

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XIII<sup>e</sup> Législature**

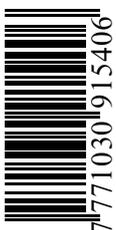
SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Séances du lundi 21 décembre 2009



## Compte rendu intégral

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



**JO**  
JOURNAUX  
OFFICIELS

<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1<sup>re</sup> séance ..... 10835

2<sup>e</sup> séance ..... 10849

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010**

94<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du lundi 21 décembre 2009**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE MME DANIELLE BOUSQUET

### 1. Imposition des revenus de source locale à Saint-Barthélemy - Modification de dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à Saint-Martin (p. 10837)

Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.

M. Philippe Gosselin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 10839)

M. Éric Raoult,

M. René Dosière,

M. Abdoulatifou Aly.

### 2. Imposition des revenus de source locale des personnes établies à Saint-Barthélemy depuis moins de cinq ans (p. 10839)

Article 1<sup>er</sup> (p. 10844)

M. René Dosière, Mme la ministre.

Article 1<sup>er</sup> *bis* (p. 10844)

### 3. Modification de dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à Saint-Martin (p. 10844)

Article 1<sup>er</sup> (p. 10844)

M. René Dosière.

Article 2 (p. 10845)

Avant l'article 3 (p. 10845)

Amendement n° 1.

Article 3 (p. 10846)

Amendement n° 2.

Article 5 (p. 10847)

Amendement n° 3.

Article 5 *bis* (p. 10847)

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 10848)

MM. René Dosière, Éric Raoult.

### 4. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 10848)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE MME DANIELLE BOUSQUET,**

**vice-présidente**

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à dix-sept heures.)*

1

## IMPOSITION DES REVENUS DE SOURCE LOCALE À SAINT-BARTHÉLEMY - MODIFICATION DE DISPOSITIONS DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES RELATIVES À SAINT-MARTIN

### Discussion de propositions de loi organique adoptées par le Sénat après engagement de la procédure accélérée

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion de deux propositions de loi organique, adoptées par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, la première tendant à permettre à Saint-Barthélemy d'imposer les revenus de source locale des personnes établies depuis moins de cinq ans (n<sup>os</sup> 2161, 2173), la seconde modifiant le livre III de la sixième partie du code général des collectivités territoriales relatif à Saint-Martin (n<sup>os</sup> 2162, 2072).

La Conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La parole est à Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement a toujours affirmé que chaque collectivité d'outre-mer devait pouvoir adopter sa trajectoire propre en décidant de son évolution statutaire.

En juillet dernier, vous vous êtes prononcés sur la départementalisation de Mayotte, qui est l'aboutissement d'un processus historique, et, le 7 décembre 2009, vous avez débattu des consultations qui se dérouleront en Guyane et en Martinique en janvier prochain.

Lors de la consultation de 2003, les communes de Saint-Martin et Saint-Barthélemy ont choisi un destin différent de celui de la Guadeloupe. C'est ainsi que la loi organique du 21 février 2007 a fait des deux îles du Nord de la Guadeloupe des collectivités d'outre-mer autonomes.

**M. Loïc Bouvard.** Très bien !

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Cette évolution statutaire recouvre, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, deux réalités très différentes.

Elle a entraîné de nombreux transferts de compétences dont on ne peut cacher que la mise en œuvre est complexe. Les deux collectivités nouvelles assument désormais à la fois les compétences de la région, du département et des communes. Elles ont également choisi des compétences spécifiques souhaitées par leurs élus, comme la voirie et le tourisme.

Après que les collectivités ont exercé deux ans leurs nouveaux pouvoirs, les sénateurs de Saint-Martin et Saint-Barthélemy ont identifié des blocages concrets, et ils ont chacun pris l'initiative de déposer une proposition de loi organique qui vise à adapter les institutions locales à leurs besoins spécifiques.

Permettez-moi de vous rappeler qu'en juillet dernier, lors du vote des projets de loi organique et ordinaire sur l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et de Mayotte, le Gouvernement s'était montré favorable à ce que les propositions de loi organique en question soient examinées rapidement. Je m'étais alors personnellement engagée à soutenir le projet du sénateur Michel Magras. Je me réjouis donc de débattre aujourd'hui avec vous de ces textes.

Je ne vais pas revenir sur toutes les dispositions qu'ils contiennent. Je souhaite simplement souligner leur vertu de clarification, notamment en matière d'exercice de la compétence fiscale.

**M. René Dosière.** Vertu ?

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Comme vous le savez, il subsiste des divergences d'interprétation de la loi organique en matière fiscale.

Le choix a été fait de confier à ces deux collectivités d'outre-mer la compétence fiscale. Il est donc important de leur reconnaître explicitement le droit d'imposer l'ensemble des revenus de source locale, y compris ceux des personnes qui y sont établies depuis moins de cinq ans.

Cette clarification doit faire disparaître les divergences d'interprétation dommageables au bon exercice des compétences fiscales des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, en leur permettant de les exercer pleinement. Les conventions fiscales viendront ensuite régler les situations de double imposition.

Tel est l'enjeu principal de ces deux textes.

Si les deux propositions de loi organique sont adoptées avant le 31 décembre 2009, ces mesures seront effectives au titre des revenus de 2009. Elles auront alors un impact financier dès 2010. Mesdames, messieurs les députés, j'insiste sur cet impératif de calendrier ; il a incité le Gouvernement à demander l'examen de ces textes en procédure accélérée.

En effet, Saint-Martin connaît de graves difficultés de trésorerie, et la situation appelle des réponses rapides.

**M. René Dosière.** Pourtant, cela n'est pas nouveau !

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Le dispositif que vous allez adopter aujourd'hui est déterminant pour résorber ce déficit qui a des origines diverses.

**M. René Dosière.** Oh oui !

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Parmi celles-ci, je mentionnerai avant tout la perte des recettes d'octroi de mer, consécutive à la censure du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2008. Le manque à gagner s'élève à douze millions d'euros, qu'il faut compenser par des recettes nouvelles.

Mais ce déficit a aussi des causes structurelles. C'est pourquoi le Gouvernement a diligenté à Saint-Martin, dès le mois d'octobre, une mission des inspections générales des finances et de l'administration afin d'aider la collectivité à faire face à ses difficultés de trésorerie et à mieux organiser le recouvrement des impôts.

Des mesures d'urgence ont également été prises par le Gouvernement pour pallier la crise de trésorerie rencontrée par la collectivité.

Pour ce qui concerne Saint-Barthélemy, l'intérêt de la proposition de loi organique qui est soumise à votre examen est double.

Elle permet tout d'abord de taxer les plus-values immobilières sur la résidence principale. Vous lutterez ainsi plus efficacement contre les phénomènes de spéculation immobilière.

Ensuite, elle permet à l'État de percevoir les cotisations sociales qui s'appliquent aux revenus et aux biens imposés par la collectivité.

Enfin, cette proposition de loi organique parachève le statut de collectivité autonome de Saint-Barthélemy. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Philippe Gosselin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui deux propositions de loi organique adoptées par le Sénat le 17 novembre dernier.

Elles contiennent quelques éléments relatifs au toilettage du statut, comme Mme la ministre vient de le rappeler, mais elles sont, pour l'essentiel, de nature fiscale.

La première proposition de loi organique modifie le livre III de la sixième partie du code général des collectivités territoriales relatif à Saint-Martin, et la seconde tend à permettre à Saint-Barthélemy d'imposer les revenus de source locale des personnes qui y sont établies depuis moins de cinq ans.

Ces deux textes, issus de deux propositions de loi organique respectivement déposées en septembre et juillet derniers par les sénateurs de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, Louis-Constant Fleming et Michel Magras, tendent à compléter les dispositions statutaires relatives à la compétence fiscale de ces

deux collectivités créées en juillet 2007, en application de la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer. Le législateur comme les élus locaux ont la volonté de s'inscrire dans la logique des textes de 2007.

Je souligne que ces deux textes ont reçu, il y a quelques semaines, un avis favorable des conseils territoriaux des deux collectivités saisis par le président du Sénat.

**M. Jean-Jacques Urvoas et M. René Dosière.** C'est bien le moins !

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Cela mérite tout de même d'être souligné.

Fait relativement rare s'agissant de propositions de loi organique, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée sur ces deux textes. Il s'agit d'être assez rapide pour que ces textes s'appliquent dès l'exercice budgétaire 2010 ; ils doivent donc être votés avant le 31 décembre prochain.

Ces textes assez techniques visent à mettre fin à une divergence d'interprétation de la loi organique statutaire née d'un avis du Conseil d'État datant de décembre 2007. Ce dernier avait en effet conclu à l'impossibilité pour ces deux collectivités d'imposer les revenus et les fortunes des non-résidents qui trouveraient leur source dans ces collectivités. La loi organique doit permettre de contourner cette difficulté.

Le statut de 2007 a appliqué à Saint-Martin et Saint-Barthélemy un régime dérogatoire, dit de « la règle des cinq ans de résidence », qui précise que les deux collectivités exercent leurs compétences fiscales dans le respect des exigences liées aux conditions requises pour déclarer son domicile fiscal à Saint-Martin ou Saint-Barthélemy – à savoir une condition de résidence, ou d'établissement du siège social, pour une durée minimale de cinq ans. Ainsi, pendant la période de cinq ans suivant leur installation, les personnes physiques et morales sont considérées comme ayant leur domicile fiscal dans un département français : elles sont donc imposées par la métropole.

L'édition de cette règle visait à prévenir le risque éventuel de délocalisation de particuliers ou, ce qui aurait peut-être été encore plus préoccupant, de sociétés vers Saint-Martin et Saint-Barthélemy, dont le législateur supposait que le régime fiscal serait particulièrement attractif. Évidemment, aujourd'hui, il ne s'agit pas de fabriquer des paradis fiscaux, mais d'aménager la loi dans l'intérêt de la métropole et des territoires d'outre-mer, tout en permettant d'instaurer une fiscalité forte – avec par exemple la règle des 25 % s'appliquant aux plus-values immobilières sur la résidence principale.

**M. René Dosière.** Vous allez fabriquer des enfers fiscaux !

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Mais non ! Nous essayons seulement de faire quelque chose de juste et d'équitable !

**M. Loïc Bouvard.** Parfaitement !

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Il est important de noter que, lors du vote de la loi sur l'outre-mer de 2007, Saint-Martin n'a pas été tout à fait traité de la même manière que Saint-Barthélemy.

À Saint-Martin, qui rencontre plus de difficultés...

**M. René Dosière.** C'est le moins que l'on puisse dire !

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** ...la règle des cinq ans de résidence ne s'applique qu'aux personnes dont le domicile fiscal était précédemment établi en métropole ou dans un département d'outre-mer, et non aux contribuables dont le domicile fiscal se trouvait à l'étranger ou dans une autre collectivité d'outre-mer. Il s'agissait alors de ne pas brider l'attractivité de Saint-Martin, dont la situation financière est plus délicate que celle de Saint-Barthélemy – les problèmes de trésorerie que nous évoquions portent sur plus de 10 millions d'euros.

Aujourd'hui se pose la question cruciale de l'interprétation de cette règle des cinq ans de résidence : est-ce une simple règle de domicile ou une règle de compétence ?

Si c'est une simple règle de domicile, qui fixe un critère additionnel aux critères usuels permettant de déterminer la résidence fiscale d'une personne morale ou physique, elle n'emporte pas de conséquence sur le droit, propre à toute collectivité disposant de la compétence fiscale, de taxer, suivant le régime des non-résidents, les revenus trouvant leur source sur son territoire, réalisés par des personnes ne pouvant y être considérées comme domiciliées.

Si, au contraire, on considère la règle des cinq ans comme une règle de compétence, il faut considérer qu'elle interdit à Saint-Martin et Saint-Barthélemy d'exercer leur compétence fiscale à l'endroit des personnes considérées comme n'étant pas fiscalement domiciliées sur leur territoire.

Dans son avis rendu, sur saisine du ministre de l'économie, le 27 décembre 2007, le Conseil d'État a tranché pour la seconde interprétation. Il a déduit d'une lecture combinée de dispositions du code général des collectivités territoriales et du code général des impôts que les personnes ayant leur domicile fiscal en métropole, du fait de l'application de la règle des cinq ans, sont exclues de la compétence fiscale de Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

Il résulte de cette interprétation,...

**M. René Dosière.** Conforme à la volonté du législateur !

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** ...suivie par l'administration fiscale, des pertes de recettes importantes pour les deux collectivités, dont pâtit particulièrement Saint-Martin.

Il s'agit donc pour nous de mettre un peu d'ordre et de tirer les conséquences logiques de cet avis, afin que les collectivités disposent, demain, de ressources suffisantes.

Sans entrer dans le détail des articles, je rappellerai les trois principaux éléments qu'ils contiennent. Tout d'abord, l'article 1<sup>er</sup> de chacun des deux textes comporte – et c'est l'essentiel – les dispositions fiscales que je viens d'évoquer. Par ailleurs, les propositions de loi organique tirent la conséquence du Grenelle de l'environnement, en transformant le Conseil économique et social régional en Conseil économique, social et environnemental régional. Enfin – et je sais que certains orateurs formuleront des remarques sur ce point –, il s'agit d'opérer un toilettage du statut de Saint-Martin, en permettant au président de confier des délégations à ses vice-présidents, sans pour autant remettre en cause ni la collégialité du conseil exécutif ni le statut. Je sais que des amendements de suppression des articles concernés ont été déposés ; j'y reviendrai donc lors de la discussion des articles.

En conclusion, je vous invite, mes chers collègues, à adopter sans modifications les deux propositions de loi organique qui nous sont soumises. Comme vous, je regrette que nous devions les examiner à quelques heures de la date butoir,

mais je sais combien il est difficile de trouver un créneau adapté s'agissant de l'outre-mer. Je reconnais également qu'avant la trêve des confiseurs l'exercice est un peu délicat. Mais, encore une fois, ces textes ne posent pas de difficultés particulières. En effet, l'essentiel des dispositions fiscales doivent être adoptées en l'état. Quant au toilettage des statuts, il s'inscrit dans la suite logique de l'adoption de la loi organique statutaire de 2007.

Qui plus est, ces deux textes de clarification, qui sont de nature à aider ces collectivités, sont approuvés par l'ensemble de la classe politique, majorité et opposition. J'ai d'ailleurs rencontré le sénateur Fleming à ce sujet et correspondu par e-mails avec Michel Magras, qui n'était pas en métropole. Nos collègues attendent avec impatience que nous adoptions ces deux propositions de loi organique, afin que l'année 2010 débute bien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

### Discussion générale commune

**M. le président.** Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Éric Raoult.

**M. Éric Raoult.** Bravo et merci, madame la ministre !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Ça commence très fort !

**M. Éric Raoult.** Bravo également à tous nos collègues ici présents, même à René Dosière,...

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Surtout à René Dosière !

**M. Éric Raoult.** ...qui connaît bien l'outre-mer : il y est expert en fiscalité, en probité et même en dépenses de bouche. Je l'ai entendu réagir, il y a quelques instants, lorsque Mme la ministre a parlé de « vertu ».

**M. René Dosière.** Ce mot n'est pas très approprié à ces deux textes !

**M. Éric Raoult.** Eh bien, il y a environ vingt et un ans – il s'en souvient peut-être –, notre assemblée a été invitée à ajouter, à deux heures du matin, à la demande de Michel Charasse, un droit de voirie supplémentaire à Saint-Martin parce que le président François Mitterrand avait remarqué, lors de ses promenades dans l'île avec le président George Bush, que la voirie y était particulièrement mal entretenue. Mon cher René, nous avons voté ce droit de voirie sans sourciller.

**M. René Dosière.** Je n'étais pas député, à l'époque !

**M. Éric Raoult.** C'est vrai, vous étiez encore universitaire.

Quoi qu'il en soit, vous montrez, madame la ministre, que vous savez agir avec rapidité et efficacité. Même si nous examinons ce texte un lundi après-midi et que la rigueur du froid a empêché un certain nombre de nos collègues de nous rejoindre, Saint-Martin et Saint-Barth nous regardent. Je tiens également à remercier le rapporteur pour son excellent rapport et le vice-président de la commission des lois, qui connaît particulièrement bien les Caraïbes et a insisté pour être présent.

Madame la ministre, la rapidité des délais dans lesquels nous examinons ces deux textes montre que vous avez souhaité répondre à l'attente de leurs auteurs. Nous témoignons ainsi que la question de l'avenir de l'outre-mer est bien une priorité du Président de la République et du Gouvernement. Depuis que vous avez été nommée, votre agenda est très fourni. États généraux de l'outre-mer, débat sur la situa-

tion des départements d'outre-mer, vote du budget, en augmentation, discussion parlementaire sur la consultation des électeurs de la Guyane et de la Martinique: nous n'avons jamais autant débattu des difficultés de l'outre-mer et des attentes de nos concitoyens ultramarins. Dans cet hémicycle, les débats ont parfois été vifs, passionnés et polémiques, mais personne ne pourra vous reprocher de ne pas avoir engagé cette discussion nécessaire. Je souhaitais donc saluer votre courage et votre détermination à faire avancer ces dossiers, même un lundi 21 décembre à dix-sept heures.

Au moment où nous allons voter les deux propositions de loi organique déposées par nos collègues Michel Magras et Louis-Constant Fleming, je veux une nouvelle fois rendre hommage à la célérité des pouvoirs publics. En effet, le Gouvernement a accepté l'inscription de ces deux textes en fin de session, afin que, comme le souhaitent nos compatriotes de Saint-Martin et de Saint-Barth, ils entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Encore une fois, merci, madame la ministre, et bravo au Gouvernement!

Ces deux propositions de loi organique, qui ont été adoptées par le Sénat, tendent à clarifier les compétences fiscales des îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, lesquelles bénéficient, depuis février 2007, du statut de collectivités d'outre-mer. Ce nouveau statut, régi par l'article 74 de la Constitution, confie à ces deux collectivités des compétences nouvelles et des missions d'intérêt général qu'elles doivent financer au moyen de prélèvements obligatoires levés sur la base du code général des collectivités territoriales, qui fixe les règles relatives aux impôts, droits et taxes.

Toutefois, l'article qui fixe la règle dite « des cinq ans », empêche Saint-Martin et Saint-Barthélemy d'exercer pleinement leur compétence fiscale. Ainsi, aux termes du I de l'article L.O. 6314-3 du code général des collectivités territoriales, créé par la loi de 2007, la collectivité fixe les règles applicables en matière d'« impôts, droits et taxes dans les conditions prévues à l'article L.O. 6314-4. » Or ces conditions posent problème et entravent le plein exercice de sa compétence fiscale par la collectivité.

Cette situation est depuis plusieurs années à l'origine de phénomènes d'évasion fiscale. Au moment où l'on parle beaucoup de paradis fiscaux, nous devons nous féliciter que des textes cherchent à apporter des réponses aux malentendus avec l'administration fiscale,...

**M. René Dosière.** Qu'en termes galants ces choses-là sont dites!

**M. Éric Raoult.** ...car c'était assez rare par le passé. Mais cette situation a surtout des effets directs sur la compétence fiscale de la collectivité et, par voie de conséquence, sur ses ressources propres.

Pour que Saint-Martin et Saint-Barthélemy puissent exercer pleinement leurs nouvelles compétences, et cela en toute responsabilité, il est nécessaire que nous adoptions ces deux propositions de loi organique, qui tendent respectivement à leur permettre d'imposer les revenus de source locale des personnes établies depuis moins de cinq ans et à modifier le livre III de la sixième partie du code général des collectivités territoriales relatif à Saint-Martin.

Au moment où la Guyane et la Martinique sont en campagne et vont être consultées sur leur avenir institutionnel, le vote de ces propositions de loi est d'une grande importance. J'étais hier matin à Fort-de-France, où je participais à la campagne en observateur engagé, en soutenant mes

amis de l'UMP locale. J'ai pu constater à cette occasion que l'UMP était unie – alors que le parti socialiste est quelque peu divisé – pour dire non le 10 et oui le 24. Ce vote est la démonstration que l'évolution statutaire est bien un long processus de discussions et d'améliorations, et non de manifestations ou de désinformation.

À ce propos, nous ne pouvons que saluer l'initiative et la réactivité des sénateurs, qui ont montré, en déposant ces deux propositions de loi organique, qu'il n'y a rien de mieux que le débat et le dialogue pour aménager le statut de leur collectivité. Ils nous rappellent également que l'évolution statutaire n'est pas une condition figée; elle peut toujours et encore évoluer. Au reste, la démocratie et l'écoute des populations d'outre-mer sont la marque de fabrique du président Sarkozy.

Rappelons-le, ces deux propositions de loi doivent être vues par le législateur comme les travaux pratiques de ce que pourrait être son rôle dans la bonne mise en œuvre de l'évolution statutaire outre-mer, notamment pour les collectivités d'outre-mer. En effet, lors de la consultation de 2003, les communes de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin ont décidé d'avoir un destin différent de celui de la Guadeloupe. En février 2007, elles sont devenues des collectivités d'outre-mer dotées de compétences nouvelles et régies par l'article 74. Toutefois, deux ans après l'adoption de ce statut, le transfert de ces nouvelles compétences révèle parfois des dysfonctionnements, notamment des blocages fiscaux, qu'il s'agit d'adapter en fonction des réalités locales spécifiques.

En juillet dernier, lors du vote des projets de loi organique et ordinaire sur l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et de Mayotte, le Gouvernement s'est engagé à défendre ces propositions de loi et vous-même, madame la ministre, vous êtes personnellement investie dans ce dossier. Même si elle a lieu un lundi après-midi par très grand froid, cette discussion est particulièrement importante car elle déterminera notamment le financement de ces deux collectivités dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010. J'ajoute que, dans nos outre-mers, ce vote sera un message d'espoir adressé à tous ceux qui sont invités à se prononcer sur leur destin institutionnel.

Au moment où nous allons voter ces deux propositions de nos collègues Magras et Fleming, il convient de se souvenir que, si Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont, grâce à leur beauté, des îles aux paysages de carte postale, leurs populations peuvent endurer des souffrances. Je pense aux problèmes posés par le passage d'un cyclone, comme ce fut le cas à Saint-Barthélemy, ou par l'exclusion sociale et l'immigration, comme à Saint-Martin.

C'est parce que je connais les spécificités de ces deux îles et parce que, comme mes collègues de l'outre-mer, je connais l'outre-mer – pas seulement par le petit bout de la lorgnette, cher René Dosière – et plus particulièrement les Caraïbes, que j'ai pris l'avion pour être ici à dix-sept heures...

**M. René Dosière.** Quel sacrifice!

**M. Éric Raoult.** ...et vous dire que le groupe UMP votera ces deux propositions de loi, afin que le dispositif fiscal proposé entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, c'est en janvier 2007 que les communes de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin ont été transformées en collectivités autonomes. À l'époque, cette transformation a été acceptée quasiment à l'unanimité.

Ainsi, au Sénat, un seul sénateur, le président Arthuis, avait voté contre, pour ne pas aggraver les dépenses publiques, tandis que neuf sénateurs socialistes s'étaient abstenus, tous les autres ayant voté pour ; à l'Assemblée nationale, j'avais été le seul à voter contre.

À cette époque – je me permets de rappeler quelques faits du passé à l'intention de notre jeune collègue rapporteur, qui n'était pas encore parmi nous –,...

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Je me suis tout de même documenté !

**M. René Dosière.** ...l'attention des parlementaires avait été attirée sur deux points. Premièrement, sur le plan institutionnel, la création de collectivités autonomes s'est accompagnée de leur représentation au Parlement : le Sénat a donc créé deux postes de sénateur – l'un à Saint-Barthélemy, l'autre à Saint-Martin.

**M. Éric Raoult.** Hors sujet !

**M. René Dosière.** Ces deux sénateurs ont été immédiatement élus, et de façon très confortable : à Saint-Barthélemy, l'unique candidat a obtenu les dix-huit voix du corps électoral, tandis qu'à Saint-Martin deux des cinq candidats n'ont obtenu aucune voix, le vainqueur de l'élection ayant, quant à lui, obtenu dix-sept voix sur vingt-quatre et les deux autres candidats se partageant sept voix. (*Rires sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Éric Raoult.** C'est complètement hors sujet ! Il va bientôt nous parler de la Polynésie !

**M. René Dosière.** Nous allons y venir, effectivement.

**Mme la présidente.** Allons, monsieur Raoult !

**M. René Dosière.** Nous discutons aujourd'hui de deux propositions de loi dont les sénateurs en question sont les auteurs, ce qui montre bien que je suis au cœur du sujet.

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Cela montre surtout qu'ils travaillent !

**M. René Dosière.** Peut-être fallait-il, d'ailleurs, que ces deux collectivités soient dotées chacune d'un sénateur pour que l'on s'en occupe un peu plus.

**M. Éric Raoult.** S'ils étaient socialistes, vous diriez la même chose ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Connaissant M. Dosière, je pense qu'il dirait la même chose !

**M. René Dosière.** Dans le même mouvement, l'Assemblée nationale s'est dit qu'elle ne pouvait pas faire moins, et a donc créé deux postes de député : un pour chacune des deux collectivités. Le Conseil constitutionnel est toutefois intervenu et a affirmé, dans sa décision du 8 janvier 2009, « qu'aucun impératif d'intérêt général n'impose que toute collectivité d'outre-mer constitue au moins une circonscription électorale », sauf en raison de « son particulier éloignement d'un département ou d'une collectivité d'outre-mer », ce qui n'était pas le cas de Saint-Barthélemy ni de Saint-Martin, distantes respectivement de 230 et 250 kilomètres de la Guadeloupe.

En revanche, ce pourrait être le cas des îles Marquises – je vous le signale car vous avez créé un dangereux précédent, madame la ministre, en acceptant ce type de procédure –, qui,

distantes de plus de 2 500 kilomètres de Tahiti, pourraient vouloir devenir une collectivité autonome dotée d'un sénateur et d'un député.

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Vous nous emmenez bien loin des Caraïbes !

**M. Éric Raoult.** Je vous l'avais bien dit, qu'il parlerait de la Polynésie !

**M. René Dosière.** Quoi qu'il en soit, il n'y aura qu'un seul député pour ces deux collectivités.

Le deuxième point ayant été, à l'époque, longuement discuté, est relatif à la fiscalité.

**M. Éric Raoult.** Ce n'est pas dans le texte !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Mais c'est le contexte !

**M. René Dosière.** Pourquoi a-t-on tant parlé de fiscalité ? D'abord parce que la fiscalité nationale ne s'appliquait pas à Saint-Barthélemy, en raison de traditions historiques auxquelles l'État ne montrait pas de volonté de mettre fin...

**M. Éric Raoult.** Oui, en raison de l'histoire !

**Mme la présidente.** Allons, monsieur Raoult !

**M. René Dosière.** ...mais aussi faute, pour l'administration fiscale, de disposer de moyens adéquats pour agir.

**M. Éric Raoult.** Puis-je vous interrompre un instant, monsieur Dosière ?

**M. René Dosière.** Je vous en prie, mon cher collègue.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Chaque fois qu'il vient, il passe son temps à interrompre !

**Mme la présidente.** Puisque M. Dosière est d'accord, vous avez la parole pour une brève intervention, monsieur Raoult.

**M. Éric Raoult.** Monsieur Dosière, vous connaissez l'histoire de Saint-Barthélemy, notamment le fait que cette île a appartenu à la Suède. Vous savez également que, de 1981 à 1995, nombre de juristes et de fiscalistes se sont penchés sur les spécificités de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy. Il faut reconnaître que les socialistes réfléchissent, tandis que les sarkozystes, eux, agissent !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il est effectivement difficile de voir dans le sarkozysme une école de pensée !

**M. Éric Raoult.** Vous avez évoqué le nombre de députés et de sénateurs, mais sans doute admettez-vous, monsieur Dosière, que l'évolution des statuts est à mettre au compte du gouvernement actuel et de sa majorité ?

**M. René Dosière.** Oui, je l'admets.

**M. Éric Raoult.** Ah ! Je vous remercie de le reconnaître.

**Mme la présidente.** Cette précision ayant été apportée, veuillez poursuivre, monsieur Dosière.

**M. René Dosière.** Pour en revenir au sujet qui nous occupe, je me permets également de rappeler que c'est à l'instigation d'un gouvernement socialiste – de Pierre Bérégovoy, pour être exact – que l'on a tenté pour la première fois de faire appliquer la législation fiscale française à Saint-Barthélemy, les agents du fisc dépêchés sur place ayant cependant dû quitter l'île après en avoir été refoulés.

Quoi qu'il en soit, le passage au statut de collectivité autonome a permis de consacrer légalement l'absence de fait d'une fiscalité normale à Saint-Barthélemy, avec le vote d'un code des contributions ne prévoyant pas d'impôt sur le revenu ni d'impôt de solidarité sur la fortune.

Pour ce qui est de Saint-Martin, le désintérêt manifesté par l'État dans le passé, une fiscalité dérogatoire liée à la séparation en deux de l'île, ainsi qu'une gestion pour le moins désastreuse de la collectivité – au moins depuis 1999 – font que les impôts ne rentrent pas et que l'on se trouve face à une « zone à fiscalité variable ».

Le Gouvernement, soucieux de prévenir les reproches qui pourraient lui être faits, notamment au sujet de l'évasion fiscale, a fait voter certaines dispositions – précisément celles sur lesquelles nous nous apprêtons à revenir. Puisque j'ai passé mon dimanche à relire les débats de 2007, permettez-moi de vous rappeler pourquoi l'Assemblée et le Sénat avaient voté les dispositions fiscales que l'on veut aujourd'hui supprimer.

Le ministre de l'époque, M. Baroin, affirmait au Sénat qu'il s'agissait de « passer d'une incompréhension mutuelle et d'une inapplication effective de la législation fiscale » – qu'en termes galants ces choses-là sont dites – à « une autonomie fiscale encadrée par l'existence d'une convention avec l'État ». Selon lui, « dès lors que tout sera transparent, encadré, sécurisé », « il n'y aura pas de risque d'évasion fiscale au détriment de la métropole, puisque le droit fiscal de l'État continuera de s'appliquer aux personnes qui ne seront pas résidentes depuis au moins cinq ans. »

Pour M. Cointat, excellent rapporteur de ce texte au Sénat, « le projet de loi organique a justement pour objet de restreindre la liberté fiscale en imposant une résidence de cinq ans pour pouvoir bénéficier de la fiscalité locale. » Il ajoutait : « afin d'éviter toute évasion fiscale au détriment de la métropole, les personnes ne résidant pas depuis au moins cinq ans à Saint-Barthélemy resteront soumises à la fiscalité définie par l'État. »

Enfin, Didier Quentin, rapporteur à l'Assemblée, soulignait qu'il fallait « définir la notion de domicile fiscal de manière restrictive. Les personnes installées depuis moins de cinq ans resteront donc assujetties aux impôts directs de l'État – impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés, impôt de solidarité sur la fortune. » S'agissant de la règle des cinq ans à Saint-Martin, il précisait que « la suppression de cette condition de résidence est loin de faire consensus parmi les élus comme parmi les acteurs économiques. La différence d'imposition permettra de soutenir les actuelles entreprises saint-martinoises en évitant de susciter subitement une forte concurrence. »

Autrement dit, lorsque le Conseil d'État, consulté à la fin de l'année 2007, donne son interprétation, il est en parfait accord avec ce que le Parlement a voulu voter : il n'y a aucune divergence de vue entre ce que le Gouvernement et le Parlement ont souhaité et l'interprétation qu'en fait le Conseil d'État. Le texte qui nous est soumis aujourd'hui revient sur les dispositions qui avaient pour objet, aux dires mêmes du ministre et des rapporteurs, de lutter contre l'évasion fiscale ! Dès lors, je me pose un certain nombre de questions et j'espère, madame la ministre, que vous pourrez y répondre.

Premièrement, pourquoi le Gouvernement a-t-il changé d'avis, malgré une interprétation du Conseil d'État tout à fait conforme à la position du législateur ? Pourquoi est-il mis fin à la lutte contre la fraude fiscale ?

Deuxièmement, dans la mesure où il est proposé de supprimer ce qui était justifié, hier, par la lutte contre l'évasion fiscale, faut-il considérer que cette préoccupation n'est plus à l'ordre du jour ? Alors que le ministre du budget affirme vouloir lutter contre l'évasion fiscale en Suisse, celle qui est pratiquée à Saint-Barthélemy ou à Saint-Martin ne le gênerait pas ? J'aimerais vraiment comprendre pourquoi les justifications avancées lors des débats de 2007 n'ont plus cours aujourd'hui.

Troisièmement, on nous dit que la règle des cinq ans pénalise financièrement les deux collectivités...

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** C'est la réalité !

**M. René Dosière.** ...mais pourquoi ne dispose-t-on pas de chiffres ?

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Il y a des chiffres, monsieur Dosière : 12 millions d'euros !

**M. René Dosière.** Pourquoi ne nous dit-on pas combien de personnes, combien de sociétés sont concernées par les dispositions qu'il est proposé de supprimer, ni pour quels montants ? Si nous disposions d'une étude d'impact, nous pourrions tenter de déterminer l'intérêt de ces dispositions, mais ce n'est pas le cas.

En réalité, les deux collectivités se trouvent dans des situations financières différentes. Celle de Saint-Martin n'est pas du tout liée au problème résultant de cette interprétation. Selon le rapport, les élus locaux ont pris conscience tardivement – fin 2008 – du problème fiscal, mais je me permets de vous rappeler que depuis 1999, la commune de Saint-Martin est placée sous tutelle budgétaire du préfet. Par ailleurs, le dernier rapport de la chambre régionale des comptes, datant de mai 2007...

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** C'était avant le nouveau statut !

**M. René Dosière.** Le rapport est paru après le vote du statut, et porte sur les exercices 2000 à 2005. Il évoque « un degré élevé d'insincérité et d'inexactitude »

**M. Éric Raoult.** Oh !

**M. René Dosière.** ...et souhaite que la collectivité établisse « des comptes fiables ».

**M. Éric Raoult.** Vous n'aimez pas l'outre-mer !

**M. René Dosière.** La chambre des comptes souligne par ailleurs que l'insuffisance quantitative et qualitative du personnel en place pose de graves problèmes quant aux ressources, citant notamment l'exemple de la taxe de séjour.

On se dit, à la lecture de ce rapport, que le fait d'accorder l'autonomie à la collectivité constituait sans doute un bon moyen pour l'État de se débarrasser d'une situation qu'il a, sinon créée, du moins couverte, puisque, durant six ans, le comptable de Saint-Martin n'a rendu jamais rendu de comptes de gestion, sans que cette situation incite ses autorités hiérarchiques à lever le petit doigt.

Désormais, on pourra appliquer aux agents de l'État ce mot cruel de Charles Péguy : « Ils ont les mains propres, mais ils n'ont pas de mains. »

**M. Éric Raoult.** Heureusement qu'ils se sont abstenus en commission !

**M. René Dosière.** La situation est tout à fait différente à Saint-Barthélemy, où la population est nettement plus aisée et le tourisme plus sélectif.

La réponse aux difficultés financières de Saint-Martin n'est pas fiscale : elle est plutôt dans la formation d'un personnel compétent, avec des élus qui sauront mieux gérer leur collectivité qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent.

**M. Éric Raoult.** C'est scandaleux de dire cela ! Vous pratiquez le double langage. Les socialistes ont la langue fourchue !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Mais les comptes justes !

**M. René Dosière.** On nous dit que le dispositif de lutte contre la fraude fiscale n'est plus justifié. Mais le rapporteur nous explique qu'on nous propose de meilleures garanties contre cette fraude, avec en particulier la création d'un crédit d'impôt qui paraît plus sûr qu'une convention. Je rappelle que celle prévue en 2007 n'a pas pu être signée. Plutôt qu'une convention, on prévoit donc un nouveau crédit d'impôt, autrement dit une nouvelle niche fiscale qui ne dit pas son nom. Et pour couronner le tout, on procédera à l'évaluation de ce dispositif à l'issue d'une période de dix ans. Face à une argumentation aussi fluctuante, n'attendez pas l'approbation du groupe socialiste.

Cela dit, dès lors qu'on accorde l'autonomie fiscale à une collectivité, il faut être cohérent. Donner et retenir ne vaut. La démarche de nos deux collègues sénateurs est donc, de leur point de vue, cohérente. Tout comme d'ailleurs l'approbation sans réserve qu'elle recueille de la part de leur – encore – député, Victorin Lurel, secrétaire national du parti socialiste à l'outre-mer et président du conseil régional de Guadeloupe, retenu aujourd'hui par des engagements locaux.

**M. Éric Raoult.** Double langage !

**M. René Dosière.** Où il est une nouvelle fois démontré la nécessité de mettre fin au cumul des mandats. Comme je le dis régulièrement : *cumulatio delenda*.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Très bien !

**M. René Dosière.** Orateur du groupe SRC, je me dois d'exprimer la position majoritaire du groupe. Celui-ci, en cohérence avec le vote positif exprimé en janvier 2007 pour l'autonomie de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, s'abstiendra sur ces deux propositions de loi comme il l'a d'ailleurs fait au Sénat.

Pour garder la même cohérence, personnelle cette fois, je précise pour le procès-verbal que, pour ma part, je voterai contre.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Très bien !

**M. Éric Raoult.** Ce n'est plus le parti socialiste, c'est le parti radical socialiste !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Abdoulatifou Aly.

**M. Abdoulatifou Aly.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la discussion qui nous réunit aujourd'hui fait directement écho à d'autres débats que nous avons eu l'occasion de mener cette année dans ce même hémicycle : je pense naturellement à la départementalisation de Mayotte ou encore, tout récemment, à la consultation statutaire des électeurs de Guyane et de Martinique. Ce sont là des débats de fond sur l'organisation institutionnelle

de nos départements et collectivités d'outre-mer, et plus particulièrement sur d'éventuels changements d'appartenance de ces territoires entre les articles 73 et 74 de la Constitution.

C'est précisément dans ce cadre que nous nous situons avec les cas de Saint-Martin et Saint-Barthélemy, qui ont fait le choix, en 2007, de quitter leur statut de communes dans le giron du département et de la région de la Guadeloupe pour s'ériger, chacune de son côté, en collectivité relevant de l'article 74 de la Constitution.

Les propositions de loi de MM. Fleming et Magras, respectivement sénateurs de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, puisque la Haute assemblée, à la différence de la nôtre, dispose de deux parlementaires représentant spécifiquement chacun de ces territoires, visent principalement à tirer les conséquences de cette évolution sur le plan fiscal, en clarifiant la compétence dévolue dans ce domaine précis aux deux collectivités. Il s'agit plus particulièrement de préciser la règle dite des cinq ans, qui fait actuellement l'objet d'une interprétation jurisprudentielle restrictive.

Sans porter de jugement sur les choix de politique fiscale ou sur les spécificités en vigueur dans ces territoires, auxquels certains octroient parfois, de manière bien excessive, le qualificatif de « paradis fiscaux », les dispositions contenues dans les propositions de loi nous paraissent logiques et de bon sens afin de permettre aux collectivités de disposer des ressources suffisantes pour fonctionner.

À cet élément s'ajoutent des dispositions que nous ne pouvons qu'approuver et qui visent à intégrer des représentants des associations et fondations œuvrant dans le domaine de l'environnement au sein des deux conseils économiques et sociaux, qui, désormais, porteront en outre l'adjectif « environnemental » dans leur titre. Le résultat très relatif, pour ne pas dire le semi-échec du sommet de Copenhague, est là pour nous rappeler l'urgence de ces questions, qui plus est d'une brûlante réalité outre-mer.

Dans le cas précis de Saint-Martin, la proposition du sénateur Fleming contient également des dispositions visant à améliorer la gouvernance de la collectivité, notamment dans la répartition des responsabilités entre le conseil exécutif et le président. Nous prenons acte de ces demandes, qui sont, nous l'imaginons, éclairées par l'expérience acquise ces deux dernières années et guidées par la volonté d'y apporter des améliorations de manière pragmatique.

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** C'est exactement cela !

**M. Abdoulatifou Aly.** En conclusion, il ne s'agit évidemment pas pour moi de donner la moindre leçon à nos amis de Saint-Martin ou de Saint-Barthélemy, qui se sont déterminés de façon souveraine sur leur avenir dans la République. Vous me permettez néanmoins de considérer que c'est l'article 73, dans le cadre départemental et régional, qui offre la plus grande stabilité et sécurité juridique.

**M. Éric Raoult.** Très bien !

**M. Abdoulatifou Aly.** À mes yeux, c'est un enseignement tiré des faits qu'il faut bien se garder d'oublier et qui fait de moi un militant départementaliste convaincu pour mon territoire de Mayotte.

**M. Loïc Bouvard et M. Éric Raoult.** Très bien !

**M. Abdoulatifou Aly.** Je le répète : cela ne remet aucunement en cause le choix différent de nos compatriotes de Saint-Martin et Saint-Barthélemy, concrétisé aujourd'hui par ces

deux propositions de loi, qui ne font que tirer les conséquences de leur décision fondatrice de 2007. Je voterai donc en faveur de ces textes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**Mme la présidente.** La discussion générale commune est close.

Souhaitez-vous répondre aux orateurs, madame la ministre ?

**Mme Marie-Luce Penchard**, *ministre chargée de l'outre-mer.* Non, madame la présidente.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Au moins à M. Dosière.

2

### IMPOSITION DES REVENUS DE SOURCE LOCALE À SAINT-BARTHÉLEMY

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi organique tendant à permettre à Saint-Barthélemy d'imposer les revenus de source locale des personnes établies depuis moins de cinq ans.

#### Article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière, inscrit sur l'article.

**M. René Dosière.** L'article 1<sup>er</sup> portant sur la remise en question des dispositions fiscales qui avaient été votées en 2007, je vous demande à nouveau, madame la ministre, puisque vous n'avez jugé bon de me répondre, pourquoi des dispositions que tout le monde présentait en janvier 2007 comme étant de nature à empêcher l'évasion fiscale ne sont plus adaptées aujourd'hui. Vous acceptez ainsi que soit remis en cause un dispositif qui permettait hier de lutter contre la fraude fiscale. Cela signifie-t-il que vous allez favoriser l'évasion fiscale ? J'aimerais comprendre. Votre prédécesseur et les deux rapporteurs ont, à l'époque, très clairement justifié ces dispositions. Au nom de quoi sont-elles remises en cause à présent ? Pourra-t-on continuer à lutter efficacement contre l'évasion fiscale ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marie-Luce Penchard**, *ministre chargée de l'outre-mer.* Monsieur le député, je comptais répondre à votre question à l'occasion de l'examen de votre amendement concernant le fonctionnement des collectivités. Il ne faut pas, en effet, avoir d'*a priori* à ce sujet.

**M. Éric Raoult.** Absolument !

**Mme Marie-Luce Penchard**, *ministre chargée de l'outre-mer.* La lutte contre la fraude fiscale n'est en rien remise en cause puisque ces propositions de loi ne traitent même pas de ce sujet. Elles tendent uniquement à apporter des recettes fiscales aux deux collectivités.

Lorsque la loi organique a été votée, Saint-Martin devait pouvoir bénéficier des recettes de l'octroi de mer. Ce n'est plus possible aujourd'hui, ce qui signifie une perte de 12 millions pour l'île. Or elle doit supporter la charge d'équi-

pements publics importants, pour répondre notamment à la poussée démographique. Prévoir des recettes complémentaires relève donc d'une politique de bonne gestion.

**M. Éric Raoult.** Tout à fait !

**Mme Marie-Luce Penchard**, *ministre chargée de l'outre-mer.* S'agissant de Saint-Barthélemy, nous sommes dans le même état d'esprit. Je rappelle que c'est la seule collectivité à avoir une dotation globale de compensation négative puisqu'elle reverse à l'État 5 millions d'euros de recettes par an.

Concernant la lutte contre la fraude fiscale, ces deux collectivités, qui ont été interrogées à la suite des décisions prises dans le cadre du G 20, ont accepté de tirer les enseignements du sommet et de répondre à toutes les questions qui leur ont été adressées dans deux lettres officielles.

Monsieur le député, ces deux collectivités doivent avoir les moyens d'assumer leurs compétences. Elles souhaitent avoir des recettes pour remplir leur mission et faire en sorte que cette autonomie voulue par la population soit une réussite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

#### Article 1<sup>er</sup> bis

(*L'article 1<sup>er</sup> bis est adopté.*)

#### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique.

(*L'ensemble de la proposition de loi organique est adopté.*)

3

### MODIFICATION DE DISPOSITIONS DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES RELATIVES À SAINT-MARTIN

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi organique modifiant le livre III de la sixième partie du code général des collectivités territoriales relatif à Saint-Martin.

#### Article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière, inscrit sur l'article.

**M. René Dosière.** Mon intervention portera toujours sur le même sujet car je crains de ne pas avoir été suffisamment clair, et donc de ne pas avoir été compris par Mme la ministre.

Les deux propositions de loi visent à supprimer la règle des cinq ans de résidence. Or cette règle, madame la ministre, n'a pas été instaurée par hasard : elle avait pour seul motif de lutter contre l'évasion fiscale : j'ai rappelé les propos de votre prédécesseur et des deux rapporteurs à ce sujet. Le Conseil d'État a considéré que la volonté du législateur et du Gouvernement était clairement exprimée. Pourquoi cette règle, justifiée hier, ne l'est-elle plus aujourd'hui ?

Vous évoquez des recettes fiscales supplémentaires. Je préférerais que vous me donniez des chiffres. Nous n'en avons aucun.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

*(L'article 2 est adopté.)*

## Avant l'article 3

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 1, tendant à supprimer la division et l'intitulé avant l'article 3.

La parole est à M. René Dosière, pour le soutenir.

**M. René Dosière.** Nous avons affaire à un texte de nature fiscale, dont l'intérêt reste encore à démontrer. À cet égard, le silence de Mme la ministre est d'ailleurs tout à fait éloquent ! Ça dit bien ce que ça veut dire...

**M. Éric Raoult.** Elle répondra à la fin !

**M. René Dosière.** Mieux vaut répondre point par point : les choses seront plus claires !

**M. Éric Raoult.** Arrêtez, ce n'est pas un texte appelant la polémique !

**M. René Dosière.** Je note que l'on était censé lutter contre l'évasion fiscale. Or, aujourd'hui, on supprime les moyens permettant de le faire !

**M. Éric Raoult.** Oh ! Vous êtes vraiment commis d'office !

**M. René Dosière.** En plus, on ajoute des dispositions qui n'ont rien à voir avec le problème fiscal, puisque les articles 3 et 5 concernent le fonctionnement de la collectivité de Saint-Martin. Celle-ci est née au mois de juillet 2007, c'est-à-dire il y a peu de temps, mais on veut immédiatement modifier un certain nombre des éléments de son fonctionnement.

**M. Claude Bodin.** C'est justement pour cela !

**M. René Dosière.** Le rapporteur du Sénat a lui-même fait observer que ces dispositions n'avaient strictement rien à voir avec les données fiscales. Par ailleurs, elles sont examinées selon la procédure accélérée. Il a estimé que cela n'était pas du tout justifié et que l'on ferait mieux de prendre le temps et d'attendre un peu pour voir comment fonctionne la collectivité. C'est la raison pour laquelle je propose de supprimer la division et l'intitulé du chapitre II.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Cet amendement, comme les deux autres du reste, a été repoussé par la commission. Je crois qu'il faut réellement tirer les conclusions des deux ans de fonctionnement de la collectivité.

**M. Éric Raoult.** Mais oui !

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** On parlait tout à l'heure de pragmatisme : eh bien là, je crois qu'il s'agit d'être pragmatique et de permettre, sans porter atteinte à la collégialité, de trouver d'autres modes de fonctionnement.

Telle est ma réponse à la demande de suppression de la division et de l'intitulé, mais je voudrais revenir brièvement aux propos tenus précédemment par M. Dosière. Car, mon cher collègue, il ne suffit pas de lire le rapport : encore faut-il bien le lire ! Or il ne vous aura pas échappé qu'à la page 19, il s'agit clairement d'un renforcement de la règle des cinq ans. Celle-ci connaît un aménagement, mais elle n'est en aucun cas supprimée.

En effet, l'article 1<sup>er</sup> vise justement – je reprends les termes du rapport – « à prévenir le risque d'un contournement de la règle des cinq ans par des personnes dont le domicile fiscal serait établi dans un département de métropole ou d'outre-mer et qui s'établiraient pendant un an à l'étranger ou dans une collectivité d'outre-mer ».

Il est donc vrai qu'il existe un certain nombre de difficultés et il ne nous a évidemment pas échappé que nous courions le risque de subir des procès en sorcellerie consistant à nous accuser d'encourager l'évasion fiscale ou encore de créer un paradis fiscal.

**M. René Dosière.** C'est vous qui employez le terme ! J'ai parlé quant à moi d'enfer fiscal.

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Encore une fois, il s'agit tout au contraire de renforcer la règle et non de la supprimer. Je tenais à le rappeler.

**M. Éric Raoult.** Très bien !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Monsieur le député, il n'y a aucun refus de ma part de vous répondre, mais je ne peux que me répéter et aller dans le même sens que M. le rapporteur. Il n'est effectivement pas question de revenir sur ce qui a été fait en 2007. Vous voyez bien qu'au travers de cette proposition de loi, dont le Gouvernement partage les orientations, nous répondons à une demande des collectivités : il s'agit de faire en sorte qu'elles puissent imposer l'ensemble des revenus de source locale.

**M. Loïc Bouvard.** Voilà !

**M. Éric Raoult.** Mais M. Dosière est sourd !

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Tel est l'objectif ; il n'y en a pas d'autre. Et il y a une cohérence dans cette démarche. À cet égard, je vous renvoie au débat qui a eu lieu pour les autres collectivités d'outre-mer, parce que des dispositions analogues s'y rencontrent, en particulier en Polynésie.

S'agissant plus précisément de l'amendement, les sénateurs, à travers cette proposition de loi, ont aussi voulu tirer des enseignements des deux ans d'expérience et faire en sorte que la collectivité fonctionne mieux. Pour cette raison, j'émetts un avis défavorable à la suppression de la division et de l'intitulé.

**M. Éric Raoult.** Très bien !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Allez chercher Patrick Balkany, monsieur Raoult ! Lui, au moins, connaît le dossier.

**M. Éric Raoult.** Dites-le-lui en face, pas lorsqu'il est absent !  
*(L'amendement n° 1 n'est pas adopté.)*

### Article 3

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 2.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Avec cet amendement, il n'est plus question de la division dans son ensemble, mais de l'article 3. M. le rapporteur a déjà un peu évoqué le sujet par anticipation, mais je voudrais qu'il précise sa pensée. Je rappellerai donc de quoi il s'agit.

Aujourd'hui, c'est le conseil exécutif qui peut confier à chacun de ses membres le soin d'animer et de contrôler un secteur de l'administration de la collectivité. Autrement dit, le conseil exécutif, qui comporte naturellement une minorité et une majorité, décide qui, en son sein, va être en charge de tel ou tel secteur. Or quelle modification nous propose-t-on ? Ce ne serait plus le conseil exécutif qui désignerait la personne s'occupant de tel ou tel secteur, mais le président du conseil territorial, qui en déciderait tout seul. Et on nous dit que c'est une modification mineure ! Non, cela n'a rien de mineur.

Madame la ministre, vous avez fait référence à la Nouvelle-Calédonie, où l'on est effectivement allé chercher ce système, puisque le gouvernement y est élu à la proportionnelle. C'est naturellement le président du gouvernement qui décide. Mais là, à Saint-Martin, on n'est pas du tout dans le même cas.

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** On n'est pas du tout non plus, avec ce texte, en Nouvelle-Calédonie !

**M. René Dosière.** Certes, mais vous savez, mon cher collègue, que les gens d'outre-mer vont chercher ici ou là les dispositifs qui peuvent les intéresser !

**M. Éric Raoult.** C'est scandaleux de dire ça !

**M. René Dosière.** Madame la présidente, notre ami et collègue M. Raoult ne cesse de m'interrompre.

**M. Éric Raoult.** Vous insultez les élus d'outre-mer !

**Mme la présidente.** Monsieur Raoult, je vous ai déjà invité plusieurs fois à garder le silence ! Je vous serais très obligée de bien vouloir laisser votre collègue s'exprimer.

**M. Éric Raoult.** Veuillez m'excuser, madame la présidente, ce doit être le décalage horaire... (*Sourires.*)

**M. René Dosière.** Aujourd'hui, donc, le conseil exécutif, instance collégiale, décide qui, en son sein, doit s'occuper de tel ou tel secteur. La proposition de loi lui retire cette compétence et la confie au seul président du conseil territorial. Je considère qu'il s'agit là d'un recul de la démocratie.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Sans surprise, notre avis est défavorable. Effectivement, le président pourra désigner les membres du conseil exécutif chargés d'animer un secteur administratif, mais chaque élu choisi restera responsable devant le conseil exécutif tout entier. Il n'y a donc pas d'atteinte à la collégialité.

Pour donner une image, il s'agit d'adopter un fonctionnement assez proche – je ne dis pas que ce soit exactement la même chose – de celui du conseil municipal, où il y a un maire et des adjoints. Ici, on a un président et des adjoints. Encore une fois, c'est une image, mais on ne peut pas parler

de recul de la démocratie puisque les adjoints, dans l'exercice de leurs compétences, sont toujours responsables devant le conseil de la collectivité, municipal ou, ici, exécutif.

Il n'y a donc vraiment pas d'atteinte à la collégialité, et encore moins à la démocratie ! Il s'agit ici de bon sens : nous procédons à une adaptation, après deux ans de fonctionnement, pour éviter des blocages. Car le statut actuel a plutôt tendance à brider les choses.

**M. Claude Bodin.** Exactement !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Je me contenterai de compléter les propos de M. le rapporteur. J'ai fait tout à l'heure référence à la Nouvelle-Calédonie, parce que je connais bien tous les territoires et départements d'outre-mer. Et à cet égard, monsieur Dosière, je tiens à vous rappeler l'échelle à laquelle nous nous situons : Saint-Martin était antérieurement une commune de la Guadeloupe.

**M. Éric Raoult.** Eh oui !

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Nous sommes donc bien, comme vient de le dire le rapporteur, dans un processus de simplification par lequel on se rapproche du fonctionnement d'un conseil municipal, sans pour autant remettre en cause le rôle des élus.

De ce point de vue, on ne peut pas comparer Saint-Martin à la Nouvelle-Calédonie, puisque l'île compte seulement 30 000 habitants et que, à cette échelle, l'expérience a montré qu'on devait s'attacher à faciliter les choses plutôt qu'à les complexifier avec le transfert de compétences.

**M. Loïc Bouvard.** Bien sûr !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Éric Raoult.

**M. Éric Raoult.** Premièrement, M. Dosière intervient sur ce texte comme s'il s'agissait d'un projet de loi. Or il s'agit d'une proposition de loi comprenant un certain nombre de précisions apportées par nos collègues sénateurs.

Deuxièmement, pouvez-vous, mon cher collègue, préciser pour le *Journal officiel* ce que vous entendez par la phrase suivante : « les gens d'outre-mer vont chercher ici ou là les dispositifs qui peuvent les intéresser » ? Si je vous demande cela, c'est parce que, mis à part notre collègue de Mayotte, ne sont présents à cet instant dans l'hémicycle que des élus de métropole. Il ne faudrait pas que les propos que vous avez tenus puissent blesser nos collègues d'outre-mer.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Monsieur Raoult, je n'ai pas l'habitude de chercher à blesser nos collègues. Mon expression a été tout à fait maladroite, même si, au demeurant, elle n'avait rien de blessant. Je voulais simplement dire que, s'agissant de l'élaboration des textes sur l'outre-mer, l'administration du ministère – et non nos collègues, même si cela peut aussi arriver à ceux d'entre eux qui s'intéressent à ces questions – a l'habitude de regarder ce qui s'est fait dans telle ou telle collectivité et de reprendre des dispositifs un peu similaires. Je ne cherchais à blesser personne, pas plus d'ailleurs l'administration de l'outre-mer que nos collègues parlementaires.

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Dont acte !

**M. René Dosière.** Pour le reste, si j'ai fait allusion à la Nouvelle-Calédonie,...

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Allusion n'est pas raison !

**M. René Dosière.** ...je ne voulais en aucun cas établir de comparaison. On ne va quand même pas comparer la Nouvelle-Calédonie, qui a peut-être vocation à devenir un jour indépendante, avec la collectivité de Saint-Martin !

Mais l'exécutif que l'on a mis en place dans cette collectivité est très différent d'un conseil municipal, car le maire qui désigne ses adjoints les choisit généralement dans sa majorité. À Saint-Martin, le conseil exécutif est élu à la proportionnelle, c'est-à-dire que la minorité y est bien représentée. On passe donc de la situation actuelle, où cet exécutif pluriel et divers choisit qui doit s'occuper de quoi, à une situation où vous transférez ce pouvoir au président, qui peut désormais choisir qui il veut parmi les membres de l'exécutif.

Cela n'a rien à voir avec le fonctionnement d'un conseil municipal. D'ailleurs, l'objet du texte de 2007 a bien été de transformer le conseil municipal en conseil territorial, lui-même doté d'un conseil exécutif, ce qui est bien la preuve que ce n'est plus la même chose. Alors que la décision revenait à un organe où existait la diversité, vous la placez entre les mains d'un seul homme : c'est un recul démocratique.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Je maintiens mon image, puisque j'avais pris soin de préciser qu'elle était peut-être imparfaite. Mais, comme toute image, elle me permettait d'être plus percutant. Je maintiens que chaque conseiller ainsi chargé d'un domaine particulier reste responsable devant le conseil territorial. Il n'y a donc pas d'atteinte au principe de collégialité.

Cette responsabilité est bien le pendant du mode de désignation envisagé dans ce texte. Il n'y a donc pas de remise en cause. Si l'exercice de ses compétences dans le secteur dont il a la charge devait ne pas être satisfaisant, il est évident que le conseiller se trouverait en difficulté devant le conseil exécutif. Je ne vois donc vraiment pas où est la difficulté et je maintiens mon refus de l'amendement n° 2.

*(L'amendement n° 2 n'est pas adopté.)*

*(L'article 3 est adopté.)*

**Mme la présidente.** La commission a maintenu la suppression de l'article 4.

### Article 5

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 3.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Je profite de la défense de cet amendement pour répondre à une observation de notre collègue M. Raoult qui m'avait échappé tout à l'heure. Je sais très bien que le texte que nous examinons est une proposition de loi du sénateur de Saint-Martin. Mais je sais aussi, pour avoir l'habitude de lire la Constitution, qu'un sénateur, tout comme un député, ne représente pas le seul territoire qui l'a élu, en l'occurrence dix-sept grands électeurs, mais l'ensemble de la nation.

Par conséquent, je n'ai pas plus de distance – ou au contraire de proximité – selon que le texte est un projet de loi ou une proposition de loi. En ce qui concerne la présente proposition de loi, il faut la prendre comme telle, mais on ne

peut pas demander que les élus d'une collectivité soient les seuls à pouvoir légiférer sur ce qui les concerne. Chacun d'entre nous, quel que soit le territoire où il est élu, a vocation à parler de l'ensemble des problèmes de la nation.

Je me doute bien que mes amendements seront tous rejetés : vous voulez faire voter cette proposition de loi conforme, afin de presser le Conseil constitutionnel, qui sera saisi d'office, de l'examiner. Si le Conseil ne prend pas de vacances et ne réveille pas trop, il pourra rendre sa décision de façon que le texte paraisse au *Journal officiel*, et devienne donc applicable, avant le 1<sup>er</sup> janvier. Cependant, s'il prend le délai nécessaire pour l'examiner, il est possible que l'entrée en vigueur soit retardée.

Je vois bien cette course précipitée, qui fait repousser tous ces amendements de suppression, qui sont pourtant de bon sens : le rapporteur du Sénat était tout prêt de les accepter, mais ne l'a pas fait, peut-être par courtoisie à l'égard de ses collègues. Je ne vois pas pourquoi nous accepterions que cette proposition de nature fiscale soit altérée par des dispositions qui n'ont rien à y faire.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Philippe Gosselin, rapporteur.** Sans surprise, c'est un avis défavorable. Je ne cherche pas à m'arc-bouter sur l'aspect pratique, pragmatique du texte, mais il s'agit bien de tirer les premières conclusions de la réforme votée il y a deux ans.

Ne faisons pas de procès en sorcellerie : nous profitons ici d'un vecteur commun pour intégrer des dispositions cohérentes et liées les unes aux autres. C'est un tout indivisible : voilà pourquoi l'amendement a été rejeté, sans mauvais procès, sans autre état d'esprit.

**M. Éric Raoult.** Très bien !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.** Je rejoins ce que vient de dire le rapporteur : nous profitons de ce véhicule législatif pour tirer un certain nombre d'enseignements de l'expérience, à la suite de la demande des deux sénateurs.

Ces dispositions vont, de plus, dans le sens du bon fonctionnement de ces collectivités : elles leur permettront d'améliorer leur réactivité, notamment sur la question de la vacance.

*(L'amendement n° 3 n'est pas adopté.)*

*(L'article 5 est adopté.)*

### Article 5 bis

*(L'article 5 bis est adopté.)*

### Explications de vote

**Mme la présidente.** Dans les explications de vote, la parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Tout au long de ce débat, j'ai posé un certain nombre de questions ; mais les réponses n'ont pas toujours été limpides.

On nous dit, en particulier, que ce texte permettra de renforcer la lutte contre l'évasion fiscale – tout comme, il y a deux ans, on nous disait que c'est la disposition aujourd'hui supprimée qui le permettrait. Les deux propositions sont manifestement en contradiction, mais je ne sais pas laquelle il faut choisir.

On nous parle aussi de la nécessité de développer les recettes de ces deux collectivités, mais on ne nous donne aucun chiffre: combien de personnes, combien de sociétés sont concernées; quels sont les montants en cause? On ne le sait pas; nous n'avons aucune estimation, ce qui montre le degré d'impréparation de ce texte, ou l'incapacité des services à fournir en l'occurrence la moindre évaluation fiscale.

Ces deux éléments montrent à quel point nous sommes dans le flou.

Le groupe socialiste a voté la transformation de ces deux communes en collectivités; le député de la circonscription concernée, M. Victorin Lurel, est tout à fait favorable à la proposition de loi. Par conséquent, comme je l'ai indiqué, le groupe socialiste adoptera une position identique à celle de ses collègues du Sénat, et s'abstiendra sur ce texte.

À titre personnel, je voterai contre, par cohérence avec ce que je pense, depuis le début, de ce processus.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Éric Raoult.

**M. Éric Raoult.** Depuis dix-sept heures, le groupe socialiste nous a fait comprendre que le mot « convictions » pouvait aller de pair avec le mot « contorsions ». En l'occurrence, quand on relira ce débat, on aura, je crois, l'impression que René Dosière défendait ses propres positions, et que ses deux collègues du groupe socialiste ne le surveillaient pas, bien sûr, mais étaient là pour assurer une présence de Jean-Marc Ayrault. (Rires sur les bancs du groupe SRC.)

**M. René Dosière.** C'est le décalage horaire qui vous fait dire ça, sans doute...

**M. Éric Raoult.** Il est quand même bien difficile de comprendre ce que le groupe socialiste a voulu dire. Ce que nous avons bien entendu, en revanche, ce sont des critiques inadmissibles contre les deux sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. Ils ont été élus dans le cadre de la loi; s'ils avaient été socialistes, monsieur Dosière, auriez-vous fait les mêmes remarques?

Vous avez, par ailleurs, beaucoup parlé d'évasion fiscale. J'ai cru comprendre, pour ma part, qu'il s'agissait au contraire, dans ce texte, de permettre une imposition.

Mais puisque vous parlez d'évasion, ne pourrions-nous ce soir, chers collègues socialistes, nous entendre sur une autre évasion? Ne travestissons pas l'image de ces deux îles; ne caricaturons pas les élus qui y travaillent. Avec les restaurateurs, les hôteliers, les présidents d'associations, ne pourrions-nous pas nous retrouver pour parler d'évasion touristique?

Ces deux îles vivent, comme la Guadeloupe, de leur image. Je reviens de la Martinique, et les interrogations du secteur du tourisme y sont fortes, après les deux mois de grève. Il en va de même en Guadeloupe, où il y a eu aussi des grèves.

Madame la présidente, je sais que je ne dois pas m'adresser à mes collègues; alors, c'est à vous que je m'adresse. Ne pourrions-nous pas signer une sorte d'armistice sur l'outre-mer, pour soutenir la ministre et le Gouvernement, afin de faire en sorte que, comme 2011 sera l'année de l'outre-mer, 2010 soit l'année de l'évasion touristique outre-mer?

Le groupe UMP, bien évidemment, votera cette proposition de loi.

#### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique.

*(L'ensemble de la proposition de loi organique est adopté.)*

4

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Deuxième lecture du projet de loi relatif à la protection du secret des sources des journalistes.

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-huit heures vingt-cinq.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE AZÉMA