



N° 1110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

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

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 35

OUTRE MER :

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

Rapporteur spécial : M. VICTOR BRIAL

Député

(1^{ère} partie)

Outre-mer.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIERE PARTIE : L'EVOLUTION DU BUDGET DES COLLECTIVITES LOCALES D'OUTRE-MER	9
I.- L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS	9
II.- L'EXECUTION DU BUDGET 2003	11
A.- REPORTS	12
B.- REPARTITION DE CREDITS	12
C.- VIREMENTS	13
D.- FONDS DE CONCOURS	14
E.- ANNULATIONS	14
F.- TABLEAU COMPARATIF DES TAUX DE CONSOMMATION 2002/2003	14
III.- LE PROJET DE BUDGET 2004	14
A.- PRESENTATION GENERALE	14
B.- ANALYSE DES CREDITS	15
C.- CREDITS PROVENANT D'AUTRES MINISTERES	18
DEUXIEME PARTIE : LES ACTIONS EN FAVEUR DES COLLECTIVITES D'OUTRE-MER	24
I.- LES REMUNERATIONS	24
II.- LES CONTRATS DE DEVELOPPEMENT	25
A.- LES CONTRATS DE DEVELOPPEMENT DE LA NOUVELLE-CALEDONIE 2000-2004	25
B.- LE CONTRAT DE DEVELOPPEMENT DE LA POLYNESIE FRANÇAISE 2000-2003	25
C.- LE CONTRAT D'AGGLOMERATION DE PAPEETE 2000-2003	26
D.- LE CONTRAT DE DEVELOPPEMENT DE WALLIS-ET-FUTUNA 2000-2004	26
E.- LA CONVENTION DE DEVELOPPEMENT DE WALLIS-ET-FUTUNA 2003-2007	27

III.– LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT NORMES	28
A.– LES SUBVENTIONS.....	28
B.– DGE ET DGF	30
C.– LE FONDS INTERCOMMUNAL DE PEREQUATION	30
IV.– LE FIDES	31
V.– LES CHANTIERS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL ET LE SERVICE MILITAIRE ADAPTE	33
A.– LES CHANTIERS DE DEVELOPPEMENT LOCAL	33
B.– LE SERVICE MILITAIRE ADAPTE	33
TROISIEME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE PROGRAMME RELATIVE A L'OUTRE-MER	35
I.– LA DOTATION DE CONTINUITE TERRITORIALE	35
II.– LA REFORME DU DISPOSITIF DE DEFISCALISATION.	36
III.– LE DISPOSITIF DE RECONNAISSANCE PAR L'ÉTAT DES DIPLOMES DELIVRES PAR LES TERRITOIRES DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	37
IV.– LA PRIME A LA CREATION D'EMPLOI A WALLIS-ET-FUTUNA.	37

ACCES ALA 2^{EME} PARTIE DU RAPPORT

QUATRIEME PARTIE : LES ENJEUX PROPRES À CHAQUE COLLECTIVITE

I.– LA NOUVELLE-CALEDONIE

- A.– LES ETABLISSEMENTS PUBLICS
- B.– LE FONDS D'EQUIPEMENT ET DE PROMOTION POUR LA NOUVELLE-CALEDONIE
- C.– LES TRANSFERTS DE COMPETENCE
- D.– SECTEUR DU NICKEL
- E.– LE TOURISME
- F.– LA DESSERTA AERIENNE
- G.– LE LOGEMENT

II.– POLYNESIE FRANÇAISE

- A.– L'APPLICATION DE LA LOI D'ORIENTATION
- B.– LA DOTATION GLOBALE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
- C.– LE TOURISME

D.– LA DESSERTTE AERIENNE

E.– LE LOGEMENT

III.– WALLIS-ET-FUTUNA

A.– L'AGENCE DE SANTÉ

B.– LA FORMATION

C.– LES RELATIONS AVEC LA NOUVELLE-CALÉDONIE

D.– LA PISTE DE HIHIFO A WALLIS

E.– LA DESSERTTE AERIENNE

CINQUIEME PARTIE : L'OUVERTURE INTERNATIONALE

I.– LES COLLECTIVITES D'OUTRE-MER ET L'UNION EUROPEENNE

II.– ACTION INTERNATIONALE

A.– LA COMMUNAUTE DU PACIFIQUE

B.– LE FORUM DES ILES DU PACIFIQUE

C.– L'ÉTAT DES NEGOCIATIONS EN MATIERE DE DROITS DE PECHE

D.– LA SURVEILLANCE DE LA ZONE ECONOMIQUE EXCLUSIVE DE
WALLIS-ET-FUTUNA

**III.– LE FONDS DE COOPERATION ECONOMIQUE, SOCIALE ET CULTURELLE
POUR LE PACIFIQUE SUD**

SIXIEME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE

I.– UNE MISSION UNIQUE, SEPARÉE EN TROIS PROGRAMMES

III.– LE DISPOSITIF DE MESURE DE LA PERFORMANCE

IV.– LE PERIMETRE DU PLAFOND D'AUTORISATION DES EMPLOIS

EXAMEN EN COMMISSION

INTRODUCTION

Le projet de budget du ministère de l'outre-mer (départements, régions et collectivités d'outre-mer) pour 2004 s'élève à 1.121 millions d'euros (862,9 millions en dépenses ordinaires et 258,4 millions en crédits de paiement), soit une progression de 3,4 % par rapport au projet de budget présenté il y a un an. Par contre les autorisations de programme s'élèvent à 392,9 millions dans le projet de loi de finances 2004, soit une baisse de 5,8 % par rapport à l'an dernier. Dans ce projet de budget, 42 % sont affectés à l'emploi et la solidarité, 18 % aux subventions aux collectivités locales, 15 % au logement, 10 % à l'administration, 8 % à l'action sociale, culturelle et coopération régionale et 7 % au service militaire adapté.

Les priorités du ministère de l'outre-mer, pour l'année budgétaire 2004, sont l'encouragement de la création d'emplois durables dans le secteur marchand et la relance de l'investissement privé (55 millions d'euros d'exonérations de charges sociales, défiscalisation supplémentaire de 171 millions d'euros en année pleine à partir de 2005), la stimulation de l'offre de logements, l'aide aux plus démunis (hausse du plafond d'éligibilité à la couverture médicale universelle) et l'accompagnement du développement économique de chaque collectivité d'outre-mer (par la poursuite de contrats de développement, notamment pour financer les transferts de compétences en Nouvelle-Calédonie et rattraper le retard en infrastructures à Wallis-et-Futuna).

S'agissant des seules collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie, le « jaune » budgétaire évalue les dépenses à 230,9 millions d'euros en 2004, soit une hausse de 1,6 % par rapport à l'an dernier. Les autorisations de programme s'élèvent à 58,2 millions d'euros, soit une hausse de 29,3 % ⁽¹⁾.

Le budget du ministère de l'outre-mer ne retrace qu'une partie des dépenses publiques dédiées aux collectivités d'outre-mer (Polynésie française, Wallis-et-Futuna et Terres australes et antarctiques françaises - TAAF) et la Nouvelle-Calédonie. Le « jaune » budgétaire évalue à 1.863,5 millions d'euros les crédits de l'ensemble des ministères en 2004, soit une baisse de 5,3 % par rapport à l'an dernier. Par contre les autorisations de programme sont évaluées à 147,2 millions d'euros, soit une augmentation de 4,6 % par rapport à l'an dernier.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

À cette date, seulement 60 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial. De plus, de nombreuses réponses ne sont pas individualisées entre départements et collectivités d'outre-mer. Certaines réponses, enfin, ne répondent que partiellement au questionnaire.

(1) Une hausse de 13,5 % si l'on prend en compte le « jaune » budgétaire de l'an dernier.

PREMIERE PARTIE : L'EVOLUTION DU BUDGET DES COLLECTIVITES LOCALES D'OUTRE-MER

I.- L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS

L'EXECUTION DU BUDGET 2002

Les données en provenance du ministère de l'outre-mer ne permettent pas de distinguer les crédits affectés aux départements d'outre-mer de ceux des collectivités d'outre-mer et Nouvelle-Calédonie. Le montant de la dotation du ministère de l'outre-mer, fixé par la loi de finances initiale 2002, est de 1.078.129.663 euros. Au 31 décembre 2002, compte tenu des mouvements intervenus en gestion, cette dotation s'est élevée à 1.277.041.544 euros en dépenses ordinaires et crédits de paiement et 478.497.281,27 euros en autorisations de programme.

Pour les dépenses ordinaires, au 31 décembre 2002, la consommation des crédits au niveau central est de 92,26 %. Si l'on prend en compte les crédits sans emploi locaux, cette consommation est ramenée à 91,81 %.

Pour les dépenses en capital, les crédits ouverts au budget du ministère de l'outre-mer par la loi de finances initiale 2002 sont de 443.814.000 euros en autorisations de programme et 268.885.000 euros en crédits de paiement. Compte tenu des mouvements intervenus en gestion, le montant des autorisations de programme a été porté à 478.497.281,27 euros et celui des crédits de paiement à 409.132.004 euros.

Au 31 décembre 2002, 349 millions d'euros ont été affectés ou délégués en autorisations de programme (soit 73,08 %), le montant des ordonnancements en crédits de paiement est de 322 millions d'euros (soit 78,94 %), montant ramené, compte tenu des crédits sans emploi, à 295 millions d'euros (72,12 %).

Le ministère de l'outre-mer a dépensé, en 2002, 1.123 millions d'euros (hors crédits sans emploi) en dépenses ordinaires et crédits de paiement représentant un taux d'exécution de 88 % des crédits ouverts dans l'année.

Le solde des crédits disponibles s'élève à 185.163.404 euros soit un montant inférieur de 17 millions d'euros par rapport au reliquat de crédits laissés sans emploi en 2001 (202.160.602 euros) alors que le montant des crédits ouverts 2001 (1.278.047.177 euros) était supérieur d'un million d'euros à celui de 2002.

Cette diminution de 10 % des reports de crédits est significative de la bonne consommation des crédits intervenue en fin d'exercice. D'autant que le ministère de l'outre-mer a connu une année particulièrement difficile dans la gestion de ces crédits pour deux raisons :

- l'installation des dépenses ordinaires sur accord ;

- les régulations successives ont également empêché d'optimiser la consommation des crédits. Le gel « républicain » a bloqué jusqu'au mois d'août l'utilisation de près de la moitié des crédits ouvert en loi de finances initiale, modifiant dès le départ les prévisions d'exécution des crédits sur 2002.

La régulation intervenue à la suite n'a pas permis à certains services gestionnaires de déléguer les crédits dont ils avaient la charge avant octobre 2002.

Enfin, sur les 185 millions d'euros de crédits disponibles en fin de gestion, 117 millions d'euros représentent la mise en réserve demandée par le ministère du Budget, le solde de gestion étant ainsi ramené à 68 millions d'euros dont 4,2 millions d'euros rattachés au 31 décembre 2002 par la loi de finances rectificative.

Pour les dépenses ordinaires, les crédits inscrits sur les chapitres de rémunération ont été consommés à plus de 99,5 % des crédits ouverts sur l'année 2002. Le chapitre de fonctionnement 34-96 laisse apparaître un disponible de 2.969.217 euros correspondant à des reports de charges sur les moyens de fonctionnement du SMA, de certains TOM et de l'administration centrale. Le report de 2,9 millions d'euros a été demandé sur la gestion 2003.

Sur le titre IV, le chapitre 41-56 correspondant aux dotations globales pour la Nouvelle-Calédonie, a été exécuté à hauteur de 99 %. Le reliquat disponible (0,69 millions d'euros) devait être reporté en 2003 pour financer, partiellement, la dette correspondant à la dotation globale de construction et d'équipement des collègues de l'année 2001 pour 1,84 million d'euros.

Les dépenses effectuées sur le chapitre 41-91 s'élèvent à 24.269.880 euros (98 % du total des crédits ouverts). Sur le disponible de fin de gestion de 2.752.532 euros, le report de 1,6 million d'euros qui concerne le financement du plan « taxi de la Martinique » et de l'opération « Trémolite » en Nouvelle-Calédonie a été demandé sur la gestion 2003.

Le FEDOM (chapitre 44-03) affiche un taux d'exécution de 90,76 %, le reliquat net de fin de gestion est de 4,3 millions d'euros sur les crédits utilisables. Il convient d'y ajouter la mise en réserve de crédits, ce qui porte à 46,34 millions d'euros les dotations disponibles en fin d'exercice. Le report de 35,2 millions d'euros a été demandé sur la gestion 2003.

60.825.189 euros ont été dépensés au titre de l'action sociale et culturelle sur le chapitre 46-94 (94,3 % des crédits ouverts). Le solde de fin de gestion est de 7.644.402 euros sur lesquels ont été demandés 0,84 millions d'euros en report sur la gestion 2003.

En ce qui concerne les crédits de paiement et les dépenses en capital, les dépenses effectuées pour l'équipement administratif (chapitre 57-91) s'élèvent à 6 millions d'euros, soit 58 % des crédits disponibles.

Sur le chapitre 65-01 consacré à l'aide au logement dans les DOM, 75 % des crédits de paiement ouverts ont été consommés. Sur les 61,6 millions d'euros de

solde, 46,25 millions d'euros proviennent de la régulation imposée sur la fin de gestion 2002 auxquels s'ajoutent 3,1 millions d'euros de la loi de finances rectificative 2002.

Sur le chapitre 68-01 dédié au FIDOM et à la dotation de Mayotte, 46 millions d'euros ont été délégués. 42 millions d'euros ont été dépensés au titre des opérations contractualisées du FIDOM. Le solde disponible de 13 millions d'euros comprend 6,5 millions d'euros de « gel report » imposé en régulation 2002.

La situation du FIDES (chapitre 68-90) fait apparaître un niveau de délégation de 91,5 % des crédits disponibles sur 2002, le solde étant de 8,5 millions d'euros dont 3,35 millions d'euros au titre de la régulation de fin de gestion et 1,6 million d'euros au titre de la loi de finances rectificative 2002.

73,1 % des autorisations de programme (dépenses en capital) ouvertes sur 2002 ont été affectées ou déléguées, dont 10,55 millions d'euros sur le titre V (63,8 % des crédits ouverts) et 339,14 millions d'euros sur le titre VI (73,4 % des crédits ouverts). Le stock annuel des autorisations de programme libres d'emploi s'élève à 128 millions d'euros dont 5.989.588,51 euros sur le titre V et 122,8 millions sur le titre VI.

Selon le ministère de l'outre-mer, la consommation des crédits est en sensible progression sur l'ensemble des chapitres du budget du ministère de l'outre-mer, cette croissance est d'autant plus remarquable que la majeure partie des crédits n'a pu être déléguée qu'au cours du second semestre 2002, pour les raisons techniques évoquées ci-dessus. Il convient de noter que les services extérieurs ont également amélioré la gestion de leurs crédits à en juger par le montant des crédits sans emploi constaté sur 2002.

Ce montant, en ce qui concerne les dépenses ordinaires, est de 7,47 millions d'euros sur 316,4 millions d'euros de crédits délégués en 2002, alors qu'il était de 5,12 millions d'euros sur seulement 280,25 millions d'euros en 2001. La baisse est encore plus sensible sur les dépenses en capital puisque le reliquat de crédits sans emploi diminue de 3,5 % sur 2002 par rapport à 2001, pour un même volume de crédits délégués.

II.- L'EXECUTION DU BUDGET 2003

Les données en provenance du ministère de l'outre-mer ne permettent pas de distinguer les crédits affectés aux départements d'outre-mer de ceux des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie. Le montant de la dotation du ministère de l'outre-mer fixé par la loi de finances initiale 2003 est de 1,085 milliard d'euros. Au 31 août 2003, compte tenu des mouvements intervenus en gestion, cette dotation s'élève à 1.16 milliards d'euros en dépenses ordinaires et crédits de paiement et 539 millions d'euros en autorisations de programme.

Au 31 août 2003, la consommation des crédits en dépenses ordinaires et dépenses en capital est de 61,49 %. En 2002, à la même période, elle s'élevait à 58,53 %.

A.- REPORTS

Le montant des crédits reportés sur l'exercice 2003 s'est élevé à 156 millions d'euros correspondant à :

– 42 millions d'euros (pour un solde de crédits disponibles en fin de gestion 2002 de 71.097.289 euros) en dépenses ordinaires ;

– 114 millions d'euros représentant le montant des crédits disponibles en fin de gestion pour les dépenses en capital.

En effet, pour ce qui concerne les dépenses ordinaires, seuls les crédits correspondant à de réels reports de charges sur l'exercice 2003 ont été demandés et effectivement inscrits en reports conformément aux termes de la circulaire du directeur du budget du 10 février 2003.

B.- REPARTITION DE CREDITS

La dotation du chapitre 33-92 a été augmentée d'un crédit de 300 euros en provenance des services du Premier ministre (ajustement de la dotation des prestations sociales).

Le chapitre 34-96 article 16 « SMA – préformation et formation professionnelle dans les DOM et TOM » a été abondé d'une enveloppe de 1.762.706 euros en provenance du ministre de l'Emploi et de la solidarité (Fonds social européen).

L'article 84 « Formation professionnelle des personnels de l'administration centrale » a été doté d'une enveloppe de 15.000 euros en provenance du Fonds pour la réforme de l'État afin de financer des formations en matière de contrôle de gestion.

Suite au passage du cyclone ERIKA, en mars 2003, en Nouvelle-Calédonie, le chapitre 46-93 « Secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques » a été abondé d'un crédit de 640.850 euros en provenance des charges communes.

Une autorisation de programme de 381.123 euros a été ouverte sur le chapitre 58-01 en prévision du rattachement d'un même montant en crédits de paiement représentant la participation du FEDER aux travaux du port de Saint-Laurent du Maroni.

C.- VIREMENTS

Les virements ont concerné deux opérations.

Les travaux liés à l'éradication de la trémolite en Nouvelle-Calédonie :

Diverses études épidémiologiques menées par l'INSERM depuis 1991 ont mis en évidence le fait que la population mélanésienne de la province Nord de Nouvelle-Calédonie était atteinte de cancers dans des proportions de cinq à dix fois supérieures à la moyenne. Cet état de fait résulte d'une contamination par une roche (le « pô »), proche de l'amiante, utilisée pour blanchir les murs des habitations.

En 2002, la contribution de l'État a permis la mise en place d'une part du suivi métrologique des opérations de réhabilitation et, d'autre part, du suivi sanitaire et de l'établissement d'un bilan de santé en liaison avec l'INSERM. Afin de financer le programme des travaux, un virement de crédits a été opéré du chapitre 65-01 « Aide au logement dans les DOM, à Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte », au chapitre 68-90 « Subvention d'investissement en faveur du développement des TOM et de la Nouvelle-Calédonie » pour un montant de 3.787.760 euros en autorisations de programme et 2 millions d'euros en crédits de paiement.

Le Programme de reconstruction des logements suite au passage du cyclone ERIKA en Nouvelle-Calédonie :

Lors de sa visite en Nouvelle-Calédonie suite au passage du cyclone ERIKA, la ministre de l'outre-mer s'est engagée à mettre en œuvre un plan de reconstruction des habitations sinistrées. Pour la réalisation de ce plan sur trois ans, 15,084 millions d'euros seront prélevés sur la contribution de l'État aux actions en faveur du logement prévues dans le cadre des contrats de développement, le solde estimé à 26 millions d'euros devant être délégué au Haut-Commissaire de la République sur les crédits du budget du ministère de l'outre-mer. Le montant de la première tranche 2003 a été fixé à 10 millions d'euros en autorisations de programme et 5 millions d'euros en crédits de paiement. Un virement des crédits abondant le chapitre 68-90 « Subventions d'investissement en faveur du développement des TOM et de la Nouvelle-Calédonie » à partir du chapitre 65-01 « Aide au logement dans les DOM, à Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte » a été opéré pour un montant de 834.440 euros en autorisations de programme et 2.940.900 euros en crédits de paiement, ces montants devant être complétés pour atteindre respectivement un total de 10 millions d'euros en autorisations de programme et 5 millions d'euros en crédits de paiement dans le prochain projet de loi de finances rectificative.

En effet, conformément aux dispositions de l'ordonnance de 1959, les virements de crédits ne peuvent intervenir que dans la limite de 10 % des crédits de la loi de finances initiale du chapitre le moins doté.

D.- FONDS DE CONCOURS

Le chapitre 57-91 article 20 a été doté de 182.655 euros correspondant au prélèvement effectué sur les traitements des fonctionnaires en service dans les TOM en contrepartie des logements mis à leur disposition. Cette enveloppe est destinée au financement de l'entretien courant des logements administratifs.

E.- ANNULATIONS

Suite au décret du 14 mars 2003 du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie portant annulations de crédits, 2.690.000 euros en autorisations de programme et 74.200.000 euros en crédits de paiement ont été annulés sur le budget de l'outre-mer. Par ailleurs, une « réserve de précaution » a été constituée sur différents chapitres du budget du ministère de l'outre-mer. Il est à noter qu'à la suite de négociations avec le ministère du Budget, certains gels ont pu être levés.

Pour précision, les annulations de crédits de la période 1997-2002 représentent environ l'équivalent d'une année budgétaire au titre de l'outre-mer.

F.- TABLEAU COMPARATIF DES TAUX DE CONSOMMATION 2002/2003

TAUX DE CONSOMMATION DES CRÉDITS OUVERTS

(en %)

	31 août 2002	31 août 2003
Titre III	79,37	74,97
Titre IV	53,49	59,92
Total dépenses ordinaires	58,82	63,34
Titre V	62,07	42,96
Titre VI	57,77	57,79
Total dépenses en capital (1)	57,89	57,37
Total général	58,53	61,49

(1) crédits de paiement

III.- LE PROJET DE BUDGET 2004

A.- PRESENTATION GENERALE

Le projet de budget du ministère de l'outre-mer pour 2004 s'élève à **1,121 milliards d'euros**, soit une progression de **3,4 %** par rapport au projet de budget présenté il y a un an.

Outre le renforcement ou l'accentuation des moyens traditionnels en faveur de l'emploi, du logement social ou du soutien aux collectivités locales, ce projet de budget prend en compte la partie des mesures nouvelles prévues dans la loi-programme qui relève du budget du ministère de l'outre-mer ainsi qu'une mesure destinée à aider les personnes les plus démunies.

Il convient en effet de rappeler que cette loi-programme est financée pour l'essentiel par le ministère de l'économie et des finances pour la défiscalisation, par le ministère de l'équipement, des transports et du tourisme pour la continuité territoriale et que le ministère des affaires sociales continue de financer les exonérations de charges sociales.

Le projet de budget pour 2004 se caractérise par une structure particulière qui souligne la priorité que donne le ministère aux moyens d'intervention directs et aux subventions d'investissement qui représentent à eux deux plus de 84 % de ses crédits budgétaires.

MINISTÈRE DE L'OUTRE-MER
CRÉDITS DÉVOLUS AUX DÉPENSES D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE 1999 À 2004

1999		2000		2001		2002		2003		2004
LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	PLF
12.521.509	0	12.522.108	221.051	13.727.399	45.735	14.707.153	0	15.668.051	0	16.598.188

(en euros)

B.- ANALYSE DES CREDITS

Les données en provenance du ministère de l'outre-mer ne distinguent pas les crédits affectés aux départements d'outre-mer de ceux des collectivités d'outre-mer et Nouvelle Calédonie. Votre Rapporteur spécial a tenté de retracer ci-après, quand cela était possible, les principales évolutions des articles relatifs aux seules collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie.

Chapitre 31-02 : « Administration centrale - indemnité » : 2,4 millions d'euros : + 4,05 %

- Art 10 « Personnel civil » : + 4,24 % dû aux mesures de repyramidage et à un redéploiement de crédits pour la revalorisation des indemnités
- Art 20 « Personnel d'autorité en service dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie » : +3,1 %
- Art 20 « Personnel militaire » : + 0,7 %

Chapitre 31-15 : « Personnel d'outre-mer – indemnités » : 23 millions d'euros : + 2,46 %

- Art 70 « Personnels militaires en service dans les TOM et en Nouvelle-Calédonie » : 2,9 millions d'euros : - 0,24 %, dû aux mesures de revalorisation réglementaire des indemnités des personnels militaires.

Chapitre 31-90 : « Rémunération des personnels » : 101,4 millions d'euros : + 0,91 %

- Art 40 « Personnel d'autorité dans les TOM » : 3,4 millions d'euros : + 2,77 %, dû aux mesures de revalorisation des salaires
- Art 61 « Nouvelle-Calédonie » : 8,5 millions d'euros : + 0,7 %, dû aux mesures de revalorisation de salaires
- Art 62 « Polynésie Française » : 11,5 millions d'euros : + 0,42 %, dû aux mesures de revalorisations de salaires.
- Art 63 « Wallis-et-Futuna » : 1,3 million d'euros : + 0,71 %, dû aux mesures de revalorisation de salaires.
- Art 64 « TAAF » : -1,15 %, dû aux transformations d'emplois.
- Art 75 « Personnels militaires en service dans les TOM » : 8,1 millions d'euros : + 0,89 %, dû aux mesures de revalorisation de salaires.

Chapitre 31-95 : « Service d'État dans les TOM – personnel de statut local » : 4,4 millions d'euros : sans changement

Chapitre 31-98 : « Autres agents non titulaires » : 2,5 millions d'euros : - 9,94 %, dû à la transformation des emplois d'ouvriers du SMA sur l'article 20.

Chapitre 34-42 : « SMA - alimentation » : 8 millions d'euros, dont 1,7 millions TOM et Nouvelle-Calédonie : - 5,30 %, dû à une mesure d'économie

Chapitre 34-96 : « Fonctionnement des services » : 24,9 millions d'euros : + 4,4 %

Chapitre 36-01 : « Subvention aux établissements de Nouvelle-Calédonie » : 2,2 millions d'euros : sans changement

Chapitre 41-56 : « Dotations globales (dotation globale de fonctionnement, dotation globale de construction et d'équipement des collèges et dotation globale de compensation) pour la Nouvelle-Calédonie » : 86,3 millions d'euros : + 2,28 %, dû à la revalorisation annuelle de la dotation, au rebasage de l'indemnité compensatrice santé-enseignement

Chapitre 41-91 : « Subventions de caractère facultatif aux collectivités locales des DOM, aux budgets locaux des TOM et à divers organismes » : 22 millions d'euros : + 7,70 %

- Art 10 « Wallis-et-Futuna » : 0,9 million d'euros : sans changement
- Art 21 « TAAF » : 5,3 millions d'euros : sans changement
- Art 34 « Provinces de Nouvelle-Calédonie » : 8,8 millions d'euros

Chapitre 44-03 : « Action en faveur de l'emploi, la formation, de l'insertion professionnelle et du dialogue social outre-mer » : 477,1 millions d'euros : + 0,02 %

- Art 41 « Actions d'insertion et de développement dans les TOM et en Nouvelle-Calédonie » : 10,8 millions d'euros

Chapitre 46-94 : « Action sociale, culturelle et de coopération régionale » : 37,5 millions d'euros : - 16,07 %

- Art 10 « Activités sportives, culturelles, sociales et de jeunesse en faveur de l'outre-mer » : 4,7 millions d'euros : + 7,93 %
- Art 35 « Fonds de coopération régionale » : 3,5 millions d'euros : sans changement
- Art 49 « Bourses d'études en faveur des étudiants des TOM et de Nouvelle-Calédonie » (crédits déconcentrés) : création de l'article et dotation à hauteur de 0,693 million d'euros
- Art 50 « Action sociale dans les TOM et en Nouvelle-Calédonie » : 0,7 million d'euro : - 0,44 %, dû à une mesure de redéploiement pour les bourses d'études
- Art 60 « Préformation et formation professionnelle dans les TOM et en Nouvelle-Calédonie » : 7,4 millions d'euros : sans changement
- Art 90 « Passeport mobilité » : 11 millions d'euros : - 37,14 %, ajustement des crédits et redéploiement

Chapitre 57-91 : « Équipement administratif » CP : 5 millions d'euros : - 6,54 % ; AP : sans changement

- -Art 20 « Équipement administratif des TOM » : doté de 3,150 millions d'euros en AP (sans changement) et 1,8 millions d'euros en CP (-7,7 %)

Chapitre 68-90 : « Subventions au fonds d'investissement pour le développement économique et social des TOM et de la Nouvelle-Calédonie » : CP : 50 millions d'euros (- 0,80 %) et AP : 41 millions d'euros (- 11,30 %). Les crédits CPER représentent 81,71 % de l'enveloppe inscrite en AP, soit 33,5 millions d'euros.

C.- CREDITS PROVENANT D'AUTRES MINISTERES

L'article 85 de la loi de finances pour 1969, complété par l'article 100 de la loi de finances pour 1979 et par l'article 4 de la loi de programme du 21 juillet 2003, dispose que : *"le Gouvernement présentera à l'appui des projets de loi de finances, un état récapitulatif de l'effort budgétaire et financier consacré aux départements et territoires d'outre-mer réparti par collectivité bénéficiaire modifiée. Cet état fera l'objet de deux documents distincts qui seront fournis en temps voulu pour la discussion budgétaire"*.

En raison des difficultés d'établissement du « jaune », des incertitudes qui pèsent parfois sur les chiffres communiqués par les différents ministères, et de l'existence d'un volume de crédits non répartis entre territoires d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie, la comparaison entre 2003 et 2004 et la comparaison entre territoires doivent cependant être maniées avec précaution. Sous cette réserve, les tableaux suivants récapitulent la globalité de cet effort en termes de crédits et d'effectifs.

DÉPENSES ORDINAIRES

Année 2004 (prévisions)

(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 sociales, travail et solidarité :							
– I Travail		175					175
– II Santé et solidarité			7.006				7.006
– III Ville	1.675		165				1.840
Agriculture, alimentation, pêche, affaires rurales	4.957	504	4.061				9.522
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
Équipement, transport, logement, tourisme et mer	4.592	542	6.019	3.112	14	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. Jeunesse et Enseignement scolaire	284.059	37.553	381.670				703.282
– II. Enseignement supérieur	14.121		13.721				27.842
– III. Recherche	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
Total	846.275	50.874	874.138	35.376	2.571	54.236	1.863.470

AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Année 2004 (prévisions)

(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 sociales, travail et solidarité :							
– I Travail							0
– II Santé et solidarité							0
– III Ville	498						498
Agriculture, alimentation, pêche, affaires rurales	2.133		329			31	2.493
Aviation civile						919	919
Défense	14.194		17.064				31.258
Écologie et développement durable	30	30	690				750
Économie, finances et industrie	3.022	12	34				3.068
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales	150		400				550
Jeunesse, Éducation nationale, Recherche :							0
– I. Jeunesse et Enseignement scolaire	7.700	2.338	7.920				17.958
– II. Enseignement supérieur	14.121		13.721			51	27.893
– III. Recherche	987		1.203				2.190
Outre-mer	32.691	4.736	12.423	1.320	6.555	485	58.210
Sports	1368						1.368
Total	76.894	7.116	53.784	1.320	6.555	1.486	147.155

CONTRIBUTION BUDGÉTAIRE DES AUTRES MINISTÈRES
(en valeur absolue et pourcentage)

1. Nouvelle Calédonie

(en millions d'euros)

Budgets	2004		Évolution 2004/2003 (%)	
	DO + CP	AP	DO	AP
Agriculture et pêche	4.957	2.133	- 21,4	154,53
Aménagement :				
– Aménagement du territoire				
– Environnement	70	30	- 9,09	
Anciens combattants	5.103		- 4,40	
Charges communes	130.352		10,95	
Culture et communication	4.264		0	- 100
Économie, finances et industrie	24.307	3.022	13,9	609,39
Éducation nationale :				
– Enseignement scolaire	284.059	7.700	0,40	- 20,7
– Enseignement supérieur	14.121	14.121	- 5,74	
Emploi et solidarité :				
– Emploi			- 100	- 100
– Santé et solidarité				
– Ville	1.675	498	- 1,24	3,97
Équipement, transport et logement	4.592		0,26	- 100
Aviation civile	15.175		6,58	- 100
Intérieur et décentralisation	23.061	150	- 14,11	- 94,38
Jeunesse et sports	1.608	1.368	- 39,07	
Justice	13.861		- 20,6	- 100
Recherche	3.639	987	- 76,84	- 96,86
Défense	154.880	14.194	1,68	9,19
Total	685.724	44.203	- 0,94	- 30,11

2. Wallis-et-Futuna

(en millions d'euros)

Budgets	2004		Évolution 2004/2003 (%)	
	DO + CP	AP	DO	AP
Agriculture et pêche	504		- 28,91	
Aménagement :				
– Aménagement du territoire				
– Environnement	10	30	- 28,57	
Économie, finances et industrie	2.252	12	0,9	0
Éducation nationale :				
– Enseignement scolaire	37.553	2.338	- 0,19	46,13
– Enseignement supérieur				
Emploi et solidarité :				
– Emploi	175		- 59,49	
– Santé et solidarité				
– Ville				
Équipement, transport et logement	542		0,37	
Aviation civile	725		4,62	- 100
Intérieur et décentralisation	666		- 26,08	- 100
Jeunesse et sports	673	1.368	3,38	
Justice	256		2,40	- 100
Défense	562		- 1,75	- 100
Total	43.918	2.380	- 1,57	14,75

3. Polynésie

Budgets	2004		Évolution 2004/2003 (%)	
	DO + CP	AP	DO	AP
Affaires étrangères				
Agriculture et pêche	4.061	329	- 0,71	0
Aménagement :				
– Aménagement du territoire				
– Environnement	29	690	- 88,8	
Anciens combattants	4.271		- 4,41	
Charges communes	166.617		8,17	
Culture et communication	122		- 90,54	- 100
Économie, finances et industrie	23.005	34	- 0,41	- 29,17
Éducation nationale :				
– Enseignement scolaire	381.670	7.920	1,29	- 35,97
– Enseignement supérieur	13.721	13.721	- 0,41	
Emploi et solidarité :				
– Emploi			- 100	- 100
– Santé et solidarité	7.006		0	- 100
– Ville	165		- 86,34	- 100
Équipement, transport et logement	6.019		7,06	- 100
Tourisme				
Aviation civile	23.900		- 8,84	- 100
Intérieur et décentralisation	12.241	400	- 26,56	- 83,57
Jeunesse et sports	1.523		2,42	
Justice	15.568		- 20	- 100
Outre-mer				
Recherche	5.025	1.203	- 18,95	- 14,98
Défense	166.598	17.064	6,63	- 28,79
Total	831.541	41.361	1,45	- 21,25

4. TAAF

(en millions d'euros)

Budgets	2004		Évolution 2004/2003 (%)	
	DO + CP	AP	DO	AP
Équipement, transport et logement	3.112		4,61	- 100
Recherche	21.920		2,39	
Défense	2.009		0,1	
Total	27.041	0	2,47	- 100

EFFECTIFS en 2003

Ministère	Nouvelle-Calédonie	Wallis-et-Futuna	Polynésie	T.A.A.F	Services métropolitains chargés des TOM	Total
Affaires sociales, travail et solidarité :						
– I Travail		2				2
– II Santé et solidarité			133			133
– III Ville						0
Agriculture, alimentation, pêche, affaires rurales	46	55	5		8	114
Anciens combattants	3		4			7
Aviation civile	159	21	218		21	419
Culture et communication	1					1
Défense	4.097	7	3.983	40	6	8.133
Écologie et développement durable					1	1
Économie, finances et industrie	319	30	339		4	692
Équipement, transport, logement, tourisme et mer	103	11	156	11	3	284
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales	414	18	212			644
Jeunesse, Éducation nationale, Recherche :						
I. Jeunesse et Enseignement scolaire	2.726	318	5.042			8.086
II. Enseignement supérieur	118	3	165			286
III. Recherche	252		69			321
Justice	208	8	220		7	443
Outre-mer	544	40	642	23	177	1.426
Sports	11	2	4			17
Total	9.001	515	11.192	74	227	21.009

EFFECTIFS EN 2004

Ministère	Nouvelle-Calédonie	Wallis-et-Futuna	Polynésie	T.A.A.F	Services métropolitains chargés des TOM	Total
Affaires sociales, travail et solidarité						
– I Travail		2				2
– II Santé et solidarité			143			143
Agriculture, alimentation, pêche, aff. rurales	46	55	5		8	114
Anciens combattants	3		4			7
Aviation civile	159	21	218		21	419
Culture et communication	1					1
Défense	3.938	7	3.697	40	6	7.688
Écologie et développement durable					1	1
Économie, finances et industrie	316	30	334			680
Équip, transport, logement, tourisme et mer	88	10	112	11	3	224
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales	414	18	212			644
Jeunesse, Éducation nationale, Recherche						
I. Jeunesse et Enseignement scolaire	2.726	318	5.042			8.086
II. Enseignement supérieur	118	3	165			286
III. Recherche	124		53			177
Justice	218	8	259		6	491
Outre-mer	544	40	642	24	177	1.427
Sports	11	2	4			17
Total	8.706	514	10.890	75	222	20.407

DEUXIEME PARTIE : LES ACTIONS EN FAVEUR DES COLLECTIVITES D'OUTRE-MER

I.- LES REMUNERATIONS

Les agents du ministère de l'outre-mer en poste en administration centrale sont rémunérés sur le chapitre 31-90 article 20. L'effectif budgétaire pour 2003 est de 273 agents. L'accroissement de la masse salariale consacrée à ces agents a été pour 2002 l'augmentation de la valeur du point de 1,3 % (0,6% en mars et 0,7% en décembre). En 2003, aucune augmentation de la valeur du point n'est envisagée.

Les fonctionnaires de l'État affectés outre-mer représentent au total 1969 en 2002 et 1673 en 2003, soit une diminution de 15,04 % (« globalisation » de la préfecture de la Martinique). En 2004 il n'y aura aucune modification d'emplois.

La prise en charge des frais de changement de résidence, ainsi que celle de l'ensemble des déplacements temporaires depuis et vers les territoires s'effectue désormais sur le fondement du décret n°98-844 du 22 septembre 1998, publié au Journal officiel le 23 septembre 1998.

Ce texte met fin au système du remboursement sur factures et institue, à l'image du droit commun, une indemnisation forfaitaire calculée selon des paramètres incluant la distance, la composition familiale, et la fourniture ou non d'un logement par l'administration.

Le nouveau système, qui est accompagné de barèmes faisant l'objet d'arrêtés d'applications révisables périodiquement, décrit précisément toutes les situations de déplacement, au regard des normes actuelles en matière de transports. Il affecte à chacune un taux ou un montant particulier d'indemnisation, évitant ainsi les lectures différentielles.

Votre **Rapporteur spécial** note que le rapport d'information (n° 1094) présenté par M. Marc Laffineur au nom de votre Commission dresse un état très précis, pour les fonctionnaires d'État et locaux, des suppléments de rémunération, de congés et de retraite, ainsi que des réductions d'impôt, dans les départements et collectivités d'outre-mer. Il estime que si des ajustements sont bien sûr nécessaires, **ils ne doivent pas porter atteinte à la compensation de la différence de coût de la vie entre la métropole et ces territoires et des autres contraintes d'éloignement et handicaps structurels de l'outre-mer**. Concernant ce point précis, les spécificités propres à chaque collectivité doivent être prises en compte selon une analyse concertée la plus large possible des impacts positifs et négatifs autour des élus de l'outre-mer par rapport à l'environnement géographique, économique, social et culturel.

II.- LES CONTRATS DE DEVELOPPEMENT

A.- LES CONTRATS DE DEVELOPPEMENT DE LA NOUVELLE-CALEDONIE 2000-2004

Les contrats de développement suivants ont été signés entre l'État et la Nouvelle-Calédonie sur la période 2000-2004 :

- contrat de développement État/Nouvelle-Calédonie ;
- contrat de développement État/Province Nord ;
- contrat de développement État/Province Sud ;
- contrat de développement État/Province des îles Loyauté ;
- contrat de développement État/Inter-Collectivités ;
- contrat d'agglomération regroupant les communes de Nouméa, Mont-Dore, Païta et Dumbea.

La participation de l'État à ces contrats s'élève à 335,95 millions d'euros.

En outre, des contrats État/communes sont conclus en vertu de l'article 3 de la loi n° 99-210 du 19 mars 1999.

Au 31 décembre 2002, le taux d'exécution de ces différents contrats était le suivant :

Collectivités	Montant du contrat (part État)	Montant engagement (part État)	Taux d'exécution
Nouvelle-Calédonie	39,47	7,33	19 %
Province Nord	112,52	31,44	28 %
Province Sud	67,40	15,1	22 %
Province Iles Loyauté	53,05	17,32	33 %
Inter-collectivités	15,78	5,79	37 %
Agglomération	47,72	20,16	42 %

B.- LE CONTRAT DE DEVELOPPEMENT DE LA POLYNESIE FRANÇAISE 2000-2003

Le contrat de développement 2000/2003 s'articule autour des 4 axes stratégiques suivants :

- favoriser le développement économique ;
- aménager le territoire et gérer l'environnement ;
- réduire les inégalités entre les populations ;
- poursuivre la déconcentration administrative et le développement des archipels.

Ce contrat qui a démarré avec quasiment une année de retard, en raison de sa signature tardive le 31 octobre 2000, est engagé au 31 décembre 2002 à hauteur de 64 %, soit 108,51 millions d'euros.

C.– LE CONTRAT D'AGGLOMERATION DE PAPEETE 2000-2003

L'évaluation du précédent contrat a permis de définir les axes à privilégier au cours de ce nouveau contrat de développement : définition des politiques communales de lutte contre les exclusions, mise en cohérence des différentes actions initiées à l'échelle des communes dans le cadre de l'agglomération, renforcement de l'action des associations d'habitants, déconcentration des actions de l'équipe opérationnelle d'agglomération à l'échelle des communes, développement des actions de formation des acteurs de la politique de la ville.

Pour l'État, les crédits du ministère de la ville destinés au contrat d'agglomération 2000-2003 sont de 4,57 millions d'euros, et les crédits du FIDES s'élèvent à 7,61 millions d'euros pour des opérations d'investissement, de requalification urbaine et de création d'équipements sportifs et d'animation. Pour la part de l'État, le montant des crédits totaux est de 12,18 millions d'euros.

D.– LE CONTRAT DE DEVELOPPEMENT DE WALLIS-ET-FUTUNA 2000-2004

Le contrat de développement conclu entre l'État et le territoire de Wallis-et-Futuna pour la période 2000/2004 s'élève à 39,45 millions d'euros dont 37,17 millions d'euros pour la part État. A titre d'exemple il prévoit 4,3 millions d'euros pour le développement de l'habitat social et la protection de l'habitat traditionnel wallisien. Le financement du logement social à Wallis est imputé sur les crédits du secrétariat d'État à l'outre-mer (FIDES).

La stratégie de développement durable des îles Wallis-et-Futuna sur quinze ans, a été signée le 19 décembre 2002. Elle s'accompagne d'un premier instrument budgétaire qui prend la forme d'une convention de développement d'un montant de 25 millions d'euros, couvrant la période 2003-2007.

Les grandes orientations du contrat sont les suivantes :

- poursuivre la réalisation des infrastructures et des équipements publics ;
- maintenir la cohésion sociale par l'aménagement du cadre de vie et le développement des équipements sportifs ;
- privilégier dans le domaine de la formation toute réalisation de nature à mieux préparer les jeunes aux spécificités de l'activité locale ;
- contribuer à développer l'offre de débouchés professionnels, en particulier dans le secteur de l'agriculture.

La participation des différents ministères au contrat est la suivante :

(en millions d'euros)

Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales	1,07
Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer	2,13
Ministère de l'écologie et du développement durable	0,99
Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité	1,37
Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées	7,88
Ministère de la jeunesse, de l'éducation et de la recherche	6,77
Ministère de la culture et de la communication	0,15
Ministère des sports	1,68
Secrétariat d'Etat aux PME, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales	0,08
Ministère de l'outre-mer	15,05

Ce contrat est engagé au 31 décembre 2002 à hauteur de 59 % soit 21,92 millions d'euros.

E.- LA CONVENTION DE DEVELOPPEMENT DE WALLIS-ET-FUTUNA 2003-2007

La convention de développement de Wallis-et-Futuna, d'un montant de 25 millions d'euros, prévoit pour la période allant de 2003 à 2007 une dotation budgétaire de 12,5 millions d'euros au titre du ministère de l'outre-mer et la mise en place dès 2003 des crédits à hauteur de 2,5 millions d'euros, auxquels viennent s'ajouter, au titre de 2003, une dotation exceptionnelle concernant les chantiers de développement, le fonds de transport et la subvention de la desserte aérienne, l'ensemble à hauteur de 1,03 million d'euros, entièrement financé par le ministère de l'outre-mer. 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 (remise à niveau et modernisation des infrastructures, projets économiques permettant d'assurer la continuité territoriale, soutien au secteur économique, protection de l'environnement, affirmation de l'identité culturelle, amélioration du cadre de vie). Les projets retenus dans cette convention le sont dans le cadre d'un plan d'emploi des crédits (PEC) qui sera arrêté, chaque année, par l'administrateur supérieur, en liaison avec les représentants du territoire.

La convention de développement a pour objectif de parvenir en l'an 2007 à des résultats significatifs dans les domaines suivants, en référence au document de stratégie de développement durable de Wallis-et-Futuna :

- la remise à niveau et la modernisation des infrastructures :
 - les projets destinés à désenclaver le territoire ;
 - l'amélioration des réseaux ;
 - les infrastructures scolaires ;
 - les infrastructures sportives ;
- des projets économiques pour assurer la continuité territoriale ;
- le soutien au secteur économique
- la protection de l'environnement ;
- l'affirmation de l'identité culturelle ;
- l'amélioration du cadre de vie.

Un avenant interministériel regroupant l'ensemble des contributions des autres ministères venant compléter la dotation du ministère de l'outre-mer, a été signé à Nouméa le 23 juillet 2003.

Un an avant le terme de cette convention (2006), il est prévu qu'un bilan soit établi en vue de son renouvellement.

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

(en millions d'euros)

Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées	4
Ministère des sports	1,6
Ministère de la jeunesse, de l'éducation et de la recherche	2
Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer	0,8
Ministère de l'écologie et du développement durable	0,5
Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales	0,63
Secrétariat d'Etat aux PME, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales	0,25
Ministère de l'outre-mer	12,5
Missions et études en régie, provisions diverses	2,72
<i>Ministère de la culture et de la communication</i>	
<i>Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité</i>	
<i>Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer</i>	
<i>Ministère de l'écologie et du développement durable</i>	

III.- LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT NORMES

A.- LES SUBVENTIONS

En matière de **fonctionnement**, les subventions aux collectivités locales de la Nouvelle-Calédonie et des collectivités d'outre-mer sont imputées sur le chapitre 41-91 aux articles suivants :

- Article 10 : subvention au budget de Wallis-et-Futuna

Le montant était de 506.698 euros en loi de finances initiale pour 2002. Au titre de la loi de finances initiale pour 2003, un montant de 926.698 euros a été obtenu. Il est prévu un même montant en loi de finances initiale 2004.

- Article 21 : subvention au budget des Terres australes et antarctiques françaises

Le ministère de l'outre-mer verse chaque année aux Terres australes et antarctiques françaises une subvention qui abonde les ressources de fonctionnement de la collectivité d'outre-mer. La dotation 2002 s'est élevée à 5.137.732 euros. Celle de 2003 à 5.287.732 euros. Il est prévu un même montant en loi de finances initiale pour 2004.

- Article 34 : *subvention aux budgets des provinces de Nouvelle-Calédonie*

Avant 2003, cet article n'était pas doté en loi de finances initiale et était approvisionné en cours d'exercice budgétaire par transferts du chapitre 68-93 (actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie).

En 2002, a été transféré un crédit de 7.392.006 euros au titre des contrats de développement pour les provinces de Nouvelle-Calédonie.

Au titre de la loi de finances initiale pour 2003, cet article a été doté d'un montant de crédits de 8.788.000 euros Ce même montant sera reconduit pour 2004.

- Article 50 : *subvention aux Iles Eparses*

(*Iles de l'océan indien et Clipperton*). Le ministère de l'outre-mer verse au préfet de la Réunion, administrateur des Iles Eparses, une subvention destinée à contribuer au fonctionnement des services de météorologie. Le montant alloué en 2002 et 2003 s'est élevé à 60.213 euros. Son montant est reconduit dans le projet de loi de finances pour 2004.

- Article 60 : *subvention au titre de l'assistance technique et administrative aux communes de Nouvelle-Calédonie*. Cet article, qui avait été doté en loi de finances initiale de 1997 et 1999 puis approvisionné en cours d'exercice budgétaire par transferts du chapitre 68-93 (actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie), est de nouveau doté en loi de finances initiale depuis 2003.

En 2002, a été transférée sur le chapitre une dotation d'un montant de 230.671 euros destinée à subventionner l'Agence de Développement Economique de la Nouvelle-Calédonie (ADECAL). En 2003, la dotation en loi de finances initiale s'est élevée à 304.200 euros. Ce même montant sera reconduit pour 2004.

En matière d'investissement les subventions de l'État aux collectivités locales des collectivités d'outre-mer sont imputées sur les chapitres 67-51, 68-90 et 68-92.

Au chapitre 67-51 (travaux divers d'intérêt local), les autorisations de programme affectées aux territoires d'outre-mer sont, au 31 juillet, les suivantes :

TRAVAUX D'INTERET LOCAL

(en euros)

Collectivité d'outre-mer	2002	2003
Nouvelle-Calédonie	37.725,08	93.857,00
Wallis et Futuna	63161,28	Aucune opération
Total	100.886,36	93.857,00

Le montant des crédits prévu au projet de loi de finances 2004 s'élève à 762.000 euros en autorisations de programme et à 180.000 euros en crédits de paiement.

B.- DGE ET DGF

Les communes de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie ainsi que les circonscriptions de Wallis-et-Futuna bénéficient de la DGF des communes (dotation forfaitaire + dotation d'aménagement).

La DGF par habitant en 2003 s'élève :

- pour la Polynésie française, à 210 euros (rappel 2002 : 207 euros) ;
- pour la Nouvelle-Calédonie, à 212 euros (rappel 2002 : 209 euros) ;
- pour Wallis-et-Futuna, à 214 euros (rappel 2002 : 214 euros).

L'article 180 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit le versement, par l'État aux provinces, d'une dotation globale de fonctionnement. Cette dernière évolue, à compter de 2001, comme la DGF nationale. La DGF des provinces de Nouvelle-Calédonie est versée par semestre. Pour 2003, la totalité de la DGF a été versée.

Les communes de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie ainsi que les circonscriptions de Wallis-et-Futuna bénéficient de la DGE des communes.

Votre Rapporteur spécial note à titre d'exemple l'importance des missions dévolues aux trois circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna. Elles assurent à la population les services rendus en métropole par les communes ou qui ne sont pas assurés par le territoire ou l'État, ainsi par exemple : l'établissement des documents administratifs, le financement des cérémonies coutumières, les équipements collectifs, le programme de l'habitat social, les services d'hygiène et de salubrité publique, les transports scolaires, la sécurité contre l'incendie, le soutien aux instituteurs du 1^{er} degré (aides maternelles). Pour toutes ces raisons, une DGF renforcée est justifiée.

C.- LE FONDS INTERCOMMUNAL DE PEREQUATION

Le fonds intercommunal de péréquation a été créé par la loi n° 71-1028 du 24 décembre 1971 relative à la création et à l'organisation des communes dans le territoire de la Polynésie française. A l'origine, le FIP n'était doté de façon obligatoire que par la participation du territoire.

Cependant, le FIP représentant une part importante des ressources des communes (44 % en moyenne mais beaucoup plus pour les petites communes), l'État est intervenu. En 1993, il a pris en charge un point de la quote-part du territoire en application de l'accord-cadre du 27 janvier 1993.

VERSEMENTS PRÉVUS AU TITRE DU FIP

(en millions d'euros)

	2002	2003
Participation État	7,9	7,9
Quote-part versée par le territoire (au taux de 15)	102,7	106,5
Total	110,6	114,4

La participation du territoire au FIP en 2003 est en hausse de 3,71 % par rapport à 2002.

Le FIP Nouvelle-Calédonie prévu par la loi n° 69-5 du 3 janvier 1969 relative à l'organisation des communes dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances a été modifié par la loi du 4 janvier 1993 puis par l'article 49 de la loi organique du 19 mars 1999 dans un sens favorable aux communes :

(en millions d'euros)

FIP année	2002	2003
Fonctionnement		
Nouvelle-Calédonie	87,2	88,5
Équipement		
État	1,7	1,7
{ FIDES		
{ FEPNC	<i>Nc</i>	<i>Nc</i>
Nouvelle-Calédonie	2,72	2,76

Aux termes des deux premiers alinéas de l'article 3 de la loi du 19 mars 1999 précitée, l'État et les communes peuvent conclure des contrats dans le domaine économique, social et culturel portant sur des actions et opérations favorisant l'accès aux formations initiales et continues, l'insertion des jeunes, le développement économique, l'amélioration des conditions de vie des populations et le développement culturel. Le montant total des contrats s'élève à 18.043.516 euros en 2003 et a progressé de 14 % depuis 2002.

IV.- LE FIDES

Le fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (FIDES) est régi par le décret n°92-758 du 4 août 1992 modifié par le décret n°94-273 du 30 mars 1994. Les ressources du fonds proviennent des crédits ouverts au budget du ministère de l'outre-mer qui sont répartis en deux sections :

- une section générale, regroupant les interventions du Fonds relevant de l'action directe de l'État (chapitre 68-90),

- et une section des territoires, regroupant les interventions du Fonds relevant des compétences des territoires (chapitre 68-92).

La plupart des opérations éligibles sur les crédits du fonds d'investissement pour le développement économique et social (FIDES) ont été incluses dans les

contrats de développement, et, d'autre part, les dotations budgétaires inscrites sur ce chapitre ne permettent pas l'inscription de mesures nouvelles.

A partir de 1995, les régulations budgétaires, puis la décroissance régulière des crédits inscrits en loi de finances, n'ont plus permis que d'assurer les engagements contractualisés de l'État et les dépenses obligatoires.

Dans le même esprit de ce qui a été fait pour le FIDOM et pour les mêmes raisons, une réforme est en cours pour modifier le décret du 4 août 1992 modifié sur le FIDES. Cette réforme devrait être achevée d'ici la fin de l'année 2003.

En section générale, la loi de finances initiale 2002 a inscrit 59.6 millions d'euros en autorisations de programme et 51.8 millions d'euros en crédits de paiement.

La loi de finances pour 2003 intègre les crédits en provenance de l'ancien chapitre 68-93 au titre du Fonds de développement et de promotion de la Nouvelle-Calédonie (FEPNC) ainsi que les crédits de la nouvelle convention de développement pour Wallis-et-Futuna, pour un total de 58.3 millions d'euros en autorisations de programme et 62.8 millions d'euros en crédits de paiement.

Le décret de virement en provenance du chapitre 65-01 du ministère est destiné au financement d'une part des travaux liés à l'éradication de la trémolite et d'autre part au programme de reconstruction des logements sinistrés suite au passage du cyclone ERIKA en Nouvelle-Calédonie.

OPERATIONS FINANCEES PAR LE FONDS

(en euros)

Collectivités	Années	Autorisations de programme
Polynésie Française	2002	16.399.617
	2003	14.296.314
Nouvelle-Calédonie FEPNC	2002	30.632.537
	2003	26.297.000
Nouvelle-Calédonie hors FEPNC	2002	1.753.163
	2003	7.800.650
Wallis-et-Futuna	2002	2.500.636
	2003	2.762.585
Terres australes et antarctiques françaises	2002	260.000
	2003	1.320.000
Administration centrale	2002	501.926
	2003	950.000

Selon le projet de la loi de finances pour 2004, les crédits du FIDES (section générale) devraient s'élever à 41.000.000 euros en autorisations de programme et à 50.000.000 euros en crédits de paiement. La répartition actuellement envisagée des autorisations de programme est la suivante :

- Opérations contractualisées	33.500.000
- Opérations non contractualisées	5.000.000
- Convention spécifique de Wallis-et-Futuna	2.500.000

V.- LES CHANTIERS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL ET LE SERVICE MILITAIRE ADAPTE

A.- LES CHANTIERS DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Le dispositif des chantiers de développement local concerne les trois territoires du Pacifique Sud (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et Wallis-et-Futuna).

Le programme « chantier de développement local » a été mis en place afin d'apporter à des personnes particulièrement défavorisées et dépourvues d'emploi, une aide financière temporaire ainsi qu'un statut de salarié en contrepartie d'un travail d'intérêt général. Alors que des suivis sont effectués en cours de chantiers, en particulier pour les jeunes, il est rare qu'un suivi à 3 ou 6 mois soit mené compte tenu de l'effort d'organisation que demande le programme. Cependant, d'après les études dont nous disposons, émanant en particulier de la Nouvelle-Calédonie, il semble que les bénéficiaires aient tendance à demeurer dans ces dispositifs d'aide à l'emploi. Ainsi, 27 % des personnes ayant bénéficié d'un CDL en 2002 ont déjà effectué un ou plusieurs contrats CDL ou « jeune stagiaire pour le développement » (JSD) au cours des 3 années précédentes. 17,5 % ont bénéficié d'un contrat JSD en 2002. Votre **Rapporteur spécial** souhaite la mise en place dans les meilleurs délais d'une réflexion dans le but d'une nouvelle orientation de l'éligibilité de ce dispositif d'aide (le seul à Wallis-et-Futuna) qui tendrait à transférer les bénéficiaires de ces chantiers du secteur administratif vers le secteur marchand.

B.- LE SERVICE MILITAIRE ADAPTE

Le service militaire adapté (SMA) existe en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. Il n'existe pas à Wallis-et-Futuna.

Les unités stationnées à Mayotte en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie verront leurs effectifs se stabiliser entre 2003 et 2004. Ainsi, en 2004, les effectifs budgétaires seront :

– au groupement du SMA de Polynésie, stationné à HIVA-OA (Marquises), HAO (Tuamotu-Gambier), TUBUAÏ (Australes) et MAHINA (Tahiti) : 284 personnels militaires, dont 227 volontaires. Ce groupement ne comprend pas de personnels civils,

– au groupement du SMA de Nouvelle-Calédonie, stationné à Koumac et Koné : 291 personnels militaires, dont 233 volontaires. Ce groupement ne comprend pas de personnels civils.

Le passage d'une population d'appelés à une population de stagiaires volontaires se caractérise par :

- une féminisation des volontaires stagiaires et techniciens ;
- une baisse notable du niveau général des stagiaires, impliquant la mise en place de dispositifs de lutte contre l'illettrisme et de remise à niveau, dans le cadre des filières diplômantes ;
- le développement de partenariats avec les organismes de formation professionnelle où les stagiaires pourront poursuivre leur formation, ce qui permet de proposer aux volontaires stagiaires des parcours complets de formation dès leur arrivée au SMA ;
- la généralisation des stages en entreprise dans le cursus de formation ;
- le suivi individuel de chaque stagiaire et la description de son parcours de formation dans le Livret Individuel de Formation Professionnel et d'Insertion ;
- un suivi des volontaires six mois après leur départ des unités du SMA, l'insertion restant l'objectif primordial du SMA. Le taux d'insertion à atteindre est de 80% pour l'ensemble des unités. Il est de 71 % en 2002.

Citons parmi les plus importants chantiers réalisés en 2002 et 2003 :

- la réalisation d'un marché couvert à la Tribu de Tiéta, la réalisation d'une maison commune à la Tribu de Tendo, la rénovation du local des anciens combattants à LIFOU ;
- la participation au chantier de réalisation de la traversière de l'île de Tahiti en Polynésie française.

Les unités du SMA ont apporté leur concours en 2002 et 2003 à plusieurs reprises, en particulier dans la province Nord en Nouvelle-Calédonie pour des travaux à la suite du passage du cyclone Erica et à Tubuaï dans les Australes pour la lutte contre les feux de forêts.

Le passage d'une population d'appelés à une population de volontaires n'a pas eu une grande incidence sur l'évolution du SMA. En effet, dès l'année 1999, les appelés ont été progressivement remplacés par des volontaires, et désormais le SMA est totalement tourné vers la professionnalisation.

TROISIEME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE PROGRAMME RELATIVE A L'OUTRE-MER

I.- 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 » et inscrit dans le cadre de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, se traduira par le versement d'une dotation annuelle de l'État à chaque collectivité de l'outre-mer, dont la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et le territoire de Wallis-et-Futuna. Il permettra, avec le concours financier éventuel de ces collectivités, d'accorder aux résidents une aide forfaitaire pour effectuer un voyage annuel aller et retour entre chacune d'entre elles et la métropole. Son montant prévu pour 2004 est de 30 millions d'euros. Les autorités locales géreront ce dispositif. Pour votre **Rapporteur spécial**, cette avancée significative pour l'outre-mer est susceptible d'évoluer rapidement après évaluation sur une première année de fonctionnement.

Les modalités de répartition de la dotation de continuité territoriale seront définies dans le cadre d'un décret en Conseil d'État, aujourd'hui en phase finale d'élaboration interministérielle, qui sera transmis ensuite pour avis aux autorités locales concernées de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et du territoire de Wallis-et-Futuna et pour examen au Conseil d'État au début de 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 pris en compte pour l'établissement de cette répartition.

Il appartiendra ensuite à chaque collectivité d'édicter les règles de fonctionnement au niveau local du dispositif de continuité territoriale que, grâce au concours financier de l'État, elle décidera d'instaurer au bénéfice de ses résidents, et son éventuel concours financier.

Le décret en Conseil d'État ci-dessus évoqué fixera par ailleurs les modalités d'établissement des éléments d'information et des données notamment statistiques que chaque collectivité d'outre-mer devra faire parvenir au représentant de l'État, dans le cadre de l'établissement du bilan annuel et des statistiques concernant l'utilisation de cette dotation.

Votre **Rapporteur spécial** rappelle la décision de votre Commission, lors de l'examen du rapport spécial de M. Charles de Courson (transports aériens, BAAC et article 53 rattaché) de réduire par amendement les crédits du FIATA de 30 millions d'euros et, corrélativement pour l'adoption de deux amendements en première partie supprimant l'article 27 relatif à la majoration de la taxe d'aviation civile et modifiant à l'article 28 la répartition de son produit. Pour votre **Rapporteur spécial**, peu importe l'imputation budgétaire et le ministère de rattachement, l'essentiel est que le financement de cette mesure inscrite dans la loi de programme et qui fait l'objet d'un engagement du Gouvernement soit assuré dès l'année 2004.

II.- LA REFORME DU DISPOSITIF DE DEFISCALISATION.

La loi de programme pour l'outre-mer introduit quatre types principaux de modifications qui ont des conséquences sur le montant de la dépense fiscale à prévoir dans les années prochaines.

Ce sont :

- l'élargissement du champ d'éligibilité sectorielle avec le renversement de la logique qui prévoit que désormais tous les secteurs sont éligibles sauf ceux précisément déterminés dans la loi et identifiés dans la nomenclature nationale des activités de l'INSEE ;
- la suppression du plafonnement de la réduction d'impôt à 50 % du montant de l'impôt dû introduit lors de la réforme précédente en 2000 ;
- la mise en place d'un nouvel outil de financement des entreprises par la mobilisation de l'épargne des particuliers avec un apport de fonds propres ;
- l'ensemble des avantages particuliers, alloués dans certains cas pour une durée de 5 années, au secteur du tourisme dans les DOM en particulier à l'ensemble des hébergements touristiques classés et à la navigation de plaisance.

Le coût total supplémentaire des nouvelles mesures de relance de l'investissement outre-mer s'élève à un total de 171 millions d'euros en moyenne annuelle en année pleine en 2005.

Les dispositions nouvelles de la loi de programme pour l'outre-mer assurent une articulation effective avec les dispositifs locaux de défiscalisation.

Il s'agit principalement de la « légalisation » de la « double défiscalisation » ; correspondant à l'absence de déduction de l'assiette éligible à la défiscalisation nationale des aides résultant du régime fiscal territorial (« loi Flosse » et « loi Frogier » notamment). Cette disposition offre en toute clarté la possibilité de cumuler les deux avantages fiscaux. Elle concerne un certain nombre de secteurs définis comme prioritaires au niveau local parmi lesquels figure notamment le tourisme.

De plus, pour la prise en compte de toutes les catégories d'hébergement touristique pour la rénovation ou la réhabilitation au taux majoré de 60 % (déjà en vigueur), la condition de classement doit être justifiée par un classement local.

S'agissant des dispositifs fiscaux locaux, les informations statistiques nécessaires sont à ce jour toujours attendues des services de la direction générale des impôts.

Les dossiers des aides fiscales aux investissements en cours d'instruction ne prennent pas encore en compte le nouveau dispositif fiscal issu du titre II de la loi de programme n° 2003 – 660 du 21 juillet 2003.

48 dossiers sont recensés et en cours d'examen au ministère de l'outre-mer en liaison avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Pratiquement la moitié concerne la Polynésie Française. Les principaux secteurs économiques sont ceux du tourisme et du transport. 442 créations d'emplois sont envisagées. L'impact sur la croissance est susceptible d'être analysé de manière globale à partir de l'évolution des secteurs d'activités économiques sur lesquels portent les aides fiscales aux investissements.

III.- LE DISPOSITIF DE RECONNAISSANCE PAR L'ÉTAT DES DIPLOMES DELIVRES PAR LES TERRITOIRES DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Le dispositif mis en place pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française par la loi de programme relative à l'outre-mer en matière de reconnaissance de diplômes de formation professionnelle engage le Gouvernement à prendre un décret en Conseil d'État fixant les conditions dans lesquelles les titres et diplômes à finalité professionnelle délivrés en Nouvelle-Calédonie ou en Polynésie française peuvent être reconnus par l'État au même titre que ceux qu'il délivre pour son propre compte. En effet, ces titres attribués localement sont actuellement juridiquement fragiles car dépourvus de la base légale ou réglementaire qui est la leur en métropole.

Votre **Rapporteur spécial** n'a pas reçu d'informations relatives à la date prévisible de mise en application de cette disposition ; il en souligne simplement l'urgence, dans l'intérêt des personnes actuellement en formation.

IV.- LA PRIME A LA CREATION D'EMPLOI A WALLIS-ET-FUTUNA.

Afin d'encourager la création d'emploi, d'offrir aux jeunes des emplois durables dans le secteur privé et de favoriser leur insertion professionnelle dans le secteur marchand il est créé une prime à la création d'emploi en faveur des jeunes de Wallis-et-Futuna. Cette prime s'adresse aux entreprises situées à Wallis-et-Futuna qui souhaitent recruter un jeune de moins de 26 ans sous contrat de travail à durée indéterminée à temps complet. Pour en bénéficier :

- elle doit être à jour du versement de ses cotisations et contributions sociales et fiscales ;
- ne pas avoir procédé à un licenciement économique depuis au moins un an ;
- le recrutement du jeune 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, qui sera calculée en pourcentage du salaire minimum garanti en vigueur à Wallis-et-Futuna, est versée pendant une durée de trois ans tant que le salarié demeure au sein de l'entreprise, que l'effectif de cette entreprise ne diminue pas et qu'elle continue d'être à jour de ses obligations fiscales et sociales.

Les entreprises pourront bénéficier de cette disposition dès la publication de l'arrêté du représentant de l'État à Wallis-et-Futuna qui fixera, notamment, le montant de la prime qui devrait être de l'ordre de 20 % du SMIG base 169 heures mensuelles les deux premières années, 10 % du SMIG la troisième année.

Un montant de crédits de 23.443 euros est prévu pour financer cette mesure sur le budget du ministère de l'outre-mer.

[Accès à la 2^{ème} partie du rapport](#)

N° 1110- Annexe 35 – Rapport spécial de M. Victor Brial sur le projet de loi de finances pour 2004 : collectivités d'outre-mer à statut particulier et Nouvelle Calédonie