques qui refusent d'accompagner les agriculteurs désireux de s'installer pèse également et s'ajoute au problème du foncier et au coût du déboisement pour freiner la création et la mise en valeur des exploitations ;



- Certaines spécificités guyanaises pèsent sur les finances du conseil régional : ainsi la situation démographique conduit à ce que quatre lycées soient livrés dans les prochains mois. Par ailleurs, plus généralement, les collectivités territoriales n'ont pas toujours les moyens de remplir leurs missions de service public : la deuxième étape de la décentralisation a encore compliqué la situation ; ainsi le transfert des TOS a été accompagné d'un transfert de ressources basé sur des effectifs sous-évalués par rapport à la réalité. La compensation du transfert s'est faite sur la base d'un TOS pour 97 élèves en Guyane au lieu de un pour 47 en métropole. En outre, 75 % des effectifs TOS sont aujourd'hui des contractuels ;

- En matière de continuité territoriale, la priorité est aujourd'hui de désenclaver la Guyane de l'intérieur. Les élus souhaitent que la dotation de continuité territoriale, qui s'élève à 1,9 million d'euros, soit 7,6 € par habitant, soit réorientée vers ce désenclavement et sont en attente d'une réponse de l'État sur ce sujet ;

- L'approvisionnement en matière de carburant dans la zone géographique proche de la Guyane permettrait de faire baisser le prix du carburant d'une quinzaine de centimes d'euros par litre. D'ici la mise aux normes européennes dans cette zone, en 2013, une dérogation provisoire en matière de respect des normes environnementales est nécessaire ;

- Les préoccupations environnementales doivent mieux se combiner avec la nécessité de valoriser les ressources naturelles, notamment l'activité aurifère. La région apporte son soutien à la promotion des énergies renouvelables et à la gestion des espaces protégés ;

- S'agissant de l'évolution statutaire, les élus guyanais ont affirmé à deux reprises, le 20 juin et le 19 décembre 2008, leur souhait de voir la Guyane être régie par l'article 74 de la Constitution. Une commission *ad hoc* réunit chaque jeudi les élus régionaux, départementaux et municipaux et des débats publics sont organisés afin

de recueillir les souhaits de la population ; 16 municipalités ont également été rencontrées de même que des délégations de Saint-Martin, de la Nouvelle-Calédonie et des autres régions ultrapériphériques ;

- La situation en matière d'accès aux services publics reste très difficile : 30 à 40 % de la population n'a pas accès à l'eau ou à l'électricité.

Contrairement à d'autres DOM, la Guyane consomme les crédits européens qui lui sont alloués et demande le bénéfice de la réserve de performance.

Concernant l'octroi de mer et les évolutions réclamées en matière d'exonérations de produits, le conseil régional prépare un déplacement de techniciens à Bruxelles qui seront suivis d'une délégation d'élus en vue de l'échéance de 2014.

9h00 : Rencontre avec la directrice générale de la Caisse générale de sécurité sociale, la directrice-adjointe de la Caisse d'allocations familiales et le directeur régional du pôle Emploi (Centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Guyane, Cayenne)

Mme Laure Larisse, directrice générale de la Caisse générale de sécurité sociale, a qualifié de « globalement critique » la situation des collectivités territoriales au regard des organismes sociaux et a précisé que seuls 40 % des comptes qu'elle gère son exempts de dettes. Ces dettes, qui portent tant sur les parts salariales que patronales, concernent aussi bien les communes que l'État (pour ses contractuels de droit privé). Pour l'État, selon le trésorier-payeur général, c'est la conséquence de retards dans le versement de certaines subventions. Pour les communes, la situation s'améliore, à l'exemple de Cayenne, et Mme Larisse s'est engagée à transmettre un dossier complet sur cette question à la mission.

Mme Josie Chazoule, directrice adjointe de la Caisse d'allocations familiales, a rappelé que la CAF ne gère pas les prestations des agents des collectivités territoriales (cette gestion relève directement de la compétences de ces collectivités), ce qui est d'ailleurs une source de fraude, en raison d'un risque de double paiement, à la fois par les



CAF et les collectivités territoriales. La CAF ne lie pas le versement de ses prestations au paiement des cotisations qui est effectué auprès de la CGSS. Le rapprochement ne s'opère qu'au niveau central par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS).

La CAF compte 39 459 bénéficiaires dont 11 500 allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI), 4 200 de l'aide à la personne individualisée (API) et 12 000 de l'aide personnalisée au logement (APL). 60 % des bénéficiaires vivent exclusivement des prestations sociales et, parmi ces derniers, 40 % sont d'origine étrangère. Le nombre de bénéficiaires du RMI est en légère baisse sans qu'on sache si celle-ci tient aux

pesanteurs du renouvellement des titres de séjour ou à une politique plus restrictive de la part du conseil général.

La CGSS constate un retard chronique de paiement de la part des entreprises en raison de leur petite taille et du manque de structures d'accompagnement. Consciente de leur fragilité, la caisse engage des procédures amiables plutôt que contentieuses à leur égard, étant rappelé que la Guyane enregistre près de 1000 dépôts de bilan par an.

M Annicet LOEMBE, directeur régional du pôle emploi, a précisé que ses services recouvraient les cotisations d'assurance chômage dont sont redevables les collectivités territoriales et l'État au titre de ses agents contractuels (compétence que le pôle Emploi doit exercer jusqu'en 2011) ainsi que celles des 3 500 entreprises guyanaises. Les restes à recouvrer s'élevaient à 11 millions d'euros en 2008, soit 19 % du total des cotisations, sept entreprises cumulant à elles seules près de 300 000 € de dettes. Les collectivités travaillent également avec le pôle emploi sur la question des formations mais leur situation financière obère leur capacité de réponse aux besoins, peu d'actions pouvant être menées en dépit des structures existantes.

Il a également rappelé une série de chiffres publiée dans l'étude « Guyane, terre de contrastes » réalisée par le pôle emploi fin 2008 :

- 30 à 40 % de la population n'est pas francophone, ce qui soulève des problèmes d'intégration et d'enseignement de la langue française ;
- plus de 50 % des actifs n'ont aucun diplôme ;
- les besoins prévisionnels des entreprises en termes d'emploi pour 2009 étaient estimés à 2 450 postes, soit une hausse de 7 % par rapport à 2008 dont 47 % dans les services, 25 % dans le commerce, 10 % dans l'industrie et 4 % dans l'agriculture ;
- le chômage a augmenté de près de 12 % en un an, soit un total de 13 900 personnes sans emploi et un taux moyen de 22 % ;
- 25 % des guyanais vivent en-deçà du seuil de pauvreté ;
- le PIB par habitant a perdu presque 20 points en 40 ans ;
- 2 salariés sur 5 travaillent dans le privé ;
- 30 % de la population est immigrée ;
- 9 % des actifs déclarent travailler dans l'économie informelle, soit 4 000 personnes ;

Enfin, il a souligné la faiblesse des infrastructures de transport, l'absence de système de transport en commun et le taux limité d'équipement automobile des ménages (39 %).

10h45 : Rencontre avec le directeur de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) de Guyane, le représentant de l'Agence française de développement (AFD) en Guyane et le directeur général de BNP Paribas en Guyane, représentant la Fédération bancaire française (FBF) (Centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Guyane , Cayenne)

M. Jean-Pierre Derancourt, directeur de l'IEDOM, a rappelé les spécificités de l'économie guyanaise :

- peu d'effets de la crise internationale, du fait que l'économie est essentiellement portée par les transferts, notamment les salaires du secteur public ;

- un nombre important de très petites entreprises (seules environ 200 entreprises sur les 9 000 que compte le département ont plus de 5 salariés) avec un taux de création et un taux de mortalité importants ;

- la prédominance du secteur BTP.

- Il a ensuite insisté sur l'importance des potentialités de développement, nombreuses, en particulier l'activité aurifère, entravée par la réglementation protectrice de l'environnement.

Concernant la médiation du crédit, il a fait état d'un faible nombre de dossiers et jugé que « lorsque le projet est bon, il trouve toujours un financement ». Il a toutefois reconnu que les banques restaient



réticentes à prêter aux exploitations agricoles, traditionnellement très vulnérables et dont la perception des profits est forcément différée par rapport au démarrage de l'activité. La mise en place prochaine d'une plate-forme, en coordination avec la Caisse des dépôts et consignations, devrait faciliter le financement des opérations immobilières, notamment pour apporter une aide dans le choix du bon mode de financement.

Même si l'amélioration de la situation de l'emploi semble arrêtée depuis la fin de l'année 2008, il a estimé que la situation économique globale était bonne, portée notamment par un fort taux de croissance démographique et par l'importance des projets publics et privés dans le secteur du BTP.

M. Robert Satgé, représentant de l'AFD, a rappelé les différentes actions de soutien à l'économie dans lesquelles elle est impliquée :

- une participation au plan de relance avec les aides au financement de la commande publique, en partenariat avec Oséo ;
- le portage du système de garantie des prêts ;
- des dispositifs spécifiques d'aide à la première installation des agriculteurs.

Il a par ailleurs signalé que l'AFD travaillait à la mise en place d'un système spécifique de garantie des crédits de préfinancement des subventions européennes.

En matière de soutien aux collectivités territoriales, l'AFD met en œuvre depuis 1997 un accompagnement financier en offrant des prêts à long terme et à des conditions préférentielles, qui visent à permettre aux communes de retrouver un fonds de roulement et une capacité d'investissement. À ce jour, le montant des crédits apportés est de 44,3 millions d'euros.

Enfin, il a observé une forte diminution de l'inflation en Guyane, mais a constaté qu'il est difficile d'estimer si cela résulte directement de la diminution de 50 centimes d'euros du prix des carburants depuis le mois de décembre 2008.

M. Antoine Garcia, représentant de la Fédération bancaire française, a tout d'abord indiqué que la Guyane était le seul département français où des établissements de crédits déposaient le bilan, ce qui aurait été le cas de la BNP sans l'appui de la maison mère en métropole.

Il a rappelé que les banques guyanaises prêtaient de plus en plus aux acteurs économiques mais que de nombreux dossiers de demande de crédit étaient de mauvaise qualité.

Enfin, il a souligné qu'on pouvait observer, depuis la fin du mois d'avril, les premiers effets de la crise économique.

11h45 : Rencontre avec M. Jean-Pierre Roumillac, président de l'Association des maires de Guyane, accompagné de MM. Jean Ganty, maire de Rémire-Montjoly et Alain Michel, premier adjoint au maire de Saint-Elie (Centre de gestion de la fonction publique territoriale, Cayenne)

Après avoir souligné les besoins impérieux des communes guyanaises en matière de gestion et de ressources, M. Jean-Pierre Roumillac, président de l'association des maires de Guyane, a rappelé les différentes propositions de l'association portant sur plusieurs problématiques :

- il appelle de ses vœux une taxation du foncier appartenant au domaine public de l'État, un transfert automatique aux communes du foncier détenu par l'État à hauteur de dix fois la surface agglomérée ou encore un assouplissement du plan de prévention des risques d'inondation ;

- en matière d'action communale, l'association souhaite notamment devenir un centre de ressources pour les communes ;

- en matière de fiscalité, il serait utile de revoir les modalités de calcul des taxes directes ou d'élargir les bases fiscales et de créer un observatoire fiscal ;

- s'agissant des compétences transférées aux communes, il conviendrait de financer à hauteur de 100 % les constructions scolaires pour l'ensemble des communes de Guyane par un dispositif État-Union Européenne et également d'accompagner financièrement les communes pour lutter contre les difficultés liées au droit du sol ou au problème des crèches ;

- concernant le développement économique et l'aménagement du territoire, il a souhaité notamment un renforcement des dispositifs d'accompagnement et de formation en faveur de l'artisanat et de l'agriculture ;



- en matière de compétence des acteurs publics, il a envisagé la mise en place par l'association des maires d'un dispositif de formation destiné aux élus ;
 - enfin, au vu de l'importance de la question du pouvoir d'achat, il a espéré que la formation des prix pourrait être clarifiée et que des outils comparatifs pourraient être mis en place, notamment en matière de prix des produits de base.
- Les autres élus ont eux aussi insisté sur les difficultés particulières des communes guyanaises, notamment en matière de transports.



13h00 : Départ pour Kourou

13h45 : Déjeuner au Centre spatial guyanais et visite du site de Kourou

La délégation s'est ensuite rendue au centre spatial guyanais de Kourou. Après un rapide déjeuner sur place, elle a visité les installations qui lui ont été présentées par M Joël Barre, directeur du Centre spatial.



Elle a commencé par la salle Jupiter, centre de contrôle où converge et est vérifié l'ensemble des données nécessaires à un lancement. Cette salle, qui comporte 250 places pour le public, a reçu la visite du président de la République en février 2008 et a accueilli en juillet dernier la réunion de tous les ministres de l'Union européenne membres de l'Agence spatiale. Le jeudi 14 mai dernier a été réussi le trentième vol consécutif d'Ariane 5 et le prochain est programmé pour le 24 juin 2009. Il s'agira du lancement du satellite de communication Terrestar le plus lourd jamais réalisé, avec un poids de 6,9 tonnes et une envergure de 34 mètres, qui doit donner à l'opérateur des services de téléphonie d'une puissance et d'une fiabilité inégalées (technologie 4 G). Le premier lancement d'une fusée-sonde remonte au 9 avril 1968 et en décembre 2009 seront célébrés les 30 ans de la fusée Ariane qui a effectué plus de 180 vols, soit une moyenne de 6 par an.



Il a rappelé les atouts du site de Kourou : sa position proche de l'Équateur qui lui permet de placer jusqu'à 3 tonnes de matériels en orbite, sa vaste façade maritime qui lui ouvre une large gamme de missions et un périmètre de sécurité étendu (70 000 ha). Le site occupe 1 500 salariés en permanence, dont une trentaine qui travaille pour les sociétés partenaires. À ceux-ci s'ajoutent 4 à 500 personnes sur les chantiers nouveaux, comme celui de Soyouz ainsi que 100 à 200 personnes à chaque lancement. Il emploie 30 % de cadres et les emplois locaux représentent environ 70 % du total.

Puis M. Michel Bartholomey, directeur d'Ariane Espace, a présenté la répartition des tâches entre son établissement et le CNES ; il a fait visiter le bâtiment d'assemblage final et la zone de

lancement conçue pour permettre des mises en orbite dans un intervalle de 18 jours et, enfin, l'ensemble de préparation des charges utiles (EPCU) qui permet de préparer simultanément deux satellites et qui prévoit des procédures de sécurité maximum. Le cahier de commande d'Ariane est rempli pour encore deux à trois ans mais elle subit aussi la concurrence des sites russes. Le coût d'un lancement varie de 150 millions à 1 milliard d'euros.



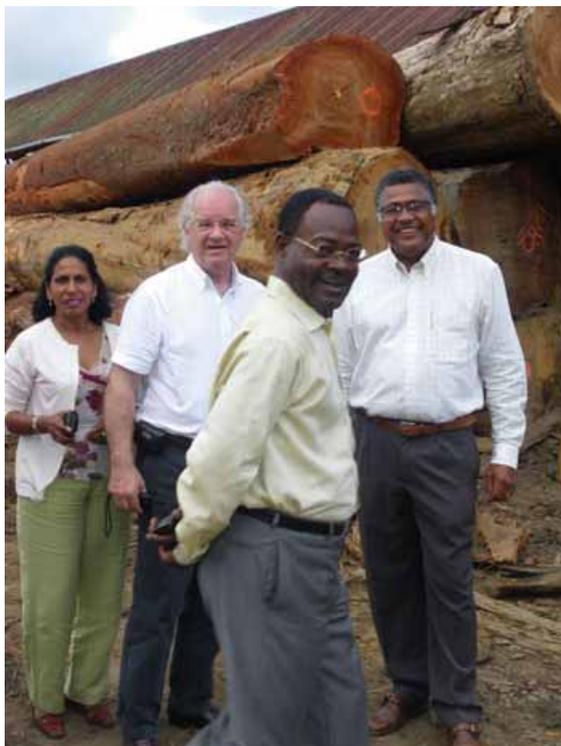
16h30 : Visite de l'usine à bois Bouchy et de l'usine de production d'électricité à partir de la biomasse Voltalia (Kourou)

La mission s'est ensuite rendue sur un site regroupant une usine à bois et une usine de production d'électricité à partir de la biomasse.

L'usine Bouchy, créée il y a 20 ans, est une scierie qui découpe en planches des troncs d'arbre d'une longueur de 12 à 15 mètres . Les variétés de bois les plus utilisées sont l'angélique, l'amarante, le gonfolo et le bois cathédrale.

Elle produit exclusivement du bois à destination des Antilles, hormis quelques opérations exceptionnelles vers la métropole.





Elle fait partie des quatre scieries dont les productions de déchets serviront à alimenter l'usine de production d'électricité attenante, qui doit entrer en service dans deux semaines. Cette usine produira, à partir de 100 tonnes de déchets de bois par jour, 2 mégawatheures d'électricité, ce qui permettra d'alimenter l'équivalent de la moitié de la ville de Kourou, soit une population d'environ 13 000 habitants. L'usine est conçue pour fonctionner 24 heures sur 24, onze mois de l'année, de manière totalement automatisée. Elle emploiera 4 salariés.

L'usine stockera dans des silos des plaquettes de bois de dimension 7 cm / 2,5 cm / 3 cm , avec 11 à 12 jours de réserve, pour l'alimentation de la chaudière. Elle ne rejettera aucune fumée dans l'atmosphère, grâce à des filtres particulièrement sophistiqués. La toiture

est, en outre, composée de seuls panneaux solaires, qui permettront de couvrir la presque totalité des besoins en électricité de l'usine.

L'électricité ainsi produite présente l'avantage, par rapport aux autres sources d'énergies renouvelables guyanaises (solaire, hydroélectricité), de ne pas dépendre d'aléas climatiques et d'être donc régulière.

Le directeur de l'usine a signalé qu'EDF achetait actuellement l'électricité produite de cette manière aux alentours de 100 € par mégawatt. Il a jugé ce tarif insuffisant pour inciter à la création d'usines de ce type, qui représentent un investissement important (14 millions d'euros pour cette unité). Ce montant a été financé par des capitaux privés et grâce, d'une part, à des subventions européennes et, d'autre part, aux dispositifs de défiscalisation qui, d'après lui, permettent à peine de compenser les surcoûts de construction.

Enfin, il a regretté que le réseau d'électricité guyanais ne soit pas relié aux réseaux des pays voisins, comme c'est le cas en Europe. Il en résulte des difficultés pour approvisionner le réseau de manière régulière et des coupures d'électricité fréquentes.



17h45 : Rencontre avec les agriculteurs d'une ferme (Matiti)

M. Edmé Zulemaro a présenté son entreprise agricole, d'une superficie de 190 ha sur un terrain appartenant au CNES, dont l'activité a été diversifiée au cours des dernières années dans une optique touristique. En effet au-delà des activités traditionnelles de polyculture (élevage notamment), l'entreprise s'est diversifiée dans la gestion d'espaces verts puis a été ouvert un golf et un village vacances.

À la suite de cette visite, elle a rencontré des agriculteurs qui ont rappelé que la surface agricole utile (SAU) guyanaise était de 20 000 hectares , avec notamment l'élevage bovin, le maraîchage, la pisciculture et l'élevage hors sol. Ont été rappelées les difficultés des agriculteurs guyanais à accéder au crédit.



Par ailleurs, l'agriculture guyanaise ne couvre que 20 % de la consommation du département, avec par exemple une production de 120 tonnes de poulets contre 4 500 tonnes consommées. Enfin ont été mises en avant les difficultés particulières liées aux normes françaises qui complexifient encore la situation par rapport aux normes européennes pourtant déjà rigoureuses.

19h30 : Visite de la médiathèque en présence de M. Jean-Etienne Antoinette, maire de Kourou

La mission sénatoriale s'est ensuite rendue sur le site de la médiathèque de la ville de Kourou, inaugurée en 2004.

M. Jean-Etienne Antoinette, maire de Kourou, a fait visiter le bâtiment, construit à la fois à partir de bois local (bois de cathédrale) et importé, et réalisé dans le respect de la tradition guyanaise.

Le site est ouvert sept jours sur sept et l'ensemble des services proposés sont gratuits : accès à internet, bibliothèque, salles de projection, espaces d'éveil et de jeux pour enfants, salles accueillant des cours de danse, etc.

Par ailleurs, la médiathèque a permis de créer des emplois : 90 salariés y sont présents à temps plein.



Visite de la médiathèque de Kourou



21h00 : Dîner à l'invitation de M. Jean-Etienne Antoinette, maire de Kourou, en présence des représentants de la société civile (Kourou)

La délégation a participé à un large échange de vues avec une cinquantaine de représentants de la société civile lors d'un dîner organisé à Kourou. Les principaux thèmes abordés ont été :

- les droits des populations amérindiennes, les premières qui se sont installées sur le sol guyanais, ainsi que les problèmes d'état civil et d'accès aux services publics des peuples marrons établis à l'intérieur des terres ;
- la possibilité d'instaurer une préférence locale pour les artisans et d'améliorer le revenu des marins-pêcheurs;
- l'assouplissement du régime des autorisations de travail pour les immigrés de longue date et leurs enfants ;



- la question des aides à l'agriculture : prêts bancaires pour les agriculteurs, création d'une banque de développement, marges liées au coût des matières premières comme l'engrais, accès aux appels d'offres lancés par les cantines ;
- les besoins non satisfaits en matière de logement social ;
- la nécessité de construire de nouveaux établissements scolaires et l'inadéquation de la formation professionnelle des jeunes aux besoins de l'emploi local ;
- le domaine de la santé avec les préoccupations liées à l'évolution de la démographie médicale, le manque d'équipements et de prise en charge des pathologies lourdes, la réforme de l'hôpital engagée dernièrement par le gouvernement, le rôle des médiateurs de santé, l'épidémie de dengue (200 hospitalisations) et l'insuffisante information sur l'épidémie de sida ;
- le poids de l'industrie spatiale dans l'économie du département (20 % du PIB, 1 500 emplois dont 70 % de locaux).



Mardi 19 mai

L'Ouest guyanais

7h15 – Départ de Kourou

8h15 – Arrêt sur le site du lanceur Soyouz (Centre spatial guyanais)



M. Frédéric Munos, représentant de la direction des lanceurs du CNES, a présenté le site de lancement Soyouz. Il a rappelé les grandes dates du chantier depuis juillet 2003, son achèvement étant prévu fin 2009. Le coût total du projet s'élève à près de 410 millions d'euros, financés pour moitié par l'État français.



10h30 – Visite de l'usine rizicole du groupe SOS (Mana)

M. Dario Bermell-Cercos, directeur de la compagnie rizicole de l'Ouest guyanais, a tout d'abord présenté le groupe SOS, d'origine espagnole et qui est au premier rang mondial pour la production d'huile d'olives et au deuxième pour la production de riz. Employant 4 000 personnes dans le monde et réalisant un chiffre d'affaires de 2,2 milliards d'euros, ce groupe est présent notamment aux États-Unis, en Espagne, au Portugal et en Italie.

Le groupe SOS exploite le polder de Mana qui couvre 2 700 hectares et produit annuellement 9 000 tonnes de riz par an, pour un chiffre d'affaires de 7 millions d'euros. L'entreprise y emploie 25 salariés et induit une centaine d'emplois indirects. Il s'agit de l'unique société rizicole à jour de charges sociales et fiscales en Guyane. 40 % des taxes foncières perçues par la commune de Mana sont versés par elle. Plus globalement, l'activité de l'entreprise sécurise l'ensemble de la filière rizicole guyanaise.

Le directeur a regretté que la spécificité guyanaise ne soit pas assez prise en compte au niveau européen : la Guyane est en effet la seule région européenne productrice de riz située en zone équatoriale, or elle est assujettie aux mêmes règles que le continent européen.



L'entreprise a adopté une culture très mécanisée, afin de s'adapter aux conditions climatiques,

d'épandre les différents fertilisants et, plus globalement, de compenser l'écart de compétitivité existant par rapport aux pays voisins producteurs de riz.

La production fait face à un certain nombre de contraintes : les semences, les animaux ravageurs, l'absence de planage, le coût du fonctionnement élevé.

Ont été citées également les conclusions de la mission interministérielle sur le riz :

- la nécessaire amélioration de la qualité et du rendement des terres dans un cadre européen adapté au contexte équatorial ;
- le développement de la filière guyanaise ;
- une étude précise de l'entrée dans le dispositif POSEI ;
- la remise en production de l'ensemble des parcelles disponibles.

11h15 – Rencontre des élus à la mairie de Mana en présence du Sénateur-maire, M. Georges Patient



12h00 – Rencontre avec M. Léon Bertrand, maire de Saint-Laurent-du-Maroni et président de la Communauté de communes de l’Ouest guyanais, et avec des maires de l’Ouest guyanais (Hôtel de ville de Saint-Laurent-du-Maroni)

M. Léon Bertrand a tout d’abord rappelé les spécificités de la situation des communes de la communauté de communes de l’Ouest guyanais qui ont « la tête au Nord et les pieds au Sud » pour une superficie correspondant à environ la moitié de celle de la Guyane, soit celle du Portugal.



Il a estimé que les budgets et les dotations des communes de l’Ouest guyanais ne permettraient pas de faire face aux besoins de la population, du



fait des distances et de la croissance démographique notamment. À titre d’exemple, il a indiqué que la construction d’une école à

Maripasoula nécessitait de faire venir l’ensemble des matériaux de construction par bateau, ce qui engendrait des coûts supplémentaires importants. Il a souligné l’enjeu, pour les communes, de la croissance démographique et d’une régularité du recensement pour le calcul des dotations versées par l’État ; il a précisé que le dernier recensement des habitants de la commune de Saint-Laurent-du-Maroni avait porté la population de 19 000 à 34 000 habitants.

M. Galmot, deuxième adjoint au maire d’Apatou, a évoqué les problèmes communs aux « communes du fleuve » Maroni :

- une forte croissance démographique entraînant des besoins en équipements sportifs, scolaires, de logement, etc. ;
- le manque d’infrastructures et la nécessité de construire une route entre Apatou et Maripasoula ;
- de réelles difficultés en matière d’électrification et de fourniture d’eau potable, la population n’étant pas concentrée géographiquement ;
- les charges de personnel, qui représentent 60 % des budgets de fonctionnement ;
- l’absence de perspective de développement en raison du faible nombre de personnes qualifiées ;
- enfin, l’absence d’établissement de santé de qualité.

Il a proposé que soit mis en place un plan de rattrapage spécifique pour les communes du fleuve, qui seul pourrait permettre un développement économique endogène.

M. Richard Lobi, maire de Papaïchton, est revenu sur le problème démographique,



estimant que la population de sa commune était plus proche de 4 000 habitants que des 1 650 habitants officiellement recensés et que, par conséquent, les dotations de l'État étaient manifestement sous-calibrées.

Il a souligné les problèmes résultant de l'enclavement de sa commune, notamment les difficultés résultant de l'éloignement des services de l'État. Il a estimé que le transport des marchandises, qui se fait nécessairement par le fleuve,

entraînait un quasi doublement du prix des produits.

Enfin, il a soutenu la proposition de M. Galmot de mettre en place un plan de rattrapage spécifique pour les communes du fleuve.

M. Jean-Paul Ferreira, maire d'Awala-Yalimapo, a estimé que la crise sociale rencontrée par la Guyane à la fin de l'année 2008 était révélatrice du « mal être » persistant depuis des décennies et auquel aucune réponse n'avait été pour le moment apportée.

Selon lui, la situation des communes de l'Ouest guyanais est « à des années lumière » de celle des communes métropolitaines mais aussi des communes des autres départements d'outre-mer. Ainsi, la communauté de communes de l'Ouest guyanais n'a pas été créée, comme les communautés



de communes traditionnelles, pour mutualiser les moyens des communes membres mais pour des raisons politiques, afin d'être le porte-voix de l'Ouest guyanais.

13h00 – Départ de l'aérodrome de Saint-Laurent-du-Maroni pour un site minier sur le territoire de la commune d'Apaton



Survol de la frontière fluviale avec le Surinam et de l'immensité verte



14h00 – Déjeuner et visite du site minier en forêt amazonienne sur le territoire de la commune d'Apatou

Au cours du déjeuner pris sur un site d'exploitation minière situé sur la commune d'Apatou, site que la délégation a rejoint par avion depuis l'aéroport de Saint-Laurent du Maroni, Mme Carole Ostorero, sa propriétaire, a commenté le schéma départemental d'orientation minière (SDOM) proposé par le préfet Mansillon que la Fédération des opérateurs miniers de Guyane (FEDOM) souhaite voir modifier.



La fédération propose, en effet, une nouvelle carte du potentiel minier qui a été élaborée avec l'aide de six géologues et qui met en évidence de façon plus complète la richesse du sous-sol guyanais (or, diamant, uranium, cobalt, platine, nickel...). Cette carte couvre une superficie de 62 800 km², soit 75 % du territoire de la Guyane et un potentiel minier 12 fois plus élevé que celui du Surinam, alors qu'actuellement seuls 2 200 km² peuvent être autorisés à exploiter.

La carte proposée par la FEDOM, organisée autour de trois grandes zones dont celle de Camp Caïman, permettrait de saisir l'opportunité de faire bénéficier la Guyane du cours élevé de l'or (soit environ 20 000 € le kilo) et de créer 2 000 emplois directs et 8 000 indirects (bureau d'études, frais de laboratoires, transports...) dès 2009-2010, 5 000 emplois directs et 15 000 emplois indirects à l'horizon 2015. Ces emplois généreront à leur tour des dépenses qui profitent à l'économie locale et au budget des collectivités territoriales, comme l'augmentation des frais de carburant.



Elle a noté que les opérateurs miniers sont devenus plus respectueux de l'environnement, notamment pour re-végétaliser les zones d'extraction du minerai ou réagencer les cours d'eau antérieurement déviés. Les techniques ont aussi beaucoup évolué comme la prohibition du mercure et l'utilisation de la flottation, une nouvelle méthode exempte de tout produit chimique.

Mais Mme Ostorero a regretté les freins au développement de ce secteur qui sont tant d'ordre financier (le manque de garanties pour ceux qui investissent dans le secteur minier) qu'administratif, à savoir :

- Les délais d'instruction pour les demandes d'exploitation et de concession successives depuis 1992 ;
- La double réglementation à laquelle l'exploitation est soumise, avec d'un côté le code minier et de l'autre celle sur les installations classées ;
- L'inadaptation de certaines règles de protection de l'environnement, comme la température des rejets d'eau, ou de sécurité, comme la réglementation incendie.

La délégation a ensuite visité les différentes installations de ce site minier (du broyage au filtrage des particules d'or) qui est spécialisé dans l'exploitation de couches de minerai à faible teneur et dont la production atteint, en période normale, 25 à 30 kg d'or par mois.



17h30 – Retour à Cayenne par avion

19h00 – Rencontre avec le trésorier payeur-général, le directeur de l'INSEE et des chercheurs (Salle ambiance, Hôtel Amazonia, Cayenne)

Le trésorier payeur-général a indiqué que sur les 22 communes guyanaises, 18 étaient en situation de cessation de paiement en 2006. La communauté de communes de l'Ouest guyanais (CCOG), qui s'étend sur une superficie hors norme en comparaison des communautés métropolitaines, et la communauté de l'Est guyanais sont dans des situations plutôt saines parce qu'elles ne sont pas en mesure de mener beaucoup de projets ; la communauté de communes du centre littoral, qui regroupe la majorité de la population, n'est pas non plus dans une situation confortable.



Il a insisté sur le fait que, quelle que soit la qualité de la gestion des élus, la situation des collectivités était rendue particulièrement précaire par la pression démographique.

Le département et la région ne manquent pas de ressources mais l'incapacité de beaucoup de communes à exercer leurs missions pousse ces dernières à s'adresser à ces deux grandes collectivités. Ainsi, la pression démographique induit des besoins particulièrement importants en matière scolaire : la région construit en effet 4 lycées.

Le trésorier payeur-général a considéré que les banques étaient réticentes pour prêter aux collectivités territoriales du fait de leurs difficultés. C'est pourquoi les services de l'État ont lancé un dispositif en lien avec l'Agence française de développement (AFD) pour l'ensemble des collectivités de Guyane visant à recenser toutes les dettes des collectivités territoriales et à mettre en place un plan d'assainissement afin de les aider à financer leurs projets. Cela a permis d'assainir la situation de 7 communes guyanaises. Ce plan a été mis en place en contrepartie d'engagements des collectivités à assainir durablement leur situation.

Il a estimé que, du fait des spécificités guyanaises, la solidarité ne devait pas être verrouillée, mais il devait s'agir d'une péréquation évolutive. Ainsi il a souhaité que la dotation aux communes destinée aux écoles ne soit plus calculée pour la Guyane en prenant en compte le nombre d'enfants inscrits dans les deux années précédentes, mais le nombre d'enfants qui seront scolarisés deux ans plus tard.

Enfin il a relevé que les entreprises, en très large majorité des entreprises unipersonnelles, étaient dans une situation fragile, à l'exemple des entreprises d'exploitation aurifère, dans l'incertitude du fait de l'élaboration du schéma minier.

Le directeur de l'INSEE a tout d'abord rappelé que la Guyane connaissait le taux de croissance le plus important parmi les régions françaises, avec un taux de 4,1 %. Cette croissance se tasse seulement depuis 2003.

La croissance de l'emploi s'est maintenue au cours des dernières années, avec un rythme de création d'emplois deux fois plus soutenu qu'aux Antilles. Le niveau d'investissement est élevé et cela constitue un véritable levier de croissance. Le taux de survie des entreprises est de 66 % au terme de trois ans, ce qui est loin d'être catastrophique.

Le tissu économique guyanais se rapproche de plus en plus du tissu métropolitain.

Par ailleurs le directeur de l'INSEE a évoqué « l'aventure démographique » de la Guyane, avec une population multipliée par 8,5 entre 1950 et 2008. La population est très jeune avec 42 % de la population de moins de 20 ans. Ce phénomène est récent, la population ne vieillissant pas d'ici 2030 : en effet le solde migratoire est important et le solde naturel ne l'est pas moins.

L'immigration est devenue une caractéristique de la population guyanaise avec 20 % de la population constituée d'immigrants légaux (surinamais, haïtiens, brésiliens).

Globalement, cette situation démographique gomme la forte croissance économique : la Guyane est aujourd'hui le seul département d'outre-mer à voir son PIB s'éloigner du PIB français.

Il a enfin relevé qu'un certain nombre de questions immédiates se posent :

- l'accélération de l'inflation depuis fin 2008 ;
- le nombre des non diplômés : en effet 54 % des actifs sont sans diplôme en Guyane contre 16 % en métropole. L'immigration accentue ce phénomène ;
- l'importance du chômage de longue durée ;
- la croissance des disparités de revenus ;
- l'accroissement des disparités territoriales : on assiste aujourd'hui à une redistribution de la population en faveur de l'Ouest guyanais.

**20h00 – Audition de chercheurs en agro-développement
et de plusieurs acteurs guyanais dans le secteur aurifère
(Salle ambiance, Hôtel Amazonia, Cayenne)**

La délégation sénatoriale a ensuite entendu des chercheurs en agro-développement. Ces derniers, désireux de faire émerger une activité à partir du potentiel guyanais, ont souhaité la mobilisation de la recherche-développement et de l'innovation, avec la volonté de valoriser les initiatives socio-économiques rurales.

Puis, la mission a procédé à l'audition de plusieurs acteurs guyanais en matière d'intervention aurifère :

- le Président du Comité pour la sauvegarde de l'orpillage guyanais (CASOK), qui a rappelé que la filière d'orpillage légal était en perte de vitesse depuis l'année 2001 tandis que l'orpillage clandestin s'était particulièrement développé ces quinze dernières années. Il a formulé deux principales propositions : que le centre de décision pour l'exploitation des ressources soit rapproché du terrain et que des titres d'exploitation minière soient exceptionnellement délivrés sur tous les sites actuellement exploités de manière clandestine ;

- la société Auplata, créée en 2004, qui se remet actuellement d'importantes difficultés financières. Elle emploie actuellement 60 salariés, sur deux sites guyanais, pour une production de 700 tonnes de minerai par jour ;

- le directeur général d'Iamgold S.A., qui a présenté le projet « Harmonie » de l'entreprise : une exploitation d'or primaire à ciel ouvert, utilisant du cyanure, avec une production annuelle de 3,9 tonnes d'or et un effectif de 350 emplois directs.

L'ensemble de ces intervenants ont souligné « l'absence totale de bienveillance » de l'administration à leur égard, en particulier la DRIRE. Les représentants de l'entreprise Iamgold ont regretté que le Président de la République ait, en 2008, mis un coup d'arrêt à leur projet « Harmonie ».

Ils sont actuellement en attente de la version définitive du schéma minier pour savoir s'ils pourront mener à bien leur projet d'exploitation.



Mercredi 20 mai

8h15 – Rencontre avec M. Tien-Liong, président du Conseil général de la Guyane (Conseil général de la Guyane)

M. Tien-Liong, président du conseil général, a tout d'abord estimé que l'ensemble des départements d'outre-mer étaient confrontés aux mêmes problèmes et regretté qu'il faille attendre des crises pour que les choses avancent. Il s'est déclaré « un peu perdu » entre toutes les initiatives actuellement en cours pour l'outre-mer : étude sur le prix des carburants, États généraux, Mayouris, évolution institutionnelle, etc.

Il a jugé que les exonérations fiscales, notamment celles contenues dans la loi pour le développement économique des outre-mer, ne suffiraient pas à induire un développement endogène des territoires.

Parmi les obstacles au développement de la Guyane , il a souligné :

- l'absurdité de l'application de certaines normes européennes ou nationales, qui ne sont pas adaptées à la situation guyanaise. À titre d'exemple, il a cité le cas d'une construction d'aéroport actuellement arrêtée, les services de l'État s'opposant, pour des raisons environnementales, à l'utilisation du gravier du fleuve proche de l'aéroport, alors que cette solution paraît plus logique et moins coûteuse que l'importation de gravier ;
- les difficultés rencontrées en matière de coopération avec le Brésil et le Surinam.
- de manière générale, il a regretté l'absence d'une réelle volonté politique du gouvernement de permettre le développement de la Guyane. Il faudrait assouplir les normes et adapter les lois et réglementations à la situation réelle. À titre d'exemple, il a évoqué l'arrêté préfectoral interdisant le transport des élèves sur certains fleuves en raison de leur dangerosité, alors même que la compétence d'aménagement des voies fluviales appartient à l'État.
- Si des transferts de cette compétence au département peuvent être envisagés dans le cadre de l'article 73 de la Constitution , il faudrait préalablement que l'État s'assure du bon état des infrastructures transférées et que le département dispose des moyens de les entretenir.

Il a par ailleurs déclaré ne pas savoir quelle serait l'issue d'un referendum local sur une évolution vers l'article 74 de la Constitution.

Concernant la situation financière des collectivités territoriales, il a rappelé la situation spécifique de la Guyane au sein des départements d'outre-mer puisqu'une large partie de l'octroi de mer est perçue non par les communes mais par le département. S'il a reconnu



que le retour au droit commun de l'octroi de mer pourrait aider les communes à rétablir leurs finances, il a jugé qu'il faudrait alors trouver une ressource de compensation pour le département. Dans le cas contraire, demander au département d'aider les communes reviendrait à « demander à l'aveugle d'aider le paralytique ».

Il a par ailleurs rappelé que la sous-compensation au département du transfert du revenu minimum d'insertion induisait un coût de 9 millions d'euros par an pour le département.

Enfin, il a évoqué les problèmes de la Guyane en matière de santé :

- des indicateurs mauvais, notamment pour la mortalité infantile ;
- l'absence de médecins dans les régions les plus reculées de Guyane ;
- la non reconnaissance par l'État des centres de santé guyanais, entraînant un sous-calibrage des dotations, ce qui risque de s'aggraver avec la mise en place de la tarification à l'activité ;
- la nécessité de lourds investissements pour faire face à la croissance démographique.

10h30 – Rencontre avec des représentants du *Mayouri pou lavi meyow* (MPLM) (préfecture de la Guyane)

M. Karam, pêcheur, a rappelé que le MPLM était né au moment du mouvement social de la fin 2008 né de la question du prix des carburants. L'absence de baisse du prix de l'essence à la pompe en parallèle à la chute du prix du baril avait conduit à une longue grève de plusieurs semaines et finalement à la décision de baisser le prix de l'essence de 50 centimes.



Il a par ailleurs insisté sur les éléments suivants :

- la question du niveau des prix, largement supérieur à celui de la métropole ;
- les difficultés à assurer une véritable continuité territoriale en Guyane ;
- l'existence de monopoles qui pèsent sur le niveau des prix, comme ceux d'Air France, CMA CGM pour le fret ou de certains groupes alimentaires ;
- la situation du secteur de la pêche est

difficile : la concurrence des pêcheurs des pays voisins (Surinam, Brésil) pèse, notamment en raison du non respect des eaux territoriales. Par ailleurs, la réglementation européenne (sur les filets de pêche notamment) et le niveau des charges sociales pénalisent les pêcheurs guyanais par rapport à leurs homologues surinamais et brésiliens ;

- s'agissant des ressources naturelles comme l'or ou le bois, un véritable pillage a lieu aujourd'hui encore, et ce malgré les différentes opérations coup de poing telles que l'opération Harpie lancée pour lutter contre l'orpaillage clandestin.

Le second représentant du MPLM a appelé de ses vœux une évolution du système économique guyanais, hérité selon lui de l'époque coloniale. Il a confirmé que le prix du carburant avait constitué l'élément déclencheur du mouvement social lancé en décembre 2008, insistant lui aussi sur le niveau élevé du coût de la vie en Guyane.

Il a fait part à la délégation sénatoriale de deux revendications essentielles :

- la création d'une véritable université guyanaise ;
- une évolution statutaire jusqu'à l'indépendance.

Il a enfin indiqué que le MPLM avait formulé un ensemble de 60 revendications



11h00 – Réunion avec le recteur de l'Académie de la Guyane (préfecture de la Guyane)

M. Frédéric Wacheux, recteur, a dressé le portrait de l'Académie de la Guyane qui se caractérise par :

- les plus mauvais résultats de France sur tous les plans ; outre les causes bien connues (géographie, climat, ...), il faut ajouter l'inadéquation des règles d'organisation de l'Éducation nationale à ce département et les conséquences de sa forte attractivité sur les populations des États voisins;
- la richesse exceptionnelle que représentent ses onze communautés et dont la valorisation culturelle est sans doute une des clés pour améliorer la réussite scolaire;
- une situation qui doit être comparée non pas à la moyenne nationale mais à celle des communes défavorisées de la région parisienne.



Il a rappelé que la contrainte majeure est d'ordre démographique (avec un taux de croissance entre 4 et 5 %, voir 8 % comme à Saint Laurent du Maroni), ce qui pèse lourdement sur les finances des collectivités territoriales. Chaque année des enfants ne sont pas scolarisés faute de locaux. Trois nouveaux lycées seront ouverts à la rentrée 2009-2010 seulement pour accueillir quelques 2700 jeunes actuellement déscolarisés et deux autres lycées sont déjà programmés. La problématique est la même pour les collèges.

L'académie est, en particulier, confrontée à deux types d'immigration : celle des personnes qui se sont installées illégalement et qui se sédentarisent, comme les haïtiens, et celle des enfants qui habitent de l'autre côté de la frontière, au Brésil ou au Surinam, et qui viennent suivre leur scolarité en Guyane ; difficile à évaluer, cette immigration pourrait représenter, selon le recteur, jusqu'à 75 % des enfants scolarisés sur la frontière.

Le rectorat est confronté à un problème de ressources humaines avec un corps enseignant essentiellement métropolitain, soit attiré par l'outre-mer et les primes offertes, soit inexpérimenté car affecté en premier poste. Les conséquences sont l'existence d'un véritable fossé culturel et une rotation considérables (80 % dans certains établissements), d'où la difficulté d'élaborer un vrai projet pédagogique. Au rectorat, entre 20 et 40 % des effectifs partent chaque année et aucun cadre n'est d'origine guyanaise.

Après avoir également souligné l'existence de parcours exceptionnels et d'une élite imprégnée de cette richesse culturelle exceptionnelle, il a livré quelques pistes de réforme :

- organiser l'accueil des enfants avant l'âge de 6 ans, à défaut de classes maternelles ;
- permettre un regroupement des enfants par niveau et non par classe d'âge ;
- améliorer la maîtrise du français ;
- renforcer la coordination entre tous les partenaires en matière de transports scolaires, ce qui diminuerait les phénomènes croissants de violence et de délinquance ;
- s'attaquer au chômage des jeunes qui a un effet démotivant et conduit à la fuite des cerveaux.

11h30 - Réunion avec le directeur du Pôle universitaire guyanais

M. Yves Faure, directeur du Pôle universitaire guyanais, a indiqué que celui-ci avait été créé en 2004, sous la forme d'un groupement d'intérêt public et pour 6 ans renouvelables. Les membres du GIP sont l'État, les collectivités territoriales, les établissements d'enseignement supérieur présents en Guyane. Il vise à développer l'enseignement supérieur en proposant des orientations dans les domaines de la formation, de la recherche, de la vie étudiante, et de la coopération nationale et internationale.

Il permet de donner de la visibilité aux structures de l'Université Antilles-Guyane implantées dans le département,

comme l'Institut d'enseignement supérieur de la Guyane , l'Institut universitaire de technologie de Kourou, l'antenne de l'UFR de médecine, l'Institut universitaire de formation continue ou encore l'Institut de formation aux soins infirmiers.

Le nombre d'étudiants, qui progresse au rythme d'une centaine par an s'élève, tous établissements confondus, à environ 3 000. Un nouveau campus est en construction à Cayenne pour faire face à cette augmentation : si en 1999, 45 % des bacheliers qui poursuivaient leurs études, le faisaient sur place, ils sont aujourd'hui 70 %. Le pôle



Le nouveau campus universitaire

encourage aussi les formations complémentaires à l'extérieur, notamment dans le bassin amazonien. Par ailleurs, il cherche à diversifier l'offre de formations pour combler le décalage actuel entre les offres d'emplois et les diplômes acquis localement.

La Guyane manque d'enseignants chercheurs (il n'y a que 8 professeurs d'université) et le pôle a décidé d'augmenter les allocations de recherche pour les jeunes doctorants et d'encourager les filières scientifiques et de santé qui correspondent à 40 % des offres d'emplois qualifiés en Guyane.

12h00 – Visite du marché d'intérêt régional (MIR), puis d'une usine de pêche en compagnie du directeur des affaires maritimes

Les représentants de l'entreprise COGUMER, compagnie de transformation des produits de la mer, ont indiqué que l'entreprise orientait son activité notamment sur le vivaneau rouge et la crevette. Elle produit près de 1 000 tonnes par an, avec une activité tournée vers l'exportation, principalement vers la Guadeloupe et la Martinique.

Si la crise de la crevette a mis en danger l'entreprise au milieu des années 90, cette dernière emploie aujourd'hui 26 personnes. Étant la seule entreprise à travailler avec la pêche artisanale en achetant les poissons auprès de 75 bateaux, son état de santé influe donc sur l'ensemble de la filière.

L'objectif de l'entreprise est aujourd'hui de passer d'un stade semi-industriel à une production orientée vers l'innovation et vers une valeur ajoutée plus importante.

Différents autres éléments ont été évoqués par les représentants de COGUMER :

- l'absence de véritable gouvernance en matière de compétences économiques dans le secteur de la pêche : tant le conseil régional que le conseil général, les communautés de communes ou les communes elles-mêmes interviennent dans ce domaine ;
- le secteur de la pêche est très exposé en matière de concurrence, notamment du fait du surcoût de la main d'œuvre par rapport aux voisins brésiliens et surinamais ;
- l'accès aux prêts bancaires restant particulièrement difficile pour les marins, la COGUMER joue le rôle de banquier pour nombre d'entre eux.

Le directeur des affaires maritimes a ensuite dressé un état des lieux de la pêche en Guyane. La pêche maritime comprend trois segments en Guyane :

- la pêche artisanale, qui compte une centaine de navires ;
- la pêche hauturière, qui est exercée exclusivement par des navires antillais et par des navires vénézuéliens sous licence communautaire ;
- la pêche crevette, exercée par trois armements de tailles inégales.

Il a relevé que plusieurs difficultés existaient dans ce secteur :

- le déficit d'infrastructures portuaires ;
- le manque de formation des équipages ;
- la violation des eaux territoriales françaises par des navires brésiliens ou surinamais : la police des pêches a mené de nombreuses opérations au cours des dernières années. Ainsi, en 2008, 28 navires et 60 kilomètres de filets de pêche ont été saisis. La stratégie de la police des pêches s'oriente aujourd'hui vers la

confiscation de ce qui coûte cher (filet, glace, cargaison) et cette réorientation semble porter ses fruits.



13h00 – Visite guidée de la ville par M. Rodolphe Alexandre, maire de Cayenne, et déjeuner offert par ce dernier à l'hôtel de ville

La mission, guidée par M. Rodolphe Alexandre, maire de Cayenne, des membres du conseil municipal et du personnel des services techniques, a ensuite procédé à la visite de divers sites de la ville de Cayenne, l'objectif du maire étant de montrer « le Cayenne de l'apocalypse » :

- le « village chinois », qui s'est implanté sur un terrain auparavant occupé par de la mangrove, a été créé par des immigrants vietnamiens et constitue aujourd'hui un des lieux de squat de la ville, situé, en outre, dans une zone inondable. La municipalité projette de le réaménager avec l'objectif d'assurer une continuité au sein de la ville, au lieu de la séparation actuelle entre les quartiers riches et les quartiers pauvres. Le maire a toutefois indiqué que la mise en œuvre des expulsions était particulièrement difficile ;
- le secteur Leblond, où la ville projette de construire 400 logements, une école et un hôtel de police, à la place d'un « bidonville » regroupant actuellement une centaine de familles qui seront relogées. La municipalité a déjà installé des fontaines d'eau payante, ce qui permet progressivement aux habitants de ce quartier de réintégrer le droit commun ;
- une zone de rénovation urbaine, comprenant des immeubles et maisons dont la démolition est programmée, mais auxquels les habitants du quartier restent parfois attachés, ce qui complique la mise en œuvre du projet ;
- le site de Mirza, où un terrain a été libéré pour la mise en place d'un projet de « résidentialisation », c'est-à-dire d'une rénovation urbaine avec une meilleure délimitation entre les espaces publics et privés et la création d'espaces verts. La mission a notamment pu y observer le raccordement sauvage de certaines habitations au réseau d'électricité ;
- le quartier situé sur le flanc Ouest du Mont Baduel, qui constitue le principal projet de réhabilitation d'habitat insalubre de la ville puisque 500 familles y sont logées illégalement, dont 200 sur des parcelles menacées d'éboulement de terrain ;

- l'avenue d'Estrée, que la municipalité projette de rénover en profondeur, avec la création d'espaces bien identifiés (trottoirs, caniveaux, route, piste piétonne et cyclable, logements, etc.) pour se substituer à la confusion actuelle ;
- l'avenue Léopold Héder, où un partenariat a été mis en place entre la ville, EDF et France Telecom pour l'enfouissement des câbles électriques et la rénovation de l'éclairage public ;
- le fort Cépérou, ancien terrain militaire rétrocédé par l'État à la mairie, et que celle-ci envisage d'ouvrir sur la ville, avec en particulier la création d'un belvédère.



La mission a ainsi pu se rendre compte de l'ampleur des projets de réhabilitation à réaliser à Cayenne.



Enfin, le maire a indiqué qu'en raison du nombre des logements illégaux, la population de la ville était plus proche de 70 000 habitants que des 50 000 recensés officiellement par l'Insee. Il a estimé qu'environ 30 % de la population de la ville vivait dans des logements illégaux.

15h15 – Réunion avec le directeur général de la SIMKO , société immobilière de Kourou, membre de l'association régionale des maîtres d'ouvrage sociaux (ARMOS) (Chambre de commerce et d'industrie)

M. Claude Mathis, directeur général de la SIMKO, a présenté les difficultés que pose actuellement le financement du logement social en Guyane.

Depuis deux ans, l'augmentation du coût des matières premières, l'accroissement du prix du foncier et les réglementations toujours plus contraignantes font que les bilans d'exploitation des opérations locatives sociales (LLTS, LLS et PLS) ne sont plus équilibrés. Pour chaque programme de 600 logements, l'ARMOS évalue la perte de résultat d'exploitation annuelle à 0,6 millions d'euros.



La problématique est la même pour le logement évolutif social. Si, lors de sa création en 1996, la subvention représentait 50 % du prix de vente du logement, elle n'en constitue plus que 30 % aujourd'hui. Jusqu'ici, les bailleurs sociaux avaient développé les programmes de LES en les mixant avec des programmes locatifs « mieux financés » et en procédant à

des péréquations de charges foncières. Désormais, ce n'est plus possible et la crainte de l'ARMOS est celle d'une diminution du nombre des candidats à l'accession sociale capables d'emprunter les fonds nécessaires pour compléter le financement.

Il a appelé l'attention sur les points suivants :

- la portée limitée de la revalorisation de la LBU (soit une hausse de 10 % pour 2009 contre 6 % si les paramètres en vigueur en 2008 avaient été maintenus) ;
- l'uniformisation des taux de subvention du LLS et du LLTS pour l'ensemble des DOM, respectivement à hauteur de 27 % et 32,5 %, défavorable à la Guyane qui bénéficiait de taux plus élevés (30, 5 % pour les LLS et 36 % pour les LLTS) ;
- le risque de décrochage entre les coûts de construction indexés sur l'indice du coût de la construction (ICC) et les loyers qui sont révisés, quant à eux, en fonction d'un indice spécifique ;
- la subvention pour surcharge foncière qui est passée de 30 % à 50 % mais qui est conditionnée par le versement effectif de 20 % par les collectivités territoriale alors qu'elles sont lourdement endettées.

Enfin, il a indiqué que pour résorber le déficit de logements, les bailleurs sociaux devraient produire 1 500 logements sociaux par an pendant dix ans, ce qui nécessiterait un doublement de l'enveloppe annuelle du FRAU et une utilisation exclusive en faveur du logement social.

16h00 – Rencontre avec les présidents des chambres consulaires (Chambre de commerce et d'industrie)



M. Sylvain Lemki, président de la chambre des métiers et de l'artisanat a souligné la situation financière particulièrement précaire de cette dernière, s'interrogeant sur ses capacités de survie et appelant l'État à prendre ses responsabilités.

Indiquant que la chambre comptait aujourd'hui 3 000 adhérents, essentiellement des entreprises d'un ou deux salariés, il a estimé que le dispositif de l'auto-entrepreneur n'était pas une solution. Il a noté, depuis novembre 2008 et le long conflit social, une augmentation des faillites d'entreprises. Il a également souligné les difficultés d'accès des PME à la commande publique et s'est réjoui du bon fonctionnement du centre de formation des apprentis.

M. Christian Épailly, président de la chambre d'agriculture a souligné que l'agriculture

constituait un secteur porteur en Guyane mais qu'il rencontrait de nombreuses difficultés.

Les éléments suivant pèsent en effet sur le développement du secteur :

- le fait que 90% du foncier appartient à l'État ;
- le poids des charges sociales ;
- les réductions drastiques des effectifs de la chambre d'agriculture demandées par le ministère de l'agriculture ;
- les difficultés d'accès au crédit bancaire des agriculteurs ;
- le prix des intrants ;
- le manque de structuration de la production, notamment dans l'Ouest du département ;
- les difficultés de nombreux jeunes, désireux de devenir agriculteurs, à s'installer ;
- les problèmes de gouvernance de l'Établissement public d'aménagement de la Guyane (EPAG).

Rappelant que l'agriculture guyanaise ne couvrait que 20 % de la consommation du département, il a souhaité que les agriculteurs puissent être moins dépendants des collectivités territoriales et de l'État et s'insérer dans leur environnement régional.

M. Jean-Paul Le Pelletier, président de la Chambre de commerce et d'industrie a rappelé les différents services rendus par sa chambre en matière d'appui aux entreprises, de formation ou encore de gestion des équipements concédés.

Il a indiqué que 90 % des entreprises affiliées à la CCI comptaient moins de 5 salariés et que, chaque année, 600 nouvelles inscriptions (contre moins de 300 radiations) étaient

enregistrées. La CCI est aujourd'hui active en matière d'apprentissage : elle souhaite en effet créer, à côté du CFA de la Chambre des métiers et de l'artisanat, un autre CFA.

Il a ensuite souligné les difficultés de la filière pêche et les nécessaires investissements en matière d'infrastructures, ainsi que la valorisation des métiers de la pêche. S'agissant de l'aéroport de Rochambeau, il indiqua que ce dernier avait un trafic trois fois inférieur à celui de ses homologues guadeloupéen et martiniquais, mais avec des effectifs semblables, le nombre d'employés dépendant non pas du nombre mais du type d'avions. Il a enfin regretté que l'aéroport reste un outil peu utilisé.

**18h00 – Table ronde avec les élus de Guyane,
réalisée avec l'aimable participation de RFO - France Ô
(Centre de gestion de la fonction publique territoriale, Cayenne)**

Outre les membres de la délégation, ont participé à la table ronde Mme Christiane Taubira, députée, M. David Riché, maire de Roura, Mme Marie-Josée Lalsie, vice-présidente du conseil régional et M. Philippe Kong, conseiller chargé de la communication à la mairie de Cayenne.



Jeudi 21 mai

L'Est guyanais

**7h30 – Départ pour l'aéroport de Cayenne
et envol pour Saint-Georges de l'Oyapock**



*Vue aérienne sur Saut Maripa,
en amont de Saint-Georges
de l'Oyapock*



*Vue aérienne sur l'Oyapock,
frontière avec le Brésil*

**9h00 – Arrivée à Saint-Georges de l'Oyapock et visite de la ville
par Mme Fabienne Mathurin-Brouard, maire**



Mme Fabienne Mathurin-Brouard, maire de la ville, guide la délégation

Mme Fabienne Mathurin-Brouard, maire de Saint-Georges, a conduit la mission de l'aérodrome jusqu'à la mairie, dans les rues de sa commune. La délégation a constaté qu'une partie du village ne disposait pas de l'eau courante et que de nombreuses habitations avaient installé des raccords de fortune au réseau électrique. Elle a en outre pu rencontrer plusieurs familles amérindiennes occupées à éplucher des tubercules de manioc en vue de la préparation d'une sorte de semoule appelée couac qui constitue la base de leur nourriture. La maire a observé que nombre de maisons, d'allure précaire, avaient été construites sans autorisation sur des terrains parfois situés en zone inondable, ce qui posait la question du relogement des occupants dans un contexte de pénurie foncière et budgétaire.



Lagune et habitations précaires

La délégation a pu constater que les rues et la lagune étaient souvent jonchées de débris, la collecte n'étant pas assurée par la communauté de communes de l'Est guyanais en dépit de son chef de compétence, son budget ne lui permettant pas d'acquiescer les poubelles nécessaires.

La maire a souligné que l'emplacement actuel de l'aéroport, coupant en deux le territoire de la commune, constituait un frein à l'extension de la ville en raison de sa proximité avec le fleuve, seule une étroite bande de terrain restant disponible.

Parmi les 3 500 habitants officiellement recensés dans la ville, 75 % sont d'origine brésilienne et de nombreuses autres communautés sont représentées. Environ 200 habitants sont des apatrides qui résident illégalement en France. La maire a par ailleurs contesté l'évaluation démographique réalisée par l'Insee.

La croissance démographique nécessitera dans les deux années à venir la construction d'une nouvelle unité de production d'électricité, à partir de la biomasse, pour subvenir aux besoins. Les écoles de la ville sont vétustes, la plus ancienne datant de 1961 et n'ayant jamais pu être réhabilitée, les moyens financiers manquant tant les besoins sont grands pour la construction de nouvelles infrastructures. Les élèves peuvent suivre leur cursus jusqu'en classe de 3ème à Saint-Georges de l'Oyapock mais doivent ensuite étudier à Cayenne. Or, selon la maire, 80 % des jeunes concernés sont en situation irrégulière et ne peuvent donc passer les barrages de police installés sur la route pour Cayenne. Il en résulte une concentration dans la ville de jeunes désœuvrés.



Communauté amérindienne préparant le manioc



Sur le plan économique, la maire a souligné la faiblesse des activités dans la commune, rappelant que les prix étaient plus bas au Brésil et que celui-ci n'était qu'à 8 minutes de pirogue. Il en résulte une pénurie des ressources fiscales, qui ne permettent pas à la commune de dégager les crédits nécessaires pour bénéficier des aides de l'Union européenne.

Concernant l'achèvement, prévu pour la fin 2010, du pont reliant Saint-Georges de l'Oyapock à Oiapoque, au Brésil, elle s'est inquiétée du manque d'équipements publics, de logements et d'activités qui pourraient permettre d'en faire un réel atout pour la ville. Elle a donc souhaité que l'État signe avec la commune un contrat de projet de grande ampleur, seul à même de garantir un véritable développement économique et social.

11h00 – Déplacement en pirogue vers Saut Maripa et la ville d'Oiapoque, au Brésil

La délégation a pu constater un trafic fluvial animé, les habitants de Saint Georges pouvant profiter de l'effet d'aubaine résultant d'un coût de la vie inférieur de l'autre côté du fleuve. Elle a également eu un aperçu des dispositifs de contrôle contre l'immigration clandestine et de la présence de patrouilles militaires.



Oiapoque, Brésil

13h00 – Déjeuner offert par le maire (Saint-Georges de l'Oyapock)



14h00 – Départ en avion pour Cayenne

16h00 – Conférence de presse à l'aéroport de Cayenne



17h55 – Départ pour Paris-Orly