



N° 891 (3^{ème} partie)

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 mai 2003

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU
PLAN SUR LE PROJET DE LOI, adopté par le Sénat après déclaration
d'urgence, *de programme pour l'outre-mer,*

PAR M. PHILIPPE AUBERGER

Député

Voir les numéros :

Sénat : 214, 292, 293, 296, 298, 299 et T.A. 113 (2002-2003)

Assemblée nationale : 881 et 887.

Outre-mer.

SOMMAIRE

Pages

1ERE PARTIE DU RAPPORT

INTRODUCTION

DISCUSSION GENERALE

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER : MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI

2EME PARTIE DU RAPPORT

TITRE II : MESURES FISCALES DE SOUTIEN A L'ECONOMIE

3EME PARTIE DU RAPPORT

TITRE III : DISPOSITIONS EN FAVEUR DU LOGEMENT 5

Article 33..... 5

Taux réduit de TVA applicable aux logements évolutifs sociaux..... 5

(article 296 ter [nouveau] du code général des impôts)..... 5

Article 34..... 6

Abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements locatifs sociaux faisant l'objet de certains travaux de réhabilitation..... 6

(Article 1388 ter [nouveau] du code général des impôts) 6

Article 35..... 10

Fixation des loyers dans les logements locatifs sociaux en cas de travaux d'amélioration..... 10

(Article L. 472-1-6 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)..... 10

Article 35 bis (nouveau)..... 11

Recours facultatif à une institution financière pour la gestion des fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain..... 11

(Article L. 340-2 du code de l'urbanisme)..... 11

TITRE IV : DISPOSITIONS RELATIVES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES. 12

Avant l'article 36..... 12

Article 36..... 12

Dotations de l'État aux collectivités territoriales 12

Article 37..... 14

Dotation de l'État aux communes pour des opérations de premier numérotage..... 14

(Article L. 2563-2-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) 14

Article 38..... 15

<i>Élaboration du schéma d'aménagement régional</i>	15
<i>(Article L. 4433-9 du code général des collectivités territoriales)</i> ..	15
<i>Article 39</i>	16
<i>Compétences de régions d'outre-mer en matière de transport ferroviaire</i>	16
<i>(Article L. 4433-21-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)</i>	16
<i>Article 40</i>	16
<i>Exercice des pouvoirs de police sur la voirie nationale transférée aux régions d'outre-mer</i>	16
<i>(Articles L. 4433-24-1-1 et L. 4433-24-1-2 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales et article L. 411-5-1 [nouveau] du code de la route)</i> ..	16
<i>Article 40 bis (nouveau)</i>	18
<i>Prolongation de cinq ans des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques</i>	18
<i>(Article 4 de la loi n° 96-1241 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer et article L. 89-4 du code du domaine de l'État)</i>	18
<i>Article 41</i>	19
<i>Offices de l'eau des départements d'outre-mer</i>	19
<i>(Articles L. 213-13 à L. 213-20 [nouveaux] du code de l'environnement)</i>	19
<i>Article 41 bis (nouveau)</i>	22
<i>Réglementation de la création de grandes et moyennes surfaces de vente</i>	22
<i>(Articles L. 720-4 du code de commerce)</i>	22
<i>Article 41 ter (nouveau)</i>	23
<i>Cession gratuite de biens de l'État situés sur l'île de Hao</i>	23
TITRE V : CONTINUITÉ TERRITORIALE	24
<i>Avant l'article 42</i>	24
<i>Article 42</i>	24
<i>Création d'une dotation de continuité territoriale</i>	24
<i>Après l'article 42</i>	26
TITRE VI : DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACTUALISATION DU DROIT DE L'OUTRE-MER	27
<i>Article 43 A (nouveau)</i>	27
<i>Modification des références aux territoires d'outre-mer dans les textes législatifs et réglementaires</i>	27
<i>Article 43</i>	28
<i>Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnances</i>	28
<i>Article 44</i>	37
<i>Ratification d'ordonnances</i>	37
4EME ET 5EME PARTIES DU RAPPORT	
TABLEAU COMPARATIF	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
AMENDEMENTS NON ADOPTES PAR LA COMMISSION	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

TITRE III

DISPOSITIONS EN FAVEUR DU LOGEMENT

Article 33

Taux réduit de TVA applicable aux logements évolutifs sociaux

(article 296 *ter* [nouveau] du code général des impôts)

Le présent article vise à appliquer un taux réduit de TVA de 2,1 % à la construction et à la vente de logements évolutifs sociaux, au lieu du taux normal de 8,5 %. Cette réduction s'appliquerait dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de La Réunion mais pas dans le département de la Guyane où la TVA n'est pas appliquée.

Pour bénéficier de logements évolutifs sociaux, les ménages doivent disposer d'un revenu inférieur à un plafond annuel, déterminé par arrêté préfectoral, variant en fonction de la composition du foyer.

L'arrêté interministériel du 29 avril 1997 relatif aux aides de l'État pour l'accession très sociale à la propriété dans les départements d'outre-mer a créé, dans son article 1^{er}, une aide permettant aux personnes physiques à faible revenu d'acquérir, à faible coût, des logements évolutifs sociaux. Les aménagements intérieurs et la finition de ces logements doivent être assurés par l'accédant à la propriété.

La construction de ces logements peut être assurée soit par les personnes physiques accédant à la propriété – il s'agit du secteur « diffus » – soit par des maîtres d'ouvrages agréés, qui les auront réalisés en vue d'une cession ultérieure – il s'agit alors du secteur « groupé ».

L'article 2 de l'arrêté du 29 avril 1997 précise que les bénéficiaires de la subvention sont les personnes physiques dont les revenus n'excèdent pas un plafond fixé par arrêté préfectoral. Ce plafond peut être majoré en fonction de la composition du foyer, sans pouvoir dépasser de plus de 50 % les plafonds fixés par l'annexe I d'un arrêté interministériel du même jour, relatif aux conditions d'octroi de l'avance aidée par l'État pour l'acquisition d'une résidence principale en accession à la propriété dans les DOM.

Le bénéfice de l'aide de l'État n'est accordé que si l'accédant s'engage, pour une durée de quinze ans, à l'occuper en tant que résidence principale. Il doit aussi s'engager à ne pas transformer le logement en local commercial ou professionnel, ou en local destiné à la location. En cas de vente, une procédure d'agrément de nouvel occupant est prévue. Enfin, dans le cas de l'achat d'un logement inachevé, l'accédant doit procéder dans les cinq ans aux travaux de finition.

Pour autant, la construction ou la vente de logements évolutifs sociaux sont soumises au taux normal de TVA, soit 8,5 %. Or, les logements locatifs sociaux bénéficient eux du taux réduit de TVA, soit 2,1 %, car les organismes sociaux utilisent la procédure de la vente à soi-même. Le présent article propose donc de faire bénéficier les acquéreurs de logements évolutifs sociaux de ce même taux réduit. Cette modification législative est compatible avec le droit communautaire, puisque l'encadrement de l'évolution des taux de TVA, prévu par la sixième directive relative à TVA ne s'applique pas aux départements d'outre-mer.

Le taux réduit de TVA s'appliquerait aux opérations pour lesquelles la décision d'attribution de l'aide de l'État interviendrait postérieurement à la publication de la loi.

Le ministère de l'outre-mer évalue la dépense fiscale de cette mesure à 7,5 millions d'euros. Cependant, compte tenu de l'abaissement du coût d'achat des logements, lié à la baisse de 6,4 points des taxes perçues, le montant des aides versées par l'État devrait diminuer de 2 millions d'euros. Au total, le coût net de cette mesure serait donc de 5,5 millions d'euros.

Le Sénat a adopté, sur avis favorable du Gouvernement, deux amendements identiques, l'un présenté par M. Roland du Luart, au nom de la commission des finances, l'autre présenté par M. Daniel Soulage, au nom de la commission des affaires économiques. Ces amendements ont supprimé la référence explicite à l'arrêté du 29 avril 1997 relatif aux aides de l'État pour l'accession très sociale à la propriété dans les départements d'outre-mer. En effet, ce texte peut être modifié par le pouvoir réglementaire. Il paraît donc plus judicieux de viser dans la loi l'arrêté pris « en application des articles L. 301-1 et L. 301-2 du code de la construction et de l'habitation ».

*

* *

Votre Commission a *adopté* cet article sans modification.

*

* *

Article 34

Abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements locatifs sociaux faisant l'objet de certains travaux de réhabilitation

(Article 1388 *ter* [nouveau] du code général des impôts)

Le présent article propose d'instituer un abattement de 30 % sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties dans les quatre départements d'outre-mer pour les logements locatifs sociaux.

Son paragraphe I propose d'insérer un article 1388 *ter* dans le code général des impôts, prévoyant que cet abattement serait accordé lorsque ces logements auront fait l'objet de travaux d'amélioration pour les conforter face aux risques naturels définis par l'article L. 562-1 du code de l'environnement. Ces risques sont les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones.

Les logements concernés sont ceux visés à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, c'est-à-dire ceux construits, améliorés ou acquis puis améliorés avec le concours financier de l'État ou qui ouvrent droit à l'aide personnalisée au logement et qui appartiennent aux organismes d'habitations à loyer modéré ou gérés par ceux-ci.

Par ailleurs, ces logements doivent appartenir aux organismes d'habitations à loyer modéré définis à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation que sont les offices publics d'aménagement et de construction, les offices publics, sociétés anonymes, sociétés anonymes coopératives et fondations d'habitations à loyer modéré et les sociétés anonymes de crédit immobilier.

Il peut aussi s'agir de logements appartenant aux sociétés d'économie mixte de construction, visées à l'article L. 472-1-1 du code de la construction et de l'habitation, qui ont été constituées spécifiquement outre-mer, en application de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 tendant à l'établissement et à l'exécution de plans d'équipement et de développement économique et social des territoires et départements d'outre-mer. Ces sociétés bénéficient, dans les mêmes conditions que les sociétés d'habitations à loyer modéré, de prêts de la caisse de prêts aux organismes d'habitations à loyer modéré.

Il peut également s'agir de logements détenus par des sociétés d'économie mixte, visés à l'article L. 481-1-1 du même code, qui versent à la Caisse de garantie du logement locatif social une cotisation ou qui exercent une activité de construction ou de gestion de logements sociaux sous le contrôle de l'administration.

Pour bénéficier de l'abattement proposé, les travaux d'amélioration doivent faire l'objet d'une aide de l'État, définie au 3° de l'article L. 301-2 du même code. Cet alinéa vise les aides publiques à l'investissement pour les travaux d'amélioration des logements existants réalisés par les propriétaires bailleurs, dans le parc locatif social et dans le parc privé, ainsi que par les propriétaires occupants, sous condition de ressources.

L'abattement de 30 % de la base d'imposition à la taxe foncière des propriétés bâties serait accordé pour les cinq années suivant l'achèvement des travaux, lequel doit intervenir au plus tard le 31 décembre 2016.

La nature des travaux ouvrant droit à l'abattement sera précisée par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'outre-mer et du ministre chargé du budget. L'exposé des motifs indique qu'un seuil de 150 euros de travaux par mètre carré pourrait être retenu. Par ailleurs, l'arrêté s'appuiera sur les conclusions d'une étude,

en cours, du centre scientifique et technique du bâtiment, pour la sécurisation des logements face aux risques naturels.

Pour autant, cet abattement peut être refusé par une délibération des collectivités et des groupements dotés d'une fiscalité propre. Cependant, il paraît peu vraisemblable que des collectivités useront de ce pouvoir leur permettant de refuser d'appliquer cet abattement puisqu'il est compensé, en application du II du présent article par l'État.

L'article 1388 *ter* prévoit, en outre, que les sociétés ou organismes souhaitant bénéficier de l'abattement devront adresser une déclaration au centre des impôts avant le 1^{er} janvier de l'année qui suit l'achèvement de travaux. Dans le cas où la déclaration serait déposée au-delà de cette limite, l'abattement ne s'appliquerait qu'à partir de l'année suivante.

De plus, le bénéfice de cet abattement ne peut être cumulé avec celui de l'abattement prévu à l'article 1388 *bis* du même code, qui accorde un abattement de 30 % de la base d'imposition de la même taxe, pour les logements sociaux construits dans des zones urbaines sensibles. Si l'organisme est susceptible de remplir les critères rendant éligible à l'un et l'autre des abattements, il doit alors opter pour l'un ou l'autre des mécanismes avant le 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle l'abattement prend effet. En revanche, à l'expiration de la période de bénéfice de l'abattement accordé au titre de l'article 1388 *bis*, il est possible de bénéficier de l'abattement proposé par le présent article jusqu'à la cinquième année suivant l'achèvement des travaux.

Le paragraphe II du présent article prévoit la compensation, par l'État, des pertes de recettes subies par les collectivités territoriales du fait de l'application du présent article. Cette compensation est calculée dans les conditions prévues au IV de l'article 42 de la loi de finances initiale pour 2001 (n°2000-1352 du 30 décembre 2000). Cet article avait été institué pour compenser l'effet de l'application de l'abattement prévu à l'article 1338 *bis* du code général des impôts. Le principe de fonctionnement du nouvel abattement étant similaire, le mécanisme de compensation paraît adapté. Cette compensation est égale, chaque année, au produit du montant de l'abattement, multiplié par le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties voté par la collectivité ou l'établissement public, au titre de l'année précédant celle de l'imposition.

Le coût moyen de la taxe foncière atteignant dans les départements d'outre-mer 370 euros, l'abattement sera, en moyenne, de 110 euros. Le ministère prévoyant qu'un millier de logements sera réhabilité annuellement pendant cinq ans, portant ainsi le coût prévisionnel de la mesure pour l'État à environ 550.000 euros.

Le coût de cette mesure paraît relativement limité (0,11 million d'euros par an) mais elle conduit à renforcer le poids de l'État dans les ressources de collectivités locales d'outre-mer. L'État prenait en charge, en 2001, 37,9 % des ressources de collectivités territoriales d'outre-mer, contre seulement 27,4 % de celles des collectivités métropolitaines. Cet état de fait semble contraire à l'esprit de

l'article 72-2 de la Constitution, résultant de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, précitée, qui prévoit que les recettes fiscales représentent « *une part déterminante* » des ressources des collectivités territoriales, dans les conditions prévues par une loi organique.

Le paragraphe **III** prévoit que le bénéfice de l'abattement ne s'appliquera qu'aux travaux achevés après le 1^{er} janvier qui suivra la publication de la présente loi, c'est-à-dire, après le 1^{er} janvier 2004.

Le Sénat a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un amendement présenté par Roland du Luart, au nom de la commission des finances modifiant profondément le dispositif proposé :

– l'abattement serait accordé après délibération des collectivités territoriales et des établissements publics à fiscalité propre. Le dispositif deviendrait donc facultatif, alors que, dans le texte initial, il est était de droit, sauf opposition expresse de la collectivité territoriale ;

– les collectivités territoriales ne pourraient plus bénéficier d'une compensation de l'État.

La Commission des finances du Sénat a souhaité affirmer une position de principe en matière de fiscalité locale. Bien que la compensation prévue par le projet de loi soit relativement modeste (environ 0,11 million d'euros par an), elle a souhaité que les collectivités territoriales disposent d'une plus grande autonomie, tout en assumant la pleine responsabilité de leurs décisions.

Par ailleurs, la rédaction proposée par le Sénat est imprécise sur le lien entre le bénéfice de l'abattement et la réalisation effective de travaux. En effet, dans la rédaction proposée, l'organisme propriétaire de tout logement qui respecterait les normes relatives aux risques naturels pourrait bénéficier de l'abattement quelle que soit la nature des travaux effectués avec le concours financier de l'État. En outre, la rédaction proposée ne retient que les travaux protégeant les logements contre les risques sismiques et cycloniques, alors que la référence à l'article L. 562-1 du code de l'environnement permet d'englober les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les éruptions volcaniques ou encore les tempêtes.

Enfin, le Sénat a adopté un amendement présenté par M. Roland du Luart, au nom de la commission des finances, précisant que le ministre chargé du logement serait signataire de l'arrêté interministériel déterminant la nature des travaux ouvrant droit à l'abattement.

*

* *

Votre Commission a *adopté* un amendement **n° 49** de votre Rapporteur précisant que le bénéfice de l'abattement sur la base d'imposition à la taxe foncière

sur les propriétés bâties était lié à la réalisation effective de travaux pour conforter les logements contre les risques naturels prévisibles, dont la liste est définie à l'article L. 562-1 du code de l'environnement.

Elle a ensuite *adopté* l'article 34, ainsi modifié.

Article 35

Fixation des loyers dans les logements locatifs sociaux en cas de travaux d'amélioration

(Article L. 472-1-6 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Le présent article propose d'insérer un article L. 472-1-2 dans le code de la construction et de l'habitation afin de permettre l'augmentation des loyers des logements sociaux après des travaux de rénovation.

En métropole, les bailleurs sociaux qui ont procédé à des travaux de réhabilitation de logements financés par l'État peuvent augmenter les loyers de plus de 10 %. Ces travaux doivent être financés par la prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS), définie aux articles R. 323-13 à R. 323-21 du même code. En métropole, les loyers des logements réhabilités dans ce cadre peuvent être augmentés de plus de 10 %, dans le cadre d'un conventionnement à l'aide personnalisée au logement (APL). Or, cette dernière n'est pas applicable outre-mer. Actuellement, les bailleurs sociaux ne sont pas incités à procéder à de tels travaux puisque le dernier alinéa de l'article L. 442-1 du même code ne leur permet pas d'augmenter les loyers de plus de 10 % par semestre. Pourtant, le parc de logements sociaux outre-mer anciens est particulièrement important, alors même que les loyers sont relativement faibles (environ 2 euros mensuels par mètre carré de surface corrigée). Une augmentation maximale de 10 % d'un loyer particulièrement bas ne permet pas aux bailleurs sociaux de supporter des opérations de réhabilitation de grande ampleur.

C'est pourquoi le présent article propose, lorsque les logements sociaux auront fait l'objet de travaux de réhabilitation financés par la PALULOS, que les loyers puissent être augmentés sans être limités par le seuil de 10 % semestriels fixé par l'article L. 442-1. Cependant, comme en métropole, le présent article prévoit que cette augmentation sera encadrée par l'autorité administrative.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

* *

Votre Commission a *adopté* cet article sans modification.

*

* *

Article 35 bis (nouveau)

Recours facultatif à une institution financière pour la gestion des fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain

(Article L. 340-2 du code de l'urbanisme)

Le présent article, introduit par un amendement présenté par Mme Lucette Michaud-Chevry, avec l'avis favorable du Gouvernement et de la commission des affaires économiques, tend à rendre facultatif le recours à une institution financière pour la gestion des fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain (FRAFU).

Les FRAFU ont été créés par l'article 31 de la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000, après avoir été expérimenté à la Réunion. Chaque fonds régional a pour objet de coordonner les interventions financières des différents partenaires que sont les collectivités locales, l'Etat et l'Union européenne. Ces fonds permettent une utilisation rationalisée des différents financements publics. Leur missions est double : assurer la constitution de réserves foncières et financer l'aménagement de zones à urbaniser.

Le regroupement des fonds et le versement des aides sont confiés, en vertu du troisième alinéa de l'article L. 340-2, à une institution financière. En pratique, cette institution est actuellement, dans tous les cas, la Caisse des dépôts et consignations. L'auteur de l'amendement a souligné que les conventions n'ont pas pu être signées avec cette dernière. L'objectif affiché de l'amendement était donc simplement de permettre aux collectivités territoriales de signer la convention avec l'organisme de leur choix.

Or, la rédaction actuelle de l'article L. 340-2 du code de l'urbanisme prévoit simplement qu'une « *convention est passée avec une institution financière* ». Cet article pose donc le principe de l'obligation du recours à une institution financière, tout en laissant la liberté aux collectivités territoriales de choisir cette institution. C'est précisément le souhait exprimé par l'auteur de cet amendement.

Pourtant, la rédaction issue des travaux du Sénat ne propose pas de laisser aux collectivités territoriales le libre choix de l'institution financière gérant le fonds, mais aboutit en réalité à ce que le recours à ce type d'institution devienne facultatif, en contradiction avec la rédaction en vigueur de l'article L. 340-2 du code de l'urbanisme.

Il apparaît donc, qu'en réalité, l'auteur de l'amendement, avec l'accord du Gouvernement, a souhaité permettre la gestion des FRAFU sans recours à une institution financière. En effet, les collectivités territoriales concernées souhaitent pouvoir conserver la faculté de gérer directement les fonds qu'elles allouent aux projets financés.

*

* *

Votre Commission a *adopté* cet article sans modification.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES

Avant l'article 36

M. Alain Rodet a présenté un amendement visant à créer un titre relatif aux dispositions permettant de remédier aux handicaps structurels de l'outre-mer.

Votre Rapporteur, a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Votre Commission a *rejeté* cet amendement.

M. Alain Rodet a ensuite présenté un amendement prévoyant l'organisation d'une campagne d'information et de sensibilisation à la protection du SIDA en outre-mer.

Votre Rapporteur, tout en soulignant l'importance du problème, en outre-mer comme en métropole, a donné un avis défavorable à cet amendement.

Votre Commission a *rejeté* cet amendement.

*

* *

Article 36

Dotations de l'État aux collectivités territoriales

Le présent article vise à affirmer que les dotations de l'État aux collectivités locales d'outre-mer font l'objet « *de dispositions particulières* » qui tiennent compte de « *leurs caractères spécifiques* », selon des modalités précisées par un rapport. Cet article est un objet juridique non identifié : son premier alinéa, dépourvu de valeur normative, empiète sur le champ d'une future loi organique, et son second alinéa, vraisemblablement inconstitutionnel, propose qu'une disposition législative future soit précisée par un rapport gouvernemental – dont le dépôt est dépourvu lui aussi de valeur normative – empêchant ainsi le Législateur d'épuiser sa compétence.

Cet article appelle plusieurs commentaires. Il pose un principe qui correspond aux caractéristiques actuelles : les dotations de l'État aux collectivités d'outre-mer tiennent, bien entendu, compte de leur spécificités. Il est évidemment souhaitable de conforter la spécificité des dotations versées aux collectivités territoriales d'outre-mer, voire de créer des dispositifs spécialement destinés à l'outre-mer. Pour autant, le principe posé par le présent article n'est aucunement normatif. La discussion du prochain projet de loi organique relatif aux ressources des collectivités locales, en application de l'article 72-2 de la Constitution, dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 permettra de définir les dotations spécifiques à l'outre-mer.

Rappelons que la dotation forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes d'outre-mer a été majorée de 6,1 millions d'euros en 2001, du fait de l'application de l'article L. 2563-2-1 du code général des collectivités territoriales, introduit par l'article 54 de la loi d'orientation pour l'outre-mer (n°2000-1207 du 13 décembre 2000). Pour autant, cette disposition ne présente pas un caractère reconductible, tout comme l'article L. 2563-2 du même code, qui prévoyait une majoration de la DGF de 4,75 millions d'euros pour l'année 1994. De même, la quote-part destinée aux communes d'outre-mer de la dotation d'aménagement, incluse dans la DGF, progresse au moins comme l'ensemble des ressources affectées à cette dotation, contrairement à la situation applicable aux communes métropolitaines.

De plus, l'article L. 2334-33 du même code prévoit que les communes d'outre-mer bénéficient automatiquement de la dotation globale d'équipement jusqu'à une population de 7.500 habitants, contre 2.000 habitations en métropole. Cette dotation est versée aux communes d'outre-mer à faible potentiel fiscal qui comptent entre 7.500 et 30.000 habitants (contre 2.000 à 20.000 habitants en métropole).

Par ailleurs, le second alinéa du présent article indique qu'un rapport sera déposé au Parlement par le Gouvernement, dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi, afin de « *préciser les modalités d'application du premier alinéa* ». Cette disposition est surprenante : le Législateur ne peut s'en remettre à un rapport gouvernemental pour préciser le contenu de la loi. Il n'épuiserait pas, en effet, sa compétence.

Le Sénat n'a pas adopté un amendement de suppression de cet article présenté par M. Roland du Luart, au nom de la commission des finances, lequel avait reçu un avis défavorable du Gouvernement. Il a alors adopté cet article sans modification.

*

* *

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est interrogé sur la présence, dans ce texte, de cet article. En effet, soit cet article est dépourvu de toute portée normative, auquel cas il est inutile d'encombrer la loi d'un tel dispositif qui s'avérerait totalement inopérant, soit il a un sens, auquel cas sa constitutionnalité apparaît extrêmement douteuse notamment au regard de la récente révision constitutionnelle du 28 mars 2003, qui dispose que la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités locales et non à en encourager la spécificité.

Votre **Rapporteur** a reconnu que cet article n'avait pas de portée normative, mais qu'il marquait la volonté du Gouvernement d'adapter les dotations de l'État aux collectivités d'outre-mer pour remédier à leurs difficultés particulières. Il a indiqué qu'il présenterait un amendement limitant les risques d'inconstitutionnalité de cet article.

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel n° 50 de votre **Rapporteur**, votre Commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Alain Rodet** précisant que les dotations de l'État tiennent également compte des handicaps structurels des collectivités d'outre-mer. Le Rapporteur s'est déclaré défavorable à cet amendement, parce qu'il présente lui-même un amendement précisant que le rapport du Gouvernement au Parlement devra examiner la situation des finances des collectivités territoriales d'outre-mer ainsi que les modalités de calcul des dotations de l'État, compte tenu des spécificités de l'outre-mer. **M. Gilles Carrez**, Rapporteur général, s'est déclaré favorable à l'amendement du Rapporteur, estimant que la rédaction adoptée par le Sénat recélait une certaine ambiguïté. C'est au vu du rapport du Gouvernement que l'on pourra débattre de l'opportunité d'adapter les règles de répartition des dotations de l'État outre-mer. La Commission a alors *adopté* cet amendement (n° 51).

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

*
* *

Article 37

Dotation de l'État aux communes pour des opérations de premier numérotage

(Article L. 2563-2-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Le présent article vise à mettre en place une dotation de l'État prenant en charge la moitié du coût du premier numérotage des maisons.

L'article 59 de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer a rendu obligatoire pour les communes d'outre-mer le premier numérotage des habitations, sans prévoir de moyens spécifiques pour la réalisation de cette tâche.

De manière générale, les bases de la fiscalité locale dans les DOM sont insuffisamment connues. Or, cette méconnaissance des bases ne permet pas de déterminer avec précision le potentiel fiscal de ces collectivités.

Le présent article propose donc d'insérer un article L. 2563-2-2 dans le code général des collectivités territoriales prévoyant que la moitié du coût d'une opération de premier numérotage serait pris en charge par l'État. Cet article précise que cette opération devrait être achevée avant le 31 décembre 2008, afin d'inciter les communes à agir rapidement. Enfin, les modalités de versement de cette dotation de l'État seraient définies par les lois de finances annuelles. Par principe, le domaine des lois de finances relève de la loi organique. Sur le plan constitutionnel, ce renvoi à la loi de finances semble donc peu orthodoxe.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*
* *

Votre commission a *adopté* cet article, sans modification.

*

* *

Article 38

Élaboration du schéma d'aménagement régional

(Article L. 4433-9 du code général des collectivités territoriales)

Le présent article prévoit d'associer à l'élaboration du schéma d'aménagement régional les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les syndicats mixtes chargés de l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCOT).

Les schémas d'aménagement régionaux ont été institués par la loi n°84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion. Ces documents d'urbanisme fixent les orientations fondamentales en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement. Correspondant aux directives territoriales d'aménagement métropolitaines, ces orientations s'imposent aux SCOT et aux plans d'occupation des sols. Dans ce contexte, il est logique d'associer les EPCI et les syndicats mixtes à l'élaboration de ces schémas.

La Guyane est dotée d'un tel document depuis le décret n°2002-745 du 2 mai 2002, la Guadeloupe depuis le décret n°2001-16 du 15 janvier 2001, la Martinique depuis le décret du 23 décembre 1998 portant approbation du schéma d'aménagement régional de la Martinique, et la Réunion depuis le décret n°95-1169 du 6 novembre 1995.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

* *

Votre commission a *adopté* cet article, sans modification.

*

* *

Article 39

Compétences de régions d'outre-mer en matière de transport ferroviaire

(Article L. 4433-21-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Le présent article propose d'insérer un article L. 4433-21-1 dans le code général des collectivités territoriales, dotant les régions d'outre-mer de la compétence pour créer et gérer des infrastructures de transport ferré ou guidé de transport régional.

L'article 124 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (n°2000-1208 du 13 décembre 2000) a confié aux régions, autorités organisatrices des transports collectifs d'intérêt régional, l'organisation des transports ferroviaires régionaux effectués sur le réseau ferré national. Or l'absence de ce réseau outre-mer rend ces dispositions inopérantes.

Le présent article propose donc de permettre aux régions d'outre-mer de créer et d'exploiter des infrastructures de service ferroviaire. Cette disposition devrait notamment permettre la création d'un réseau de transport interurbain ferré à la Réunion reliant les communes de Saint-Benoît, Saint-Paul et Saint-Denis.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

* *

Votre Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*

* *

Article 40

Exercice des pouvoirs de police sur la voirie nationale transférée aux régions d'outre-mer

(Articles L. 4433-24-1-1 et L. 4433-24-1-2 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales et article L. 411-5-1 [nouveau] du code de la route)

Le présent article tend à préciser l'exercice des pouvoirs de police par le président du conseil régional sur la voirie nationale transférée aux régions d'outre-mer.

En effet, l'article 46 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain précitée a instauré un article L. 4433-24-1 dans le code général des collectivités territoriales. Ce dernier permet le transfert de la voirie nationale dans le patrimoine des régions d'outre-mer qui le souhaitent. Ce même article a prévu la compensation par l'État de ce transfert. Cependant, la loi n'a pas réglé la question des pouvoirs de police sur la voirie transférée : c'est l'objet du présent article.

Le paragraphe **I** propose d'insérer deux articles L. 4433-24-1-1 et L. 4433-24-1-2 dans le code général des collectivités territoriales. Le premier tend à confier au président du conseil régional le pouvoir de police sur la voirie transférée. En l'état actuel du droit, les routes nationales sont incorporées dans le patrimoine des régions alors que les pouvoirs de police afférents à la circulation restent exercés par le préfet du département concerné.

L'article L. 3221-4 du même code, résultant de l'article 25 de loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, départements et régions, prévoit que le président du conseil régional est compétent pour exercer les pouvoirs de police sur la voirie départementale, en ce qui concerne la circulation.

C'est donc une disposition du même type que le présent article propose d'instaurer en faveur du président du conseil régional. Celle-ci ne pourra faire obstacle aux pouvoirs de police reconnus au préfet du département et aux maires. Leurs compétences d'attribution seraient donc maintenues. L'article L. 2213-1 du même code permet, en effet, au maire de bénéficier de pouvoirs de police sur les routes classées en voirie nationale, à l'intérieur des agglomérations.

Le présent article propose, en outre, d'insérer un article L. 4433-24-1-2 dans ce même code accordant au préfet le pouvoir de se substituer au président du conseil régional pour préserver l'ordre public.

Le pouvoir de substitution du préfet est doublement encadré puisqu'il faut que le président du conseil régional soit resté inactif et que la mise en demeure d'agir du préfet soit restée sans effet. Il convient de noter que ce dispositif est similaire à celui prévu à l'article L. 3221-5 du même code pour la voirie départementale. Le présent article permet donc d'aligner les régimes applicables aux voiries de compétence départementale et régionale.

Le paragraphe **II** propose de reproduire dans l'article L. 411-5-1 du code de la route les deux articles du code général des collectivités territoriales que le paragraphe I prévoit. En effet, selon le principe des codes suivants, les articles L. 411-5 et suivants du code de la route reproduisent des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la police de la circulation.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

* *

Votre Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels n^{os} 52 et 53 de votre **Rapporteur** puis l'article *ainsi modifié*.

*

* *

Article 40 bis (nouveau)

Prolongation de cinq ans des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques

(Article 4 de la loi n° 96-1241 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer et article L. 89-4 du code du domaine de l'État)

Cet article a été introduit au Sénat par un amendement présenté par Mme Lucette Michaud-Chevry, avec l'avis favorable de la commission des affaires économiques et du Gouvernement.

Le paragraphe **I** propose de proroger pour cinq ans la durée d'existence des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques. L'article 4 de la loi n°96-1241 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer a instauré pour dix ans, dans chacun des quatre départements d'outre-mer un établissement public d'État dénommé « Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques », permettant d'assurer la coopération entre l'État, les communes ainsi que d'autres collectivités territoriales – après conventionnement – sur cette zone. La compétence de ces agences s'exerce sur les espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone définie par arrêté préfectoral en vertu de l'article L. 89-1 du code du domaine de l'État.

Les agences ayant été mises en place tardivement, elles n'auront pas achevé leur mission en 2006. Il est donc proposé de proroger leur existence de cinq années.

Le paragraphe **II** de cet article propose de compléter l'article L. 89-4 du code du domaine de l'État afin de permettre aux ayants-droit de personnes ayant fait édifier, avant le 1^{er} janvier 1995, des constructions affectées à l'exploitation d'établissements à usage professionnel situés dans la zone dite des cinquante pas géométriques, de pouvoir acquérir les terrains concernés. En l'état actuel du droit, il est en effet possible de déclasser les terrains sur lesquels ces constructions ont été effectuées afin que leurs occupants puissent les acheter. Le présent article propose que cette possibilité soit offerte non seulement aux occupants mais aussi à leur ayants-droit.

*

* *

Votre commission a *adopté* cet article sans modification.

*

* *

Article 41

Offices de l'eau des départements d'outre-mer

(Articles L. 213-13 à L. 213-20 [nouveaux] du code de l'environnement)

Cet article vise à permettre aux offices de l'eau des départements d'outre-mer de percevoir une redevance sur les prélèvements d'eau. Le dispositif proposé permettant de fixer, dans la loi, le montant, le taux et les catégories de personnes assujetties à cette redevance paraît écarter tout risque d'inconstitutionnalité. Rappelons en effet que le Conseil constitutionnel avait jugé, dans sa décision n°82-124 du 23 juin 1982, que les modalités de fixation par décret des redevances perçues par les agences de l'eau métropolitaines étaient en contradiction avec l'article 34 de la Constitution, puisque relevant des « *impositions de toute nature dont l'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement* ».

Les offices de l'eau ont été créés par l'article 51 de la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000. Le **I** du présent article vise à créer une section 7 au chapitre III du titre I^{er} du livre II du code de l'environnement intitulée « Offices de l'eau des départements d'outre-mer ».

Le **II** propose de codifier le dispositif existant à l'article 14-3 de la loi n°64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime de répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution, à l'article L. 213-13 du code de l'environnement. Le dispositif existant n'est modifié que sur un point : les offices de l'eau pourront désormais percevoir une redevance sur les prélèvements d'eau, fixée dans les conditions prévues aux articles L. 213-14 à L. 213-20 du même code.

Rappelons que cet établissement public local, qui est l'organe exécutif des comités de bassin, exerce deux missions principales. La première concerne la connaissance et l'évaluation des ressources en eau, et la seconde le conseil et l'assistance technique aux maîtres d'ouvrage. Cet office, placé auprès du département, est dirigé par le président du conseil général, tandis que son directeur est nommé après avis du préfet. Il est administré par un conseil d'administration représentatif des différents acteurs du secteur qui comprend :

– des représentants de la région, du département, des communes – et de leurs regroupements ayant l'eau dans leur champ de compétence – qui constituent au moins 50 % du conseil ;

– des représentants de l'État ;

– des représentants des usagers, des milieux socioprofessionnels, des associations agréées de consommateurs et de protection de l'environnement ;

– et des personnalités qualifiées.

Le **III** propose d'insérer sept articles, numérotés de L. 213-14 à L. 213-20, dans le code de l'environnement.

Le I de l'article L. 213-14 du code de l'environnement autorise les offices de l'eau, sur proposition des comités de bassin, à arrêter un programme pluriannuel d'intervention qui prévoirait les actions et travaux qu'ils envisagent de conduire et les conditions de leur financement. Le II propose de permettre aux offices de l'eau, sur proposition des comités de bassin, d'établir et de percevoir une redevance pour prélèvement d'eau en vue de financer le programme pluriannuel d'intervention.

Sont assujetties à cette redevance toutes les personnes publiques ou privées qui effectuent des prélèvements d'eau dans le milieu naturel. La redevance est calculée en appliquant au volume d'eau prélevé annuellement des taux qui tiennent compte de l'usage de l'eau prélevée. Le III précise qu'elle est due par la personne qui effectue le prélèvement. Le IV prévoit que les taux, fixés par le conseil d'administration de l'office après avis conforme du comité de bassin, seront différents selon l'usage qui est fait des eaux prélevées. Chaque taux serait ainsi encadré dans les limites retracées par le tableau suivant :

ENCADREMENT DES TAUX DE APPLICABLES

Destination du prélèvement d'eau	Limites pour la fixation du taux de la redevance <i>(en centimes d'euros par m³)</i>
alimentation en eau potable	Entre 0,5 et 5
irrigation des terres agricoles	Entre 0,1 et 0,5
autres activités économiques	Entre 0,25 et 2,5

Il convient de noter que, lorsque le prélèvement est destiné à plusieurs usages, la redevance est calculée au prorata des volumes utilisés pour chaque usage.

Le Sénat a adopté, avec l'avis favorable de la commission des affaires économiques et le Gouvernement s'en remettant à la sagesse du Sénat, un amendement de M. Claude Lise limitant à 0,5 centime d'euro par mètre cube le taux maximal de la redevance pour les prélèvements d'eau destinés à l'irrigation des terres agricoles, contre un centime dans le projet initial. Son auteur a indiqué que, compte tenu des charges des professionnels de l'agriculture, il convenait d'abaisser le taux plafond de la redevance sur les prélèvements d'eau destinés à l'irrigation des terres, de façon à ne pas pénaliser des filières comme la banane et le melon, fortes consommatrices d'eau.

Le V de l'article L. 213-14 prévoit d'exonérer de la redevance certains prélèvements en eau. Il s'agit des prélèvements effectués en mer, des exhaures de mines ainsi que les prélèvements rendus nécessaires par l'exécution de travaux souterrains, dans la mesure où l'eau prélevée n'est pas utilisée directement à des fins domestiques, industrielles ou agricoles, des prélèvements liés à l'aquaculture, de ceux destinés à la réalimentation de milieux naturels, à la lutte contre l'incendie, à la production d'énergies renouvelables ainsi que les prélèvements d'eaux souterraines effectuées pour le drainage en vue du maintien à sec des bâtiments et ouvrages.

Le VI l'article L. 213-14 prévoit que la redevance n'est pas due lorsque le volume d'eau prélevé est inférieur à 50.000 mètres cube par an. Mais, s'il s'avère impossible de mesurer les volumes d'eau prélevés, le VII l'article L. 213-14 prévoit que la redevance est calculée en fonction d'un volume forfaitaire propre à chaque

type d'activités. Ces volumes forfaitaires sont fixés dans conditions déterminées par décret, après avis du comité national de l'eau.

Le I de l'**article L. 213-15** du code de l'environnement définit les conditions dans lesquelles l'office de l'eau contrôle les éléments permettant de vérifier l'assiette de la redevance. Le contrôle peut être effectué sur pièces et sur place. Dans le premier cas, le II précise que l'office peut demander la production de toute pièce permettant de contrôler le volume prélevé. Dans le deuxième cas, le contrôle est effectué sous la responsabilité des agents de l'office, habilités par le directeur. L'office doit informer préalablement le redevable qu'il peut se faire assister par un conseil de son choix pendant les opérations de contrôle. Dans tous les cas, le IV prévoit que l'office est tenu de notifier aux redevables les résultats du contrôle. Enfin, le V ajoute qu'un décret précisera les conditions d'application de cet article.

Le I de l'**article L. 213-16** du code de l'environnement reconnaît aux offices de l'eau un droit de communication leur permettant de prendre connaissance et, au besoin, copie des documents détenus par des tiers en vue de leur utilisation à des fins d'assiette ou de contrôle de la redevance. Son II prévoit que les administrations de l'État, les collectivités territoriales et les établissements ou organismes de toute nature soumis au contrôle de l'autorité administrative, doivent communiquer à l'office, sur sa demande, les documents de service en leur possession nécessaires à l'accomplissement du contrôle de l'assiette. Son III précise que l'obligation de secret professionnel défini à l'article 226-13 du code pénal s'applique à toutes les personnes intervenant dans l'assiette, le recouvrement, le contrôle ou le contentieux des redevances.

L'**article L. 213-17** permet la fixation d'office de la redevance lorsque les personnes n'ont pas produit la déclaration permettant leur calcul dans le délai qui leur est imparti, après l'expiration d'un délai de trente jours suivant une mise en demeure préalable. Sont également taxées d'office les personnes qui se sont abstenues de répondre aux demandes de renseignements, justifications ou éclaircissements présentées par l'office ou pour celles qui ont refusé de se soumettre au contrôle ou ont fait obstacle à son déroulement. Dans ce cas, les suppléments de droits mis à la charge du redevable sont majorés de 100 %. De plus, le II précise qu'en cas de taxation d'office, le redevable est informé des bases ou éléments servant au calcul de la redevance au moins trente jours avant le recouvrement par une notification détaillant les modalités de déterminations de ces bases et le montant retenu, et lui signalant qu'il peut présenter ses observations dans le même délai. Il convient d'observer que cette notification interrompt la prescription.

L'**article L. 213-18** dispose que les omissions partielles ou totales constatées dans l'assiette des redevances, les insuffisances, les inexactitudes ou les erreurs d'imposition peuvent être réparées par l'office jusqu'à la fin de la troisième année qui suit celle au titre de laquelle la redevance est due.

L'**article L. 213-19** prévoit que « *l'office peut prononcer d'office* » le dégrèvement ou la restitution de redevances et pénalités qui n'étaient pas dues, et

qu'il a la possibilité d'accorder des remises partielles ou totales de redevances et pénalités, sur demande motivée du redevable.

L'article L. 213-20 définit les modalités de recouvrement des redevances : il prévoit que les titres de recettes relatifs à la redevance sont établis et rendus exécutoires par le directeur de l'office. Le recouvrement est effectué par le comptable de l'office comme en matière de contributions directes. La date d'exigibilité est fixée au dernier jour du mois qui suit la mise en recouvrement. La date limite de paiement, au-delà de laquelle le montant de la redevance est majoré de 10 %, est fixée au 15 du deuxième mois suivant la mise en recouvrement. Enfin, ne sont pas mis en recouvrement les redevances ou suppléments de redevance inférieurs à 100 euros.

Selon les estimations réalisées par le Gouvernement, la création de cette redevance devrait rapporter entre 1,375 millions d'euros (hypothèse de taux minimal) et 13,64 millions d'euros (hypothèse de taux maximal, qui ne tient pas compte de l'amendement adopté au Sénat) aux quatre offices de l'eau des départements d'outre-mer.

*

* *

Votre Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels n^{os} **54** et **55** de votre **Rapporteur**.

Elle a alors *adopté* cet article, *ainsi modifié*.

*

* *

Article 41 bis (nouveau)

Réglementation de la création de grandes et moyennes surfaces de vente

(Articles L. 720-4 du code de commerce)

Cet article a été introduit au Sénat par un amendement de M. Daniel Soulage, au nom de la commission des affaires économiques, avec un avis favorable du Gouvernement. Il vise à renforcer la législation applicable dans les DOM en matière d'implantation et d'extension de grandes et moyennes surfaces de vente de détail à vocation alimentaire.

Alors qu'en métropole, toute entreprise commerciale à vocation alimentaire désirant s'implanter ou s'agrandir doit présenter une demande à la commission d'équipement commercial de son département qui prend sa décision de manière discrétionnaire, un régime plus restrictif s'applique dans les DOM.

En vertu de l'article L. 720-4 du Code du commerce, toute autorisation qui permettrait à la société à l'origine de la demande de détenir plus de 25 % des surfaces de ventes destinées à l'alimentation dans le département doit être refusée, sauf dérogation motivée de la commission d'équipement commercial. Si cette disposition semble protectrice pour le petit commerce de détail, il est en pratique difficile de distinguer, au sein des grandes et moyennes surfaces, la superficie exacte consacrée à l'alimentation.

Le présent article propose donc d'interdire, sauf dérogation motivée, toute autorisation qui conduirait la société à l'origine de la demande à détenir une part de plus de 25 % de la surface de vente totale des commerces de détail à prédominance alimentaire de plus de 300 mètres carrés.

*

* *

Votre Commission a *adopté* cet article sans modification.

*

* *

Article 41 ter (nouveau)

Cession gratuite de biens de l'État situés sur l'île de Hao

Le présent article a été introduit au Sénat par un amendement du Gouvernement. Il propose la cession gratuite de biens immobiliers ou mobiliers de l'État situés sur l'île de Hao en Polynésie française.

En effet, l'aéroport de Hao n'est plus un aéroport d'État depuis le 1^{er} juillet 2000, suite à la fermeture de la base militaire. Il est devenu le 36^{ème} aéroport territorial depuis le 4 septembre 2001. Afin de permettre à la Polynésie française ou à la commune de développer des projets économiques, il est nécessaire de céder à ces collectivités les terrains reconnus définitivement inutiles pour l'accomplissement des compétences de l'État.

Les articles L. 53, L. 54 et L. 67 du code du domaine de l'État prévoient que les biens immeubles ou meubles de l'État reconnus définitivement inutiles doivent être remis au service des domaines qui procède à leur aliénation. Le présent article permet de déroger à ces trois articles en permettant à l'État de céder gratuitement ces biens au Territoire ou à la commune.

*

* *

Votre Commission a *adopté* cet article sans modification.

*
* *

TITRE V

CONTINUITÉ TERRITORIALE

Avant l'article 42

Votre Commission a examiné un amendement présenté par **M. Alain Rodet** prévoyant d'imposer des obligations de service public aux entreprises aériennes pour les dessertes de l'outre-mer relevant de la continuité territoriale. Il a estimé que cette question lancinante constituait l'un des principaux handicaps de l'outre-mer et qu'il convient de prendre des mesures volontaristes pour le résoudre.

Votre **Rapporteur** s'est opposé à cet amendement estimant que le volontarisme atteint rapidement ses limites, comme le rapport de la Commission d'enquête sur le dossier Air Lib ne manquera sans doute pas de le faire apparaître.

Votre Commission a alors *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 42

Création d'une dotation de continuité territoriale

Le présent article propose d'instaurer une dotation de l'État, versée aux collectivités territoriales d'outre-mer, destinée à favoriser les déplacements aériens entre celles-ci et la métropole. Elle s'inspire du dispositif mis en place depuis 1991 pour faciliter les déplacements des résidents corses se rendant en France continentale.

Cette dotation serait versée aux régions de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane et de La Réunion, à la collectivité départementale de Mayotte, à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

Selon l'exposé des motifs du présent projet de loi, cette aide serait destinée à faciliter le transport aérien des résidents ultramarins se rendant en métropole, quel que soit le motif de leur déplacement. Elle serait forfaitaire et limitée à un voyage par an et par résident.

Selon l'étude d'impact transmise au Parlement, la dotation serait fixée, pour la première année, à 30 millions d'euros. La détermination de ce montant représente un enjeu de taille puisque c'est sur cette base que sera calculé, à l'avenir, son

montant annuel. En effet, la fin du premier alinéa du présent article prévoit qu'elle évoluera « *comme la dotation globale de fonctionnement* ».

Cette dotation est donc une dépense nouvelle de l'État. Cependant, son affectation budgétaire n'est pas encore déterminée : un article, voire un chapitre, pourrait être créé dans le budget de l'Outre-mer, mais il pourrait tout aussi bien figurer au budget de l'Intérieur – c'est le cas de la dotation de continuité territoriale versée à la collectivité territoriale de Corse – ou encore au budget des transports.

Un décret en Conseil d'État déterminera les modalités de répartition de cette enveloppe annuelle entre les différentes collectivités territoriales. L'absence de précision dans la loi quant aux modalités de répartition est-elle conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel ?

Ce dernier a été saisi de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie par des requérants qui contestaient notamment un « défaut de pondération des critères de répartition du concours apporté par le Fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie à chaque département ».

Dans sa décision n° 2001-447 DC du 18 juillet 2001, le Conseil a précisé, dans le considérant n°26, que « *le législateur a défini un critère principal de répartition des concours versés par le Fonds* » et que « *dès lors, le législateur a suffisamment précisé, au regard des articles 34 et 72 de la Constitution, les éléments de calcul du concours que le Fonds devra verser à chaque département* ».

Votre Rapporteur souligne que l'éloignement par rapport à la métropole – et pas seulement le nombre de résidents concernés – doit être pris en compte dans les critères de répartition. Il convient donc que la loi le précise clairement, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Ce dispositif vient en outre compléter une aide existante : le « passeport mobilité ». Ce dernier, mis en place à compter du 1^{er} septembre 2002 concerne 11.000 étudiants de l'ensemble de l'outre-mer et 5.000 jeunes en formation professionnelle ou engagés dans une démarche d'accès l'emploi. Ces jeunes se voient offrir un billet aller-retour par an entre leur collectivité territoriale et la métropole.

La participation financière de l'État, qui complète celle des collectivités territoriales d'outre-mer, atteint 17,5 millions d'euros pour 2003, et est inscrite à l'article 90 du chapitre 46-94 « *action sociale, culturelle et de coopération régionale* » du budget de l'outre-mer.

Au total, l'aide de l'État aux liaisons entre la métropole et l'outre-mer atteindrait donc 47,5 millions d'euros.

**UN DISPOSITIF EXISTANT :
LA DOTATION DE CONTINUITÉ TERRITORIALE
VERSEE A LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DE CORSE.**

Le V de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse, devenu l'article L. 4425-4 du code général des collectivités territoriales, a instauré une dotation de continuité territoriale versée par l'État à cette collectivité.

Son premier alinéa dispose :

*« L'État verse à la collectivité territoriale de Corse un concours individualisé au sein de la dotation générale de décentralisation de la collectivité territoriale de Corse, intitulé : **dotation de continuité territoriale**, dont le montant évolue comme la dotation globale de fonctionnement. »*

La loi de finances pour 2003 a fixé le montant de cette dotation, imputée sur le chapitre 41-57 (article 20) du budget du ministère de l'Intérieur, à 165,2 millions d'euros.

Les modalités de versement de cette dotation étaient fixées à l'article 73 de la loi du 13 mai 1991. La loi n° 2002-92 du 22 janvier 2003 relative à la Corse a codifié ces dispositions aux articles L. 4424-18 et L. 4424-19 du même code.

L'article L. 4424-18 du code général des collectivités territoriales précise que le principe de continuité territoriale vise à « **atténuer les contraintes de l'insularité** ». En vertu de ce principe, la collectivité territoriale de Corse définit les modalités d'organisation des transports maritimes et aériens entre l'île et la France continentale, en particulier en matière de desserte et de tarifs.

L'article L. 4424-19 du code général des collectivités territoriales prévoit que la collectivité territoriale de Corse peut imposer des obligations de service public sur certaines liaisons aériennes ou maritimes pour assurer le principe de continuité territoriale, afin d'assurer la continuité, la régularité, la fréquence, la qualité et le niveau de prix adéquat de ces dessertes.

Le dernier alinéa de ce même article prévoit, en outre, que « *la collectivité territoriale de Corse peut également établir un régime d'aides individuelles à caractère social pour certaines catégories de passagers.* » La collectivité territoriale a ainsi, par une délibération du 23 décembre 1999, décidé de créer une **aide directe** au profit de certaines catégories de passagers dont, notamment, les résidents corses, les jeunes et les personnes de plus de 60 ans. Le montant de cette aide est prélevé sur la dotation de continuité territoriale.

Votre Commission a *adopté* un amendement n° 57 de votre **Rapporteur** précisant que les modalités de répartition de la dotation de continuité territoriale doivent tenir compte de l'éloignement de chaque collectivité par rapport à la métropole.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

*
* *

Après l'article 42

Votre Commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Alain Rodet** visant à soumettre à des obligations de service public les liaisons aériennes assurées dans le cadre de la continuité territoriale, votre **Rapporteur** ayant estimé que ce n'est pas en soumettant les compagnies à des contraintes coûteuses et imposées que le problème de la desserte aérienne sera résolu.

TITRE VI

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACTUALISATION DU DROIT DE L'OUTRE-MER

Article 43 A (nouveau)

Modification des références aux territoires d'outre-mer dans les textes législatifs et réglementaires

Cet article, introduit au Sénat par un amendement de M. Roland du Luart, au nom de la Commission des finances, vise à supprimer la référence aux « territoires d'outre-mer » (TOM) dans la législation.

La loi constitutionnelle n° 99-209 a introduit dans la Constitution deux articles 76 et 77 relatifs à la Nouvelle-Calédonie. Cette dernière est donc devenue une collectivité territoriale *sui generis*, et non plus un TOM, alors défini à l'article 74 de la Constitution.

La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte précise, dans son article 1^{er} que Mayotte constitue une « collectivité territoriale qui prend le nom de "collectivité départementale de Mayotte" ».

Jusqu'à la promulgation de la loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003, les TOM étaient mentionnés à l'article 74 de la Constitution. Ils désignaient alors la Polynésie française, Wallis-et-Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises. Désormais, l'article 74 ne mentionne plus les TOM, mais les « *collectivités d'outre-mer régies par le présent article* ».

Afin d'éviter des modifications ultérieures des textes législatifs et réglementaires en cas de changement de statut de l'une de ces trois collectivités territoriales, la Commission des finances du Sénat propose, d'ores et déjà, de substituer, dans les textes en vigueur, toute référence aux TOM par une référence à la Polynésie française, aux îles Wallis et Futuna, aux Terres australes et antarctiques françaises ainsi qu'à Saint-Pierre-et-Miquelon, pour les textes antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 relative à Saint-Pierre-et-Miquelon. En effet, à cette date, Saint-Pierre-et-Miquelon, qui était un TOM, est devenu un département d'outre-mer. Ensuite, la loi du 11 juin 1985 l'a érigé en « collectivité territoriale ». Il convient donc de ne pas priver Saint-Pierre-et-Miquelon du bénéfice des dispositions relatives aux TOM qui s'y appliquaient avant 1976.

Le paragraphe **I** du présent article propose de substituer, dans toutes les dispositions législatives et réglementaires entrées en vigueur avant l'adoption de la loi du 19 juillet 1976 précitée, toute référence aux TOM par une référence à la Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon, aux îles Wallis et Futuna, aux Terres australes et antarctiques françaises.

Le paragraphe **II** propose de procéder à la même substitution pour les textes postérieurs à l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1976, sans faire référence à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cet article s'inscrit dans une série de lois ayant procédé au remplacement des références aux territoires d'outre-mer dans l'ensemble des textes législatifs. C'est ainsi que le paragraphe IV de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit que dans toutes les dispositions législatives et réglementaires en vigueur « *la référence au territoire de la Nouvelle-Calédonie est remplacée par la référence à la Nouvelle-Calédonie* ». De même, l'article 75 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte prévoit que dans toutes les dispositions législatives et réglementaires en vigueur « *la référence à la colonie de Madagascar, au territoire des Comores ou à la collectivité territoriale de Mayotte est remplacée par la référence à Mayotte (...)* ».

*

* *

Votre Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*

* *

Article 43

Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnances

Le présent article vise à habiliter le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'actualisation et d'adaptation du droit applicable outre-mer. Il répond aux exigences constitutionnelles en la matière : la loi fixe très précisément le champ de l'habilitation et sa durée.

Il est courant que les projets de loi relatifs à l'outre-mer contiennent ce type d'articles : le recours aux ordonnances est un procédé très usité pour adapter à l'outre-mer les règles applicables en métropole.

Le recours à une habilitation à légiférer par ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution peut paraître, à première vue, surprenant. En effet, l'article 11 de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a introduit un article 74-1 dans la Constitution permettant au Gouvernement d'étendre par ordonnances, avec les adaptations nécessaires, les dispositions législatives en vigueur en métropole. Cet article prévoit que cette procédure n'est possible que dans les matières qui demeurent de la compétence de l'État. Or, toutes les dispositions visées par le présent l'article ne relèvent pas de cette compétence, ce qui justifie le présent article.

De plus, l'article 74-1 ne s'applique qu'aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie. Les départements d'outre-mer ne sont pas inclus dans le champ de l'habilitation constitutionnelle permanente du Gouvernement pour recourir aux ordonnances outre-mer.

Le paragraphe I délimite le champ de l'habilitation législative et précise les collectivités territoriales concernées. Le 1^o du I prévoit que, pour l'ensemble des collectivités d'outre-mer, l'habilitation s'appliquera à certaines dispositions en matière sociale, de santé, agricole ou relatives aux douanes, sur proposition du Sénat.

Le a) du 1^o du I concerne le droit applicable aux marins, aux ports, aux navires et autres bâtiments de mer. Il s'agit de modifier le code des ports maritimes en supprimant le renvoi à des dispositions réglementaires inexistantes relatives à la création et à l'organisation des ports maritimes dans les départements d'outre-mer. De plus, le Gouvernement envisage d'étendre certaines des dispositions de ce code à Mayotte concernant, notamment, la sécurité des ouvrages maritimes portuaires, les contraventions de grande voirie, la police de l'exploitation du port et des matières dangereuses ou infectées. Enfin, le Gouvernement envisage d'étendre à Mayotte, à la Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à la Nouvelle-Calédonie la loi du 1^{er} avril 1942 relative aux titres de navigation maritime, la loi n^o 83-1119 du 23 décembre 1983 relative aux mesures pouvant être prises en cas d'atteinte aux intérêts maritimes et commerciaux de la France, l'article 9 de la loi n^o 2001-43 du 16 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports, ainsi que certaines dispositions de la loi n^o 83-581 du 5 juillet 1983 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer ou encore le code des pensions de retraite des marins français du commerce, de pêche ou de plaisance.

Le b) du 1^o du I vise à permettre l'adaptation du droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle applicable outre-mer. S'agissant de Mayotte, le Gouvernement envisage de modifier le code du travail qui y est applicable afin d'adapter les dispositions relatives à l'hygiène et la sécurité des travailleurs, aux conditions de mise en œuvre de la procédure du licenciement pour faute, aux conditions d'effectifs pour l'élection des représentants du personnel, à l'élargissement des pouvoirs des représentants du personnel, à l'organisation de la formation professionnelle ou encore à la détermination du salaire minimum.

Pour l'ensemble de l'outre-mer, cet alinéa propose aussi de permettre l'adaptation du code du travail. Il devrait aussi permettre d'adapter aux départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon l'article 717-1 du code du travail, qui organise la médecine du travail dans le secteur agricole. En effet, le dernier alinéa de cet article prévoit que ces dispositions ne sont pas applicables outre-mer.

Enfin, le Gouvernement envisage d'actualiser les codes du travail applicables à Wallis-et-Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises. En effet, ces codes ont subi très peu de modifications depuis 1952. L'exposé des motifs du projet de loi précise même « *(qu') eu égard au temps nécessaire à de telles modifications* », une seconde ordonnance ultérieure sera nécessaire.

Le c) du 1^o du I vise à autoriser le Gouvernement à prendre des ordonnances adaptant, outre-mer, le droit de la santé. Il vise notamment à étendre à Mayotte, mais aussi à la Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à la Nouvelle-Calédonie certaines dispositions législatives récentes. Pour les départements d'outre-

mer, il est aussi prévu d'intégrer dans la pharmacopée les plantes médicinales locales et de créer une chambre de discipline de première instance de l'ordre des médecins à La Réunion, qui serait aussi compétente pour Mayotte. S'agissant de cette dernière collectivité, le régime d'autorisation préalable pour la création d'établissements de soins privés et de laboratoires de biologie d'analyses médicales (code de la santé publique applicable à Mayotte) devrait être adapté, de même que celui de la responsabilité des établissements de santé à l'égard des biens des personnes. Les règles du code de la santé publique applicable Wallis-et-Futuna ou aux Terres australes et antarctiques françaises relatives aux marchés publics des établissements publics de santé seront modifiées.

Le *d)* du 1° du I concerne le droit de la sécurité sociale et de la protection sanitaire et sociale. Pour Mayotte, le Gouvernement envisage de modifier la composition du conseil d'administration de la caisse de prévoyance sociale, d'étendre à cette collectivité certaines dispositions du code de la sécurité sociale afin de compléter les ordonnances n° 2002-149 du 7 février 2002 et n° 2002-411 du 27 mars 2002 relatives à la sécurité sociale et la protection sociale à Mayotte. En matière de protection sociale, le Gouvernement propose d'affirmer le caractère alimentaire du revenu de solidarité versé dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon et donc son caractère incessible et insaisissable.

Le *e)* du 1° du I vise à permettre au Gouvernement d'adapter le droit rural dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie. Il s'agit d'étendre à la Nouvelle-Calédonie des dispositions du code rural nécessaires au développement de son agriculture, relatives, par exemple, à la garde, la circulation et la vente d'animaux de rente, à la définition des activités agricoles, au droit des exploitations ou encore aux chemins ruraux. La création d'une chambre d'agriculture à Mayotte est aussi envisagée. Cette création devra prendre en compte les spécificités de son agriculture : il conviendra de définir l'exploitation agricole, des modalités particulières de représentation des agriculteurs ainsi que des règles de fonctionnement spécifiques pour cette chambre. Celle-ci se verrait transférer la mission de développement agricole. Depuis trente ans, la surface de terre agricole se réduit dans les départements d'outre-mer et à Mayotte. Aussi est-il envisagé de préserver le foncier agricole en instaurant un droit de préemption et des mesures relatives à la mise en valeur des terres incultes ou insuffisamment exploitées.

Le *f)* du 1° du I résulte d'un amendement adopté au Sénat sur proposition de M. Robert Laufoaulu, avec l'avis favorable du Gouvernement. Il vise à permettre l'adaptation de diverses dispositions en matières de douane.

Le **2° du I** prévoit, dans son *a)*, l'adaptation du droit domanial, foncier et forestier de la Guyane. En effet, aucune législation forestière n'est aujourd'hui applicable en Guyane, alors que la forêt couvre 96 % de son territoire – soit 8,2 millions d'hectares – dont 99 % appartient au domaine privé de l'État. Il est donc envisagé de permettre un aménagement de la forêt s'appuyant sur des bases juridiques solides et conformes aux engagements internationaux de la France. Le Sénat a adopté un amendement de M. Georges Othily, avec l'avis favorable du

Gouvernement, permettant à ce dernier d'adapter le droit des ports et des transports fluviaux en Guyane.

Le 3° du I permet au Gouvernement de prendre par ordonnances des mesures spécifiques à Mayotte, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises.

Ses alinéas *a)*, *b)* et *c)* proposent l'adaptation du droit civil, du droit de la propriété immobilière et des droits immobiliers, du droit de la propriété intellectuelle et du droit de la construction et de l'habitation.

S'agissant du droit civil, il est envisagé d'étendre à ces collectivités un ensemble de dispositions issues du code civil. S'agissant du statut des personnes, il s'agit des dispositions de la loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité. En outre, le droit applicable dans ces collectivités intégrerait des dispositions du code civil relatives à certaines formes testamentaires, pourtant anciennes, puisque résultant de la loi du 17 mai 1900 sur les actes d'état civil et de celle du 28 juillet 1915. L'ordonnance devrait étendre diverses dispositions touchant au droit des obligations (mise en demeure du débiteur, clause pénale, dommages et intérêts) ou au droit de la propriété (vente d'immeuble à construire, immeubles menaçant ruine, régime des hypothèques, statut de la copropriété des immeubles bâtis, législation des rapports locatifs).

Cette extension serait complétée de celle d'un certain nombre de dispositions législatives qui ne relèvent pas du code civil mais qui intéressent cependant le droit civil comme celles relative à la sous-traitance (loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance) ou aux règles de copropriété (loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis). Certaines dispositions du code de la construction et de l'habitation (bail à construction, immeubles menaçant ruines, par exemple) seraient également étendues.

S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, il est prévu l'extension des dispositions du code minier permettant la distinction entre biens meubles et immeubles.

Enfin, il sera procédé à l'adaptation du livre VIII du code de la propriété intellectuelle, intitulé « Application en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises et en Nouvelle-Calédonie ». Ce titre ne contient qu'un chapitre unique comptant quatre articles, numérotés 811-1 à 811-4.

Le *d)* du 3° du I devrait permettre d'étendre certaines dispositions de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à Mayotte. Cette extension concernerait les dispositions touchant aux activités financières, aux sociétés commerciales ou au secteur public. De même, seraient étendues certaines dispositions de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, notamment celles intéressant les

sociétés de participations financières de professions libérales. Enfin, les activités financières des offices locaux des postes et télécommunications de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna devraient se voir dotées d'un cadre juridique adapté.

Le *e)* du 3° du I permet l'adoption de dispositions relatives au statut des élus.

Si l'article 100 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité habilite le Gouvernement à étendre par ordonnance les dispositions de la loi relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, seules celles relatives aux élus de Mayotte ont pu être prises avant l'échéance du 27 février 2003. La présente habilitation devrait en permettre l'extension à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française. Cette extension concernerait la participation des habitants à la vie locale, les droits des élus au sein des assemblées locales, le fonctionnement des groupes d'élus, des dispositions diverses relatives aux collectivités territoriales ainsi que des dispositions à caractère électoral.

Les mesures prises sur le fondement de la présente habilitation ne pourront concerner que les élus municipaux puisque les conditions d'exercice des mandats des membres de l'assemblée de la Polynésie française et du congrès de la Nouvelle-Calédonie relèvent de la loi organique et ne peuvent donc pas être prises par ordonnance.

Le 4° du I vise les adaptations du droit propres à la Polynésie française.

Son *a)* permettrait d'étendre la compétence du tribunal du travail à certains contentieux de la sécurité sociale locale, en matière d'assurance-maladie, de maternité, ou encore d'assurance vieillesse. Rappelons que le tribunal du travail de la Polynésie française est déjà compétent pour le contentieux de la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Son *b)* permettrait de corriger, d'étendre ou de modifier certaines des dispositions du code de la santé publique rattachables à des compétences dévolues à l'État par la loi statutaire, comme le droit pénal. Rappelons, en effet, que la Polynésie française est compétente en matière de santé publique.

Son *c)* vise à étendre aux communes de Polynésie française les dispositions issues de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, afin de leur donner les mêmes garanties de libre administration que celles dont disposent les communes de la métropole ou, depuis 1990, celles de Nouvelle-Calédonie. Il s'agit concrètement de mettre fin au régime de tutelle administrative et financière exercé par le représentant de l'État et les chefs de subdivision administrative. Rappelons que l'ordonnance qui serait prise sur le fondement de la présente habilitation ne pourrait cependant pas contenir de dispositions de nature organique (décision du Conseil constitutionnel n° 81-134 DC du 5 janvier 1982).

Le *d)* du projet initial, supprimé par le Sénat sur un amendement de M. Jean-Jacques Hyst, présenté au nom de la commission des Lois, proposait d'étendre les dispositions de la loi n° 2003-87 du 3 février 2003 relative à la conduite sous l'influence de substances ou plantes classées comme stupéfiants. En effet, cette extension est prévue par le projet de loi renforçant la lutte contre la violence routière, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 20 mars 2003 (texte adopté n° 104) et par le Sénat le 29 avril 2003 (texte adopté n° 104). L'article 29 *ter*, relatif à cette extension, a été adopté conforme par les deux assemblées.

Le **5° du I** vise les adaptations du droit propres à la Nouvelle-Calédonie.

Son *a)*, comme le *b)* du 4°, permettrait de corriger, d'étendre ou de modifier certaines des dispositions du code de la santé publique rattachables à des compétences dévolues à l'État par la loi statutaire, comme le droit pénal. Rappelons, en effet, que la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de santé publique.

Son *b)* proposait l'extension de la loi du 3 février 2003 précitée et l'adaptation du droit de l'immobilisation et de la mise en fourrière des véhicules. Le premier volet de l'habilitation a été supprimé par un amendement de la commission des lois du Sénat pour les mêmes raisons qu'au 4°.

Le **6° du I** vise les adaptations du droit propres à Mayotte.

Son *a)* permettrait d'étendre à Mayotte certaines dispositions du code de la mutualité, complément indispensable du régime général de sécurité sociale qui vient d'y être mis en place.

Son *b)* permettrait d'adapter le droit de la prévention et de la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles. Le décret du 24 février 1957 sur la réparation et la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles dans les territoires d'outre-mer, conçu pour l'Union française de la IV^{ème} République, ne s'applique plus que dans la collectivité départementale de Mayotte, dans les Terres australes et antarctiques françaises à Wallis-et-Futuna. Il convient de rénover son application à Mayotte, compte tenu du développement des activités économiques, de la modernisation du droit du travail et de la création d'un régime général de sécurité sociale spécifique. Le régime des accidents du travail et des maladies professionnelles à Mayotte se limite, pour l'essentiel, au service des rentes ou indemnités liées aux incapacités permanentes ou temporaires. Une modernisation du décret du 24 février 1957 avait été envisagée par le 5° de l'article 2 de la loi n° 2001-503 du 12 juin 2001 portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer en matière de protection sanitaire et sociale et en matière de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles. Cette modernisation n'a pu être effectuée car le champ de cette habilitation se limitait à la seule réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles, ne mentionnant pas leur prévention.

Le *c)* prévoit des adaptations du droit domanial, foncier et de l'urbanisme, notamment en ce qui concerne la protection, l'aménagement et la mise en valeur de la zone dite des 50 pas géométriques. Il est envisagé de céder à titre gratuit à des communes ou à des organismes d'habitat social des terres situées dans cette zone littorale et qui seraient situées dans des zones urbanisées ou des zones d'extension urbaine futures, identifiées comme telles par les documents d'urbanisme et par des arrêtés préfectoraux. De plus, de nouvelles dispositions concernant les modifications des plans d'occupation des sols et la mise en place d'outils d'aménagement facilitant la mise en œuvre des concessions d'aménagement prévues par la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte seront insérées dans le code de l'urbanisme applicable à Mayotte.

Le *d)* permettra l'extension à Mayotte de dispositions du droit de la consommation. Le Gouvernement envisage d'étendre à Mayotte certaines des dispositions du code de la consommation, portant notamment sur la protection du consommateur, ainsi que des dispositions de la loi n° 89-421 du 23 juin 1989 relative à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales, de la loi n° 66-965 du 26 décembre 1966 relative à la constatation et à la répression des infractions en matière de publicité et de prix des hôtels et restaurants et de l'ordonnance n°58-1357 du 27 décembre 1958 sur le contrôle de la fabrication des conserves, des semi-conserves de poissons, crustacés et autres animaux marins.

Le *e)* permettra l'extension à Mayotte de dispositions du droit applicable à certaines professions et activités commerciales, artisanales et de service. Les extensions de dispositions législatives envisagées par le Gouvernement concernent notamment les agences immobilières, les agences de voyage, les géomètres experts et les experts-comptables.

Le *f)* devrait permettre de réformer l'organisation judiciaire de Mayotte et le statut des cadis. En effet, dans l'Accord sur l'avenir de Mayotte signé le 27 janvier 2000, le Gouvernement s'est engagé à entreprendre la modernisation de la justice, et notamment du statut des cadis, à Mayotte.

Assumant des missions de justice de proximité, les cadis assurent aussi une fonction de conciliation, qui permet de conforter le tissu social mahorais. La modernisation de leur statut devrait permettre, en garantissant des procès équitables, de recentrer leur mission sur le rôle de médiation sociale (point 8 de l'Accord du 27 janvier 2000) et pourrait concerner leurs fonctions judiciaires, leurs fonctions extrajudiciaires (successions, etc.), leur formation et leur statut.

L'ordonnance n° 2002-1476 du 19 décembre 2002, prise en application de l'article 67 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, a permis de moderniser le droit civil applicable à Mayotte et son organisation judiciaire. Cependant, aucune ordonnance n'a été prise pour modifier le statut des cadis avant la date d'expiration

du délai d'habilitation. Le dispositif envisagé permettra donc de combler cette lacune.

Le *g)* permettra au Gouvernement d'adapter le droit de l'eau. Si l'article 51 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a rapproché du droit commun le droit applicable dans la collectivité en matière d'environnement, il convient d'y étendre, en les adaptant, les dispositions relatives aux offices de l'eau.

Le *h)*, ajouté par le Sénat avec l'approbation du Gouvernement, sur amendement de Mme Valérie Létard, au nom de la commission des affaires sociales, vise à permettre l'adaptation des dispositions relatives à l'action sociale, concernant les centres communaux d'action sociale.

Le *i)*, ajouté par le Sénat avec l'approbation du Gouvernement, sur un amendement de même origine, vise à permettre l'adaptation des dispositions relatives aux établissements et services de santé, notamment en ce qui concerne le régime d'autorisation des établissements de santé et des laboratoires. En effet, lors de la présentation du projet de loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit, les 9°) et 10°) de l'article 16 autorisaient le gouvernement respectivement à « *adapter à Mayotte, en le simplifiant, le régime d'autorisation des établissements de santé et des laboratoires* » et à « *adapter à Mayotte les dispositions applicables aux établissements et services de santé de la sixième partie du code de la santé publique* ». Lors de l'examen de ce texte, le Sénat avait supprimé ces alinéas pour les renvoyer au présent projet de loi.

Le **7° du I** permet au Gouvernement de modifier le régime applicable à la pêche dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Il s'agit de mettre en place un dispositif de surveillance renforcé des activités de pêche afin de lutter contre le développement de la pêche frauduleuse, qui concerne notamment la légine, une espèce particulièrement appréciée en Asie.

Le **II** du présent article prévoit les modalités de consultation des collectivités territoriales concernées.

Le **1° du II** rappelle les modalités de consultation prévues pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française par leurs statuts respectifs. L'article 90 de la loi n° 99-209 du 19 mars 1999 organique relative à la Nouvelle-Calédonie dispose en effet que « *le congrès est consulté [...] sur les projets d'ordonnance, lorsqu'ils introduisent, modifient ou suppriment des dispositions spécifiques à la Nouvelle-Calédonie* ». Cet article fixe à un mois – voire 15 jours en cas d'urgence – le délai pour rendre l'avis. L'article 69 de la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française fixe ce délai à deux mois – voire un mois en cas d'urgence – pour l'assemblée de la Polynésie française.

Le **2° du II** prévoit la consultation de l'assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna. Aucun texte ne fixe de délai à l'assemblée pour rendre son avis.

Le **3° du II** renvoie aux articles L. 3444-1 et L. 4433-3-1 du code général des collectivités territoriales pour les modalités de consultation des conseils généraux et des conseils régionaux de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion. Chacun de ces articles du code général des collectivités territoriales dispose que le conseil concerné est consulté sur les projets d'ordonnance « *comportant des dispositions d'adaptation du régime législatif et de l'organisation administrative de ces départements et régions d'outre-mer* ». Le délai pour rendre leur avis est fixé à un mois ou à 15 jours, en cas d'urgence.

Le **4° du II** rappelle que les modalités de consultation du conseil général de Mayotte sont fixées à l'article L. 3551-12 du code général des collectivités territoriales. La consultation est requise sur les projets d'ordonnance comportant des dispositions d'adaptation du régime législatif ou de l'organisation administrative. L'avis est réputé acquis dans un délai d'un mois à compter de la saisine, ce délai étant lui aussi réduit à quinze jours en cas d'urgence.

Le **5° du II** rappelle que les modalités de consultation du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon sont fixées par l'article 28 de la loi n° 85-595 du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon. Cet article prévoit que le conseil dispose de trois mois pour rendre son avis.

Le **6° du II** prévoit la consultation du conseil consultatif du territoire des Terres australes et antarctiques françaises.

Le **III** du présent article précise que les ordonnances prévues au 1° du I devront être prises au plus tard 18 mois après la publication de la présente loi. Les ordonnances prévues aux 2° à 7° du I devront l'être, au plus tard, le dernier jour du vingt-quatrième mois suivant cette publication. Cependant, l'ordonnance relative à l'organisation judiciaire de Mayotte – *f*) du 6° – pourra être prise jusqu'au trentième mois suivant cette promulgation.

Conformément au deuxième alinéa de l'article 38 de la Constitution, le paragraphe III prévoit que les projets de loi portant ratification des différentes ordonnances devront être déposés au plus tard six mois après leur publication.

Le Sénat a introduit un paragraphe **IV**, sur un amendement de M. Roland du Luart, au nom de la commission des finances et avec l'avis favorable du Gouvernement. Ce paragraphe prévoit que les rapports de présentation des ordonnances devront être publiés au Journal officiel. Cette disposition est de nature à permettre une meilleure compréhension des modifications apportées par ces ordonnances au droit existant.

*

* *

Votre Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels n^{os} **58** et **59** de votre Rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

*
* *

Article 44

Ratification d'ordonnances

Le présent article tend à ratifier tout ou partie de quinze ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 99-899 du 25 octobre 1999 portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit outre-mer, quatre ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2001-503 du 12 juin 2001 portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer et trois ordonnances prises sur le fondement de l'article 67 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte. Par ailleurs, le présent article procède à des modifications de certains de ces textes et propose de donner force de loi au code des communes applicable en Nouvelle-Calédonie (partie Législative).

Le **I** du présent article propose de ratifier tout ou partie de quinze ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 99-899 du 25 octobre 1999 portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit outre-mer.

1° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-28 du 13 janvier 2000 relative à la santé publique à Mayotte et portant modification des ordonnances n° 92-1070 du 1^{er} octobre 1992 et n° 96-1122 du 20 décembre 1996 modifiée.

L'article premier de cette ordonnance modifie l'article 22 de l'ordonnance du 1^{er} octobre 1992 qui avait déjà étendu à Mayotte les dispositions relatives aux droits des personnes hospitalisées pour élargir l'ensemble du livre II de la 3^e partie du code de la santé publique à Mayotte.

L'article 2 de l'ordonnance vise à pérenniser le système dérogatoire de financement de l'hôpital à Mayotte. En effet, l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996, ratifiée par la loi n° 98-144 du 6 mars 1998 avait institué à Mayotte un régime d'assurance maladie et maternité spécifique. Cette ordonnance avait mis en place un mécanisme dérogatoire de financement pour permettre la prise en charge des personnes ne pouvant faire la preuve de leur nationalité française ou de la régularité de leur séjour. Cet article a donc pour objet d'assurer jusqu'en 2004 dans les conditions prévues chaque année par la loi de finances le financement de l'établissement public de santé territorial de Mayotte que l'ordonnance du 20 décembre 1996 limitait aux années 1997, 1998 et 1999.

2° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-99 du 3 février 2000 relative au statut des agences d'insertion dans les départements d'outre-mer et

modifiant la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion.

Ce texte adapte le fonctionnement des agences départementales d'insertion (ADI) en modifiant leur composition et leurs missions. Il revient désormais au seul président du conseil général de présider le conseil d'administration, le préfet se voyant confier la fonction de commissaire du Gouvernement auprès de l'agence. Le président du conseil général a autorité sur les personnels de l'agence. Les représentants des établissements publics de coopération intercommunale peuvent être membres du conseil d'administration et le statut et le rôle du directeur de l'agence sont clarifiés. Les ressources des ADI sont complétées par une nouvelle participation de l'État aux contrats d'insertion par l'activité.

Par ailleurs, l'article 2 de l'ordonnance pérennise les contrats des directeurs et agents des ADI antérieurs à la présente ordonnance et garantit la continuité des biens, droits et obligations entre les anciennes ADI et les nouvelles.

3° Il est proposé de ratifier l'article 4 de l'ordonnance n° 2000-189 du 2 mars 2000 portant extension et adaptation du titre I^{er} du livre IV du code de la santé publique relatif aux professions de médecin, de chirurgien-dentiste et de sage-femme aux départements d'outre-mer, aux collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte et aux territoires d'outre-mer des îles Wallis et Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises.

Cet article abroge les articles 31 à 34 de l'ordonnance n° 92-1070 du 1^{er} octobre 1992 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions législatives relatives à la santé publique. Ils concernent la législation sur les professions de santé, les conditions d'exercice de ces professions, l'exercice illégal de la médecine et la représentation de Mayotte au sein du conseil national de l'ordre.

Le II de l'article 4 de l'ordonnance visée abroge aussi le décret n° 52-964 du 28 juillet 1952 relatif aux conditions d'exercice des professions visées à compter de l'entrée en vigueur des décrets d'application de la présente ordonnance à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

4° Il est proposé de ratifier l'article 5 de l'ordonnance n° 2000-190 du 2 mars 2000 relative aux chambres de discipline des ordres des médecins, des chirurgiens-dentistes, des sages-femmes et des pharmaciens de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

L'article en cause transfère aux chambres de discipline de l'ordre des pharmaciens de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française les litiges portés devant le conseil central de la section F de l'ordre des pharmaciens, lorsqu'ils mettent en cause des pharmaciens exerçant dans ces territoires. Ce transfert a eu lieu dès la mise en place de ces chambres, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2002.

5° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000 relative aux règles de détermination des nom et prénom des personnes de statut civil de droit local applicable à Mayotte.

Celle-ci clarifie les règles de fixation et de dévolution du nom patronymique. En effet, l'absence de règles bien définies était source d'insécurité juridique, privant même certains Mahorais de l'exercice de leur droit de vote, faute de pouvoir faire la preuve de leur nationalité française. Cette situation concernait la très grande partie de la population, soumise à un statut civil personnel relevant de l'article 75 de la Constitution. En effet le droit local amalgamait noms et prénoms et ne contenait pas de règles de dévolution du nom : un enfant pouvant être identifié par une série de vocables sans rapport avec celui de ses parents.

La commission locale de réflexion sur le nom patronymique à Mayotte a établi un rapport préconisant l'établissement d'un critère de choix unique pour la dévolution du nom patronymique permanent, rejoignent les vœux émis par le conseil général de Mayotte le 14 août 1989 et par le comité supérieur islamique le 20 juillet 1991.

Les personnes nées avant la publication de l'ordonnance doivent choisir, parmi les vocables servant à identifier leurs ascendants ou parmi les surnoms sous lesquels elles sont connues dans leur vie quotidienne, un nom et un ou plusieurs prénoms et informer de leur choix une commission de révision des actes de l'état civil. Le nom ainsi choisi se transmettra aux descendants.

Pour les enfants nés après la publication de l'ordonnance, mais avant que les parents aient eux-mêmes choisi un nom, l'attribution du nom et du prénom est effectuée à la naissance par le père lorsque l'enfant est né du mariage et par la mère lorsqu'il est né hors mariage.

Par ailleurs, l'ordonnance a permis la création d'une commission de révision de l'état civil, présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire et comprenant des représentants des autorités administratives, des élus locaux et un cadí. Elle a été instituée par le décret n° 2000-1261 du 26 décembre 2000. Le délai d'un an pour déposer leur demande, initialement donné aux Mahorais étant insuffisant, il a été porté à deux ans par l'article 54 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.

6° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte. Celle-ci concerne le régime juridique du statut civil de droit commun et celui du statut civil de droit personnel.

Elle modifie les dispositions relatives à l'état civil de droit commun quant au délai de déclaration des naissances, porté de trois à quinze jours pour l'aligner sur celui applicable aux naissances d'enfants ayant le statut civil de droit personnel et éviter la multiplication des procédures tendant à obtenir un jugement déclaratif de naissance. La qualité d'officier d'état civil de droit commun est conférée à l'ensemble des maires de la collectivité ainsi qu'à leurs adjoints. Cette qualité appartenait jusque-là au seul maire de la commune de Dzaoudzi, ce qui obligeait les Mahorais résidant loin de cette localité à se déplacer.

S'agissant du régime de l'état civil de droit personnel, l'ordonnance fixe à quinze ans l'âge minimum pour le mariage des femmes, sauf dispense accordée par le procureur de la République, exige la comparution personnelle des époux et impose la présence d'un officier d'état civil, prévoit transmission par le cadi à l'officier d'état civil de la déclaration de répudiation, facilite l'établissement de la filiation naturelle en prévoyant que l'indication du nom de la mère dans l'acte de naissance emporte reconnaissance de l'enfant et prévoit une constatation médicale des décès préalablement à la déclaration à l'état civil dans un délai de soixante douze heures.

7° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-285 du 30 mars 2000 portant actualisation et adaptation du droit du travail de l'outre-mer.

Celle-ci vise à développer l'emploi à Mayotte en permettant le recours aidé à différents types de contrats de travail tels que les contrats emploi solidarité, les contrats emploi consolidés et les contrats de retour à l'emploi. Elle modernise le régime juridique applicable au dispositif de formation professionnelle. Elle permet de fixer une durée de mandat des délégués du personnel à Mayotte distincte de celle applicable dans les autres collectivités d'outre-mer.

S'agissant de Mayotte, de Wallis-et-Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises, l'ordonnance instaure un droit d'option de juridiction pour les salariés qui ont travaillé en outre-mer mais qui ne résident plus sur le lieu d'exécution du contrat de travail.

S'agissant de Wallis-et-Futuna, elle prévoit un dispositif dérogatoire à la durée légale du travail et renforce les règles d'hygiène et de sécurité applicable dans les entreprises.

Enfin, elle abroge les dispositions relatives à la médecine du travail agricole dans les DOM, devenues inadaptées au code du travail. Ces dispositions seront d'ailleurs complétées par une nouvelle ordonnance pour laquelle l'habilitation est demandée au b) du 1° du I de l'article 43 du présent projet.

Le Sénat a adopté un amendement de M. Gaston Flosse, avec l'avis favorable de la commission des affaires sociales et du Gouvernement, alignant le régime juridique applicable aux fonctionnaires et agents non titulaires relevant du statut de droit public adopté par délibération de l'assemblée de la Polynésie française sur le régime applicable aux autres agents publics. En effet, l'article 1^{er} de la loi n° 86-845 du 17 juillet 1986 relative aux principes généraux du droit du travail et des tribunaux du travail en Polynésie française prévoit que le droit du travail s'applique aux contrats de droit privé et non à ceux des agents publics. L'amendement du Sénat vise à préciser que cette exclusion s'étend aux agents de droit public local.

8° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-347 du 19 avril 2000 modifiant l'ordonnance n° 59-74 du 7 janvier 1959 portant réforme du régime de l'émission dans les départements de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion.

La présente ordonnance complète l'intitulé de l'ordonnance du 7 janvier 1959 précitée afin de prendre en compte l'extension du champ d'intervention de l'institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, puis à en modifier, en conséquence, la quasi-totalité des dispositions. Elle a été complétée par l'article 34 de la loi de finances initiale pour 2001 (loi n° 2000-135 du 30 décembre 2000) qui a supprimé le compte d'affectation spéciale relatif à l'IEDOM.

En outre, cette ordonnance place l'IEDOM sous l'autorité de la Banque de France, de manière à l'intégrer pleinement dans l'architecture du système européen de banques centrales, sans pour autant en faire une filiale ou un démembrement de celle-ci. L'IEDOM assure ainsi « *au nom, pour le compte et sous l'autorité de la Banque de France* » l'exécution des opérations de politique monétaire exercées par la Banque de France au titre de sa participation au système européen de banques centrales et l'IEDOM tient pour ce faire « *au nom et pour le compte de la Banque de France* » les comptes ouverts à la Banque de France par les établissements de crédits ayant leur siège ou établis sous la forme d'une succursale dans les DOM, à Mayotte ou à Saint-Pierre-et-Miquelon.

De plus, son conseil de surveillance est présidé par le gouverneur de la Banque de France ou son représentant. De même, le directeur général de l'IEDOM est désigné par le gouverneur de la Banque de France. Ses comptes sont consolidés avec ceux de la Banque de France.

En outre, l'ordonnance précise les missions de l'IEDOM autres que celles qui sont exercées au nom de la Banque de France dans le cadre du SEBC, qui sont celles que la Banque de France exerce en métropole : mise en circulation des monnaies métalliques, exercice des missions d'intérêt général qui lui sont confiées par l'État et réalisation d'études ou de services pour le compte de tiers, après accord de la Banque de France.

9° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-350 du 19 avril 2000 portant actualisation et adaptation du droit électoral applicable outre-mer.

Cette ordonnance complète la loi n° 92-556 du 25 juin 1992 portant extension aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions intervenues en matière électorale pour l'ordonnance n° 98-730 du 20 août 1998 portant actualisation et adaptation du droit électoral applicable dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte. Elle procède, en outre, à la codification des dispositions concernant la Nouvelle-Calédonie et les territoires d'outre-mer ainsi qu'à certaines adaptations liées à l'éloignement de la métropole et l'insularité, permettant notamment d'exclure des dépenses électorales soumises à plafonnement les frais de transport aérien et maritime.

Notons le paragraphe **II** de l'article 44 du projet de loi propose de modifier l'article 4 de cette ordonnance afin d'y corriger une erreur.

10° Le texte initial du Gouvernement proposait de ratifier l'ordonnance n° 2000-351 du 19 avril 2000 portant prolongation de la scolarité obligatoire à Wallis et Futuna.

Cette ordonnance précise, dans son article 1^{er}, que la scolarité est obligatoire dans le territoire des îles Wallis et Futuna jusqu'à l'âge de 16 ans révolus (au lieu de 14 ans antérieurement), pour les enfants français et étrangers des deux sexes, à compter du 1^{er} janvier 2001, étendant ainsi à ce territoire les dispositions de l'article L. 131-1 du code l'éducation.

Or, le I de l'article 2 de la loi n° 2003-339 du 14 avril 2003 portant ratification de l'ordonnance n° 2000-549 du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code de l'éducation a introduit un deuxième alinéa à l'article L. 161-1 de ce même code, prévoyant que « *les dispositions de l'article L. 131-1 sont applicables à compter du 1er janvier 2001* » à Mayotte.

Le 10° du I du présent article étant devenu sans objet, le Sénat a adopté un amendement de M. Victor Reux, au nom de la commission des affaires culturelles, le supprimant, avec l'accord du Gouvernement.

11° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-352 du 19 avril 2000 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles dans les îles Wallis et Futuna.

Cette ordonnance complète l'article L. 111-5 du code des assurances en vue d'étendre à Wallis-et-Futuna l'application des articles L. 122-7 et L. 125-1 à L. 125-6 de ce même code.

L'article L. 122-7 du code des assurances prévoit que les contrats d'assurance contre les dommages aux biens couvrent les assurés contre les effets du vent dû aux tempêtes, ouragans et cyclones, sauf pour les dommages causés par des vents ayant atteint ou dépassé 145 km/heure en moyenne sur dix minutes ou 215 km/heure en rafales. Ces dommages relèvent alors du régime des catastrophes naturelles, défini aux articles L. 125-1 à L. 125-6 du même code.

L'article L. 125-1 du code des assurances prévoit que l'état de catastrophe naturelle, qui résulte de l'intensité anormale d'un agent naturel, est constaté par un arrêté interministériel qui détermine les zones et les périodes où s'est produite la catastrophe, ainsi que la nature des dommages en résultant qui sont couverts par la garantie.

L'article L.125-2 du même code précise que la garantie contre les catastrophes naturelles doit figurer dans les contrats d'assurance des biens contre les incendies ou les autres dommages. Elle doit couvrir l'ensemble des biens mentionnés au contrat et ne peut pratiquer aucun abattement. Son financement est assuré par une cotisation additionnelle à la prime principale, payée par les assurés.

L'article L.125-3 prévoit que les clauses types relatives à la garantie contre les catastrophes naturelles qui doivent être insérées dans les contrats sont déterminées par arrêté.

L'article L.125-4 prévoit que la garantie contre les catastrophes naturelles permet de couvrir le coût des études géotechniques nécessaires à la remise en état des constructions.

L'article L.125-5 exclut de ce régime les dommages causés aux récoltes non engrangées, aux cultures, aux sols et au cheptel vif hors bâtiment, qui relèvent du régime de garantie contre les calamités agricoles et les dommages causés aux véhicules aériens, maritimes, lacustres et fluviaux, ainsi que les marchandises transportées.

L'article L.125-6 prévoit que l'obligation faite aux contrats d'assurance sur les biens de couvrir les dommages liés aux catastrophes naturelles ne s'impose ni pour les terrains considérés comme inconstructibles, ni à l'égard des biens immobiliers construits et des activités exercées en violation des règles administratives en vigueur.

De plus, cette ordonnance rend applicable à Wallis-et-Futuna le II de l'article 5 de la loi 10 juillet 1982 relative à l'indemnisation des catastrophes naturelles, qui autorise les salariés résidant ou travaillant dans une zone touchée par une catastrophe naturelle à prendre un congé non rémunéré de vingt jours au plus, pour participer aux opérations d'aide aux victimes, sous réserve des nécessités propres à chaque entreprise.

12° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2000-370 du 26 avril 2000 relative au droit d'asile en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Mayotte et dans les Terres australes et antarctiques françaises

Cette ordonnance rend applicable en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte les dispositions de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile en procédant à quelques adaptations.

A l'exception de certaines dispositions de cette loi, ayant un caractère de souveraineté s'appliquant à l'ensemble du territoire de la République sans qu'une mention d'extension soit requise, la loi du 25 juillet 1952 n'était pas applicable dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte dans sa rédaction la plus récente. C'est ainsi que les dispositions insérées par la loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile dans la loi du 25 juillet 1952 n'avaient pas été étendues dans ces collectivités alors qu'elles l'ont été en Nouvelle-Calédonie par la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. L'ordonnance n° 2000-370 procède donc à cette même extension pour les collectivités concernées.

Les **13°**, **14°**, **15°** et **16°** proposent, respectivement, la ratification de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de

séjour des étrangers à Wallis-et-Futuna, de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, de l'ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte et de l'ordonnance n° 2000-374 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Ces quatre ordonnances ont pour objet d'étendre à Wallis-et-Futuna, à la Polynésie française, à Mayotte et aux Terres australes et antarctiques françaises, en les adaptant à la situation de chaque territoire, certaines dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France.

A Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et à Mayotte, ce régime résultait de la loi du 3 décembre 1849 sur la naturalisation des étrangers et le séjour des étrangers en France. Ce texte était complété, pour Wallis-et-Futuna, des articles 8 et 12 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant à Wallis-et-Futuna le statut de territoire d'outre-mer, pour la Polynésie française, du décret du 27 avril 1939 relatif à l'admission et au séjour des Français, sujets et protégés français et des étrangers dans les établissements français de l'Océanie et, pour Mayotte, du décret du 21 juin 1932 réglant les conditions d'admission et de séjour des Français et des étrangers à Madagascar.

Les ordonnances dont la ratification est demandée modernisent le droit des étrangers entrant ou séjournant dans ces collectivités et fournit aux autorités locales les moyens juridiques permettant de maîtriser les flux migratoires. Elles prévoient quelques adaptations de l'ordonnance du 2 novembre 1945 afin de tenir compte des spécificités géographiques et des particularités de l'organisation administrative et juridictionnelle de chaque collectivité.

Certaines dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 concernant l'application de la convention relative à l'accord de Schengen, l'attribution d'une carte de séjour temporaire aux étudiants étrangers, certains cas de délivrance de plein droit de la carte de séjour ou de la carte de résident ou encore le caractère suspensif du recours devant le tribunal administratif contre les arrêtés de reconduite à la frontière et contre les décisions fixant le pays de renvoi ne sont pas étendues.

Les Terres australes et antarctiques françaises ne disposaient d'aucun dispositif juridique applicable. L'ordonnance complète la loi n° 71-569 du 15 juillet 1971 relative aux Terres australes et antarctiques françaises par des dispositions imposant la présentation d'un document de voyage et d'une autorisation de l'administrateur supérieur, fixant les modalités de l'invitation à quitter le territoire, définissant la responsabilité des transporteurs et prévoyant la possibilité d'exécuter d'office une mesure d'éloignement.

Le **II** du présent article propose de réécrire l'article L. 421 du code électoral. En effet, ce dernier a été modifié par l'ordonnance n° 2000-350 du 19 avril 2000 portant actualisation et adaptation du droit électoral applicable outre-mer. Cependant, une erreur matérielle a conduit à reproduire, à l'article L. 421 de ce code, le texte de l'article L. 420. Le **II** propose donc que l'article L. 421 traite des

modifications de liste, effectuées après le dépôt de celle-ci, pour l'élection des membres de l'assemblée des îles Wallis et Futuna.

Le **III** du présent article propose la ratification de quatre ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2001-503 du 12 juin 2001 portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer.

1° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2002-242 du 21 février 2002 relative au droit du travail et de l'emploi à Mayotte.

Cette ordonnance permet à l'État, par le biais de conventions pluriannuelles, de financer les projets d'activité des jeunes ainsi que certains contrats d'insertion (article 1^{er}). Elle crée une prime à la création d'emploi dans les petites entreprises de Mayotte et institue un établissement public chargé de développer des emplois pour les besoins non satisfaits, appelé l'Agence pour le développement d'activités d'utilité sociale (article 2).

Elle étend à Mayotte le bénéfice du fonds pour l'emploi dans les DOM et la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon. Elle instaure un service de placement des demandeurs d'emploi, fixe les modalités de l'indemnisation du chômage, complète le régime de sanctions applicables aux fraudes aux allocations d'aide à l'emploi, renforce les garanties accordées aux femmes enceintes salariées, consacre la création du contrat d'insertion-adaptation.

2° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2002-356 du 14 mars 2002 modifiant les articles L. 213-3 et L. 282-8 du code de l'aviation civile et portant extension et adaptation de ces articles à la Polynésie française, aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et à Mayotte.

Cette ordonnance comprend deux articles. Son article 1^{er} étend l'application à Mayotte, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, et à Wallis-et-Futuna de l'article 213-3 du code de l'aviation civile, qui définit la mission des aérodromes en matière de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs, ainsi que de prévention du péril aviaire. Il prévoit que les exploitants d'aérodromes peuvent déléguer cette mission, sur le fondement d'une convention, au service départemental d'incendie et de secours, à l'autorité militaire ou à un organisme agréé. L'ordonnance adapte cependant ces dispositions, en prévoyant que cette délégation peut se faire au profit, non du service départemental, mais du service local d'incendie et de secours.

Son article 2 rend applicable à ces mêmes collectivités l'article L. 282-8 du code de l'aviation civile qui concerne la sécurité des vols. Ce dernier autorise les officiers de police judiciaire et leurs agents à contrôler les personnels, les bagages, le fret, les colis postaux, les aéronefs et les véhicules se trouvant ou pénétrant dans les zones non librement accessibles des aérodromes et de leurs dépendances. Il prévoit également que ce contrôle peut être exercé, sous les ordres des officiers de police judiciaire, par des agents désignés par les entreprises de transport aérien ou par les gestionnaires d'aérodromes et agréés par le représentant de l'État dans le département – l'ordonnance précise qu'il s'agit des représentants de l'État dans chacune de ces

collectivités – et le procureur de la République. L'ordonnance n'étend pas la possibilité de désigner un ressortissant d'un État de l'Union européenne comme agent agréé pour procéder aux contrôles.

Cette ordonnance rend applicable à ces collectivités l'article 22 de la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, prévoyant que les dispositions du chapitre V (Dispositions renforçant la lutte contre le terrorisme) sont adoptées pour une durée allant jusqu'au 31 décembre 2003, sauf celles des articles 24, 25 et 26 de ladite loi qui sont applicables jusqu'au 31 décembre 2005.

Le Sénat a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement de Daniel Soulage, au nom de la commission des affaires économiques, corrigeant une erreur de référence à l'article L. 213-3 du code de l'aviation civile. Cet amendement est devenu le **III bis** du présent article 44.

3° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie.

Cette ordonnance étend à la Nouvelle-Calédonie, avec certaines adaptations, la plupart des dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Elle prévoit des dispositions pénales dissuasives en matière d'immigration clandestine et de responsabilité des transporteurs.

Il convient de noter que la loi n°2001-503 du 12 juin 2001 portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer ayant permis au Gouvernement de définir « *les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie et leurs conséquences sur l'ensemble du territoire de la République* », les mesures prises en Nouvelle-Calédonie seront valables sur l'ensemble du territoire national (cartes de résident délivrées en Nouvelle-Calédonie, décisions d'interdiction du territoire, mesures d'éloignement), contrairement aux dispositions des ordonnances dont la ratification est proposée aux 13°, 14°, 15° et 16° du I de cet article.

4° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2002-389 du 20 mars 2002 relative à l'extension aux territoires de la Polynésie française et des îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et à Mayotte de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations.

Cette ordonnance vise à permettre la privatisation du service des hydrocarbures de Mayotte. En effet, l'absence d'opérations de privatisation dans les collectivités d'outre-mer soumises au principe de spécialité législative n'avait pas rendu impérative l'extension de la loi du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations.

Elle devrait aussi rendre juridiquement possible l'entrée d'une entreprise privée dans le capital de la banque SOCREDO, de Polynésie française, et de la banque calédonienne d'investissement (BCI) de Nouvelle-Calédonie.

Le **IV** du présent article propose de ratifier trois ordonnances prises sur le fondement de l'article 67 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.

1° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2002-1450 du 12 décembre 2002 relative à la modernisation du régime communal, à la coopération intercommunale, aux conditions d'exercice des mandats locaux à Mayotte et modifiant le code général des collectivités territoriales.

Cette ordonnance étend les dispositions de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, consacrée à la commune ainsi que le livre II de la cinquième partie, relatif à la coopération intercommunale. Même si le maire est déjà juridiquement l'exécutif des communes, il est prévu que les communes de Mayotte n'adoptent le régime de droit commun qu'à l'horizon 2007. Jusqu'à cette date, ces communes demeureront sous la tutelle du représentant de l'État, toutes les délibérations étant soumises à son approbation.

2° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2002-1451 du 12 décembre 2002 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité à Mayotte.

Cette ordonnance prévoit la séparation de l'activité de production et de l'activité de distribution d'électricité. L'activité de production s'exerce désormais sous un régime d'autorisation ministérielle, comme en métropole. La distribution d'électricité est confiée par la collectivité départementale de Mayotte, par un contrat de concession, à Électricité de Mayotte (EDM). L'article 3 de l'ordonnance prévoit qu'un nouveau contrat de concession devra donc être conclu entre la société et la collectivité de Mayotte dans le délai d'un an suivant sa publication de cette dernière, donc, avant le 12 décembre 2003.

L'ordonnance rappelle les objectifs du service public de l'électricité que sont le développement équilibré de l'approvisionnement, le développement et l'exploitation du réseau public, la fourniture d'électricité aux clients pouvant choisir librement leurs fournisseurs et aux clients auxquels un fournisseur déterminé est imposé. Elle prévoit la compensation des charges des producteurs du fait du respect des objectifs fixés par la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité définie par l'État.

En outre, elle insère un article 46-4 dans la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, dont le premier alinéa prévoit que *« les tarifs de vente de l'électricité aux clients non éligibles et les tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution à Mayotte seront, dans un délai qui ne peut excéder cinq ans, progressivement alignés sur ceux de la métropole. »* Cette mesure devrait significativement faire baisser le prix de vente de l'électricité aux usagers mahorais.

Le Sénat a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement de M. Daniel Soulage, présenté au nom de la commission des affaires économiques, précisant que le délai de cinq ans mentionné à l'article 46-4 de la loi du 10 février

2000 était ouvert à compter du 14 décembre 2002. Cet amendement est devenu le **IV bis** du présent article.

3° Il est proposé de ratifier l'ordonnance n° 2002-1476 du 19 décembre 2002 portant extension de diverses dispositions de droit civil à Mayotte et relative à son organisation judiciaire.

Cette ordonnance rend applicable à Mayotte diverses dispositions de droit civil. En effet, les changements statutaires successifs de l'île ont eu pour effet de la soumettre par intermittence au principe de la spécialité législative, comme le confirme le IV de l'article 3 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte. Un inventaire des dispositions du code civil réalisé lors des travaux d'élaboration de la loi du 11 juillet 2001 a permis d'établir que de très nombreuses dispositions du code civil n'avaient pas été étendues à Mayotte ou y étaient applicables dans une version ancienne. C'est pourquoi le titre I^{er} de la présente ordonnance a introduit dans le code civil un livre spécifique regroupant les dispositions relatives à Mayotte. L'ordonnance prévoit que l'entrée en vigueur de ce livre sera effective au premier jour du dix-huitième mois suivant sa publication, soit au 1^{er} juin 2004.

En outre, l'ordonnance améliore l'organisation de la justice à Mayotte et en facilite le fonctionnement. Les juridictions de droit commun pourront désormais tenir des audiences foraines. De plus, il est prévu d'instituer un parquet distinct près le tribunal de première instance et près le tribunal supérieur d'appel.

Le **V** du présent article modifie le V de l'article 4 de la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie afin de conférer une valeur législative à la partie Législative du code des communes de la Nouvelle-Calédonie résultant du décret n° 2001-579 du 29 juin 2001, pris sur habilitation de cette même loi.

*

* *

Votre Commission a *adopté* cinq amendements n^{os} **60**, **61**, **62**, **63**, et **64** de votre **Rapporteur**, quatre supprimant des mentions inutiles et un corrigeant une erreur de référence.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

[Voir la suite du rapport](#)