



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ÉTUDE D'IMPACT

**Projet de loi organique
portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française**

NOR : MOMX1828698L/Bleue-1

7 décembre 2018

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	4
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	5
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION	8
Article n° 1: Reconnaissance de la contribution de la Polynésie française à la construction de la capacité de dissuasion nucléaire et à la défense de la Nation	9
Article n° 2 : Application de plein droit en Polynésie française des dispositions législatives et réglementaires relatives aux agents publics de l'État	15
Article n° 3 : Clarification des compétences entre l'Etat et la Polynésie française	19
I / Catégorie de navire relevant de la compétence de l'Etat en matière de sécurité des navires	19
Article n° 4 : Création d'autorités administratives indépendantes par la Polynésie française dans tous ses domaines de compétence	25
Article n° 5 : Création de sociétés publiques locales par la Polynésie française et ses établissements publics	31
Article n° 6: Elargissement de la participation de la Polynésie française à des organisations internationales	37
Article n° 7 : Délégation de compétences aux communes	41
Article n° 8 : Délégation de compétence en matière de production et de distribution d'électricité	44
Article 9: Compétence explicite de la Polynésie française en matière d'exploitation des terres rares	48
Article n° 10 : création des syndicats mixtes ouverts	53
Article 11 : Remplacement du vice-président du gouvernement en tant qu'ordonnateur, par un ministre dans l'ordre de sa nomination	55
Article n° 12 : Evolution du seuil de renouvellement des sièges vacants à l'assemblée de la Polynésie française	59
Article n° 13: Règles de calcul de la majorité à l'assemblée de la Polynésie française	64
Article n° 14 : Intégration du volet environnemental au sein du Conseil économique, social et culturel	67
Article n° 15 : Possibilité pour l'Etat d'accorder son concours dans des domaines autres qu'économique et social	72
Article n° 16 : Conventionnement en matière d'enseignement	76
Article n° 17 : Approbation des seules conventions-cadres par l'assemblée de la Polynésie française	80

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Fruit d'un important travail de concertation avec les élus de Polynésie française, le projet de réforme statutaire de la Polynésie française a été élaboré par le ministère des outre-mer.

La Polynésie française est une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution. Le constituant a distingué, au sein de cette catégorie des collectivités d'outre-mer, celles disposant de l'autonomie. La Polynésie française relève de cette sous-catégorie et dispose de larges compétences.

Après la définition des grands équilibres institutionnels opérée dans les précédentes réformes statutaires (notamment dans les lois organiques n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française et n° 2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française), le présent projet de loi organique vise essentiellement à clarifier et moderniser les points du statut qui le nécessitent.

La loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française a permis de garantir la stabilité politique du pays et le bon fonctionnement de ses institutions et a fixé un cadre juridique et institutionnel qui satisfait les élus et la population.

Le présent projet de loi organique n'est donc en aucun cas une réforme majeure du statut ni un bouleversement de son économie générale. Son objet, comme le souhaitent les élus polynésiens, et comme s'y est engagé le Gouvernement, dans l'accord pour le développement de la Polynésie française, signé au Palais de l'Élysée le 17 mars 2017¹ est de mettre à jour la loi organique.

Ce sont aussi les conclusions du dernier rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale du Sénat, remis le 13 décembre 2017. Le rapport a exprimé « *le souhait d'une pause statutaire sous réserve d'ajustements* ». La révision technique pour « *corriger quelques imperfections* » était alors préconisée par les rapporteurs.

Le présent projet de loi organique traduit ainsi donc la volonté partagée du Gouvernement et des élus polynésiens, sur la base d'un constat partagé.

¹ son point 1.2.2 rappelle que « [l'Etat et le Pays] poursuivent leurs échanges en vue d'une modernisation de certaines dispositions du statut »

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1	Reconnaissance de la contribution de la Polynésie française à la construction de la capacité de dissuasion nucléaire et à la défense de la Nation et mesures de réparation.	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
2	Application de plein droit en Polynésie française des dispositions législatives et réglementaires relatives aux agents publics de l'État	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
3-I	Catégorie de navires relevant de la compétence de l'Etat en matière de sécurité des navires	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
3-II	Compétence de l'Etat sur son domaine privé	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
4	Création des autorités administratives indépendantes par la Polynésie française dans tous ses domaines de compétence	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
5	Création de sociétés publiques locales par la Polynésie française	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
6	Elargissement de la participation de la Polynésie française à des organisations internationales	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
7	Délégations de compétence communes	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
8	Délégations de compétence en matière de production et de distribution d'électricité	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
9	Compétence explicite de la Polynésie française en matière d'exploitation des terres rares	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
10	Création des syndicats mixtes ouverts	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
11	Remplacement du vice-président du gouvernement, en tant qu'ordonnateur, par un ministre dans l'ordre de sa nomination	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
12	Suppression du renouvellement des sièges de l'assemblée de la Polynésie française demeurant vacants	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
13	Nouveau calcul de la majorité à l'assemblée de	Assemblée de la Polynésie	Conseil national d'évaluation des normes

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	la Polynésie française	française	
14	Intégration du volet environnemental au sein du Conseil économique, social et culturel	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
15	Concours financier et technique de l'Etat dans tous les domaines de compétence de la Polynésie française	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
16	Conventionnement en matière d'enseignement	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes
17	Approbation des seules conventions cadres par l'assemblée de la Polynésie française	Assemblée de la Polynésie française	Conseil national d'évaluation des normes

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
8	Délégations de compétence en matière de production et de distribution d'électricité	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de l'action et des comptes publics

Article n° 1: Reconnaissance de la contribution de la Polynésie française à la construction de la capacité de dissuasion nucléaire et à la défense de la Nation

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

La Polynésie française a contribué à donner à notre pays sa capacité de dissuasion nucléaire. Le Centre d'expérimentation du Pacifique a été créé le 1^{er} juillet 1963 pour réaliser les essais de la bombe H, centre composé de 3 principaux sites : champ de tir à Moruroa (aussi transcrit en Mururoa) et Fangataufa, base logistique à Tahiti et base avancée à Hao.

Entre 1966 et 1974, 41 essais nucléaires aériens ont été réalisés et 141 essais souterrains entre 1975 et 1992. Le moratoire sur les essais nucléaires décidé en 1992 a provoqué, après 6 derniers tirs en 1995, la décision de fermeture par le Président de la République des sites d'expérimentation.

Les essais nucléaires ont eu de lourdes répercussions sur l'économie et la société Polynésiennes.

Avant le milieu des années soixante, l'économie de la Polynésie française était caractérisée par l'exportation de quelques biens primaires et par une importante production vivrière. Il s'agissait d'une économie caractérisée par un PIB par habitant très faible. Entre 1962 et 1966, le PIB polynésien a crû de 11%.

L'ouverture du Centre d'expérimentation du Pacifique a conduit à des transferts publics massifs en provenance de métropole. Le PIB par habitant a alors connu une très forte croissance : en 1966, les dépenses de ce centre représentaient 76% du PIB de la Polynésie française.

La fermeture du Centre d'expérimentation du Pacifique a entraîné une déstabilisation de l'économie polynésienne qui demeure compensée par des dotations budgétaires.

Reconnaître la contribution de la Polynésie française à la construction de la capacité de dissuasion nucléaire et à la défense de la Nation constitue une revendication ancienne de la part de la Polynésie française. Monsieur François Hollande Président de la République a reconnu, lors de son déplacement en Polynésie, en février 2016, la contribution du territoire à la construction d'une force de dissuasion. C'est dans ce contexte que le Président de la

République a proposé aux autorités de la Polynésie française de signer l'accord pour le développement de la Polynésie française du 17 mars 2017. La reconnaissance du fait nucléaire constitue un aspect important de cet accord.

Ainsi, l'inscription de la reconnaissance de la République dans la loi organique constitue un geste fort de l'État qui répond aux attentes des polynésiens.

1.2 CADRE CONSTITUTIONNEL

La Polynésie française est une collectivité d'outre-mer disposant de l'autonomie régie par l'article 74 de la Constitution. Son statut est nécessairement régi par une loi organique.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Compte tenu des incidences majeures des essais nucléaires pour les populations de Polynésie française, il y a lieu d'inscrire la reconnaissance par la Nation du fait nucléaire et de l'ensemble de ces conséquences dans le statut de la collectivité fixé par loi organique.

L'inscription de cette reconnaissance dans la loi organique permettra de faire une place, dans le statut de la collectivité, au fait nucléaire.

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

3.1 IMPACTS JURIDIQUES

3.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Il est proposé de compléter l'article 1^{er} de la loi organique portant statut de la Polynésie Française:

« La République reconnaît la contribution de la Polynésie française à la construction de la capacité de dissuasion nucléaire et à la défense de la Nation.

« Les conditions d'indemnisation des personnes souffrant de maladies radio-induites résultant d'une exposition aux rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français sont fixées conformément à la loi.

« L'Etat assure l'entretien et la surveillance des sites concernés des atolls de Mururoa et Fangataufa.

« L'Etat accompagne la reconversion de l'économie polynésienne consécutivement à la cessation des essais nucléaires. »

3.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La présente disposition est conforme aux engagements internationaux en matière de non-prolifération des armes nucléaires (traité de non prolifération des armes nucléaires) dans le cadre desquels l'Etat est tenu de surveiller les matières nucléaires présentes dans les sédiments du lagon afin d'éviter leur diffusion.

3.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Des dispositifs financiers sont déjà prévus, depuis le 25 juillet 1996, pour compenser les conséquences de l'arrêt des essais nucléaires et aider la reconversion de l'économie polynésienne.

Un fonds de reconversion de la Polynésie française a ainsi été mis en place avant d'être transformé, en 2002, en une dotation globale de développement économique. Cette dernière a été refondue par l'article 168 de la loi de finances pour 2011 qui lui a substitué trois dotations :

- la dotation globale d'autonomie qui vise à assurer une partie des charges de fonctionnement de la collectivité, libre d'emploi (90,55 M €²),
- la dotation territoriale pour l'investissement des communes en Polynésie française, destinée à financer les investissements prioritaires des communes (9,06M€³),
- la dotation relative aux investissements prioritaires de la Polynésie française, pour soutenir la construction d'infrastructures lourdes (51,3 M€⁴).

La dotation globale d'autonomie compense les déséquilibres d'ordre économique issus de l'arrêt des activités du centre d'expérimentation du Pacifique et permet de dynamiser l'économie polynésienne.

Le montant de la dotation globale d'autonomie est fixé depuis la loi de finances pour 2017, à l'article L. 6500 du code général des collectivités territoriales, à 90 552 000 euros.

La présente disposition marque la volonté de l'Etat de continuer à honorer ses engagements financiers et accompagner la reconversion de l'économie polynésienne. L'accompagnement économique par l'Etat du territoire, notamment sur l'investissement, contribue ainsi au dynamisme des entreprises et au développement de nouveaux secteurs de croissance (économie bleue par exemple).

² Source : PLF pour 2017

³ Id.

⁴ Id.

3.3 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La disposition contribue à l'accompagnement des collectivités, les 48 communes et le pays, dans l'ensemble des aspects des conséquences des essais nucléaires (économique, budgétaire, social, environnemental).

3.4 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Aucun impact à court terme n'est à envisager sur les services administratifs puisque les dispositifs de réparation et d'accompagnement du territoire sont déjà mis en œuvre aujourd'hui.

En effet, depuis 2007, un Centre médical de suivi (CMS), dont le fonctionnement est assuré par l'État pour le personnel et la Polynésie française pour le matériel, assure déjà le suivi médical gratuit de tous les anciens travailleurs du centre d'expérimentation du Pacifique et des habitants des atolls proches de Mururoa et de Fangataufa.

La loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle en outre-mer a par ailleurs permis de lever un obstacle majeur aux demandes d'indemnisations présentées en application de la loi du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français, dite loi « Morin ». 42 indemnisations avaient été accordées en 2017, alors que 1245 dossiers avaient été déposés auprès du Comité entre 2010 et 2017.

Année	Nombre de dossiers enregistrés
2010	406
2011	268
2012	125
2013	81
2014	51
2015	112
2016	65
2017	137
TOTAL	1245

Source : rapport d'activité du CIVEN, 2017.

La présomption de causalité (entre la maladie et les conditions de son exposition) est appliquée sans référence à un « risque négligeable » qui priverait de cette présomption le demandeur.

La commission extraparlamentaire prévue à l'article 113 de la loi Egalité réelle outre-mer», chargée de proposer au Gouvernement des mesures destinées à veiller à réserver l'indemnisation aux personnes dont la maladie est causée par les essais, s'est réunie pour la première fois le 28 mai dernier. Elle comprend trois élus de la Polynésie française - la sénatrice Lana TETUANUI, présidente de la commission, les députés Nicole SANQUER, co-rapporteuse en charge de recommandations méthodologiques, et Moetai

BROTHERSON. La remise du rapport de la commission est prévue dans les semaines à venir.

Le comité d'indemnisation des victimes des essais, créé en 2010 par la loi précitée, tirant les conséquences de la loi, a adopté le 14 mai 2018 une nouvelle méthodologie, pour apprécier la recevabilité des demandes.

3.5 IMPACTS SOCIAUX

Le traitement des victimes des essais nucléaires requiert des moyens médicaux spécifiques. L'Etat s'est engagé à accompagner le Pays pour le traitement des pathologies radio-induites. Il soutient le développement du service d'oncologie du Centre Hospitalier de Polynésie Française, par un apport en investissement du plan cancer.

Le présent article est sans incidence sur ces dispositions.

3.6 IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Aucun impact à court terme n'est à envisager. En effet, l'Etat assure déjà en particulier la surveillance constante des atolls de Mururoa et de Fangataufa aux plans radiologique et géo-mécanique et s'engage à poursuivre les mesures des conséquences radiologiques et physico-chimiques des essais nucléaires.

Les dégradations subies par l'atoll tiennent à des pollutions par des métaux lourds, des hydrocarbures, des polychlorobiphényles (PCB) et des radioéléments à longue durée de vie.

L'Etat s'est engagé à achever la dépollution de l'atoll de Hao dans le cadre des meilleures pratiques existantes et selon les réglementations en vigueur. Il poursuit sa surveillance des zones contaminées. Il noue avec le Pays et avec la commune de Hao un partenariat dédié au soutien du développement économique et social de l'atoll en envisageant à cette fin un contrat de site. Depuis 2009, le ministère des armées a démantelé et déconstruit 88% des constructions présentes sur l'atoll de Hao.

Depuis 2008, un diagnostic approfondi des objets immergés dans le lagon a été réalisé. Des opérations de retrait de ces objets se sont déroulées entre 2013 et 2016.

Enfin, les dispositifs de contrôle des risques environnementaux majeurs, comme la radioactivité et les raz-de-marée sont déjà mis en œuvre aujourd'hui. Le système « TELSITE » de surveillance géo-mécanique mis en œuvre à la fin des essais permet par exemple de générer une alarme en cas de glissement corallien.

4. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

4.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018⁵.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

4.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette disposition entrera en vigueur en Polynésie française et dans ses communes le dixième jour qui suit la publication de la loi organique.

⁵ Avis n° 2018-14 A/APF du 15 novembre 2018 sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française.

Article n° 2 : Application de plein droit en Polynésie française des dispositions législatives et réglementaires relatives aux agents publics de l'État

1. ÉTAT DES LIEUX

La rémunération des fonctionnaires est définie par l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Ils ont le droit après service fait à une rémunération, comprenant :

- le traitement,
- l'indemnité de résidence,
- le supplément familial de traitement s'ils ont des enfants, les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire.

En Polynésie française comme sur l'ensemble du territoire national, l'État est compétent en matière de fonction publique de l'État.

Le 5° de l'article 7 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française prévoit que figurent parmi les matières dont les règles sont d'application de plein droit celles relatives « *aux statuts des agents publics de l'Etat* ».

Or le tribunal administratif de la Polynésie française a considéré, dans plusieurs jugements rendus en 2014 et 2015, que certaines rémunérations accessoires des agents publics, dont la nouvelle bonification indiciaire (NBI), n'avaient pas un caractère statutaire.

Ainsi, en vertu de ces jugements, les fonctionnaires d'Etat en Polynésie française ne pourraient pas bénéficier de certaines primes et indemnités bénéficiant aux fonctionnaires de l'État en métropole, dans la mesure où elles n'ont pas un caractère statutaire.

Il s'agit de rémunérations accessoires qui sont attachées à l'exercice de certains emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulière, et non au grade de l'agent qui l'occupe.

Ces jugements s'appuient sur la jurisprudence du Conseil d'État, qui a notamment considéré que la nouvelle bonification indiciaire n'avait pas un caractère statutaire⁶.

Le juge administratif a ainsi considéré que, n'ayant pas un caractère statutaire, les textes fondant l'existence de ces primes et indemnités ne sont pas applicables de plein droit en

⁶ CE, n° 133640, 9 septembre 1994

Polynésie française et qu'en l'absence de mention expresse d'application à la collectivité, ces textes n'y sont donc pas applicables.

Or l'Etat est le premier employeur de la Polynésie française, avec près de 11 000 agents, exerçant dans les services de l'État, les services déconcentrés, les établissements publics, et ceux mis à disposition des services de la Polynésie française (dont plus de 5 500 enseignants) et les forces armées (environ 1 100 militaires), avec différents statuts relevant de la fonction publique d'État.

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Le versement de certaines indemnités, instituées par un texte législatif ou réglementaire à caractère non statutaire, a été bloqué par le comptable pour de nombreux fonctionnaires, faute de mention expresse d'application dans les textes servant de base juridique à ces rémunérations.

Le Gouvernement souhaite remédier à cette situation préjudiciable aux agents publics affectés dans cette collectivité, et aux incertitudes d'interprétation du statut de la Polynésie française nées des jugements du tribunal administratif de la Polynésie française évoqués ci-dessus.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est de mettre en adéquation le champ d'application matérielle de la disposition statutaire définissant les dispositions législatives et réglementaires applicables de plein droit en Polynésie française avec le champ de compétence de l'État en matière de règles applicables aux agents publics de l'État exerçant dans cette collectivité.

Cette mesure permettra l'application des textes qualifiés de non statutaires aux agents concernés, dans un double souci de sécurité juridique et d'égalité de traitement avec les autres agents de l'État placés dans la même situation sur le reste du territoire national.

3 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTION ENVISAGÉE (ÉCARTÉE)

Une solution aurait consisté en l'examen de l'ensemble des textes en matière de fonction publique de l'Etat pour déterminer si leur nature est statutaire ou non statutaire, puis d'insérer dans chacun des textes à caractère non statutaire, des mentions expresses d'application à la Polynésie française. Un tel examen s'avérerait complexe et pourrait laisser place à des

incertitudes, tant sur son exhaustivité que sur l'appréciation du caractère statutaire ou non des dispositions examinées, contrairement à la mesure envisagée ici.

3.2 OPTION RETENUE

La modification proposée, qui consiste à remplacer, dans la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, la référence aux « *statuts des agents publics de l'État* » par la référence « aux agents publics de l'Etat » est la plus large possible.

La modification envisagée conduira à l'application de plein droit de l'ensemble des règles non statutaires en matière de fonction publique de l'État.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Comme évoqué ci-dessus, il est proposé de remplacer, au 5° de l'article 7 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française la référence aux « *statuts des agents publics de l'État* » par la référence «aux agents publics de l'Etat », dans une logique d'harmonisation avec l'énoncé de compétence de l'État en matière de fonction publique et d'agents publics de l'État prévu au 11° de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

L'application de cette modification conduira à l'application de plein droit des textes fondant l'existence de primes et indemnités attachées à l'exercice de certaines fonctions, et donc à l'ouverture du bénéfice de celles-ci aux agents publics de l'État concernés. Le nombre de fonctionnaires et d'agents non titulaires éventuellement concernés n'est pas connu, rendant impossible la mesure de l'impact budgétaire.

4.3 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Cette disposition n'aura pas d'impact sur la collectivité de la Polynésie française, cette dernière étant compétente pour fixer les règles applicables à sa propre fonction publique.

Par ailleurs, la mesure n'aura aucun impact sur les communes de la Polynésie française, dont l'État fixe les règles applicables à sa fonction publique. En effet, la mesure concerne uniquement les agents publics de l'État.

4.4 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les services compétents en matière de gestion des ressources humaines et de synthèse budgétaire auront à concrétiser l'application de cette mesure au bénéfice des agents concernés.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

La disposition entrera en vigueur en Polynésie française le dixième jour qui suit leur publication.

Article n° 3 : Clarification des compétences entre l'Etat et la Polynésie française

I / Catégorie de navire relevant de la compétence de l'Etat en matière de sécurité des navires

1 ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

La répartition des compétences entre l'Etat et la Polynésie française en matière de sécurité des navires est définie au 9° de l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004. L'Etat est compétent en matière de sécurité des navires de plus de 160 tonneaux de jauge brute, et de sécurité de tous les navires destinés au transport de passagers. La collectivité est compétente pour la sécurité des seuls navires non destinés au transport de passagers et ceux de moins de 160 tonneaux de jauge brute.

La compétence étatique est exercée par les inspecteurs de la sécurité des navires et des risques professionnels maritimes du service d'Etat des affaires maritimes en Polynésie française, tandis que la compétence de la collectivité est exercée par les agents de la direction polynésienne des affaires maritimes.

Plus précisément, le service d'Etat des affaires maritimes est chargé de faire respecter les dispositions prévues par les conventions internationales, notamment celles de l'Organisation maritime internationale (OMI) et par la réglementation nationale dans le domaine de la sauvegarde de la vie humaine en mer, l'habitabilité à bord des navires, la prévention de la pollution et les normes de formation des gens de mer, de la délivrance des brevets et des conditions de veille à bord des navires.

La direction polynésienne des affaires maritimes est, quant à elle, chargée d'une compétence générale en matière de navigation et d'affaires maritimes. Notamment, elle définit les normes relatives à la sécurité de la navigation et de la circulation dans les eaux intérieures et en contrôle l'application, et elle élabore les réglementations relatives à la sécurité des navires de moins de 160 tonneaux de jauge brute autres que ceux destinés aux transports de passagers, et en contrôle l'application.

La réglementation nationale de la sécurité des navires est fixée dans un règlement annexé à l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires. Les règles techniques y sont

définies et régulièrement mises à jour dans des « divisions », par type et longueur de navires⁷. Une distinction s'opère ainsi entre les navires d'une longueur inférieure à 24 mètres et ceux d'une longueur égale ou supérieure à 24 mètres.

La loi organique du 27 février 2004, non modifiée sur ce point, ne fait donc pas référence actuellement au critère utilisé par la réglementation nationale.

1.2 CADRE CONVENTIONNEL

La convention internationale de Londres du 23 juin 1969 relative au jaugeage des navires stipule que tout navire d'une longueur égale ou supérieure à 24 mètres doit se voir délivrer un certificat international de jauge. La jauge du navire sert au calcul du droit annuel de francisation⁸ et de navigation recouvré par l'administration des douanes.

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Il est proposé de modifier la loi organique de 2004 pour actualiser l'unité de mesure du critère déterminant la répartition des compétences entre l'Etat et la Polynésie française en matière de sécurité des navires sans pour autant faire évoluer leur champ de compétence respectif.

3 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

3.1 IMPACTS JURIDIQUES

3.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

Comme évoqué plus haut, la disposition proposée modifie le 9° de l'article 14 de la loi organique de 2004 définissant les compétences de l'Etat en Polynésie française.

3.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Le présent projet d'article est conforme au critère des 24 mètres retenu par la convention internationale de Londres du 23 juin 1969 relative au jaugeage des navires.

⁷ Longueur dite « de référence », définie dans la convention de Londres du 23 juin 1969 relative au jaugeage des navires.

⁸ La francisation d'un navire consiste à lui faire porter pavillon français, c'est-à-dire à le considérer comme relevant du droit français.

3.2 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

En Polynésie française, on dénombre 25 navires dont le tonnage est supérieur à 160 tonneaux de jauge brute.

Le changement de critère n'induit pas de modification sur la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité. En revanche, deux à trois bateaux en Polynésie française ont un volume inférieur à 160 tonneaux de jauge brut mais mesurent plus de 24 mètres.

Dès lors, ces bateaux qui relevaient de la compétence de la Polynésie française verront leur sécurité relever désormais de la compétence de l'Etat. La charge de travail des services concernés ne s'en verra pas affectée de façon significative.

4 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

4.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

4.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur en Polynésie française et dans ses communes le dixième jour qui suit la publication de la loi organique.

II/ Compétence de l'Etat sur son domaine privé

1 ÉTAT DES LIEUX

L'article 80 de la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer a habilité le Gouvernement à modifier le code général de la propriété des personnes publiques afin de rapprocher les règles législatives applicables à Mayotte des règles métropolitaines et d'étendre ces règles avec les adaptations nécessaires aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie.

Dans le cadre de la rédaction de l'ordonnance⁹ qui en a découlé, il est apparu que la loi organique du 27 février 2004 soulevait des interrogations concernant la répartition des compétences entre l'Etat et la Polynésie française, en raison d'un manque de clarté.

En effet, en vertu d'une lecture stricte du 3° de l'article 7 et 11° de l'article 14, l'Etat détient une compétence d'attribution strictement limitée aux règles intéressant son domaine public.

L'article 46 qui précise que l'Etat, la Polynésie française et les communes exercent, chacun en ce qui le concerne, leur droit de propriété sur leur domaine public et leur domaine privé, ne permet pas d'attribuer à l'Etat une compétence normative sur son domaine privé, mais simplement l'exercice du droit de propriété.

Ainsi, à s'en tenir à cette lecture stricte de la loi organique, l'Etat ne serait donc pas compétent pour fixer les règles relatives à son domaine privé ni à celui de ses établissements publics, par exemple en ce qui concerne les modalités de cessions de ses immeubles. La possibilité d'étendre les règles du code général de la propriété des personnes publiques en matière de domanialité privée est donc incertaine. Cette incertitude est de nature à bloquer l'éventuelle extension, en Polynésie française, du régime de droit commun du code général de la propriété des personnes publiques en matière de domaine privé de l'État et de ses établissements publics. Ce domaine privé y représente pourtant près de 12,5 km²¹⁰.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Le Conseil d'Etat adoptant une lecture stricte des statuts des collectivités d'outre-mer, en ce qui concerne le domaine de compétences des collectivités d'outre-mer, il est préférable de

⁹ Ordonnance n° 2016-1255 du 28 septembre 2016 modifiant les dispositions du code général de la propriété des personnes publiques relatives à l'outre-mer

¹⁰ source : cadastre qui chiffre à 12,45755km²

prévenir toute difficulté en précisant, dans la loi organique, la compétence de l'Etat pour fixer les règles relatives à son domaine public ou privé et à celui de ses établissements publics.

Il s'agit ainsi d'inscrire explicitement la compétence de l'Etat pour réglementer son domaine privé.

3. DISPOSITIF RETENU

Ainsi, l'Etat aura désormais compétence pour réglementer son domaine privé, qui représente 12, 5 km² environ en Polynésie française, et celui de ses établissements publics.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Il convient de compléter le 11° de l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004 définissant les compétences de l'Etat en Polynésie française.

Les mots : « *domaine public de l'Etat* » sont remplacés par les mots : « *domaine public et privé de l'Etat et de ses établissements publics* ».

4.2 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

La disposition envisagée permettra d'étendre en Polynésie française les dispositions relatives à la domanialité privée, notamment celles du code général de la propriété des personnes publiques. Cette extension sera réalisée dans le cadre d'une concertation avec le haut-commissariat de la République, pour en définir les modalités précises et les éventuelles spécificités propres à la situation locale.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette disposition entrera en vigueur en Polynésie française le dixième jour qui suit la publication de la loi organique.

Article n° 4 : Création d'autorités administratives indépendantes par la Polynésie française dans tous ses domaines de compétence

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Depuis 2011¹¹, la Polynésie française est autorisée¹² à créer des autorités administratives indépendantes aux fins d'exercer des missions de régulation dans le secteur économique. Ces autorités sont créées par un acte dénommé « loi du pays » qui définit les garanties d'indépendance, d'expertise et de continuité. Cet acte peut leur attribuer un pouvoir réglementaire ainsi que les pouvoirs d'investigation, de contrôle, de recommandation, de règlement des différends et de sanction, strictement nécessaires à l'accomplissement de leurs missions conformément à l'article 30-1 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

Ainsi, la Polynésie française n'a pas la compétence générale pour créer toute forme d'autorités administratives indépendantes.

Les autorités administratives indépendantes créées par la Polynésie française n'entrent pas dans le cadre défini par la loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes et par la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes. En effet, elles sont créées par la collectivité, non par la loi, dans ses domaines de compétence et sur un champ d'application territoriale restreint à la collectivité¹³.

A ce jour, une seule autorité a été créée par la Polynésie française. Il s'agit de l'Autorité polynésienne de la concurrence (APC) qui a été instituée par la loi du pays n° 2015-2 du 23 février 2015 pour la mise en œuvre du code de la concurrence¹⁴.

¹¹ cf. article 8 de la loi organique n° 2011-918 du 1^{er} août 2011.

¹² cf. article 30-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

¹³ La population municipale de la Polynésie française a été arrêtée à 275 918 habitants au recensement de 2017 cf. Décret du n° 2017-1681 du 13 décembre 2017 authentifiant les résultats du recensement de la population 2017 de Polynésie française.

¹⁴ Code dont la partie législative est annexée à la loi du pays n° 2015-2 du 23 février 2015 relative à la concurrence (JOPF du 23 février 2015, n° 8 NS, p. 234) et la partie réglementaire annexée à l'arrêté n° 1347 CM du 10 septembre 2015 créant la partie « Arrêtés » du code de la concurrence de la Polynésie française (JOPF du 18 septembre 2015, n° 75, p. 9479).

Elle agit au nom de la Polynésie française, qui lui a délégué une partie de son pouvoir réglementaire, dans le domaine de compétence qui lui est assigné, à savoir l'énergie, le transport logistique, la santé, le tourisme, l'hôtellerie, le commerce et l'importation, l'agriculture et la pêche.

Elle a pour mission de détecter, constater et faire cesser les pratiques anticoncurrentielles (entente, abus de position dominante, refus de vente, vente liée à des pratiques discriminatoires ou déloyales) dans tous les secteurs d'activité économique, contrôler des opérations de concentration des entreprises qui ont l'obligation de notifier à l'Autorité polynésienne de la concurrence tout projet d'opération de concentration (fusion, absorption, prise de contrôle...), émettre des avis sur toute question de concurrence, sur les projets de loi du pays ou d'autres textes réglementant ce domaine.

Elle est organisée autour d'un Président d'un collège et de trois grands services (le service du président et des membres du collège, le service de l'instruction de l'Autorité polynésienne de la concurrence et les services administratifs). Elle est composée de 19 membres dont, le Président, 4 membres du collège (l'organe de décision de l'Autorité), 8 agents répartis dans les trois services et 6 rapporteurs¹⁵.

Le président a été nommé, pour une durée de six ans non renouvelable, par arrêté n° 913 CM du 9 juillet 2015 pris en conseil des ministres, après avis unanime de la commission de contrôle budgétaire et financier de l'assemblée de la Polynésie française.

Les 4 membres du collège de l'Autorité sont nommés par un arrêté n° 1464 CM du 30 septembre 2015 modifié pris en conseil des ministres, pour une période de quatre ans, renouvelable une fois.

Les mandats du président et des membres du collège ne sont pas révocables durant la durée de leur nomination, sauf dans des cas strictement définis par les articles L.610-2 et L.610-4 du code de la concurrence : démission, empêchement définitif constaté par le collège dans les conditions prévues par son règlement intérieur.

L'activité de l'Autorité polynésienne de la concurrence a débuté au cours de l'année 2016 et 2017 fut la première année complète d'activité pour l'Autorité.

En 2017, elle a rendu huit avis (avis n° 2017-A-02 du 22 septembre 2017 relatif à l'octroi par le gouvernement d'autorisations de fournir des services de télécommunications aux sociétés Viti et Pacific Mobile Telecom; avis n° 2017-AO-01 du 7 février 2017 relatif au projet de délibération relative à la licence d'exploitation et aux obligations de service public dans le transport interinsulaire maritime et aérien), huit décisions de concentration ou de surface commerciale closes et une décision contentieuse¹⁶.

Le budget de l'Autorité s'est élevé à 182,75 millions de F CFP pour les dépenses de fonctionnement et à 2,6 millions de F CFP pour les dépenses d'investissement.

¹⁵ site : www.autorite-concurrence.pf

¹⁶ Source : rapport 2017 autorité polynésienne de la concurrence.

Elle prend des décisions à l'encontre des auteurs de pratiques anticoncurrentielles. Ses décisions peuvent être contestées devant le juge judiciaire ou administratif compétent. Elle rend aussi des avis, le cas échéant, assortis de recommandations.

L'Autorité s'insère progressivement dans le paysage institutionnel et administratif polynésien. Elle a aussi commencé à nouer des partenariats et à développer des échanges avec ses pairs au niveau international comme l'adhésion au réseau international des autorités de concurrence qui regroupe plus de 130 autorités de la concurrence dans le monde.

En effet, l'Autorité polynésienne de la concurrence, après avoir adhéré en mars 2017 au réseau international des autorités de concurrence, qui regroupe plus de 130 autorités de la concurrence dans le monde, s'est fixé comme objectif de collaborer avec des acteurs formés au droit de la concurrence. Elle travaille, pour ce faire, en partenariat avec l'Université de Polynésie française afin de mettre en place un diplôme d'université sur le droit de la concurrence en Polynésie française.

1.2 CADRE CONVENTIONNEL

Conformément aux dispositions de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, applicables à l'Autorité, selon lesquelles toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, par un tribunal indépendant et impartial, l'instruction est menée en toute indépendance par le service d'instruction, placé sous la direction du rapporteur général. Ce n'est qu'au terme d'une procédure d'instruction contradictoire que les affaires sont transmises pour être examinées par le collège de l'Autorité.

1.3 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

La Nouvelle-Calédonie est la seule collectivité qui dispose d'une compétence générale ¹⁷ pour créer des autorités administratives indépendantes aux fins d'exercer des missions de régulation dans un domaine relevant de ses compétences. Cette faculté, ouverte en 2013 ¹⁸, permet aux « lois du pays » de la Nouvelle-Calédonie d'attribuer aux autorités administratives indépendantes le pouvoir de prendre des décisions, même réglementaires, de prononcer des sanctions administratives, ainsi que les pouvoirs d'investigation et de règlement des différends nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Pour garantir l'indépendance de ces autorités, la loi organique définit le régime des incompatibilités applicables à leurs membres.

¹⁷ cf. article 27-1 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

¹⁸ cf. art. 1^{er} de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La modernisation du droit en matière de création d'autorité administrative indépendante, à l'instar du dispositif calédonien, nécessite une modification de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 pour doter la Polynésie de la faculté de créer un organe exerçant dans le champ de compétence de la collectivité (santé publique ou régulation des communications électroniques et des postes par exemple) et pour définir le régime des incompatibilités applicable à ses membres.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit pour le Gouvernement de répondre à une volonté de la Polynésie française qui souhaite une extension du périmètre au sein duquel peuvent être créées des autorités administratives indépendantes la Polynésie française ne pouvant créer des autorités administratives indépendantes aux fins d'exercer des missions de régulation que dans le secteur économique.

Cette évolution permettra à la Polynésie française d'instituer des autorités administratives indépendantes à des fins de régulation, dans tous les domaines où cette collectivité est compétente, comme c'est le cas en Nouvelle-Calédonie depuis 2013.

3. DISPOSITIF RETENU

Le dispositif calédonien tel que complété par la loi organique n° 2016-507 du 25 avril 2016 relative au statut des autorités administratives indépendantes créées par la Nouvelle-Calédonie, accepté par les autorités calédoniennes et adopté par l'Etat, s'est imposé comme modèle.

La Polynésie française pourra créer des autorités administratives indépendantes dans tous les champs relevant de sa compétence. La compétence de la Polynésie française est une compétence « par défaut » dans le statut de 2004, seules les compétences de l'Etat sont citées de manière exhaustive et limitative à l'article 14 du statut.

Ces autorités ne pourront être créées que pour exercer des « missions de régulation ».

Par ailleurs, les incompatibilités prévues par les dispositions envisagées garantissent l'indépendance de ses membres. Rien dans la réglementation en vigueur n'interdit un régime d'incompatibilité strict. L'interdiction générale et absolue est envisagée en raison de la petite taille du territoire et du faible nombre de personnes concernées (la Polynésie française compte environ 275 000 habitants), par rapport à une autorité administrative indépendante nationale.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

L'article 30-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 qui restreint au seul secteur économique la possibilité pour la Polynésie française de créer des AAI pour l'exercice de ses compétences est modifié pour permettre aux autorités polynésiennes de créer des autorités administratives indépendantes à des fins de régulation dans tous les domaines relevant de leur compétence.

De plus, la loi organique susmentionnée est complétée aux articles 30-1 et 111 relatif au mandat de représentant à l'assemblée de la Polynésie française pour énoncer les incompatibilités liées à l'exercice des fonctions de président et membres de ces autorités.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1 Impacts macroéconomiques

La régulation économique est un outil indispensable pour les économies insulaires. La capacité pour la Polynésie française de créer des autorités administratives indépendantes de régulation à cette fin devrait pouvoir lui permettre de répondre à certaines difficultés propres au tissu économique local avec des réponses adaptées.

4.2.2 Impacts sur les entreprises

Au-delà de l'intervention de l'autorité de la concurrence de la Polynésie française, les entreprises relevant des secteurs d'activités dans lesquels seront créées des autorités administratives indépendantes bénéficieront de l'appui d'un régulateur.

4.2.3 Impacts budgétaires

La création d'autorités administratives indépendantes par la Polynésie française aura un impact sur le budget de la collectivité puisque l'autorité devra disposer des moyens adéquats (tant en termes de crédit de fonctionnement qu'en masse salariale) nécessaires à leur fonctionnement et à leur indépendance.

Toutefois, cet impact est à ce jour potentiel, aucune création n'étant annoncée par le gouvernement polynésien à court terme.

4.3 IMPACTS SOCIAUX

La création de l’Autorité polynésienne de la concurrence a apporté une garantie de protection supplémentaire au consommateur polynésien. Cette régulation peut conduire à renforcer la protection des consommateurs, à contenir la hausse des prix, à garantir la qualité des biens et services offerts. De même, l’intervention d’autorités administratives indépendantes dans certains secteurs d’activités (social, santé et environnement) pourrait éventuellement conduire à des impacts sur les conditions de travail.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D’APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L’assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l’article 74 de la Constitution et de l’article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d’autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d’évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D’APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur en Polynésie française et dans ses communes le dixième jour qui suit la publication de la loi organique.

Article n° 5 : Création de sociétés publiques locales par la Polynésie française et ses établissements publics

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

La loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales a offert la possibilité aux collectivités territoriales de créer des sociétés publiques locales qui leur permettent, pour l'exercice de leurs compétences, d'intervenir dans le domaine concurrentiel dans le respect des dispositions régissant ce champ, tout en détenant la totalité du capital.

Destinées à renforcer la capacité d'action des collectivités territoriales, les sociétés publiques locales sont de nouveaux outils permettant de recourir à une société commerciale, sans publicité, ni mise en concurrence préalables, dès lors que certaines conditions sont remplies. Ainsi, elles ont vocation à intervenir pour le compte de leurs actionnaires dans le cadre de prestations intégrées (quasi-régie ou prestation « in house »).

La société publique locale peut être source de mutualisations opérationnelles mais aussi mettre en adéquation le projet de territoire et le mode d'intervention.

L'avantage majeur de la possibilité de créer des sociétés publiques locales réside dans la possibilité d'externaliser, notamment un service public à caractère industriel et commercial.

Au 1^{er} janvier 2014, on en recensait 191 sociétés publiques locales dans l'ensemble de la France.

L'un des premiers constats qui s'impose est, donc, l'émergence rapide de cet outil. Ce phénomène concerne l'ensemble des métiers et notamment dans des secteurs emblématiques comme l'eau, le tourisme, l'aménagement. Cette appropriation par les collectivités et leurs groupements témoigne des besoins nouveaux auxquels la société publique locale est venue répondre mais aussi de sa capacité à moderniser l'action publique locale.

Ainsi, divers exemples provenant aussi bien de métropoles ou communautés urbaines que de communautés rurales, mettent en exergue l'adéquation entre la société publique locale et la mise en œuvre de divers volets des projets de territoire et illustre l'essor des sociétés publiques locales¹⁹.

¹⁹ Source : rapport de la fédération des entreprises publiques locales – juin 2013 à février 2014

La société publique locale deux-rives a été créée en 2014 à l'initiative de l'Eurométropole (Eurométropole) et de la commune de Strasbourg en vue de la réalisation de la zone d'aménagement concertée (ZAC) des Deux Rives.

De même, le département de la Seine-Maritime a mis en place la société publique locale (SPL) Aquabowling des Falaises a été créée afin de reprendre et d'améliorer la gestion du centre aquatique polyvalent de Criquetot-L'Esneval, assurée par une association de 2003 jusqu'à 2011.

En outre, Nantes Métropole a mis en place la société publique locale (SPL) Le Voyage à Nantes, structure à capital public, a été créée en 2011 pour assurer la promotion du tourisme d'agrément de Nantes métropole.

Elles interviennent aujourd'hui sur des secteurs divers comme l'eau, les transports, la gestion d'équipements culturels, l'aménagement, des opérations de construction ou l'exploitation de services publics.

Les sociétés publiques locales ont remplacé une partie des sociétés d'économie mixtes, sociétés anonymes pouvant intervenir dans toute activité d'intérêt général, dans lesquelles les collectivités locales doivent posséder entre 50 et 89% des capitaux et les sociétés publiques locales d'aménagement, mises en place depuis 2006 et expérimentales jusque hier encore, pouvant intervenir sur les questions d'aménagement uniquement, et dont les capitaux sont entièrement possédés par des collectivités ou groupement de collectivités.

Par ailleurs, dans une société publique locale, la totalité du capital et des sièges au conseil d'administration est détenue par des personnes publiques, les collectivités ou groupements de collectivités actionnaires.

En outre, même si l'intervention de la société est cantonnée aux strictes compétences des collectivités locales, la loi ne fixe pas de limite claire au champ d'intervention desdites sociétés et ouvre un large éventail de possibilités.

Les dispositions relatives aux sociétés publiques locales ont été inscrites dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) à l'article L. 1531-1.

Elles sont applicables aux communes de Polynésie française depuis la loi n° 2016-1658 du 5 décembre 2016 relative à l'élection des conseillers municipaux dans les communes associées de la Polynésie française et à la modernisation du code général des collectivités territoriales applicable aux communes de la Polynésie française, à leurs groupements et à leurs établissements publics conformément à l'article L. 1864-1 du CGCT.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

La loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie a étendu à la Nouvelle-Calédonie et à ses communes la possibilité de créer des sociétés publiques locales.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Si la loi n° 2016-1658 du 5 décembre 2016 relative à l'élection des conseillers municipaux dans les communes associées de la Polynésie française et à la modernisation du code général des collectivités territoriales applicable aux communes de la Polynésie française, à leurs groupements et à leurs établissements publics a créé un article L. 1864-1 dans le CGCT permettant aux communes polynésiennes et à leurs groupements de créer des sociétés publiques locales, il importe donc de faire également bénéficier la collectivité de Polynésie française et ses établissements publics de la faculté de créer et participer à des sociétés publiques locales, cet outil ayant fait ses preuves tant en métropole que dans les outre-mer.

Or pour permettre à la collectivité polynésienne et à ses établissements publics de créer ou participer à des sociétés publiques locales, seule l'introduction de cette disposition dans un vecteur organique est juridiquement envisageable.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'extension à la Polynésie française du dispositif métropolitain vise à remédier à un vide juridique. Ce nouvel outil offrira une maîtrise totale des collectivités qui pourront détenir 100% du capital de ces sociétés et sera particulièrement adapté pour accompagner les dynamiques territoriales.

3. DISPOSITIF RETENU

Un article permettant la création par la Polynésie française et ses établissements publics de sociétés publiques locales est donc inséré dans la loi organique.

Les sociétés publiques locales ont vocation à conclure avec leur personnel des contrats de travail soumis au droit privé et pour lesquels les règles du code du travail sont applicables. En

effet, en application d'une jurisprudence constante, le statut du personnel affecté à un service public industriel et commercial (SPIC) relève du droit privé²⁰.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

Un article 30-2 est inséré, au sein de la section relative aux compétences particulières de la Polynésie française, dans la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

L'objectif premier de la loi est d'offrir aux élus locaux un outil simple, compatible avec le droit européen. Les sociétés publiques locales sont, dès lors, compatibles avec le régime européen dit « in house ».

En tout état de cause, le droit de l'union européenne ne s'applique pas directement en Polynésie française mais les éléments permettant à une personne publique de se dispenser de l'application des règles de publicité et de mise en concurrence pour la dévolution de certains contrats (marchés publics, délégation de service public, concessions d'aménagement...) lorsque le cocontractant peut être considéré comme un simple prolongement administratif de la personne publique elle-même ont été repris dans le droit applicable sur ce territoire.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

L'activité des sociétés publiques locales devrait donc bénéficier, plus largement, aux acteurs économiques locaux auxquels elles feront appel pour concrétiser leurs missions.

4.3 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La Polynésie française pourra avoir à affecter le personnel adéquat au sein des sociétés publiques locales qu'elle aura créées. Les sociétés publiques locales pourront notamment

²⁰ Conseil d'Etat n°15219 du 8 mars 1957.

recourir à des agents de droit public par le biais de la procédure de détachement, de la mise à disposition, voire même de la disponibilité.

De plus, dans une société publique locale, tous les membres du conseil d'administration (ou du conseil de surveillance dans le cas des structures duales) sont des élus locaux, représentants des collectivités locales actionnaires.

Les impacts budgétaires seront fonction de la participation de la Polynésie française au capital de la société.

Aujourd'hui, aucune société publique locale n'a encore été créée sur le territoire, au niveau communal, mais l'ouverture de cette possibilité demeure récente (*cf supra*).

4.4 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

En application de l'article 157-2 de la loi organique du 27 février 2004, le président de la Polynésie française transmet à l'assemblée de la Polynésie française tout projet de décision aux participations de la Polynésie française au capital des sociétés mentionnées à l'article 30 de cette même loi et au capital des sociétés d'économie mixte. Il en sera de même pour les sociétés publiques locales, le présent projet de loi organique prévoyant aussi la modification de l'article 157-2.

La commission de contrôle budgétaire et financier de l'assemblée de Polynésie française émettra un avis sur les projets de décision de participation de la Polynésie française aux sociétés publiques locales ainsi que sur le projet de nomination des représentants de la Polynésie française aux conseils d'administration d'une société publique locale.

4.5 IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La création de sociétés publiques locales pourrait avoir un impact positif sur l'emploi local.

4.6 IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

La création d'une société publique locale peut intervenir dans le domaine de compétence de la Polynésie française et de ses établissements publics, y compris donc dans le champ environnemental.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

La disposition entrera en vigueur en Polynésie française le dixième jour qui suit leur publication.

Article n° 6: Elargissement de la participation de la Polynésie française à des organisations internationales

1 ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Avec l'accord de l'Etat, la Polynésie française peut être membre, membre associé, ou observateur au sein d'organisations internationales du Pacifique en application de l'article 42 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. Elle y est dans ce cas représentée par le président de la Polynésie française ou son représentant.

Ainsi, par exemple, le Forum des îles est une organisation internationale qui a pour objet de renforcer la coopération et l'intégration régionales, afin de permettre à ses membres d'atteindre leurs objectifs communs de croissance économique, de développement durable, de bonne gouvernance et de sécurité.

Elle est la principale instance de coopération politique dans la région Pacifique dans laquelle la Polynésie est membre de plein droit depuis 2016. Elle y était membre en qualité observateur depuis 1999.

Par ailleurs, la Polynésie est membre de la Communauté du Pacifique (CPS), la principale organisation internationale scientifique et technique du Pacifique, créée en 1947. Il s'agit d'une organisation internationale d'aide au développement, qui œuvre en faveur du bien-être des océaniens en mobilisant la science et le savoir à l'aide de méthodes efficaces et novatrices, s'appuyant sur une compréhension fine des spécificités et des cultures des populations du Pacifique. En 2006, le premier festival de la jeunesse du Pacifique a lieu en Polynésie française.

Au plan international, la Polynésie française est en lien régulier avec l'Organisation des Nations Unies (ONU). L'article 38 de son statut permet en effet au président de la Polynésie française ou son représentant d'être associé ou de participer au sein de la délégation française aux négociations et à la signature d'accords avec un ou plusieurs Etats, territoires ou organismes régionaux du Pacifique et avec les organismes régionaux dépendant des institutions spécialisées des Nations unies.

Cette faculté permet à la collectivité de mieux faire connaître les caractéristiques de son statut dans la République française.

La Polynésie doit rendre compte aux Nations Unies de la mise en œuvre des conventions internationales signées par la France, en particulier dans le domaine du droit du travail qui relève de sa compétence.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

La Nouvelle-Calédonie dispose, elle aussi, de la possibilité d'être membre ou membre associé d'organisations internationales, conformément à l'article 31 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, là encore avec l'accord des autorités de la République.

La Nouvelle Calédonie peut donc adhérer à des organisations internationales sans restriction de champ géographique, ce qui lui a permis d'adhérer à l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), puis à l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture l'UNESCO.

Comme la Polynésie, la Nouvelle-Calédonie doit également rendre compte aux Nations Unies de la mise en œuvre des conventions internationales signées par la France, en particulier dans le domaine du droit du travail qui relève de sa compétence.

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La Polynésie française étant une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution, son statut doit tenir compte de ses intérêts propres au sein de la République française.

Ce statut lui permet d'être membre, membre associé, ou observateur au sein d'organisations internationales du Pacifique mais elle souhaite élargir ce périmètre au-delà du Pacifique comme c'est déjà le cas pour la Nouvelle-Calédonie. Or il serait cohérent que la collectivité puisse être membre d'institutions spécialisées des Nations Unies ou d'organisations internationales puisqu'elle contribue directement à leurs travaux.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit donc de permettre à la Polynésie française, avec l'accord des autorités de la République, d'élargir son périmètre et de pouvoir participer à des organisations internationales qui dépassent le périmètre du Pacifique.

3 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTION ENVISAGÉE (ECARTÉE)

Il aurait pu être envisagé de limiter ce pouvoir d'adhésion aux seules organisations dépendant des institutions spécialisées des Nations Unies, comme cela est prévu pour les collectivités ultra-marines régies par le code général de collectivités territoriales. Néanmoins, cela priverait la collectivité de la possibilité d'adhérer à des organisations internationales intervenant dans son champ de compétences.

3.2 OPTION RETENUE

Le dispositif calédonien tel que prévu à l'article 31 de loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 a été retenu comme modèle d'inspiration (cf. supra, Eléments de droit comparé). A la faveur de cette modification, la rédaction de l'article 42 de la loi organique a été clarifiée s'agissant notamment de la place de la représentation par le président de la Polynésie française.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

L'article 42 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française est modifié pour permettre l'adhésion de cette dernière, avec l'accord préalable des autorités de la République, à des organisations internationales et non plus régionales.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Les collectivités d'outre-mer, archipels lointains du continent européen, pâtissent de leur isolement.

Le rayonnement international de la collectivité, au-delà de la région Pacifique, constituera une opportunité de développement à l'échelon international supplémentaire pour les entreprises locales. L'ouverture du territoire au-delà de la zone Pacifique contribuera de facto à mieux le faire connaître et, ainsi, à développer les échanges commerciaux et le tourisme.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur, sur le territoire de la Polynésie française, le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

Article n° 7 : Délégation de compétences aux communes

1. ÉTAT DES LIEUX

Le II de l'article 43 de la loi organique subordonne la possibilité pour les communes de la Polynésie française d'intervenir en matière d'aides et interventions économiques, d'aide sociale, d'urbanisme, ainsi qu'en matière de culture et de patrimoine local à la définition préalable, par la Polynésie française, dans des lois du pays des conditions d'exercice de ces compétences et de la réglementation applicable, et au transfert des moyens nécessaires à l'exercice de ces compétences aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale de la Polynésie française.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Un avis du Conseil d'Etat²¹ a souligné que la clause générale de compétences ne pouvait pas justifier que les communes agissent dans des domaines de compétences qui relèvent de la Polynésie française en vertu de la loi organique, y compris dans les domaines visés à l'article 43 du statut.

Il est donc nécessaire de clarifier la rédaction actuelle en distinguant clairement la capacité des communes d'agir en complément du Pays dans un certain nombre de domaines et les transferts de compétences qui, eux seuls, doivent s'accompagner de transferts de moyens.

Or pour permettre de préciser et de compléter les matières dans lesquelles les communes de la Polynésie française peuvent intervenir, seul un vecteur organique est juridiquement envisageable.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Dans la nouvelle disposition, les compétences visées au II de l'article 43 sont définies de façon plus précise par rapport aux termes du code général des collectivités territoriales.

²¹ Avis CE, 24 novembre 2015, n°390576

Il s'agit par ailleurs de renvoyer la définition des moyens mis à disposition des communes exerçant les compétences à une loi du Pays.

3. DISPOSITIF RETENU

La disposition envisagée précise que l'intervention des communes, en complément de l'action de la Polynésie française, dans les domaines énumérés par l'article 43 se fait dans les conditions définies par les lois du Pays et la réglementation édictée par la Polynésie française sans qu'un transfert des moyens nécessaires à l'exercice de ces compétences soit nécessairement à prévoir.

En outre, la liste des compétences qui peuvent être ainsi exercées sont étendues : le développement économique, l'aménagement de l'espace, la jeunesse et le sport pourront désormais faire l'objet d'actions conjointes des communes et de la Polynésie française dans le cadre juridique qui restera fixé par cette dernière.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Le II de l'article 43 de la loi organique de la Polynésie française de 2004 relatif aux compétences des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) est modifié.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1 Impacts macroéconomiques

Cette modification pourra permettre d'accroître les compétences économiques des communes et celles des établissements publics de coopération intercommunale de la Polynésie française.

4.2.2 Impacts budgétaires

La disposition est sans incidence budgétaire directe.

4.3 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale pourront intervenir, de manière complémentaire à la Polynésie française, dans le cadre juridique qui restera fixé par cette dernière, dans les domaines du développement économique, de l'aide

sociale, de l'urbanisme et de l'aménagement de l'espace, de la culture et du patrimoine local, et de la jeunesse et du sport.

4.4 IMPACTS SOCIAUX

Cette modification pourra permettre d'accroître les compétences sociales des communes de la Polynésie française, notamment en matière de jeunesse et de sport.

La jeunesse constitue désormais un public cible pour les interventions économiques des communes de la Polynésie française.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Cette mesure entrera en vigueur, sur le territoire de la Polynésie française, le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

5.2.2 Textes d'application

Cet article ne nécessite pas de texte d'application à prendre par l'Etat.

Des délibérations de l'assemblée de Polynésie française ou des actes prévus à l'article 140 de la loi organique de 2004 dénommés « lois du pays » pourront en revanche venir tirer les conséquences de cette évolution.

Article n° 8 : Délégation de compétence en matière de production et de distribution d'électricité

1 ÉTAT DES LIEUX

Actuellement, seules les communes peuvent produire et distribuer de l'électricité dans les conditions prévues par l'article 45 du statut, ainsi rédigé :

« La Polynésie française peut, sur demande des conseils municipaux, autoriser les communes à produire et distribuer l'électricité dans les limites de leur circonscription. Cette autorisation n'est pas nécessaire pour les communes qui, à la date de promulgation présente loi organique, produisent et distribuent l'électricité, dans les limites de leur circonscription. »

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il est nécessaire d'ouvrir cette possibilité aux groupements de collectivités dans la perspective d'une mutualisation des moyens. Il existe actuellement dix groupements de communes en Polynésie française :

- deux communautés de communes : celle de Havai et celle des Marquises ;
- six syndicats de communes :
 - deux syndicats intercommunaux à vocation multiple : le SIVOM des Tuamotu-Gambier et le syndicat pour la promotion des communes de la Polynésie française ;
 - quatre syndicats à vocation unique : le syndicat pour l'électrification des communes de la Polynésie, le syndicat intercommunal d'étude de l'assainissement des eaux usées de Pirae et Arue, le syndicat intercommunal pour la gestion de la fourrière animale, et le syndicat Te Oropaa ;
- deux syndicats mixtes : le syndicat mixte chargé de la gestion du contrat urbain de cohésion sociale et le syndicat mixte ouvert pour la gestion, la collecte, le traitement et la valorisation des déchets en Polynésie française.

Par ailleurs, trois projets de communautés de communes sont envisagés : la communauté de communes de Tahiti sud, la communauté de communes des îles Tuamotu-Gambier et la communauté de communes des îles des Australes.

Pour permettre l'extension aux groupements de communes de la possibilité de délégation de compétence de la Polynésie française aux communes en matière de production et de distribution d'électricité, ainsi que la possibilité de transfert en sens inverse, des communes

vers la Polynésie française, sous réserve du transfert des moyens, seule l'introduction de ces dispositions par un vecteur organique est possible.

2.2 OBJECTIF POURSUIVI

L'objectif principal est de favoriser la mutualisation des moyens.

3 DISPOSITIF RETENU

La disposition envisagée va permettre l'extension aux groupements de communes de la possibilité de délégation de compétence de la Polynésie française aux communes en matière de production et de distribution d'électricité, ainsi que la possibilité de transfert en sens inverse, des communes vers la Polynésie française, sous réserve du transfert des moyens.

Pour les communes ou les groupements de communes qui exploitaient avant la date de la promulgation de la loi organique du 27 février 2004 et continuent à exploiter, en vertu de l'article 45 de cette loi, un service de production et de distribution de l'énergie électrique, il est proposé de leur permettre de transférer l'exploitation de ce service public à la Polynésie française, à la demande de leurs organes délibérants respectifs et après accord de l'assemblée de Polynésie, afin de leur redonner la possibilité d'exercer un choix en la matière en fonction de leur nouvel environnement économique et financier.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

L'article 45 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française est modifié d'une part, pour ouvrir la possibilité à la Polynésie française d'autoriser les groupements de communes à produire et distribuer de l'électricité et d'autre part, pour permettre aux communes et leurs groupements disposant d'une telle faculté avant l'adoption de la loi statutaire de transférer à la Polynésie française leur compétence en la matière.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1 Impacts macroéconomiques

La mutualisation des charges au sein d'un groupement doit permettre de réaliser des économies d'échelle et d'assurer au consommateur une meilleure prestation au titre du service public.

4.2.2 Impacts budgétaires

Un budget relatif à la production d'électricité devra être identifié dans chaque groupement. La mutualisation des charges au sein d'un groupement doit permettre de réaliser des économies d'échelle.

4.3 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La mutualisation des moyens implique une mutualisation des services et des agents concernés par la production d'électricité.

La charge supportée par les communes, ainsi que les emplois affectés à la production d'électricité, seront transférés au groupement.

4.4 IMPACTS SOCIAUX

Une baisse du coût de l'électricité peut être envisagée en raison de la mutualisation des moyens de production et de distribution, mais également dans le cadre d'un retour à la compétence de la Polynésie française lorsque l'exploitation par les communes et leurs groupements est devenue trop onéreuse.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Cette mesure entrera en vigueur, sur le territoire de la Polynésie française, le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

5.2.2 Textes d'application

Un décret en Conseil d'État fixera les modalités d'application du dispositif.

Une convention, approuvée par l'assemblée de la Polynésie française, fixera les modalités du transfert des moyens nécessaires à l'exercice de cette compétence.

Article 9: Compétence explicite de la Polynésie française en matière d'exploitation des terres rares

1 ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Au titre de l'article 47 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, la Polynésie est compétente pour explorer et exploiter des ressources naturelles biologiques et non biologiques des eaux intérieures, en particulier les rades et les lagons, du sol, du sous-sol et des eaux sur-jacentes de la mer territoriale et de la zone économique exclusive dans le respect des engagements internationaux.

La rédaction actuelle a cependant créé une incertitude quant à la compétence du Pays en matière d'exploitation des « terres rares », qui désigne 17 métaux : le scandium, l'yttrium, et les quinze lanthanides²².

Comme l'a précisé un courrier du 18 novembre 2015 de la ministre des outre-mer au président du Pays, les dispositions combinées des articles 13 et 14 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 permettent de conclure sans aucun doute que *"la Polynésie française est compétente, que ce soit sur terre ou dans la zone économique exclusive (ZEE), sur l'ensemble des ressources minérales"*.

Cette rédaction est sans incidence sur la compétence de l'Etat, en Polynésie française, en matière de défense conformément à l'article 14,4° de la loi organique du 27 février 2004. Cette compétence recouvre, notamment, la réglementation relative à l'exploitation des *« matières premières stratégiques telles qu'elles sont définies pour l'ensemble du territoire de la République, à l'exception des hydrocarbures liquides et gazeux »*²³. De même, elle ne préjudicie pas aux dispositions de l'article 27 de la loi organique, aux termes desquels *« la Polynésie française exerce ses compétences dans le respect des sujétions imposées par la défense nationale »*.

1.2 CADRE CONSTITUTIONNEL

C'est la loi organique qui fixe les compétences de la collectivité, sur le fondement de l'article 74 de la Constitution. Ainsi conformément aux dispositions de l'article 13 de la loi organique

²² cf. rapport d'information n° 349 du Sénat en date du 10 mars 2011

²³ 4° de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française

statutaire, la Polynésie française détient une compétence de principe dans toutes les matières qui n'ont pas été dévolues à l'État. La compétence de la Polynésie française s'étend donc à l'exploitation et l'exploration de l'ensemble des ressources biologiques et non biologiques sur terre et dans la zone s'étendant à la limite du périmètre de la zone économique exclusive, cette compétence n'étant pas attribuée à l'Etat.

Néanmoins, l'article 74 de la Constitution énonce, s'agissant des compétences des collectivités qu'il régit, que « *le transfert de compétences de l'Etat ne peut porter sur les matières énumérées au quatrième alinéa de l'article 73, précisées et complétées, le cas échéant, par la loi organique* » et que, parmi ces matières, figurent notamment « (...) *la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics (...)* ». Il en résulte que si, notamment pour des motifs relevant de la défense nationale, certaines terres rares devaient être classées comme « *matières premières stratégiques* » au sens de l'article 14 de la même loi organique, l'Etat serait compétent pour réglementer leur exploration et leur exploitation.

1.3 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

En Nouvelle-Calédonie, la compétence de l'Etat est expressément prévue sur les matières premières stratégiques tandis que la Nouvelle-Calédonie est rendue expressément compétente en matière de réglementation relative aux éléments des terres rares. Cette attribution expresse est liée au fait que la compétence par défaut revient, dans cette collectivité, aux provinces.

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Conformément aux dispositions de l'article 13 de la loi organique statutaire, la Polynésie française détient une compétence de principe dans toutes les matières qui n'ont pas été dévolues à l'Etat.

La compétence de la Polynésie française s'étend donc à l'exploitation et l'exploration des ressources naturelles biologiques et non biologiques sur terre et dans la zone s'étendant à la limite du périmètre de la zone économique exclusive.

Toutefois, l'Etat demeure compétent pour les « *matières premières stratégiques telles qu'elles sont définies pour l'ensemble du territoire de la République, à l'exception des hydrocarbures liquides et gazeux* ».

Dès lors, afin de mettre un terme aux difficultés d'interprétation sur la compétence de la Polynésie et celle de l'Etat, pouvant subsister sur l'exploitation et l'exploration des ressources naturelles biologiques et non biologiques, la Polynésie française souhaite voir préciser sa compétence en matière de terres rares, ce qui suppose de l'inscrire explicitement dans la loi.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent projet de loi organique vise à répondre à la demande de la Polynésie française de mentionner dans la loi organique sa compétence sur les terres rares afin de définir clairement les compétences de l'État et du Pays.

3 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Plusieurs options étaient possibles :

- énumérer les matières premières stratégiques mentionnées au 4° de l'article 14 ;
- exclure les terres rares des matières premières stratégiques ressortant de la compétence de l'Etat au même 4° de l'article 14, comme c'est le cas actuellement pour les hydrocarbures liquides et gazeux ;
- restreindre la compétence de l'Etat aux matières premières stratégiques liées à la défense nationale au même 4° de l'article 14 ;
- mentionner la compétence explicite de la Polynésie française en matière d'exploitation des terres rares au dernier alinéa de l'article 47.

La solution consistant à énumérer limitativement les matières stratégiques présente l'inconvénient de figer une liste des matières stratégiques ayant vocation à demeurer évolutive. Il est préférable de maintenir non définie la notion de matières stratégiques. Il est rappelé au point 1.2 ci-dessus que la compétence de la collectivité ne saurait faire obstacle à la compétence de l'Etat en matière de défense nationale et par voie de conséquence de définition des matières premières stratégiques.

Par ailleurs, la proposition tendant à limiter la compétence de l'Etat aux seules matières stratégiques liées à la défense nationale emporterait une restriction de la compétence de l'Etat qui porte actuellement sur les substances utiles à l'énergie atomique tant en matière civile qu'en matière militaire.

3.2 OPTION RETENUE

L'option visant à inscrire positivement la compétence de la Polynésie française sur les terres rares, à l'instar de la Nouvelle-Calédonie à l'article 22 de la loi n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, est retenue.

Cette option apparaît la plus satisfaisante en ce qu'elle ne modifie en rien la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité mais affiche de manière plus claire la compétence

de la collectivité sur les terres rares, compétence qu'elle détient en réalité déjà aujourd'hui (*cf supra*).

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Le dernier alinéa de l'article 47 de la loi organique du 27 février 2004 sera ainsi rédigé :

« La Polynésie française régit et exerce le droit d'exploration et le droit d'exploitation des ressources naturelles biologiques et non biologiques, notamment les éléments des terres rares, des eaux intérieures, en particulier les rades et les lagons, du sol, du sous-sol et des eaux sur-jacentes de la mer territoriale et de la zone économique exclusive dans le respect des engagements internationaux ».

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Dans la mesure où la nouvelle rédaction proposée ne modifie pas, sur le fond, la répartition actuelle des compétences, elle n'emportera aucune conséquence économique nouvelle.

Toutefois, cette clarification pourra avoir un effet « psychologique » positif sur les entreprises qui souhaiteraient développer une activité en la matière.

4.3 IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Comme dit précédemment, la nouvelle rédaction ne modifie pas, sur le fond, la répartition actuelle des compétences, elle n'emportera aucune conséquence environnementale supplémentaire.

La valorisation des potentielles ressources minérales de la collectivité devra toutefois être étudiée très en amont, afin de connaître et de limiter les impacts que cette valorisation pourrait avoir sur les écosystèmes concernés. C'est l'une des recommandations de l'expertise collégiale « Les ressources minérales profondes en Polynésie française » remise en 2016 par l'Institut de recherche pour le développement.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192

du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

La disposition entrera en vigueur sur le territoire de la Polynésie française le dixième jour qui suit leur publication.

Article n° 10 : création des syndicats mixtes ouverts

1 ÉTAT DES LIEUX

Actuellement, seules des dispositions de la loi ordinaire déterminent les modalités de participation de la Polynésie française et des communes au sein d'un syndicat mixte ouvert, établissement public territorial (article L.5721-3 du CGCT).

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Dans sa décision n° 2014-2 LOM du 26 juin 2014, le Conseil constitutionnel a affirmé que les dispositions organisant l'exercice des compétences de la collectivité d'outre-mer avec les communes dans le cadre d'un syndicat mixte relèvent de la loi organique.

Le projet de loi envisagé entend permettre de diversifier les formes de coopération entre les diverses collectivités présentes sur le territoire de la Polynésie française.

3 DISPOSITIF RETENU

Seule l'introduction de ces dispositions par un vecteur organique est possible. La nouvelle disposition précise les modalités de création, de retrait, de répartition des biens meubles et immeubles et de dissolution d'un syndicat mixte ouvert.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Un article 55-1 est introduit dans la section 6, « les relations entre les collectivités publiques », de la loi organique statutaire n° 2004-192 du 27 février 2004. Il permet ainsi à la Polynésie française de participer à des syndicats mixtes ouverts.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

La mutualisation des moyens et des charges au sein du syndicat mixte ouvert devrait permettre de réaliser des économies d'échelle qu'il n'est pas possible de mesurer actuellement.

4.3 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

La charge correspondant aux compétences du syndicat mixte sera transférée de la Polynésie française, des communes, des EPCI, des chambres de commerce et d'industrie, des services et des métiers et des établissements publics vers le syndicat.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur, sur le territoire de la Polynésie française, le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

Article 11 : Remplacement du vice-président du gouvernement en tant qu'ordonnateur, par un ministre dans l'ordre de sa nomination

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

La loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 dispose que le président de la Polynésie française est l'ordonnateur du budget de la Polynésie française²⁴. Il est suspendu de cette qualité s'il est déclaré comptable de fait par un jugement définitif du juge des comptes²⁵.

Dans ce cas, le vice-président exerce de plein droit les attributions relatives à l'exercice du pouvoir d'ordonnateur²⁶. Cette fonction prend fin dès lors que le président de la Polynésie française a reçu quitus de sa gestion.

Le quitus est une « *décision par laquelle une juridiction financière constate que les comptes présentés par un comptable public ayant cessé ses fonctions, sont exacts et réguliers et lui permet d'obtenir la levée des sûretés constituées à son entrée en fonction* »²⁷.

La chambre territoriale des comptes est l'autorité compétente pour donner quitus de sa gestion au président de la Polynésie française déclaré comptable de fait²⁸.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Les dispositifs en vigueur dans le reste de la France, de suspension et de remplacement de l'ordonnateur d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités sont similaires à celui prévu pour la Polynésie française.

En effet, si le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie²⁹, un maire³⁰, un président de conseil départemental³¹, un président de conseil régional³² ou un président d'établissement

²⁴ Article 64 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

²⁵ Article 64-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

²⁶ Ces attributions sont mentionnées à l'article 64 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004.

²⁷ Définition du glossaire de la Cour des comptes, consultable sur le site internet de l'institution : <https://www.ccomptes.fr/fr/glossaire#q>.

²⁸ Article L. 272-35, D. 272-91 et D. 272-93 du code des juridictions financières.

²⁹ Article 134-1 de la loi organique statutaire n° 99-209 du 19 mars 1999.

³⁰ Article L. 2342-3 du code général des collectivités territoriales.

public de coopération intercommunale (EPCI)³³ est déclaré comptable de fait par un jugement du juge des comptes. Il est alors suspendu de sa qualité d'ordonnateur jusqu'à ce qu'il ait reçu quitus de sa gestion.

Les attributions relatives à l'exercice du pouvoir d'ordonnateur sont, dans ces hypothèses, confiées respectivement au vice-président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie³⁴, à un adjoint au maire après délibération du conseil municipal³⁵, à un vice-président après délibération du conseil départemental, régional ou de l'organe délibérant d'un EPCI³⁶.

La différence entre ces dispositifs réside dans la souplesse attachée au processus de désignation du remplaçant : le remplacement de l'ordonnateur dans ses fonctions est parfois de droit (c'est actuellement le cas en Polynésie française) ou conditionnée à une décision (délibération du conseil municipal par exemple).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Le remplacement du président de la Polynésie française en tant qu'ordonnateur ne peut être exercé, actuellement, que par le vice-président. Cependant, celui-ci peut être absent, empêché, voire également suspendu en sa qualité d'ordonnateur du budget de la Polynésie française. Une telle situation ne s'est pas présentée pour le moment mais par application du principe de précaution et pour garantir le fonctionnement régulier des institutions, il conviendrait de prévenir ce type d'événement.

Dès lors, les dispositions de l'article 64-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 doivent être modifiées pour permettre le remplacement, s'il y a lieu, du président ou de vice-président par un autre membre du gouvernement de la Polynésie française.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est de prévoir le remplacement du président de la Polynésie française, en sa qualité d'ordonnateur, lorsqu'il est suspendu de cette qualité, par un ministre dans l'ordre de

³¹ Article L. 3221-3-1 du code général des collectivités territoriales.

³² Article L. 4231-2-1 du code général des collectivités territoriales.

³³ Article L. 5211-9-1 du code général des collectivités territoriales.

³⁴ Article 134-1 de la loi organique statutaire n° 99-209 du 19 mars 1999.

³⁵ Article L. 2342-3 du code général des collectivités territoriales.

³⁶ Articles L. 3221-3-1, L. 4231-2-1 et L. 5211-9-1 du code général des collectivités territoriales.

nomination des ministres³⁷. Cette extension à l'ensemble des membres du gouvernement permet de couvrir les hypothèses dans lesquelles le vice-président serait lui-même absent, empêché ou suspendu et de garantir ainsi la continuité de fonctionnement de l'institution exécutive de la collectivité.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Le président du gouvernement de la Polynésie française nomme les ministres qui composent son gouvernement. Il ne peut donc être envisagé que ce soit les ministres qui délibèrent pour désigner celui d'entre eux qui exercera les attributions d'ordonnateur.

De même, il ne peut être envisagé que l'ensemble des membres de l'assemblée de la Polynésie française désigne le ministre qui exercera ces attributions comme cela est prévu pour les conseils municipaux, les conseils départementaux ou les conseils régionaux.

Une règle adaptée à la configuration particulière du gouvernement de la Polynésie française devait donc être envisagée. L'option retenue est que le président de la Polynésie française, lorsqu'il est suspendu en sa qualité d'ordonnateur, soit remplacé par un ministre dans l'ordre de nomination des ministres.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

La disposition envisagée va insérer dans l'article 64-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, après les mots : « *le vice-président* », les mots : « *ou si celui-ci est lui-même absent, empêché ou suspendu en sa qualité d'ordonnateur, un membre du gouvernement dans l'ordre de nomination,* ».

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Les engagements financiers de la collectivité pourront être honorés sans discontinuité et le règlement des créances des entreprises pourra être assuré.

La continuité de fonctionnement du gouvernement de la Polynésie française dans ses attributions budgétaires et financières sera garantie, évitant ainsi de créer des situations de blocages préjudiciables à la collectivité. Le juge des comptes demeurera garant du respect des règles comptables et budgétaires.

³⁷ Le gouvernement de la Polynésie française comprend sept à dix ministres cf. l'art. 73 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

4.3 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les ministres pourront être amenés à exercer l'ensemble des attributions relatives à l'exercice du pouvoir d'ordonnateur définies à l'article 64 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 garantissant ainsi le fonctionnement régulier des services administratifs de la collectivité.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur sur le territoire de la Polynésie française le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

Article n° 12 : Evolution du seuil de renouvellement des sièges vacants à l'assemblée de la Polynésie française

1 ÉTAT DES LIEUX

Les institutions de la Polynésie française ont pu être affectées par des périodes d'instabilité politique préjudiciables à leur bon fonctionnement. Entre 2004 et 2011, onze gouvernements se sont succédé dans un contexte d'alliances politiques changeantes³⁸.

La rationalisation du mode de scrutin en passant à une seule circonscription en 2011 pour les élections territoriales (article 2 de la loi organique n°2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française) et la modification du régime de responsabilité politique de l'exécutif (depuis 2007, seules les motions de défiance « constructives » contre le gouvernement et le président sont examinées à l'assemblée) ont répondu pour l'essentiel à cette difficulté. Le rapport de la mission d'information du Sénat remis en 2017 (*cf supra*) estime que les institutions polynésiennes sont désormais stabilisées. Toutefois, à titre préventif, et comme cela existe par exemple pour les conseils régionaux (*cf infra*), le seuil déclenchant le renouvellement intégral de l'assemblée vaudrait aujourd'hui d'être relevé afin d'éviter que quelques démissions volontaires suffisent à provoquer un renouvellement intégral de l'assemblée.

En vertu de l'article 104 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, l'assemblée de la Polynésie française est composée de 57 membres élus pour cinq ans au suffrage universel direct et rééligibles. Ils sont élus sur un scrutin de liste à deux tours, avec attribution d'une prime d'un tiers des sièges à la liste arrivée en tête, et répartition des sièges restants à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne, comme le prévoit l'article 105 de la loi susmentionnée.

La Polynésie française forme une circonscription électorale unique, composée de huit sections territoriales depuis la réforme organique de 2011³⁹. Auparavant, la Polynésie française comptait six circonscriptions. Chaque liste est aujourd'hui divisée en sections et les candidats qui se présentent dans une section doivent être électeurs dans une commune de la section ou y être contribuables. Chaque section dispose d'un minimum de représentation fixé à trois sièges et comporte deux candidats supplémentaires au nombre de sièges à pourvoir. Le nombre de

³⁸ Rapport d'information n°165 du Sénat du 13 décembre 2017, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale relatif à la Polynésie française, de Catherine Troendlé et Mathieu Darnaud.

³⁹ Loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française

sièges attribué pour chaque section est fixé par l'article 104 de la loi organique en tenant compte de leur population.

La réforme organique de 2011 a entraîné des modifications de l'article 107 de la loi organique n°2004-192 mais certaines dispositions n'ont pas été adaptées au passage à la circonscription électorale unique. Ainsi, cet article fait encore mention de circonscriptions.

Une fois l'assemblée élue, lorsqu'un siège de représentant à l'assemblée devient vacant pour quelque cause que ce soit, il est pourvu par le candidat venant immédiatement après le dernier élu sur la section de la liste dont le membre sortant est issu. Lorsque l'application de cette règle ne permet pas de combler une vacance, il est procédé dans les trois mois à une élection partielle.

Le II de l'article 107 de la loi organique a prévu trois cas :

- lorsque la vacance porte sur un siège, l'élection partielle a lieu au scrutin uninominal majoritaire à deux tours ;
- lorsque la vacance porte sur deux sièges, elle a lieu au scrutin de liste majoritaire à deux tours ;
- lorsqu'elle porte sur trois sièges ou plus, elle a lieu « dans les conditions de l'article 105 », soit un scrutin de liste à deux tours avec l'attribution d'une prime de 19 sièges à la liste qui a obtenu la majorité absolue au premier tour ou la majorité relative au second tour. Cela signifie que le renouvellement intégral de l'assemblée est automatique à partir de trois vacances.

Afin de mieux garantir un fonctionnement régulier des institutions de la Polynésie française, il conviendrait de limiter les cas de renouvellement intégral.

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Dans l'hypothèse où les listes ne contiennent plus de remplaçants, trois représentants pourraient obtenir le renouvellement intégral de l'assemblée en démissionnant, ce qui se traduirait par une forte instabilité institutionnelle. Pour éviter celle-ci, il est nécessaire de modifier l'article 107 de la loi organique et de faire disparaître le renouvellement général de l'assemblée en cas de vacance de seulement trois sièges.

Afin de rendre cohérent l'article 107 à la réforme organique de 2011 et au passage à la circonscription électorale unique, il convient aussi de modifier les dispositions de cet article qui font référence aux anciennes circonscriptions.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Dans un objectif de stabilité des institutions, il s'agit d'éviter qu'en cas de vacance de trois sièges de membres de l'assemblée de la Polynésie française, ou plus, et d'épuisement de la liste des remplaçants, un renouvellement intégral de l'assemblée soit nécessaire.

3 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

L'une des options consisterait à accroître le nombre de suppléants devant être présentés sur les listes. Ainsi, la réserve de suppléants pour venir occuper le siège vacant à l'assemblée polynésienne serait plus importante. Toutefois, la faisabilité de cette option est incertaine dans les petites sections où le nombre de candidats susceptible de se présenter aux élections est limité. Par exemple, la section des îles Australes élit trois représentants auxquels s'ajoutent deux représentants supplémentaires en vertu de l'article 106 de la loi organique. Or cette section représente 6 820 habitants, dont 34% ont moins de 20 ans⁴⁰. La difficulté pour les partis politiques d'inscrire plus de cinq candidats sur la liste pourrait donc être réelle. Or, les partis doivent déposer une liste complète pour que celle-ci soit enregistrée, ce qui permet de se conformer au principe de parité des listes. Cette option imposerait donc une contrainte forte pour certaines formations politiques, susceptible de porter atteinte aux principes de liberté de candidature et de garantie de l'expression pluraliste des opinions consacrés par l'article 4 de la Constitution.

Une deuxième option pourrait être de porter à la moitié des sièges vacants le seuil de renouvellement de l'assemblée. Dans cette hypothèse, toute cause de vacance serait prise en compte (démission volontaire, décès, démission d'office en cas d'inéligibilité...). Toutefois, cela ne permet pas de répondre à l'éventualité de démissions coordonnées ayant pour seul but de provoquer le renouvellement intégral de l'assemblée de la Polynésie française.

La troisième option est la reprise des dispositions applicables aux conseils régionaux, à l'article L. 360 du code électoral : le renouvellement intégral est déclenché au-delà du tiers (19 sièges) de sièges vacants pour cause de décès.

3.2 OPTION RETENUE

La troisième option paraît la plus pertinente. En portant le déclenchement du renouvellement intégral au-delà du tiers des sièges vacants et non plus au seuil de trois sièges, cette option garantit une plus grande stabilité institutionnelle.

⁴⁰ Recensement de 2012 de l'Institut de la statistique de la Polynésie française.

Par analogie avec les dispositions prévues pour les conseils régionaux, la formule retenue conduit à ce que, faute de possibilité de pourvoir les sièges vacants, par les suivants de listes, tous les sièges qui deviennent vacants le demeurent jusqu'au prochain renouvellement de l'assemblée.

Concernant la mise à jour de l'article 107 pour tenir compte des conséquences du passage à la circonscription électorale unique, il n'y a pas d'autre solution que d'apporter des modifications aux dispositions devenues inadaptées depuis la réforme de 2011⁴¹ afin de garantir la cohérence du droit en vigueur.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Pour achever de tirer les conséquences du passage de six circonscriptions à une circonscription unique, au quatrième alinéa du I de l'article 107 de la loi organique de 2004, les mots « *dans une circonscription* », « *dans cette circonscription* » et la dernière phrase sont supprimés.

Par ailleurs, le II de l'article 107 est réécrit en s'inspirant du dernier alinéa de l'article L. 360 du code électoral sur le remplacement des conseillers régionaux :

« Lorsqu'un siège de représentant à l'assemblée de la Polynésie française devient vacant pour quelque cause que ce soit, il est pourvu par le candidat venant immédiatement après le dernier élu sur la section de la liste dont le membre sortant est issu.

Lorsque l'application de cette règle ne permet plus de combler une vacance, le siège demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement de l'assemblée de la Polynésie française.

« Toutefois, si le tiers des sièges de l'assemblée de la Polynésie française vient à être vacant par suite du décès de leur titulaire, il est procédé au renouvellement intégral de l'assemblée de la Polynésie française dans les trois mois qui suivent la dernière vacance pour cause de décès, sauf le cas où le renouvellement général de l'assemblée de la Polynésie française doit intervenir dans les trois mois suivant ladite vacance. ».

4.2 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Cette modification permettrait d'empêcher un renouvellement général de l'assemblée de la Polynésie française avant le terme de son mandat, sauf cas exceptionnel, ce qui assurerait une plus grande stabilité du Gouvernement et de l'administration qui en dépend.

⁴¹ Loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française.

4.3 IMPACTS SOCIAUX

S'agissant de l'égalité entre les femmes et les hommes, il peut être rappelé qu'en application de l'article 106 de la loi organique n°2004-192, chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. Cet article n'est pas modifié par la présente disposition.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur, sur le territoire de la Polynésie française, le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

Article n° 13: Règles de calcul de la majorité à l'assemblée de la Polynésie française

1 ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

En vertu de l'article 104 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie, l'assemblée de la Polynésie française est composée de 57 membres élus pour cinq ans au suffrage universel direct et rééligibles. Dans certains cas, la loi organique exige le vote à la majorité des membres de l'assemblée de la Polynésie française.

Ainsi, en application de l'article 142 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004, les lois du pays sont adoptées « à la majorité des membres qui composent » l'assemblée de la Polynésie française.

Pour d'autres textes, le vote à la majorité absolue est requis sans précision sur la base de calcul de la majorité. En vertu de l'article 123 de la loi organique, le règlement intérieur de l'assemblée de la Polynésie française est ainsi adopté à la majorité absolue des membres de l'assemblée.

En l'absence de toute autre précision, la majorité exigée est calculée sur la base de l'ensemble des représentants de l'assemblée, soit les 57 membres. Cette absence de précision est susceptible de porter atteinte au bon fonctionnement de l'assemblée de l'assemblée de la Polynésie française, dans l'hypothèse où elle devrait fonctionner avec un nombre de représentants inférieur à 57, en raison de vacances de sièges survenues en cours de mandat et ne pouvant être remplacés par appel aux candidats suppléants.

Les institutions de la Polynésie française ont longtemps souffert d'une instabilité. Si aujourd'hui, les institutions se sont stabilisées, il conviendrait par précaution, de prévoir l'hypothèse où un nombre important de sièges seraient vacants sans que cela ne conduise à entraver le fonctionnement régulier de l'Assemblée de la Polynésie française.

1.2 CADRE CONSTITUTIONNEL

La Polynésie française est une collectivité d'outre-mer, régie par l'article 74 de la Constitution. A ce titre, c'est une loi organique qui fixe les règles de fonctionnement de ses institutions.

1.3 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

En Nouvelle-Calédonie, les lois du pays sont adoptées à la majorité des membres composant le Congrès⁴². Dans certains cas, l'adoption des lois du pays requiert également une majorité particulière, en l'occurrence une majorité qualifiée des trois cinquièmes⁴³. La base de calcul de cette majorité est l'ensemble des représentants du Congrès.

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Si des sièges deviennent vacants au cours du mandat de l'Assemblée, il est nécessaire de préciser que le calcul de la majorité est adapté en fonction du nombre de siège effectivement pourvus. Cette disposition est insérée à titre de précaution, afin de garantir la continuité du bon fonctionnement des institutions du territoire. Une majorité calculée sur la base de l'effectif théorique de l'assemblée, alors même qu'un certain nombre d'entre eux est vacant, ne peut être une règle satisfaisante, car elle conduirait à durcir comparativement le caractère renforcé de cette majorité de voix par rapport à la situation de référence d'une assemblée complète.

L'article du présent projet de loi organique relatif au seuil de renouvellement des sièges vacants à l'assemblée de la Polynésie française accentue la nécessité de procéder à cette précision. En effet, le renouvellement intégral de l'assemblée n'aurait lieu, le cas échéant, que si un tiers des sièges se retrouvait vacant par suite de décès. Par conséquent, l'assemblée pourrait fonctionner avec plusieurs sièges vacants pendant une longue période de temps. L'adoption des lois du pays et d'autres délibérations ne saurait pour autant être entravée dans les faits.

2.2 OBJECTIF POURSUIVI

L'objectif est donc de préciser les règles de calcul de la majorité absolue dans tous les cas de figure afin de garantir le bon fonctionnement de l'assemblée de la Polynésie française même en cas de vacances de sièges.

⁴² Article 101 de la loi organique n°99-209 relative à la Nouvelle-Calédonie.

⁴³ Article 5 et 26 de la loi organique n°99-209 relative à la Nouvelle-Calédonie.

3 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Les options possibles sont étroitement liées à celles du projet d'article relatif au seuil de renouvellement des sièges vacants à l'assemblée de la Polynésie française.

A partir du moment où l'on retient de limiter le renouvellement total de l'assemblée au cas où un tiers des sièges serait vacants pour cause de décès, il convient par cohérence de réviser la base de calcul de la majorité absolue de l'assemblée dans les cas où, faute d'un nombre suffisants de suivants de liste, certains sièges viendraient à être durablement vacants.

L'option retenue est donc d'exiger une majorité en fonction du nombre de représentants en fonctions afin d'adapter l'exigence de majorité sans trop la limiter.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

L'impact de la disposition envisagée est de nature juridique : l'article 122 de la loi organique est complété par l'alinéa suivant : « *Lorsque, faute pour les vacances de sièges survenues en cours de mandat de pouvoir être comblées par appel aux candidats suivants de liste, l'assemblée de la Polynésie française continue de fonctionner avec un nombre de représentants inférieur à cinquante-sept, la majorité exigée dans tous les cas prévus par la présente loi organique ou par le règlement intérieur est déterminée à partir du nombre des représentants en fonctions.* »

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur sur le territoire de la Polynésie française le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

Article n° 14 : Intégration du volet environnemental au sein du Conseil économique, social et culturel

1 ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Le Conseil économique, social et culturel (CESC) de la Polynésie française est une institution consultative de la Polynésie française. Il a été créé sous la forme du Comité économique et social (C.E.S.) par la loi n°77-772 du 12 juillet 1977 relative à l'organisation de la Polynésie française et a connu des évolutions statutaires jusqu'à la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française qui a élargi ses modes de saisines.

Le Conseil économique, social et culturel est consulté sur les projets et propositions de lois du pays à caractère économique ou social. Il peut être consulté, par le gouvernement de la Polynésie française ou par l'assemblée de la Polynésie française, sur les autres projets ou propositions de lois du pays ou sur les projets ou propositions de délibérations ainsi que sur toute question à caractère économique, social ou culturel. Il émet des vœux.

Il est composé de représentants des groupements professionnels, des syndicats, des organismes et des associations qui concourent à la vie économique, sociale ou culturelle de la Polynésie française.

L'assemblée de la Polynésie française fixe, par des délibérations ou des lois du pays, le nombre des membres du conseil économique, social et culturel, sans que celui-ci puisse excéder 51. Elle définit également la liste des groupements, organismes et associations représentés au sein du conseil et les règles d'organisation et de fonctionnement qui ne sont pas définies par la loi organique.

Actuellement, le CESC est composé de 48 membres, répartis de manière égale entre les quatre collèges :

- le collège des entrepreneurs ;
- le collège des salariés ;
- le collège du développement ;
- le collège de la vie collective : la délibération du CESC n° 2005-64 APF du 13 juin 2005 précise que ce collège est constitué de représentants des secteurs socioculturels, parmi lesquels un représentant désigné en commun par la Fédération des associations

de protection de l'environnement (FAPE), par l'association Moruroa E Tatou et par l'association Tamarii Moruroa.

Le volet environnemental est déjà représenté au sein du Conseil économique, social et culturel.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

L'article 6 de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, la dimension environnementale a été pleinement intégrée au statut du Conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie.

De même, au niveau national, l'environnement a été intégré au statut du Conseil économique, social et environnemental par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Vème République.

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Dans le cadre du processus « Grenelle de l'environnement », l'article 250 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a modifié le nom de chaque conseil économique et social régional, en : « *conseil économique, social et environnemental régional* ».

Du fait des caractéristiques naturelles de la Polynésie française, à savoir la faune et la flore endémique ou la biodiversité marine, la dimension environnementale y revêt une importance toute particulière. La Polynésie française est d'ailleurs la collectivité ultra-marine comportant le plus grand nombre d'espèces animales et végétales menacées, qui font l'objet d'une protection spécifique.

Il est donc nécessaire d'intégrer la dimension environnementale, comme cela a été fait en Nouvelle-Calédonie au sein du Conseil économique, social et culturel pour consacrer la participation des acteurs environnementaux au « *conseil économique, social, culturel et environnemental de la Polynésie française* ».

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de la présente disposition est d'intégrer le volet environnemental au sein du Conseil économique, social et culturel. D'une part, cette mesure permettrait aux acteurs environnementaux d'être représentés dans cette institution. D'autre part, le gouvernement ou l'assemblée de Polynésie pourraient désormais consulter cette instance sur les projets ou

propositions de loi du pays, sur les projets ou propositions de délibérations ainsi que sur toutes questions à caractère environnemental.

3 DISPOSITIF RETENU

Le Conseil économique, social et culturel de la Polynésie française est régi par le chapitre III du titre IV de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. Pour permettre l'intégration du volet environnemental au sein de cette institution, la modification de cette loi organique est la seule option possible.

Aussi, il a été retenu d'ajouter dans la dénomination de cette institution le qualificatif « *environnemental* » aux termes actuels « *économique, social, culturel* ».

Il appartiendra ensuite à la Polynésie française, d'intégrer effectivement cette dimension environnementale dans les règles d'organisation et de fonctionnement de l'institution élargie, notamment en modifiant la délibération susmentionnée du 13 juin 2005.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

L'intitulé du chapitre III du titre IV de la loi organique du 27 février 2004 sera complété ainsi : « *Chapitre III : Le conseil économique, social, culturel et environnemental* ».

Aux articles 5, 49-1, 111, 147 à 152, 171, 172, 173-1 et 182 de la même loi organique, les mots « *social et culturel* » seront remplacés par « *social, culturel et environnemental* ». De même, à l'article 147, les mots « *sociale et culturelle* » seront remplacés par « *sociale, culturelle et environnementale* ».

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

L'intégration de la dimension environnementale aux côtés des aspects sociaux, économiques et culturels pourrait permettre d'intégrer cette dimension dans la réflexion relative au développement économique et de lier les deux aspects dans une logique de développement durable.

De même, les entreprises engagées dans une démarche de développement durable pourraient voir cette thématique mieux valorisée et plus exploitée au sein de cette instance consultative.

4.3 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'impact sur l'emploi public au sein de l'institution devrait être très limité. En comparaison, l'ajout du volet environnemental au Conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie a entraîné l'intégration de deux agents supplémentaires⁴⁴.

4.4 IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La représentation de l'environnement au sein de cette institution serait reconnue et le collège de la vie collective du Conseil économique, social et culturel serait officiellement ouvert aux acteurs de la protection de l'environnement.

4.5 IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Le changement de dénomination permettrait au Conseil économique, social, culturel et environnemental d'assumer pleinement une compétence consultative en matière environnementale.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps et l'espace

Cette mesure entrera en vigueur, sur le territoire de la Polynésie française, le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

⁴⁴ Donnée du site internet du Conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie : <https://cese.nc/propos-du-cese/un-peu-dhistoire>

5.2.2 Textes d'application

Cet article ne nécessite pas de texte d'application à prendre par l'Etat.

Des délibérations de l'assemblée de Polynésie française ou des actes prévus à l'article 140 de la loi organique de 2004 dénommés « lois du pays » pourront en revanche venir tirer les conséquences de cette évolution.

Article n° 15 : Possibilité pour l'Etat d'accorder son concours dans des domaines autres qu'économique et social

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

L'Etat apporte son concours financier au développement économique et social de la Polynésie française dans le cadre de l'article 169 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie Française qui dispose qu' : « *à la demande de la Polynésie Française et par conventions, l'Etat peut apporter, dans le cadre des lois de finances, son concours financier et technique aux investissements économiques et sociaux, notamment aux programmes de formation et de promotion* ».

Par ces conventions, l'Etat concourt aux investissements de la Polynésie française, à la demande de la collectivité, visant à créer les conditions d'un développement économique durable. Par exemple, l'Etat participe au financement des investissements prioritaires de la Polynésie française par l'intermédiaire du troisième instrument financier (3IF)⁴⁵. Ces opérations ont trait aux infrastructures portuaires, routières et aéroportuaires.

D'autres conventions peuvent être passées par la Polynésie française sur la base d'autres articles. Ainsi, en vertu de l'article 170, pour l'enseignement secondaire, l'Etat et la Polynésie française peuvent conclure des conventions en vue de définir leurs obligations respectives en ce qui concerne, notamment, la rémunération des personnels.

On dénombre au total 77 conventions en vigueur aujourd'hui.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE

En Nouvelle-Calédonie, l'Etat apporte son concours financier par des contrats pluriannuels de développement qui prévoient des actions et opérations relatives à l'insertion des jeunes, le développement économique, l'amélioration des conditions de vie des populations et le développement culturel⁴⁶.

⁴⁵ Les deux autres instruments financiers sont la dotation globale d'autonomie (DGA), qui vise à assurer une partie des charges de fonctionnement de la collectivité, et la dotation territoriale pour l'investissement des communes (DTIC) de la Polynésie française. Le montant annuel du 3IF était de 51,3 millions d'euros (projet de loi de finances 2017).

⁴⁶ Article 210 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La rédaction de l'article 169 du statut de 2004 apparaît aujourd'hui réductrice car elle limite le soutien de l'Etat aux investissements intervenant dans le domaine économique et social et ne lui permet pas d'accompagner la Polynésie française dans des projets à vocation plus large comme dans les domaines sanitaires, éducatifs, culturels ou environnementaux.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est d'élargir le champ du soutien de l'Etat à l'ensemble des domaines de compétence de la Polynésie française définis à l'article 13 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

3 DISPOSITIF RETENU

Comme dit précédemment, l'option retenue est d'élargir le champ du soutien de l'Etat à l'ensemble des domaines de compétence de la Polynésie française et de ne plus le limiter aux domaines économiques et sociaux. Dans ces domaines, la convention sera conclue, comme aujourd'hui, entre l'Etat et la collectivité, à la demande de cette dernière.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

L'article 169 de la loi portant statut d'autonomie est modifié : les mots « *aux investissements économiques et sociaux, notamment aux programmes de formation et de promotion* » sont remplacés par les mots « *à la Polynésie française dans l'ensemble de ses domaines de compétence* ».

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Cette mesure pourrait contribuer à soutenir l'économie polynésienne.

En effet, des conventions peuvent être conclues avec les entreprises.

Cette mesure n'aura pas d'impact budgétaire direct, mais elle serait susceptible d'apporter des soutiens à l'économie polynésienne, qui pourraient trouver une traduction en matière budgétaire.

4.3 IMPACTS SOCIAUX

4.3.1 Impacts sur les personnes en situation de handicap

Si la Polynésie française le demande, cette nouvelle rédaction permettrait à l'Etat d'apporter son concours financier et technique à des projets en matière d'action sociale, de formation professionnelle et d'insertion des personnes handicapées.

4.3.2 Impacts sur la jeunesse

Si la Polynésie française le demande, cette nouvelle rédaction permettrait à l'Etat d'apporter son concours financier et technique à des projets en direction de la jeunesse, notamment pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes Polynésiens.

4.4 IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Par convention avec la Polynésie française, l'Etat pourrait apporter son concours aux investissements visant à améliorer l'offre de logement et à lutter contre l'insalubrité. Il pourrait également soutenir les politiques publiques menées par la Polynésie française en matière de rénovation urbaine.

Dans le domaine culturel et toujours à la demande de la Polynésie française, l'Etat pourrait participer aux projets relatifs à la mise en valeur de la culture polynésienne. Il pourrait également soutenir les politiques publiques menées par la Polynésie française en faveur du développement de l'offre sportive et des compétitions internationales.

4.5 IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Dans le domaine environnemental, l'Etat pourrait, à la demande de la Polynésie française, apporter son concours aux investissements ayant pour objectif de renforcer la part des énergies renouvelables produites et consommées en Polynésie française et contribuer au financement de la transition énergétique. Des conventions existent déjà en matière environnementale : on peut par exemple citer la convention Etat (ADEME)/Pays 2015-2020 pour l'accompagnement de la mise en œuvre de la politique de prévention et de gestion des déchets en Polynésie française.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur, sur le territoire de la Polynésie française, le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

Article n° 16 : Conventionnement en matière d'enseignement

1. ÉTAT DES LIEUX

La Polynésie française dispose d'une compétence ordinaire en matière d'organisation et de fonctionnement de l'enseignement scolaire (premier et second degrés public et privé) et de l'enseignement post baccalauréat implanté dans les lycées, alors que l'État exerce en matière d'enseignement des compétences limitées à la gestion de la fonction publique de l'État, ainsi qu'à la délivrance des diplômes nationaux et des certifications nationales et à l'enseignement universitaire. Toutefois, l'État accompagne la Polynésie française dans l'exercice de ses attributions par des concours financiers, son expertise et par la mise à disposition des systèmes d'information destinés à la gestion des ressources humaines et budgétaires ainsi qu'à la scolarité des élèves.

Dans le premier degré

La Polynésie française bénéficie, en application de l'article 62 de la loi organique du 27 février 2004, de la mise à disposition d'inspecteurs de l'éducation nationale d'une part, et d'instituteurs et de professeurs des écoles appartenant aux corps d'Etat pour l'administration de la Polynésie française (CEAPF), créés par la loi n° 66-496 du 11 juillet 1966 relative à la création de corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française, d'autre part.

Les rémunérations principales et accessoires des agents de l'Etat mis à la disposition de la Polynésie française sont à la charge des programmes 139 « Enseignement privé du premier et du second degrés » et 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » du budget du ministère chargé de l'éducation. Les cotisations sociales (part employeur) sont également à la charge de l'Etat. La mise à disposition de ces agents est assurée actuellement sans remboursement à l'Etat *de facto*.

Dans le second degré

La Polynésie française bénéficie, en application de l'article 62 de la loi organique du 27 février 2004, de la mise à disposition de fonctionnaires de l'Etat appartenant aux corps suivants de la fonction publique de l'Etat :

- personnels de direction des établissements d'enseignement scolaire du second degré public ;
- professeurs agrégés, certifiés, de lycées professionnels, d'éducation physique et sportive ;
- conseillers principaux d'éducation ;

- directeurs de centre d'information et d'orientation et conseillers d'orientation psychologues ;
- attachés des administrations de l'Etat, secrétaires administratifs et adjoints administratifs relevant du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- assistants de service social ;
- infirmiers scolaires ;
- techniciens et adjoints techniques de recherche et de formation relevant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Les services de l'Etat gèrent les carrières des personnels relevant de la fonction publique de l'Etat mis à disposition de la Polynésie française. Ils garantissent à ces derniers l'application des règles statutaires les régissant, lesquelles ressortissent exclusivement au statut général de la fonction publique et au statut particulier de chaque corps, ainsi qu'une évolution de carrière analogue à celle des personnels servant en métropole.

Les rémunérations principales et accessoires des fonctionnaires, appartenant aux corps susmentionnés, sont à la charge du budget du ministère chargé de l'éducation nationale. Les cotisations sociales (part employeur) sont également à la charge de l'Etat. La mise à disposition de ces agents, intervenue avant la promulgation de la loi du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique, est de fait gratuite pour la Polynésie française.

L'Etat assure la rémunération des personnels de l'enseignement primaire et secondaire public et privé. La gestion budgétaire et financière des rémunérations principales et accessoires de l'ensemble des personnels est assurée par le vice-rectorat en liaison avec le ministère de l'éducation de la Polynésie française.

Ainsi, à titre d'exemple, les crédits du « Titre 2 » (dépenses de personnel) et du « Hors Titre 2 » du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse consacrés à la Polynésie française en 2017 représentaient les montants suivants :

Polynésie française

Tableau récapitulatif crédits T2 et HT2 par programme budgétaire du MENJ

Colonne1	Colonne2	Colonne3	Colonne4	Colonne5	Colonne6	Colonne7
	P 139 (enseignement privé)	P 140 (enseignement du 1er degré public)	P 141 (enseignement du 2nd degré public)	P 230 (vie de l'élève)	P 214 (soutien de la politique de l'éducation nationale)	Total
Dépenses T2	76 249 479	161 898 224	218 870 441	33 728 137	8 263 558	499 009 839
Dépenses HT2	13 297 607	231 000	341 394	5 462 480	12 881 698	32 214 179

Source: CHORUS

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Par un avis du 22 avril 2014, le tribunal administratif de Papeete, a estimé que la gratuité de la mise à disposition des agents de l'enseignement du premier degré rémunérés par le ministère de l'éducation nationale n'était pas prévue par les dispositions de l'article 170 de la loi organique. Ce dernier n'envisage, en effet, la conclusion de conventions entre l'Etat et la Polynésie française que pour le second degré et qui ne peuvent s'appliquer qu'aux agents correspondants.

En conséquence, la mise à disposition des agents du premier degré ne peut, en toute rigueur, être sans contrepartie en Polynésie française, puisqu'elle entre dans le cadre ordinaire des dispositions régissant la mise à disposition des agents de l'Etat prévues par l'article 42 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, sauf à ce que la loi organique du 27 février 2004 soit modifiée à cette fin.

La présente disposition vise alors à harmoniser le droit avec la situation de fait, et confirmer le non remboursement des mises à disposition par la Polynésie française, laquelle n'est pas en capacité budgétaire d'assumer le remboursement de la rémunération des personnels de l'enseignement scolaire mis à sa disposition.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Le caractère limité de la mesure (application à la seule mise à disposition des agents de l'Etat en Polynésie française exerçant leurs missions au profit du service public de l'éducation polynésien) rend peu pertinente l'hypothèse d'une modification de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

Il milite au contraire pour l'ajustement de la loi organique du 27 février 2004 qui, en application de l'article 74 de la Constitution, a vocation à définir les relations entre l'Etat et la collectivité, la répartition des compétences entre ceux-ci et les modalités de sa mise en œuvre.

Il est en effet préférable d'inclure dans cette dernière l'ensemble des dispositions particulières à la Polynésie française. En outre, le caractère organique de ses dispositions permet d'atteindre l'objectif recherché sans autre modification du cadre légal existant.

Enfin, la clarification des modalités de mise à disposition de ces personnels sécurisera le dispositif et sa traduction budgétaire et comptable.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

L'article 170 de la loi organique 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française est modifié comme suit :

- Les mots : « *Pour l'enseignement secondaire* » sont remplacés par les mots : « *Pour l'enseignement scolaire* » ;

-Il est ajouté un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« *La mise à disposition des personnels de l'Etat ne donne pas lieu à remboursement.* »

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

La prise en charge budgétaire des personnels en question est déjà supportée par le budget de l'Etat, il n'y a donc aucun nouvel impact budgétaire créé par la disposition envisagée.

4.3 IMPACTS SOCIAUX

La mesure permettra de confirmer l'exigence d'un haut niveau de qualité du système éducatif en Polynésie française et d'assurer une égalité des chances en matière éducative aux jeunes polynésiens.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur sur le territoire de la Polynésie française le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.

Article n° 17 : Approbation des seules conventions-cadres par l'assemblée de la Polynésie française

1. ÉTAT DES LIEUX

En vertu de l'article 169 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, l'Etat peut apporter son concours financier et technique aux investissements économiques et sociaux, notamment aux programmes de formation et de promotion. L'Etat et la Polynésie française ont par exemple conclu, le 27 septembre 2018, une convention relative au soutien de l'Etat en faveur du développement de l'agriculture en Polynésie française.

Par ailleurs, sur le fondement de l'article 170 de la loi organique précitée, en matière d'enseignement secondaire, l'Etat et la Polynésie française peuvent conclure des conventions en vue de définir leurs obligations respectives en ce qui concerne, notamment, la rémunération des personnels⁴⁷.

L'Etat a par exemple signé le 22 octobre 2016 avec la Polynésie française, la convention éducation 2017-2027 qui définit les modalités de participation des différents acteurs institutionnels pour les dix prochaines années.

Tous ces projets de conventions sont soumis à l'approbation de l'assemblée de Polynésie française.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

L'ordre du jour de l'assemblée de la Polynésie française peut se trouver encombré par les projets de conventions passés entre la Polynésie française et l'Etat, qui doivent tous, en l'état actuel des dispositions applicables, lui être soumis à fin d'approbation préalable⁴⁸. Ainsi, en 2017, un total de 71 conventions ont été passées et, au 1^{er} octobre 2018, 54 conventions ont été passées au titre de cette année.

Le recentrage de l'examen par l'assemblée de la Polynésie sur les conventions les plus importantes permettra d'alléger sa charge de travail et d'accélérer le traitement des conventions qui se limitent à mettre en œuvre annuellement les conventions cadres.

⁴⁸ Article 170-1 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

3. DISPOSITIF RETENU

Pour parvenir à cet objectif, il est créé une catégorie de conventions dites « cadres », par lesquelles l'Etat et la Polynésie française s'accordent, pour la réalisation d'actions intervenant dans le champ des articles 169⁴⁹ et 170⁵⁰ de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, sur les principes, les objectifs, les dispositions financières et les modalités générales de ces actions réalisées de concert, et renvoyant à d'autres actes le soin de régler les dispositions de leur mise en œuvre.

En outre, il est prévu que seuls seront soumis à l'approbation préalable de l'assemblée de la Polynésie française :

- les projets de conventions « cadres » évoquées ci-dessus ;
- les projets de conventions prévues au dernier alinéa de l'article 169, qui portent sur le concours d'organismes ou d'établissements publics métropolitains.

Les autres conventions, c'est-à-dire celles dites « d'exécution », qui mettent en œuvre les conventions « cadres » en précisant leurs modalités techniques ou pratiques, ne seront pas soumises à l'approbation de l'assemblée de la Polynésie française. Ces conventions relèvent, en effet, des attributions normales de l'exécutif de la collectivité. L'enjeu est d'optimiser la répartition des charges résultant du contrôle de ces conventions entre l'assemblée de la Polynésie française et son exécutif.

Par ailleurs, les conventions prises sur le fondement de l'article 170-2 de la loi organique du 27 février 2004, qui précisent les modalités de mise en œuvre de la création des services « mixtes » entre l'État et la Polynésie française, demeureront passées entre le haut-commissaire de la République et le président de la collectivité.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Les dispositions de l'article 170-1 de la loi organique sont modifiées de manière à soumettre à l'approbation préalable de l'assemblée de la Polynésie française les conventions dites « cadres », définies comme *« les projets de conventions par lesquelles l'Etat et la Polynésie française s'accordent, pour la réalisation d'actions intervenant dans le champ des articles 169 et 170, sur les principes, les objectifs, les dispositions financières et les modalités générales de ces actions réalisées de concert, et renvoyant à d'autres actes le soin de régler les dispositions de leur mise en œuvre »*, ainsi que les projets de conventions prévues au

⁴⁹ Concours financier et technique de l'État aux investissements économiques et sociaux, notamment aux programmes de formation et de promotion ; mise à disposition de personnels de l'État ; concours d'organismes ou d'établissements publics métropolitains.

⁵⁰ Conventions relative à l'enseignement.

dernier alinéa de l'article 169 qui portent sur le concours d'organismes ou d'établissements publics métropolitains.

La nouvelle rédaction de l'article 170-1 précisera que l'assemblée de la Polynésie française recevra communication, pour information, du texte des autres conventions conclues pour l'exécution des conventions « cadres ».

4.2 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sont attendus de cette disposition une adoption plus rapide de ces conventions, et un gain d'efficacité dans leur examen par l'assemblée qui ne donnera un avis que sur les conventions les plus importantes. L'assemblée de la Polynésie française demeurera destinataire, pour information, du texte des autres conventions.

4.3 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Cette modification de la loi organique devrait permettre un fonctionnement plus fluide de l'assemblée de la Polynésie française. Une cinquantaine de conventions sont en moyenne approuvées chaque année par l'assemblée de la Polynésie française, dont environ la moitié sont des conventions « cadre ». L'examen de ce type de convention par l'assemblée de la Polynésie française fait l'objet d'une discussion en commission d'une durée de l'ordre d'une heure à une heure trente, puis d'une séance plénière d'environ une heure.

On peut donc estimer un gain en heures de séance de quelques dizaines d'heures par an, auxquelles s'ajoutent le temps de travail d'un à deux collaborateurs de l'assemblée de la Polynésie française, soit un ou deux équivalents temps pleins.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

L'assemblée de la Polynésie française a été consultée, le 25 octobre 2018, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, et a émis un avis le 15 novembre 2018.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté le 8 novembre 2018 et a rendu un avis favorable.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Cette mesure entrera en vigueur sur le territoire de la Polynésie française le dixième jour qui suivra la publication de la loi organique.