

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Délégation aux outre-mer

- Examen du rapport d'activité de la Délégation aux outre-mer sous la XIV^e législature..... 2

Mardi

7 février 2017

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 18

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Présidence
de M. Jean-Claude
Fruteau, *Président*



La séance débute à 17 heures 30.

Présidence de M. Jean-Claude Fruteau, président.

La Délégation procède à l'examen du rapport d'activité de la Délégation aux outre-mer sous la XIV^e législature.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Cette réunion, qui devrait être, selon toute vraisemblance, la dernière de notre Délégation aux outre-mer, a pour but d'examiner et d'adopter le rapport d'activité de la Délégation pour cette XIV^e législature. Des circonstances politiques importantes ont retenu ailleurs, à l'extérieur de cette salle mais au sein de cette assemblée, certains de nos collègues ; ils nous rejoindront par la suite.

Mes chers collègues, je ne vais pas vous infliger, après cette longue attente, un long discours. Je dirai seulement que, comme pour toute réunion finale, il est d'usage de se demander ce que l'on a fait de la structure mise en place. En l'occurrence, est-ce que ceux qui, en 2012, ont jugé bon d'installer la Délégation aux outre-mer, au premier chef notre président Claude Bartolone, ont eu raison ou pas ?

Au fil des mois et des années, des rapports et des interventions, sous leurs multiples formes, la Délégation aux outre-mer a vu sa place reconnue, à l'intérieur comme à l'extérieur.

Ainsi, le Premier président de la Cour des Comptes est venu de son propre chef dans notre Délégation pour y présenter, en primeur, le délicat rapport de la juridiction sur Mayotte. Ce fut un motif de satisfaction. De la même façon, notre collègue Christophe Sirugue est venu nous consulter avant de rendre définitivement ses conclusions sur la réforme éventuelle des minimas sociaux.

Les événements de cet ordre sont nombreux et divers. Mais ils prouvent une seule et même chose, c'est que la Délégation est perçue comme l'interlocuteur institutionnel lorsqu'il s'agit des outre-mer – à l'Assemblée nationale bien entendu. Je ne peux que m'en réjouir et féliciter le président Claude Bartolone – j'aurai l'occasion de le lui dire demain dans une assemblée un peu moins formelle – d'avoir eu l'idée de créer cette Délégation : ce fut une excellente initiative, et les résultats sont au rendez-vous.

Bien évidemment, il était de ma responsabilité de président de la Délégation de penser aux moyens d'asseoir davantage encore cette initiative dans la vie de l'Assemblée nationale. C'est ce qui m'a poussé à proposer l'inscription de la Délégation aux outre-mer dans l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Aligner le régime juridique de notre Délégation sur celui de la Délégation aux droits des femmes, en saisissant l'occasion offerte par le projet de loi pour l'égalité réelle en outre-mer, c'était le moyen de prolonger notre travail réalisé dans le cadre de cette Délégation pendant ces cinq dernières années.

L'amendement que j'ai déposé en ce sens en Commission des lois a rencontré un accord unanime. Le Sénat a fait sienne mon initiative, sous réserve d'adaptations rédactionnelles qui ne posent pas de difficultés particulières. La Commission mixte paritaire a suivi. On peut donc penser que, dans quelques jours, sauf développements imprévus, la promulgation de la loi donnera à notre Délégation le statut stable dont elle avait besoin...

Il faut maintenant aller plus loin. Il faut ajouter à cette consécration législative, la consécration par les moyens : les moyens du développement futur des activités de notre Délégation. En effet, je me dois de souligner – nous n'avons pas à en avoir honte – que les

moyens dont nous disposons sont loin d'être équivalents à ceux dont dispose, depuis sa création, la Délégation aux outre-mer du Sénat.

Selon moi, on ne peut plus continuer à travailler dans les mêmes conditions dans la prochaine législature. Malgré le bon vouloir, la bonne volonté, l'engagement personnel, l'engagement objectif des deux fonctionnaires qui nous ont été successivement affectés au cours de cette législature, les moyens d'action de cette Délégation sont insuffisants. Voilà pourquoi je compte bien – dans la mesure où je resterai député jusqu'au 20 juin à 23 heures 59 – engager des démarches et faire des propositions pour que notre Délégation aux outre-mer, dispose, dans la prochaine législature, de quelques moyens lui permettant d'accroître l'étendue de son action.

Une Délégation telle que celle-ci, qui traite d'un large éventail de questions, ne peut se satisfaire de la contribution d'une seule personne, si créative soit-elle. Cette situation prive les parlementaires qui le souhaiteraient de s'investir, par exemple, dans les rapports. Nous avons beaucoup travaillé, mais nous aurions pu en faire bien davantage avec d'autres moyens administratifs et financiers. Je ferai donc des propositions en ce sens avant de partir.

Quoi qu'il en soit, je voudrais remercier tous ceux qui sont ici, dont beaucoup sont très assidus à nos travaux, et qui sont intervenus tout au long de ces cinq années pour donner corps à cette Délégation. Bien sûr, mes remerciements vont d'abord aux rapporteurs qui ont donné toute la visibilité désirable aux fruits de nos délibérations, et ont pu porter sereinement mais fermement la parole des outre-mer, sur des sujets parfois – pour ne pas dire toujours – délicats.

Puissent les membres de la future Délégation aux outre-mer poursuivre et amplifier l'œuvre que nous avons bâtie ensemble.

M. Patrick Lebreton. Monsieur le président, mes chers collègues, je tiens à souligner l'intense travail qui a été accompli ces cinq dernières années par notre Délégation, qui a été instituée sur le modèle de sa cousine du Sénat, bien qu'avec un peu moins de moyens, et qui a su trouver sa place dans notre Assemblée. Je tiens également à saluer l'initiative du président Bartolone.

Me revient en mémoire notre engagement commun, en juin 2012, avec le soutien du ministre des outre-mer d'alors, Victorin Lurel, et bien sûr avec le soutien du président Bartolone qui, avant même l'installation de la législature, avait su faire aboutir ce projet de Délégation.

Monsieur le président, votre modestie dût-elle en souffrir, c'est grâce à votre diplomatie et à votre travail que notre Délégation est devenue une instance désormais incontournable de l'institution législative. Soyez-en très chaleureusement remercié.

Des collègues de tous bords fréquentent assidûment la Délégation aux outre-mer. Si le bilan de la mandature est discutable, je crois que, concernant les outre-mer, nous pouvons être fiers du chemin parcouru – surtout pendant la première partie du quinquennat. Et bien plus qu'un groupe de pression supplémentaire, nous sommes devenus un organe incontournable de la vie parlementaire : le sauvetage de la défiscalisation, le soutien à la filière canne, la réelle prise en compte des réalités ultramarines par nos collègues et le Gouvernement, c'est la Délégation !

Nous avons su éviter le piège de l'auto-centrisme ou de la chambre des plaintes. Nous avons su, avec sérieux, démontrer qu'il fallait compter avec les deux millions d'ultramarins. Nous devons bien sûr ce résultat à l'engagement des députés

ultramarins, mais aussi à celui de nos collègues députés de l'hexagone, qui nous ont permis d'acquérir cette dimension.

Grâce à vous, dont l'expertise est reconnue, nous avons bâti une belle structure. Et je forme moi aussi le vœu que nos successeurs, non seulement s'inscrivent dans le chemin tracé, mais surtout amplifient ce qui a été accompli.

Voilà ce que je voulais vous dire aux termes de cette mandature et de ce riche travail, qui a pu être mené par notre Délégation tant désirée. Merci, monsieur le président.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Merci, mon cher collègue, mais je ne suis pas là pour recevoir des compliments. Je considère qu'il faut constater un fait, puis en tirer les conclusions.

M. Philippe Gosselin. Je dirai quelques mots – que le président, par modestie, se contentera de lire dans le compte rendu – dans le même esprit que l'orateur précédent, qui s'est exprimé avec une autre appartenance politique que la mienne.

Je crois sincèrement que cette Délégation a été une belle idée. Je souhaite, quelles que soient les perspectives de court terme des uns et des autres, que le relais soit passé, pour qu'elle puisse de reconstituer dans la prochaine mandature.

La Délégation aux outre-mer est l'occasion de permettre une meilleure connaissance réciproque. Elle évite que les questions ultramarines ne soient abordées que par les ultramarins, et que les hexagonaux n'aient qu'une vision hexagonale de l'outre-mer. Nous avons besoin d'acquérir cette connaissance commune, dans nos diversités politiques, mais aussi professionnelles, personnelles ou électives. C'est cela qui a fait la richesse de cette mandature et de cette Délégation, et j'en rends très sincèrement au hommage au président et au service qui l'accompagnait.

On a besoin d'approfondir les questions liées aux outre-mer, qui sont toujours un peu négligés, ce que je trouve regrettable. De fait, toutes les questions qui concernent le pays concernent la France dans sa globalité, qu'elles aient des résonances dans nos régions ou dans les outre-mer. D'où la nécessité de ce brassage, et d'une vision transversale, laquelle est perceptible au ministère chargé des outre-mer ; on a d'ailleurs tendance à considérer celui-ci comme un « petit Matignon », précisément parce qu'il est à la croisée de toutes les questions, économiques, éducatives, et de formation, qui se posent aux outre-mer. Il en est de même dans cette Délégation, dont la vision « interministérielle » me semble très intéressante.

Notre bilan n'a rien à envier à d'autres bilans. Je ne le vois pas comme un testament politique, mais plutôt comme un passage de relais, pour mieux appréhender les questions qui concernent l'outre-mer, dans l'intérêt supérieur de la France, envisagée dans son ensemble et dans sa diversité.

M. Serge Letchimy. Monsieur le président, mon cher Jean-Claude, j'ai vécu deux mandatures – celle qui va se terminer et la précédente – et au-delà des questions purement politiques, j'ai ressenti profondément ce que tu viens de dire. Oui, l'outre-mer est considéré comme une sorte d'annexe : on rajoute, à la fin des textes de loi, une petite ligne, un petit cocotier, qui fleurit...

M. Philippe Gosselin. « Les dispositions de la présente loi sont applicables, etc »

M. Serge Letchimy. Cela vaut aussi pour les grands textes, comme par exemple celui du Grenelle de l'environnement. Il m'a fallu en effet batailler pendant près de deux mois, et m'attacher la « complicité » de Christian Jacob et du président Ollier, qui ne sont pas

du même bord que moi, pour qu'en Commission des lois, l'outre-mer soit placé en deuxième priorité dans le texte.

L'existence de la Délégation a radicalement changé la situation. La préoccupation pour l'outre-mer est aujourd'hui très présente, à la fois en amont du texte, pendant la discussion du texte et après. Voilà pourquoi je salue cette initiative, même si l'on n'a pas pu vraiment, dans la loi sur l'égalité réelle, formaliser cela de manière très structurée, avec des moyens financiers intégrés – mais nous reviendrons à la charge. Reste que cette Délégation est maintenant au cœur des problématiques transversales de nos territoires.

Et enfin, très sincèrement, même si tu n'aimes pas ça, au nom de la Martinique dont je suis l'un des élus, je tiens à te dire merci. N'oublions pas que la qualité d'un travail est liée aux hommes qui manient l'outil qui leur a été confié. Or, grâce au respect que tu inspires, grâce à ton implication, les réunions de la Délégation ont été d'une grande rigueur intellectuelle. Tu as su t'entourer des bonnes personnes pour réaliser un travail d'une grande précision et d'une haute tenue – et j'ai toujours prêté une grande attention aux documents qui nous ont été préparés.

Voilà pourquoi je souhaite sincèrement, pour la prochaine mandature, que cela continue. Et si l'on est en adéquation avec notre parole, on devrait faire voter dans un autre véhicule législatif ce qui n'est pas passé dans la loi sur l'égalité réelle.

Donc, merci Jean-Claude.

Mme Maina Sage. Je tiens à vous remercier, monsieur le président, ainsi que les collaborateurs de la Délégation, pour avoir su, en l'animant, faire de la Délégation aux outre-mer un lieu de débat. Nos travaux nous ont permis de partager les problématiques propres aux Ultramarins, mais aussi de les faire connaître aux députés de l'hexagone. Nos observations et recommandations formulées dans plusieurs rapports ont ainsi pu être prises en compte.

Nos échanges portant sur nos handicaps structurels ont fait prendre conscience à tous de nos spécificités ainsi que de notre richesse et notre diversité, mais aussi des atouts de nos territoires dans le respect de nos différences géographiques, culturelles et juridiques. Ce travail a été très constructif, voire avant-gardiste pour la politique en général. Nos intérêts peuvent tour à tour diverger et converger, mais dans tous les cas ils sont complémentaires, et pouvoir les partager nous rend plus forts.

Comme nous l'avons évoqué lors de la discussion du projet de loi de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer, notre Délégation a conquis sa maturité et peut désormais « prendre son envol ». Je souhaite qu'elle soit aussi reconnue que la Délégation aux droits des femmes. C'est de bon sens, et je défendrai cette idée à l'avenir.

Je veux encore saluer l'ouverture d'esprit dont notre président a su faire preuve, et qui a été pour moi l'occasion de participer à l'élaboration du rapport sur les conséquences du changement climatique dans les outre-mer, et de travailler avec tous les membres de la Délégation. Je veillerai à ce que cet équilibre soit préservé, car il faut laisser la démocratie respirer au sein de cette Délégation, et nous avons prouvé que nous savions le faire tous ensemble.

J'ai été heureuse de partager cet état d'esprit avec nos collègues de la majorité, et j'ai conscience que cela ne peut qu'être bénéfique à nos populations. Cette connaissance mutuelle des particularités de chacun de nos territoires que ce brassage des points de vue a rendue possible m'a permis de me plonger dans les difficultés exprimées par tous.

Je veux donc encore remercier notre président pour le travail conduit au cours de cette législature ainsi que l'équipe qui l'assiste et qui a fourni un travail de très grande qualité.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Il est certain que le rapport dont vous avez été la coordonnatrice, et auquel ont été associés Ibrahim Aboubacar et Serge Letchimy, témoigne de ce qui caractérise notre Délégation ainsi que la façon dont nous avons souhaité qu'elle s'exprime. Il ne faut effectivement pas oublier ce moment important de la vie de notre Délégation, et souhaiter qu'à l'avenir il y en ait beaucoup d'autres. Car, lorsque l'on se connaît mieux, que l'on prend l'habitude de travailler ensemble, et que l'on laisse à la porte de la salle les oripeaux de l'offensive politique, on fait de la vraie politique dans le sens de la chose publique. Bien mieux, on parvient à faire partager le sentiment qui nous anime. Je tiens donc à remercier tous ceux qui ont contribué à ce succès.

M. Ibrahim Aboubacar. J'arrive au terme de mon premier mandat, et j'entends la parole de mes aînés en politique : incontestablement, la Délégation nous a permis de nous exprimer.

Pour l'avenir, la question du renforcement de nos moyens est incontournable ; sur le plan législatif particulièrement, la supériorité des dotations dont bénéficie la Délégation sénatoriale à l'outre-mer limite notre capacité à intervenir alors, qu'aux termes de la Constitution, nous avons le dernier mot. Cette situation qui ne saurait perdurer, limite l'implication de l'Assemblée nationale dans la production de la loi du fait de ce déséquilibre entre les deux délégations.

Cela ne nous dispense toutefois pas d'apprécier les avancées réalisées, et pour prouver qu'il ne s'agit pas, dans ma bouche, de vains propos, je rappelle, que je n'ai jamais pu obtenir que la commission des lois se penche sur la problématique de la départementalisation de Mayotte, ni sous la présidence de M. Urvoas, ni sous celle du président actuel, malgré sa bonne volonté. Je n'oublie pas que c'est la Délégation à l'outre-mer qui nous a entendus au sujet du rapport Mayotte 2025, et lorsque la Cour des comptes a publié son rapport sur la départementalisation de Mayotte, c'est à l'initiative de notre Délégation que le président Didier Migaud nous l'a présenté.

La délégation a ainsi su être un espace au sein duquel nous avons pu nous exprimer, prendre en compte un certain nombre de préoccupations, et nous livrer à des expertises qui ont fait preuve de leur utilité par la suite. Je tiens à en remercier notre président, quand bien même nous avons pu avoir des regrets, car il n'a pas pu satisfaire toutes les demandes, notre ami administrateur ne pouvant pas se dédoubler...

M. le président Jean-Claude Fruteau. Se dédoubler, il le fait déjà...

M. Ibrahim Aboubacar. ... Se démultiplier !

Je le comprends d'autant plus qu'en tant que président de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État Outre-mer (CNEPEOM) j'ai rencontré la même difficulté. L'ancienne présidente, Chantal Berthelot, et l'actuel vice-président de la Commission, Philippe Gosselin, présents parmi nous, confirmeront que, lorsque j'ai constitué le plan de charge de cet organisme, qui a pour mission l'évaluation des politiques publiques d'outre-mer, le canevas de travail a été limité faute de moyens. Cela malgré l'appui de principe de l'ensemble de l'administration des outre-mer, dont les ressources sont infiniment plus amples

Je rends donc hommage au travail que vous avez accompli, monsieur le président, alors que vous avez disposé de si peu de moyens. Soyez assuré que tous les membres de la Délégation ne demandent qu'à travailler, et qu'ils sont unanimes à demander que ses dotations soient substantiellement augmentées afin que nous puissions tenir notre rang dans l'élaboration de la loi.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Je ferai mon possible pour aller dans ce sens avant mon départ.

Mme Chantal Berthelot. Beaucoup de choses ont été dites, et le risque est de les répéter, mais, lorsque ce sont de bonnes choses, la redite est bienvenue. (*Sourires.*)

En premier lieu, monsieur le président, si nous établissons un bilan, c'est que nous avons existé ; c'est sous l'impulsion de quelques-uns que la présente législature a vu la création de la Délégation aux outre-mer, et que vous avez été élu à sa tête. C'est le président qui donne les impulsions, détermine les orientations, et fait fonctionner un outil. À ce titre, je tiens à vous remercier, car vous avez été ce président, mais vous avez surtout su faire confiance à votre vice-présidente, et préserver les équilibres et les partages au sein de la Délégation.

Le bilan a incontestablement été positif. Toutefois, il faudra faire figurer dans la conclusion de votre rapport que, de façon unanime, la Délégation aux outre-mer demande à disposer des moyens financiers et humains nécessaires afin de pouvoir travailler de la même façon que les commissions de l'Assemblée nationale.

En écoutant les collègues présents, mon sentiment est que les outre-mer prennent leur place au sein de la Nation française, car au cours de cette mandature, à l'occasion de chaque texte important, les outre-mer ont marqué le *tempo*. Nous aurions pu et dû faire plus, mais malheureusement, les moyens ont manqué à la Délégation. Les grandes lois, qu'elles aient concerné la transition énergétique, la biodiversité, la COP21 ou l'agriculture, emportent des enjeux fondamentaux pour nos territoires, et, en dépit de la faiblesse de nos moyens qui a limité notre action, nous avons su peser sur les débats.

Au cours de la prochaine législature, nous continuerons à tenir ce rôle, et, quel que soit le choix des citoyens, il faudra amplifier la présence des outre-mer dans l'espace français, car je suis persuadée que nos territoires sont des démonstrateurs de politiques publiques que nos concitoyens appellent toujours plus de leurs vœux.

À l'avenir, notre Délégation devra tenir son rôle et faire plus que ce que nos moyens limités ont permis de faire, afin que les outre-mer occupent leur vraie place et que nous puissions accéder à l'égalité républicaine qu'il faut souhaiter pour nous tous.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. En tant qu'élue métropolitaine, je souhaite, monsieur le président, saluer la qualité des travaux de la Délégation, qu'il aurait fallu faire partager à tous. C'est à juste titre que Philippe Gosselin a considéré que cette connaissance devrait être plus largement diffusée. Les députés de métropole gagneraient beaucoup à connaître des problématiques ayant été évoquées en ce lieu, car, s'il existe des différences, il existe aussi des ressemblances.

C'est pourquoi, à l'avenir, il faudra assurer le rayonnement des travaux de la Délégation aux outre-mer. Pour y avoir participé, j'ai pu apprécier la richesse des contributions, qui auraient mérité d'être partagées par l'ensemble des députés, pas uniquement par les membres de la Délégation.

J'observe par ailleurs que les dispositions relatives à l'application des lois aux outre-mer figurent à la fin des textes législatifs, pourquoi ne pas changer, et les faire figurer en tête ?

Bien qu'arrivée à la Délégation en cours de législature, je tiens à vous remercier, monsieur le président, pour le climat que j'y ai trouvé. C'est avec plaisir que j'ai participé à ses travaux qui portent souvent sur des questions communes aux outre-mer et à la métropole, ce qui justifie amplement qu'ils soient partagés par tous.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Je vous propose d'insérer dans la conclusion du rapport dont le projet vous a été adressé la phrase suivante, qui reprend la suggestion de notre collègue Chantal Berthelot : « La Délégation unanime souhaite un accroissement significatif de ses moyens, qui doivent lui permettre d'intervenir efficacement, à la fois dans la phase de préparation des réformes législatives, et dans le suivi des politiques intéressant les outre-mer. » (*Assentiment unanime*)

À l'unanimité, la Délégation autorise la publication du rapport d'activité de la Délégation pour la XIV^e législature.

J'aurai l'honneur et le plaisir de remettre ce rapport d'activité ainsi complété à M. le président de l'Assemblée nationale, auprès de qui, tout au long de cette législature, j'ai trouvé une oreille attentive, et qui de longue date est en communion avec l'outre-mer. J'espère que vous serez nombreux à participer à cet événement.

Au terme de notre dernière réunion de la législature, je tiens à vous faire connaître que j'ai décidé de ne pas être candidat aux prochaines élections législatives, et que, par conséquent, je ne serai plus parmi vous lors de la prochaine législature. Je vous souhaite à tous, quels que soient vos choix politiques, de vous trouver en situation de continuer l'action que nous avons menée ensemble au sein de cette délégation. Merci à tous.

La séance est levée à 18 heures 35.

