



N° 2568

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2005

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2006** (n° 2540),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 20

OUTRE-MER :

Rapporteur spécial : M. ALAIN RODET

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.– UN CONTEXTE ECONOMIQUE ET SOCIAL TOUJOURS DIFFICILE	7
A.– LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES DOM	7
1.– Une situation économique et sociale qui montre des signes encourageants	7
2.– La situation économique et sociale des DOM, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon demeure contrastée	9
B.– LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES AUTRES COLLECTIVITES ET SES ENJEUX	13
1.– Des économies globalement en croissance	13
2.– La situation sociale	18
C.– L'ETAT DES FINANCES LOCALES	19
1.– La situation des régions, des départements et des communes	20
2.– Les finances des autres collectivités	21
II.– L'ACTION PUBLIQUE EN FAVEUR DE L'OUTRE-MER	25
A.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2006	25
1.– La maquette du budget	25
2.– Le dispositif de mesure de la performance	26
3.– Les priorités du budget pour 2006	30
B.– LA GESTION DES CREDITS EN 2004 ET 2005	31
1.– L'exécution du budget en 2004	31
2.– L'exécution en 2005	35
C.– LA DEPENSE FISCALE	38
1.– La défiscalisation	38
2.– Le régime fiscal applicable aux contribuables ultra-marins	39
3.– L'évaluation de la dépense fiscale	40
D.– L'OUTRE-MER ET L'EUROPE	41
1.– L'intervention des fonds structurels dans les DOM	41
2.– Les collectivités à statut particulier et l'Europe	43

III.– L’EMPLOI OUTRE-MER	47
A.– LES MESURES EN FAVEUR DE LA CREATION D’EMPLOI.....	47
1.– Les effets de la réforme du dispositif d’exonération de cotisations sociales	47
2.– Les dispositifs favorisant la création d’emplois et d’entreprises.....	50
3.– Un dispositif d’évaluation	50
B.– LES MESURES D’INSERTION ET LES AIDES DIRECTES A L’EMPLOI	50
1.– Les mesures d’insertion.....	50
2.– Les aides à l’emploi.....	52
3.– Les aides à la qualification professionnelle	56
IV.– L’AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE OUTRE-MER	59
1.– Les dispositifs en faveur du logement.....	59
2.– L’aménagement du territoire	65
3.– La continuité territoriale	66
3.– Les dispositifs dans le domaine sanitaire et social	67
4.– Les activités culturelles, sociales et de jeunesse en faveur de l’outre-mer.....	68
V.– LA VALORISATION DE L’OUTRE-MER	71
A.– LES DOTATIONS AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES	71
1.– Mayotte	71
2.– La Polynésie française	73
3.– La Nouvelle-Calédonie	77
4.– Wallis-et-Futuna.....	78
5.– Les Terres australes et antarctiques françaises.....	78
B.– LA COOPERATION REGIONALE.....	78
1.– Les différentes formes de la coopération régionale.....	78
2.– Les moyens financiers.....	79
EXAMEN EN COMMISSION	81

L’article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, le 10 octobre. Votre Rapporteur spécial avait cependant demandé que les réponses lui parviennent dès le 16 septembre 2005. À cette date, aucune réponse ne lui était parvenue.

À la date butoir, **le taux de réponse était de 21 %**. Lors de la présentation de son rapport en Commission, votre Rapporteur spécial ne disposait que de 67 % des réponses.

INTRODUCTION

Le 16 août dernier, 152 de nos compatriotes de Martinique ont péri dans un terrible accident d'avion survenu au Venezuela. L'hommage national rendu aux victimes de cette tragédie, auquel votre Rapporteur s'associe, témoigne de l'attachement de toute la France à l'égard de l'outre-mer.

*

Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit un budget de 1.898 millions d'euros pour la mission « outre-mer », contre 1.706 millions d'euros en 2005.

La présentation des crédits en programmes, compte tenu de l'entrée en vigueur de la LOLF, rend difficiles les comparaisons. Votre Rapporteur souligne cependant que le budget de l'outre-mer inclura en 2006 deux nouveaux types de dotations. Il s'agit de 151,0 millions d'euros provenant du budget des charges communes, au titre de l'aide à la reconversion de l'économie polynésienne et de 57,27 millions d'euros provenant du budget de la santé, au titre de prestations de protection sociale. Sans ces dotations, le budget de l'outre-mer s'établirait à 1.690 millions d'euros, en léger repli de 0,9 %.

Les *dépenses de personnel* (titre 2), qui représentent 8,5 % du budget de l'outre-mer, devraient s'élever à 163,2 millions d'euros en 2006.

Les *dépenses de fonctionnement* (titre 3), qui représentent 2,5 % du budget de l'outre-mer, devraient s'élever à 46,8 millions d'euros en 2006.

Les *dépenses d'investissement* (titre 5), qui représentent 0,9 % du budget de l'outre-mer, devraient s'élever à 16,95 millions d'euros en 2006.

Les *dépenses d'intervention* (titre 6), qui représente l'essentiel (88 %) des crédits de la mission, atteignent 1.671 millions d'euros. Celles-ci comprennent principalement les subventions obligatoires et facultatives aux collectivités locales, les crédits attribués au FEDOM (Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer, dans la collectivité de Mayotte et dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon) et les crédits attribués à l'action sociale, culturelle et de coopération régionale. Elles comprennent également les crédits affectés à la politique du logement, les subventions au FIDOM (Fonds d'investissement des départements d'outre-mer), et au FIDES (Fonds d'investissement pour le développement économique et social).

Il convient de rappeler que le budget du ministère de l'outre-mer ne retrace qu'une partie de l'effort financier de l'État pour l'outre-mer. En effet, tous les ministères participent, dans leurs secteurs d'activité respectifs, à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans les départements d'outre-mer. Le budget de l'outre-mer ne représente que 17 % de l'ensemble des crédits que l'État consacre à l'outre-mer. L'effort financier de l'État en faveur de l'outre-mer devrait s'élever à environ 11 milliards d'euros en 2006.

La mise en œuvre de la LOLF conduit à présenter les crédits de l'outre-mer au sein d'une seule mission, comportant trois programmes et dix actions. Ces trois programmes sont : « Conditions de vie outre-mer », « Emploi outre-mer » et « Intégration et valorisation de l'outre-mer ».

Le plafond d'emplois pour 2006 s'élève à 4.900 équivalents temps plein travaillé, soit 168 de plus que le socle estimé pour 2005 qui correspondent à l'intégration des agents de la préfecture de Mayotte, à un transfert d'emplois en provenance du ministère de l'équipement et au non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

Le tableau suivant retrace les principales composantes du budget de l'outre-mer :

RÉPARTITION DES CREDITS DE LA MISSION « OUTRE-MER »

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Programme « Emploi outre-mer »	1.310,53	1.109,25
Action 1 Abaissement du coût du travail et dialogue social	693,87	687,59
Action 2 Mesures d'insertion et aides directes à l'emploi	616,67	421,66
Programme « Conditions de vie outre-mer »	540,00	411,58
Action 1 Logement	270,00	173,00
Action 2 Aménagement du territoire	125,00	93,58
Action 3 Continuité territoriale	52,57	52,57
Action 4 Sanitaire et social	89,43	89,43
Action 5 Culture, jeunesse et sports	3,00	3,00
Programme « Intégration et valorisation de l'outre-mer »	417,21	377,20
Action 1 Collectivités territoriales	321,52	282,40
Action 2 Coopération régionale	4,50	3,61
Action 3 Soutien et état-major	91,19	91,19
Total	2.267,74	1.898,02

*

* *

I.- UN CONTEXTE ECONOMIQUE ET SOCIAL TOUJOURS DIFFICILE

Une certaine amélioration de la conjoncture économique est observable en 2004 et 2005 et le chômage semble amorcer une décrue outre-mer. Pour autant, le nombre de Rmistes progresse et la situation financière des collectivités demeure inquiétante.

A.- LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES DOM

Si le chômage tend globalement à décroître, le nombre de Rmistes ne cesse de progresser dans les DOM. En outre, la situation économique et sociale est très contrastée selon les collectivités.

1.- Une situation économique et sociale qui montre des signes encourageants

a) L'amélioration de la conjoncture économique

En 2004, l'environnement international aura été particulièrement favorable avec une croissance mondiale estimée au premier semestre à 3,8 %. La zone euro a bénéficié du dynamisme de la demande mondiale. À partir du troisième trimestre, le ralentissement de la croissance mondiale et l'appréciation de la monnaie européenne par rapport au dollar ont exercé leurs effets sur la croissance de la zone euro qui, en moyenne annuelle, atteindrait ainsi un peu moins de 2 %. Selon l'INSEE, la croissance française serait ainsi estimée à 2,4 % en 2004.

Dans ce contexte international et national, l'année 2004 aura été, de façon générale, assez bien orientée dans l'ensemble des DOM. Le taux de croissance de l'activité devrait être en effet meilleur qu'en 2003, sous l'impulsion d'une consommation toujours soutenue et dans une moindre mesure de l'investissement, sauf à La Réunion où ce dernier a été très dynamique.

b) L'amélioration du marché de l'emploi

En 2004, le marché de l'emploi apparaît plus dynamique dans les départements français d'Amérique, avec un rebond des offres d'emploi. Cette amélioration a contribué à réduire le nombre total de demandeurs d'emploi (- 2 %). Mais la situation est contrastée suivant les départements.

Globalement le chômage recule de 2 % dans les six collectivités concernées. La réduction du nombre de chômeurs est même de 6,0 % à la Réunion.

Le tableau suivant retrace l'évolution sur plus long terme du nombre des demandeurs d'emploi en fin de mois :

ÉVOLUTION DU NOMBRE DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN FIN DE MOIS

	2000	2001	2002	2003	2004	2004/2003
Guadeloupe	47.842	45.372	44.937	44.298	44.275	0,0 %
Martinique	43.521	40.233	39.522	37.751	38.020	+ 0,7 %
Guyane	11.695	11.251	11.830	12.042	12.618	+ 4,8 %
La Réunion	91.999	88.692	81.852	70.523	66.310	- 6,0 %
Mayotte	10.901	12.754	13.459	13.348	13.097	- 1,9 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	380	325	278	252	283	+ 12,3 %
Total	206.338	198.627	191.878	178.141	174.603	- 2,0 %

Source : Directions départementales du travail, demandeurs d'emploi en fin de mois de décembre 2004.

Par manque de données actualisées, le suivi infra-annuel du chômage se base sur le dénombrement des demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) inscrits à l'ANPE. Ce taux de chômage calculé diffère de celui mesuré par l'INSEE sur la base de ses enquêtes emploi (se référant à la notion de chômage au sens du BIT). En effet, l'évolution des règles d'indemnisation du chômage, des règles d'inscriptions et de radiations à l'ANPE est susceptible d'affecter les comportements d'inscription des chômeurs. Les chômeurs au sens du BIT doivent satisfaire aux trois conditions suivantes : être disponibles, sans travail et à la recherche d'un travail (inscription à l'ANPE ou acte effectif de recherche le mois précédent l'enquête).

c) Un nombre toujours croissant de bénéficiaires du RMI

Ainsi que votre Rapporteur l'a souligné l'an dernier, l'augmentation continue du nombre des titulaires du revenu minimum d'insertion est préoccupante : fin décembre 2004, on comptait pour les quatre départements d'outre mer 154.580 allocataires du RMI, contre 145.572 un an plus tôt, soit une progression de 6,2 %, contre une progression de 5,5 % pour toute la France. L'augmentation de cet indicateur lié à la précarité a été beaucoup plus forte en Guyane (+ 10,9%) que dans les autres DOM, représentant près de 21 % de la population active. Le tableau suivant illustre la progression du nombre de foyers allocataires du RMI :

NOMBRE MOYEN DE FOYERS ALLOCATAIRES DU RMI EN FIN D'ANNEE

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003
Guadeloupe	29.338	30.123	29.764	32.227	33.604	+ 4,3 %
Guyane	9.040	10.192	10.538	1.058	12.263	+ 10,9 %
Martinique	29.876	31.189	31.438	31.436	32.437	+ 3,2 %
La Réunion	63.417	63.483	67.915	70.851	76.276	+ 7,7 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	39	39	29	22	24	+ 9,5 %
Total pour la France	1.072.258	1.051.725	1.068.923	1.120.844	1.215.585	+ 8,5 %

Source : CNAF, Fichier FILEAS

L'allocation mensuelle moyenne effectivement versée est de 362 euros, alors qu'elle est de 360 euros en métropole. Les dépenses d'allocation de RMI se sont élevées à 663,95 millions d'euros en 2003. On rappellera qu'elles n'étaient que de 308 millions d'euros en 1994.

L'instauration d'un cadre de fonctionnement rénové, issu de l'ordonnance n° 2000-99 du 3 février 2000 et de son décret d'application n° 2000-713 du 28 juillet 2000, a fait des agences d'insertion le partenaire privilégié de l'État et du département pour combattre l'exclusion dans les DOM.

2.– La situation économique et sociale des DOM, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon demeure contrastée

a) La situation économique de la Guadeloupe

En 2004, de nombreux secteurs ont, après une bonne reprise de l'activité aux deuxième et troisième trimestres, connu une baisse importante des stocks de produits finis, des matières premières et des effectifs en fin d'année.

Dans le secteur agricole, la production de sucre a poursuivi sa progression (+ 16,5 %) en 2004. Le tableau suivant présente l'évolution de la production guadeloupéenne :

EVOLUTION DE LA PRODUCTION EN GUADELOUPE

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003
Production de sucre (tonnes)	66.154	55.962	5.730	6.550	74.041	+ 16,5 %
Production de rhum (hectolitres)	77.735	61.187	67.151	54.713	55.531	+ 1,3 %
Exportation de bananes (tonnes)	8.986	90.518	96.563	87.024	66.919	- 22,8 %
Consommation de ciment	280.157	298.137	283.892	265.682	263.152	- 1 %
Nombre de touristes (hors croisiéristes)	414.682	411.685	520.172	506.898	n.d.	-

Sources : Syndicat des producteurs exportateurs de sucre et de rhum, Douanes, DDCCRF, Ciment antillais, Comité des Îles de Guadeloupe

La restructuration de l'économie sucrière réalisée en 1995 ne laisse subsister que deux sucreries. En dépit des aides publiques, la filière en Guadeloupe reste confrontée à des difficultés qui sont d'ordre à la fois conjoncturel (aléas climatiques) et structurel.

Alors que la campagne 2002 a été marquée par des pluies diluviennes – qui ont accru le tonnage de cannes récoltées, mais ont fait baisser la richesse des cannes – l'année 2003 a été caractérisée au contraire par une sécheresse qui a fait baisser le tonnage de cannes broyées. Cependant, la richesse des cannes en sucre a très fortement augmenté (10,41 % contre 8,06 %), de sorte que le tonnage de sucre produit a enregistré une hausse de 9,1 % (63.555 tonnes contre 51.730 tonnes en 2002). En 2004, la production de sucre a poursuivi sa progression (+16,5%), avec un rebond du nombre de cannes manipulées (+ 47,1 % contre - 13 % en 2003).

La banane représente une part importante de l'agriculture d'exportation en Guadeloupe. Depuis 1993, cette filière de production traverse une période difficile liée, d'une part, au remplacement de l'organisation nationale du marché par l'Organisation communautaire du marché (OCM) et, d'autre part, aux turbulences engendrées par les attaques incessantes des pays producteurs latino-américains et des multinationales commerciales américaines. À ces causes externes sont venues s'ajouter, en Guadeloupe, les intempéries qui ont eu des conséquences importantes sur une production, en définitive, extrêmement fragile. En 2004, la filière connaît des difficultés illustrées par le faible niveau des expéditions (le plus bas atteint depuis ces cinq dernières années). De nouvelles mesures d'aide ont ainsi été prises par le Gouvernement (avance de trésorerie) et sollicitées auprès de la Commission européenne afin de soutenir les producteurs.

b) La situation économique de la Martinique

Après un début d'année 2004 relativement difficile, l'activité dans l'ensemble des secteurs s'est stabilisée. Après la sécheresse de 2003, la campagne sucrière 2004, qui s'annonçait très bonne, a été sérieusement pénalisée par les pluies exceptionnelles du printemps qui ont à la fois rendu la récolte difficile, générant des surcoûts importants, et fait chuter la richesse en sucre de la canne. Ainsi, la production de sucre enregistre un net repli (- 20,1 %), conduisant notamment au classement de la Martinique en département sinistré, ouvrant droit à une indemnisation pour les planteurs. Le rhum demeure l'un des seuls produits d'exportation de l'île (représentant environ 20 % de la valeur ajoutée de la branche des industries agroalimentaires en 2001). En 2004, la production de rhum agricole (soit 81 % de la production totale) a stagné, tandis que la production de rhum industriel a enregistré une hausse de 15,2 %.

La situation de la filière banane martiniquaise s'est légèrement améliorée en 2004, comme en témoigne la hausse des exportations vers la métropole (+ 3,3 %) et celle du prix de vente moyen annuel (+ 9 %). Cependant, ces évolutions n'ont pas permis d'améliorer la situation financière des exploitations. Le tableau suivant présente l'évolution de des exportations de bananes ainsi que la variation des productions martiniquaises :

EVOLUTION DE LA PRODUCTION EN MARTINIQUE

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003
Production de sucre (tonnes)	5.519	5.727	5.340	5.181	4.140	- 20,1 %
Production de rhum (hectolitres)	93.653	91.704	93.849	78.400	81.081	+ 3,4 %
Exportation de bananes (tonnes)	268.445	244.880	288.224	264.959	273.582	+ 3,3 %
Vente de ciment (tonnes)	243.090	253.572	234.446	232.077	224.090	- 3,4 %
Nombre de touristes (hors croisiéristes et plaisanciers)	526.290	460.383	446.689	453.160	470.890	+ 3,9 %

Sources : CODERUM, CTCS, Douanes, DRCCRF, Ciment antillais, Comité martiniquais du Tourisme

c) La situation économique de la Guyane

La pêche de crevettes au large de la Guyane fait l'objet d'une réglementation communautaire visant à préserver la ressource et se traduisant notamment par la fixation chaque année d'un total admissible de capture (TAC) par espèce. Pour assurer le respect du TAC (qui s'élève à 4.000 tonnes pour les producteurs français) un nombre limité de licences est accordé aux bateaux de pêche appartenant à 9 armements. En 2004, la pêche de crevettes a enregistré une légère diminution (5,6 %) et les opérateurs restent toutefois confrontés à une pression très forte sur les prix suite à la baisse des cours en 2004 liée à une surproduction au niveau mondial et à une politique de bas prix pratiquée par certains pays (notamment le Brésil et Madagascar).

La production aurifère, qui restait inférieure à une centaine de kilos dans les années 1970, s'est progressivement développée au cours des années 1980 pour atteindre 880 kg en 1990. Les professionnels du secteur aurifère connaissent une contraction de leur activité avec le recul de la production déclarée d'environ une tonne d'or. Cette tendance à la baisse pourrait s'expliquer par une diminution de la quantité d'or alluvionnaire disponible sur le territoire guyanais, et par une fuite de l'or vers les pays frontaliers. Rappelons que l'inventaire minier, commencé en 1975, a permis au Bureau de recherches géologiques et minières d'explorer à ce jour environ 52 % du territoire du département, les résultats disponibles ayant confirmé la possibilité d'une exploitation industrielle de l'or primaire.

Globalement, l'évolution de la production guyanaise est présentée dans le tableau suivant :

EVOLUTION DE LA PRODUCTION EN GUYANE

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003
Production de riz (tonnes)	19.612	31.544	2.407	25.537	25.529	0 %
Pêche crevette (tonnes)	2.737	2.699	3.082	3.565	3.364	- 5,6 %
Production totale d'or (kg)	3.551	4.062	3.290	3.296	2.280 (1)	- 30,8 %
Nombre de tirs d'Ariane	12	8	12	4	3	- 25,0 %
Vente de ciment (tonnes)	55.431	8.198	61.584	67.776	72.756	+ 7,3 %

(1) Données provisoires

Sources : Direction de l'agriculture et de la forêt, Douanes, Direction départementale des affaires maritimes, Direction régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, Arianespace, Ciments guyanais

c) La situation économique de La Réunion

La production sucrière de la Réunion se situe aux environs de 200.000 tonnes, en fonction des conditions climatiques. La production était de 215.613 tonnes en 1999. Puis les productions de 2000 à 2002 ont été décevantes. Un net rebond est observé depuis 2003 puisque la production était de 209.651 tonnes cette année-là et de 220.470 en 2004. Les chiffres pour 2004 et 2005 sont les meilleurs depuis 1992. Cependant, votre Rapporteur note que la production et les exportations de rhum accusent une baisse de respectivement 23,5 % et 20,3 %.

Globalement, l'évolution de la production réunionnaise est présentée dans le tableau suivant :

EVOLUTION DE LA PRODUCTION A LA REUNION

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003
Production de sucre (tonnes)	20.558	200.982	193.284	209.651	220.470	+5,4 %
Production de rhum (hectolitres)	80.888	95.271	103.434	112.568	86.130	- 23,5 %
Exportation de bananes (tonnes)	5.151	4.545	5.225	3.942	4.090	+3,7 %
Vente de ciment (tonnes)	446.837	454.489	422.374	458.830	475.708	+3,7 %
Nombre de touristes (hors croisiéristes et plaisanciers)	441.271	407.037	370.622	417.600	414.914	- 0,6 %

Sources : Centre Technique Interprofessionnel de la Canne à Sucre, Douanes, CER-BTP, INSEE (enquêtes annuelles), Comité du tourisme de la Réunion.

d) La situation économique de Mayotte

Sous l'impulsion de la consommation et en dépit d'une inflation à nouveau vigoureuse, l'activité au quatrième trimestre 2004 a été soutenue à Mayotte. On observe une accélération de l'activité économique en fin d'année mais la situation apparaît cependant maussade sauf dans les secteurs du commerce et des services. Le secteur primaire enregistre une forte récession avec la baisse marquée des principales cultures d'exportation, rencontrant des problèmes de structuration et d'organisation, tant au niveau de la production, qu'au niveau de la commercialisation, nuisant ainsi à la compétitivité de la filière.

Cependant, les secteurs du commerce et des services sont restés dynamiques, augmentant leurs effectifs dans un contexte de consommation relativement soutenue, malgré des problèmes d'approvisionnement et d'alourdissement des charges d'exploitation. Les professionnels du tourisme restent pessimistes, enregistrant un repli de leur activité avec des taux d'occupation des hôtels jugés inférieurs à la normale, malgré une progression du nombre de passagers civils (+ 16,1 % en 2004).

e) La situation économique de Saint-Pierre-et-Miquelon

L'activité de pêche est étroitement dépendante de la ressource disponible, surexploitée au cours des décennies précédentes, et des accords internationaux : gestion bilatérale dans le cadre de l'accord franco-canadien de 1994 et gestion multilatérale dans le cadre des organisations internationales auxquelles la France a adhéré au titre de la collectivité territoriale. À la suite du dernier conseil consultatif franco-canadien, le total admissible de captures de morue dans la zone a été reconduit à 15.000 tonnes pour la campagne 2005-2006, soit un quota français de 2.340 tonnes. Saint-Pierre et Miquelon dispose également de quotas de crevette, de sébaste et de flétan dans le cadre de l'organisation des pêches de l'Atlantique du nord-ouest et d'un quota de thon rouge et d'espadon dans le cadre de la commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique. S'il est actuellement difficile de garantir la rentabilité économique de leur exploitation, la préservation de ces droits de pêche reste un enjeu important pour l'avenir.

Les résultats de l'année 2004 témoignent d'une amélioration significative (production de 162 tonnes de crabe et 256 tonnes de lompe) qui se confirme en 2005. Le secteur de la pêche demeure la principale activité économique de l'archipel. Il emploie plus de 200 personnes, dont une partie de saisonniers.

S'agissant des perspectives en matière d'exploitation des hydrocarbures, l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon est situé dans une zone de recherche. L'État a accordé le 23 février 1998 un permis d'exploration en zone économique exclusive à la compagnie Gulf Canada Ressources. Ce permis a été renouvelé en 2001 jusqu'au 10 avril 2006. Il a donné lieu à plusieurs campagnes de recherche notamment à l'aide de tests sismiques. Un puits d'exploration avait été foré en 2001, mais sans résultat probant, donnant naissance, pendant le forage, à une activité économique de sous-traitance dans l'archipel. Une nouvelle campagne de recherche a débuté à l'été 2005, sans résultat connu pour l'instant. Un accord-cadre a été signé le 17 mai 2005 entre les Gouvernements canadien et français pour les conditions d'exploitation des champs pétroliers transfrontaliers. Il autorise notamment l'avitaillement des plates-formes par les Saint-Pierrais dans les zones canadiennes.

B.— LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES AUTRES COLLECTIVITES ET SES ENJEUX

Les actions conduites par le ministère de l'outre-mer répondent aux difficultés provoquées par la situation particulière des anciens territoires d'outre-mer, qu'elle résulte de leur éloignement de la métropole, de leur insularité, de leur petite taille ou d'autres facteurs historiques ou sociaux. Il ne faut pas pour autant en déduire que ces collectivités ne produisent pas de richesse et sont vouées à l'assistanat. Elles présentent au contraire un dynamisme certain, dans lequel la solidarité nationale joue un rôle important, mais dont le mérite premier revient à des populations jeunes et soucieuses de développement.

1.— Des économies globalement en croissance

a) Un bilan économique néo-calédonien satisfaisant

En Nouvelle-Calédonie, au second trimestre 2005, l'enquête d'opinions de l'Institut d'émission d'outre-mer (IEOM) menée auprès des chefs d'entreprise de 9 secteurs d'activité révèle une progression de l'activité, dans six secteurs : l'agriculture, les industries agroalimentaires, la mine et métallurgie, les industries diverses, l'ensemble du commerce et les services aux entreprises et une diminution de l'activité dans trois secteurs : le BTP, le tourisme et le commerce de détail. La production a baissé en 2004, du fait des travaux de remplacement de l'un des fours de l'usine de Doniambo entre mars et juin. Entre le premier et le deuxième trimestre 2005, l'extraction du nickel a progressé de 27,8 %. La production de métal a progressé de 27 % entre juin 2004 et juin 2005.

– Le rebond de la production de nickel en 2005

Au cours du deuxième trimestre 2005, le marché mondial du nickel est resté tendu. Le déséquilibre entre l'offre et la demande, estimé par Eramet pour l'année 2005 se situe entre 10.000 et 20.000 tonnes, contre 5.000 tonnes en 2004. Ainsi, la reconstitution insuffisante des stocks officiels, l'apparition de nouveaux débouchés et les disponibilités limitées du marché devraient continuer de soutenir les prix du nickel. La Chine demeure la composante la plus dynamique du marché et sa demande devrait croître de plus de 30 % en 2005. Durant le deuxième trimestre 2005, la moyenne du cours du nickel à Londres est en augmentation de 31,20 % sur un an. Cette forte progression est toutefois atténuée par une baisse du dollar américain de 4,30 % sur la même période.

– Des projets d'investissement

En Nouvelle-Calédonie, les projets de création d'usine de nickel en cours suscitent l'intérêt des spécialistes mondiaux du secteur. S'agissant des investissements, les projets avancent, même s'il n'est pas encore sûr que la construction des deux nouvelles usines respecte parfaitement les échéanciers initiaux.

S'agissant du projet d'usine métallurgique de Koniambo, dans le Nord, l'État a donné un accord de principe pour la défiscalisation des équipements de nature publique (centrale électrique, barrage, port, pour une assiette de 630 millions de dollars), l'affectation de l'avantage correspondant, soit 186 millions d'euros, au titre d'apport en capital de la province Nord au projet et un certain montant de garanties pour les prêts consentis par les investisseurs. L'usine devrait créer 750 à 800 emplois directs en régime de fonctionnement, et environ le double d'emplois induits, soit 2.400 emplois au total dans le Nord. Récemment, la fusion des sociétés Falconbridge et de INCO a pu faire naître des inquiétudes.

Un accord à signer d'ici à la fin de l'année fera de Falconbridge l'attributaire du massif de Koniambo et par le fait l'opérateur essentiel dans la province du Nord, présidée par M. Paul Neaoutyne, président du Front de libération nationale kanak et socialiste. Ce projet est un élément essentiel sur le plan de l'aménagement du territoire, de l'équilibre démographique, du développement économique.

Le coût de la construction de l'usine de Goro-Nickel, dans le Sud, devrait finalement s'établir à 1,8 milliard de dollars. La capacité prévue pour l'usine a été même majorée de 10 %, pour atteindre 60.000 tonnes de nickel et 4.300 à 5.000 tonnes de cobalt par an. 800 emplois directs et 1.600 emplois induits en sont attendus.

C'est dans ce contexte que le colloque international « nickel 2010 » organisé par l'Union syndicale des ouvriers et employés de Nouvelle-Calédonie s'est déroulé les 7 et 8 juillet 2005 à Nouméa. Ce forum a permis à l'ensemble des

participants (syndicats locaux et étrangers, aux sociétés minières, aux pouvoirs publics et aux instituts et organismes de recherche) d'abord l'impact du développement du nickel en Nouvelle-Calédonie sous les aspects économiques, sociaux et environnementaux. Le forum s'est conclu par la présentation des recommandations issues de l'étude réalisée par le Cabinet Syndex. Les principales recommandations se rapportent à l'activité minière, au partage des richesses, à la santé et l'environnement, à l'aménagement du territoire ainsi qu'à l'emploi et la formation.

– Les bons résultats de la pêche et de l'aquaculture

La Nouvelle-Calédonie a connu depuis le début des années 1990 un développement important du secteur de la pêche, et plus particulièrement de la pêche hauturière, tandis que l'aquaculture bénéficie de soutiens publics importants.

La production du secteur thonier atteint 2.620 tonnes en 2004 soit une augmentation de 6 % par rapport à 2003. Les principales espèces concernées sont le thon blanc et le thon jaune. Environ 50 % de cette production est exportée, d'une part vers le Japon et l'Europe pour le thon jaune frais (20 % de la production), d'autre part vers les conserveries du Pacifique pour le thon blanc congelé (environ 30 % de la production).

Dans le domaine de l'aquaculture de crevettes, la production de l'année 2004 présente un bilan en augmentation de 30 % par rapport à 2003 (2.211 tonnes contre 1.703 tonnes). Cette augmentation s'explique en partie par la mise en production de 4 nouvelles fermes de superficies relativement modestes mais qui correspondent à l'aménagement de sites à vocation dite « familiale » ou intermédiaire. La superficie totale des fermes dépasse maintenant 600 hectares. Si tous les projets en cours devaient se réaliser, les bassins atteindraient 1.000 hectares dans les années qui viennent pour une production annuelle de l'ordre de 3.700 tonnes. Pour la période 2003-2004, 540 tonnes de crevettes ont été commercialisées localement, 620 tonnes en Europe, 690 tonnes sur le marché japonais, 160 tonnes en Australie et 156 tonnes sur divers marchés extérieurs.

– Un contexte difficile pour le tourisme

L'activité touristique est en recul en 2004 (-2,4 %) et le nombre de touristes s'est fixé en dessous du seuil de 100.000 visiteurs, alors que dans la zone Asie-Pacifique le tourisme a significativement progressé (+ 29 %). En revanche, l'activité de croisière est en nette progression (+ 20 %, avec 77.115 croisiéristes). Depuis l'année 2000, cette activité se développe et sa clientèle est principalement australienne.

Au cours du second trimestre 2005, la fréquentation touristique a reculé par rapport au premier trimestre 2005. Le nombre de touristes s'est ainsi établi à 19.635 à juin 2005 (-20,7 % par rapport au trimestre précédent). Seuls les touristes australiens et néo-zélandais ont été plus nombreux (respectivement

+ 39,2 % et + 45,5 %), alors que le nombre de touristes français, japonais et les autres touristes a reculé respectivement de 18,2 %, 46,6 % et 20,4 % sur la même période.

Le nombre de croisiéristes a également reculé de 50,3 % par rapport au trimestre précédent. Notons également la première escale du *Pacific Sun* sur l'île d'Ouvéa dans la tribu de Mouli, qui a eu lieu le 11 mai dernier, suite à l'accord conclu entre P&O Australie et les autorités locales. Trente escales ont été programmées pour les 18 mois suivants.

b) Un regain de croissance en Polynésie française

Pour la deuxième année consécutive, la Polynésie française a connu une année 2004 favorable. Ce regain de croissance s'explique par la vigueur des investissements, mais aussi par une consommation des ménages soutenue.

– Une rechute de l'activité touristique

En 2004, les recettes touristiques sont à nouveau en baisse de 1,2 % après une reprise en 2003. Ces résultats sont directement liés à une baisse de la fréquentation touristique : un peu moins de 212.000 touristes sont venus visiter la Polynésie. Le nombre de visiteurs rapporté à celui de la population polynésienne donne une densité touristique proche de 0,9 touriste par habitant. Ce taux est relativement élevé et place, dans le Pacifique sud, la Polynésie en seconde position derrière les îles Cook dont le ratio est à 2,8 et devant Fiji à 0,6. Depuis la deuxième moitié de la décennie 1990, la Polynésie a attiré un nombre croissant de touristes (+23% entre 1995 et 2004).

En 2004, la dépense moyenne par touriste est de 1.644 euros contre 1.538 euros en 1995. Simultanément, le parc hôtelier est passé d'une capacité d'hébergement de 4.070 chambres en 1995 à 6.135 en 2004, soit une progression de 51 % dont l'acteur essentiel est l'hôtellerie de croisière puisque le nombre de cabines de croisière est de 1.529 en 2004 pour seulement 305 unités en 1995.

– L'atonie persiste pour la perliculture

L'atonie des marchés mondiaux et la forte croissance de la production polynésienne ont conduit à une chute des prix et une forte baisse des recettes d'exportations. Celles-ci sont passées de 168 millions d'euros en 2000 à 118 millions d'euros en 2001-2002 et 84 millions d'euros en 2003. Cette dépréciation a été aggravée par la baisse des cours des principales devises utilisées (dollar américain, yen, dollar de Hong-Kong). Face à cette situation, le gouvernement polynésien a engagé avec succès une politique de développement de la qualité conjuguée à une limitation stricte de la production et un encadrement des producteurs. En 2004, la production était de 9,2 tonnes contre 10,3 tonnes en 2003. Mais la remontée du prix moyen du gramme a permis une légère reprise de la valeur des exportations (94 millions d'euros en 2004).

La Polynésie a également décidé d'encourager la mise en valeur de la perle de culture par la création de zones franches pour la fabrication d'ouvrages de perles de Tahiti. La promotion internationale est assurée par le GIE « Perles de Tahiti » qui existe depuis 10 ans et s'est attaché à positionner ce produit sur le marché du luxe.

– La décroissance des rendements de la filière pêche

Longtemps resté au stade artisanal, le secteur de la pêche en Polynésie française a connu une profonde mutation au début des années 1990 avec l'essor d'une filière hauturière. La pêche polynésienne s'organise désormais autour d'une pêche traditionnelle, orientée vers les marchés locaux, et pratiquée sur de petites embarcations effectuant des sorties à la journée, et d'une pêche de type semi-industriel, essentiellement tournée vers les marchés extérieurs et pratiquée par une flottille hauturière de thoniers et palangriers. La modernisation de la flotte a permis l'allongement des campagnes et l'accès à de nouvelles zones, ainsi qu'une meilleure valorisation des prises et une optimisation des temps de pêche.

Pour 2004, la production palangrière s'élève à 5.300 tonnes, dont environ 60 % de thon germon. Par rapport aux 7.400 tonnes de l'année 2002, la production a baissé de 28,4 % en deux ans alors que l'effort de pêche a considérablement augmenté. La chute du dollar, liée à la baisse de la production, provoque une diminution importante des recettes d'exportation. Afin d'aider les professionnels à faire face à ces difficultés, le gouvernement polynésien a mis en place à la fin de l'année 2004 plusieurs mesures de soutien dont la diminution du prix du gazole, une compensation de la perte de change, la baisse des tarifs aériens pour les exportations vers l'Europe et les États-Unis.

c) Une conjoncture difficile à Wallis-et-Futuna

Si l'analyse de la situation économique de Wallis-et-Futuna est délicate, les données disponibles laissent penser que la croissance a été peu sensible en 2004, ce dont témoigne la faiblesse de l'activité et de la consommation.

– Le fort potentiel du secteur de la pêche

Le Territoire dispose, avec sa zone économique exclusive de 260.000 kilomètres carrés d'un potentiel de développement. La pêche, qui revêt actuellement un caractère artisanal et est destinée à la consommation locale, pourrait offrir des possibilités de développement substantielles, d'autant plus qu'il existe une population de marins originaires de Wallis-et-Futuna appréciée dans les autres territoires.

En novembre 2002, le rapport d'un cabinet d'experts de Papeete a estimé le potentiel de la zone entre 1.450 et 2.350 tonnes de thonidés par an. Un programme de professionnalisation de la pêche est en cours, et cette filière bénéficie d'un financement au titre du IX^{ème} Fonds européen de développement. L'État lui accorde aussi un intérêt tout particulier dans le cadre de la convention de développement 2003-2007.

L'année 2004 a été marquée par l'adoption d'une délibération de politique générale en faveur de cette filière adoptée par l'assemblée territoriale en février 2004. Ces premières actions ont été rendues possibles par les financements octroyés par l'État et la collectivité au titre du contrat de développement 2000-2004, de la convention de développement 2003-2007 et d'autres financements complémentaires.

– Le tourisme : un secteur qui reste confidentiel

Wallis-et-Futuna a une activité traditionnelle où le tourisme n'a guère de place, du fait de la faible capacité d'hébergement (37 chambres dans 4 hôtels à Wallis et 17 chambres à Futuna) et des liaisons aériennes peu développées avec les pays d'où proviennent les touristes se rendant dans le Pacifique Sud. Le taux d'occupation est faible et la quasi-totalité des quelque 2.000 clients vient sur place pour affaires ou pour des missions techniques.

2.– La situation sociale

Alors que la situation économique est plutôt satisfaisante, le marché du travail est plus fluide, en Nouvelle-Calédonie comme en Polynésie française, ce qui n'empêche pas les mouvements sociaux, qui ont été particulièrement nombreux en 2003 en Polynésie.

a) La situation sociale de la Nouvelle-Calédonie

La population active est estimée à plus de 83.000 personnes en 2004. Le nombre des demandeurs d'emploi était de 7.842 au 31 décembre 2004, soit un taux de chômage d'environ 9,4 %. Le marché de l'emploi se caractérise par une inadéquation durable à la fois qualitative, quantitative et géographique entre l'offre et la demande. Le PIB par habitant était de l'ordre de 16.800 euros en 1999. La croissance réelle était de 5,4 %, contre 1,5 % en 1998. Le premier secteur en terme de contribution au produit intérieur brut était celui des administrations publiques (24 %), devant les services principalement rendus aux ménages (15,4 %), le commerce (11,7 %), le BTP (8 %), les transports et communications (7,1 %) et la branche du nickel (6,9 %).

L'importance relative des services non marchands dans le PIB traduit celle des transferts publics dont bénéficie la Nouvelle-Calédonie en provenance de la métropole. Ces transferts de l'État s'élèvent à 840 millions d'euros en 2004. Ils sont constitués à 60 % de salaires versés aux ménages et de prestations sociales, telles que les retraites. Le solde constitue les transferts courants et recense notamment les versements (hors rémunérations) aux administrations publiques et aux collectivités territoriales (financement des dépenses d'équipement et de fonctionnement). Au total, les dépenses de l'État représenteraient près du quart du PIB. De plus, l'État soutient l'investissement à travers un dispositif de défiscalisation, dont le montant total des opérations agréées dans ce cadre s'est élevé à plus de 33 millions d'euros en 2004.

b) La situation sociale de la Polynésie française

Les statistiques de la Caisse de prévoyance sociale montrent que l'emploi est globalement resté bien orienté au troisième trimestre 2004 avec 62.639 salariés recensés contre 62.185 à fin septembre 2003, soit + 0,7 % en glissement annuel. Une grande partie des secteurs a bénéficié de cette évolution positive, notamment l'agriculture (+ 8,1 %), le commerce (+ 2,5 %) ou l'industrie (+ 2 %). La tendance, en revanche, a été négative pour le BTP (- 2,1 %) et les services non marchands (- 1,5 %).

En outre, le climat social s'est nettement détendu en 2004 comme l'atteste le nombre de conflits sociaux qui est passé de 32 à 12 en l'espace d'un an et celui des journées de grève de 19.251 à 2.328. D'un montant mensuel de 890 euros depuis avril 2002, le SMIG a été revalorisé à deux reprises au cours de l'année 2004 pour représenter 1.050 euros à fin décembre (+17,9 % sur un an). Cette importante évolution a rejailli sur les salaires minima de la plupart des secteurs économiques : + 17,9 % pour les banques et sociétés financières, + 14 % pour le commerce, + 6,6 % pour l'industrie, + 5,6 % pour l'hôtellerie et + 1,5 % pour le BTP.

c) La situation sociale à Wallis-et-Futuna

Les estimations établies à partir des données fournies par la caisse locale des retraites et la caisse de compensation des prestations familiales et par les différentes administrations font apparaître une nouvelle diminution de l'emploi en 2004 (- 2,1%). Le secteur privé affecté par une liquidation d'entreprise, des conflits sociaux et par les difficultés persistantes du secteur du BTP aurait perdu 9,6 % de ses salariés. Il ne représenterait plus que 27,5 % des emplois hors fonctionnaires de l'État. L'éducation et la santé, avec respectivement 578 agents (30 % de l'emploi salarié) et 179 agents (9 %), restent les activités dominantes, largement devant le BTP (3,2 % de l'emploi salarié) et devant la première entreprise privée, la société électricité et eau de Wallis-et-Futuna (EEWF), qui représente moins de 2,5 % des salariés.

Les dépenses de l'État ont augmenté de 20,9 % en 2004 par rapport à 2003. Les subventions du ministère de la Santé augmentent notamment de 65,5 %. Abstraction faite de dépenses non récurrentes, la croissance de dépenses n'aura été que de 2 %. Dans le même temps, les dépenses d'investissement régressent de 18 % et ne représentent que 4,7 % des aides de l'État.

C.— L'ÉTAT DES FINANCES LOCALES

Les collectivités des DOM bénéficient des dotations de l'État dites sous enveloppe (DGF et DGE) dans des conditions proches de celles qui existent pour les collectivités de même nature en métropole. Les modalités de calcul sont un peu plus favorables aux collectivités d'outre-mer, mais le montant des dotations versées par habitant n'est pas supérieur à celui des collectivités de métropole.

S'agissant des ressources fiscales, la principale particularité est la faiblesse de rendement des quatre taxes (taxe d'habitation, taxes foncières et taxe professionnelle). Ce phénomène s'explique par des problèmes de recensement des bases imposables – bien que des efforts importants aient été faits en ce sens –, l'importance des exonérations, et un plus faible rendement de la taxe professionnelle.

1.– La situation des régions, des départements et des communes

a) Les régions ont des finances saines

Les régions d'outre-mer sont les collectivités qui ont connu les crises financières les plus graves au début des années quatre-vingt-dix. Les dispositions législatives prises pour accroître leurs ressources en 1994 et une gestion plus rigoureuse ont permis de rétablir leur situation. Ainsi, les quatre régions d'outre-mer ont poursuivi leur désendettement en 2004 (– 9 %) ; cette tendance devrait se prolonger en 2005.

Elles commencent néanmoins à connaître un accroissement de leurs dépenses de fonctionnement lié au gonflement relatif de leur masse salariale. Les dépenses liées aux constructions scolaires (lycées) connaissent aussi une progression sensible en raison de la croissance démographique. La région Guadeloupe connaît aujourd'hui des difficultés financières : le compte administratif 2004 est en déficit de 25 % des recettes réelles de fonctionnement.

b) La situation financière des départements est moins saine

Les départements d'outre-mer jouent dans l'activité économique et sociale un rôle beaucoup plus important que ceux de métropole, avec des dépenses, dans ce domaine, supérieures de 50 % à celles observées dans les départements métropolitains. Les dépenses d'aide sociale y sont plus élevées d'environ 27 %. Cela tient notamment à un taux de chômage trois fois plus élevé qu'en métropole. Les marges de manœuvre des départements se réduisent, du fait de l'expansion démographique et du poids croissant des charges sociales, ce qui les oblige à limiter leurs efforts d'investissement.

Les dépenses d'équipement brutes de ces collectivités sont supérieures de 36 % au niveau de métropole. En outre, elles augmentent également à un rythme plus soutenu (+ 30 % dans les DOM contre + 15 % en métropole). L'endettement moyen reste plus élevé dans les départements d'outre-mer.

c) Les communes

La faiblesse des ressources fiscales des communes est compensée par l'existence de l'octroi de mer, mais les communes n'ont pas de pouvoir sur le niveau de celui-ci, fixé par les régions. En outre, s'agissant des taux de la fiscalité directe locale, beaucoup de grandes villes, comme Pointe-à-Pitre ou Fort-de-France, ont déjà des taux élevés qui leur laissent peu de marges de manœuvre.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, le poids des charges de personnel reste le problème essentiel de ces communes. Cependant, la différence n'est pas si importante pour les grandes villes, dès lors que l'on observe le ratio des frais de personnels par rapport aux dépenses de fonctionnement. Il est de 56,9 % pour les communes de plus de 10.000 habitants des DOM contre 52,8 % pour celles de métropole. Ces taux sont la conséquence d'un recours encore trop important aux agents non titulaires, le coût des sursalaires limitant les possibilités pour ces collectivités de recruter des titulaires. Par ailleurs, si de nombreuses communes ont adopté une politique de recrutement plus rigoureuse, la gestion des effectifs ne peut s'améliorer que sur la durée dans des zones où le taux de chômage dépasse parfois 30 %.

L'autofinancement est toujours insuffisant dans les communes de moins de 10.000 habitants, avec des taux d'épargne brute inférieurs de 5 points à ceux des communes de métropole. En outre, de nombreuses dépenses obligatoires ne sont pas inscrites dans certaines communes des DOM, en particulier les contributions aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Les communes de Guyane sont dans une situation particulièrement difficile : la moitié d'entre elles ne peut plus investir ou recourir à l'emprunt, du fait de l'absence totale d'autofinancement.

Cependant, les dépenses d'équipement des communes de moins de 10.000 habitants sont supérieures à celles des communes de métropole ; cela s'explique par le retard d'équipement, les surcoûts et l'importance de la commande publique dans l'économie et l'emploi locaux. Les dettes contractées par les communes envers d'autres collectivités sont très importantes. L'ampleur de ce phénomène n'a été mise au jour que très récemment par les services déconcentrés de l'État, mettant en évidence la nécessité d'un meilleur suivi des finances locales outre-mer.

2.– Les finances des autres collectivités

a) Les collectivités de Nouvelle-Calédonie

Les dépenses de fonctionnement du budget de la Nouvelle-Calédonie sont principalement constituées de transferts versés (82 %). Les dépenses de personnel constituent 11 % des dépenses réelles de fonctionnement. Des participations sont versées aux provinces pour leur fonctionnement et leur équipement ainsi que le prévoit l'article 180 de la loi organique du 19 mars 1999. Les communes bénéficient du fonds intercommunal de péréquation (FIP). Enfin, la Nouvelle-Calédonie reverse une partie de la fiscalité qu'elle perçoit aux communes et aux provinces. Les dépenses sociales constituent avec les dépenses d'interventions économiques et celles d'enseignement et de formation les autres dépenses de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie.

– *Les provinces*

Les recettes des provinces dépendent à plus de 90 % des transferts de la Nouvelle-Calédonie (dotations de fonctionnement et d'équipement) et des subventions de l'État (contrats de développement et dotation globale de fonctionnement). Depuis le 1^{er} janvier 2000, l'État verse aux provinces une dotation globale de fonctionnement (DGF) qui remplace un certain nombre de subventions spécifiques. La loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit que cette DGF spécifique évolue comme la dotation globale de fonctionnement nationale. Par ailleurs, les provinces sont autorisées par le code territorial des impôts à percevoir des centimes additionnels sur une liste de contributions et selon un montant plafond qui relève de la compétence de la Nouvelle-Calédonie. La dotation d'investissement versée par la Nouvelle-Calédonie est répartie entre les provinces Sud (40 %), Nord (40 %) et des Îles (20 %), et l'État contribue pour une part importante à cette ressource.

– *Les communes*

Les recettes fiscales, qui représentent près de la moitié des recettes de fonctionnement des communes métropolitaines, n'existent pas en Nouvelle-Calédonie : les impôts communaux, prennent la forme de centimes additionnels aux impôts territoriaux. Par ailleurs, l'État a attribué, en 2005, 2,5 millions d'euros pour l'équipement des communes, sous forme de dotation globale d'équipement (DGE). En ce qui concerne le FIP équipement, à compter de l'exercice 2000, la participation du territoire est obligatoire et assise sur ses recettes fiscales (0,5 %). L'enveloppe équipement du FIP 2005 s'élève à 4,52 millions d'euros. La consommation de ces crédits par les communes est lente en raison des difficultés rencontrées pour constituer les dossiers, pour compléter le financement des opérations ou pour faire réaliser les travaux. Une amélioration sensible du rythme de consommation des crédits d'équipement a toutefois pu être observée depuis 1997.

b) Les collectivités de Polynésie française

L'essentiel des ressources de la Polynésie française (plus de 90 % en 2004) provient de la fiscalité et notamment pour plus des deux tiers de la fiscalité indirecte, principalement composée de l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur les transactions, la patente et l'impôt foncier. La Polynésie française perçoit également une compensation des pertes de recettes fiscales et douanières liées à la fermeture du centre d'expérimentations du Pacifique.

La progression des dépenses de fonctionnement est générée d'une part par la croissance des dépenses de personnel, qui constituent environ 30 % des dépenses réelles de fonctionnement et, d'autre part, par l'évolution des transferts versés qui représentent environ la moitié de ces dépenses. Le territoire consacre par ailleurs 12 % de ces dépenses au secteur social dont 80 % sont destinés à la subvention au régime de solidarité territoriale.

Les dépenses totales réelles de fonctionnement des communes de Polynésie française représentent la part principale des budgets communaux (plus de 70 %). Par ailleurs, 70 % des recettes communales sont constituées par des ressources de transfert. Ce pourcentage peut atteindre 90 % pour les communes des Îles australes, des Marquises et des Tuamotu Gambier. Le FIP représente une part importante des ressources des communes (38 % en moyenne en 2003, mais davantage pour les petites communes).

c) Les collectivités de Wallis-et-Futuna

Un protocole d'accord portant redressement des finances locales a été signé avec l'État le 25 novembre 2003. Une aide exceptionnelle de l'État d'un montant total de 3,682 millions d'euros a été versée en deux fractions en 2004 et 2005. Les dépenses de personnel ont été stabilisées et représentent 36 % des dépenses de fonctionnement du territoire. Les recettes du territoire proviennent pour l'essentiel de la fiscalité indirecte (recettes fiscales et douanières) et des subventions de l'État. Les dépenses d'investissement du territoire sont consacrées principalement aux transports et communications (27 %) et aux bâtiments territoriaux (26 %).

d) Les collectivités de Mayotte

La collectivité départementale de Mayotte est pleinement compétente en matière de fiscalité. Elle reçoit l'ensemble des recettes fiscales et douanières perçues sur le territoire, en application d'une ordonnance n° 81-296 du 1^{er} avril 1981 relative au régime fiscal et douanier de Mayotte, modifiée par l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 1998 (n° 98-1267 du 30 décembre 1998). La maîtrise des dépenses de fonctionnement est devenue vitale pour la collectivité qui subit depuis plusieurs années les conséquences d'une politique de recrutements massifs.

Les lois de décentralisation sont désormais applicables aux 17 communes de Mayotte (ordonnance du 12 décembre 2002). Elles bénéficient des dotations de droit commun et des dotations de rattrapage de l'État (FIP, avec participation de l'État, dotation d'équipement scolaire). La fiscalité locale doit être mise en place à compter de l'entrée en vigueur du Code général des impôts. Malgré une augmentation régulière et importante des moyens alloués aux communes depuis 2001 et surtout depuis 2003 (augmentation globale des dotations de l'État de 60 % depuis 2001), les communes de Mayotte sont dans une situation financière délicate. Celle-ci se traduit par des difficultés de trésorerie liées à des problèmes de gestion interne, mais aussi par le refus des banques d'ouvrir des lignes de trésorerie, un besoin de recettes de fonctionnement notamment pour compenser l'augmentation des charges de personnel et un besoin de subventions d'investissement pour pallier la faiblesse de l'autofinancement communal.

e) Les collectivités de Saint-Pierre et Miquelon.

La situation financière de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon demeure fragile. Le compte administratif 2004 a été adopté avec un excédent global de clôture de 1,3 million d'euros et le budget primitif pour 2005 a été voté en équilibre.

La situation financière de ces deux communes demeure fragile : l'autofinancement dégagé est insuffisant et les investissements sont financés principalement par des subventions de l'État. Ainsi, si le budget 2005 de la commune de Miquelon-Langlade a été adopté en équilibre, celui de la commune de saint-Pierre a été voté en déséquilibre. La commune de Saint-Pierre ne dispose pas de marges de manœuvre : en effet, les charges structurelles (charges de personnel, charges financières et subventions à verser) sont particulièrement importantes et constituent près de 75 % des charges totales.

II.- L'ACTION PUBLIQUE EN FAVEUR DE L'OUTRE-MER

Les crédits du ministère de l'outre-mer ne représentent qu'une partie de l'effort financier de l'État pour l'outre-mer. En effet, il convient de prendre en compte l'ensemble des dépenses de tous les ministères outre-mer.

En outre, l'effort de la Nation en faveur de l'Outre-mer prend également la forme de dispositifs fiscaux. Enfin, les crédits de l'Union européenne concourent au développement de l'outre-mer français.

A.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2006

Le projet de loi de finances pour 2006 propose, pour la mission « Outre-mer », une dotation de 1,898 milliard d'euros en crédits de paiement et à 2,267 milliards d'euros en autorisations d'engagement. Le plafond d'emplois pour 2006 s'élève à 4.900 équivalents temps plein travaillé, soit 168 de plus que le socle estimé pour 2005 qui correspondent à l'intégration des agents de la préfecture de Mayotte, à un transfert d'emplois en provenance du ministère de l'équipement et au non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

1.- La maquette du budget

Le budget du ministère de l'outre-mer figure intégralement dans la mission « Outre-mer », décomposée en trois programmes et dix actions, auxquels sont associés des objectifs et indicateurs afin de mesurer et de suivre la performance des politiques de l'outre-mer.

Le ministère indique qu'il entend – comme l'ensemble de l'État d'ailleurs – passer « *d'une logique de moyens à une culture d'objectifs et de résultats* ». Rappelons que deux expérimentations ont eu lieu : l'une, en 2004, portant sur la globalisation des crédits de l'emploi en Martinique et l'autre, en 2005, portant sur le logement social et la coopération régionale.

a) Le programme « Emploi outre-mer »

Ce programme se décompose en deux actions. La première, « Abaissement du coût du travail et dialogue social », vise à mettre en œuvre des actions structurelles sur le marché du travail afin de créer des conditions favorables à l'emploi dans le secteur marchand. La deuxième, « Mesures d'insertion et aides directes à l'emploi », vise, par des actions conjoncturelles sur le marché du travail, à favoriser l'accès et le retour à l'emploi des publics prioritaires (chômeurs de longue durée, bénéficiaires du RMI, jeunes).

b) Le programme « Conditions de vie outre-mer »

Ce programme se décline en six actions. L'action « Logement » vise à accroître qualitativement et quantitativement l'offre de logements sociaux, à accompagner les politiques d'aménagement et de rénovation urbains, à résorber l'habitat insalubre et à améliorer la sécurité du parc antillais à l'égard du risque sismique. L'action « Aménagement du territoire » inclut les mesures relatives à l'aménagement et au suivi des contrats de plan, ainsi que la participation à l'ensemble des financements des acteurs publics en matière d'infrastructures et d'aménagement. L'action « Continuité territoriale » inclut la totalité des mesures relatives au désenclavement avec la métropole et les dessertes intérieures entre les collectivités archipélagiques. L'action « Sanitaire et social » met en œuvre des dispositifs de prévention et d'éducation en matière sanitaire et sociale, ainsi que des dispositifs d'aides aux personnes âgées et aux associations intervenant dans ces domaines. En matière de protection sociale, elle vise notamment à assurer un dispositif d'accès aux soins pour les plus démunis dans les départements d'outre-mer et à Mayotte. La dernière action regroupe les politiques menées envers la culture, la jeunesse, le sport et l'éducation.

c) Le programme « Intégration et valorisation de l'outre-mer »

Ce programme vise à assurer les fonctions stratégiques d'état-major et de soutien du ministère de l'outre-mer (action « Soutien et état-major ») et à créer les conditions d'une bonne gouvernance de l'outre-mer, notamment en dotant les collectivités de statuts adaptés et des moyens nécessaires à leur libre administration et en favorisant leur insertion dans leur environnement régional (actions « Collectivités territoriales » et « Coopération régionale »).

2.– Le dispositif de mesure de la performance

Afin de mesurer la pleine efficacité des dispositifs d'exonération sociale et des résultats obtenus en matière d'abaissement du coût du travail, il a été retenu, parmi les 9 indicateurs de performance du programme, le calcul du taux de croissance de l'emploi salarié dans les secteurs exonérés de cotisations sociales rapporté au taux de croissance de l'emploi salarié outre-mer.

Les 3 programmes de la mission fondent leurs actions sur 12 objectifs et 16 indicateurs de performance, contre 24 envisagés. **Le ministère n'a pas répondu à la question relative aux dispositifs de mesure de la performance**, laquelle lui demandait notamment d'expliquer pourquoi les recommandations de la mission d'information⁽¹⁾ de la Commission des finances n'avaient, le cas échéant, pas été suivies.

⁽¹⁾ Rapport d'information sur les dispositifs de performance, MM. Michel Bouvard, Didier Migaud, Charles de Courson et Jean-Pierre Brard, Documents d'information de l'Assemblée nationale n° 2161, 16 mars 2005.

a) *La performance du programme « Emploi outre-mer »*

La finalité du programme est d'améliorer l'accès au marché au travail des populations de l'outre-mer. Deux actions complémentaires sont menées sur le marché du travail : une action structurelle pour abaisser le coût du travail et améliorer la structuration du dialogue social et une action conjoncturelle pour favoriser l'accès et le retour à l'emploi des publics prioritaires (jeunes, chômeurs de longue durée, bénéficiaires du RMI). Les crédits du programme s'élèvent à 1,16 milliard d'euros pour 2005.

La mission d'information de la commission des finances avait indiqué que l'objectif 1 « encourager la création d'emplois durables dans le secteur marchand » recoupe l'objectif 4 « promouvoir le secteur marchand au sein des mesures aidées », ces deux objectifs étant, en outre, calqués sur les dispositifs. Aussi serait-il plus conforme à la logique de la loi organique de substituer un seul objectif à ces deux objectifs. **Le ministère n'a pas modifié ces objectifs.**

Le premier indicateur associé à l'objectif 1, intitulé « rapport entre l'évolution de la masse salariale des établissements des secteurs exonérés dans les DOM et l'évolution de la masse salariale des mêmes secteurs en métropole », trop dépendant de facteurs exogènes, a été remplacé par un indicateur plus solide portant sur le taux de croissance de l'emploi salarié dans les établissements exonérés de cotisations patronales de sécurité sociale dans les DOM, rapporté à l'évolution de l'emploi salarié outre-mer. **Cet indicateur est pertinent.**

Les deux indicateurs mesurant la part des publics prioritaires dans les dispositifs mis en œuvre et les résultats en termes d'insertion sont importants. Ce taux serait de 25 % dans les deux cas en 2006, contre 23 % en 2005.

L'objectif 5 « assurer la réussite du parcours de formation socio-éducative et professionnelle des volontaires du SMA » est accompagné d'un indicateur pertinent, portant sur le taux d'insertion des volontaires en fin de contrat. Ce taux serait de 70 % tant en 2005 qu'en 2006. Un second indicateur, moins pertinent, portant sur le taux d'attribution de l'attestation de formation aux volontaires en fin de contrat a été **supprimé à la demande de la mission d'information**. En effet, même si la quasi-totalité des volontaires se voit déjà remettre l'attestation, il est préférable de ne pas lier la mesure de la performance à l'activité, et ainsi préserver la latitude de la délivrer ou non.

Le ministère propose un nouvel objectif n°3, intitulé « lutter contre l'exclusion du marché du travail des publics les plus éloignés de l'emploi ». Cet objectif est associé à **trois indicateurs pertinents**. Le premier mesure le pourcentage des publics prioritaires qui bénéficient, 6 mois après la sortie de la mesure, d'une solution. Ce taux sera de 60 % en 2006, ce chiffre étant, par ailleurs, la valeur cible. Le deuxième indicateur mesure la part des demandeurs d'emploi de longue durée bénéficiaires de contrats aidés. Ce taux serait de 28 % en 2005 et de 29 % en 2006. La troisième mesure la part des Rmistes bénéficiaires de contrats aidés. Ce taux serait de 30 % en 2005 et de 32 % en 2006.

b) La performance du programme « Conditions de vie outre-mer »

Le programme se fonde sur 3 objectifs au lieu de 5 comme prévu initialement. Ils concernent la politique du logement social, la politique de continuité territoriale, et la santé.

Rappelons que la mission d'information avait estimé que l'objectif « contribuer au développement de long terme des collectivités territoriales d'outre-mer » était trop imprécis et que l'indicateur associé, intitulé « effet de levier des financements du ministère de l'outre-mer », n'aurait mesurer que les moyens disponibles, et non les résultats. **Le ministère a donc supprimé cet objectif, conformément au vœu de la mission d'information.**

Le premier objectif « mieux répondre aux besoins de logement social » avait fait l'objet d'une critique de la Cour des comptes, reprise par la mission d'information, qui jugeait préférable de le scinder en 2 objectifs, l'un portant sur l'accession sociale à la propriété et l'autre sur la résorption de l'habitat insalubre. Le ministère a indirectement tenu compte de cette remarque puisque les deux des indicateurs ont été améliorés. Le premier porte sur le taux de logements neufs livrés dans un délai de trois ans. Ce taux varierait de 50 % à La Réunion à 90 % en Martinique, pour 2006. Le second indicateur mesure le taux de logements réhabilités dans un délai d'un an. Ce taux serait de 50 % à La Réunion, en Guadeloupe et en Guyane et de 90 % en Martinique et à Mayotte pour 2006.

L'objectif n°2, intitulé « Optimiser l'efficacité des dispositifs favorisant la continuité territoriale » est associé à un indicateur adapté qui mesure le coût moyen du passeport mobilité par bénéficiaire corrigé de l'évolution du prix du pétrole. Celui-ci était de 956 euros en 2004 et 2005. Il devrait être de 937 euros en 2006.

À l'objectif « Offrir une couverture complémentaire maladie aux personnes disposant de faibles ressources », est associé un indicateur intitulé « Taux de recours à la CMU complémentaire du fait de la majoration du plafond parmi les personnes éligibles ». Ce taux était de 11,3 % en 2004 ; Il serait de 8,1 % en 2004 et 2005. Rappelons que l'indicateur initialement proposé pour l'action « protection sociale » se rapportait aux moyens budgétaires mis en œuvre. Cet indicateur mesurait en effet le « pourcentage de bénéficiaires de la CMU complémentaire liés à l'évolution du plafond par rapport au nombre de bénéficiaires des minima sociaux » : plus la contribution de l'État au financement du relèvement du plafond de la CMU complémentaire dans les DOM sera importante, plus le nombre de bénéficiaires sera élevé. Conformément au vœu de la mission d'information, cet indicateur a été harmonisé avec ceux de la mission « Solidarité et intégration ».

c) La performance du programme « intégration et valorisation de l'outre-mer »

Ce programme comporte 4 objectifs et seulement 4 indicateurs, contre 9 prévus, afin de tenir comptes des remarques de la Cour des comptes et de la mission d'information.

L'objectif « Optimiser les procédures de notification des montants des dotations aux collectivités territoriales » est associé à un indicateur qui mesure le délai de notification aux collectivités du montant des dotations prévues au titre de l'année. Ce taux serait de 40 % en 2006.

Le ministère précise que le contexte dans lequel cette politique est suivie ne permet pas aujourd'hui de fixer un indicateur global permettant de mesurer l'atteinte des objectifs généraux de l'action « collectivités territoriales ». En effet, les crédits versés aux collectivités territoriales sont, pour la majeure partie d'entre eux, libres d'emploi en raison du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. En outre, les crédits gérés par le ministère de l'outre-mer ne représentent qu'une partie limitée des dotations et subventions qui leur sont versées par l'État. En revanche l'indicateur proposé permettra de vérifier que l'objectif d'optimisation de procédures de notification des montants des dotations attribuées aux collectivités est atteint.

L'objectif « Optimiser la fonction juridique du ministère de l'outre-mer » est associé à un indicateur mesurant le taux de textes d'application des lois publiés dans les délais.

Un second objectif est associé à la fonction d'état-major. Il est intitulé : « Garantir les moyens humains aux services (administration centrale et représentations de l'État outre-mer) en assurant une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences performante ». Il est assorti d'un indicateur mesurant le délai moyen d'affectation sur les postes ouverts en administration centrale et dans les représentations de l'État outre-mer. Ce délai était de 120 jours en 2005, serait de 100 jours en 2006, pour une cible de 90 jours en 2008. Le ministère ne précise pas les leviers d'action dont il dispose pour réduire ce délai.

L'objectif « Optimiser les processus de gestion » propose de mesurer le coût de fonctionnement rapporté à chaque agent du ministère. Ce coût moyen est de 13.699 euros en 2004, et devrait attendre la cible dès 2005 puisqu'il devrait être de 13.800 euros en 2005.

S'agissant de l'action d'aide à la coopération régionale, un objectif intitulé « impulser une dynamique de coopération en finançant prioritairement, à travers les fonds de coopération régionale, des projets infra-étatiques entre les DOM, Mayotte et des pays de leur zone » avait été jugé utile par la mission d'information. Votre Rapporteur constate qu'il a été supprimé sans que cette suppression ait été justifiée.

d) Le document de politique transversale

La mesure de la performance de l'effort de l'État outre-mer fait l'objet d'un document de politique transversale. Il se distingue du jaune qui recense les crédits des différents ministères sans pour autant en évaluer l'efficacité.

Le document de politique transversale remis à votre Rapporteur agrège les objectifs des programmes :

- « Emploi outre-mer » et de la mission « Outre-mer » ;
- « Développement de l'emploi », « Accès et retour à l'emploi » et « Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques » de la mission « Travail et emploi ».

Au total, 17 objectifs permettent de mesurer la performance de l'État outre-mer. Cependant, votre Rapporteur note que le Gouvernement n'a pas encore isolé les données relatives à l'outre-mer pour l'ensemble des 12 indicateurs qui relèvent de la mission « Travail et emploi ».

3.– Les priorités du budget pour 2006

– Un effort soutenu en faveur de l'emploi

Avec 1,109 milliard d'euros consacrés à l'emploi, le projet de loi de finances pour 2006 de la mission outre-mer consacre plus de 58 % de ses crédits de paiement à la création d'emplois dans le secteur marchand et à l'accès ou au retour à l'emploi des publics prioritaires. Cet effort financier important en crédits de paiement se double d'une inscription d'autorisations d'engagements encore supérieure, puisqu'elle s'élève à 1,31 milliard d'euros pour l'intégralité du programme emploi, traduisant ainsi la volonté du ministère d'inscrire son implication en matière d'emploi dans la durée.

L'abaissement du coût du travail et le dialogue social, qui visent à créer des conditions favorables à l'emploi dans le secteur marchand, représentent près de 62 % des crédits de paiement du programme, témoignant ainsi d'une action structurelle forte dans le secteur marchand.

– Le maintien de l'effort en faveur du logement

L'action « Logement » du programme « Conditions de vie outre-mer » sera dotée de 270 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 173 millions d'euros en crédits de paiement, soit un montant égal à celui inscrit en loi de finances pour 2005. Le ministère entend poursuivre le rattrapage de l'offre de logement au regard des besoins démographiques, accompagner les politiques urbaines d'aménagement et de rénovation, continuer à lutter contre l'habitat insalubre et engager la mise aux normes du parc social au regard du risque sismique.

– Une intervention en faveur de l'aménagement du territoire

L'action « Aménagement du territoire » connaît une augmentation sensible de ses crédits de paiement, de plus de 12 %, pour atteindre près de 94 millions d'euros. Elle s'inscrit dans une démarche pluriannuelle pour tenir compte de la durée des dispositifs contractuels visant à favoriser l'investissement outre-mer. C'est pourquoi le montant des autorisations d'engagement ouvertes sur cette action est de 125 millions d'euros, soit près de 32 millions d'euros de plus que les autorisations de programme de la loi de finances initiale pour 2005. Ces dotations permettront l'engagement de nouvelles politiques contractuelles.

L'effort budgétaire du ministère de l'outre-mer pour répondre aux spécificités ultramarines devrait être complété par l'implication financière de l'État outre-mer tous ministères confondus, qui dépasserait en 2006 **11 milliards d'euros**. Cependant, à la date où il remet son rapport, **votre Rapporteur ne dispose pas du « jaune »** permettant de connaître le détail de l'action de chaque ministère en outre-mer.

B.– LA GESTION DES CREDITS EN 2004 ET 2005

Le montant de la dotation du ministère de l'outre-mer fixé par la loi de finances initiale 2004 était de 1.122,57 millions d'euros. Compte tenu des mouvements intervenus en cours d'exercice, **la dotation disponible atteignait 1.216,66 millions d'euros, soit une progression de 7,37 % par rapport à l'année précédente.**

1.– L'exécution du budget en 2004

Le solde des crédits disponibles en fin d'année 2003 et reportés sur l'exercice 2004 s'est élevé à 88,3 millions d'euros soit 8 % du total des crédits ouverts. En 2002 ce taux était de 18 % et en 2001 de 15 %.

Le montant des reports de 2003 sur l'exercice 2004 est présenté dans le tableau suivant :

MONTANT DES REPORTS DE 2003 SUR L'EXERCICE 2004

(en millions d'euros)

Type de dépenses	Montant des crédits ouverts en 2003	Montant des crédits reportés en 2004	Part des reports
Dépenses ordinaires	806,36	42,06,	5 %
Dépenses en capital	326,76	46,21	14 %
Total	1.133,12	88,27	8 %

a) Les modifications réglementaires

S'agissant des **répartitions de crédits**, l'article 30 du chapitre 34-96 – Services d'État dans les TOM, en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte a été abondé de 0,1 million d'euros en provenance du budget des services généraux du Premier ministre. Ces crédits étaient destinés au financement du Fond interministériel de mutualisation du projet « légalédonie » du haut-commissariat de Nouvelle-Calédonie. Par ailleurs, le chapitre 58-01 « Infrastructures » a été doté de 776.953 euros en autorisations de programme. Ces crédits proviennent du chapitre 67-05 du budget des charges communes (crédits FEDER) afin de financer les travaux du port de Saint-Laurent-du-Maroni en Guyane.

En ce qui concerne les **transferts de crédits**, le chapitre 34-96 – Fonctionnement des services, a été abondé de 80.000 euros en provenance du budget de la Justice pour le financement de l'achat de matériel informatique pour l'état civil de Mayotte. Par ailleurs, ce même chapitre a vu un montant de 255.000 euros transférés au budget de l'équipement pour le dispositif de détection par satellite des Terres australes et antarctiques françaises. Ce système, financé également par le budget de la Défense, vise à lutter contre la pêche illicite dans les zones économiques exclusives qui pose de nombreux problèmes, tant économiques qu'écologiques. De plus, au chapitre 46-94 – Action sociale, culturelle et de coopération régionale, 50.000 euros ont été transférés au budget de la recherche au titre de la contribution à la tenue des assises françaises de la recherche dans le Pacifique et 100.000 euros ont fait l'objet d'un transfert en faveur du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative dans le cadre de l'aide financière des deux ministères pour la mobilité des sportifs néo-calédoniens.

En 2004, le ministère de l'outre-mer a procédé à un transfert de crédits depuis le chapitre 58-01 – Infrastructures à destination du budget de la défense, pour un montant de 1,38 million d'euros en autorisations de programme et de 0,69 million d'euros en crédits de paiement. En effet, le ministère de l'outre-mer a sollicité l'état-major de la marine nationale pour doter la collectivité territoriale de Mayotte d'un système de surveillance maritime de l'île afin de guider les moyens nautiques d'intervention qui ont pour mission d'intercepter les embarcations se livrant à des activités frauduleuses, et notamment l'immigration clandestine. Cette surveillance est techniquement basée sur l'exploitation d'informations de radars déployés sur deux sites. Le coût total à la charge du ministère de l'outre-mer est estimé à 2,475 millions d'euros, dont 1,995 million d'euros à transférer au budget du ministère de la défense, maître d'ouvrage de l'opération. Le montant précité constitue donc un premier transfert au titre de l'équipement de ces radars.

Enfin, un transfert provenant du budget des services du Premier ministre a permis le financement, pur un montant de 20.000 euros, d'une opération de désenclavement numérique dans les départements d'outre-mer. Ces crédits ont été inscrits au chapitre 68-01 – Subvention d'investissement en faveur du développement des départements d'outre-mer, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

En ce qui concerne les **virements**, un décret du 8 novembre 2004 a conduit à annuler 61.008 euros sur l'article 20 « Administration centrale » du chapitre 31-90 – Rémunération des personnels et ouvert le même montant de crédits à l'article 10 « Administration centrale » du chapitre 31-02 – Indemnités et allocations diverses. Ce virement a permis de financer, d'une part, la rémunération de janvier à juillet 2004 d'un sous-directeur mis à disposition au cabinet du Premier ministre et, d'autre part, la revalorisation indemnitaire attribuée au cabinet du ministre de l'outre-mer.

S'agissant des **fonds de concours**, le chapitre 34-96 – Fonctionnement des services a été abondé d'un crédit de 10,96 millions d'euros correspondant au concours du Fonds social européen au profit du service militaire adapté dans les départements d'outre-mer. En outre, les redevances perçues à l'occasion de l'exploitation du bac « La Gabrielle » en Guyane ont conduit à l'inscription de 0,11 million d'euros sur ce chapitre. Cette enveloppe est affectée à la prise en charge du fonctionnement et des rémunérations des personnels du bac.

Le chapitre 57-91 – Équipement administratif a été crédité d'un montant de 0,47 million d'euros correspondant aux prélèvements effectués sur les traitements des fonctionnaires en service dans les collectivités d'outre-mer, en contrepartie des logements mis à leur disposition. Ces crédits concourent à l'entretien courant des logements administratifs. Sur ce même chapitre, un concours du FEDER de 1,27 million d'euros participe aux travaux d'équipement du SMA dans les départements d'outre-mer.

Enfin, le FEDER a également participé, pour 1,16 million d'euros, afin de financer les travaux du port de Saint-Laurent-du-Maroni en Guyane. Ces crédits figurent au chapitre 58-01 – Infrastructures.

En 2004, les **annulations de crédits** ont atteint 12 millions d'euros. Ces annulations ont pénalisé le chapitre 44-03 – Actions en faveur de l'emploi, de la formation, de l'insertion professionnelle et du dialogue social outre-mer, qui a subi l'intégralité de ces annulations. Ces crédits ont servi à gager une ouverture par décret d'avance sur le chapitre 41-91 au titre de la continuité territoriale.

Les autorisations de programmes annulées par le décret du 26 novembre 2004 correspondent à la part des opérations concernées par la déchéance quadriennale et dont la réactivation n'a pas été demandée. Cet apurement concerne, pour 6,33 millions d'euros le chapitre 65-01 – Aide au logement dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, pour 0,27 million d'euros le chapitre 67-51 – Travaux divers d'intérêt local, pour 0,21 million d'euros le chapitre 67-54 – Subvention d'équipement aux collectivités pour les dégâts causés par les calamités publiques et, pour 2,68 millions d'euros, le chapitre 68-01 – Subvention au FIDOM.

Des **ouvertures de crédits** de 12 millions d'euros ont été effectuées par le décret d'avance n° 2004-544 du 14 juin 2004 sur le chapitre 41-91 afin de financer la mise en place de la dotation de continuité territoriale. Par ailleurs, 200.000 euros ont été ouverts par l'arrêté du 23 novembre 2004. Ils sont issus du chapitre 37-94 du budget des charges communes. Ils ont été délégués au préfet de la Guadeloupe pour permettre le règlement des dépenses d'urgence engagées au profit des victimes du séisme qui a frappé l'île de Terre-de-Bas (Les Saintes) et le sud de Basse-Terre le 21 novembre 2004.

b) Les modifications opérées par la loi de finances rectificative

Les **annulations de crédits** ont porté sur :

– le chapitre 34-42 – Frais de réceptions et de voyages exceptionnels, pour un million d'euros ;

– le chapitre 34-96 – Fonctionnement des services, pour 0,5 million d'euros correspond au montant des reports gelés ;

– le chapitre 37-91 pour 0,56 million d'euros. Il s'agit de crédits évaluatifs destinés à indemniser des événements imprévisibles (refus de concours de la force publique, indemnisations à la suite de troubles à l'ordre public, contentieux divers) ;

– le chapitre 41-51 – Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales de l'outre-mer, pour 3,8 millions d'euros. Cette annulation n'a pas affecté la gestion dans la mesure où ces crédits étaient sans emploi. En effet, le mode de financement des compensations des pertes de ressources consécutives aux exonérations de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties a été modifié au cours de l'exercice 2004, passant de l'état de subvention à un prélèvement sur recette ;

– le chapitre 41-56 – Dotations globales pour la Nouvelle-Calédonie, pour 0,65 million d'euros afin de financer l'augmentation du taux de DGF versé aux communes en 2004.

– le chapitre 41-91 – Subventions de caractère facultatif aux collectivités locales des départements d'outre-mer, aux budgets locaux des territoires d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie et à divers organismes, pour 4,49 millions d'euros correspondant à un dégel de crédits et 2,037 millions d'euros de crédits ouverts. Ces crédits se répartissent de la façon suivante : 1,38 million d'euros pour la subvention exceptionnelle d'équilibre accordée au territoire des îles Wallis et Futuna, 0,17 million d'euros pour la dotation complémentaire à la prise en charge par l'État des dépenses régaliennes supportées par la collectivité départementale de Mayotte et 0,9 million d'euros au titre de subvention exceptionnelle d'équilibre aux communes de la Guadeloupe (Saint-Louis-de-Marie-Galante, Sainte-Rose et Vieux-Fort) ;

– le chapitre 44-03 – Actions en faveur de l’emploi, de la formation, de l’insertion professionnelle et du dialogue social outre-mer, pour 9,59 millions d’euros, dont 1,6 million d’euros sur les reports gelés ;

– le chapitre 46-94 – Action sociale, culturelle et de coopération régionale, pour 3,95 millions d’euros, dont 3,5 millions d’euros de crédits gelés ;

– et le chapitre 68-01 – Subventions d’investissement en faveur du développement des départements d’outre-mer, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, pour 5,68 millions d’euros correspondant à l’annulation de 6 millions d’euros gelés et à l’ouverture de 0,32 million d’euros de crédits de paiement et d’autorisations de programme destinés à financer le cadastre de Mayotte.

Les **ouvertures de crédits** ont porté sur :

– le chapitre 57-91 – Équipement administratif, pour 2 millions d’euros (dont un dégel de crédits de 1,17 million d’euros et une ouverture nette de 0,83 million d’euros) pour le financement du renouvellement de l’avion du haut-commissariat en Polynésie française ;

– le chapitre 65-01, pour 15 millions d’euros au titre du plan de cohésion sociale ;

– le chapitre 67-51 – Travaux d’intérêt local, pour 21.800 euros, suite à une mauvaise imputation d’un amendement parlementaire de 2003 ;

– et le chapitre 68-90 – Subventions d’investissement en faveur du développement des territoires d’outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie, pour 13,3 millions d’euros (dont 1,11 million d’euros de dégels) destinés à couvrir la reconstruction de logements sinistrés suite au passage du cyclone Erica en Nouvelle-Calédonie (9,65 millions d’euros) et l’abondement du fonds de garantie « Société de gestion de fonds de garantie outre-mer » à hauteur de 4 millions d’euros.

2.– L’exécution en 2005

Le montant de la dotation du ministère de l’outre-mer, fixé par la loi de finances initiale 2005, est de 1.706,82 millions d’euros. **Compte tenu des mouvements intervenus en gestion, cette dotation s’élève, au 4 novembre 2005, à 1.718,39 millions d’euros.**

a) Les modifications réglementaires

– Les reports de crédits

Le solde des crédits disponibles en fin d’année 2004 et reportés en 2005 s’élève à 61,6 millions d’euros, soit 5 % du total des crédits ouverts, contre 8 % en 2003, 18 % en 2002 et 15 % en 2001.

Le montant des reports de 2004 sur l'exercice 2005 est présenté dans le tableau suivant :

MONTANT DES REPORTS DE 2004 SUR L'EXERCICE 2005

(en millions d'euros)

Type de dépenses	Montant des crédits ouverts en 2003	Montant des crédits reportés en 2004	Part des reports
Dépenses ordinaires	900,92	4,22	0,5 %
Dépenses en capital	315,75	57,43	18,2 %
Total	1.216,66	61,65	5,1 %

En outre, 1,15 million d'euros de crédits en provenance du fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA) ont été inscrits en reports sur le chapitre 41-51, au titre des crédits qui n'ont pas été consommés pour la Guyane. Ces crédits reportés ont donc été gelés.

– Les répartitions de crédits

Sur l'article 70 du chapitre 57-91 – Équipement administratif, une somme de 0,42 million d'euros a été inscrite, en provenance du budget des charges communes. Ils représentent la subvention FEDER permettant le financement de quatre opérations dont deux rénovations et restructurations de bâtiments dédiés à la formation professionnelle et deux achats d'engins.

– Les transferts de crédits

En complément d'un transfert réalisé en 2004, un transfert de 185.000 euros figurant à l'article 70 « Fonctionnement du radar des Terres australes et antarctiques françaises » du chapitre 34-96 – Fonctionnement des services a été effectuée à destination du budget de la défense.

– Les fonds de concours

Le chapitre 34-96 – Fonctionnement des services a été abondé d'un crédit de 6,93 millions d'euros correspondant au concours du Fonds social européen au profit du service militaire adapté dans les départements d'outre-mer. En outre, les redevances perçues à l'occasion de l'exploitation du bac « La Gabrielle » en Guyane ont conduit à l'inscription de 93.633 euros sur ce chapitre. Cette enveloppe est affectée à la prise en charge du fonctionnement et des rémunérations des personnels du bac. Ce même chapitre a également été doté d'un crédit de 59.843 euros représentant la participation de l'Union Européenne (FEDER) à l'assistance technique multirégionale. Le chapitre 57-91 – Équipement administratif a été crédité d'un montant de 0,24 million d'euros correspondant aux prélèvements effectués sur les traitements des fonctionnaires en service dans les collectivités d'outre-mer, en contrepartie des logements mis à leur disposition. Ces crédits concourent à l'entretien courant des logements administratifs.

– *Les gels de crédits*

Par lettre du 10 février 2005, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a notifié un gel de crédits de paiement de 90,8 millions d'euros sur les dotations initiales et de 45,5 millions d'euros sur les crédits de report. Cette « réserve de précaution » a été constituée sur différents chapitres du budget du ministère de l'outre-mer. Au 31 août 2005, le montant total du gel s'élève à 99,8 millions d'euros en crédits de paiement, soit 5,6 % des dotations disponibles, et 85 millions d'euros en autorisations de programme.

– *Les annulations de crédits*

Le chapitre 41-51 – Subventions a fait l'objet d'un gel sur un montant de 4,1 millions d'euros de crédits dont 1,7 million d'euros a été annulé. Ces crédits sont destinés au financement des compensations des pertes de ressources consécutives aux exonérations de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, dont le mode de calcul a été modifié en 2004. Il s'agit désormais d'un prélèvement sur recette et non plus d'une subvention. Par ailleurs, **le décret n° 2005-1362 du 3 novembre 2005 conduit à annuler 66 millions d'euros de crédits gelés**. Ces annulations portent sur les chapitres suivants :

– au titre III, sur les chapitres 34-03 – Frais de réceptions et de voyages exceptionnels (1,5 million d'euros) et 34-42 – Service militaire adapté. Alimentation (un million d'euros) ;

– au titre IV, sur les chapitres 41-51 – Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales de l'outre-mer (3,5 millions d'euros), 44-03 – Actions en faveur de l'emploi, de la formation, de l'insertion professionnelle et du dialogue social outre-mer (49,2 millions d'euros) et 46-94 – Action sociale, culturelle et de coopération régionale (0,6 million d'euros) ;

– au titre VI, sur les chapitres 67-51 – Travaux d'intérêt local (1,4 million d'euros), 67-54 – Subventions d'équipement aux collectivités pour les dégâts causés par les calamités publiques (2 millions d'euros), 68-01 – Subventions d'investissement en faveur du développement des départements d'outre-mer, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon (6,3 millions d'euros) et 69-02 – Programme « Intégration et valorisation de l'outre-mer » – Expérimentation « Coopération régionale » dans les collectivités d'outre-mer (0,5 million d'euros).

– *Les ouvertures de crédits*

Par décret n° 2005-401 du 29 avril 2005, le chapitre 67-54 – Subventions d'équipement aux collectivités pour les dégâts causés par les calamités publiques a été doté d'un montant de 9,4 millions d'euros. Ce montant a été réparti de la manière suivante :

– pour la Guadeloupe, 2,55 millions d’euros au titre des intempéries de mai 2004 et de la tempête Jeanne et 6,62 millions d’euros au titre du séisme du 21 novembre 2004 ;

– pour La Réunion, 0,23 million d’euros au titre des intempéries et du tsunami du mois de décembre 2004.

b) La consommation des crédits au 31 août 2005

Au 31 août 2005, la consommation des crédits est de près de 81 % par rapport aux crédits disponibles. En 2004, à la même date, elle s’élevait à près de 68 % et en 2003 à 65 %. Le taux de consommation des crédits de paiement par rapport aux crédits disponibles au 31 août 2004 et au 31 août 2005 est présenté dans le tableau suivant :

CONSOMMATION DES CREDITS DE PAIEMENT

	31 août 2004	31 août 2005
Titre III	75,21 %	76,70 %
Titre IV	60,42 %	78,49 %
Total des dépenses ordinaires	63,79 %	78,30 %
Titre V	69,89 %	87,97 %
Titre VI	80,77 %	92,41 %
Total des dépenses en capital	80,42 %	92,25 %
Total	67,77 %	80,64 %

C.– LA DEPENSE FISCALE

La loi de programme de 2003 a renforcé le dispositif de défiscalisation au profit de ces collectivités. La durée de validité du dispositif a été portée de 5 à 15 ans, soit jusqu’au 31 décembre 2017. Par ailleurs, l’éligibilité des investissements à la défiscalisation est devenue la règle quasi-générale.

1.– La défiscalisation

Le dispositif de défiscalisation concerne le coût du capital. Il tend à favoriser le développement des entreprises en vue de contribuer à leur développement. Il existe deux catégories de défiscalisations outre-mer : la déduction des résultats imposables des entreprises soumises à l’impôt sur les sociétés et la réduction d’impôts pour les contribuables soumis à l’impôt sur le revenu. Il s’agit de défiscaliser les revenus qui sont réinvestis dans l’économie ultramarine.

La loi de programme a renforcé le dispositif de défiscalisation. La durée de validité du dispositif a été portée de 5 à 15 ans, soit jusqu’au 31 décembre 2017. Par ailleurs, l’éligibilité des investissements à la défiscalisation est devenue la règle quasi-générale. Sont demeurés écartés, par exception, les secteurs pour lesquels cette forme d’aide directe aux entreprises serait difficile à plaider devant les instances communautaires (commerce, réparation automobile, restauration, cafés, tabacs et débits de boisson, activités financières, assurance, conseil et

expertise, recherche et développement, service aux entreprises, éducation, santé et action sociale, activités de loisirs, sportives et culturelles, navigation de croisière, etc.).

En 2004, le montant total des projets agréés s'élève à 464,1 millions d'euros pour les DOM. Ces projets prévoient la création de 957 emplois directs.

La défiscalisation par souscription au capital représente en 2004 un volume total de 39,15 millions d'euros (8,43 % du montant total agréé). Parmi les investissements directs, les plus fréquents sont ceux réalisés par des personnes physiques ou, plus généralement, par l'intermédiaire de sociétés de personnes relevant de l'article 8 du code général des impôts réunissant des personnes physiques et qui confie l'investissement en location à un exploitant d'outre-mer. Ils représentent 298,6 millions d'euros (64,3 % du montant total agréé). Ceux réalisés par des personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés s'élèvent, en 2004, à 126,35 millions d'euros (27,22 % du montant total agréé).

Le coût budgétaire total de l'aide fiscale correspondant aux projets agréés en 2004 est de 219,63 millions d'euros.

2.- Le régime fiscal applicable aux contribuables ultra-marins

Les contribuables résidant fiscalement outre-mer bénéficient d'avantages fiscaux en matière d'impôt sur le revenu, d'impôt sur les sociétés, de taxe sur la valeur ajoutée, de taxe intérieure sur les produits pétroliers ou encore de droits d'enregistrement.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, en application de l'article 197 du code général des impôts, les contribuables résidant fiscalement dans les départements d'outre-mer bénéficient d'une réduction de 30 % des cotisations d'impôt sur le revenu (40 % en Guyane). À compter de l'imposition des revenus de 1980, le montant de la réduction de 30 % ou de 40 % a été plafonné. Ce plafond évoluait chaque année comme la limite supérieure de la dernière tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Cette indexation a été supprimée à compter de l'imposition des revenus de 1991. Enfin, depuis la loi de finances pour 1994, la réduction d'impôt est calculée après plafonnement des effets du quotient familial (mais avant application de la décote et des réductions d'impôt). La réduction de 30 % est plafonnée à 5.100 euros et la réduction de 40 % à 6.700 euros.

Les entreprises des DOM bénéficient d'un abattement d'un tiers de l'impôt sur les sociétés.

Enfin, le régime fiscal des DOM est caractérisé par l'existence de taux spécifiques en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Ces dispositifs assurent une neutralité fiscale pour les importations et les productions locales dans un système d'équilibre avec l'octroi de mer.

3.– L'évaluation de la dépense fiscale

Conformément à l'article 51 de la LOLF, le projet annuel de performance présente les dépenses fiscales mettant en œuvre la politique nationale à l'égard de l'outre-mer. Ces dépenses fiscales sont présentées dans deux programmes de la mission. Il s'agit du programme « Emploi outre-mer » (8 mesures) et du programme « Conditions de vie outre-mer » (13 mesures).

Le tableau suivant présente le détail de la dépense fiscale en faveur de l'outre-mer :

DETAIL DE LA DEPENSE FISCALE EN FAVEUR DE L'OUTRE-MER

(en millions d'euros)

Objet de la mesure	2004	2005	2006
Dépenses fiscales contribuant au programme « Emploi outre-mer »			
Réduction d'impôt au titre des investissements locatifs et de la réhabilitation de logements	140	170	180
Réduction de l'impôt sur le revenu (30 % dans les Dom sauf Guyane : 40 %)	220	230	240
Réduction de l'imposition forfaitaire au taux de 16 % des plus-values	2	2	2
Réduction de 50 % des tarifs des droits d'enregistrement et de timbre en Guyane	5	5	5
Exonération de TVA des transports maritimes dans les DOM	nc	nc	nc
Taux réduits de TVA de Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion	850	880	910
Exclusion des DOM du champ d'application de la TIPP	125	120	120
Exonération de la taxe spéciale sur les véhicules pour ceux immatriculés dans les DOM	nc	nc	nc
Total pour le programme	1.342	1.407	1.457
Dépenses fiscales contribuant au programme « Conditions de vie outre-mer »			
Déduction des investissements productifs réalisés outre-mer	25	1	5
Réduction d'impôt sur le revenu pour les investissements productifs outre-mer, jusqu'en 2017	250	310	400
Exonération des plus-values de cession de terrains (tourisme et de l'hôtellerie)	–	–	–
Imputation des déficits industriels et commerciaux pour investissements avant 1997)	20	5	0
Imputation des déficits industriels et commerciaux (hôtellerie)	0	–	1
Exonération, sur agrément, des bénéfices en cas de création d'activité nouvelle (DOM)	2	0	0
Exonération, sur agrément, des bénéfices réinvestis dans l'entreprise minière (DOM)	–	–	–
Prise en compte réduite des résultats provenant d'exploitations dans les DOM (jusqu'en 2017)	65	65	70
Déduction des investissements productifs réalisés outre-mer (jusqu'en 2017)	80	210	210
Exonération des rémunérations versées pour les contrats aidés aux anciens Rmistes (DOM)	nc	nc	nc
Réduction du taux de la taxe sur les salaires (2,95 % pour les Dom sauf Guyane : 2,55 %)	100	100	105
Exonération de TVA sur les matières premières et les produits pétroliers (DOM)	120	120	120
Déductibilité de la TVA afférente à certains produits exonérés	90	90	90
Total pour le programme	752	901	1.001
Total pour la mission	2.094	2.308	2.458

Globalement les dépenses fiscales dont l'objet principal contribue au programme « Emploi outre-mer » atteindraient 1.001 millions d'euros (contre une estimation de 901 millions d'euros en 2005), celles relatives au programme « Conditions de vie outre-mer » atteindraient 1.457 millions d'euros (contre une estimation de 1.407 millions d'euros en 2005).

Au total, la dépense fiscale atteindrait donc 2.458 millions d'euros en 2006, contre une estimation de 2.308 millions d'euros en 2005.

D.– L'OUTRE-MER ET L'EUROPE

1.– L'intervention des fonds structurels dans les DOM

Les quatre DOM sont éligibles à l'objectif 1 de la politique structurelle communautaire, objectif intitulé « promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement ». Les DOM bénéficient de l'intervention des quatre fonds structurels : FEDER, FSE, FEOGA-Orientation et IFOP. La programmation établie en 2000 par la Commission européenne se traduit, pour chaque département d'outre-mer, par les financements suivants :

FINANCEMENT AU TITRE DES DOCUP POUR 2000-2006

(en millions d'euros)

Régions	Dotation globale du DOCUP	dont dotation au titre des fonds structurels
Guadeloupe	1.986,38	808,54
Guyane	730,45	370,58
Martinique	1.681,22	673,78
La Réunion	2.878,20	1.516,00
Total	7.276,26	3.368,91

Source : ministère de l'outre-mer.

Pour la première fois, est mise en place une réserve de performance de 4 % des crédits. À mi-parcours, la Commission européenne procédera à l'allocation de cette réserve aux programmes les plus performants, évalués sur la base d'indicateurs quantifiés définis par l'État membre ; ces indicateurs devront refléter l'efficacité, la gestion et l'exécution financière. Quant aux taux d'intervention communautaires, ils sont dérogatoires et majorés pour les DOM. Des mesures de contrôle financier renforcées seront prises afin de réduire le nombre d'erreurs et de déclarations de dépenses inexactes constatées par le Cour des comptes des Communautés européennes dans les demandes de cofinancement.

En **Guadeloupe**, l'année 2004 aura été marquée par une baisse de la programmation du FEDER tant au niveau du nombre de dossiers (649 en 2004 contre 888 en 2003) qu'au niveau des montants financiers programmés : 89,3 millions d'euros pour le FEDER en 2004 contre 125,4 millions d'euros en 2002. Les principales opérations financées ont concerné les transports et les échanges, l'environnement naturel et le cadre de vie, le transfert de technologies et le tourisme.

Pour l'année 2005, 198 dossiers sont programmés pour un montant de 119,9 millions d'euros en coût total dont 41,4 millions d'euros au titre du FEDER.

Dans le cadre du FSE, 215 projets ont été programmés. Le montant de ces projets s'élève en 2004 à 68 millions d'euros en coût total dont 44 millions d'euros sur le FSE (65 %). Au 31 août 2005, 166 projets ont été programmés, pour un montant de 69 millions d'euros en coût total dont 40 mi au titre de FSE.

Au titre du Feoga-Orientation, la programmation a été supérieure aux prévisions, avec 215 projets représentant un coût total de 88 millions d'euros dont 37 millions sur le FEOGA (42 %). En 2005, la programmation a été de 83 projets soit un coût total de 16 millions d'euros dont 7 millions d'euros au titre du FEOGA (43 %).

En **Guyane**, au titre du FEDER, l'année 2004 a vu la poursuite d'une programmation soutenue pour un montant total de 68 millions d'euros dont 33 millions sur le FEDER (48 %). En cumul, la programmation est en avance sur les prévisions. Les opérations financées ont concerné en priorité les transports, la politique de la ville et la gestion de l'eau en milieu urbain.

Au titre du FSE, un ralentissement a été réalisé suite à une année 2002 très forte. Comme l'année précédente, 138 dossiers ont été programmés en 2004 pour un coût total de 14,6 millions d'euros dont 6,3 millions sur le FSE (43 %). La programmation cumulée reste en avance sur les prévisions.

En **Martinique**, au titre du FEDER, l'année 2004 aura vu une forte programmation. Au 31 décembre 2003, 635 dossiers ont été programmés depuis le début du programme, représentant un coût total de 594,0 millions d'euros dont 223,2 millions sur le FEDER (38 %). Au 31 décembre 2004, ce coût global atteignait 473,7 millions d'euros. Cependant, le niveau de réalisation de 309,8 millions d'euros programmés sur le FEDER demeure insuffisant : il était de 26,8 % en 2004 et de 28,3 % au 27 juillet 2005. Le secteur des équipements de formation, l'aide au tourisme, l'environnement et les équipements de santé constituent les domaines d'investissements privilégiés.

Au titre du FSE, depuis le début du programme le coût total est de 121 millions d'euros. Si le niveau de programmation est satisfaisant, le niveau de réalisation, qui n'était que de 13,1 % au 31 décembre 2004 s'améliore heureusement en 2005 puisqu'il atteint 36,5 % au 27 juillet 2005. Au titre du FEOGA-Orientation, 1.304 dossiers ont été programmés depuis le début du programme, représentant un coût total de 142,7 millions d'euros dont 52,5 millions de FEOGA (37 %).

À **La Réunion**, 312,8 millions d'euros ont été programmés en 2004 dont 143,6 millions sur le FEDER (46 %). On notera en particulier la construction du parc technologique universitaire et le lancement de travaux d'infrastructures pour l'aéroport de Pierrefonds à Saint-Pierre, ainsi que des opérations dans l'hôtellerie de haut de gamme. Au titre du FSE, 117 millions d'euros ont été programmés en coût total en 2004 dont 81,4 millions sur le FSE (70 %). Au titre du FEOGA-Orientation, 126,1 millions d'euros ont été programmés en coût total dont 55,5 millions d'euros sur le FEOGA (44 %).

La récapitulation de la situation de la programmation 2000-2006 des fonds structurels dans les quatre DOM figure dans le tableau suivant, arrêté au 31 décembre 2004.

La programmation et la consommation des fonds se sont améliorées nettement en 2004, comme le montre le tableau suivant :

SITUATION DE LA PROGRAMMATION DES FONDS STRUCTURELS AU 31 DECEMBRE 2004

(en millions d'euros)

	FEDER	%	FEOGA O	%	FSE	%	IFOP	%	Total	%
Guadeloupe										
Dotation	497.554		140.175		164.656		6.159		808.545	
Programmation	355.035	71,4%	71.557	51,0%	105.871	64,3%	2.028	32,9%	534.491	66,1%
Consommation	153.817	30,9%	36.780	26,2%	59.665	36,2%	699	11,4%	250.961	31,0%
Guyane										
Dotation	224.231		62.809		75.920		7.622		370.582	
Programmation	168.829	75,3%	48.532	77,3%	52.632	69,3%	4.630	60,7%	274.623	74,1%
Consommation	85.729	38,2%	27.468	43,7%	32.658	43,0%	2.227	29,2%	148.081	40,0%
Martinique										
Dotation	443.775		99.864		121.019		9.125		673.783	
Programmation	281.643	63,5%	65.110	65,2%	64.059	52,9%	3.987	43,7%	414.798	61,6%
Consommation	117.775	26,5%	33.002	33,0%	37.142	30,7%	632	6,9%	188.551	28,0%
Réunion										
Dotation	743.049		300.213		457.153		15.588		1.516.003	
Programmation	341.603	46,0%	160.507	53,5%	336.354	73,6%	7.613	48,8%	846.077	55,8%
Consommation	165.021	22,2%	86.490	28,8%	192.774	42,2%	4.719	30,3%	449.004	29,6%
Total DOM										
Dotation	1.908.609		603.061		818.748		38.495		3.368.913	
Programmation	1.147.111	60,1%	345.706	57,3%	558.916	68,3%	18.257	47,4%	2.069.990	61,4%
Consommation	522.341	27,4%	183.740	30,5%	322.239	39,4%	8.277	21,5%	1.036.598	30,8%

Source : ministère de l'outre-mer

2.- Les collectivités à statut particulier et l'Europe

Les relations entre les collectivités d'outre-mer et l'Union européenne sont régies par la décision d'association du 27 novembre 2001, entrée en vigueur le 2 décembre de la même année et prévue pour s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2011. Cette décision, qui succède à celle du 25 juillet 1991, prend en compte les grandes orientations mentionnées dans la déclaration n° 36 concernant les pays et territoires d'outre-mer annexée à l'acte final du traité d'Amsterdam. Elles visent à « *promouvoir plus efficacement le développement économique et social des pays et territoires d'outre-mer* », notamment en accentuant l'aide du Fonds européen de développement en faveur des territoires les moins avancés, à « *approfondir les relations économiques entre le pays et territoires d'outre-mer et l'Union européenne* » et à « *mieux prendre en compte la diversité et la spécificité [de chacun d'eux], y compris en ce qui concerne la liberté d'établissement* ».

a) Les aides à l'investissement du Fonds européen de développement

Les pays et territoires associés ne font pas partie du territoire douanier de l'Union, aussi ne participent-ils ni aux recettes, ni aux dépenses du budget communautaire, mais bénéficient des concours du Fonds européen de développement (FED). Les versements ne transitent pas par le budget de l'État. Ils sont, en principe, attribués directement aux bénéficiaires.

En ce qui concerne la répartition de la dotation du IX^{ème} FED, les montants figurant dans la nouvelle décision d'association du 27 novembre 2001, comparés à ceux du VIII^{ème} FED, sont les suivants :

**REPARTITION DES CREDITS DES VIII^{EME} ET IX^{EME}
FONDS EUROPEENS DE DEVELOPPEMENT**

(en millions d'euros)

	VIII^{ème} FED	IX^{ème} FED
Nouvelle-Calédonie	15,8	13,75
Polynésie française	14,1	13,25
Wallis-et-Futuna	6,4	11,5

Source : ministère de l'outre-mer.

Les financements du FED sont désormais effectués dans le cadre d'un document unique de programmation (DOCUP) dont le projet finalisé devait être soumis à la Commission au plus tard le 19 décembre 2003. Les DOCUP sont ensuite soumis au comité du FED, adoptés par le collège des commissaires et signés par la Commission et les autorités des collectivités d'outre-mer.

Les DOCUP de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française ont été approuvés et signés au cours du premier semestre 2004 ; celui de Wallis-et-Futuna l'a été en 2004.

Parmi les changements les plus importants induits par la création de DOCUP pour la mise en œuvre du FED, figure le choix que peut effectuer la collectivité concernée entre deux procédures :

- la procédure traditionnelle d'appui aux programmes et aux projets ;
- une procédure nouvelle : « l'appui budgétaire » qui consiste en un versement des concours du FED au budget de la collectivité selon une périodicité à prévoir.

Les autres changements consistent en un rapprochement des méthodes de mise en œuvre du FED sur celles des fonds structurels, avec notamment la mise en place d'un comité de suivi et d'une évaluation régulière de l'avancement du programme et de la consommation des concours du FED.

b) La question de l'euro dans le Pacifique

Les autorités de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie ont manifesté un intérêt à ce que soit étudiée l'éventualité d'une introduction de l'euro dans les collectivités françaises. Afin de répondre à cette demande, le Gouvernement a constitué un groupe de travail composé de représentants du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, du ministère de l'outre-mer, de la Banque de France et de l'Institut d'émission d'outre-mer, qui s'est réuni régulièrement depuis novembre 2003 et a abouti à un certain nombre de conclusions.

D'un point de vue juridique, l'introduction de l'euro ne devrait pas avoir d'impact sur les prérogatives statutaires des trois collectivités. Les institutions communautaires devraient essentiellement demander qu'elle soit accompagnée de l'application dans ces collectivités, qui n'appartiennent pas à l'Union Européenne, des normes communautaires relatives à la monnaie et à la stabilité du système financier. Ces normes relevant de la compétence de l'État, elles peuvent par conséquent être étendues aux collectivités sans modification des compétences statutaires.

D'un point de vue économique, la parité déterminée et garantie par l'État, liant le franc Pacifique à l'euro, a permis aux collectivités concernées de bénéficier des effets positifs de la monnaie européenne à l'occasion de son introduction en métropole. Il n'y a donc *a priori* pas d'effets importants à court terme à attendre de l'introduction de l'euro en matière de développement des échanges commerciaux et financiers des collectivités.

À plus long terme, le passage à l'euro pourrait cependant avoir des effets positifs sur l'anticipation des acteurs financiers, l'introduction de la monnaie européenne pouvant conférer une visibilité supérieure aux investisseurs en instaurant un système monétaire crédible de long terme. Elle écarterait également la possibilité de voir apparaître sur les taux d'intérêt une prime de risque liée à une volatilité théorique du franc Pacifique.

La Polynésie française a souhaité être rassurée quant au maintien de son autonomie fiscale ainsi que plus récemment sur son engagement à l'euro dans le cas d'indépendance. Ces deux points ne posent pas de problèmes particuliers.

La Nouvelle-Calédonie, par la voix des partis indépendantistes, a posé la question de savoir si le passage à l'euro ne risquait pas de la priver de la possibilité d'avoir accès au FED et d'organiser l'aide publique en favorisant le rééquilibrage entre les provinces. Là encore, la réponse à ces questions ne pose pas de problèmes particuliers. Il ne faut pas faire de confusion entre le passage à l'euro et l'intégration dans l'Union européenne qui ne sont nullement liés, les cas de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon en témoignent d'ailleurs.

III.- L'EMPLOI OUTRE-MER

Avec 1,109 milliard d'euros consacrés à l'emploi, le projet de budget de la mission outre-mer consacre plus de 58 % de ses crédits de paiement à la création d'emplois dans le secteur marchand et à l'accès ou au retour à l'emploi des publics prioritaires.

A.- LES MESURES EN FAVEUR DE LA CREATION D'EMPLOI

Le ministère de l'outre-mer gère depuis 2005 l'ensemble du dispositif d'exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale prévu par la loi de programme pour l'outre-mer de 2003.

1.- Les effets de la réforme du dispositif d'exonération de cotisations sociales

On rappellera que le dispositif d'exonération de charges sociales antérieur à la loi de programme s'appliquait à la totalité des entreprises de 10 salariés au plus et à l'ensemble des entreprises, quel que soit leur effectif, dont l'activité se situait dans les secteurs dits exposés de la loi du 25 juillet 1994 auxquels s'ajoutaient ceux des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) et des énergies renouvelables. Le secteur du bâtiment était couvert par ce dispositif avec un taux d'exonération de 50 % pour les entreprises de plus de 11 salariés. En outre, les entreprises s'inscrivant dans le cadre de la seconde loi sur les 35 heures pouvaient bénéficier d'un allègement supplémentaire de 1.372 euros par an et par salarié.

La loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 a renforcé le dispositif d'exonérations de cotisations sociales. Désormais, dans le cadre de l'article L. 752-3-1 du code de la sécurité sociale, six catégories d'entreprises devront être distinguées.

Bénéficient d'une exonération égale à 100 % du montant des cotisations sociales patronales dans la limite d'un montant de rémunération égal à 1,3 SMIC :

– les entreprises, employeurs et organismes, mentionnés à l'article L 412-2 du code du travail, occupant 10 salariés au plus ;

– les entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics, occupant 50 salariés au plus. En revanche, les entreprises de plus de 50 salariés conservent le bénéfice d'une exonération égale à 50 % du montant des cotisations ;

– les entreprises des secteurs du transport aérien, maritime et fluvial se voient désormais accorder, le bénéfice d'exonération égale à 100 % du montant de cotisations sociales patronales, dans la limite d'un montant de rémunération égal à 1,3 SMIC.

S'agissant des transports aériens, seules sont concernées les entreprises assurant la desserte entre la métropole et les DOM, et Saint-Pierre-et-Miquelon, ou assurant la desserte entre ces collectivités, ou assurant la desserte intérieure de chacune d'entre elles. Par ailleurs, seuls sont pris en compte les personnels de ces entreprises concourant exclusivement à ces dessertes et affectés dans l'un de ces départements ou à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Concernant la desserte maritime et fluviale, seules sont concernées par le dispositif, les entreprises assurant la desserte de plusieurs points de chacun des départements d'outre-mer ou de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, ou la liaison entre les ports de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane ;

Des exonérations complémentaires de cotisations sociales sont accordées aux entreprises des secteurs dits « exposés » c'est-à-dire subissant les contraintes liées à l'éloignement et la concurrence de pays dans lesquels le coût du travail est particulièrement bas. Seuls les secteurs du tourisme, de la restauration de tourisme classée et de l'hôtellerie ne sont pas visés, car ils bénéficient d'un dispositif plus favorable. Ces entreprises bénéficient, quel que soit leur effectif, d'une exonération de 100 % du montant des cotisations sociales patronales pour l'ensemble des rémunérations dans une limite qui passe de 1,3 à 1,4 SMIC ;

Des exonérations complémentaires sont accordées aux entreprises des secteurs du tourisme, de la restauration de tourisme classée et de l'hôtellerie, qui relevaient auparavant du dispositif des entreprises des secteurs exposés. Celles-ci bénéficient, quel que soit leur effectif, d'une exonération de 100 % du montant des cotisations sociales patronales pour l'ensemble des rémunérations dans la limite de 1,5 SMIC.

Il convient de souligner que les entreprises qui n'entrent dans le champ d'aucune des catégories visées par l'article L. 752-3-1 du code de la sécurité sociale bénéficient du dispositif d'exonération de cotisations sociales institué par la loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003, relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi.

Le nombre d'entreprises et de salariés qui devraient être concernés par ce nouveau dispositif reste approximativement le même, soit environ 39.300 entreprises, pour un effectif total de 147.700 salariés. Seuls les secteurs du transport aérien, maritime et fluvial sont introduits dans le champ de l'exonération par le texte de loi. Ils représentent 91 entreprises pour environ 1.600 salariés supplémentaires. Ce dispositif d'exonération spécifique permet d'obtenir en moyenne une baisse de 29 % du coût du travail, pour l'ensemble des rémunérations, dans la limite de 1,3, 1,4 et 1,5 SMIC selon les secteurs concernés. Le nouveau dispositif est entré en vigueur à la fin juillet 2003.

En 2003, les exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale spécifiques dans les DOM ont atteint près de 707 millions d'euros, celles intéressant le seul régime général progressent d'environ 10 % passant de 584 à 641 millions d'euros.

Le montant de ces exonérations figure dans le tableau suivant :

EXONERATIONS DE COTISATIONS DANS LES DOM EN 2003

(en milliers d'euros, données provisoires)

	LOOM ou LOPOM (RG)		LOOM (ETI)		Total	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Guadeloupe	178.948	27,9	20.265	30,9	199.213	28,2
Martinique	168.964	26,3	16.304	24,9	185.268	26,2
Guyane	48.896	7,6	5.310	8,1	54.206	7,7
Réunion	244.430	38,1	23.693	36,1	268.123	37,9
Total	641.238	100,0	65.572	100,0	706.810	100,0

RG : régime général, ETI : employeurs et travailleurs indépendants

NB : Les éléments relatifs à Saint-Pierre-et-Miquelon relevant d'une caisse autonome (caisse de prévoyance sociale) ne figurent pas dans ces tableaux de l'ACOSS.

Source : AcoSS-CGSS –Urssaf

Le ministère de l'outre-mer dispose de données permettant de comparer l'impact financier des deux systèmes d'exonération. En effet, la mise en place de la loi de programme, dont le champ d'application est plus large que celui de la législation précédente, a conduit à une augmentation des exonérations spécifiques aux DOM au cours des deux derniers trimestres 2003 :

ÉVOLUTION DES EXONÉRATIONS EN 2003

	Cotisations exonérées (en milliers d'euros)	Effectifs exonérés	Nombre d'établissements
2002	584.509	177.763	29.182
2003	641.238	186.524	28.656
Évolution (en %)	9,7	4,9	- 1,8

Selon l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), les effectifs exonérés de cotisations patronales dans le cadre de la loi de programme de l'outre-mer s'élevaient à **203.400 salariés en 2004**.

L'article 5 de la loi de programme pour l'outre-mer initie une démarche d'évaluation approfondie de l'impact des exonérations de cotisation de sécurité sociale tous les trois ans, notamment en terme de création d'emploi. Le ministère de l'outre-mer travaille à sa mise en place : le premier rapport, portant sur la période 2003-2005, devrait être présenté au Parlement à l'automne 2006.

L'article 73 du présent projet de loi propose de « recibler » les allègements spécifiques, dans les départements d'outre-mer (DOM) et les zones franches urbaines (ZFU), suite au recentrage des allègements généraux de charges sociales sur les bas salaires. C'est dans ce contexte qu'il est proposé d'introduire un plafonnement des allègements relatifs aux DOM, qui fonctionnent aujourd'hui comme une franchise, quel que soit le niveau de salaire. Cette réforme concerne tous les secteurs économiques, mais confirme l'existence de majorations qui sont fonction du degré de fragilité des différents secteurs économiques présents dans les DOM. Selon les secteurs, en effet, l'allègement devient nul pour des

rémunérations horaires supérieures à 2,2 SMIC, 2,3 SMIC ou 2,4 SMIC. Le gain net attendu de cette mesure est de 195 millions d'euros, pour 2006.

Lors de son audition conjointe par les commissions des lois et des affaires économiques de l'Assemblée nationale, le 26 octobre dernier, M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, a indiqué qu'environ 24.000 salariés ne pourraient plus bénéficier d'exonération en 2006, mais que les engagements pris par le Gouvernement seront en tout état de cause respectés. Par ailleurs, l'économie de 195 millions d'euros qui résulterait de l'adoption, en l'état, de l'article 73, serait réalisée pour moitié sur les entreprises de moins de onze salariés, particulièrement dans les secteurs du bâtiment, des travaux publics et des transports.

Globalement, les crédits correspondant au montant des compensations d'exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale, ainsi que ceux destinés aux dispositifs d'accompagnement atteindraient 672,3 millions d'euros en 2006.

2.– Les dispositifs favorisant la création d'emplois et d'entreprises

Les crédits servant à financer des dispositifs en faveur de la création d'emplois et de la création d'entreprises atteignent 15,3 millions d'euros en crédits de paiement. L'essentiel de ces crédits concerne est affecté au « Projet initiative jeune » (12,3 millions d'euros) qui permet d'aider les jeunes de moins de 30 ans à créer leur propre entreprise.

Les primes à la création d'emploi mobilisent 1,35 million d'euros pour les DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon, 0,66 million d'euros pour Mayotte et 30.038 euros à Wallis-et-Futuna.

3.– Un dispositif d'évaluation

L'ensemble des mesures favorisant la création d'emplois et d'entreprises, prévu par la loi de programme de 2003, fait l'objet d'une évaluation triennale. La première devant avoir lieu en 2006, une dotation de 0,2 million d'euros a été prévue à cet effet.

B.– LES MESURES D'INSERTION ET LES AIDES DIRECTES A L'EMPLOI

1.– Les mesures d'insertion

a) Le service militaire adapté

Globalement, les frais de fonctionnement du service militaire adapté (SMA) atteignent, en 2006, 15,6 millions d'euros et les frais de transport se fixent à 4 millions d'euros. Les dépenses d'équipement et d'infrastructure seront de 8,9 millions d'euros.

Le SMA permet aux jeunes ultramarins de recevoir une formation professionnelle dans un cadre militaire. Il s'adresse essentiellement aux jeunes en situation d'échec scolaire, pour lesquels, souvent, la composante éducation et « resocialisation » doit accompagner la formation professionnelle.

Les missions des formations du SMA sont les suivantes :

- faciliter l'insertion des jeunes gens et jeunes filles des collectivités d'outre-mer dans la vie active par une formation professionnelle adaptée dispensée dans un cadre militaire ;

- participer au développement des collectivités d'outre-mer ;

- et participer aux plans de secours et d'aide au service public (catastrophes naturelles) ainsi qu'aux plans de protection et de défense.

Depuis 2003, les crédits alloués au SMA sont stables. Votre Rapporteur note cependant que l'effort en faveur du SMA en 2006 portera notamment sur les investissements afin, d'une part, de moderniser et de valoriser l'outil de formation et, d'autre part, de diversifier les dispositifs de formation et d'insertion offerts.

Le budget investissement devrait s'élever à 8,90 millions d'euros de crédits de paiement dont :

- 7,2 millions d'euros consacrés à la remise aux normes de sécurité et d'hygiène du travail des infrastructures (principalement en Martinique et en Guadeloupe pour la prévention des risques sismiques aux Antilles) ;

- et 1,7 million d'euros destinés au renouvellement d'engins de travaux publics ou de véhicules-écoles.

Les autorisations d'engagement s'élèveront à 19 millions d'euros.

Par ailleurs, le SMA devrait consacrer 5,43 millions d'euros aux dépenses de formation.

Le budget de fonctionnement atteindra 13,9 millions d'euros. Au sein de cette enveloppe, 4,05 millions d'euros financeront les dépenses de transport et les frais de changement de résidence. Les crédits d'alimentation des militaires qui assurent le service militaire adapté et les locations de bâtiments représentent un montant de 9,85 millions d'euros.

Après plus de quarante ans d'existence, le SMA existe aujourd'hui dans nos départements et collectivités d'outre-mer avec huit corps de troupe et répond parfaitement aux besoins économiques et sociaux de l'Outre-mer. Il forme quotidiennement près de 3000 volontaires, garçons et filles, âgés entre 18 et 26 ans, dans 37 filières de formation professionnelle.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, l'objectif stratégique du SMA consiste à assurer la réussite du parcours de formation socio-éducative et professionnelle. La performance du SMA est évaluée au travers du taux d'insertion des jeunes à l'issue de leur formation. Ce taux devrait être de 73 % en 2006. Rappelons que ce taux est passé de 64 % en 2001 à 67,2 % en 2004. Les prévisions pour 2005 sont de 70 % et la cible est fixée pour 2008 à 80 %. Votre Rapporteur estime que ce dispositif de mesure de la performance pourrait être utile.

Le tableau suivant montre l'efficacité des moyens consacrés au SMA :

MOYENS DU SMA DE 2003 A 2006

	2003	2004	2005	2006 (prévisions)
Coût global (en millions d'euros)	83,89	83,97	84,55	90,93
Nombre de volontaires	3.000	3.000	3.000	3.000
Dotation par volontaire (en euros)	27.963	27.990	28.183	30.310

(1) 2.900 ETP soit 3.000 volontaires

Source : ministère de l'outre-mer

b) L'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer

Une dotation de 8,17 millions d'euros sera versée à l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT), opérateur spécifique du ministère de l'outre-mer, au titre de ses charges de service public. Le budget total de l'agence atteindra **27 millions d'euros**. Elle agit sur le volet « mobilité » du projet initiative jeune et sur la formation individualisée en mobilité.

L'objectif général assigné par l'État à l'ANT est l'augmentation du nombre de stagiaires qui accèdent à une formation qualifiante grâce à la mobilité, obtiennent une validation de cette formation et accèdent à un emploi à la suite de cette formation. Le projet de contrat d'objectifs et de progrès qui sera conclu avant la fin de l'année 2005 comporte 12 indicateurs qui permettront de vérifier la bonne exécution du contrat.

2.- Les aides à l'emploi

Les aides à l'emploi sont mises en œuvre par le fonds pour l'emploi dans les DOM et les collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte (FEDOM) met en œuvre des mesures en faveur de l'insertion professionnelle des publics les plus fragilisés, mesures adaptées aux réalités économiques et sociales de l'outre-mer et qui concourent à la mise en œuvre de la priorité que constitue l'amélioration de la situation de l'emploi et la création d'emplois durables dans ces collectivités.

Les mesures en faveur de l'emploi et de l'insertion des publics en difficulté financées par le FEDOM comprennent des dispositifs soit d'ordre national (les contrats emploi-solidarité et les contrats emplois-consolidés), soit entièrement spécifiques à l'outre-mer (contrat d'accès à l'emploi, contrat d'insertion par l'activité, projet initiative-jeune, congé de solidarité, allocation de retour à l'activité et mesures spécifiques de Mayotte).

Au cours de l'année 2004, son action a été concentrée sur trois publics prioritaires – les demandeurs d'emploi de longue durée de plus de deux ans, les jeunes de moins de trente ans et les bénéficiaires du RMI – et autour de cinq objectifs :

- stabiliser ou réduire le nombre de chômeurs de longue durée (CLD) de plus de deux ans,
- augmenter le flux de sortie des demandeurs d'emploi allocataires du RMI,
- stabiliser le nombre de demandeurs d'emploi de moins de trente ans,
- offrir une solution à tous les jeunes en fin de contrat emploi-jeune, soit par une consolidation de leur poste, soit par une insertion professionnelle en secteur marchand,
- et accroître le recours aux mesures pour l'emploi dans le secteur marchand et améliorer le ratio entre le secteur marchand et le secteur non marchand.

Les objectifs pour 2004 avaient été définis en liaison avec les services déconcentrés. Ils ont en conséquence été déclinés de manière différenciée selon les départements, comme l'indique le tableau ci-dessous :

OBJECTIFS DE L'ACTION DU FEDOM

Objectifs	Guadeloupe	Guyane	Martinique	La Réunion	Saint-Pierre-et-Miquelon
Stabiliser ou réduire le nombre de CLD de plus de 2 ans	- 3 %	stabilisation	stabilisation	- 10 %	stabilisation
Augmenter le flux de sortie des demandeurs d'emploi Rmistés	+ 5 %	+ 5 %	+ 5 %	+ 5 %	stabilisation
Stabiliser ou réduire le nombre de demandeurs d'emploi de moins de 30 ans	- 7 %	stabilisation	- 5 %	- 8 %	- 5 %
Offrir une solution à 100 % des emplois-jeunes en fin de contrat avec :					
- une consolidation du poste en fin de contrat	60 %	30 %	40 %	60 %	100 %
- un reclassement dans le secteur marchand :	30 %	30 %	40 %	25 %	
- une prise en charge par d'autres prestations :	10 %	40 %	20 %	15 %	
Améliorer le ratio secteur marchand par rapport au secteur non marchand	32 %	12 %	32 %	20 %	60 %

Source : ministère de l'outre-mer

S'agissant du premier de ces objectifs – stabiliser ou réduire le nombre de chômeurs de plus de deux ans – votre Rapporteur présente dans le tableau suivant les résultats obtenus en 2004 :

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE CHOMEURS DE LONGUE DUREE

	Nombre de chômeurs de longue durée (plus de deux ans)		Variation observée	Objectif fixé
	au 31 décembre 2003	au 31 décembre 2004		
Guadeloupe	12.658	12.085	- 4,5 %	- 3 %
Guyane	1.770	1.740	+ 1,7 %	stabilisation
Martinique	10.197	9.576	- 6,1 %	stabilisation
La Réunion	13.324	12.093	- 9,2 %	- 10 %
Total	37.949	35.494	- 6,5 %	- 4,5 %

Source : ministère de l'outre-mer

Votre Rapporteur constate que, globalement, les objectifs fixés ont été atteints, voire dépassés, dans tous les départements. Les résultats des départements d'outre-mer sur cet objectif ont même contribué de façon significative à limiter, au niveau national, l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi de longue durée (+ 7,4 % sur un an pour la métropole, + 5,7 % pour toute la France).

En ce qui concerne l'objectif d'augmentation du flux de sortie des demandeurs d'emploi allocataires du RMI, les résultats se sont avérés positifs. Le nombre global de sorties du dispositif des bénéficiaires du RMI pour les quatre départements a augmenté de 6,1 % sur un an.

En revanche, l'objectif de stabilisation du nombre de demandeurs d'emploi de moins de trente ans n'est pas atteint, le nombre de jeunes demandeurs d'emploi enregistrant une augmentation sensible. Ce taux varie de + 2,78 % à La Réunion à + 21,9 % en Guyane. **Globalement la progression du nombre des jeunes chômeurs est de 8,1 % pour l'ensemble des DOM.**

a) Les aides à l'emploi dans le secteur marchand

Les dispositifs destinés au secteur marchand sont les allocations de retour à l'activité, les projets initiative jeune, les congés solidarité, les primes à la création d'emploi et le contrat d'accès à l'emploi (CAE), qui est la principale mesure en secteur marchand.

Le **contrat d'accès à l'emploi** est attractif pour les petites entreprises de moins de dix salariés, qui représentent d'ailleurs une part importante des contrats signés. Un effort a également été mené localement afin que le contrat soit proposé principalement à des publics particulièrement défavorisés au regard de l'emploi. En 2004, 5.014 contrats ont été conclus, contre 4.709 en 2003. En 2006, **4,1 millions d'euros lui seront consacrés.**

Les dotations de l'**allocation de retour à l'activité**, destinée à encourager le retour à l'activité des bénéficiaires de minima sociaux atteindront **5,8 millions d'euros en 2006**. En 2003, l'entrée de nouveaux bénéficiaires de l'allocation s'est stabilisée autour d'une moyenne de 1.700. En 2004, 1.714 droits à l'allocation ont été ouverts pour l'ensemble des départements et collectivités, contre 1.682 en 2003.

Le **congé solidarité**, qui a pour objectif de favoriser l'embauche de jeunes de moins de 30 ans par la cessation d'activité de salariés âgés de plus de 55 ans, devrait mobiliser **2,3 millions d'euros** en crédits de paiement. Mis en place uniquement à La Réunion et à la Martinique, grâce à la signature des conventions cadres, ce dispositif vise à favoriser l'embauche des jeunes dans le secteur marchand. En 2004, il a connu 426 nouveaux bénéficiaires contre 552 en 2003.

La montée en puissance du **projet initiative jeune (PIJ)** s'est confirmée en 2004. Au total, 4.719 projets ont été conclus cette année-là contre 4.009 en 2003, dont 3.055 projets au titre de la mobilité et 1.664 au titre de la création d'entreprise. Cette mesure qui s'adresse aux jeunes de moins de 30 ans ou en fin de contrat emploi-jeune semble dénoter un certain dynamisme des jeunes ultramarins.

Le dispositif des **primes à la création d'emploi**, qui est récent, n'a pas enregistré la montée en puissance attendue. Plus des deux tiers des primes versées au cours de l'exercice 2004 l'ont été au titre de la transition avec le précédent dispositif, soit 111 primes sur un total de 202. Celles-ci ont été versées à seulement 15 entreprises. Ce dispositif n'est pas doté en loi de finances initiale pour 2006.

Les résultats constatés en matière de **soutien à l'emploi des jeunes diplômés**, mis en place par la loi de programme pour l'outre-mer, n'ont pas été significatifs, compte tenu de la date de publication tardive des textes réglementaires (19 mars et 10 juin 2004). En 2006, le soutien à l'emploi des jeunes diplômés, qui concerne les DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon devrait être doté de **1,22 million d'euros**.

Destiné à encourager la création d'emploi durable en faveur des jeunes mahorais et favoriser leur insertion professionnelle, le dispositif des primes à l'**emploi des jeunes** à Mayotte a enregistré peu d'entrées au cours de la première année de fonctionnement (2004).

b) Les aides à l'emploi dans le secteur non-marchand

Dans le secteur non-marchand, sont mis en œuvre le contrat d'insertion par l'activité, les contrats emploi consolidé (CEC) et le contrat emploi-solidarité (CES). Ces derniers contrats disparaissent en 2006 au profit du CAE. Pour les CES en cours, les dotations atteindront 18,56 millions d'euros et celles relatives aux CEC en cours atteindront 29,76 millions d'euros.

La diminution en 2004 du nombre de CES résulte d'un rigoureux effort mené dans les différents départements pour équilibrer les mesures d'insertion entre le secteur marchand et le secteur non-marchand. Au total, 31.530 CES ont été conclus en 2004, contre 35.161 contrats en 2003. De même, 2.341 CEC ont été conclus en 2004, contre 2.545 en 2003).

La loi de programmation de cohésion sociale du 18 janvier 2005 prévoit la mise en place du **CAE non-marchand à compter du 1^{er} janvier 2006, pour lequel le financement s'élève à 28,16 millions d'euros.**

Le **contrat d'insertion par l'activité**, réservé aux allocataires du RMI et à leurs conjoints, sera doté de **17,3 millions d'euros** en crédits de paiement en 2006. En 2004, le nombre de contrats d'insertion par l'activité utilisés par les différentes agences d'insertion est resté stable par rapport au précédent exercice, soit 14.511 contrats contre 14.852 en 2003.

Le montant prévisionnel des crédits consacrés aux contrats emploi-jeune en 2006 est de 6,8 millions d'euros.

À Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna, les chantiers de développement local seront financés à hauteur de 7,98 millions d'euros.

Ce programme a été mis en place afin d'apporter à des personnes particulièrement défavorisées et dépourvues d'emploi, une aide financière temporaire ainsi qu'un statut de salarié en contrepartie d'un travail d'intérêt général. 3.143 personnes, dont 1.186 de moins de 26 ans, en ont bénéficié en 2003 en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna. Le coût du dispositif est présenté ci-après :

CREDITS CONSACRES AUX CHANTIERS DE DEVELOPPEMENT LOCAL

(en millions d'euros)

	Montants délégués				Dotation pour 2004
	2000	2001	2002	2003	
Nouvelle-Calédonie	1,11	1,36	1,11	1,49	1,48
Polynésie française	2,00	2,00	2,06	2,11	2,00
Wallis-et-Futuna	1,09	1,22	1,22	1,67	1,65

Source : ministère de l'outre-mer.

En Nouvelle-Calédonie, le dispositif des jeunes stagiaires du développement sera doté de 4,16 millions d'euros en crédits de paiement.

3.- Les aides à la qualification professionnelle

Les aides à la qualification professionnelle atteindront :

– 7,15 millions d'euros pour le financement du projet initiative jeune, dans son volet mobilité ;

– 5,1 millions d’euros pour le financement de la formation individualisée en mobilité, pour les jeunes des DOM, de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Mayotte (depuis 2000) et Wallis-et-Futuna (depuis 2001) ;

– 6,1 millions d’euros pour le financement du programme « cadres avenir » en Nouvelle-Calédonie et « 40 cadres » à Wallis-et-Futuna. De 2003 à 2005, sa dotation était stabilisée à 7,43 millions d’euros depuis 2003, année où elle avait bénéficié de moyens nouveaux à hauteur de 1,43 million d’euros.

– et 1,06 million d’euros pour les actions de formation professionnelle à Mayotte et à Wallis-et-Futuna.

IV.- L'AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE OUTRE-MER

Ce programme regroupe les crédits en faveur du logement, de l'aménagement du territoire, de la continuité territoriale et de la politique culturelle et sociale.

1.- Les dispositifs en faveur du logement

Outre les mesures d'accession à la propriété et d'amélioration de l'habitat privé qui mobiliseront 65 millions d'euros en crédits de paiement (91,1 millions d'euros en autorisations d'engagement), les constructions de logements locatifs sociaux ainsi que leur amélioration seront financées à hauteur de 72,2 millions d'euros en crédits de paiement (135,1 millions d'euros en autorisations d'engagement).

Les dotations versées aux collectivités territoriales pour la résorption de l'habitat insalubre dans les DOM, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi qu'au titre de la participation à l'aménagement des quartiers atteindront 35,7 millions d'euros en crédits de paiement (43,8 millions d'euros en autorisations d'engagement).

Globalement l'effort en faveur du logement est stable à 173 millions d'euros en crédits de paiement :

CREDITS EN FAVEUR DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT DANS LES DOM

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
AP / AE	167,08	167,69	205,71	287,52	287,52	256,50	270,00	270,00
CP	136,80	139,94	144,83	161,04	173,00	173,00	173,00	173,00

Source : ministère de l'outre-mer

a) La politique du logement outre-mer

Le logement reste avec le développement économique, la priorité dans les départements d'outre-mer. Des besoins financiers très importants sont liés au rattrapage des retards et à une croissance démographique très forte (1,6 % par an), quatre fois supérieure en moyenne à celle de la métropole. Par ailleurs, le revenu moyen reste peu élevé, reflétant une forte proportion de bas salaires et un taux de chômage élevé de 28 % en moyenne. Les disponibilités foncières demeurent limitées du fait de l'environnement naturel (risques, morphologie) et du sous-équipement des villes et des quartiers. En outre, les collectivités locales sont en situation financière difficile alors que le parc des logements insalubres ou sous-équipés, bien qu'en diminution, reste très important.

Pour répondre à l'ampleur et à la diversité des besoins dans les DOM, l'État privilégie les aides à la pierre, regroupées sur une ligne budgétaire du ministère de l'outre-mer. Outre la construction neuve de logements sociaux,

l'amélioration et l'accession, ces crédits concourent également à la résorption de l'habitat insalubre. Les élus sont associés à la définition et à la mise en œuvre de la politique du logement, notamment à travers les conseils départementaux de l'habitat, présidés depuis l'année 2002 par les présidents des conseils généraux.

Le tableau suivant présente l'évolution de la situation du logement dans les DOM et à Mayotte :

LA SITUATION DU LOGEMENT DANS LES DOM ET A MAYOTTE

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Mayotte	Total
Population (1999)	421.632	381.467	157.274	705.072	131.320	1.796.765
Croissance 99/90	8,95 %	6,09 %	37,24 %	18,18 %	38,82 %	15,74 %
Nombre de résidences principales (1999)	144.818	130.844	46.173	215.044	28.388	565.267
Nombre de Rmistes (4)	29.146	28.977	9.273	63.667	– (2)	131.063
Logements insalubres (1)	14.000	9.000	10.000	21.000	15.000 (3)	69.000 (5)
Besoin annuel de logements sociaux neufs	3.000	3.000	2.000	5.000	2.000	15.000

(1) estimations réalisées par les DDE en 1998 pour la Martinique, la Guyane et Mayotte, en 2000 par la DDE de Guadeloupe et 2000 par l'agence de l'urbanisme de la Réunion.

(2) pas de RMI à Mayotte

(3) la quasi-totalité du parc traditionnel peut être considérée comme insalubre, soit environ 15.000 logements.

(4) nombre de foyers en juin 2000

(5) dont plus de la moitié ne possèdent ni baignoire, ni douche, ni toilette (35.503)

L'action de l'État passe par de multiples dispositifs, qui poursuivent trois grands objectifs :

- **l'aide à la construction de logements neufs**, grâce au logement évolutif social (aide constituée par une subvention maximale de 50 % de l'investissement), à l'accession sociale (prêt à taux zéro à quotité de 40 % du coût du logement), à l'accession intermédiaire (prêt à taux zéro à quotité de 25 %). De même, des aides sont accordées en faveur du secteur locatif. Les prêts aidés par l'État servis par la Caisse des dépôts et consignations permettent de financer le logement locatif social et très social. Le prêt locatif intermédiaire (PLI) finance les logements dont le loyer se situe entre celui pratiqué dans le secteur locatif social et celui observé sur le marché libre. Il est distribué par la Caisse des dépôts et consignations ou l'Agence française de développement, ou tout établissement de crédit ayant passé une convention avec l'État au taux fixe de 5,5 % sur une durée de 25 ans. Les prêts « construction-démolition » sont en vigueur depuis le 4 mai 2000 et ouvrent la possibilité d'entreprendre des opérations de démolition d'ensemble de logements sociaux en assurant le relogement des locataires concernés par les démolitions. Ces prêts bénéficient d'un taux réduit de 3 % ; enfin, le dispositif du prêt locatif social est étendu aux DOM en 2005.

- **l'aide à l'amélioration de l'habitat**, au moyen de la réhabilitation du parc locatif social, de l'amélioration des logements des propriétaires occupants et de l'amélioration des logements locatifs des propriétaires bailleurs.

- **l'aide à la résorption de l'habitat insalubre** : dès lors qu'un arrêté d'insalubrité de périmètre est pris par le préfet suite à l'initiative d'une collectivité locale, un opérateur de logements sociaux ou une société d'économie mixte a la possibilité de mettre en œuvre une opération de résorption de l'habitat insalubre et de bénéficier d'une subvention de 80 % sur l'assiette du déficit d'opération.

Cette politique a permis, jusqu'en 2003, de programmer chaque année la réalisation de 11.000 à 12.000 unités construites ou réhabilitées, comme le montre le tableau suivant :

CONSTRUCTION ET REHABILITATION DE LOGEMENTS DANS LES DOM ET A MAYOTTE

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Guadeloupe</i>	2.406	3.037	4.020	4.737	3.529	2.468	2.427	2.475
<i>Martinique</i>	2.346	2.688	2.259	2.615	3.058	2.680	1.988	1.614
<i>Guyane</i>	1.119	1.170	1.091	841	838	1.031	1.040	641
<i>La Réunion</i>	4.065	3.850	5.441	4.109	3.570	5.111	4.092	3.037
<i>Mayotte</i>	1.020	1.064	1.843	1.395	622	850	608	277
Total	10.956	11.809	14.654	13.697	11.617	12.140	10.155	8.044

Source : ministère de l'outre-mer

On observe une nette inflexion de l'effort de construction et de réhabilitation de logements en 2003 : **alors que la prévision transmise l'an dernier faisait état de 10.900 logements concernés, seuls 8.044 logements ont été construits ou réhabilités.** Les chiffres sont en baisse notable partout sauf en Guadeloupe où l'effort s'est même amplifié en 2004.

De plus, des aides de nature fiscale contribuent également à la politique du logement outre-mer.

Les mesures de défiscalisation instituées par la loi du 11 juillet 1986 ont notamment permis des réductions d'impôts, allant de 25 % pour l'acquisition d'une résidence principale à 40 % pour les logements locatifs intermédiaires.

La loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, a augmenté les taux de réduction d'impôts pour le logement locatif : 40 % pour les loyers libres, 50 % pour les loyers intermédiaires (10 % de majoration en ZUS et 4 % de majoration supplémentaire si les logements sont équipés de chauffe-eau solaires). Par ailleurs, la loi prévoit pour les bailleurs sociaux un abattement, pendant cinq ans, de 30 % de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les immeubles faisant l'objet de travaux de confortement parasismique.

Par ailleurs, le taux réduit de TVA – de 2,1 % au lieu de 8,5 % pour les opérations de logements locatifs sociaux et de logements locatifs très sociaux – correspond à une aide fiscale directe au logement locatif social des DOM hors Guyane. Le coût de cette mesure est évalué à environ 20 millions d'euros par an depuis sa mise en place en 1997. La loi de programme pour l'outre-mer a étendu aux logements évolutifs sociaux le bénéfice de ce taux réduit. Le coût de cette mesure est évalué à 7 millions d'euros par an.

Bien que le nombre de personnes par pièce décroisse particulièrement rapidement aux Antilles et à La Réunion, les indices d'occupation des logements restent nettement supérieurs dans les DOM par rapport à la métropole. D'autre part, les logements précaires représentent environ un quart de l'ensemble du parc total de logements (50 % à Mayotte).

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES PAR PIÈCE DANS LES DOM

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Métropole
1990	0,92	0,90	1,12	0,97	0,68
1999	0,77	0,76	1,02	0,85	0,62

Source : recensement INSEE

b) Le passeport logement

En 2004, dans le cadre la mise en place du passeport mobilité, 15.056 jeunes originaires d'outre-mer sont venus en métropole, soit pour des études (9.037 personnes), soit pour suivre une formation professionnelle ou exercer un premier emploi (6.019 personnes). Cet effectif devrait s'accroître (mais de façon modérée, si les règles d'éligibilité ne sont pas modifiées) en 2005. Si la majorité de ces personnes parviennent à trouver un logement, car elles sont accompagnées dans leurs démarches par leur structure d'accueil (centre de formations, ANT, CROUS), un nombre non négligeable de jeunes originaires de l'outre-mer rencontre des difficultés. On estime ainsi à près de 3.000 le besoin en logements non encore satisfait pour la saison en cours, mais il convient de prendre ce chiffre avec précautions. Ce problème est cependant réellement sensible dans les régions où le marché du logement est particulièrement tendu, et en premier lieu en région Île-de-France.

Pour pallier ces difficultés, le ministère de l'outre-mer a développé en 2004, en complément du passeport mobilité, un dispositif expérimental d'accompagnement des bénéficiaires dans leur accès au logement. Ce dispositif, désigné sous le vocable de passeport logement, ne prend pas la forme d'une aide financière directe aux personnes, mais vise à aider les structures d'accueil des jeunes à leur trouver un logement.

Signée depuis un an entre le ministère de l'outre-mer et l'ANT, la convention relative au dispositif passeport logement a été mis en œuvre dans les délégations régionales de métropole qui assurent la gestion des hébergements pour les stagiaires en mobilité professionnelle pour formation. Les étudiants peuvent également bénéficier du dispositif ainsi créé. Son objectif était de pouvoir augmenter le parc de logements immédiatement disponibles pour les stagiaires de l'ANT de 800 places supplémentaires. En dehors de son aspect financier, elle a permis de renouer des contacts approfondis avec les différents logeurs (Foyers, résidences, organismes divers, etc.).

La situation observée le 31 mars 2005 est présentée dans le tableau suivant :

MISE EN ŒUVRE DU PASSEPORT LOGEMENT AU 31 MARS 2005

Délégations régionales	Nombre de places prévisionnelles	Nombre de conventions	Nombre de places réservées	Dépenses réelles (en euros)	Stagiaires hébergés	Taux d'occupation
Bordeaux	50	0				
Lille	50	1	15	6.116	13	86,7 %
Lyon	50	8	53	9.012	35	66,0 %
Marseille	100	27	143	58.298	91	63,6 %
Mulhouse	50	7	43	19.851	32	74,4 %
Nantes	50	3	20	4.947	20	100,0 %
Orléans	50	16	60	1.732	50	83,3 %
Paris	200	11	90	19.040	83	92,2 %
Rouen	100	6	77	17.870	66	85,7 %
Toulouse	100	0				
Total	800	79	501	136.866	390	77,8 %

c) Les fonds d'aménagement foncier et urbain (FRAFU)

Le coût du foncier équipé constitue un point de blocage majeur à un accroissement de la construction de logements sociaux dans les DOM. Pour palier cette difficulté et permettre d'améliorer quantitativement et qualitativement la production de logements sociaux, La Réunion avait créé un fonds régional d'aménagement urbain en 1994 expérimenté ensuite en Martinique en 1999. Le décret du 29 avril 2002 permet désormais la mise en place d'un FRAFU dans chaque DOM et 80,80 millions d'euros sont réservés par l'Etat à cet effet dans le cadre des contrats de plan 2000-2006, via le FIDOM. Ce fonds trouve ses sources de financement, auprès de la région, du département, de l'Etat (FIDOM) et de l'Union Européenne (FEDER). Il permet également de financer les études pré-opérationnelles, les frais financiers du portage de foncier à moyen terme ainsi que les équipements de viabilisation primaire (stations d'épuration, émissaires d'eaux usées ou pluviales, etc.).

Le tableau suivant récapitule l'intervention des FRAFU en 2004 dans les départements d'outre-mer :

INTERVENTION DES FRAFU EN 2004

(en millions d'euros)

Nombre de dossiers	155
Nombre de logements concernés	4.991
Montant des décisions de comité d'engagement	45,99
État	19,97
Région	3,60
Département	4,69
Europe	13,22
Autre	1,51

d) La mise en œuvre de la loi de programme pour l'outre-mer

L'article 43 de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 a étendu le bénéfice de l'application du taux réduit de TVA (2,1 % dans les DOM), prévu par la loi de finances pour 1997 pour la construction de la livraison des logements locatifs sociaux, aux logements évolutifs sociaux (LES). Cette disposition vise à relancer la production des LES, qui a connu un certain tassement au cours des dernières années (1.071 logements mis en chantier en 2002 contre 1.372 en 2001 et 1.431 en 2000). Le coût de cette mesure, évalué à 3.500 euros par logement, devrait s'élever pour l'année 2006 à **7 millions d'euros**, pour un objectif de financement de 2.000 logements.

L'article 44 de la loi de programme est venu compléter les dispositifs existants pour la réhabilitation de logements sociaux au regard des mesures imposées pour atténuer les conséquences des risques naturels, qui présentent un coût exorbitant pour les bailleurs sociaux. Au cours des trois dernières années, l'État a pris des mesures pour accompagner les bailleurs sociaux et les aider à réaliser les travaux de confortement nécessaires. Afin de compléter ce dispositif réglementaire, l'article 44 de la loi de programme a prévu un abattement de 30 %, pour une période de cinq ans, de la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties, pour les logements à usage locatif faisant l'objet de travaux visant à conforter les immeubles vis-à-vis des risques naturels. Un arrêté interministériel du 9 juillet 2004 a précisé la nature des travaux ouvrant droit à cet abattement. La perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales, de cette mesure sera compensée par l'État.

Le coût de cette compensation, pris en charge sur le budget du ministère de l'Intérieur, est évalué pour l'année 2006 à 110.000 euros, pour un objectif de 1.000 logements réhabilités. En plein régime, cette mesure étant applicable pendant cinq ans, son coût devrait atteindre un million d'euros.

e) La politique du logement à Mayotte

Le logement est un problème crucial dans cette collectivité, notamment en raison de l'accroissement démographique spectaculaire que connaît cet archipel, et du contexte social.

La politique du logement social est mise en œuvre par la société immobilière de Mayotte (SIM). Cette société dispose d'un parc locatif d'environ 1.200 logements. Elle a construit 15.000 logements en accession depuis sa création. Son actionnariat est public à 83 % (État et Collectivité territoriale). Conformément à l'engagement pris lors de l'accord sur l'avenir de Mayotte du 27 janvier 2000, l'État maintient un effort soutenu pour améliorer l'offre de logement des populations mahoraises.

Entre 2000 et 2004, plus de **105 millions d'euros** ont ainsi été consacrés sur la ligne budgétaire unique au financement des actions en faveur du logement (73 millions d'euros) et de la résorption de l'habitat insalubre (32,5 millions

d'euros). Chaque année, entre 400 et 600 logements (cases SIM) sont livrés par la société immobilière de Mayotte.

La politique en faveur du logement était orientée jusqu'à présent de manière quasi-exclusive sur l'accession à la propriété, au travers de la construction des cases SIM pour les populations les plus démunies (subventionnées entre 80 et 88 % par l'Etat), et de la prime DAGO, permettant aux ménages les moins défavorisés de bénéficier d'une aide équivalente à celle que perçoivent les bénéficiaires de prêts à taux zéro en métropole et dans les DOM. Ces produits connaissent aujourd'hui un certain essoufflement. Le niveau de production de cases SIM est en effet en nette diminution par rapport aux résultats atteints au cours des dernières années de la décennie 90, au cours desquelles plus de 730 logements étaient livrés chaque année : **en 2004, seuls 429 logements ont été livrés et 405 nouvelles cases ont été mises en chantier.**

Outre les graves difficultés rencontrées par la SIM au cours des deux dernières années, l'essoufflement de l'accession très sociale paraît également liée à une inadaptation des produits proposés aux nouvelles attentes des Mahorais, aux difficultés de plus en plus souvent rencontrées pour disposer de terrains fonciers aménagés dans les zones en urbanisation rapide, et aux trop nombreux détournements de l'objet social du produit « Case SIM » à partir du milieu de la précédente décennie.

Par ailleurs, l'entrée en vigueur de l'allocation logement à Mayotte, prévue par l'ordonnance du 7 février 2002 et mise en place par le décret du 7 octobre 2003, doit permettre de diversifier l'offre de logements. Le secteur du logement locatif, destiné au logement des populations les plus défavorisées, devrait être développé. En 2004, la SIM aurait dû consacrer l'essentiel de son activité à la réalisation de logements locatifs mais ses difficultés dissuadent les banques, de sorte qu'elle ne peut investir ce domaine. Parallèlement, l'aide en faveur de l'accession à la propriété sera rénovée. Bénéficiant aux accédants à la propriété, l'allocation de logement contribuera à la relance de l'accession sociale, qui sera également favorisée par l'extension récente du dispositif national de l'épargne logement (ordonnance du 2 septembre 2004).

La préfecture de Mayotte a entrepris en 2004 une réflexion sur une redéfinition de la politique de l'habitat, qui sera rendue possible par la mise en place de nouveaux outils juridiques et financiers. Par le biais d'une diversification des aides, l'État entend intensifier son effort en faveur du logement. Dans ce contexte en évolution, un nouveau produit d'aide à l'accession sociale, adapté des logements évolutifs sociaux en vigueur dans les DOM se substituera, à compter de 2006, aux actuelles cases SIM.

2.- L'aménagement du territoire

Au titre de l'**aménagement du territoire** (93,58 millions d'euros), les principales dotations concernent :

- le développement de l’agriculture (Guyane) pour 2,57 millions d’euros ;
- le fonds de développement de Mayotte, pour 0,3 million d’euros ;
- le plan de relance du tourisme, pour 1,1 million d’euros ;
- la mise en œuvre des contrats de plan (28 millions d’euros auxquels s’ajoute 1,2 million d’euros) dans les DOM, Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte et, pour un montant de 42,3 millions d’euros en Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, et Wallis-et-Futuna.
- les conventions de développement de Mayotte (8,7 millions d’euros) et de Wallis-et-Futuna (1,5 million d’euros).

3.– La continuité territoriale

Au titre de la **continuité territoriale**, des dotations d’un montant atteignant 52,57 millions d’euros seront inscrites en 2006. Outre le passeport mobilité et la dotation de continuité territoriale – prévues par la loi de programme – détaillées ci-dessous, cette action financera également : les bourses de mobilité des étudiants de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française, de Wallis-et-Futuna et de Mayotte, à hauteur d’un million d’euros, la desserte maritime de Saint-Pierre-et-Miquelon, pour 2 millions d’euros et la desserte aérienne de Wallis-et-Futuna, pour 0,9 million d’euros.

a) Le passeport mobilité

En 2006, 16,8 millions d’euros devraient financer le passeport mobilité, contre 11 millions d’euros en 2005. Ce dispositif permet la gratuité du transport aérien vers la métropole ou vers une autre collectivité d’outre-mer pour les jeunes domiens de 18 à 30 ans venant suivre une formation qualifiante ou venant occuper un emploi, ainsi que la prise en charge d’un voyage aller-retour pour les candidats admissibles aux oraux de concours des grandes écoles, aux oraux de concours des catégories A et B des trois fonctions publiques (État, hospitalière, territoriale), et aux oraux de concours des écoles d’infirmières.

b) La dotation de continuité territoriale

Le concours de l’État au financement d’un dispositif d’abaissement du coût des billets d’avion, dénommé « dotation de continuité territoriale » est prévu par la loi de programme pour l’outre-mer du 21 juillet 2003. Il se traduit par le versement d’une dotation annuelle de l’État à chaque collectivité de l’outre-mer et permet d’accorder à leurs résidents une aide forfaitaire pour effectuer un voyage annuel aller et retour entre chacune d’entre elles et la métropole. Ce sont les autorités locales qui ont en charge la définition et la gestion de ce dispositif. Seule la Guyane n’a pas encore désigné les bénéficiaires et organisé la gestion de ce dispositif.

Les modalités concrètes de répartition de la dotation de continuité territoriale sont définies par le décret n° 2004-100 du 30 janvier 2004. Conformément aux dispositions de la loi de programme pour l'outre-mer, la distance existante entre chacune des collectivités d'outre-mer et la métropole constitue l'un des critères essentiels pris en compte pour l'établissement de cette répartition. La répartition s'effectue en tenant compte, pour moitié, des données traduisant le poids potentiel en valeur absolue de chaque collectivité dans les déplacements globaux des résidents de l'outre-mer vers la métropole (éloignement géographique et situation démographique). Elle s'effectue également en prenant en compte, pour moitié, un coefficient correcteur palliant les effets financiers pénalisants induits pour les résidents par l'obligation de déplacements intérieurs préalables en avion du fait de l'inaccessibilité depuis leur commune de résidence par le mode routier de l'aéroport de correspondance ou l'existence d'une offre de transport non concurrentielle – réduite à une seule compagnie – sur tout ou partie de la desserte entre la métropole et leur collectivité. Le montant de cette dotation évolue comme la dotation globale de fonctionnement des communes. Pour 2004, il était de 30 millions d'euros et pour 2005 de 30,98 millions d'euros.

En 2004, cette dotation a été financée à hauteur de 18 millions d'euros par des crédits du Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA) et à hauteur de 12 millions d'euros par des crédits du ministère de l'outre-mer. En 2005, son financement est assuré en totalité sur le budget du ministère de l'outre-mer. **Ce montant atteindra 31,8 millions d'euros en 2006.**

3.– Les dispositifs dans le domaine sanitaire et social

Les allocations aux personnes âgées à Wallis-et-Futuna mobilisent 0,23 million d'euros. Ces crédits sont la traduction de la participation forfaitaire du ministère de l'outre-mer au financement de l'allocation aux personnes âgées défavorisées de Wallis-et-Futuna.

Le financement de l'allocation vieillesse en place à Saint-Pierre-et-Miquelon atteint 0,89 million d'euros. Cette dotation, qui figurait au budget du ministère de la santé et des solidarités, est inscrite au budget du ministère de l'outre-mer à compter du 1^{er} janvier 2006.

La participation du ministère de l'outre-mer à la protection sociale de Wallis-et-Futuna, de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie et de Mayotte atteindra 31,1 millions d'euros. Cette dotation relevait également de la compétence du ministère de la santé et des solidarités et n'est du ressort de l'outre-mer qu'à compter du 1^{er} janvier 2006. Cette dotation recouvre diverses actions contractualisées. Elle concerne le financement des aides sociales à Wallis-et-Futuna pour 0,47 million d'euros, d'interventions en matière sanitaire et sociale en Nouvelle-Calédonie pour 0,47 million d'euros et d'actions sociales à Mayotte à hauteur de un million d'euros. L'essentiel cette dotation, soit 27,78 millions d'euros, correspond à la participation de l'État au financement du régime de solidarité territoriale en Polynésie française.

De plus, le ministère consacrera 0,25 million d'euros au versement de subventions à des associations œuvrant dans le secteur sanitaire ou social, dans le but de financer des actions concernant l'outre-mer ou les ultramarins.

Les crédits correspondant au financement par l'État de la majoration du plafond de la CMU complémentaire, de 34,4 millions d'euros pour 2005, sera de 30,9 millions d'euros en 2006 (- 10 %). Les crédits correspondants à la prise en charge du ticket modérateur à Mayotte, de 0,6 million d'euros en 2005, seront stables en 2006.

Par ailleurs, les dotations des services de santé des collectivités de Wallis-et-Futuna, de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie et de Mayotte sont de 25,3 millions d'euros.

4.- Les activités culturelles, sociales et de jeunesse en faveur de l'outre-mer

Leur dotation sera de 3,0 millions d'euros en 2006, contre 3,8 millions d'euros en 2005, soit une diminution de 21 %.

a) Le développement de la culture Kanak

Le dispositif se fonde sur les accords de Matignon, de Nouméa, les lois statutaires de 1988 et 1999 ainsi qu'une décision du Premier ministre (1998) renouvelée par l'accord particulier sur le développement de la culture Kanak du 22 novembre 2002. Il consiste à verser à l'Agence de développement de la culture Kanak (ADCK), qui gère le Centre culturel Tjibaou, une subvention de fonctionnement. Le montant demandé pour 2006 est de 1,2 million d'euros.

b) Le soutien aux projets

Des mesures destinées à soutenir des projets en matière d'activités sportives, culturelles, sociales et de jeunesse en faveur de l'outre-mer, ou de développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication sont également financées à hauteur de 1,8 million d'euros en 2006. Ces dispositifs permettent d'apporter une aide spécifique en matière de production audiovisuelle, d'édition, de déplacements d'artistes ou d'œuvres. La mise en œuvre de cette politique repose sur le fonds d'échanges artistiques et culturels pour l'outre-mer, pour un montant de 450.000 euros, auxquels s'ajoutent des crédits de même montant en provenance du ministère de la culture et de la communication. Ces sommes sont consacrées à des projets d'action culturelle menés dans l'ensemble de l'outre-mer français ainsi qu'en métropole.

Par ailleurs, des actions à caractère sportif et socio-éducatif permettent de subventionner des associations à but non lucratif (en particulier, fédérations sportives et grandes associations nationales de jeunesse et d'éducation populaire) pour la mise en place d'actions d'animation, de lutte contre l'illettrisme, le sida ou la toxicomanie.

Enfin, des actions à caractère culturel témoignent du soutien apporté par le ministère de l'outre-mer à la diffusion de projets artistiques ainsi qu'à la formation des acteurs de la vie artistique ultramarine. Par ailleurs, le ministère de l'outre-mer participe financièrement à d'autres types d'actions comme l'aide à l'édition de livres ou l'organisation de colloques.

c) Un centre culturel et d'affaires de l'outre-mer

La création d'un centre culturel et d'affaires de l'outre-mer répond au souhait du Président de la République de voir installer à Paris un outil de promotion de l'outre-mer français sous tous ses aspects, culturels, économiques et scientifiques. Une mission de définition a été confiée à un inspecteur général de l'administration des affaires culturelles.

d) Le comité pour la mémoire de l'esclavage

La loi du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité prévoit l'instauration d'un comité de personnalités qualifiées chargé de proposer, sur l'ensemble du territoire national, des lieux et des actions qui garantissent la pérennité de la mémoire de ce crime à travers les générations.

Le comité pour la mémoire de l'esclavage, créé par le décret du 5 janvier 2004, est composé de douze membres choisis pour leurs travaux de recherche dans le domaine de la traite ou de l'esclavage, pour leur activité associative pour la défense de la mémoire des esclaves et pour leur connaissance de l'outre-mer français. Ces membres ont été nommés par le décret du 15 janvier 2004.

Le comité a pour mission :

– de proposer au Premier ministre la date de la commémoration annuelle, en France métropolitaine, de l'abolition de l'esclavage, après avoir procédé à la consultation la plus large ;

– de proposer aux ministres de l'intérieur, de la culture et de l'outre-mer l'identification des lieux de célébration et de mémoire sur l'ensemble du territoire national et des actions de sensibilisation du public ;

– et de proposer au ministre de l'éducation nationale des mesures d'adaptation des programmes d'enseignement scolaire, des actions de sensibilisation dans les établissements scolaires et de suggérer des programmes de recherche en histoire et dans les autres sciences humaines dans le domaine de la traite ou de l'esclavage.

Le premier rapport du comité a été remis au Premier ministre le 12 avril 2005. Le rapport propose de retenir la date du 10 mai comme date de commémoration annuelle en France métropolitaine de l'abolition de l'esclavage, qui serait dénommée « *journée des mémoires de la traite négrière, de l'esclavage* ».

et de leurs abolitions ». Le Comité a établi également dans son rapport une série de recommandations dans le domaine éducatif dont l'une suggère d'insérer « *tous les aspects de l'esclavage et de la traite négrière* » dans les manuels scolaires en usage en France métropolitaine.

Les crédits attribués au fonctionnement du comité en 2006 devraient s'élever, comme en 2005, à 50.000 euros.

V.- LA VALORISATION DE L'OUTRE-MER

Cette action regroupe, pour l'essentiel, les dotations versées aux collectivités locales (75 % des crédits). Les autres dépenses correspondant à l'administration centrale du ministère (24 %) et la coopération régionale (1 %).

A.- LES DOTATIONS AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES

Les dotations aux collectivités territoriales, versées dans le cadre de la valorisation de l'outre-mer aux collectivités de Mayotte, de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie, de Wallis-et-Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises atteindraient 282,4 millions d'euros en 2006.

La plupart de ces dotations complètent les dotations de droit commun versées à toutes les collectivités d'outre-mer afin de compenser leurs handicaps non pris en compte par le droit commun. Certaines dotations se substituent aux dotations de droit commun pour certaines collectivités. C'est le cas des dotations versées aux Provinces de Nouvelle-Calédonie (la dotation globale de fonctionnement et la dotation globale de construction et d'équipement des collèges), aux îles Wallis et Futuna ainsi qu'aux Terres Australes et Antarctiques Françaises.

1.- Mayotte

Les dotations versées à Mayotte complètent les dotations de droit commun versées à toutes les collectivités d'outre-mer afin de compenser ses handicaps non pris en compte par le droit commun.

a) La réforme de l'état-civil

Une dotation stable de 300.000 euros sera versée à la collectivité de Mayotte. Cette somme correspond au versement aux communes de Mayotte de la dotation exceptionnelle pour contribuer aux charges liées à la réforme de l'état-civil prévue par l'ordonnance n° 2002-1450 du 12 décembre 2002 relative à la modernisation du régime communal, intercommunal, aux conditions d'exercice des mandats locaux à Mayotte et modifiant le code général des collectivités territoriales.

L'article L. 2574-14 du code général des collectivités territoriales prévoit en effet le versement de cette dotation exceptionnelle entre 2003 et 2007.

Par ailleurs, il convient de souligner que si des mesures significatives en faveur des femmes ont été prises ces dernières années, certains aspects du statut des femmes n'étaient toujours pas compatibles avec les principes républicains, jusqu'à l'adoption de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003. C'est un amendement de M. Mansour Kamardine qui a proposé de mettre fin au

statut personnel, progressivement et sans porter atteinte aux situations en cours. Il en résultera un progrès certain pour la condition de nos concitoyennes mahoraises.

La réforme adoptée dans la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 se décline ainsi :

– borner le champ d'application du statut personnel de droit local à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et aux libéralités, à l'exclusion de tout autre secteur de la vie sociale ;

– interdire la polygamie pour les personnes qui ont accédé à l'âge requis pour se marier (18 ans pour les hommes et 15 ans pour les femmes) au 1^{er} janvier 2005 ;

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

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

La loi n° 2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce a complété cette réforme sur deux points : la procédure de droit commun en matière de divorce a été rendue applicable aux cas de divorce entre personnes relevant du statut civil de droit local et l'accès au juge de droit commun a été rendu possible pour la partie la plus diligente dans le cadre de demande de divorce.

Cette profonde mutation du statut civil de droit local permet de faire évoluer la place des femmes dans la société mahoraise, sans remettre en cause l'existence de ce statut, qui est garanti par l'article 75 de la Constitution.

b) Les constructions d'équipements scolaires

La dotation destinée aux constructions d'équipements scolaires atteindra 4 millions d'euros en 2006, en hausse notable de 5 %.

c) Le financement des premiers équipements des communes

La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a institué une dotation de rattrapage et de premier équipement au profit des communes de Mayotte pour une période transitoire de 2002 à 2006. Cette dotation comprend une part fonctionnement et une part investissement. Toutes deux abondent le fonds intercommunal de péréquation (FIP), créé par la loi précitée, qui se compose d'une section de fonctionnement et d'une section d'investissement. Les ressources de fonctionnement du FIP, composées de la dotation de rattrapage et de recettes fiscales, sont réparties par le Préfet entre les communes, pour 70 % au prorata de leur population et pour 30 % au prorata de leur superficie.

Le montant de la dotation de l'État s'est élevé à 1,29 million d'euros en 2005. Au 31 août 2005, 0,86 million d'euros, soit 66,66 % des crédits, ont été mandatés pour des opérations concernant 17 communes.

La part « investissement » de la dotation est répartie par un comité de gestion du FIP composé de façon paritaire entre l'État et les collectivités et présidé par le Préfet. En 2005, 3,5 millions d'euros ont été inscrits en autorisations de programme, sur lesquels 3 millions d'euros ont été affectés. Un montant de 1,45 million d'euros en crédits de paiement a été totalement délégué. Au 31 août 2005, 1,25 million d'euros, soit 86,17 % des crédits ont été mandatés pour des opérations concernant 14 communes.

Pour l'année 2006, il est prévu l'inscription des crédits suivants :

– 1,49 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour la part « fonctionnement » ;

– et 11,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7 millions d'euros en crédits de paiement pour la part « investissement ».

2.– La Polynésie française

Le principal dispositif vise à maintenir les ressources jadis apportées par le centre d'expérimentation nucléaire. **Cette dotation, inscrite jusqu'en 2005 au budget des charges communes est, à compter de 2006, inscrite sur le budget de la mission « Outre-mer ».** Le second assure des recettes supplémentaires aux communes, souvent dépourvues de toute ressource propre.

a) La dotation globale de développement économique

Au terme de la convention signée le 4 octobre 2002 par le Premier ministre et le président du gouvernement de la Polynésie française, la dotation globale de développement économique (DGDE) s'est substituée, à compter du 31 décembre 2002, au Fonds de reconversion de l'économie de la Polynésie française, lequel était destiné à maintenir, pendant dix ans, les flux financiers qui résultaient de l'activité du centre d'expérimentation nucléaire au-delà de l'arrêt définitif des essais.

– *Des règles d'attribution et de gestion profondément modifiées*

Les modalités d'attribution des aides au titre de la DGDE sont radicalement différentes de celles du Fonds de reconversion. Au titre de la DGDE, l'État verse chaque année la totalité de la dotation à la Polynésie française de manière globale. Celle-ci affecte ces crédits selon les modalités prévues à l'article 5 de la convention, qui dispose que : « *le gouvernement de la Polynésie française établit un programme quinquennal d'investissement et présente avant le 31 décembre de chaque année pour information à l'État la tranche annuelle suivante quantifiée pour chacun des secteurs identifiés à l'article 7* ».

Lorsque les projets sont terminés, la Polynésie française notifie à l'État leur achèvement avec à l'appui un certain nombre de pièces administratives et comptables.

L'État n'est donc plus amené à donner son agrément préalable au lancement de chaque projet, alors que, au titre de l'ancien fonds, chaque opération devait être approuvée préalablement par un comité mixte paritaire. Les autorisations de programme puis les crédits de paiement étaient délégués au fur et à mesure des besoins.

De ce fait, fin 2002, subsistait une dette de l'État vis-à-vis de la Polynésie française. La convention prévoyait le report de cette dette sur la DGDE. L'importance des montants en question a conduit les deux partenaires à conclure le 16 décembre 2003 un avenant à la convention étalant sur sept ans les engagements non soldés de la convention de 1996. Pendant cette période, la Polynésie française identifie les opérations réalisées au titre de la DGDE et les opérations réalisées au titre du reliquat du Fonds de reconversion.

Le suivi de l'utilisation de la DGDE est défini par l'article 8 de la convention qui dispose que : « *Les projets financés par la DGDE font l'objet d'un suivi annuel d'exécution [...] et d'un compte rendu d'exécution du gouvernement de la Polynésie française à l'État.* » La Polynésie française a présenté le compte rendu d'affectation des crédits pour l'année 2003. En revanche le comité de suivi ne s'est pas réuni, les premières réalisations concrètes ne pouvant pas intervenir avant 2004. Les mesures prévues par la convention, notamment le choix d'un organisme d'audit indépendant, sont en cours de mise en œuvre.

– *Les projets financés en 2004*

La compensation de 151 millions d'euros ne supporte plus de déduction au titre des flux maintenus. L'intégralité en est donc versée à la Polynésie française sous deux formes : une part libre d'affectation, compensant les pertes de recettes douanières et la DGDE.

Au titre de cette dernière, la Polynésie française a reçu 115 millions d'euros en 2003, sur lesquels 71,25 millions d'euros ont été mandatés pendant l'année 2003. Pendant la même période, au titre du reliquat de l'ancien fonds, la Polynésie française a reçu 49 millions d'euros et a mandaté 36 millions d'euros.

Les principales opérations financées sont présentées, par ordre d'importance décroissant, dans le tableau suivant :

LES OPERATIONS FINANCEES SUR LA DOTATION GLOBALE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE EN 2004 ⁽¹⁾

(en millions d'euros)

Centre hospitalier Taaone	56,60
Acqui. Biens immobiliers	11,58
Nouveau centre hospitalier territorial	10,88
Réseau routier (Îles du Vent)	8,64
Liaison mairie de Arue	8,42
Aérodrome des Tuamotu	7,45
Réseau routier (Îles Sous-le-vent)	6,70
Route de Fakarava	6,26
Aménagement du front de mer To Ata	5,33
Voie rapide Te Ara Nui	4,63
Tunnel Grand Vaiete	4,19
Aménagement du quai Fakarava	3,93
Réseau routier (Îles du Vent)	3,48
Réseau routier (Tuamotu-Gambier)	3,35
Véhicules ssis	3,18
Véhicules ssis	2,93
Aérodrome de Rimatara	2,51
Centre étudiants de l'Université	2,51
Équipement centre hospitalier Taaone	2,30
Allongement, balisage Fakarava	2,03
Conservatoire artistique	1,89
Route du Bain Loti	1,89
Études générales routières	1,56
Réseau routier Marquises	1,50
Balisage maritime	1,42
Assainissement berges Australes	1,37
Bonno Arue	1,35
Aérodrome Hikueru	1,22
Subvention CFPA Taravo	1,09

*(1) Ne figurent que les opérations supérieures à 1 million d'euros.
Source : ministère de l'outre-mer.*

La DGDE constitue une ressource libre d'emploi versée au budget d'investissement de la Polynésie française. Dans la plupart des cas elle représente la totalité du financement des opérations retenues.

Il n'en est pas de même pour les opérations financées sur le reliquat du Fonds de reconversion, récapitulées ci-après :

**OPERATIONS FINANCEES SUR LES RELIQUATS DU FONDS DE RECONVERSION
ECONOMIQUE EN 2003 ⁽¹⁾**

(en millions d'euros)

Opérations	Montant
Nouveau centre hospitalier territorial	10,9
Centre hospitalier du Taaone	9,7
Subvention à la société d'économie mixte Tahiti Nui Rava'ai pour l'achat de 32 thoniers (part du financement du fonds : 32 %)	4,2
Centre des étudiants de l'université du Pacifique (part du financement du fonds : 23 %)	2,1
Extension de pistes aéroportuaires aux Tuamotu	2,0
Liaison mairie d'Arue-col de Tahara'a	1,9
Aménagement du quai de Fakarava	1,4
Acquisitions foncières	1,2
Réseau routier des Marquises (part du financement du fonds : 15 %)	1,1
Subvention à la SOFIDEP (prises de participations)	0,8

(1) La part de financement assuré par le fonds n'est indiquée que lorsque ce financement permet d'achever l'opération.

Source : ministère de l'outre-mer.

b) La pérennisation de la contribution de l'État au Fonds intercommunal de péréquation

L'article 52 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française a modifié certaines des règles relatives au comité de gestion du Fonds intercommunal de péréquation (FIP) et à la participation de la Polynésie française :

- le comité de gestion est transformé en « comité des finances locales » ;
- une vice-présidence du comité des finances locales est créée au profit du président de la Polynésie française ;
- la participation de la Polynésie française au FIP est fixée par décret simple ;
- les recettes fiscales sont inscrites au « budget général » et non plus au « budget du Territoire » ;
- le FIP sera régularisé au vu des recettes réalisées dans le cas où ces dernières seraient inférieures ou supérieures aux recettes prévisionnelles et non plus dans le seul cas où elles seraient supérieures ;
- est ouverte la possibilité d'attribution de dotations aux groupements de communes.

Par ailleurs, l'article 9 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française dispose que « *l'État contribue aux ressources des communes de Polynésie à concurrence des deux quinzièmes du montant de la quote-part versée en 1993 par la Polynésie française au Fonds intercommunal de péréquation* ». Cette contribution évolue comme la dotation globale de fonctionnement des communes à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Les crédits demandés pour 2006 sont de 8,4 millions d'euros contre 8,19 millions d'euros en 2005.

3.– La Nouvelle-Calédonie

a) La dotation globale de fonctionnement des provinces

Le versement, par l'État, d'une dotation globale de fonctionnement aux provinces est prévu par l'article 180 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Versée par semestre, elle évolue, depuis 2001, comme la dotation globale de fonctionnement nationale. Elle sera de 76,7 millions d'euros en 2006, contre 74,64 millions d'euros en 2005.

b) La dotation globale de compensation

La dotation globale de compensation au titre des services publics transférés évolue également comme la dotation globale de fonctionnement des communes. Elle passe donc de 3,33 millions d'euros en 2005 à 3,4 millions d'euros en 2006.

Rappelons que, depuis 2005, est inclus dans cette enveloppe un montant de 0,21 million d'euros correspondant à la fin des détachements croisés prévus par l'article 202 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie.

c) La dotation de construction et d'équipement des collèges

La dotation de construction et d'équipement des collèges enregistrera une hausse de 0,24 million d'euros pour tenir compte de l'évolution de l'effectif scolarisé. Elle représentera une dépense de 11,6 millions d'euros pour l'État.

d) Le contrat de développement

La dotation du ministère au titre contrat de développement atteindra 8,8 millions d'euros et celle versée à l'agence de développement économique sera de 0,3 million d'euros.

La loi référendaire du 9 novembre 1988 a créé le Fonds d'équipement et de promotion pour la Nouvelle-Calédonie (FEPNC) qui s'est substitué au Fonds exceptionnel d'aide et de développement (FEAD) existant antérieurement. Ce fonds a été maintenu par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. Il regroupe les crédits relatifs à l'exécution des contrats de développement, du contrat d'agglomération, des contrats État-communes, des actions de développement en milieu rural et aux financements des subventions accordées à l'Institut calédonien de participation et à l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier. Le montant des autorisations de programme délégué à ce titre en 2004 a été de 25,86 millions d'euros. Il devrait être de

30,26 millions d'euros en 2005. Compte tenu de l'entrée en vigueur de la LOLF en 2006, ces opérations sont intégrées dans le programme « Conditions de vie outre-mer » et relèveront de la responsabilité du Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie qui sera chargé de faire la répartition des crédits qui lui seront alloués *globalement* au titre de ce programme.

L'Agence de développement économique de la Nouvelle-Calédonie (ADECAL) a pour mission de promouvoir les potentialités économiques de la Nouvelle-Calédonie, de prospecter les investisseurs internationaux, et de développer les exportations de produits et services calédoniens. Elle est également en charge des relations économiques extérieures et de la coopération régionale. La subvention de fonctionnement de l'État atteindra **0,3 million d'euros en 2006**.

4.– Wallis-et-Futuna

Une subvention d'équilibre de 5,07 millions d'euros sera versée au budget de Wallis-et-Futuna, pour compenser la faiblesse de ses recettes propres. Cette subvention est versée en vertu de l'engagement du ministre de l'outre-mer, par une lettre du 9 mars 1995) de verser une subvention au budget des îles Wallis et Futuna.

5.– Les Terres australes et antarctiques françaises

Une subvention d'équilibre de 5,2 millions d'euros sera versée aux Terres australes et antarctiques françaises, pour compenser la faiblesse de leurs recettes propres. Cette subvention de fonctionnement est prévue par la loi n° 55-1052 du 6 août 1955, conférant l'autonomie financière aux Terres australes et antarctiques françaises. Par ailleurs, une subvention de fonctionnement est déléguée au préfet, administrateur supérieur des Terres australes et antarctiques françaises pour la gestion des îles Éparses. Cette dotation de 60.123 euros concernera les îles Juan de Nova, Europa, Bassas da India, Tromelin et les îles Glorieuses.

B.– LA COOPERATION REGIONALE

L'effort en faveur de l'insertion des collectivités dans leur environnement géographique est maintenu. L'enveloppe inscrite au budget du ministère pour poursuivre le financement des opérations des fonds de coopération régionale des quatre DOM et de Mayotte est portée de 3,5 millions d'euros en 2005 à 3,61 millions d'euros en 2006.

1.– Les différentes formes de la coopération régionale

Que ce soit par le biais des relations bilatérales ou de sa représentation dans les organismes régionaux ou par l'intermédiaire des élus des départements et des régions d'outre-mer, la France entend affirmer sa volonté de permettre aux départements d'outre-mer de s'insérer harmonieusement dans la diversité de leur environnement.

La France est membre associé de l'association des États de la Caraïbe au titre de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane. Elle est la seule puissance européenne à bénéficier de ce statut, plus valorisant que celui d'observateur. En ce qui concerne le Cariforum (structure de dialogue des États ACP avec l'Union Européenne), la France a accordé aux départements français d'Amérique le droit de participer pleinement aux travaux de cette organisation leur permettant ainsi d'accéder au statut de membre associé.

La France entretient des relations bilatérales amicales et suivies avec tous les États de la zone de l'Océan Indien. Cette coopération s'exerce principalement dans le cercle des cinq pays membres de la Commission de l'océan Indien (COI), créée en 1982 (Comores, Maurice, Madagascar, France, Seychelles). La France, qui a rejoint la COI en 1986 y est ordinairement représentée par le Préfet de La Réunion et par des élus du conseil régional et du conseil général. La France est le principal contributeur au budget de fonctionnement de la commission, les programmes étant financés sur fonds européens. Le 21^{ème} conseil des ministres qui s'est tenu les 16 et 17 janvier 2005 à Saint-Denis de la Réunion a adopté de nouvelles orientations stratégiques. Elles s'articulent autour de quatre thèmes : la coopération économique et commerciale, la coopération politique et diplomatique, le développement durable et le renforcement de l'identité culturelle régionale. De nouveaux projets ont été approuvés (lutte contre le SIDA, développement d'une autoroute maritime pour le transport des hydrocarbures, gestion durable des ressources marines et côtières et création d'un réseau d'aires marines protégées) portant le portefeuille de projets en cours à 85 millions d'euros.

L'intégration des collectivités d'outre-mer à statut particulier dans la zone Pacifique a été récemment relancée par l'accroissement des moyens du Fonds de coopération économique, sociale et culturelle pour le Pacifique Sud, et par l'entrée de la Polynésie française comme observateur au Forum des îles du Pacifique, position dans laquelle elle a rejoint la Nouvelle-Calédonie. Le décret n° 2004-268 du 24 mars 2004 fixe de nouvelles règles de fonctionnement du comité directeur du Fonds de coopération économique, sociale et culturelle pour le Pacifique, dit « Fonds Pacifique ». Il met en place notamment une nouvelle composition du comité directeur où siègent désormais à parité des représentants élus des trois collectivités françaises du Pacifique et des représentants de l'État. Son adoption coïncide également avec un doublement de l'enveloppe du Fonds Pacifique, inscrite sur le chapitre 42-15 de la section des Affaires étrangères, qui a été portée à 3,2 millions d'euros pour l'exercice 2004, conformément aux orientations données par le chef de l'État, et reconduite au même niveau pour 2005 et 2006.

2.- Les moyens financiers

Des crédits de fonctionnement sont demandés, à hauteur de 0,15 million d'euros pour financer l'organisation de réunions et notamment les conférences de coopération régionale prévues à l'article L. 4433-4-7 du code général des collectivités territoriales.

Par ailleurs, une somme de 3,46 millions d'euros en crédits de paiement (et 4,35 millions d'euros en autorisations d'engagement) financera les fonds de coopération régionale. En effet, la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer a créé quatre fonds de coopération régionale (un par département d'outre-mer). La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a complété le dispositif en créant un fonds de coopération régionale pour Mayotte.

Ces fonds de coopération régionale sont, en principe, destinés à cofinancer des projets, en liaison avec les autres outils de la coopération régionale (contrats de plan État-Région, DOCUP, crédits du fonds de solidarité prioritaire, etc.). Les projets retenus concernent le domaine sanitaire et social et le domaine culturel, éducatif et sportif. Ces deux domaines consomment deux tiers des crédits, le reste étant partagé équitablement entre les projets à portée économique, les projets en matière de sécurité civile et les projets touchant au domaine de l'environnement.

Un comité de gestion, présidé par le Préfet, décide de l'utilisation des crédits. Pour 2006, le nombre de projets à financer est estimé à environ 200 pour un coût moyen de 21.700 euros par projet.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 25 octobre 2005, votre Commission a examiné les crédits de la mission « Outre-mer ».

Votre Rapporteur spécial a indiqué que le projet de loi de finances pour 2006 fixe à 1.898 millions d'euros les crédits de la mission « Outre-mer ». Cependant, ces crédits ne représentent que 17 % de l'ensemble des crédits que l'État consacre à l'outre-mer. Cet effort financier devrait s'élever à environ 10 milliards d'euros en 2005. La mise en œuvre de la LOLF conduit à présenter les crédits de l'outre-mer au sein d'une seule mission comportant trois programmes et dix actions. Ces trois programmes s'intitulent : « Conditions de vie outre-mer », « Emploi outre-mer », « Intégration et valorisation de l'outre-mer ». La dotation prévue pour 2006 ne peut pas être comparée à celle inscrite en 2005 du fait de changements de périmètre. Des transferts ont notamment été réalisés en provenance du budget de la Santé.

Le programme « Emploi outre-mer », d'un montant de 1,109 milliard d'euros, représente 58 % des crédits de la mission. Le Ministère de l'outre-mer gère, depuis 2005, l'ensemble du dispositif d'exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale prévu par la loi de programme pour l'outre-mer de 2003. Les crédits servant à financer les dispositifs en faveur de la création d'emplois et de la création d'entreprises atteignent 15,3 millions d'euros en crédits de paiement. L'essentiel de ces crédits est affecté au « Projet initiative jeune » (12,3 millions d'euros) qui permet d'aider les jeunes de moins de 30 ans à créer leur propre entreprise. Les frais de fonctionnement du service militaire adapté atteignent 15,6 millions d'euros et les frais de transport s'établissent à 4 millions d'euros. Les dépenses d'équipement et d'infrastructure seront de 8,9 millions d'euros. Par ailleurs, une dotation de 8,17 millions d'euros sera versée à l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer, au titre de ses charges de service public. Les aides à l'emploi concernent le secteur marchand mais aussi le secteur non-marchand. Le contrat d'accès à l'emploi (CAE) est la principale mesure dans le secteur marchand. Le soutien à l'emploi des jeunes diplômés sera financé à hauteur de 1,22 million d'euros et les dotations de l'allocation de retour à l'activité, destinées à encourager le retour à l'activité des bénéficiaires de minima sociaux atteindront 5,8 millions d'euros. Dans le secteur non marchand les contrats emploi consolidé (CEC) et les contrats emploi-solidarité (CES) disparaîtront en 2006 au profit du CAE. Pour les CES en cours, les dotations atteindront 18,56 millions d'euros et celles relatives aux CEC en cours atteindront 29,76 millions d'euros. La loi de programmation de cohésion sociale du 18 janvier 2005 prévoit la mise en place du CAE non-marchand à compter du 1^{er} janvier 2006, pour un montant de 28,16 millions d'euros. À Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna, les chantiers de développement local seront financés à hauteur de 7,98 millions d'euros. Les aides à la qualification professionnelle conduiront à consacrer

7,15 millions d'euros au volet « mobilité » du « Projet initiative jeune », 6,1 millions d'euros pour le financement du programme « Cadres avenir » en Nouvelle-Calédonie et « 40 cadres » à Wallis-et-Futuna et 1,06 million d'euros pour les actions de formation professionnelle à Mayotte et à Wallis-et-Futuna.

Le programme « Conditions de vie outre-mer » regroupe les crédits en faveur du logement, de l'aménagement du territoire, de la continuité territoriale et de la politique culturelle et sociale. L'effort en faveur du logement est stable à 173 millions d'euros. Ces crédits financeront des mesures d'accession à la propriété, d'amélioration de l'habitat privé, de construction de logements sociaux et de résorption de l'habitat insalubre. Les crédits d'aménagement du territoire atteindront 93,6 millions d'euros tandis que ceux relatifs à la continuité territoriale se fixeront à 52,6 millions d'euros. Cette enveloppe doit notamment favoriser la mobilité des étudiants. La desserte maritime de Saint-Pierre-et-Miquelon sera subventionnée à hauteur de 2 millions d'euros alors que la desserte aérienne de Wallis-et-Futuna le sera de 0,9 million d'euros. La dotation de continuité territoriale atteindra 31,8 millions d'euros. En outre, 16,8 millions d'euros devraient financer le passeport mobilité, contre 11 millions d'euros en 2005. Deux dotations précédemment inscrites au budget de la Santé, figureront dans ce programme. Il s'agit, d'une part des allocations aux personnes âgées à Wallis-et-Futuna, qui mobilisent 0,23 million d'euros et, d'autre part, des dispositifs de protection sociale en place à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les collectivités du Pacifique et à Mayotte, qui atteindront 31,1 millions d'euros. Les crédits correspondant au financement par l'État de la majoration du plafond de la CMU complémentaire seront de 30,9 millions d'euros en 2006. La prise en charge du ticket modérateur à Mayotte se stabilise à 0,6 million d'euros. Les dotations des services de santé des collectivités du Pacifique et de Mayotte sont de 25,3 millions d'euros et les activités culturelles, sociales et de jeunesse en faveur de l'outre-mer seront dotées de 3 millions d'euros.

Le programme « Valorisation de l'outre-mer » regroupe, pour l'essentiel, les dotations versées aux collectivités locales (75 % des crédits). Les autres dépenses correspondant à l'administration centrale du ministère (24 %) et la coopération régionale (1 %). Les dotations aux collectivités territoriales atteindraient 282,4 millions d'euros. Pour Mayotte, une dotation de 0,3 million d'euros financera la réforme de l'état-civil, 4 millions d'euros (+ 5 %) permettront des constructions d'équipements scolaires et 9,8 millions d'euros permettent de financer les premiers équipements dans les communes de la collectivité. En Polynésie française, le fonds intercommunal de péréquation sera doté de 8,4 millions d'euros et la dotation globale de développement économique sera stable à 151 millions d'euros. L'effort en faveur de l'insertion des collectivités dans leur environnement géographique est maintenu. L'enveloppe inscrite au budget du ministère pour poursuivre le financement des opérations des fonds de coopération régionale des quatre DOM et de Mayotte est portée de 3,5 millions d'euros à 3,61 millions d'euros.

En ce qui concerne la dépense fiscale outre-mer, la loi de programme de 2003 a renforcé les dispositifs de défiscalisation. La durée de validité du dispositif a été portée de 5 à 15 ans, soit jusqu'au 31 décembre 2017. Par ailleurs, l'éligibilité des investissements à la défiscalisation est devenue la règle quasi-générale.

S'agissant des concours communautaires, les quatre DOM sont éligibles à l'objectif 1 de la politique structurelle communautaire. La programmation des crédits au titre du DOCUP pour la période 2000-2006 est de 1,99 milliard d'euros pour la Guadeloupe, 730 millions d'euros pour la Guyane, 1,68 milliard d'euros pour la Martinique et 2,88 milliards d'euros pour La Réunion. Les autres collectivités d'outre-mer, classées « pays et territoires d'outre-mer », bénéficient du Fonds européen de développement.

La mise en œuvre de la LOLF s'articule avec la montée en puissance des outils d'évaluation. C'est ainsi que les actions en faveur de l'emploi feront l'objet de la première évaluation triennale, prévue par la loi de programme de 2003.

Interrogé par **M. Michel Bouvard, Président**, sur le taux de réponse au questionnaire budgétaire, **vo**tre **Rapporteur spécial** a indiqué que 67 % des réponses lui étaient parvenues à ce jour et 21 % seulement à la date butoir du 10 octobre, contre – il est vrai – un taux de 0 % l'an dernier. **M. Michel Bouvard, Président**, a estimé que ce taux de réponse demeure insuffisant.

S'agissant du dossier du nickel en Nouvelle-Calédonie et du rachat de Falconbridge, **M. Victor Brial** a souhaité savoir si votre Rapporteur spécial avait connaissance de la position officielle du ministère de l'Économie sur ce sujet. Par ailleurs, une vingtaine de familles – sur la centaine concernée – n'a toujours pas été relogée suite au conflit de Saint-Louis. Les engagements de l'État en faveur de l'enseignement dans la Province Sud de Nouvelle-Calédonie semblent insuffisants. Enfin, le Gouvernement doit poursuivre ses discussions avec les compagnies aériennes pour que le coût du transport n'augmente pas plus vite que les crédits mobilisés par l'État au titre de la continuité territoriale.

Votre **Rapporteur spécial**, a pris note du retard dans l'effort en faveur de l'enseignement dans la Province Sud de la Nouvelle-Calédonie et s'est engagé à soulever le problème du relogement des habitants de Saint-Louis auprès du ministre. La tragédie aérienne qui a touché la Martinique cet été montre aussi l'effort à accomplir pour trouver avec des compagnies aériennes fiables, des accords tarifaires compatibles avec l'évolution de la dotation de continuité territoriale. Par ailleurs, le ministère n'a pas encore répondu à la question relative au nickel en Nouvelle-Calédonie.

M. Jean-Louis Dumont a souligné que, sous la législature précédente, les crédits affectés à la politique du logement destinés à l'outre-mer avaient été transférés du budget du logement vers le budget de l'outre-mer, dans un souci d'efficacité. Or, les opérateurs du secteur déplorent tous le manque de dynamisme de la politique du logement outre-mer. Que faut-il faire pour que les crédits destinés à cette politique aient une réelle efficacité ? Est-il possible, en outre, d'envisager une action commune avec votre Rapporteur spécial pour suivre l'utilisation des fonds européens outre-mer et en mesurer l'efficacité, puisque sur la période 2006-2013, les collectivités d'outre-mer devraient de nouveau bénéficier de fonds européens ? Enfin, une action particulière est-elle prévue en faveur de la préservation de l'environnement en Guyane ?

M. Pierre Hériaud a demandé quelle était la raison de l'écart de l'évolution des crédits retraçant l'effort de l'État par rapport à 2004 et à 2005.

Usant de la faculté que l'article 38 du Règlement de l'Assemblée nationale confère aux députés d'assister aux réunions des commissions dont ils ne sont pas membres, **M. Joël Beaugendre** a souligné que la loi de programme pour l'outre-mer de 2003 avait prévu une évaluation triennale du dispositif d'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale. Quelle est la position de la Commission des finances sur la pertinence même de cette évaluation, alors que l'article 73 du projet de loi de finances pour 2006 prévoit de modifier le dispositif, afin de recentrer ces exonérations sur les salaires les plus bas ? Quelles sont les conséquences financières de cette réforme ?

Le Président Michel Bouvard a demandé quel jugement portait votre Rapporteur spécial sur les objectifs et indicateurs proposés dans le PAP et si l'évaluation des dépenses fiscales est exhaustive.

Votre Rapporteur spécial a apporté les précisions suivantes :

– dans le secteur du logement, les crédits de paiement prévus pour 2006 s'élèvent à 173 millions d'euros. Leur montant est stable depuis 2003. Les autorisations d'engagement inscrites pour 2006 s'établissent à 270 millions d'euros, soit le même montant qu'en 2005. Les travaux d'aménagement des logements sociaux contre le risque sismique seront encouragés, notamment en Guadeloupe et en Martinique ;

– les services de l'État renforcent leur action de lutte contre l'orpaillage clandestin en Guyane, dont les conséquences sont dramatiques pour l'environnement ;

– l'évolution des crédits destinés à l'outre-mer depuis 2004 se caractérise par l'intégration, en 2005, des exonérations de charges sociales, qui s'élèvent à 672 millions d'euros. Par ailleurs, il est procédé dans le projet de loi de finances pour 2006 à un transfert de crédits à hauteur de 57 millions d'euros en provenance du budget de la santé ;

– la commission des Finances se prononcera sur la réforme du dispositif d'exonérations des cotisations patronales prévue par l'article 73 du projet de loi de finances lors de l'examen des articles non rattachés de la deuxième partie de la loi de finances ;

– la présentation du PAP et les objectifs et les indicateurs qui y figurent sont globalement satisfaisants.

Votre Rapporteur spécial s'en étant remis à la sagesse de la Commission, celle-ci a *adopté* les crédits de la mission « Outre-mer » *et vous demande d'émettre un vote favorable à leur adoption.*

N° 2568 - Rapport de M. Alain Rodet fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540) - annexe n°20 - outre-mer