



N° 1115

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME VIII

### OUTRE-MER

COLLECTIVITÉS d'OUTRE-MER à STATUT PARTICULIER  
et NOUVELLE-CALÉDONIE

PAR M. JÉRÔME BIGNON,

Député.

---

---

Voir le numéro : 1110 (annexe 35).

**Outre-mer.**

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. — DES COLLECTIVITES EN PLEINE MUTATION</b> .....	6
A. L'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DES ANCIENS TERRITOIRES D'OUTRE-MER ....	6
1. Un cadre institutionnel rénové.....	6
<i>a) Le cadre institutionnel général des collectivités d'outre-mer</i> .....	6
<i>b) Les possibilités offertes aux collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie</i> .....	7
2. En Polynésie française, un nouveau statut pour une autonomie renforcée.....	8
<i>a) L'évolution statutaire de la Polynésie française</i> .....	8
<i>b) L'avant-projet de statut soumis au Conseil d'État</i> .....	9
<i>c) La nécessaire réforme du statut communal</i> .....	12
3. En Nouvelle-Calédonie, l'achèvement de la mise en œuvre de la première phase de la loi organique.....	15
<i>a) Des institutions fondées sur le principe de la collégialité</i> .....	16
<i>b) Une mise en œuvre globalement satisfaisante de la loi organique</i> .....	19
<i>c) La question du corps électoral</i> .....	21
B. LA VALORISATION DES ATOUTS ÉCONOMIQUES .....	23
1. La Polynésie française vers l'autonomie économique .....	23
<i>a) Le développement du tourisme</i> .....	24
<i>b) Les mesures en faveur du marché perlicole</i> .....	26
<i>c) Le secteur prometteur de la pêche</i> .....	27
2. La Nouvelle-Calédonie en quête de rééquilibrage.....	29
<i>a) L'exploitation du nickel aujourd'hui</i> .....	29
<i>b) Les projets d'usines métallurgiques</i> .....	30
<i>c) Les autres secteurs d'avenir</i> .....	33
3. La dépendance de Wallis-et-Futuna .....	34
<b>II. — UN BUDGET QUI CONFORTE L'ÉVOLUTION DES COLLECTIVITES D'OUTRE-MER..</b>	<b>34</b>
A. LE FINANCEMENT DE LA LOI DE PROGRAMME .....	36
1. Le dispositif de défiscalisation.....	36
2. La dotation de continuité territoriale .....	37
3. La prime à la création d'emplois à Wallis-et-Futuna.....	38

B. LE RENFORCEMENT DU SOUTIEN AUX COLLECTIVITES LOCALES.....	38
1. Les dotations à la Nouvelle-Calédonie .....	38
2. La pérennisation des dotations du fonds de reconversion économique de la Polynésie française .....	39
3. L'aide à Wallis-et-Futuna .....	40
<b>III. — LA MISE EN PLACE PROGRESSIVE D'UNE POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>41</b>
A. 2003 « ANNEE DE L'ENVIRONNEMENT » EN POLYNESIE FRANÇAISE.....	42
1. La difficile gestion des déchets et des eaux usées.....	42
<i>a) La gestion des déchets</i> .....	42
<i>b) La mise en place d'un réseau d'eau potable</i> .....	43
<i>c) Le traitement des eaux usées</i> .....	43
2. Le modèle de Bora Bora .....	44
B. UN DROIT À L'ENVIRONNEMENT EN FORMATION EN NOUVELLE-CALEDONIE .....	45
1. Une compétence essentiellement provinciale .....	45
2. La question minière .....	46
3. La protection du récif calédonien.....	47
<b>AUDITION DE MME BRIGITTE GIRARDIN, MINISTRE DE L'OUTRE-MER, ET EXAMEN DES CRÉDITS.....</b>	<b>49</b>
<b>ANNEXE : MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 19 MARS 1999 .....</b>	<b>56</b>
<b>DÉPLACEMENT EN POLYNÉSIE FRANCAISE .....</b>	<b>65</b>
<b>DÉPLACEMENT EN NOUVELLE-CALEDONIE .....</b>	<b>67</b>

MESDAMES, MESSIEURS,

La Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie et, dans une moindre mesure, Wallis-et-Futuna ont connu ces derniers mois une profonde mutation.

Ces collectivités bénéficient en effet, depuis mars 2003, de la réforme constitutionnelle, qui a transformé les anciens territoires d'outre-mer en collectivités d'outre-mer.

En application de ces nouvelles dispositions, la Polynésie française devrait prochainement devenir un pays d'outre-mer, doté d'attributions sans autre équivalent sur le territoire de la République. Après l'achèvement de la première phase de la loi statutaire, 2004 sera une année déterminante pour la Nouvelle-Calédonie, puisque c'est un Congrès et des assemblées provinciales renouvelés par les élections du printemps qui seront chargés de la mise en œuvre des nouveaux transferts de compétences.

C'est dans ce contexte que la commission des Lois a décidé d'envoyer en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie une délégation <sup>(1)</sup>, dont faisait partie le rapporteur, chargée d'appréhender les enjeux du nouveau statut polynésien et de faire le point sur la mise en œuvre de l'accord de Nouméa.

Cette mission a notamment conforté le rapporteur dans l'idée que l'autonomie revendiquée par ces territoires, loin de conduire à l'indépendance, pouvait au contraire renforcer leur ancrage dans la République. En leur donnant les moyens politiques et juridiques de gérer eux-mêmes les crédits alloués par l'État, elle contribue à faire perdre aux revendications indépendantistes de leur substance. Ainsi que l'a indiqué le Président de la République lors de son séjour en Polynésie française en juillet dernier, l'autonomie est en fait « *l'expression d'un partenariat visant à favoriser le développement économique [du] territoire au sein de la République* ».

Les crédits consacrés à l'outre-mer dans le projet de loi de finances pour 2004 confortent cette évolution, en apportant notamment des financements aux mesures décidées dans le cadre de la loi de programme pour l'outre-mer, adoptée en juillet dernier et destinée à favoriser le développement économique de ces territoires.

Après un rapide bilan institutionnel et économique des deux collectivités visitées, il a paru intéressant au rapporteur de faire le point sur les actions menées par les gouvernements territoriaux en matière de protection de l'environnement et de développement durable.

---

(1) La délégation comprenait, outre le rapporteur, MM. Pascal Clément, René Dosière, Jean-Christophe Lagarde, Alain Marsaud et Michel Vaxès.

## I. — DES COLLECTIVITES EN PLEINE MUTATION

2004 sera une année charnière pour la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, tant sur le plan institutionnel que sur le plan économique : nouveau statut pour la Polynésie française, achèvement de la première phase de la loi organique et programmation de la construction de l'usine du Nord pour la Nouvelle-Calédonie.

### A. L'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DES ANCIENS TERRITOIRES D'OUTRE-MER

La loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République, adoptée définitivement le 28 mars 2003, a modifié le cadre institutionnel applicable à l'outre-mer. La Polynésie française devrait être la première collectivité à bénéficier de ces nouvelles dispositions, la Nouvelle-Calédonie demeurant régie par le titre XIII de la Constitution issu de la révision constitutionnelle du 20 juillet 1998.

#### 1. Un cadre institutionnel rénové

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a tout d'abord réaffirmé l'appartenance des collectivités d'outre-mer à la République en les mentionnant nominativement dans la Constitution (article 72-3) : aucune sortie de la République ne sera donc possible sans une révision préalable de la Constitution.

Elle distingue clairement le régime de l'identité législative, défini à l'article 73, qui régit les départements et régions d'outre-mer, de celui de la spécialité législative<sup>(1)</sup> et de l'autonomie, applicable aux anciens territoires d'outre-mer, qui deviennent des collectivités d'outre-mer (article 74). Le passage d'un régime à l'autre nécessite le consentement des électeurs de la collectivité intéressée. Dans le cadre du régime de la spécialité législative, l'article 74 opère une distinction entre les dispositions générales, applicables à l'ensemble des collectivités d'outre-mer, et les dispositions particulières, dont peuvent bénéficier les collectivités dotées d'un statut d'autonomie.

##### *a) Le cadre institutionnel général des collectivités d'outre-mer*

Le nouvel article 74 reconnaît la particularité des collectivités d'outre-mer en indiquant que chaque collectivité sera dotée d'un statut tenant compte de ses intérêts propres au sein de la République, la définition de ce statut étant, comme actuellement, renvoyée à une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante.

Ce statut devra préciser :

- les modalités d'application du principe de spécialité législative.

---

(1) Dans le régime de la spécialité législative, les lois et règlements ne sont pas applicables de plein droit, à l'inverse du régime de l'identité législative, mais nécessitent une mention d'application, ainsi que, dans certains cas, la consultation de l'assemblée délibérante.

- l'étendue des compétences propres de la collectivité.

Ces compétences ne pourront pas concerner certaines matières régaliennes que la Constitution réserve à l'État : nationalité, droits civiques, garanties des libertés publiques, état et capacité des personnes, organisation de la justice, droit pénal, procédure pénale, politique étrangère, défense, sécurité et ordre publics, monnaie, crédit et changes, droit électoral. Il est par ailleurs spécifié que les compétences déjà exercées dans des matières non susceptibles de transfert ne seront pas remises en cause, afin de permettre à la Polynésie française de conserver ses compétences en matière de relations extérieures dans la région du Pacifique sud, conférées par le statut de 1996.

- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité d'outre-mer et le régime électoral de son assemblée délibérante.

- les conditions dans lesquelles ces institutions seront consultées sur les projets et propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières à la collectivité, ainsi que sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux.

À la différence des lois statutaires, les projets de loi comportant des dispositions particulières à la collectivité ne seront pas forcément soumis à l'assemblée délibérante, mais pourront être examinés par d'autres institutions, comme la commission permanente de cette assemblée.

#### ***b) Les possibilités offertes aux collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie***

Le nouvel article 74 réserve un sort particulier aux collectivités dotées de l'autonomie en prévoyant que leur statut pourra, outre les dispositions du cadre général, comporter un certain nombre de dispositions spécifiques. Comme l'a souligné le rapporteur du projet de loi constitutionnelle à l'Assemblée nationale, « *la Polynésie française a naturellement vocation à bénéficier, la première, de ces nouvelles dispositions sur l'autonomie* ».

La loi statutaire pourra ainsi confier au Conseil d'État le contentieux de certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant dans le domaine de la loi.

Le rapport de l'Assemblée nationale précise que « *les actes des collectivités intervenant dans des matières qui sont, en métropole, de la compétence du législateur, ne devraient se voir opposer que les normes opposables à la loi, c'est-à-dire le bloc de constitutionnalité et les engagements internationaux. Les principes généraux du droit, qui n'ont pas une valeur supra législative, devraient ainsi être écartés* ».

La nouvelle rédaction de l'article 74 donne également la possibilité à l'assemblée délibérante de modifier une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité, après la constatation, par le Conseil constitutionnel, que la loi est intervenue dans le domaine de compétence de la

collectivité. On observera que cette procédure nouvelle de déclassement n'est pas prévue dans le titre XIII de la Constitution concernant la Nouvelle-Calédonie.

Le statut des collectivités dotées de l'autonomie pourra autoriser ces dernières à prendre des mesures, justifiées par les nécessités locales, en faveur de leur population en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier. L'application de ce principe de préférence locale, qui existe déjà pour la Nouvelle-Calédonie, s'effectuera sous le contrôle du juge, qui appréciera notamment les « *nécessités locales* ».

Enfin, l'avant-dernier alinéa de l'article 74 donne la possibilité à ces collectivités de participer aux compétences de l'État, sous le contrôle de ce dernier et dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques. Alors que le texte initial prévoyait une simple association de la collectivité concernée, le Sénat, à l'initiative de M. Gaston Flosse, l'a remplacée par un exercice effectif sous le contrôle de l'État, afin d'éviter, comme c'est le cas actuellement, que l'exercice des compétences étatiques en matière de droit pénal, de procédure pénale ou de libertés publiques ne conduise à priver de toute effectivité les règles édictées par la collectivité.

Signalons par ailleurs que les collectivités d'outre-mer bénéficient de l'ensemble des dispositions applicables aux collectivités de métropole, comme la reconnaissance de l'autonomie financière et des garanties de ressources ou la consécration du droit de pétition et du référendum décisionnel local.

## **2. En Polynésie française, un nouveau statut pour une autonomie renforcée**

### ***a) L'évolution statutaire de la Polynésie française***

Les relations entre la France et la Polynésie française sont anciennes : en 1843, un traité conclu entre le représentant du roi Louis Philippe et la reine Pomaré IV place les « établissements français d'Océanie » sous protectorat. En 1880, Pomaré V cède à la France la souveraineté sur toutes les îles dépendant de la couronne de Tahiti.

La Constitution du 27 octobre 1946 en fait un territoire d'outre-mer. Le décret du 25 octobre 1946 charge l'assemblée représentative territoriale des « *intérêts propres du territoire* », le gouverneur restant responsable de la préparation et de l'exécution des décisions.

Un nouveau statut est élaboré le 22 juillet 1957. Les compétences de l'assemblée délibérante sont élargies à de nouveaux domaines (commerce, transport, enseignement...) et un conseil de gouvernement, comprenant de six à huit ministres, est mis en place ; ce conseil demeure toutefois présidé par le gouverneur. Dès 1958, une ordonnance met fin à cette organisation institutionnelle en renforçant le rôle du représentant de l'État ; les ministres, devenus simples conseillers, n'ont plus de pouvoirs sur les services territoriaux. Vingt ans plus tard, en 1977, un nouveau statut met en place une organisation proche de celle de 1957.

Il faut cependant attendre la loi du 6 septembre 1984 pour que la Polynésie française puisse bénéficier d'un véritable statut d'autonomie. Le territoire peut désormais déterminer des signes distinctifs (drapeau, hymne) aux côtés des emblèmes de la République. Le président du gouvernement, devenu chef de l'exécutif, dispose de nouvelles compétences dans le domaine des relations internationales. Le contrôle *a priori* des actes des autorités territoriales est remplacé par un contrôle *a posteriori* exercé par le juge administratif. Enfin, de nouvelles compétences sont confiées au territoire (enseignement secondaire, postes et télécommunications...).

Une nouvelle réforme statutaire, issue de la loi du 12 avril 1996, accroît encore les compétences du territoire et lui donne notamment des pouvoirs en matière économique. Ce nouveau statut, qui constitue l'aboutissement de l'évolution statutaire possible dans le cadre de l'ancien article 74 de la Constitution, trouve rapidement ses limites.

Dès mai 1999 est déposé un projet de loi constitutionnelle relatif à la Polynésie française, transformant ce territoire en « *pays d'outre-mer* », organisant un nouveau transfert de compétences et créant une citoyenneté polynésienne, afin de permettre à cette collectivité d'adopter des mesures spécifiques en matière d'emploi, de droit d'établissement et d'accession à la propriété foncière. Ce texte, adopté dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale et le Sénat, n'a cependant pas été soumis au Congrès. La révision constitutionnelle de mars 2003, qui en reprend certains points tout en prévoyant une application à l'ensemble des collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie, a rendu de fait ce projet de loi inutile.

En application du nouvel article 74 de la Constitution, un avant-projet de loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française et un avant-projet de loi ordinaire complétant ce statut ont été soumis au Conseil d'État, après leur approbation par l'assemblée de Polynésie française, et devraient prochainement être adoptés en Conseil des ministres.

#### ***b) L'avant-projet de statut soumis au Conseil d'État***

L'avant-projet de loi organique fait de la Polynésie française un « *pays d'outre-mer* » régi par le principe de la spécialité législative. Il pose le principe de l'irrecevabilité des amendements tendant à rendre applicable à la collectivité, avec des adaptations, un projet ou une proposition de loi non soumis à la consultation de l'assemblée.

- La langue

L'emploi du français comme langue officielle est réaffirmé. La nouvelle rédaction proposée a pour objet de lever l'ambiguïté des dispositions actuelles, qui prévoient que « *le français étant la langue officielle, la langue tahitienne et les autres langues peuvent être utilisées* ». Ces dispositions ont en effet conduit à l'adoption par l'assemblée de la Polynésie française d'un code de procédure civile prévoyant, dans certains cas, l'utilisation exclusive des langues polynésiennes devant les juridictions, annulée par le tribunal administratif de Papeete.

La rédaction proposée par l'avant-projet de loi organique semble néanmoins faire l'unanimité contre elle. L'ensemble des interlocuteurs rencontrés par la délégation de la commission des Lois a en effet considéré qu'il s'agissait d'un recul par rapport au texte actuel, conduisant à la négation de la réalité culturelle du pays. Il sera sans doute nécessaire, dans ces conditions, de réfléchir à une rédaction alternative qui prenne en compte les observations formulées tout en évitant les difficultés d'interprétation posées par le texte actuellement en vigueur.

- Les nouvelles compétences de la Polynésie française

L'avant-projet de loi organique propose de transférer à la Polynésie française une partie des compétences de l'État en matière de droit civil, à l'exception de l'état et de la capacité des personnes, les principes fondamentaux des obligations commerciales, la totalité du droit du travail et une partie des compétences en matière de liaisons aériennes et de sécurité maritime, l'État récupérant la protection judiciaire de la jeunesse.

Le conseil des ministres deviendrait compétent pour déterminer les règles applicables aux conditions matérielles d'exploitation et de mise à disposition de la population des registres d'état civil, l'objectif de ce transfert de compétences étant de permettre le regroupement au sein d'un même site des fichiers d'état civil, des services du cadastre et des conseillers juridiques.

Lors de son audition par la délégation, le procureur général près la cour d'appel de Papeete a souligné les difficultés d'application de cette dernière disposition, la CNIL risquant de s'opposer à l'accès permanent de la collectivité au fichier d'état civil.

Il est également prévu de transférer à la Polynésie française la zone dite des cinquante pas géométriques des îles Marquises. Les élus marquisiens rencontrés par la délégation s'opposent à ce transfert, estimant que cette zone doit revenir en priorité aux communes des Marquises.

En application de l'article 74 de la Constitution, l'avant-projet de loi statutaire autorise la Polynésie française à participer, sous le contrôle de l'État, à l'exercice des compétences de ce dernier dans les domaines suivants : droit civil, constatation des infractions, entrée et séjour des étrangers, communication audiovisuelle, services financiers des établissements postaux. Dans ces matières, l'assemblée de Polynésie pourra voter des lois de pays, qui devront, préalablement à leur adoption, être approuvées par décret du ministre intéressé, aucun amendement n'étant alors recevable.

Les lois de pays pourront également intervenir dans les matières législatives relevant de la compétence de la Polynésie française. Elles pourront être déférées devant le Conseil d'État dans les quinze jours suivant leur adoption, par le Haut-Commissaire, le gouvernement de la Polynésie, le président ou six membres sur les quarante-neuf que compte l'assemblée de Polynésie. Cette saisine est également ouverte aux particuliers dans un délai d'un mois s'ils justifient la lésion directe d'un droit personnel. Une procédure « d'ordonnance du pays », inspirée des ordonnances de l'article 38 de la Constitution, est également prévue. Un haut conseil de la

Polynésie française sera chargé de conseiller le gouvernement de la Polynésie sur les questions juridiques, notamment sur les projets et propositions de loi de pays.

Un certain nombre d'interlocuteurs de la délégation ont regretté que le contrôle des actes de l'assemblée délibérante soit désormais confié au Conseil d'État, considérant que l'éloignement géographique de cette institution rendait peu probable sa saisine par de simples particuliers. Il convient néanmoins de rappeler que la compétence de la haute juridiction administrative résulte de la nouvelle rédaction de l'article 74 et que les lois de pays, en Nouvelle-Calédonie, sont soumises au contrôle du Conseil constitutionnel. Signalons enfin que le conseil économique, social et culturel de la Polynésie française a souhaité être systématiquement saisi des propositions ou projets de loi de pays, sans dépendre d'une saisine du gouvernement de la collectivité.

- Les mesures discriminatoires en faveur de l'emploi local et de la propriété foncière

Conformément à l'article 74 de la Constitution, l'avant-projet de loi statutaire autorise la Polynésie française à restreindre l'accès à l'exercice d'une activité professionnelle, en exigeant notamment une durée minimum de résidence. De même, il permet d'instaurer un régime d'autorisation de transfert entre vifs des propriétés foncières, applicable aux personnes ne justifiant pas d'une durée de résidence suffisante sur le territoire. Ce régime d'autorisation n'est pas applicable aux transmissions par héritage. En cas de refus, la collectivité devra exercer un droit de préemption, faute de quoi l'autorisation sera tacitement accordée à l'expiration d'un délai d'un mois.

Si la plupart des personnes rencontrées par la délégation ont souligné la nécessité de mettre en place des mesures de discriminations positives en matière d'emploi pour favoriser le développement économique de la Polynésie française, certains ont souhaité que ces discriminations soient limitées dans le temps, avec des critères bien définis fixés par le Parlement national, afin d'éviter ce qu'un professeur de droit a appelé « l'ethnodiscrimination ».

- Les institutions

Le président du gouvernement de la Polynésie française prend le titre de « président de la Polynésie française ». Si l'avant-projet de loi statutaire prévoit, comme actuellement, qu'il sera élu au scrutin secret par l'assemblée de la Polynésie française parmi ses membres, il autorise également son élection hors du sein de cette assemblée, sur présentation d'au moins un quart des représentants de l'assemblée.

Ces nouvelles modalités d'élection ont été vivement critiquées par de nombreux interlocuteurs, qui dénoncent l'absence de légitimité démocratique du président élu dans de telles conditions.

Le conseil économique, social et culturel de la Polynésie française a également regretté que les conditions de remboursement des frais de mission des membres du Gouvernement et le montant de l'indemnité forfaitaire annuelle pour

frais de représentation soient désormais fixés par le conseil des ministres, et non plus commue actuellement par l'assemblée de la Polynésie française.

L'avant-projet de loi organique modifie le mode de scrutin applicable pour l'élection de l'assemblée<sup>(1)</sup> qui variera désormais selon le nombre de sièges à pourvoir : représentation proportionnelle à la plus forte moyenne au-delà de trois sièges, prime majoritaire en deçà, les listes n'ayant pas obtenu 10 % des suffrages exprimés n'étant pas admises à la répartition des sièges.

Un certain nombre de personnalités rencontrées par la délégation ont dénoncé ces dispositions, qui conduiront, selon eux, à la disparition des partis d'opposition. Le conseil économique, social et culturel de la Polynésie française considère, quant à lui, que « *la hausse de 5 à 10 % des suffrages exprimés, du seuil en deçà duquel les listes ne sont pas admises à la répartition des sièges ne permet pas d'assurer une représentation suffisante des différents courants de pensée au sein de l'hémicycle polynésien, sauf éventuellement à appliquer un système d'élection proportionnelle au plus fort reste au lieu d'un système à la plus forte moyenne* ».

Dans sa délibération n° 2003-90 du 2 juillet 2003, l'assemblée de la Polynésie française a notamment souhaité créer une deuxième circonscription électorale pour les Tuamotu-Gambier<sup>(2)</sup> et augmenter le nombre de représentants des Îles du Vent et Sous le Vent, afin de mieux tenir compte des spécificités de ces archipels, portant ainsi le nombre total de représentants à l'assemblée de Polynésie à 55.

- La question foncière

Afin d'accélérer le traitement du contentieux foncier, dont la durée moyenne est aujourd'hui d'une dizaine d'années, l'avant-projet de loi complétant le statut de la Polynésie française crée un tribunal spécialement compétent pour les affaires foncières. Si la création de ce tribunal spécialisé a été approuvée par l'ensemble des interlocuteurs de la délégation, certains ont fait valoir qu'elle ne réglait pas le problème du délai de contestation d'une propriété, ni celui des sorties d'indivision.

### ***c) La nécessaire réforme du statut communal***

- La situation actuelle des communes de Polynésie française

Les quarante-huit communes de Polynésie française sont des institutions récentes, puisqu'à l'exception de Papeete, Uturoa, Faa'a et Pirae, leur création remonte à 1971.

L'ensemble des interlocuteurs rencontrés par la délégation ont regretté le faible rôle joué par les communes et dénoncé, pour certains d'entre eux, leur dépendance par rapport à l'État et au territoire.

---

(1) Il s'agit actuellement d'un scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Seules les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés sont admises à la répartition des sièges.

(2) La circonscription actuelle des Tuamotu-Gambier serait divisée en deux : Îles Tuamotu de l'Ouest et Îles Gambier et Tuamotu de l'Est.

Cette dépendance est d'abord juridique, puisque les actes des communes restent soumis au contrôle *a priori* de l'État, sur le modèle du régime en vigueur en métropole avant les lois de décentralisation de 1982.

Par ailleurs, le transfert aux communes des terres cédées par l'État au territoire en 1957, prévu par le statut de 1971, n'a été que partiellement réalisé. Seules 23 communes sont aujourd'hui dotées d'un patrimoine foncier, les autres devant négocier avec le territoire l'obtention ponctuelle de terrains pour les équipements communaux.

Il existe, en outre, des incertitudes sur le champ de compétences des communes, notamment en matière d'électricité et de traitement des déchets, qui nuisent à la bonne marche de ces services publics.

Cette dépendance des communes est également financière, puisque la plupart d'entre elles ne disposent pas de ressources propres.

Bien que les dispositions actuelles du code des communes de Polynésie française leur permettent de bénéficier de taxes instituées localement par arrêtés du Haut-Commissaire, comme la taxe sur l'électricité, la publicité, la taxe de séjour ou encore les centimes additionnels sur la fiscalité du territoire, les impôts fonciers sur la propriété bâtie et les licences, de nombreux maires hésitent à instaurer une fiscalité communale : sur 48 communes, seules 26 ont mis en place une fiscalité propre.

Les trois quarts des ressources communales sont aujourd'hui constitués par des transferts de l'État et du territoire.

Pour l'année 2003, le montant total de la dotation globale d'équipement et de la dotation globale de fonctionnement attribuées aux communes s'élève à 45,5 millions d'euros.

En 2003, le budget du fond intercommunal de péréquation (FIP), alimenté par 15 % des recettes fiscales du territoire et une dotation annuelle de l'État de 7,9 millions d'euros, est de 114 millions d'euros. Depuis 2001, l'État n'a pas versé sa participation au FIP. Un engagement écrit récent du ministère de l'outre-mer prévoit cependant un versement rapide des contributions dues depuis cette date.

Enfin, les subventions du FIDES « équipement des communes » s'élèvent à 2,28 millions d'euros, alors que celles du territoire avoisinent les 16 millions d'euros.

L'absence de structures intercommunales rend difficile le développement des communes. La Polynésie française ne compte en effet que huit syndicats intercommunaux, dont quatre à vocation multiple. Les réticences de ces collectivités à payer sur leurs maigres ressources une cotisation supplémentaire, leur dispersion géographique et la faiblesse de leur population <sup>(1)</sup> constituent autant d'obstacles à la mise en place de structures intercommunales.

---

(1) 40 communes sur 48 ont moins de 10 000 habitants et 30 ont moins de 3 500 habitants.

L'ensemble des personnalités rencontrées par la délégation a regretté l'absence de qualification du personnel communal, de statut de droit privé, qui empêche les communes d'exercer la plénitude de leurs compétences. Sur les 3 600 agents communaux, seuls 2 % auraient le niveau bac ou plus.

- Les projets de réformes

L'avant-projet de loi complétant le statut de la Polynésie française habilite le Gouvernement à prendre des ordonnances pour codifier les textes applicables aux communes de Polynésie française et pour créer une fonction publique communale.

Le Gouvernement envisage ainsi de rendre applicables en Polynésie française les première, deuxième et cinquième parties du code général des collectivités territoriales, consacrées respectivement aux dispositions générales, aux communes et à la coopération locale, avec les adaptations nécessaires. Les communes seraient donc soumises, comme en métropole, au contrôle *a posteriori* de leurs actes.

Il est par ailleurs prévu de créer une fonction publique communale, qui définirait les droits, les obligations, la structure des carrières, les conditions d'accès des agents communaux et prévoirait des dispositions transitoires permettant l'intégration des personnels en fonction. Des arrêtés du Haut-Commissaire définiraient les cadres d'emplois particuliers, le cas échéant par référence à la situation actuelle des agents du territoire, et les emplois eux-mêmes seraient créés par les communes.

Ce projet a suscité un certain scepticisme parmi les interlocuteurs de la délégation, qui ont fait valoir que les difficultés actuelles, liées à l'absence d'attractivité de la fonction publique communale, elle-même liée à la faiblesse des rémunérations, ne seraient pas résolues par le texte proposé.

Le syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française (SPCPF), qui regroupe quarante-quatre communes sur les quarante-huit que compte la Polynésie française, a suggéré que l'État mette à disposition des communes environ deux cents agents de catégorie A ou B, afin de donner à ces collectivités l'encadrement dont elles ont besoin.

Répondant à cette demande, l'article 55 de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet dernier prévoit que les fonctionnaires régis par les lois de janvier 1984 relatives à la fonction publique d'État ou à la fonction publique territoriale pourront être détachés ou mis à disposition auprès du syndicat pour la promotion des communes de la Polynésie française.

L'avant-projet de loi organique comporte par ailleurs un certain nombre de dispositions qui, sans modifier fondamentalement le rôle des communes, apportent des précisions sur leur champ de compétences, notamment par rapport à la Polynésie française.

Les communes seront compétentes en matière de police municipale, de voirie communale, de transports communaux, de distribution d'eau potable, de

construction et d'entretien des écoles primaires, de cimetières, de collecte des ordures ménagères, d'intervention économique, d'aide sociale, d'urbanisme, de patrimoine local et de traitement des eaux usées. La production, le transport et la distribution d'électricité sont en revanche réservés à la Polynésie française, avec une possibilité de délégation aux communes.

L'avant-projet de loi statutaire prévoit également que les programmes de logements sociaux construits ou améliorés avec l'aide de l'État font l'objet de conventions passées entre l'État et la Polynésie française, prévoyant notamment l'information du maire de la commune intéressée sur les principes qui régissent l'attribution de ces logements et les décisions d'attribution.

Cette disposition a suscité de nombreuses critiques, les maires regrettant de ne disposer d'aucun pouvoir décisionnel dans l'attribution de ces logements, alors même qu'ils sont souvent les mieux placés pour apprécier les priorités.

Le FIP serait désormais géré par un comité des finances locales de la Polynésie française, coprésidé par le Haut-Commissaire et par le président de la Polynésie française, dans lequel les représentants des collectivités territoriales devraient être majoritaires.

Les impôts et taxes spécifiques aux communes seraient créés par la Polynésie française, les communes pouvant par ailleurs instituer des taxes sur la fourniture d'eau potable, l'assainissement des eaux usées ou le traitement des déchets, comme l'a fait récemment la commune de Bora-Bora.

Enfin, l'avant-projet de loi organique prévoit que le domaine des communes est déterminé par des décrets qui attribuent à chacune d'entre elles une partie du domaine de la Polynésie française, défini par le décret de 1957, après avis conforme de l'assemblée de la Polynésie française.

### **3. En Nouvelle-Calédonie, l'achèvement de la mise en œuvre de la première phase de la loi organique**

Territoire d'outre-mer en 1946, la Nouvelle-Calédonie a connu entre 1976 et 1988 pas moins de cinq statuts. Les accords de Matignon, signés le 26 juin 1988, lui ont permis de retrouver une certaine stabilité institutionnelle. L'accord de Nouméa, signé le 5 mai 1998, a ouvert une nouvelle étape dans l'histoire de la Nouvelle-Calédonie. Largement approuvé lors du référendum du 8 novembre 1998, il définit, pour une période transitoire comprise entre quinze et vingt ans, l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie, les modalités de son émancipation et les voies du rééquilibrage économique et social.

Prenant acte de l'accord de Nouméa, la révision constitutionnelle du 20 juillet 1998 a introduit dans la Constitution un titre XIII consacré aux « Dispositions transitoires en Nouvelle-Calédonie ». Dans le cadre de ces nouvelles dispositions, la loi organique n° 99-209 et la loi ordinaire n° 99-210 du 19 mars 1999 ont mis en place un nouveau statut. La Nouvelle-Calédonie n'est plus un territoire d'outre-mer, mais une collectivité *sui generis* avec des institutions conçues

pour elle seule, qui bénéficie du transfert progressif de certaines compétences de l'État.

*a) Des institutions fondées sur le principe de la collégialité*

La loi organique du 19 mars 1999 a mis en place deux types d'institutions : les institutions propres à la Nouvelle-Calédonie, qui comprennent le Congrès, le gouvernement, le Sénat coutumier et le Conseil économique et social, les provinces et les communes.

- Les institutions de la Nouvelle-Calédonie

*Le Congrès* comprend 54 membres, issus des trois assemblées de province, élus pour cinq ans au suffrage universel direct.

Il est actuellement dirigé par une majorité composée du Rassemblement, anciennement RPCR (24 sièges), et de la Fédération des comités de coordination des indépendantistes (4 sièges), constituée au lendemain de la signature de l'accord de Nouméa par des dissidents du FLNKS. L'opposition indépendantiste se partage les 26 sièges restants.

Présidé par M. Simon Loueckhote, sénateur du Rassemblement, le Congrès tient chaque année deux sessions ordinaires, dont la durée ne peut excéder deux mois. Outre le budget de la Nouvelle-Calédonie, il adopte des délibérations et des lois de pays.

Adoptées après avis du Conseil d'État, ces lois de pays concernent actuellement une douzaine de matières (principes fondamentaux du droit du travail, règles concernant le nickel...). Elles peuvent donner lieu, dans un délai de quinze jours, à une deuxième délibération, qui conditionne une éventuelle saisine du Conseil constitutionnel. À la différence des futures lois de pays polynésiennes, c'est le juge constitutionnel, et non le juge administratif, qui se prononce sur la légalité des actes votés. Sur les 29 lois de pays adoptées par le Congrès, seule celle de janvier 2000 instituant la taxe générale sur les services a été soumise au Conseil constitutionnel.

Tout en la jugeant un peu complexe, les personnalités rencontrées par la délégation ont considéré que la procédure des lois de pays fonctionnait de manière satisfaisante.

Le Congrès est également consulté sur les projets de loi modifiant le droit applicable en Nouvelle-Calédonie. Il peut adopter des vœux demandant à l'État de modifier un texte l'intéressant.

*Le Gouvernement*, composé de onze membres élus à la proportionnelle par le Congrès, constitue l'exécutif de la Nouvelle-Calédonie. Chaque groupe politique du Congrès présente une liste de onze candidats, avec trois noms supplémentaires.

Le gouvernement actuel, présidé par M. Pierre Frogier, est en place depuis novembre 2002. À la suite de la démission de M. Gérald Cortot, membre du groupe Union calédonienne, et de ses suivants de liste, le Congrès a élu un nouveau

gouvernement, composé comme le précédent, conformément à l'article 121 de la loi organique, qui dispose que « *lorsqu'un membre du gouvernement cesse d'exercer ses fonctions, le candidat suivant de la liste sur laquelle celui-ci avait été élu le remplace [...]. Lorsqu'il ne peut plus être fait application de l'alinéa précédent, le gouvernement est démissionnaire de plein droit et il est procédé à l'élection d'un nouveau gouvernement dans le délai de quinze jours* ».

Craignant, à juste titre, l'instabilité qui pourrait résulter d'une application répétée de ces dispositions, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie souhaite une modification de l'article 121, afin de revenir à l'esprit de la loi statutaire, au terme de laquelle la démission d'un gouvernement ne peut résulter que d'une décision de la majorité de ses membres, d'une démission ou d'un décès de son président ou du vote d'une motion de censure par le Congrès.

Cette modification ne semble néanmoins pas urgente, puisque M. Gérard Cortot a renoncé à démissionner à nouveau et se contente de refuser de participer aux séances de travail gouvernemental.

Alors que le Congrès dispose d'une compétence de droit commun, le gouvernement n'a qu'une compétence d'attribution. Il prépare et arrête les projets de délibérations et de lois de pays et veille, après leur adoption par le Congrès, à leur exécution. Il prend par ailleurs un certain nombre de décisions administratives, notamment en matière de droit du travail des étrangers, qui occupent une bonne partie de l'ordre du jour de ses réunions hebdomadaires.

Lors de la rencontre organisée avec la délégation, les membres du gouvernement ont regretté le nombre de décisions administratives soumises au gouvernement, estimant que ces tâches purement matérielles les empêchaient de se consacrer à des discussions politiques de fond, et ont souhaité une modification en ce sens de la loi statutaire.

Aux termes de l'article 128 de la loi organique, « *le gouvernement est chargé collégalement et solidairement des affaires de sa compétence* ».

Les partis indépendantistes, notamment l'Union calédonienne, critiquent ce qu'ils considèrent comme une dérive majoritaire du gouvernement, qui ne chercherait plus le consensus et prendrait ses décisions à la majorité.

Il semble néanmoins que la recherche du consensus reste une priorité gouvernementale, la réunion hebdomadaire rassemblant des représentants du Rassemblement et ceux du FLNKS témoignant de cette volonté de rechercher un accord. En outre, la prise de décision à la majorité est conforme à la loi organique, qui prévoit dans ce même article 128 que les « *décisions [du gouvernement] sont prises à la majorité de ses membres* ».

Le Haut-Commissaire assiste de plein droit aux réunions du gouvernement. Il peut s'y exprimer et demander une nouvelle délibération.

La reconnaissance du rôle de la coutume constitue l'une des grandes originalités du statut de la Nouvelle-Calédonie.

Outre un conseil coutumier institué dans chacune des huit aires coutumières, la loi statutaire a mis en place un *Sénat coutumier*, qui se substitue au conseil consultatif coutumier du territoire, composé de seize membres désignés selon les usages propres de la coutume, à raison de deux représentants par aire coutumière.

Le Sénat coutumier est consulté sur les textes relatifs à l'identité kanake et délibère sur les projets ou propositions de loi de pays relatives au statut civil coutumier, aux terres coutumières et aux signes identitaires. Il est ainsi actuellement saisi d'un projet de loi de pays relatif au procès-verbal de palabre coutumier. Il ne dispose toutefois pas du pouvoir d'initiative.

Il est représenté au conseil économique et social, au comité consultatif des mines et aux conseils d'administration des établissements publics d'État (office des postes et télécommunications, agence de développement rural et d'aménagement foncier...).

Le rôle du Sénat coutumier est en fait limité : la lenteur des discussions et l'absence d'implication du président en raison d'un renouvellement annuel sont autant de facteurs qui expliquent le caractère relativement modeste de la production de cette institution.

Les conditions de désignation des sénateurs « *selon les usages de la coutume* » ont conduit à l'annulation de la désignation de deux sénateurs de l'aire de Nengone (Maré) et d'un sénateur de l'aire de Iaii (Ouvéa). Le passage à une élection des membres de Sénat coutumier selon des modalités fixées par une loi de pays, possible à partir de 2005, pourrait permettre de renforcer la légitimité du Sénat coutumier.

Il reste que la jeunesse mélanésienne semble s'éloigner progressivement des valeurs de la coutume, supportant de plus en plus difficilement l'obligation d'entraide imposée par celle-ci. La possibilité d'opter pour le statut civil coutumier, offerte par la loi organique jusqu'en mars 2004, a d'ailleurs été très peu utilisée.

Enfin, le *Conseil économique et social*, composé de trente-neuf membres désignés par les provinces, le Sénat coutumier et le gouvernement, est consulté sur toutes les délibérations du Congrès à caractère économique et social et peut être également saisi par les assemblées de province, le Sénat coutumier ou le gouvernement sur des textes à caractère économique, social ou culturel.

- Les provinces

Créées par la loi référendaire du 9 novembre 1988 et confirmées par la loi statutaire du 19 mars 1999, les trois provinces de la Nouvelle-Calédonie (province Nord, province Sud, province des Îles Loyauté) disposent de la compétence de droit commun.

Les assemblées des provinces sont élues au suffrage universel pour une durée de cinq ans, au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne sur des listes bloquées. Les premiers noms de chaque liste sont également membres du

Congrès <sup>(1)</sup>. L'assemblée de la province Sud est dominée par le Rassemblement, alors que les provinces Nord et des Îles ont des majorités indépendantistes.

Le président de l'assemblée de province (M. Jacques Lafleur pour la province Sud, M. Paul Neaoutyine pour la province Nord et M. Robert Xowie pour la province des Îles) est l'exécutif de la collectivité.

L'assemblée de province vote le budget et approuve les comptes de la province. Elle exerce les compétences dévolues par la loi statutaire aux provinces, qui, en pratique, interviennent dans les domaines suivants : agriculture, gestion du secteur de la santé, aide sociale, programmes d'habitat, d'urbanisme et de construction, infrastructures de transport d'intérêt provincial, culture, tourisme, sport et développement économique.

Les provinces sont également compétentes pour régler et exercer les droits d'exploration, d'exploitation et de gestion des ressources naturelles des eaux intérieures et de la mer territoriale. Si la réglementation des ressources minières relève du Congrès, les assemblées de province sont compétentes pour déterminer les décisions d'application de cette réglementation. Elles participent par ailleurs au comité consultatif des mines et au conseil des mines, consultés sur les projets de délibération du Congrès ou des provinces en matière minière.

Les ressources des provinces sont principalement constituées de dotations de la Nouvelle-Calédonie et de l'État.

La dotation de fonctionnement versée par la Nouvelle-Calédonie, qui correspond à 51,5 % des impôts et taxes perçues par la collectivité, est répartie de la manière suivante : 50 % pour la province Sud, 32 % pour la province Nord et 18 % pour la province des Îles Loyauté. Cette clé de répartition pourra toutefois être modifiée à la majorité des trois cinquièmes par le Congrès élu en 2004.

L'État verse aux provinces une dotation globale de fonctionnement, qui évolue comme la DGF métropolitaine depuis 2001, et une dotation globale de construction et d'équipement des collèges.

Signalons enfin qu'à la différence des communes polynésiennes, les trente-trois communes de Nouvelle-Calédonie sont soumises au contrôle *a posteriori* du représentant de l'État depuis la loi du 29 décembre 1990.

### ***b) Une mise en œuvre globalement satisfaisante de la loi organique***

L'année 2003 a été marquée par l'achèvement de la mise en œuvre de la loi organique sur un certain nombre de points (voir tableau annexé).

Après l'Office des postes et télécommunication (OPT) le 1<sup>er</sup> janvier 2003, c'est au tour de l'Institut de formation à l'administration publique (IFPA) d'être transféré à la Nouvelle-Calédonie à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2003, conformément aux demandes du Congrès.

---

(1) L'assemblée de la province Sud compte 40 membres (dont 32 membres au Congrès), l'assemblée de la province Nord 22 (dont 15 au Congrès) et l'assemblée de la province des Îles Loyauté 14 (dont 7 au Congrès).

En application de l'article 28 de la loi statutaire, qui autorise le président du gouvernement à signer des accords avec des États ou des organismes régionaux du Pacifique, un accord de siège a été signé le 6 mai 2003 par le président du gouvernement au nom de l'État avec la communauté du Pacifique.

Les modalités de consultation du gouvernement sur la réglementation relative à l'entrée et au séjour des étrangers, prévues par l'article 34 de la loi organique, sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003.

L'arrêté du Haut-Commissaire, préalable nécessaire à la mise en œuvre de l'article 36 de la loi organique, qui donne compétence au Congrès pour fixer certaines règles applicables aux jeux de hasard, a été signé le 25 août dernier pour une entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre.

Conformément à l'article 56, l'inspection du travail, les services du commerce extérieur et les services du vice-rectorat en charge de l'enseignement primaire ont été transférés à la Nouvelle-Calédonie. Les arrêtés ministériels fixant le montant des compensations financières attribuées par l'État au titre de ces transferts ont été signés le 30 juin 2003. S'agissant du service des mines et de l'énergie, la convention de transfert est en cours de signature.

D'autres points restent en revanche en suspens. Ainsi, l'élaboration du schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie n'est pas encore achevée (article 211 de la loi organique). De même, le comité consultatif de l'environnement, prévu par l'article 213, n'est pas encore créé. L'académie des langues kanak (article 140) devrait, quant à elle, voir assez rapidement le jour, tout comme la loi de pays sur la protection de l'emploi local, qui pourrait être adoptée avant la fin de l'année (article 24).

Outre la question du corps électoral, développée ci-dessous, le principal point de crispation entre les signataires des accords de Nouméa reste la question des signes identitaires. Le Rassemblement refuse d'adopter le drapeau du FLNKS, même si celui-ci a flotté aux côtés du drapeau français lors de la visite présidentielle dans la province Nord, et les indépendantistes ne proposent pas pour l'instant de solution alternative.

Malgré ces quelques points, l'application de la loi organique est globalement satisfaisante. 2004 sera une année décisive, puisque la nouvelle majorité issue des élections aux assemblées de provinces sera chargée, si elle le souhaite, de mettre en œuvre les transferts de compétences prévus à l'article 26 de la loi organique : police et sécurité en matière de circulation aérienne et maritime, enseignement du second degré public et privé <sup>(1)</sup>, enseignement primaire privé, droit civil et droit commercial, sécurité civile.

Lors du dernier comité des signataires du 17 juin 2003, les participants ont estimé que les institutions mises en place par l'accord de Nouméa fonctionnaient et qu'elles exerçaient les compétences que la loi organique du 19 mars 1999 leur avait

---

(1) Sauf l'entretien des collèges du premier cycle du second degré.

confiées. Le FLNKS a toutefois tenu à rappeler l'importance qu'il attache à la question du corps électoral.

### *c) La question du corps électoral*

Conformément à l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, la loi organique du 19 mars 1999 a institué une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie.

L'idée d'une citoyenneté propre à la Nouvelle-Calédonie, distincte de la citoyenneté française, apparaît en même temps que le combat pour l'indépendance, dans les années soixante-dix.

Le front indépendantiste affirme ainsi en 1980 l'existence d'une nation kanak, ayant seule vocation à se prononcer sur l'avenir du territoire. Cette position extrême a été progressivement assouplie et en 1983, à Nainville-les-Roches, il admet que cette nation puisse accueillir les « victimes de l'histoire » : déportés du bagne, révoltés de Kabylie etc. En 1988, par les accords de Matignon, le FLNKS, créé en 1984, a accepté que toute personne arrivée en Nouvelle-Calédonie avant 1988 puisse faire partie des « populations intéressées » habilitées à se prononcer sur l'avenir du territoire lors des élections aux assemblées de province et au Congrès et lors du scrutin d'autodétermination. L'accord de Nouméa confirme cette restriction du corps électoral, tout en modifiant légèrement les conditions : les électeurs arrivés avant 1998 pourront élire le Congrès et les assemblées de province s'ils justifient dix années de résidence à la date de l'élection.

La révision constitutionnelle du 20 juillet 1998 a entériné cet accord, en prévoyant que la loi statutaire détermine les règles relatives à la citoyenneté et au régime électoral.

La loi organique du 19 mars 1999 prévoit l'établissement de trois listes électorales :

- Une liste électorale générale, comprenant les électeurs nationaux admis à participer aux scrutins nationaux, municipaux et européens ;
- Une liste électorale spéciale, composée des seuls électeurs admis à participer aux élections des membres des assemblées de province et du Congrès ; cette liste, révisée le 30 avril de chaque année, contient le nom des électeurs inscrits sur la liste électorale générale, ainsi que ceux « *inscrits sur le tableau annexe et domiciliés depuis dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection au Congrès et aux assemblées de province* » (article 188 de la loi organique), à la demande de ces derniers. Le tableau annexe comporte quant à lui les électeurs qui ne sont admis à participer qu'aux autres élections (présidentielle, législatives, municipales et européennes) ;
- Une liste complémentaire des électeurs européens admis à participer aux seules élections européennes et municipales.

Dans sa décision n° 99-410 du 15 mars 1999, le Conseil constitutionnel a considéré que les dix ans de domicile permettant l'inscription sur la liste spéciale

devaient s'apprécier « à la date de l'élection (...), quelle que soit la date de l'établissement [des électeurs] en Nouvelle-Calédonie, même postérieure au 8 novembre 1998 ».

Cette interprétation, qui conduit à ne pas figer le corps électoral restreint, mais au contraire à l'augmenter chaque année du nombre des électeurs remplissant la condition des dix ans de domicile en Nouvelle-Calédonie, a été contestée par les indépendantistes.

Le précédent Gouvernement avait inséré, dans le projet de loi constitutionnelle relatif à la Polynésie française déposé le 31 mai 1999, un article tendant à figer le corps électoral restreint, « en prenant comme référence [de la mise à jour de la liste électorale spéciale] la liste des personnes inscrites au tableau annexe dressé en vue de la consultation du 8 novembre 1998 tendant à l'approbation de l'accord de Nouméa », c'est-à-dire les personnes entrées en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998. Le Congrès chargé d'approuver cette disposition n'ayant pas été convoqué en raison de l'abandon de la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, la question du corps électoral reste en suspens.

Elle ne se posera toutefois qu'après 2008, pour les personnes arrivées en Nouvelle-Calédonie après 1998 et répondant au critère des dix années d'ancienneté, soit, en pratique, pour le renouvellement du Congrès et des assemblées des provinces prévu en 2009.

Par ailleurs, un recours a été déposé le 19 avril 2001 devant la Cour européenne des droits de l'homme par l'association de défense du droit de vote, qui conteste le corps électoral restreint retenu pour les élections au Congrès et aux assemblées de province de mai 1999. La décision sur le fond n'interviendra pas avant un an. Même s'il est probable que la Cour rejette finalement la requête, il paraît difficile de régler cette question avant de connaître sa position.

Rappelons enfin que le comité des droits de l'homme de l'ONU, saisi par les mêmes requérants, a refusé le 26 juillet 2002 de reconnaître un caractère discriminatoire aux critères de définition du corps électoral restreint.

Lors de son déplacement en juillet dernier en Nouvelle-Calédonie, le Président de la République a considéré « qu'il ne fallait pas faire de ce problème un problème d'affrontements » et qu'il prenait « l'engagement d'avoir réglé ce problème en concertation étroite et avec un accord très étroit avec l'ensemble des Calédoniens avant la fin de [son] mandat ».

Bien que cette question soit extrêmement sensible chez les indépendantistes, il semble en effet préférable de prendre le temps de parvenir à une solution consensuelle. Lors du dernier comité des signataires qui s'est tenu à Koné le 17 juin dernier, un pas a été fait dans cette voie : après que le FLNKS ait rappelé l'importance qu'il attache au règlement de cette question, le Rassemblement, en la personne de M. Jacques Lafleur, a déclaré « comprendre » la préoccupation du FLNKS.

On observera par ailleurs que les incidences pratiques d'un corps électoral gelé sont faibles et uniquement sensibles dans la province Sud. Ainsi, 13 031 électeurs figurent en 2003 sur le tableau annexe, dont 11 719 pour la province Sud, pour 116 829 électeurs pour la liste électorale spéciale. Parmi ces 13 031 électeurs, certains peuvent réunir les conditions pour figurer sur la liste électorale spéciale, sans pour autant avoir pas demandé leur inscription sur cette liste.

S'agissant enfin de Wallis-et-Futuna, cette collectivité, régie par la loi du 29 juillet 1961, ne semble pas faire de la modification de son statut un objectif prioritaire. Ainsi, lors du renouvellement de l'assemblée territoriale en mars 2002 ou des scrutins nationaux, cette question n'a pratiquement pas été évoquée. L'attention s'est en revanche récemment focalisée sur les finances du territoire, celui-ci ayant révélé à la fin de l'année 2002 les difficultés de trésorerie auxquelles il devait faire face. Le Président de la République, lors de son déplacement en Nouvelle-Calédonie, a annoncé que l'octroi d'une subvention exceptionnelle d'équilibre au territoire et à la circonscription d'Uvéea était actuellement à l'étude.

## **B. LA VALORISATION DES ATOUTS ÉCONOMIQUES**

La Nouvelle-Calédonie, comme la Polynésie française, disposent de ressources leur permettant d'assurer leur développement économique : nickel pour la première, tourisme, perles et pêche pour la seconde. Le principal défi qu'auront à relever ces collectivités au cours des dix prochaines années sera de réussir ce développement économique, afin de leur permettre d'évoluer vers l'autonomie économique, pour la Polynésie française, et de parvenir au rééquilibrage, pour la Nouvelle-Calédonie.

### **1. La Polynésie française vers l'autonomie économique**

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, consciente des difficultés entraînées par la cessation annoncée du centre d'expérimentation du Pacifique, la Polynésie française a engagé une réflexion sur les moyens de renforcer son autonomie économique et a cherché à lancer de grands chantiers développement. Après une année 2002 en demi-teinte, en raison des événements de septembre 2001, la Polynésie semble connaître un regain de croissance. Ainsi, au 30 juin 2003, les offres d'emploi ont augmenté de 9,2 % par rapport à la fin de l'année 2002.

Lors du discours prononcé à l'occasion de l'ouverture solennelle de la session budgétaire, le président du gouvernement polynésien, M. Gaston Flosse, a déclaré que 2004 serait l'année du développement économique. Il a notamment annoncé une refonte complète du code des investissements <sup>(1)</sup>, regroupé avec la loi « Flosse » de défiscalisation <sup>(2)</sup>, afin qu'un seul dossier permette d'obtenir l'ensemble des aides qui relèvent aujourd'hui de ces deux dispositifs. Il a également indiqué que cette politique de défiscalisation serait étendue aux secteurs de l'aquaculture, aux carrières de matériaux, à la construction et aux cliniques.

---

(1) *Le code des investissements offre des exonérations fiscales, des remboursements de charges sociales et des aides à la formation professionnelle.*

(2) *La délibération du 12 septembre 1996, dite « loi Flosse » accorde des crédits d'impôts.*

### *a) Le développement du tourisme*

L'industrie touristique est devenue en dix ans le pilier de l'autonomie économique du territoire. Avec 40,3 milliards de FCFP (338 millions d'euros) pour l'année 2002, elle représente la première ressource propre, loin devant le secteur de la perle (125,7 millions d'euros).

En une décennie, le nombre de touristes a progressé de 80 %. Le mouvement de forte croissance s'est inversé en 2001, la Polynésie française accueillant 189 030 visiteurs en 2002 contre 250 000 en 2000. Cette baisse de fréquentation est liée à l'évolution du tourisme mondial à la suite des événements du 11 septembre 2001 et au départ des deux paquebots Renaissance<sup>(1)</sup>. Si le nombre de visiteurs en provenance des États-Unis ou d'Europe diminue, le nombre de touristes japonais a augmenté de plus de 24 % en 2002. Les Français de métropole ont été moins nombreux qu'en 2001, cette diminution étant due, pour une bonne part, à l'abandon de la ligne Paris-Papeete par Air Lib.

Premier employeur de Polynésie avec 8,6 % de la population active en 1999, le tourisme représente 13 % du PIB marchand. L'objectif du territoire est d'atteindre une capacité hôtelière de 6 000 chambres en 2005 pour 4 500 environ aujourd'hui.

On distingue en Polynésie française deux types d'hôtellerie : l'hôtellerie classée souvent liée à des groupes multinationaux, plutôt tournée vers les marchés extérieurs, et la petite hôtellerie, qui rassemble des modes d'hébergement très variés, parmi lesquelles figurent les pensions de famille, et destinée en priorité à la clientèle locale.

La capacité d'hébergement en hôtels classés a connu une expansion sans précédent entre 1996 et 2000, avec une croissance de 9,3 %. En 2002, la capacité d'hébergement de ces hôtels est estimée à 3 262 unités. Le taux moyen d'occupation s'est amélioré, passant de 59,1 % en 2002 contre 58,7 % en 2001.

Ainsi, à Bora-Bora, ce taux a crû de 2,1 points, malgré l'augmentation de l'offre liée notamment à l'ouverture, en octobre 2002, du Bora-Bora Nui Resort, superbe complexe hôtelier de 120 suites, dont les trois-quarts sur l'eau. La société Starwood, responsable de la construction du Bora-Bora Nui, et la chaîne Intercontinental envisagent la construction de deux nouveaux hôtels de haut standing à Bora-Bora. En 2005, Bora-Bora devrait totaliser 17 établissements, niveau auquel les autorités communales souhaitent demeurer pour conserver une certaine qualité de vie. Le développement touristique devrait alors se porter vers Tahaa, île voisine, dont la vue sur Bora-Bora est imprenable.

La petite hôtellerie non classée, dont la clientèle est majoritairement composée de résidents, s'est également considérablement développée, puisque depuis 1996 on recense en moyenne 10,6 % de nouvelles entités par an. En 2002, elles étaient 267, réparties sur 27 îles, employant environ un millier de personnes à titre permanent ou temporaire. La délégation de la commission des Lois, qui a eu

---

(1) Ce segment du marché touristique représentait en 2000 18 % de la fréquentation touristique, soit 45 360 personnes.

l'occasion de visiter plusieurs pensions de famille, notamment à Fakarava, a été impressionnée par la qualité des services proposés, malgré la simplicité des infrastructures.

Ce secteur n'a pas été touché par la baisse de la fréquentation touristique, mais a, au contraire, connu une progression de 30 % pour l'année 2002. Environ 80 000 personnes ont séjourné dans une pension de famille, dont 35 000 étrangers et 45 000 locaux. Cette progression est notamment due à la politique volontariste du gouvernement de la Polynésie française, qui y voit un moyen de développement économique intégré permettant de maintenir la population sur les archipels éloignés.

Le Fonds pour les restructurations de la défense (FRED), le Fonds d'entraide aux îles (FEI) et le service du tourisme apportent un soutien financier à la création de nouveaux établissements. Le FEI apporte ainsi des subventions et aide en matériels à hauteur de 30 % de l'investissement, avec un plafond limité à 3 millions de FCFP (25 140 euros). Depuis 2000, il a développé, en outre, un dispositif de livraison de bungalows et de restaurants « clés en main », qui rencontre un vif succès. Le service du tourisme, quant à lui, a distribué 105 millions de FCFP (880 000 euros) entre 2000 et 2002.

La fédération Haere Mai, qui regroupe la petite hôtellerie, a mis en place des sites Web permettant de faciliter les réservations, qui se faisaient jusqu'à présent par fax. Afin d'améliorer les prestations, les 179 membres de la fédération doivent se soumettre à une charte de qualité, rédigée en 1997. En avril 2003, la fédération a signé une convention avec le territoire qui s'est engagé à prendre à sa charge 50 % du coût de l'assurance groupe souscrit pour ses adhérents, avec un taux dégressif chaque année, afin de les responsabiliser.

Les salariés de la petite hôtellerie bénéficient en outre d'une formation « sur mesure », sur le lieu même de leur travail. Selon les chiffres fournis par le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle du territoire, 13,5 millions de FCFP (113 130 euros) ont été dépensés depuis 1995 pour améliorer la qualification des exploitants et employés de la petite hôtellerie.

En dépit d'une conjoncture difficile en 2002, le secteur de la croisière a enregistré de bonnes performances, avec le retour dans les eaux polynésiennes du « Tahitian Princess », anciennement paquebot Renaissance. Ce tourisme de croisière devrait bénéficier des aménagements d'infrastructures d'accueil des navires sur le port de Papeete, visité par la délégation. Dès 2003, les quais de Papeete pourront en effet recevoir simultanément quatre paquebots au lieu de deux actuellement.

Enfin, l'arrivée de deux Airbus supplémentaires de la compagnie Air Tahiti Nui devrait pérenniser la desserte aérienne et soutenir la politique de développement touristique. Ainsi, après la baisse observée en 2002, consécutive aux réductions de vols ou aux retraits d'Air France, Quantas, Hawaiian Airlines, Lan Chile, Air Lib et Corsair, l'offre globale en sièges devrait à nouveau augmenter.

L'objectif de la Polynésie française est d'atteindre à l'horizon 2005 des recettes d'un montant de 60 milliards de FCFP (503 millions d'euros), soit

l'équivalent de 55 % des ressources propres de la collectivité, et d'accueillir 350 000 touristes.

### *b) Les mesures en faveur du marché perlicole*

La perliculture est un des secteurs clés de l'économie polynésienne, puisqu'elle représente la principale exportation du territoire et sa seconde ressource propre, après le tourisme.

Au début des années soixante-dix, quelques pionniers, formés à l'école japonaise, ont décidé d'implanter des fermes sur l'archipel des Tuamotu-Gambier. Depuis, le secteur de la perle de Tahiti n'a cessé de se développer, encouragé par l'engouement des acheteurs japonais et par le niveau des prix sur le marché international.

Depuis 1995, les exportations de perles brutes ont progressé pour atteindre 11,7 tonnes en 2000, ce qui représente une augmentation de 244 % en cinq ans. Les revenus liés à ces exportations ont été de 15 milliards de FCFP (125,7 millions d'euros) pour l'année 2002, soit 80 % du montant total des exportations. Le Japon est redevenu en 2002 le premier importateur de perles de Tahiti, avec 40 % du marché, juste devant la Chine.

Avec 500 à 700 fermes dernièrement recensées, la perliculture joue un rôle social important en participant au maintien des populations dans l'archipel des Tuamotu-Gambier.

L'année 2001 a toutefois marqué un tournant pour ce secteur qui a vu le montant de ses exportations diminuer. Malgré une reprise en volume, le prix moyen au gramme n'a cessé de baisser, pour atteindre 1 326 FCFP (11,10 euros) en 2002, contre plus de 3 000 FCFP (25,10 euros) en 1995.

Cette diminution de cours moyen s'explique à la fois par la conjoncture économique mondiale, qui n'épargne pas ce secteur de luxe que constitue la perle de Tahiti, et par l'augmentation incontrôlée de la production, qui a rapidement dépassé le niveau de la demande. Cette augmentation s'est accompagnée d'un abaissement de la qualité. De nombreux producteurs, privilégiant la quantité sur la qualité, n'ont pas hésité à récolter prématurément les nacres. Or, le temps d'immersion de l'huître perlière, qui doit être de dix-huit mois au minimum, est un facteur primordial pour la qualité de la perle, puisqu'il conditionne l'épaisseur de la couche de nacre.

Face à cette situation, le gouvernement de la Polynésie française a adopté une série de mesures destinées à restaurer la confiance des marchés et à assurer à moyen terme la pérennité de cette industrie.

Ainsi, en mars 2001, le président Gaston Flosse a créé un ministère de la perliculture, placé directement sous son autorité.

La délibération du 27 mars 2002 de l'assemblée de la Polynésie française a imposé à tout producteur l'obtention préalable d'une autorisation d'occupation du domaine public maritime à des fins perlicoles et a fixé la superficie minimum à un hectare. La durée de l'autorisation, qui était au départ de neuf ans, a été abaissée à

cinq ans. Les exploitants doivent par ailleurs être titulaires d'une carte de producteur d'huîtres perlières ou de perles de culture délivrée aux personnes justifiant d'une aptitude professionnelle dispensée par un organisme agréé et d'un équipement nécessaire à ces activités. La délivrance des cartes professionnelles relève d'une commission présidée par le président du gouvernement et composée de représentants des organisations professionnelles et de cinq représentants de l'administration.

Pour amorcer une baisse de la production, la délivrance de nouvelles concessions a été gelée pour un an et les concessions déjà accordées ont été systématiquement contrôlées.

Afin d'améliorer la qualité des perles commercialisées, il a été décidé, le 1<sup>er</sup> juillet 2002, de porter l'épaisseur minimale de la couche de nacre de 0,6 mm à 0,8 mm : toute perle dont la couche de nacre est inférieure à ce seuil est considérée comme un rebut et est détruite, son producteur recevant une indemnité à titre de dédommagement. Les exportateurs ont quant à eux l'obligation de présenter un certificat de conformité des perles délivré par le service de la perliculture.

Par ailleurs, l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) a poursuivi son programme de recherche génétique et a entrepris des études sur la valorisation des produits de la perliculture. Il s'agit notamment d'acquérir une meilleure maîtrise de la production, de la croissance de la nacre, du contrôle de la couleur et de la qualité des nacres produites. Dans ce cadre, l'inauguration d'un nouveau laboratoire en novembre 2002 devrait permettre de diversifier les recherches, en développant notamment les études sur les maladies touchant les huîtres perlières.

Lors du discours prononcé à l'occasion de l'ouverture de la session budgétaire, le président Gaston Flosse a annoncé différentes mesures destinées à soutenir la perliculture. Une réduction de 25 % sur le prix du carburant, qui constitue un poste de dépenses important dans l'exploitation des fermes, sera ainsi accordée aux perliculteurs. L'accent sera mis sur la transformation de la matière première en ouvrages perliers, bijoux, vêtements ou objets d'art, avec la suppression des taxes à l'exportation et l'exonération de l'impôt sur les bénéfices ou sur les transactions pendant les premières années de l'entreprise.

Cette nouvelle stratégie illustre la volonté des autorités polynésiennes d'accroître la valeur ajoutée de la perle de Tahiti. À l'image de l'entreprise de Robert Wan, qui a présenté sa propre collection sous la marque « Robert Wan Tahiti » au salon de Bâle en avril 2003, les pouvoirs publics encouragent ces initiatives privées, qui permettent d'orienter le marché vers le secteur des perles de culture travaillées.

### *c) Le secteur prometteur de la pêche*

Longtemps restée au stade artisanal, la pêche polynésienne s'est profondément transformée depuis le début des années quatre-vingt-dix.

Elle s'organise désormais autour de deux pôles complémentaires : une pêche artisanale, côtière ou lagonaire, de type familiale, qui satisfait la demande

locale sur Tahiti et dans les archipels et une pêche semi-industrielle, en pleine expansion, tournée vers les marchés extérieurs.

Le nombre total de navires dédiés à la pêche immatriculés en Polynésie française s'élève à 483. La pêche hauturière et côtière représente plus de 700 emplois directs de pêcheurs embarqués <sup>(1)</sup> et de 1 200 à 1 800 emplois indirects : société de négoce, transformation, entretien et réparation de l'armement. La filière pêche génère donc 2 000 à 2 500 emplois et fait vivre au final environ 10 000 personnes.

En 2002, la flottille de pêche polynésienne a produit 10 807 tonnes de poissons, alors que cette production n'était que de 7 400 tonnes en 2000 et 2 000 tonnes en 1990. La professionnalisation de l'ensemble de la filière pêche permet aujourd'hui à Tahiti d'exporter un produit de très grande qualité en France et aux États-Unis, ces deux pays absorbant plus de 92 % des exportations de poissons polynésiens. Ces exportations ont malheureusement baissé en 2002, malgré une augmentation du tonnage de poissons frais à destination du Japon.

Grâce à l'attribution d'aides financières (subventions accordées dans le cadre du contrat de développement ou du FIDES, mesures de défiscalisation), la flottille de la pêche hauturière s'est considérablement développée au cours de la dernière décennie : on dénombre aujourd'hui 57 navires, répartis entre les bonitiers-palangriers, les thoniers de pêche fraîche et les thoniers congélateurs, contre 5 en 1990. Dans son discours d'ouverture de la session budgétaire, le président Gaston Flosse a annoncé que les aides seraient désormais soumises à deux conditions : les armateurs devront s'engager à pêcher pendant dix ans minimum en Polynésie française et à exporter 75 % des poissons pêchés.

L'objectif du gouvernement est d'atteindre 150 thoniers, afin de porter la production à 30 000 tonnes à l'horizon 2006, dont 23 000 pour l'exportation. Dans le cadre du deuxième contrat de développement, une enveloppe de 180 millions de FCFP (1,5 million d'euros) a été contractualisée pour la fabrication de thoniers de pêche fraîche. Par ailleurs, la société d'économie mixte locale Tahiti Nui Rava'ai, créée en 2000, projette de faire construire 56 navires de pêche dans les cinq prochaines années.

Pour faire face à l'augmentation du nombre de bateaux de pêche, le conseil d'administration du port autonome de Papeete a décidé, en 1993, de créer à Fare Ute un véritable port de pêche, doté d'ouvrages spécifiques : édification d'un premier quai de 150 mètres, d'une tour à glace, aménagement de la criée pour le marché de gros et enfin construction d'un bâtiment de mareyage pour le poisson frais destiné à l'export.

D'autres travaux sont aujourd'hui nécessaires pour accueillir les 150 à 160 bateaux envisagés. La société d'économie mixte du port de pêche de Papeete (SEM3P) a engagé des travaux d'extension des infrastructures existantes. Un nouveau bâtiment de mareyage, que la délégation de la commission des Lois a eu la chance de pouvoir visiter lors de son séjour en Polynésie française, permet

---

(1) Estimation 1999.

désormais aux opérateurs d'obtenir les agréments nécessaires aux normes européennes et américaines. Il est également envisagé de construire une deuxième tour à glace et de construire d'autres entrepôts pour les armateurs.

Si le schéma directeur du port autonome de Papeete prévoit des aménagements jusqu'en 2009, les possibilités d'extension sont limitées. Pour faire face à l'activité croissante du secteur de la pêche, le territoire envisage de créer un second port de pêche à Faratea, situé à environ 50 km de Papeete.

Ce projet d'envergure, d'un montant de 170 milliards de FCFP (1,42 milliard d'euros), a commencé en 1985 avec les premiers aménagements. Outre la réalisation du port de pêche, il est envisagé de créer une zone d'activités administratives et commerciales, qui nécessite la mise en place d'infrastructures complémentaires (liaisons routières, renforcement des services publics...).

Avec des réserves halieutiques estimées à 100 000 tonnes, une zone économique exclusive s'étendant sur cinq millions de km<sup>2</sup> et une demande mondiale qui reste très forte, la pêche est un secteur plein d'avenir pour la Polynésie française, qui semble avoir mis tous les atouts de son côté pour atteindre les objectifs ambitieux qu'elle s'est fixée.

## **2. La Nouvelle-Calédonie en quête de rééquilibrage**

Avec un PIB évalué en 1999 à 407,5 milliards de FCFP (3,41 milliards d'euros), la richesse par habitant de la Nouvelle-Calédonie se situe entre celles de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, au niveau observé dans les pays européens.

La Nouvelle-Calédonie souffre toutefois d'un déséquilibre de développement ancien, entre la province Sud, dominée par l'agglomération de Nouméa<sup>(1)</sup>, et les provinces Nord et des Îles. La province Sud concentre en effet plus de 70 % des établissements industriels et commerciaux et le taux de chômage y est deux à trois fois moins élevé que dans les autres provinces.

Si le tourisme, qui représente 2,7 % du PIB, constitue l'un des piliers du développement économique de la Nouvelle-Calédonie, le rééquilibrage du territoire réside dans l'extension de l'exploitation du nickel, et plus particulièrement dans la construction de l'usine métallurgique de la province Nord.

### ***a) L'exploitation du nickel aujourd'hui***

L'extraction du nickel est assurée par une dizaine de sociétés d'inégale importance, parmi lesquelles la Société Le Nickel (SLN) et la Société Minière du Sud Pacifique (SMSP).

La SLN est le principal et plus ancien opérateur minier de la Nouvelle-Calédonie. Elle exploite deux grands centres miniers sur la côte Est (Thio et Kouaoua), ainsi qu'un autre site sur la côte Est de la Grande Terre (Népoui). Un quatrième centre, situé sur le massif de Tiébaghi dans le Nord, est en exploitation

---

(1) Le grand Nouméa compte 120 000 personnes sur les 220 000 habitants de Nouvelle-Calédonie.

depuis 1998. Au total, la production de la SLN représente 60 % du total de la production de la Nouvelle-Calédonie.

La SLN possède la seule usine du territoire, située pointe Doniambo à Nouméa. L'usine emploie environ 1 300 personnes. Elle est alimentée à partir des gisements de la société. En 2002, elle a produit 59 867 tonnes de nickel, dont 48 650 tonnes de ferronickel. Ses principaux clients sont les aciéristes japonais, coréens et chinois, ainsi que la société Eramet pour la production de nickel métal et de sels de nickel.

Rachetée par l'Etat à Jacques Lafleur, la SMSP a été cédée à hauteur de 87 % à la société d'économie mixte de la province Nord, la SOFINOR. Cette cession se situait dans le cadre du rééquilibrage économique inscrit dans les accords de Matignon. Le groupe SMSP est composé de la SMSP, de ses filiales minières et de sociétés de service. Les exploitations minières sont concentrées en province Nord, dans les régions de Poum, Poya, Ouaco, Boakaine, Kouaoua et Nakéty. Devenue le premier exportateur de minerai du territoire en 1991, la SMSP a exporté 19 733 tonnes de métal en 2002.

Avec 11 % de la production et 25 % des réserves mondiales, le nickel constitue un potentiel de développement majeur pour la Nouvelle-Calédonie. Le nickel, qui entre dans la composition de l'acier inoxydable utilisé dans la construction ou les biens de consommation, est en effet un marché en pleine croissance, avec une progression de 4 % par an, ce qui correspond à la construction d'une usine nouvelle chaque année.

La situation géographique de la Nouvelle-Calédonie, notamment la proximité du marché asiatique en plein essor, et la richesse en nickel du minerai néo-calédonien suscitent un intérêt particulier chez les principaux producteurs mondiaux.

Différents projets miniers et métallurgiques ont donc été envisagés et ont fait l'objet d'une étude confiée à Mme Anne Duthilleul, ingénieur général des mines, qui doit rendre prochainement ses conclusions.

### ***b) Les projets d'usines métallurgiques***

Ces projets, qui concernent Falconbridge et la SMSP, Inco, ainsi que la SLN à travers l'extension de l'usine de Doniambo, représentent un investissement total d'environ 3,8 milliards d'euros, avec à la clé la création de 2 000 emplois directs et de 3 000 emplois indirects.

- Le projet d'usine métallurgique du Nord

En 1996, le FLNKS avait fait de la question de l'accès aux ressources minières un préalable à la reprise des négociations sur le futur statut institutionnel de la Nouvelle-Calédonie. L'accord de Bercy, signé en février 1998, a mis un terme à cette situation de blocage, en prévoyant l'échange des massifs miniers de Poum, appartenant à la SMSP, et de Koniombo, appartenant à la SLN, moyennant le versement d'une soulte de 152 millions d'euros, destinée à la SLN et prise en charge par l'Etat français. Cet échange a pour but d'assurer l'approvisionnement de la

future usine du Nord, objet d'un partenariat entre la SMSP et le groupe canadien Falconbridge, troisième producteur mondial de nickel.

L'échange ne sera cependant définitif que si, d'ici le 1<sup>er</sup> février 2006, la décision est prise de réaliser un projet métallurgique à hauteur de 6 milliards de francs (valeur 1998) et qu'à cette date 100 millions de dollars aient été engagés pour la réalisation de ce projet hors études préliminaires. En outre, le groupe SMSP/Falconbridge devait avoir engagé 20 millions de dollars avant le 1<sup>er</sup> février 2003 pour les travaux de reconnaissance et d'exploitation et pour les études de faisabilité. Ces conditions semblent réalisées puisque, d'après les informations fournies à la délégation de la commission des Lois lors de son séjour à Koné, 100 millions de dollars ont déjà été dépensés et le montant total des investissements pour les études de faisabilité devrait s'élever à 150 millions de dollars.

Le partenariat sur le projet Koniambo s'est établi à hauteur de 51 % de participation pour la SMSP et de 49 % pour Falconbridge, les rapports financiers entre les deux partenaires pouvant évoluer ultérieurement dans le cadre de l'exploitation de l'usine.

Ce projet, qui doit être opérationnel au cours du deuxième semestre 2008, se traduira par la construction d'une usine pyrométallurgique d'une capacité de 60 000 tonnes par an de nickel contenu sous la forme de ferronickel directement exploitable par l'industrie sidérurgique, ce qui représente l'extraction d'environ 3 millions de tonnes annuelles de minerai, soit 5 % de la capacité de production mondiale. Il doit également conduire à la réalisation d'une centrale électrique, d'un port en eaux profondes et d'un barrage hydraulique. Le coût total du projet est évalué à 2 milliards de dollars.

Les ressources du massif de Koniambo sont plus importantes que prévues, puisqu'elles sont désormais estimées à 150 millions de tonnes, avec une teneur en nickel de 2,57 %, permettant de garantir 50 à 60 années d'exploitation.

Les retombées économiques et sociales de ce projet sont importantes. Il devrait générer un revenu annuel d'environ 113 millions d'euros. Si 150 personnes travaillent actuellement sur le site, la phase de mise en place du projet devrait créer 2 600 emplois. En phase d'exploitation, les besoins sont estimés à 870 emplois directs et à 2 000 emplois induits. L'importance du projet et le nombre d'emplois créés entraîneront également de forts besoins en logements et en infrastructures collectives. Les promoteurs estiment que la population locale devrait augmenter d'environ 13 000 habitants, avec les difficultés d'intégration qu'une telle augmentation comporte.

Un comité Koniambo a donc été mis en place en mai 2000. Composé de représentants de l'Etat, du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, de la province Nord, du syndicat intercommunal regroupant les différentes communes concernées <sup>(1)</sup>, du Sénat coutumier, de la SMSP/Falconbridge et de la Sofinor et présidé par le président de la province Nord, ce comité s'est réuni à sept reprises et a

---

(1) Koné, Pouembout et Voh.

formé des groupes de réflexion sur les thèmes de la formation, des travailleurs immigrés, du logement et de la maîtrise du foncier et de l'urbanisme.

2004 sera une année décisive pour le projet Koniambo, car la décision finale devrait être prise dans le courant de cette année, à l'issue de l'étude de « faisabilité bancaire » qui a débuté en septembre 2003.

Si la délégation de la commission des Lois, qui a longuement rencontré les dirigeants de la SMSP et de Falconbridge, a été convaincue de la volonté de ces derniers d'aller jusqu'au bout du projet, elle a été plus dubitative quant à l'issue de l'étude de faisabilité bancaire, craignant notamment que les banques ne soient pas prêtes à financer un projet dans lequel Falconbridge serait minoritaire.

Or, comme l'a souligné le Président de la République lors de son séjour en Nouvelle-Calédonie, ce projet est « *essentiel et incontournable pour réussir le rééquilibrage* ». L'État doit donc apporter son soutien à ce projet attendu par tous, quitte à ce que celui-ci prenne la forme d'une aide financière supplémentaire.

- Le projet d'usine de traitement de nickel et de cobalt de Goro

La société Inco, premier producteur occidental de nickel, conduit depuis 1992 un projet d'usine de traitement de nickel et de cobalt à Goro, dans la province Sud. Ce projet associerait également le consortium japonais Sumitomo, la Nouvelle-Calédonie portant 10 % du capital.

En avril 2001, Inco a annoncé l'achèvement de l'étude de faisabilité bancaire et son intention de procéder à la construction d'installations de production à l'échelle commerciale. L'augmentation prévisible du coût global du projet a amené Inco à suspendre provisoirement le chantier en décembre 2002.

L'usine, qui devrait finalement entrer en fonction au cours du deuxième semestre 2006, devrait avoir une capacité de production annuelle de 55 000 tonnes de nickel et de 5 000 tonnes de cobalt. Outre la construction de l'usine hydrométallurgique, sont également prévus un port, une usine de préparation du minerai, une base de vie pour les employés, un barrage et des aires de captage. L'activité de l'usine devrait permettre la création de près de 2 500 emplois directs et indirects et générer environ 113 millions d'euros de revenus annuels pour la Nouvelle-Calédonie.

Le coût global de l'investissement, estimé à l'origine à 1,45 milliard d'euros, a été revu à la hausse et devrait avoisiner 1,8 milliard. Inco devrait présenter prochainement une demande de défiscalisation à hauteur de 600 millions de dollars sur trois ans.

- Le projet d'extension de l'usine de Doniambo

La SLN souhaite faire passer sa production annuelle de 60 000 à 75 000 tonnes de nickel d'ici 2004-2006 pour accompagner la croissance du marché.

Pour atteindre cet objectif, la SLN devra remplacer l'un de ses trois fours électriques afin d'augmenter la capacité actuelle de fusion d'environ 25 %.

La production de la mine de Tiébaghi, dans la province Nord, sera par ailleurs augmentée, sa capacité annuelle passant de 250 000 tonnes en 2000 à plus de 1 million de tonnes en 2006. Le minerai devra subir sur place un enrichissement dans une nouvelle usine de traitement construite à cet effet, avant d'être transporté au bord de la mer et convoyé sur des minéraliers.

L'ensemble de ces travaux se traduira, à terme, par la création d'environ 200 emplois permanents en province Nord, pour un investissement total d'environ 200 millions d'euros. Un avis favorable de principe a été accordé le 28 avril 2002 par la direction générale des impôts dans le cadre de l'aide fiscale à l'investissement outre-mer, sur une base déductible de 79 millions d'euros.

### *c) Les autres secteurs d'avenir*

Si le nickel constitue le principal pilier du développement économique du territoire, la Nouvelle-Calédonie dispose de bien d'autres atouts.

Elle possède tout d'abord une variété et une richesse de paysages qui en font une destination touristique par excellence. Avec 103 933 touristes en 2002 et 6 % de l'emploi salarié, l'activité touristique représente un enjeu important pour le territoire.

Pourtant, cette activité reste encore très peu développée par rapport aux autres destinations touristiques du Pacifique Sud. Cette situation est due en partie aux difficultés liées à la desserte aérienne, avec l'abandon de plusieurs compagnies comme Corsair ou AOM, mais aussi à l'éclatement des structures destinées à promouvoir le tourisme en Nouvelle-Calédonie.

La loi statutaire a en effet transféré aux provinces les compétences en matière de tourisme, entraînant la dissolution du GIE « Nouvelle-Calédonie Tourisme ». En juin 2001, la province Sud a fondé un nouveau GIE baptisé « Nouvelle-Calédonie Tourisme Point Sud », suivi en juin 2002 par le GIE « Tourisme Province Nord », le GIE « Destination Îles Loyauté » existant depuis 1996. Cette dispersion ne facilite pas la promotion touristique de la Nouvelle-Calédonie, même si le GIE « Nouvelle-Calédonie Tourisme Point Sud » a assuré cette promotion dans les salons internationaux.

Le tourisme constitue pourtant la principale chance de développement économique des Îles Loyauté. De 13 000 visiteurs en 1996, la province des Îles est passée à 44 000 visiteurs en 1999. Bien que les chiffres soient encore modestes, le secteur de l'animation touristique commence à se développer, notamment à Lifou, où la délégation de la commission des Lois s'est rendue, et à Maré, deux communes qui ont créé des associations d'animation culturelle et touristique ayant vocation de syndicats d'initiative.

Ainsi, à Lifou, une association propose aux croisiéristes des excursions à la journée et des spectacles folkloriques, dont les membres de la délégation ont pu apprécier la qualité. Les revenus tirés de ces activités sont ensuite répartis entre les familles participantes, qui sont inscrites à tour de rôle sur le planning établi par

l'association. Environ deux bateaux par mois sont ainsi « accueillis » par l'association locale.

Afin d'éviter le coût élevé du transport par voie aérienne, la province des Îles a mis en place un navire à grande vitesse qui double la liaison aérienne et diminue les tarifs voyageurs.

Parmi les autres atouts dont dispose la Nouvelle-Calédonie, on peut citer la culture des crevettes, dont l'exportation en 2002 a représenté 2,02 milliards de FCFP (16,9 millions d'euros), faisant de cette filière la seconde activité exportatrice du territoire. Les onze fermes aquacoles, dont deux situées en province Nord, occupent une superficie d'environ 480 hectares et emploient près de 330 équivalents temps plein. Les créations ou extensions des fermes et des écloséries ont bénéficié d'aides provinciales correspondant à 30 à 40 % du montant des investissements initiaux.

Le tableau sommaire des atouts de la Nouvelle-Calédonie serait incomplet si on omettait d'évoquer les importantes ressources en hydrocarbures situées dans la zone économique exclusive, qui font de cette collectivité l'une des plus prometteuses d'outre-mer.

L'un des vecteurs essentiels du développement économique de ces collectivités d'outre-mer serait l'abandon du franc CFP et le passage à l'euro. Longtemps réticentes, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie ont, semble-t-il, évolué et seraient prêtes, dans certaines conditions, à intégrer la zone euro.

### **3. La dépendance de Wallis-et-Futuna**

Wallis-et-Futuna reste très dépendant des transferts publics. Le secteur public représente plus de 65 % des emplois et près de 80 % de la masse salariale globale. La pêche, comme l'agriculture, revêt un caractère artisanal, malgré une zone économique exclusive s'étendant sur 266 000 km<sup>2</sup>. Le tourisme demeure également très limité en raison de l'isolement des îles et du coût prohibitif des transports lié à l'insuffisance de la demande.

Le BTP est le seul secteur créateur de valeur ajoutée sur le territoire, avec le commerce et les services. L'importance des programmes publics favorise en effet ce secteur et devrait inciter à la création d'entreprises structurées. Le commerce est, avec les services, le plus gros employeur privé du territoire : fin 2002, il regroupait 160 personnes, répartis en 72 entreprises.

L'économie de Wallis-et-Futuna demeure très fragile et étroitement liée aux transferts publics et à la convention de développement 2003-2007, signée en décembre 2002.

## **II. — UN BUDGET QUI CONFORTE L'EVOLUTION DES COLLECTIVITES D'OUTRE-MER**

Le montant des dépenses ordinaires et des crédits de paiement du budget du ministère de l'outre-mer consacrés à la Polynésie française, à la Nouvelle-Calédonie,

à Wallis-et-Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises s'élèveront en 2004 à 230,955 millions d'euros, soit une progression de 1,5 % par rapport à la loi de finances initiale de l'année précédente. Les autorisations de programme, d'un montant de 58,21 millions d'euros, progressent, elles, de 13,6 %, après une baisse importante en 2003.

Le budget de ministère de l'outre-mer ne représente que 12,4 % des sommes consacrées par le Gouvernement à ces collectivités d'outre-mer, qui s'élèvent à 1,863 milliard d'euros en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 147,155 millions d'euros en crédits de paiement.

Année 2004 (prévisions)	Dépenses ordinaires et crédits de paiement						en milliers d'Euros	
	BUDGETS	Nouvelle-Calédonie	Wallis-et-Futuna	Polynésie	T.A.A.F	Non répartis	Coût de la gestion des services métropolitains	Total 2004
Affaires étrangères								0
Aff. Sociales, travail et solidarité								
<i>I - Travail</i>		175						175
<i>II - Santé et solidarité</i>				7 006				7 006
<i>III - Ville</i>	1 675		165					1 840
Agriculture, alimentation, pêche, aff. rurales	4 957	504	4 061					9 522
Aménagement du territoire								0
Anciens combattants	5 103		4 271					9 374
Aviation civile	15 175	725	23 900			500		40 300
Charges communes	130 352		166 617					296 969
Culture et communication	4 264		122					4 386
Défense	154 880	562	166 598	2 009		2 899		326 948
Écologie et développement durable	70	10	29			16		125
Économie, finances et industrie	24 037	2 252	23 005					49 294
Équip, transport, logement, tourisme et mer	4 592	542	6 019	3 112		5 163		19 442
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales	23 061	666	12 241			35 969		71 937
Jeunesse, Éducation nationale, Recherche								0
<i>I - Jeunesse et enseignement scolaire</i>	284 059	37 553	381 670					703 282
<i>II - Enseignement supérieur</i>	14 121		13 721					27 842
<i>III - Recherche</i>	3 639		5 025	21 920				30 584
Justice	13 861	256	15 568					29 685
Outre Mer	160 821	6 956	42 597	8 335		2 057	10 189	230 955
Sports	1 608	673	1 523					3 804
<b>Total DO + CP</b>	<b>846 275</b>	<b>50 874</b>	<b>874 138</b>	<b>35 376</b>	<b>2 571</b>	<b>54 236</b>	<b>1 863 470</b>	

Les crédits consacrés à l'outre-mer permettront notamment de financer les mesures adoptées dans le cadre de la loi de programme pour l'outre-mer adoptée en juillet dernier et de renforcer le soutien aux collectivités d'outre-mer.

## A. LE FINANCEMENT DE LA LOI DE PROGRAMME

Bien que principalement destinée aux départements d'outre-mer, la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet dernier a prévu une série de dispositions applicables à la Polynésie française, à la Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna.

### 1. Le dispositif de défiscalisation

La loi de programme pour l'outre-mer a introduit dans le dispositif de défiscalisation applicable aux collectivités d'outre-mer quatre types de modifications :

- Le champ de l'éligibilité sectorielle est élargi : tous les secteurs sont éligibles sauf ceux énumérés par la loi et identifiés dans la nomenclature nationale des activités de l'INSEE.

- Un nouvel outil de financement des entreprises est créé : la SOFIOM, société spécialisée dans le financement outre-mer des entreprises ultramarines, qui mobilisent l'épargne des particuliers avec un apport de fonds propres.
- Toutes les catégories d'hébergement touristique sont prises en compte au taux majoré de 60 % pour la rénovation et la réhabilitation, à condition de justifier d'un classement local.
- Le principe de la double défiscalisation est légalisé : les aides liées au régime fiscal local (« loi Flosse » en Polynésie française, « loi Frogier »<sup>(1)</sup> en Nouvelle-Calédonie) n'auront pas à être déduites de l'assiette éligible à la défiscalisation nationale. Cette disposition, très attendue localement, offre la possibilité de cumuler les deux avantages fiscaux. Elle concerne un certain nombre de secteurs définis comme prioritaires au niveau local, parmi lesquels figure le tourisme.

Par ailleurs, la transparence et la collégialité de la procédure d'agrément sont renforcées grâce à l'instauration d'une commission consultative interministérielle.

Les services du ministère des finances évaluent à 171 millions d'euros en année pleine le coût total supplémentaire de ces nouvelles mesures de relance de l'investissement pour l'ensemble de l'outre-mer, dont 100 millions d'euros pour le tourisme.

## **2. 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 », inscrit dans le cadre de la loi de programme pour l'outre-mer, se traduira par le versement d'une dotation annuelle de l'État à chaque collectivité d'outre-mer, dont la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna. Il permettra, avec le concours financier éventuel de ces collectivités, d'accorder aux résidents une aide forfaitaire pour financer un voyage aller-retour annuel entre la collectivité et la métropole.

Le montant global des crédits inscrits en loi de finances sur le budget du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme pour financer cette dotation s'élève à 30 millions d'euros.

Les modalités de répartition de la dotation de continuité territoriale seront définies dans le cadre d'un décret en Conseil d'État. Ce décret est en phase finale d'élaboration et devrait être transmis dans les prochaines semaines pour avis aux autorités locales concernées de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna. L'examen au Conseil d'État est prévu pour l'automne 2003.

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 constituera l'un des critères essentiels dans l'établissement de cette répartition. Il

---

(1) Loi de pays du 29 avril 2002

appartiendra ensuite à chaque collectivité d'établir au niveau local les règles de fonctionnement de ce dispositif.

Le décret en Conseil d'État devra également fixer les modalités d'établissement des éléments d'information et des données statistiques que chaque collectivité d'outre-mer devra faire parvenir au représentant de l'État dans le cadre de l'établissement du bilan annuel de l'utilisation de cette dotation.

### **3. La prime à la création d'emplois à Wallis-et-Futuna**

Afin d'offrir aux jeunes des emplois durables dans le secteur privé et de favoriser leur insertion professionnelle dans le secteur marchand, l'article 16 de la loi de programme pour l'outre-mer a prévu l'instauration d'une prime à la création d'emplois en faveur des jeunes de Wallis-et-Futuna.

Cette prime s'adresse aux entreprises qui souhaitent recruter un jeune de moins de vingt-six ans à temps complet sous contrat de travail à durée indéterminée.

Pour en bénéficier, l'entreprise doit être à jour du versement de ses cotisations et contributions sociales et fiscales et ne pas avoir procédé à un licenciement économique l'année précédente. Par ailleurs, le recrutement envisagé doit permettre d'augmenter d'une unité le nombre de salariés de l'entreprise par rapport à l'effectif moyen de l'entreprise au cours de l'année civile précédente.

La prime, financée par l'État et versée pour une durée de trois ans, est calculée en pourcentage du salaire minimum applicable localement. L'arrêté du représentant de l'État à Wallis-et-Futuna fixera le montant de cette prime, qui devrait être d'environ 20 % du salaire minimum, sur la base de 169 heures mensuelles, les deux premières années, et 10 % la troisième année.

Une dotation de 23 443 € est prévue dans le budget du ministère de l'outre-mer pour 2004 pour financer cette mesure.

## **B. LE RENFORCEMENT DU SOUTIEN AUX COLLECTIVITES LOCALES**

### **1. Les dotations à la Nouvelle-Calédonie**

Les dotations en faveur de la Nouvelle-Calédonie comprennent une dotation globale de compensation, une dotation globale de fonctionnement et une dotation globale de construction et d'équipement des collèges, prévues par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Dans le projet de budget pour 2004, ces dotations progressent de 2,3 % par rapport à l'année précédente, pour atteindre 86,254 millions d'euros. La dotation globale de compensation et la dotation globale de fonctionnement sont en effet augmentées pour évoluer comme la DGF définie à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales. Quant à la dotation de construction et d'équipement des collèges, elle augmente de 341 160 €, afin de tenir compte de l'évolution des effectifs scolarisés.

La Nouvelle-Calédonie bénéficie par ailleurs des crédits d'investissement de la section générale du FIDES, qui servent à financer les contrats de développements conclus entre l'État, d'une part, la Nouvelle-Calédonie et les provinces, d'autre part.

Pour la période 2000-2004, la participation de l'État aux contrats de développement s'élève à 335,95 millions d'euros, dont 246,58 millions d'euros pour le ministère de l'outre-mer.

Le contrat de développement, signé entre l'État et la Nouvelle-Calédonie, pour un montant de 118,87 millions d'euros, concerne les secteurs suivants : secteur sanitaire et social, formation professionnelle, fonds d'électrification rurale, infrastructures routières.

Le contrat de développement de la province Nord, qui s'élève à 149,18 millions d'euros, dont 75 % à la charge de l'État, est axé sur les routes et les communications, l'habitat, l'enseignement et la formation, la santé, le développement économique, la jeunesse et les sports et la culture.

Le contrat avec la province Sud, doté de 134,79 millions d'euros, financés à 50 % par l'État, a défini des objectifs prioritaires regroupés autour des trois axes : l'habitat social, l'insertion des jeunes et l'action en faveur des plus démunis et le développement économique.

Enfin, le contrat avec la province des Îles Loyauté, d'un montant de 74,84 millions d'euros, prévoit de développer les infrastructures et l'habitat et de soutenir le développement économique. Au 31 décembre 2002, son taux d'exécution était 33 %. Les membres de la délégation de la commission des Lois ont en effet pu constater sur place les difficultés rencontrées pour monter des projets de développement économique, difficultés accentuées par le décalage du calendrier électoral, puisque les élections municipales, qui ont eu lieu en mars 2001, ont retardé l'exécution du contrat de développement.

Ces contrats de développement sont complétés par un contrat intercollectivités, d'un montant de 42,3 millions d'euros, qui finance un certain nombre d'opérations comme la formation des cadres ou la recherche aquacole, par un contrat d'agglomération avec les communes de Nouméa, Païta, Mont-Dore, et Dumbéa et par des contrats avec les communes, qui portent principalement sur des opérations d'alimentation en eau potable, d'assainissement et d'aménagement des voies de communication. L'enveloppe de 17,19 millions d'euros attribuée à ces derniers contrats est répartie à hauteur des trois quarts pour les communes de la province Nord et de la province des Îles Loyauté et d'un quart pour les communes de la province Sud, afin de respecter le rééquilibrage entre les communes voulu par les signataires de l'accord de Nouméa.

## **2. La pérennisation des dotations du fonds de reconversion économique de la Polynésie française**

Complétant le deuxième contrat de développement pour la période 2000-2003, d'un montant de 170,743 millions d'euros financés à part égale par l'État et la

Polynésie française, la convention pour le renforcement de l'autonomie économique et financière de la Polynésie française, signée en 1996, avait pour objectif de maintenir, pour une période de dix ans, un flux de 150,92 millions d'euros, afin de pallier la diminution des transferts d'État liée à l'arrêt des essais nucléaires.

Sur ce montant, 33,6 millions d'euros sont destinés à compenser, dans le budget du territoire, la perte de recettes fiscales et douanières liée à la fermeture du Centre d'expérimentation du Pacifique (CEP) et 117,6 millions sont versés, au titre de la compensation des dépenses directes effectuées en Polynésie, à un Fonds pour la reconversion économique de la Polynésie française (FREPF), dont la gestion est confiée à un comité coprésidé par le Haut-Commissaire et le président du gouvernement.

Le FREPF a ainsi participé au financement d'infrastructures, à la construction de logements sociaux, au dispositif d'insertion des jeunes ou encore à l'acquisition d'un Airbus pour la compagnie Air Tahiti Nui.

La convention de 1996 a été remplacée en octobre 2002 par la convention pour le renforcement de l'autonomie économique de la Polynésie française, qui concrétise l'engagement de l'État de maintenir de manière permanente le niveau des flux financiers qui résultaient de l'activité du CEP.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2003, la dotation globale de développement économique (DGDE), versée chaque trimestre par le ministère des finances au budget d'équipement de la Polynésie française, a remplacé le FREPF, pour un montant annuel équivalent.

La Polynésie française pourra désormais utiliser librement cette enveloppe, le contrôle de l'État à travers la chambre régionale des comptes n'intervenant qu'*a posteriori*. Comme l'a souligné le Président de la République lors de son séjour à Papeete, elle disposera ainsi d'un outil lui permettant de financer « *ses propres choix, et non des priorités qui lui seraient dictées par une planification centralisée* ».

### **3. L'aide à Wallis-et-Futuna**

Complétant le contrat de développement, conclu pour la période 2000-2004, la convention de développement, qui constitue la première traduction budgétaire de la stratégie de développement durable des îles de Wallis-et-Futuna sur quinze ans, définit les priorités pour la période 2003-2007.

Le montant du contrat de développement conclu pour la période 2000-2004 s'élève à 39,45 millions d'euros, dont 37,17 millions à la charge de l'État. Au 31 décembre 2002, l'engagement était de 59 %, soit 21,92 millions d'euros.

Les grandes orientations du contrat de développement portent sur la poursuite de la réalisation des infrastructures et des équipements publics (amélioration du réseau routier, extension des réseaux d'eau potable, modernisation des hôpitaux), sur l'aménagement du cadre de vie et le développement des équipements sportifs (aide aux personnes âgées, création d'un stade d'athlétisme),

sur la formation des jeunes et sur le développement de l'offre de débouchés professionnels, en particulier dans le secteur de l'agriculture.

La convention de développement, d'un montant de 25 millions d'euros, prévoit pour la période 2003-2007 une dotation budgétaire de 12,5 millions d'euros au titre du ministère de l'outre-mer. Pour 2004, le montant des autorisations de programme est fixé, comme l'année précédente, à 2,5 millions d'euros, tandis que les crédits de paiement doublent, avec 1,5 million d'euros.

La convention a pour objet la mise en place de fonds complémentaires au contrat de développement en cours, destinés à la réalisation dès 2003 d'opérations nouvelles ou complémentaires des programmes déjà engagés. Les projets retenus le sont dans le cadre d'un plan d'emploi des crédits (PEC) arrêté chaque année par l'administrateur supérieur, en liaison avec les représentants du territoire.

La convention de développement a pour objectif de parvenir en 2007 à des résultats significatifs dans les domaines suivants : remise à niveau et modernisation des infrastructures, projets économiques pour assurer la continuité territoriale, protection de l'environnement, affirmation de l'identité culturelle, amélioration du cadre de vie.

Un avenant interministériel regroupant l'ensemble des contributions des autres ministères et venant compléter la dotation du ministère de l'outre-mer a été signé le 23 juillet dernier au cours de la rencontre des élus et des chefs coutumiers avec le Président de la République, organisée lors du déplacement de ce dernier en Nouvelle-Calédonie.

La participation des différents ministères à la convention est la suivante :

#### **PARTICIPATION DES MINISTÈRES À LA CONVENTION**

*(en millions d'euros)*

Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées	4,00
Ministère des sports	1,60
Ministère de la jeunesse, de l'éducation et de la recherche	2,00
Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer	0,80
Ministère de l'écologie et du développement durable	0,50
Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales	0,63
Secrétariat d'État aux PME, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales	0,25
Ministère de l'outre-mer	12,50
Missions et études en régie, provisions diverses	2,72

*Source : Ministère de l'outre-mer*

### **III. — LA MISE EN PLACE PROGRESSIVE D'UNE POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT**

Comme dans toutes les collectivités en phase de développement, l'environnement a longtemps été le parent pauvre des politiques publiques en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. Les autorités ont néanmoins

progressivement pris conscience de l'importance du développement durable de leurs territoires et ont placé ces questions au cœur de leurs préoccupations.

2003 a ainsi été déclarée « année de l'environnement » en Polynésie française ; quant à la Nouvelle-Calédonie, elle a intégré dans ses projets de développement, notamment miniers, le critère environnemental.

## **A. 2003 « ANNEE DE L'ENVIRONNEMENT » EN POLYNESIE FRANÇAISE**

Conscient que l'avenir économique du territoire est étroitement dépendant de la qualité de son environnement et de la préservation de ses ressources naturelles, le gouvernement de la Polynésie française s'est engagé depuis environ dix ans dans une politique générale de protection et d'amélioration de son espace environnemental. En mai dernier, les maires de Polynésie ont organisé sur l'île de Moorea les états généraux de l'environnement, où ont été conviés de nombreux acteurs de la société civile. Les difficultés restent cependant nombreuses pour arriver à mettre en place des infrastructures permettant un véritable développement durable du territoire.

### **1. La difficile gestion des déchets et des eaux usées**

Le contexte insulaire et la dispersion géographique de la Polynésie française rendent particulièrement complexe la généralisation des programmes de gestion des déchets et de traitement des eaux usées. La volonté politique affichée par le gouvernement polynésien a toutefois permis d'avancer sur cette question, avec de réels succès, comme à Bora Bora.

#### ***a) La gestion des déchets***

La gestion des déchets sur les archipels, estimés à 110 000 tonnes par an, se heurte à de nombreux problèmes : isolement géographique, particularités géologiques, notamment pour les atolls, contraintes foncières, absence de sensibilisation de la population, faible biodégradabilité.

En 1997, une délibération du gouvernement polynésien décide la réalisation, dans un délai de cinq ans, de programmes de gestion des déchets (PGD) pour une vingtaine d'îles et d'atolls les plus peuplés répartis sur l'ensemble des cinq archipels que compte le territoire. Les PGD, réalisés avec l'aide des services de l'État et en association avec les communes, ont permis de déterminer pour chaque île les infrastructures à réaliser en matière de collecte, de valorisation et de traitement des déchets. Tous les PGD ont été achevés en 2002 et leur mise en œuvre a commencé.

Dans le cadre de la mise en place de son PGD, auquel ont adhéré dix communes de l'île, Tahiti s'est dotée dès 2000 d'un ramassage sélectif des ordures ménagères. Les déchets non recyclables sont transférés jusqu'au centre d'enfouissement technique situé sur la presqu'île de Tahiti, à une cinquantaine de kilomètres de Papeete. Les déchets recyclables sont triés pour être vendus à l'export. Quelques filières commencent à se mettre en place localement pour le recyclage du papier. Bien qu'il subsiste des décharges sauvages, la majorité des déchets verts fait

l'objet d'une collecte séparée et est transformée en compost. Enfin, un réseau d'une dizaine de déchetteries devrait être mis en place d'ici 2004, afin d'assurer une meilleure collecte des déchets encombrants. Il est également envisagé de construire un centre d'enfouissement technique destiné à recueillir les déchets à risque, ainsi qu'un incinérateur de déchets hospitaliers.

À l'exception du centre de compostage construit sur Bora Bora en 2002, aucune autre infrastructure n'a pour l'instant été réalisée dans les îles. Cependant, huit installations devraient voir le jour d'ici la fin de l'année 2004 sur des îles réparties dans les quatre archipels. Les autres infrastructures programmées devraient être mises en place à partir de 2005 : incinérateurs avec filtrage et stockage local des résidus, pour les atolls qui ne disposent pas de support géologique adapté à un centre d'enfouissement technique, et centre d'enfouissement technique pour les îles, collecte sélective en porte à porte avec envoi des déchets recyclables sur Tahiti, unité de compostage pour le traitement des déchets verts.

Signalons enfin que l'ensemble des PGD prévoit des campagnes de communication et de sensibilisation de la population.

#### ***b) La mise en place d'un réseau d'eau potable***

En 1999, une délibération de l'assemblée de la Polynésie française a rendu obligatoire la distribution d'eau potable, qui relève de la compétence des communes.

Sur les quarante-huit communes que compte la Polynésie française, seules cinq d'entre elles, soit à peine 20 %, fournissent effectivement de l'eau potable en continu. La moitié d'entre elles sont déjà équipées ou sur le point de l'être sans pour autant fournir un service de qualité qui permettrait d'éviter les troubles sanitaires. Sur les îles hautes, l'essentiel des eaux douces est fourni par des captages et des forages, souvent mal maîtrisés, ou par la récupération des eaux de pluie, de mauvaise qualité en raison de techniques de récupération mal adaptées.

Les difficultés rencontrées proviennent notamment de la réticence des autorités communales à mettre en place des compteurs individuels et un système de facturation de l'eau, peu facile à admettre pour des usagers qui ont toujours considéré l'eau comme une ressource gratuite. Cette gratuité a d'ailleurs entraîné de mauvaises habitudes, avec des ratios de consommation journalière avoisinant les 1 200 litres par habitant, alors qu'un chiffre de 250 litres est considéré comme une référence « confortable ».

Ainsi, bien que le cadre réglementaire existe depuis plusieurs années, le programme de potabilisation est encore loin d'être achevé et d'importants travaux, accompagnés d'une forte sensibilisation des élus locaux et des populations, restent encore à mettre en œuvre pour assurer une alimentation en eau potable de qualité à l'ensemble de la population.

#### ***c) Le traitement des eaux usées***

Le traitement des eaux usées domestiques repose principalement sur un assainissement individuel, rendu inefficace par l'absence de contrôle et insuffisant

pour faire face à l'urbanisation croissante. Seules deux communes <sup>(1)</sup>, sur quarante-huit, disposent d'un assainissement collectif.

Cette question constitue donc un enjeu majeur pour la protection de l'environnement de la Polynésie française. Le problème le plus important est sans conteste l'assainissement de la zone urbaine de Papeete, qui regroupe 78 000 habitants répartis de Arue à Faa'a. L'élaboration d'un cadre d'orientation générale, menée en concertation avec les communes, devrait permettre de définir, d'organiser et de planifier les investissements.

## **2. Le modèle de Bora Bora**

Réputé pour son lagon paradisiaque, Bora Bora incarne le mythe polynésien. Afin de préserver cette image, son maire, avec l'aide du gouvernement de la Polynésie française, a fait le choix du développement durable.

Le programme de gestion des déchets de l'île prévoit la mise en place d'une collecte sélective, la construction d'une plate-forme de compostage pour la valorisation des déchets verts, la construction d'une déchetterie et d'un centre d'enfouissement technique pour les déchets ultimes et la réexpédition des déchets recyclables vers Tahiti.

La rareté des terrains impose en effet de mettre l'accent sur le tri sélectif, l'enfouissement étant réservé aux déchets non recyclables. La part des déchets verts correspond à 34 % des déchets totaux. L'unité de compostage peut traiter un volume de déchets verts d'environ 4 750 m<sup>3</sup>, soit une production de compost après affinage de 670 m<sup>3</sup>.

S'agissant du traitement des eaux usées, Bora Bora a été la première commune à s'équiper, dès 1993, d'un système efficace d'assainissement collectif. Ce système, qui était au départ limité aux seuls hôtels, a progressivement été étendu et concerne aujourd'hui l'ensemble de l'île. Son coût, évalué à 20 millions d'euros, a été financé par l'Europe, l'État, à travers le contrat de développement, et le territoire. Si 90 % des eaux usées sont rejetées après traitement dans le lagon, une partie d'entre elles sont utilisées pour l'arrosage.

Jusqu'en 2001, la distribution d'eau potable était assurée grâce aux nappes souterraines. La sécheresse de 1999-2000 et les besoins croissants de l'île liés au développement du tourisme ont conduit les autorités à décider la construction de deux usines de dessalement d'eau de mer.

La deuxième usine de dessalement, qui transforme l'eau du lagon en eau potable à partir de la technique de l'osmose inversée, permet de produire 2 000 m<sup>3</sup> d'eau potable par jour. Cette eau est facturée aux particuliers en fonction du nombre de m<sup>3</sup> consommé, le tarif augmentant au-delà d'un seuil fixé à 30 m<sup>3</sup> par jour. Les hôtels, qui financent 60 % du système de distribution d'eau potable tout en ne représentant que 40 % de la consommation, sont soumis à un seuil de

---

(1) Bora Bora et Punaauia.

consommation, fixé à 500 litres par lit et par jour. Une taxe est également perçue pour financer le traitement des eaux usées.

Ce nouveau système de distribution d'eau, qui s'est accompagné d'une vaste campagne d'information, a été relativement bien accepté par la population et a permis de réduire la consommation à 150 litres par jour et par personne, alors que ce ratio s'élevait, il y a quelques années, à 1 000 litres. Selon le maire de la commune, le déficit d'exploitation, financé par le territoire, devrait disparaître d'ici cinq ans.

Ces efforts uniques en Polynésie française ont permis à Bora Bora d'obtenir depuis 1999 le label européen « pavillon bleu » pour la qualité de ses eaux de baignade.

## **B. UN DROIT À L'ENVIRONNEMENT EN FORMATION EN NOUVELLE-CALÉDONIE**

La Nouvelle-Calédonie dispose d'un patrimoine naturel exceptionnel : un lagon parmi les plus beaux du monde, une faune et une flore diverses et uniques, avec notamment 4 500 espèces d'invertébrés marins répertoriés.

Comme en Polynésie française, la prise de conscience des enjeux environnementaux a été tardive. Elle est toutefois aujourd'hui bien présente, notamment grâce à l'action d'associations comme *Corail vivant*, dont un responsable a été récompensé par le prix Goldman de l'environnement, *Action biosphère* ou encore *Gondwana*.

### **1. Une compétence essentiellement provinciale**

Depuis la loi organique de 1999, l'environnement est une compétence provinciale. Cette compétence de principe des provinces, confirmée par le Conseil d'État dans un arrêt de 1994, n'est pas sans engendrer quelques disparités : ainsi, dans la province Nord, le code forestier est encore en cours d'élaboration ; dans le sud, plusieurs délibérations ont été adoptées pour protéger le milieu terrestre et marin avec, en particulier, la création de réserves ; dans les Îles Loyauté, la mise en place d'une législation protectrice est freinée par la nécessaire concertation avec les autorités coutumières.

L'État et la Nouvelle-Calédonie exercent également des compétences dans des domaines connexes à l'environnement : l'État est ainsi chargé d'assurer l'application des conventions internationales, notamment celle de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction ; quant à la Nouvelle-Calédonie, elle est responsable de la réglementation minière, de la définition des principes directeurs du droit de l'urbanisme et de la gestion de l'eau.

La protection de l'environnement constitue désormais l'un des objectifs affichés des contrats de développement conclus entre l'État et les provinces. Des réserves marines ont été créées, essentiellement dans la province Sud, représentant 39 000 ha, soit 1,66 % du lagon calédonien. Les réserves terrestres représentent, quant à elle, 3,6 % de la surface totale du territoire.

Après un effort notable ces dernières années, la desserte en eau potable est devenue satisfaisante en Nouvelle-Calédonie, même si la qualité de l'eau demeure encore inégale en raison de l'entretien insuffisant des captages. Des lacunes subsistent en revanche dans le traitement des eaux usées, avec des répercussions sur la qualité des eaux de baignade.

La modernisation de la gestion des déchets se heurte à de nombreux obstacles, même si elle fait partie des priorités figurant dans les accords passés entre les provinces et l'ADEME : augmentation de plus de 3 % par an des déchets ménagers, faible densité et dispersion de la population, absence d'intercommunalité. Les centres de stockage des déchets ne sont pas aux normes et il existe encore un grand nombre de décharges sauvages.

## 2. La question minière

L'exploitation minière a été particulièrement dommageable pour l'environnement, notamment entre 1950 et 1975, avec la généralisation de la mécanisation et l'absence de réglementation adaptée. À partir de 1976, les techniques d'exploitation ont changé, avec la mise en décharge contrôlée des matériaux stériles, et les exploitants ont été soumis à l'obligation de réhabiliter les sites en activité ou déclarés avant cette date. Cette contrainte ne concernait cependant pas les sites abandonnés avant 1976.

La perspective d'importants projets miniers a permis de poser en termes nouveaux la question de la protection de l'environnement.

Lors de la deuxième réunion du comité des signataires de l'accord de Nouméa, qui s'est tenu à Paris en janvier 2002, *« les signataires ont souligné la nécessité, s'agissant des projets de Falconbridge et d'Inco, de concilier l'objectif de développement économique et de rééquilibrage avec la préservation du patrimoine naturel exceptionnel de la Nouvelle-Calédonie. L'État y veillera aux côtés et en appui des provinces, dont c'est la volonté et la responsabilité. La province Sud a confirmé sa vigilance en cette matière, et souhaité le concours de l'État. L'intervention d'INERIS, établissement public spécialisé de l'État, est déjà acquise à la province Sud, s'agissant du projet Goro-Nickel. Il sera accordé également pour le projet Koniambo, lorsque la province Nord le sollicitera »*.

Le projet d'extension de l'usine de Doniambo sera accompagné de mesures destinées à réduire la pollution. Il est ainsi prévu d'élever la cheminée d'émission, pour permettre une meilleure dilution des fumées dans l'atmosphère et améliorer la récupération des poussières.

S'agissant du projet d'usine du Sud, Inco s'est engagé à mettre en œuvre un programme environnemental répondant aux normes internationales. Elle a ainsi opté pour un système de stockage terrestre des résidus, au lieu d'un rejet en mer, et prévoit un vaste programme de réhabilitation végétale des zones minières.

Les responsables du projet Koniambo se sont également engagés à mettre en œuvre une gestion environnementale exemplaire pendant la construction et

l'exploitation du site. Des essais ont été entrepris en matière de replantation et de gestion des eaux de ruissellement.

Au terme d'une étude de base détaillée, d'un montant de 4,5 millions de dollars, une étude d'impact environnemental a été engagée en 2001, afin d'évaluer les impacts physiques, biologiques et humains d'une telle exploitation sur le milieu environnant. L'étude comporte un programme de gestion de l'eau sur vingt-cinq ans et prévoit la restauration progressive du site minier au moyen d'un mélange d'herbes indigènes et d'arbustes, le contrôle des émissions de poussières et d'anhydride sulfureux et l'enfouissement des scories et des cendres provenant de l'usine métallurgique et de la centrale électrique.

De son côté, l'État participe au respect des normes environnementales en conditionnant sa participation financière, à travers le mécanisme de la défiscalisation, au respect de ces normes. Le Président de la République l'a ainsi clairement rappelé lors de son discours prononcé à Nouméa, place des Cocotiers : *« Il doit être clair que l'agrément de défiscalisation ne sera délivré que si toutes les conditions liées à la préservation de l'environnement, aussi bien terrestre que marin, sont remplies »*.

### **3. La protection du récif calédonien**

Lors de la deuxième réunion du comité des signataires en janvier 2002 à Paris, le relevé de conclusions précisait que *« les signataires ont d'autre part évoqué la demande d'inscription des récifs coralliens de la Nouvelle-Calédonie au patrimoine mondial de l'UNESCO. Les provinces devront se coordonner pour préciser leurs attentes en la matière, sur le principe et l'ampleur de la demande de classement »*.

Peu de temps après, le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement déposait à l'UNESCO une demande d'inscription du massif corallien et des écosystèmes associés de Nouvelle-Calédonie sur la liste du patrimoine mondial. La demande n'a pas été examinée, faute de réglementations et de plans de gestion du récif calédonien.

Cette demande, qui portait sur l'ensemble du récif corallien, a suscité une vive polémique. Alors que la province Nord et la province des Îles souhaitaient l'inscription de l'ensemble du récif, la province Sud a proposé de limiter cette inscription au grand récif Aboré, situé au large de Nouméa, et à la corne sud, tout en proposant au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de demander également l'inscription des atolls de Huon et de la Surprise, situés sur son domaine public.

Ces divergences d'appréciation créent une situation juridique complexe car, si la protection du patrimoine naturel est de la compétence des provinces, seul l'État est habilité à saisir l'UNESCO.

Les conséquences pratiques d'une telle inscription sont difficiles à apprécier. Si elle conduit sans conteste à pérenniser les mesures de protection de l'environnement, voire à en imposer de nouvelles, les retombées financières risquent en revanche d'être faibles, les crédits du fonds du patrimoine mondial n'étant pas

attribués à des pays « riches » comme la France. L'intérêt scientifique d'un tel classement est discuté, certains faisant valoir l'état actuel très satisfaisant du récif.

Les réticences observées sont en fait liées à la crainte d'un afflux de touristes, compte tenu de l'expérience de la grande barrière de corail australienne, inscrite depuis 1981 et qui semble être victime de son succès.

La position des deux présidents des provinces Nord et Sud semble cependant évoluer progressivement.

Lors de sa visite à Paris, en avril 2003, M. Paul Néaoutyine, président de la province Nord, a demandé la mise en place d'une mission d'experts pour « *identifier les sites qui pourraient faire l'objet d'un classement* » et ne s'est pas montré opposé à un classement partiel du récif. Par ailleurs, la ministre de l'outre-mer l'a invité à définir des mesures de protection réglementaires et de gestion, conformément à la demande de l'UNESCO.

Par courrier du 18 avril dernier adressé au Président de la République, M. Jacques Lafleur, président de la province Sud, a annoncé la création d'un parc de 600 hectares contenant tous les écosystèmes terrestres et marins calédoniens en province Sud et proposé le classement au patrimoine de l'humanité de ce parc une fois démontrées les capacités de contrôle et de gestion d'un tel espace.

Lors de sa visite, le Président de la République a cherché à calmer les esprits en observant que « *cette question doit être abordée avec sérénité et pragmatisme* » et a ajouté que le sujet était « *trop important pour être abandonné aux polémiques* ». Il a par ailleurs rappelé que la Nouvelle-Calédonie ne pourrait « *obtenir une reconnaissance internationale que si un travail préalable de réglementation est mené à bien pour protéger ces récifs* », travail qui relève de la compétence des provinces.

**Avant d'émettre un avis sur les crédits, la Commission a procédé, le 15 octobre 2003, à l'audition de Mme Brigitte Girardin, ministre de l'outre-mer, sur les crédits de son ministère pour 2004.**

Avant de présenter le projet de budget pour 2004 de son ministère, qui s'élève à 1,121 milliard d'euros, en augmentation de 3,4 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003, et de donner les axes prioritaires de son action pour l'an prochain, **Mme Brigitte Girardin, ministre de l'outre-mer**, a insisté sur deux points.

Tout d'abord, ce projet de budget résulte d'un équilibre entre deux nécessités, celle de maîtriser la dépense publique et celle d'assurer le financement des besoins spécifiques de l'outre-mer, dont les engagements figurent dans la loi de programme promulguée le 21 juillet 2003. La maîtrise de la dépense publique se traduit de trois façons : la première réside dans un souci d'être réaliste dans les demandes et de ne pas afficher de fortes hausses de crédits dont on sait par avance qu'une partie ne sera pas dépensée. À titre d'exemple, dans le projet de budget pour 2004, la dotation destinée à financer le passeport mobilité, qui diminue de 30 %, correspondra aux besoins réels de financement. La deuxième consiste à faire des économies de structures : déjà, l'an dernier, dans la loi de finances pour 2003, une économie de 31 millions d'euros avait été réalisée grâce à la non-reconduction de la créance de proratisation. Pour 2004, un effort a été demandé à l'Association nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT) et une économie structurelle de 7 % sur sa subvention de fonctionnement sera réalisée ; il s'agit de maîtriser ses coûts d'intervention pour une dépense publique plus efficace. La troisième manière réside dans le financement des mesures nouvelles par redéploiement des crédits ; c'est le cas des mesures nouvelles pour l'emploi prévues par la loi de programme et inscrites au sein du Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer, Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte (FEDOM) et qui seront financées principalement par les économies structurelles réalisées par les sorties du dispositif des emplois jeunes. En effet, malgré le maintien outre-mer en 2004 d'un dispositif dérogatoire, une économie de 35 millions d'euros sera redéployée au profit de mesures en faveur du secteur marchand. Cette orientation claire permettra de financer, à enveloppe constante, une politique tournée vers l'emploi dans l'entreprise et non vers l'emploi aidé.

L'outre-mer contribue donc à l'effort de maîtrise de la dépense publique ; il le fait à la hauteur de ses moyens et en tenant compte de sa structure budgétaire. En effet, le budget de l'outre-mer est essentiellement consacré à des dépenses sociales, qui représentent plus des deux tiers des crédits inscrits. Or, pour le Gouvernement, ainsi que l'a rappelé le Premier ministre lors de son déplacement à La Réunion en janvier 2003, aucune économie ne doit être réalisée sur les dépenses sociales.

La seconde nécessité à laquelle répond ce projet de budget est d'assurer le financement des besoins spécifiques de l'outre-mer, qu'il s'agisse des besoins qui existent dans le domaine de l'emploi, du logement, du soutien aux collectivités locales, du passeport mobilité et des contrats de développement ou de certains dispositifs de la loi de programme et de la mesure nouvelle prise au titre de la couverture maladie universelle (CMU). La loi de programme est financée

principalement par le biais de « la dépense fiscale », qui est évaluée par le ministère de l'économie à 171 millions d'euros en année pleine, et, s'agissant de la continuité territoriale, par le budget des transports et de la mer à hauteur de 30 millions d'euros. Le ministère chargé des affaires sociales finance une large part des exonérations de charges sociales et verra sa dotation pour l'outre-mer augmenter de 145 millions d'euros. Le projet de budget tient compte, pour un montant de 50 millions d'euros, d'une mesure nouvelle très attendue par nos compatriotes d'outre-mer, celle concernant la CMU : le Premier ministre a annoncé à la Réunion le relèvement du plafond d'éligibilité de la CMU afin de permettre aux personnes les plus démunies d'avoir un droit à la protection complémentaire en matière de santé.

Le second point concerne les résultats obtenus en 2003 : ce bilan est en cohérence avec ce que souhaitent les deux commissions, à savoir examiner les prévisions et connaître les réalisations. À cet égard, les annulations de crédits qui sont intervenues cette année à hauteur de 44 millions d'euros n'ont nullement affecté les crédits votés, puisqu'elles ont été inférieures de 17 millions d'euros aux reports de crédits de 2002 sur 2003. La dotation du FEDOM est équivalente à celle de 2003 et les crédits de la LBU augmentent de 17 millions d'euros.

En matière d'emploi, la baisse régulière du taux de chômage outre-mer doit être soulignée. En effet, entre août 2002 et août 2003, elle a atteint 8,2 % et a touché tout particulièrement les jeunes (- 10 %) et les chômeurs de longue durée (- 10 %). Si cette amélioration significative ne doit pas masquer la persistance d'un taux de chômage beaucoup plus élevé qu'en métropole (25 %), trois enseignements peuvent en être tirés : le premier est celui du bien-fondé de la politique pour l'emploi que mène le Gouvernement outre-mer et qui donne des résultats concrets, dans la droite ligne des dispositions de la loi « Perben » de 1994 ; le deuxième est celui de la nécessité de maintenir l'effort budgétaire en faveur de l'emploi, y compris de l'emploi aidé, compte tenu du dynamisme démographique et du fait que la loi de programme pour l'outre-mer ne produira que progressivement ses effets dans le courant 2004 ; le troisième enseignement est que les crédits pour l'emploi concourent à faire diminuer le chômage et que, si celui-ci n'avait pas diminué outre-mer dans les proportions indiquées, 70 millions de dépenses supplémentaires auraient été supportés par l'UNEDIC et par l'État.

Dans cette perspective, la réorientation du FEDOM vers la création de vrais emplois dans le secteur marchand sera accentuée. Cette réorientation se concrétisera essentiellement par la mise en œuvre du nouveau dispositif d'exonérations de charges sociales des contrats d'accès à l'emploi (CAE), inscrit dans la loi de programme, dont le nombre augmentera de 20 % en 2004. Cette loi a prévu également un dispositif nouveau en faveur des jeunes diplômés et des jeunes Mahorais pour un montant d'environ 2 millions d'euros. Ces nouveaux dispositifs devraient permettre de favoriser l'accès de la jeunesse ultramarine à des emplois durables dans les entreprises.

Pour autant, la politique pour l'emploi demeure réaliste et s'efforce d'assurer cette réorientation du FEDOM de manière progressive sans rupture brutale avec les moyens consacrés aux emplois aidés. Le dynamisme démographique outre-mer, comme la montée en puissance progressive des dispositions de la loi de programme, conduisent à maintenir pour 2004 un volume d'emplois aidés identique

à celui qui a été réalisé cette année. C'est pourquoi le nombre de contrats emploi solidarité (CES), de contrats emplois consolidés (CEC) et de contrats d'insertion par l'activité (CIA) réalisé en 2003 sera reconduit pour 2004, de même que le dispositif spécifique en faveur des emplois jeunes. Cet ensemble de mesures permet de bien prendre en compte la spécificité du marché du travail outre-mer et constitue une réponse adaptée aux besoins à satisfaire.

Enfin, parce qu'ils sont au cœur des priorités budgétaires du ministère, les crédits pour l'emploi feront l'objet d'une première expérimentation en Martinique que conduira le ministère dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 (LOLF). Cette expérimentation, qui a vocation par la suite à être étendue aux autres départements d'outre-mer, consiste, au travers d'un contrat d'objectifs, à globaliser les mesures et les crédits pour l'emploi alloués à ce département pour y mener une politique de l'emploi dynamique au plus près du terrain et améliorer l'insertion des publics prioritaires que sont les jeunes, les chômeurs de longue durée et les bénéficiaires du RMI. Enfin, comme l'an dernier, le ministère adressera, conjointement avec celui des affaires sociales, une directive à chacun des préfets sur l'utilisation des crédits pour l'emploi.

Ce réalisme ne conduit pas à oublier la part non négligeable du travail informel dans les économies outre-mer. C'est pourquoi cet effort soutenu en faveur de l'emploi s'accompagne d'une action particulière et déterminée du Gouvernement pour lutter contre l'immigration clandestine. À Mayotte, le ministère de l'outre-mer financera en 2004 la mise en place d'un radar, en coopération étroite avec les ministères de l'intérieur et de la défense, afin d'assurer une surveillance efficace du lagon mahorais et lutter contre l'immigration clandestine par voie maritime. Il s'agit d'intensifier des efforts qui commencent à donner des résultats, puisque, au cours du premier semestre 2003, les reconduites à la frontière ont augmenté de plus de 30 %.

L'objectif prioritaire du Gouvernement est donc de faire baisser significativement le niveau du chômage et, en particulier, celui des jeunes et de faciliter leur formation et leur insertion. Le passeport mobilité, mis en place l'an dernier, s'inscrit parfaitement dans cette logique en permettant aux bénéficiaires d'élargir leurs perspectives de formation et de postuler plus facilement à des emplois notamment en métropole. Un effort particulier sera réalisé en faveur des sportifs ultramarins.

Deuxième poste de dépenses du budget du ministère, le logement constitue toujours un volet essentiel de l'action du Gouvernement outre-mer. Avec 287,5 millions d'euros d'autorisations de programme et 173 millions d'euros de crédits de paiement, les dotations de l'an dernier sont reconduites afin de répondre aux besoins liés à la forte croissance démographique et à l'insuffisance manifeste du parc. Deux dispositions permettront en outre d'augmenter les moyens en faveur du logement pour 2004 : la baisse de la taxe sur la valeur ajoutée inscrite dans la loi de programme, qui permettra de dégager environ 3 millions d'euros et la baisse des taux des prêts délivrés par la Caisse des dépôts et consignations, qui correspond à une aide supplémentaire de 7 %.

Les résultats de l'année 2003 sont très encourageants car ils montrent bien que, face à des besoins qui restent importants, il est possible de mieux consommer les crédits. L'année 2003 devrait se caractériser par une consommation de plus de 280 millions d'euros d'autorisations de programme soit 20 millions d'euros de plus que la moyenne de ces cinq dernières années. Les résultats sur le terrain sont aussi en nette amélioration et les réalisations supérieures à celles de l'an dernier. Ainsi, à la date du 30 septembre 2003, la consommation des crédits de paiement a augmenté de 20 % par rapport au 30 septembre 2002. De même, le nombre de logements financés a progressé de 36 % sur la même période, soit 1 400 logements supplémentaires. La situation devrait s'améliorer encore.

Un tableau de bord devrait être mis en place pour permettre de suivre régulièrement les résultats de chaque département d'outre-mer. Les directeurs départementaux de l'équipement sont désormais régulièrement invités au ministère pour faire le point de leurs éventuelles difficultés et des résultats qu'ils obtiennent.

Pour 2004, l'effort sera principalement centré sur la simplification des procédures et sur la prise en compte des problèmes fonciers. Cette année a été lancée la chasse aux procédures et aux documents inutiles et des expérimentations dans ce sens ont été conduites ; ainsi, un guichet unique a été mis en place en Guadeloupe, afin de faciliter les démarches des opérateurs et les dossiers ont été allégés en Martinique par suppression de pièces redondantes.

Enfin, l'amélioration de l'offre de logements ne saurait être effective si elle n'était pas accompagnée d'un travail complémentaire sur le foncier : pour accroître le nombre de logements sociaux construits, il est indispensable que les opérateurs du logement social puissent disposer de terrains aménagés en nombre suffisant ; dans cet esprit, seront simplifiées les procédures du fonds régional d'aménagement foncier et urbain (FRAFU), pour redéfinir un partenariat entre l'État et les collectivités et faire en sorte que ce fonds devienne un véritable outil d'aménagement du territoire.

Cet effort budgétaire est complété par d'autres mesures visant à faciliter les actions entreprises en faveur de la construction de logements sociaux et de l'accession sociale et très sociale outre-mer, comme par exemple la relance de la défiscalisation des logements ou le dispositif d'exonération de la taxe foncière dans les opérations de réhabilitation. Les engagements et les efforts de l'État en faveur du logement et de la lutte contre l'habitat insalubre sont donc respectés et plus que jamais poursuivis.

Le projet de budget pour 2004 traduit aussi une accentuation du soutien financier aux collectivités d'outre-mer pour un montant total de 116 millions d'euros, en progression de 7 % par rapport à 2003. C'est une responsabilité de l'État de compenser des déséquilibres structurels que subissent certaines collectivités d'outre-mer ou de financer le transfert de compétences. Les crédits pour 2004 permettront de participer au financement des dessertes maritimes à Wallis-et-Futuna et à Saint-Pierre-et-Miquelon, d'augmenter les dotations globales en faveur de la Nouvelle-Calédonie et de financer des besoins nouveaux à Mayotte. Dans ces deux derniers cas, le budget 2004 accompagne les évolutions des collectivités concernées.

Le soutien aux collectivités d'outre-mer ne se limite pas aux seuls crédits inscrits sur le budget de l'outre-mer. La plupart des dotations sont intégrées dans le budget du ministère de l'intérieur et des libertés locales. C'est dans cet esprit qu'a été demandée la définition de critères spécifiques à l'outre-mer pour déterminer le montant des différentes dotations de l'État.

En conclusion, Mme Brigitte Girardin a insisté sur deux points. En premier lieu, le Gouvernement aura concrétisé, en une année, les engagements du Président de la République. Les décrets d'application de la loi de programme sont en cours de préparation et devraient être publiés d'ici la fin de l'année, de façon à ce que tout le dispositif législatif soit opérationnel le plus rapidement possible, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

En second lieu, l'action du ministère de l'outre-mer revêt un caractère fortement interministériel. Parce que les moyens du ministère ne représentent qu'une petite part de l'action de l'État outre-mer, environ 14 %, les autres ministères sont incités à mettre en place les financements et les moyens propres à satisfaire les besoins de l'outre-mer qui relèvent de leur compétence ; le ministère de l'outre-mer veille à la cohérence de l'action de l'État pour garantir un développement économique et social durable de l'outre-mer. Cette forte particularité sera inscrite dans les travaux en cours de la LOLF et dans l'action réformatrice conduite pour centrer l'action du ministère sur sa valeur ajoutée et asseoir sa vocation interministérielle.

La ministre a salué l'initiative de la commission des Affaires économiques de créer en son sein, sous la conduite de M. Joël Beaugendre, une mission d'information sur la question du financement de la continuité territoriale et sur les coûts des transports entre l'outre-mer et la métropole. Elle a également remercié la Commission pour le soutien qu'elle a apporté à sa politique de remise à niveau des infrastructures touristiques outre-mer.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur pour avis sur les crédits des collectivités d'outre-mer à statut particulier et de la Nouvelle-Calédonie**, a souhaité obtenir des précisions sur les modalités de versement de la dotation globale de développement économique à la Polynésie française, ainsi que sur le calendrier d'examen du projet de loi modifiant son statut. Après avoir rappelé qu'une délégation de la commission des Lois s'était rendue en Polynésie et avait exprimé son inquiétude sur la dépendance, tant juridique que financière, des communes, il s'est enquis des projets du Gouvernement pour redonner à ces dernières toute leur place au sein des institutions territoriales. S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, où la délégation de la commission des Lois a également séjourné, il a souligné l'importance de l'implantation de l'usine de traitement du nickel dans la province Nord pour obtenir un rééquilibrage de la répartition des richesses au sein du territoire, et s'est préoccupé de savoir si le Gouvernement entendait soutenir la réalisation de ce projet, dont le financement semble difficile. Évoquant la situation financière particulièrement délicate de Wallis-et-Futuna et les engagements du Président de la République sur la subvention exceptionnelle d'équilibre à ce territoire, il a demandé des précisions sur l'état d'avancement de ce projet.

**M. Michel Vaxès** a souligné qu'au-delà des aspects strictement budgétaires, la question du corps électoral en Nouvelle-Calédonie est extrêmement sensible et qu'une solution doit lui être rapidement trouvée. Il a demandé quelle était, à ce stade, la position du Gouvernement.

*En réponse, la ministre a apporté les précisions suivantes :*

— Alors que la répartition des crédits destinés à compenser l'arrêt des essais nucléaires était jusqu'à présent décidée depuis Paris, l'attribution des crédits de la dotation globale de développement économique sera décidée par le territoire, le contrôle de l'État intervenant *a posteriori*, à travers la chambre territoriale des comptes.

— Le Conseil d'État ayant rendu son avis tout récemment sur le projet de loi modifiant le statut de la Polynésie française, celui-ci devrait être adopté très prochainement en conseil des ministres, et une première lecture au Sénat pourrait avoir lieu avant la fin de l'année.

— Le Gouvernement partage les préoccupations de la commission des Lois sur la nécessité de renforcer la place des communes en Polynésie française ; à cet effet, il proposera par ordonnance d'aligner le régime communal polynésien sur le statut de droit commun et d'étendre ainsi à la Polynésie française les principes de la décentralisation. S'agissant de la fonction publique communale, la loi de programme pour l'outre-mer a permis au syndicat pour la promotion des communes de bénéficier de mise à disposition ou de détachement d'agents de la fonction publique territoriale. Il est par ailleurs prévu de mettre en place, par ordonnance, un statut des personnels communaux ; enfin, la loi statutaire permettra aux communes de prélever des impôts locaux.

— La « faisabilité bancaire » de l'usine du Nord est étroitement liée à l'engagement de l'État sur cette question ; Mme Anne Duthilleul va recevoir un mandat de négociation pour déterminer la nature de cet engagement, qui, outre la défiscalisation, prendra la forme d'une garantie sur les emprunts contractés, l'objectif étant d'introduire la province Nord dans le dispositif retenu.

— La province des Iles souffre d'une mauvaise gestion, dénoncée récemment par la chambre territoriale des comptes ; son développement est très dépendant du tourisme, de la pêche et de la récolte du coprah, qui sont les seules ressources de ces îles.

— Le ministère étudie actuellement le rapport que l'inspection générale des finances vient de remettre à la suite de sa mission d'audit à Wallis-et-Futuna ; un plan de redressement et de réforme, finalisé avant la fin du mois, devrait accompagner l'octroi de la subvention exceptionnelle envisagée.

— Lors de son voyage en Nouvelle-Calédonie, le président de la République s'est engagé à régler la question du corps électoral avant la fin de son mandat. En accord avec l'ensemble des partenaires politiques, il a été décidé de reporter ce règlement après les échéances électorales de 2004.

*La Commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits des collectivités d'outre-mer à statut particulier et de la Nouvelle-Calédonie.*

<b>MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE – 19 MARS 1999</b>
---

ARTICLE DE LA LOI CONCERNÉ	OBJET DE LA MESURE	INSTITUTIONS ET COLLECTIVITÉS PILOTES	MISE EN ŒUVRE	ÉTAT D'AVANCEMENT	OBSERVATIONS
Article 1 <sup>er</sup>	Détermination des limites en mer entre les provinces Nord et Sud.	État Provinces Nord et Sud Commune de Poya	Décret en concertation avec les institutions	Concertation en cours avec les provinces Nord et Sud, la commune de Poya et les autorités coutumières.  Aucun consensus n'a encore été dégagé.	Le décret du 26 avril 1989 portant répartition du territoire de la commune de Poya entre les provinces Nord et Sud de la Nouvelle-Calédonie <b>ne fixe que les limites sur terre.</b>
Article 5	Détermination des signes identitaires (nom, drapeau, hymne, devise, graphisme des billets de banque).	Nouvelle-Calédonie (congrès, sénat coutumier)	Loi du pays (art. 99 – 1 <sup>er</sup> LO)		Réflexion en cours au Congrès.  Création de la commission de la législation et de la réglementation relatives aux affaires coutumières.
Article 18	Principe d'inaliénabilité, d'incessibilité, d'incommutabilité, et d'insaisissabilité des terres coutumières.	Nouvelle-Calédonie (congrès, sénat coutumier)	Loi du pays (art. 99 – 5 <sup>e</sup> LO)		Expérimentation de cadastre coutumier dans les Iles.  Séminaire foncier et développement en NC (ADRAF) – octobre 2001 : 12 recommandations de mesures juridiques et financières à l'étude par 4 groupes de travail.
Article 23	Transferts à la Nouvelle-Calédonie des établissements publics nationaux : – OPT – IFPA – ADRAF – ADCK – CDP	État Nouvelle-Calédonie	Décret en Conseil d'État (transfert)  Délibération du congrès (nouveau statut)  Convention (art. 56–alinéa 2)	OPT : Transféré le 1 <sup>er</sup> janvier 2003 – décret n° 2002-717 du 2 mai 2002 portant transfert de l'OPT à la NC ; – décret n° 2002-716 du 2 mai 2002 portant organisation comptable et financière de l'OPT de la NC ; – convention relative au transfert signée le 26 décembre 2002	IFPA : – décret n° 2002-1061 du 1 <sup>er</sup> août 2002 portant transfert de l'IFPA à la NC ; – délibération n° 326 du 12 décembre 2002 relative à l'organisation et au fonctionnement de l'institut de formation à l'administration publique (IFAP) ; – convention signée le 17 décembre 2002.  Le transfert de l'IFPA ne prendra effet qu'à compter de la publication au Journal Officiel de l'arrêté interministériel du 2 juin 2003 portant approbation de la convention. Ce transfert devrait intervenir le 1 <sup>er</sup> octobre 2003.
Article 24	Promotion de l'emploi local	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Loi du pays (art. 99-8 LO)		Négociations en cours (gouvernement NC et partenaires sociaux).

Article 26	Transfert des compétences énumérées au III de l'article 21.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Loi du pays (art. 99-12 LO)		À partir de 2004 et 2009.
Article 27	Transfert à la Nouvelle-Calédonie de nouvelles compétences : – administration et contrôle de légalité des actes de province, communes et établissements publics ; – enseignement supérieur ; – communication audiovisuelle.	Nouvelle-Calédonie État	Résolution du congrès. Loi organique.		A partir de 2009.
Article 28	Remise au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie des pouvoirs lui permettant de négocier et signer des accords avec États, territoires, organismes régionaux du Pacifique et organismes régionaux rattachés aux institutions spécialisées des Nations Unies.	État Nouvelle-Calédonie		Accords signés par le président du gouvernement au nom de l'État : – convention de coopération avec la Vanuatu signée le 25 février 2002 pour la période 2002-2004 + avenants ; – accord de siège entre la communauté du Pacifique et le Gouvernement de la République française signé le 6 mai 2003.	
Article 29	Négociation d'accords par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie dans les domaines de compétence de la Nouvelle-Calédonie (avec États, territoires, organismes...)	État et Nouvelle-Calédonie	– Autorisation préalable de négociation du congrès ; – information du Gouvernement de la République ; – autorisation de signature par autorités de la République à l'issue des négociations ; – accord soumis à la délibération du congrès ; – ratification ou approbation par le Parlement.		Procédure mise en œuvre par exemple pour le protocole vétérinaire relatif à l'exportation en Chine de cerfs de Nouvelle-Calédonie et la négociation d'un accord de pêche avec le Japon.
Article 34	Réglementation relative à l'entrée et au séjour des étrangers	État		– Ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 (en cours de ratification par la loi programme sur l'outre-mer). – Décret n° 2002-1219 du	Entrée en vigueur de ces textes à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2003 et abrogation du décret du 13 juillet 1937. La loi portant réforme du droit d'asile et la loi

				27 septembre 2002.	relative à l'immigration, actuellement en cours de discussion au Parlement, comporte des dispositions d'application en NC.
	Consultation du gouvernement sur la délivrance des visas de plus de trois mois.	État Nouvelle-Calédonie (gouvernement)	– Lettre de saisine au cas par cas (visa de 3 mois) ; – lettre d'information après délivrance du visa.		
Article 36	Fixation des règles applicables aux jeux de hasard, autres que celles relevant de l'État.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Délibération		L'arrêté du haut-commissaire nécessaire préalablement à l'intervention du congrès et du gouvernement a été signé le 25 août 2003 et rentrera en vigueur le 1 <sup>er</sup> octobre 2003.  <i>(voir article 32-II de la loi simple).</i>
Article 37	Convention d'association de la Nouvelle-Calédonie à la politique de communication audiovisuelle.	État	Convention (§ 3-2-5 accord de Nouméa).		Pré-projet de convention établi.
Article 38	I. Possibilité de convention d'objectifs et d'orientation avec établissements ou organismes de recherche.	Nouvelle-Calédonie	Convention.	Contrat quadriennal de développement de l'Université en cours d'évaluation par le MJENR pour les volets recherche et formation.  Contrat quadriennal de développement de l'IUFM.	Projet de création d'une école doctorale commune UNC/Université de Polynésie française.
	II. Création d'un conseil consultatif de la recherche placé auprès du congrès.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Délibération.	Délibération n° 82 du 25 juillet 2000 portant organisation et fonctionnement du conseil consultatif de la recherche.	À installer.
Article 39	Définition d'un schéma de mise en valeur des recherches minières.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Délibération (après avis comité consultatif des mines et du conseil des mines).	Travaux préparatoires en cours.	Chef de projet désigné, équipe en place, délai 18 mois.
Article 45	– Domaine public et privé de l'État, de la NC, des provinces et des communes. – Transfert du domaine public maritime des provinces.	État Nouvelle-Calédonie (congrès) Provinces	Lois du pays (art. 99-7 LO).	Loi du pays n° 2001-17 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime.	Service du domaine de l'État créé au 1 <sup>er</sup> janvier 2001.  Transfert réalisé.
Article 46	Réglementation et exercice des droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et	Provinces	Délibération.	Diverses délibérations prises dans les provinces.	Exercice de compétences effectif par les provinces.

	de conservation des ressources naturelles biologiques des eaux intérieures.				
--	---	--	--	--	--

Article 47-I	Possibilité de délégation de compétences du congrès aux provinces pour adapter et appliquer la réglementation en matière d'hygiène publique et de santé, de protection sociale et de transports routiers.	Nouvelle-Calédonie Provinces	Délibérations. Conventions (cf. art. 47-IV de la LO).		Délégation de compétence en matière d'aide médicale effective depuis décembre 1989.  En matière de protection sociale, le CE (avis du 28-03-00) a considéré que la NC ne peut intégralement déléguer aux provinces sa compétences.
Article 47-III	Possibilité de délégation de compétences des provinces aux communes pour l'instruction et la délivrance, la suspension et le retrait des autorisations individuelles en matière de débits de boisson.	Provinces communes	Délibérations. Conventions (cf. art. 47-IV de la LO).	Province sud : délégation effective pour les communes de Nouméa, La Foa, Bourail et Dumbéa.	
Article 49-I	Fonds intercommunal de péréquation.	État	Décret en Conseil d'État.	Décret n° 2000-822 et 823 du 28 août 2000.	
Article 49-III	Création du FIDIL (fonds intercommunal pour le développement de l'intérieur et des Iles).	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Loi du pays. Délibération.		Affectation d'une taxe.
Article 51	Possibilité de délégation de compétences des communes aux provinces (concession de distribution électrique).	Communes Provinces	Délibérations de conseil municipal. Conventions.	Aucune commune n'a souhaité déléguer cette compétence aux provinces.	
Article 55	Détermination des modalités d'évaluation des charges transférées.	État	Décret	Décret n° 2000-366 du 26 avril 2000.	Pour l'année 2003, la NC a perçu la totalité du montant de la DGC inscrite en LFI soit 2 809 583,00 €. Une inscription de crédits de 833 000 € a été demandée en LFR 2003 au titre de la régularisation à opérer au titre des exercices 2000 à 2002.
	Création de la commission d'évaluation des charges.	État	Décret	Décret n° 2000-365 du 26 avril 2000	La commission d'évaluation des charges a rendu des avis sur les transferts des services du commerce extérieur, de l'inspection du

					travail et de la partie du vice rectorat relative à l'enseignement public du 1 <sup>er</sup> degré, de la partie du service des mines et de l'énergie chargée de la réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome et au cobalt et de l'IFPA.
Article 56	Détermination des modalités et de la date de transfert des services de l'État à la NC.	État	Décret	Décret n° 2000-804 du 24 août 2000.	<p>1. Inspection du travail : arrêté interministériel du 28 mars 2002 portant approbation de la convention de transfert signée le 17 janvier 2002.</p> <p>2. Commerce extérieur : arrêté interministériel du 22 mars 2002 portant approbation de la convention de transfert signée le 14 décembre 2001.</p> <p>3. Services du vice rectorat en charge de l'enseignement primaire : arrêté interministériel du 23 décembre 2002 portant approbation de la convention de transfert signée le 25 mars 2002.</p> <p>Pour ces trois services, les arrêtés interministériels fixant le montant des compensations financières attribuées par l'État au titre de ces transferts ont été signés le 30 juin 2003.</p> <p>4. Service des mines et de l'énergie (pour la partie réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome et au cobalt) : convention en cours de signature.</p>
	Détermination des conditions de mise en œuvre du transfert.	État Nouvelle-Calédonie	Convention	Conventions signées pour les transferts des services de l'inspection du travail, du commerce extérieur et du vice rectorat (services en charge de l'enseignement primaire).	
Article 57	Transfert des biens meubles et immeubles de l'État à la NC ou aux provinces.	État Nouvelle-Calédonie Provinces	Actes de mutation		Inspection du travail : ensemble immobilier (1 <sup>er</sup> étage immeuble Gallieni) transféré.
	Substitution de la NC ou des provinces dans les droits et obligations de	État	Constat et notification aux contractants		

	l'État.				
Article 58	Détachement de fonctionnaires territoriaux dans la fonction publique de l'État.	État		Mise en œuvre effective depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2000.	
Article 59-I	Mise à disposition des agents de l'État à la Nouvelle-Calédonie ou aux provinces.	État		Mise en œuvre effective depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2000.	
Article 60	Droit d'option des fonctionnaires territoriaux.	État	Décret n° 2002-731 du 3 mai 2002	Les agents territoriaux ont été intégrés au 1 <sup>er</sup> juillet 2003 (catégorie C) et 1 <sup>er</sup> septembre 2003 (catégorie B).	
Article 61	Conditions d'intégration des agents non titulaires de l'État.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Décret n° 2001-165 du 20 janvier 2001	Tous les agents non titulaires ont été intégrés au cours de l'année 2001.	
Article 88	Possibilité de régler le droit de transaction dans les matières de compétences NC.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Délibération		
Article 92	Délégations de services publics de la Nouvelle-Calédonie.	État	Délibération (en application art. 22 17° loi organique)		
Article 100	Examen des projets et propositions de lois du pays par le CE.	État	Décret en Conseil d'État Arrêté ministériel	Décret 99-821 du 17 septembre 1999. Arrêté du 17 septembre 1999.	
Article 106	Promulgation de loi du pays.	État	Décret en Conseil d'État	Décret n° 99-842 du 27 septembre 1999.	
Article 127-18°	Préparation de la codification des lois du pays et de la réglementation édictée par la NC.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Arrêté du gouvernement		
Article 137	Détermination pour 2005 des modalités d'élection des membres du sénat coutumier.	Nouvelle-Calédonie (congrès – sénat coutumier)	Loi du pays		
Article 140	Modalités de désignation des membres de l'Académie des langues kanakes.	Nouvelle-Calédonie (congrès – sénat coutumier)	Délibération		Attente de création de l'académie des langues kanakes.
Article 149	Détermination pour 2005 des modalités d'élection des membres des conseils coutumiers.	Nouvelle-Calédonie (congrès – sénat coutumier)	Loi du pays		

Article 158	Délégations de services publics des provinces.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Délibération (en application art. 22 17° loi organique)		
Article 178	Concours aux provinces des services de l'État et de ses établissements publics.	État Provinces	Convention (art. 202 et 203 LO).		
	Concours aux provinces des services de la NC et de ses établissements publics.	Nouvelle-Calédonie Provinces	Convention (art. 202 et 203 LO).		
Article 188 et suivants	Dispositions relatives aux élections des membres du congrès et des assemblées de province.	État	Décret en Conseil d'État.	Décret n° 2002-105 du 25 janvier 2002.	
Article 202 (1 <sup>er</sup> et 2 <sup>e</sup> )	Convention de mise à disposition de services et de personnels entre l'État et la Nouvelle-Calédonie et réciproquement.		Convention État – Nouvelle-Calédonie – Provinces	12 conventions signées : – affaires sanitaires et sociales (1), – haut commissariat, – coopération régionale, – DREE/ADECAL, – services fiscaux, douanes, – cellule domaniale État, – affaires sanitaires et sociales (2), – informatique, – jeunesse et sports, – aviation civile, – DITTT, – JSD-CDL, – travail. Non signée à ce jour : – affaires maritimes, – protection judiciaire de la jeunesse.	– Signée le 25.01.00, – signée le 27.04.00, – signée le 19.07.00, – signée le 19.12.00, – signée le 29.12.00, – signée le 29.12.00, – signée le 29.12.00, – signée le 12.01.01, – signée le 25.01.01, – signée le 02.04.01, – signée le 02.04.01, – signée le 18.05.01, – signée le 17.01.02,  Problème nombre éducateurs.
Articles 205 et suivants	Attributions du tribunal administratif.	État	Décret en Conseil d'État	Décret n° 99-821 du 17 septembre 1999.	
Article 210-III	Concours de l'État au fonds de garantie des projets de développement sur terres coutumières.	État Nouvelle-Calédonie (congrès – sénat coutumier)	Délibération (création préalable dudit fonds de garantie)		Fonds à créer. Abondements de l'État.
Article 211	Élaboration du schéma d'aménagement et de développement de la NC.	État Nouvelle-Calédonie	Document de perspective	En cours.	État des lieux effectué. Recensement des besoins et moyens financiers et détermination des objectifs : phase de rédaction de l'état des besoins.
Article 213	Comité consultatif de l'environnement.	Nouvelle-Calédonie (congrès)	Délibération		Projet soumis au gouvernement non encore voté par le congrès.
Article 215	Convention sur le	État	Accord particulier	Accord signé le 22 janvier 2002.	Mise en œuvre effective dans les différents

	développement culturel.	Nouvelle-Calédonie Provinces			domaines du développement culturel : lecture publique, construction de la médiathèque du nord, toponymie (identification et protection des sites kanaks).
Articles 216 à 221	Consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté		Décret en conseil des ministres		A partir de 2014.
Article 225	Accord particulier NC - Wallis et Futuna	État Nouvelle-Calédonie	Accord particulier	En cours	Accord prêt depuis le 1 <sup>er</sup> juin 2001.

Source : Haut-Commissariat de la Nouvelle-Calédonie.



## DÉPLACEMENT EN POLYNÉSIE FRANÇAISE

### I. — PERSONNES RENCONTRÉES

— M. Michel Mathieu, Haut-Commissaire et les services du Haut-Commissariat.

#### 1. Les autorités politiques

— M. Gaston Flosse, président du gouvernement et les ministres.

— M. Michel Buillard et Mme Béatrice Vernaudo, députés.

— Mme Lucette Taero, présidente de l'Assemblée de Polynésie.

— M. Guy Lejeune, président du conseil économique, social et culturel et les membres de cette institution.

#### 2. Les autorités judiciaires

— M. François Deby, procureur général près la cour d'appel de Papeete.

— M. Pierre Gausson, président de chambre près la cour d'appel.

— M. Alfred Poupet, président du tribunal administratif de Papeete.

— M. Guy Ripoll, président du tribunal de première instance.

— M. Jean Bianconi, procureur de la République.

— M. Jean Vacheron, président de la chambre territoriale des comptes.

#### 3. Les organisations syndicales et politiques

— M. Pierre Frébault, membre du conseil économique et social.

— M. Loïc Brigato, conseiller territorial.

— Mlle Nicole Bouteau, président du parti « No oe e te nunaa ».

— Représentants du parti du « Fetia api ».

— Mme Antonina Bambridge, président du conseil des employeurs et trois membres.

— Mme Tina Cross, secrétaire général du parti « Te hono e tau i te noai ».

— M. Jean-Marie Yan Tu, secrétaire général du syndicat « A tia i mua ».

— M. Jean-Marie Alvardi, au nom des enseignants de droit de l'université de Polynésie française.

— Dr Gilles Soubiran, président de l'Union de la profession médicale de Polynésie française.

— M. Jean-Marius Raapoto, vice-président du « Tavini Huiraatira ».

#### **4. Les élus locaux**

— M. Gaston Tong Sang, maire de Bora-Bora et président du syndicat pour la promotion des communes, M. Paiatua Maihi, maire de Moorea-Maiao, M. Frédéric Riveta, maire de Rurutu, M. Tuanainai Narii, maire de Rapa et Mme Angelina Bonno, maire de Takaroa.

— M. Guy Rauzy, maire de Hiva Oa, M. Félix Barsinas, maire de Tahuata et M. Marcel Bouyer, maire de Fatu Hiva (archipel des Marquises).

## **II. — DEPLACEMENTS**

— Visite de la ville de Papeete : marché, logements sociaux (les Hauts de Vallon), zones portuaire et industrielle, centre pénitentiaire de Nuutania.

— Hiva Oa (Marquises) : visite de l'espace Paul Gauguin et des installations du service militaire adapté.

— Fakarava (Tuamotu) : visite des aménagements portuaires, centrale électrique et secteurs touristiques.

— Bora-Bora (Îles sous le Vent) : visite de l'usine de dessalement et du centre de traitement des eaux usées ; environnement et secteurs touristiques.

## DÉPLACEMENT EN NOUVELLE-CALEDONIE

### I. — PERSONNES RENCONTRÉES

— M. Alain Triolle, secrétaire général du Haut-Commissariat et les services du Haut-Commissariat.

#### 1. Les autorités politiques

— M. Pierre Frogier, président du gouvernement et les ministres.

— M. Simon Loueckhote, sénateur et président du Congrès.

— M. Pierre Zeoula, président du Sénat coutumier et les membres de cette institution.

— M. Jacques Lafleur, député et président de la province Sud.

— M. Paul Néaoutyine, président de l'assemblée de la province Nord.

— M. Jean-François Lalie, vice-président de la province des Îles Loyauté.

— M. Jean Leques, maire de Nouméa.

— M. Néko Hnepeune, maire de Lifou.

— M. Joseph Goromido, maire de Koné.

#### 2. Les autorités judiciaires et éducatives

— M. Gérard Nedellec, procureur général près la cour d'appel de Nouméa.

— M. Dominique Bruneau, directeur du centre pénitentiaire de Nouméa.

— M. Michel Quintard, président de la chambre de commerce et d'industrie (CCI).

— M. Philippe Martin, secrétaire général, M. Edouard Hnawia, premier vice-président du conseil d'administration et René Pineau, premier vice-président du conseil scientifique, de l'université de Nouvelle-Calédonie.

— M. Patrick Robert, secrétaire général de l'agence de développement de la culture kanak et M. Emmanuel Kasarherou, directeur culturel, au centre culturel « Tjibaou ».

#### 3. Les organisations politiques

— Le front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS).

— L'Union calédonienne (UC).

— Le Rassemblement.

## **II. — DEPLACEMENTS**

### **1. Lifou (province des Îles)**

- Accueil coutumier à la grande chefferie de Nathalo.
- Visite du lycée des Îles.
- Visite du site Easo avec le comité de développement du Wetr.

### **2. Koné (province Nord)**

- Présentation du projet Koniambo.

### **3. L'Île des Pins**

- Visite d'une usine de traitement de bois de santal et d'une usine de production d'électricité.
  - Visite de sites touristiques
- 

N° 1115 Tome V : Avis de M. Jérôme Bignon sur le projet de loi de finances pour 2004 : Collectivités d'Outre-mer à statut particulier et Nouvelle-Calédonie.