

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

### Délégation aux Outre-Mer

- Audition de Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer ;
- Audition du Directeur de l'Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (*ODEADOM*) ;
- Communication de Mme Cécile Rilhac sur « La formation continue, facteur d'insertion ? » (rapport de la CNEPEOM) ;
- Modification à la composition du Bureau. .... 2
- Questions diverses. .... 3

Mardi

5 Novembre 2019

Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 02

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de  
M. Olivier  
SERVA,  
Président**



*La réunion débute à 17 heures 30*

*Présidence de M. Olivier Serva, président*

*Les débats sont accessibles sur le portail vidéo du site de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante :*

<http://assnat.fr/aOngRG>

*La Délégation procède à l'audition de Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.*

**M. le président Olivier Serva.** Mes chers collègues, nous accueillons aujourd'hui Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.

Madame la ministre, chère Annick, c'est la troisième fois que nous vous accueillons depuis le début de la législature, puisque vous aviez été la première personne à être auditionnée par la délégation aux outre-mer, le 26 septembre 2017 ; vous étiez revenue le 20 juin 2019. Compte tenu des champs de compétence respectifs de notre délégation et de votre ministère, il est logique que vous soyez plus fréquemment invitée que d'autres.

Les sujets d'actualité sur les outre-mer ne manquent pas, mais aujourd'hui, c'est principalement pour évoquer le budget de votre ministère que nous avons souhaité vous entendre. En effet, c'est demain, mercredi 6 novembre, que le budget des outre-mer sera examiné en séance publique par l'Assemblée nationale. Il est donc essentiel que notre délégation soit parfaitement informée avant cette séance.

Le projet de budget des outre-mer pour 2020 appelle de ma part trois remarques.

Si les autorisations d'engagement restent stables d'une année sur l'autre, à 2,56 milliards d'euros, en revanche, les crédits de paiement subissent un ajustement à la baisse de 100 millions d'euros, qui semble acter une sous-consommation chronique des crédits. Peut-être pourriez-vous nous en dire plus sur ce sujet ?

Nous constatons une baisse significative des crédits consacrés aux conditions de vie outre-mer, aussi bien en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement. Cette baisse est d'autant plus dommageable que la plus grande partie de ces crédits relève de la ligne budgétaire unique du logement et est utilisée pour l'amélioration de l'habitat. Depuis plusieurs années, l'exécution budgétaire de cette ligne budgétaire est source particulière d'inquiétude. Parviendrez-vous à sanctuariser ces crédits ?

Enfin, le Gouvernement a déposé, avant de le retirer, un amendement dont l'objet était d'instaurer, à titre expérimental, un régime de vente hors taxes au bénéfice des touristes arrivant en Guadeloupe et en Martinique dans le cadre des croisières maritimes. Ce dispositif devait permettre aux magasins de centre-ville de vendre en exonération de TVA, d'accises et d'octroi de mer, des biens à emporter dans les bagages des touristes en escale. Nous ne

pouvons que regretter l'incompréhension qu'ont suscitée cet amendement et son retrait lors de son examen dans l'hémicycle. Cet amendement est de nature à stimuler l'économie locale et il répond à une demande forte des élus de Guadeloupe et de Martinique, mais également des acteurs économiques. Un communiqué de presse signé par la majorité des parlementaires, députés et sénateurs, de la Guadeloupe et de la Martinique, a d'ailleurs été publié en ce sens.

D'ailleurs, j'organiserai le 25 novembre, en Guadeloupe, avec le sénateur Théophile, une réunion avec l'ensemble des acteurs politiques et économiques concernés par cette expérimentation potentielle et qui y sont résolument favorables.

Pourriez-vous nous dire, madame la ministre, dans quelle mesure cet amendement pourrait être adopté tel quel lors de son passage au Sénat ?

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Monsieur le président de la délégation, cher Olivier, mesdames, messieurs les députés, nous sommes donc à la veille de l'examen en séance publique du projet de budget de la mission « outre-mer ». Ma présence aujourd'hui est donc une sorte d'originalité que j'ai acceptée très volontiers, car elle correspond à ma méthode : l'écoute, le dialogue, la disponibilité envers les parlementaires et, plus généralement, les élus. C'est cette méthode que j'ai appliquée lors de la conférence de presse de présentation du budget, le jour même de l'examen du texte en conseil des ministres, puis de nouveau lors d'un dîner informel avec les parlementaires, rue Oudinot – sans oublier, bien sûr, l'audition devant la commission des lois, saisie pour avis, la semaine dernière, ou encore l'audition, par la délégation sénatoriale aux outre-mer, le 17 octobre dernier. J'ai donc, à de multiples reprises, expliqué les chiffres du budget, les différentes mesures de périmètre, les priorités de mon ministère pour l'année à venir. Je ne ferai donc pas, comme il est de tradition, une longue intervention liminaire, préférant vous rendre rapidement la parole pour laisser place aux échanges.

Mon action s'inscrit dans la continuité des assises des outre-mer, des réformes menées en 2017, de la trajectoire « outre-mer 5.0 » qui résume et intègre l'intégralité du Livre bleu en cinq axes forts, concrets et visibles. Il s'agit de tendre vers l'excellence environnementale et l'intégration sociale dans tous les territoires d'outre-mer.

Je reste plus que jamais convaincue que le mode projet est le seul adapté à nos territoires d'outre-mer. L'État parvient à s'adapter mais, reconnaissons-le, souvent avec lourdeur et retard. C'est le combat que je contribue à faire avancer : réorganisation de l'État en Guyane, plateforme d'ingénierie, adaptation normative, maintien d'une politique fiscale et sociale adaptée et, enfin, réflexe outre-mer au sein du Gouvernement.

Vous le savez, je n'ai pas de sujet tabou. Nous pouvons aujourd'hui évoquer tout ce que vous souhaitez aborder, qu'il s'agisse des différentes lignes du projet de budget, des évolutions du document de politique transversale (DPT) ou des perspectives générales pour l'année 2020. Ce temps doit nous permettre de préparer au mieux la séance publique. Nous pourrions évoquer vos projets d'amendements et les principaux sujets que vous souhaitez aborder dans l'hémicycle.

Monsieur le président, je répondrai dès maintenant à deux de vos questions.

Dans le projet de budget des outre-mer, les autorisations d'engagement sont intégralement maintenues au niveau historique de 2,6 milliards d'euros. Sur les 100 millions d'euros de crédits de paiement en moins, 34 millions d'euros sont liés à la prévision d'exonération de charges – mais compte tenu d'une clause de revoyure, l'enveloppe ne sera pas de ce montant –, et 66 millions d'euros correspondent à l'ajustement au niveau de consommation.

Je l'ai déjà dit et je veux le redire ici, il n'y a pas d'appels à crédits de paiement qui ne soient pas exécutés par l'État. Nous serons toujours au rendez-vous des besoins en matière de crédits et d'ouvertures, si nécessaire, comme nous l'avons fait l'an passé, avec 111 millions d'euros.

L'outre-mer reste une priorité. Le Président de la République l'a rappelé en juillet dernier dans les jardins du ministère des outre-mer et le Premier ministre également.

Sur la question de l'ingénierie, nous sommes aussi au rendez-vous, et j'aurai l'occasion d'y revenir. Toutefois, si nous sommes toujours au rendez-vous des crédits nécessaires, l'an dernier, et même l'année précédente, la consommation des crédits de paiement n'était pas à la hauteur des engagements.

S'agissant du « *duty free* », puisque c'est ainsi que nous l'avons appelé, il convient de rappeler que c'était un engagement du Premier ministre lors du comité interministériel de la mer (CIMER) de 2017, sur lequel nous étions tous d'accord. Cette mesure d'exonération de TVA, accises et d'octroi de mer des commerçants agréés par l'administration pour la vente de produits destinés aux particuliers touristes concerne les centres-villes des villes escales de croisière en Guadeloupe et en Martinique. Nous avons imaginé une expérimentation pour quatre ans, que nous souhaitons tous toujours mettre en place. Il vous faut maintenant faire porter un amendement par vos collègues sénateurs afin de revenir sur une décision prise par l'Assemblée nationale où le projet n'a pas été compris par les parlementaires présents. Un nouveau dépôt d'amendement est donc nécessaire. J'y travaille et merci d'y travailler avec moi.

**M. le président Olivier Serva.** Merci, madame la ministre, pour vos propos liminaires et pour votre disponibilité. Je me réjouis de vous entendre réaffirmer le souhait du gouvernement d'entériner cette expérimentation pour les villes portuaires touristiques de croisière. Rassurez-vous, beaucoup de sénateurs sont prêts à vous accompagner : le sénateur Théophile, mais aussi des sénateurs de la Martinique, de la majorité comme de l'opposition, car le sujet fait consensus sous nos latitudes.

**M. Mansour Kamardine.** Le Président de la République nous a fait l'honneur d'une visite à Mayotte, lors de laquelle il a fait des annonces sur des sujets attendus par les Mahorais depuis plusieurs décennies. Il a reconnu lui-même qu'après avoir travaillé pendant plusieurs décennies à Mayotte, on partait à la retraite avec en moyenne 280 euros par mois, alors que les cotisations dégagent chaque année plus de 50 millions d'euros que les caisses ne redistribuent pas. Il y a déjà là une possibilité d'améliorer la situation des personnes concernées. Nous ne comprenons pas qu'on ouvre encore des débats à ce sujet, alors qu'en réponse à la crise des gilets jaunes, le Président de la République a déclaré que sur l'ensemble du territoire national, dont j'avais compris que Mayotte faisait partie, aucune pension de retraite ne serait inférieure à 1 000 euros. Qu'est-ce fait obstacle à l'application uniforme de cette mesure sur le territoire national ?

Concernant la piste longue et le port, je veux dire ici ma satisfaction d'avoir enfin été entendu. J'espère que les déclarations du Président de la République ne seront pas vaines et conduiront à la réalisation de ces infrastructures. Pourtant je n'en ai pas trouvé leur traduction dans le document budgétaire. Lors d'un débat où j'avais espéré, avec ma naïveté habituelle, aider le gouvernement à être au rendez-vous des Mahorais, j'avais suggéré le dépôt d'une proposition de loi visant à l'élaboration d'un schéma d'infrastructure, de modernisation et de développement économique de Mayotte ; je maintiens qu'il vaut mieux développer l'économie, donc l'emploi, plutôt que de recourir aux allocations – que vous qualifiez en territoire métropolitain d'assistanat et nous de solidarité nationale. On m'avait objecté qu'une telle proposition de loi faisait doublon avec le contrat de convergence qui allait être signé.

Mais aujourd'hui, en lisant le contrat de convergence et votre projet de budget, je ne retrouve pas la traduction de ces déclarations. Comment faire en sorte que les déclarations du Président de la République trouvent dès à présent une traduction budgétaire et que les Mahorais aient le sentiment qu'ils ont eu en face d'eux un Président venu leur parler vrai ?

**Mme Claire Guion-Firmin.** Madame la ministre, vous me pardonnerez de concentrer mon intervention sur ma circonscription. Deux ans après le passage de l'ouragan Irma, cela me semble d'autant plus justifié que le document de politique transversale (DPT) nous permet de mesurer les efforts de l'État avec une précision... chirurgicale.

Je ne vous surprendrai pas en disant que le projet de budget ne répond pas aux défis de mon territoire toujours en reconstruction. Malgré les promesses, le financement du secteur du logement, le déploiement d'équipements structurants, l'insertion économique et sociale des jeunes, ou encore le soutien à la création d'emplois ne seront pas à la hauteur pour Saint-Martin. Passons ! Je reviendrai brièvement sur le document « orange » budgétaire (DPT) pour 2020, en limitant mes étonnements à deux questions, parce qu'ils sont nombreux, me tenant à votre disposition pour entrer dans le détail.

Zéro fonds exceptionnel d'investissement (FEI) pour Saint-Martin ! Personne n'ignore que les besoins d'infrastructure sont énormes pour les réseaux d'eau potable, auxquels s'ajoute un gros problème de santé public après l'apparition de bromates. Qu'on ne me dise pas qu'il n'y a pas eu de remontées de projets sur ce sujet ! Peut-être vais-je vous faire sourire, mais Saint-Martin serait-elle le zéro de votre slogan : « *Pour les outre-mer, trajectoire 5.0* » ?

Ma seconde question concerne la dotation exceptionnelle de fonctionnement de 50 millions d'euros par an prévue par le protocole du 6 novembre 2017, pour 2018, 2019 et 2020. J'ai retenu volontairement ce point particulier parce que vous êtes en train de renégocier un avenant au protocole, et le projet qui circule m'effraie un peu. Est-il prévu d'étaler les sommes prévues sur 2021 et 2022, de les transformer en crédits de fonctionnement ou d'investissement, ou de les annuler purement et simplement ?

**M. Hubert Julien-Laferrrière.** Madame la ministre, l'aménagement de l'octroi de mer est une attente de nombreux citoyens des territoires d'outre-mer. Vous vous êtes déclarée ouverte à une réflexion sur l'avenir de cette taxe, que vous avez d'ailleurs évoquée dans votre introduction. Le Président de la République lui-même a reconnu : « *On peut sans doute le moderniser, mais si on la baisse ou on le supprime, on devra aussi supprimer ce qu'il y a en face, qui sont des services dont la population a aussi besoin* ». Où en est la réflexion de l'exécutif sur de possibles aménagements ?

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Monsieur le député Kamardine, nous nous sommes déplacés avec le Président de la République à Mayotte, où nous avons pris un certain nombre d'engagements forts que Mayotte attendait depuis longtemps. Il s'agit d'abord de repositionner Mayotte dans son environnement et de faire bénéficier l'île du développement économique en cours dans le canal du Mozambique, d'où la volonté de développer les infrastructures portuaires et aéroportuaires. Nous savons combien c'est important pour une île et plus encore quand il y a un marché à proximité. Le Président de la République l'a bien compris qui a annoncé la réalisation de la piste longue, une entrée de l'État dans la gouvernance du port de Mayotte et une réflexion plus large sur la construction de nouvelles infrastructures portuaires de nature à répondre aux besoins de développement gazier dans la zone du canal du Mozambique.

Vous ne trouvez pas le financement de ces deux grosses infrastructures dans le projet de budget pour 2020, parce que nous savons tous pertinemment que l'année 2020 sera

consacrée à la finalisation des options pour la piste et les travaux à réaliser sur le port. Je ne parle pas d'études supplémentaires, car le Président a dit clairement qu'il ne s'agissait pas de faire des études supplémentaires. Elles ont eu lieu, elles existent, elles nous éclairent. Il faut maintenant entrer dans le concret. Ce sera l'objectif pour l'année 2020.

De plus, le Président a affirmé qu'il croyait au développement de Mayotte par l'emploi et le développement économique, ce qui rejoint la volonté d'investissement en matière d'infrastructures, et qu'il prenait l'engagement d'une convergence des droits au titre de la retraite et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), sans plus de discussions ou de dialogues. Pour la suite, je me suis engagée à l'établissement d'un échéancier sur lequel nous continuons à travailler avec le ministère concerné.

Madame la députée Guion-Firmin, j'ai beaucoup d'humour, mais le zéro pour un territoire n'existe pas chez moi. Je suis aux côtés de tous les territoires avec le même engagement et la même passion, peut-être même plus encore au côté de Saint-Martin, où j'ai sans doute été, en dehors des résidents, une des premières sur place après la catastrophe. Il est faux de dire qu'il y a zéro FEI pour Saint-Martin. Le document de politique transversale (DPT) ne territorialisant pas les crédits du FEI, vous n'y trouvez pas l'enveloppe spécifique à Saint-Martin. Le FEI pour Saint-Martin, ce sont 7,5 millions d'euros pour les écoles et 3 millions d'euros pour la construction d'un abri anticyclonique.

Une négociation est en cours sur le protocole. Nous avons apporté à la collectivité de l'ingénierie pour élaborer la réponse au financement annoncé par l'État. Trois membres de l'agence française de développement (AFD) sont venus aider à élaborer une réponse qui est aujourd'hui en cours de négociation. En 2017 et 2018, 25 millions d'euros ont été attribués. Telle qu'elle était rédigée, la convention de soutien devait compenser les recettes manquantes de la collectivité du fait du cyclone mais, comme la reconstruction de Saint-Martin a engendré énormément de travaux, il y a eu aussi beaucoup de recettes, en sorte que le budget de la collectivité n'était pas en difficulté au-delà des 25 millions d'euros complémentaires que nous avons apportés. L'enveloppe pouvait certes atteindre jusqu'à 50 millions d'euros mais, au regard des recettes constatées depuis deux ans, le besoin a été de 25 millions d'euros par année. C'est pourquoi j'ai souhaité, avec le président de la collectivité, revoir par un avenant pour les conditions d'accompagnement, lequel est en cours de négociation. Le programme d'investissement 2020-2023, de 240 millions d'euros, est à la hauteur des besoins. Nous sommes au côté de Saint-Martin comme nous devons l'être, avec l'ingénierie nécessaire.

L'octroi de mer a donné lieu à un débat à La Réunion, après mon audition devant la délégation du Sénat. Comme pour tous les autres sujets, je me suis positionnée sans tabou, ce qui a provoqué un peu d'énervement. Après la crise des gilets jaunes, il y avait une demande forte des populations d'évolution de l'octroi de mer tout en maintenant le niveau des crédits aux collectivités. Nous savons bien que l'octroi de mer finance une grande partie des collectivités, donc des services, le Président de la République l'a rappelé, et qu'il protège la production locale. Mais il y a peut-être une marge de renégociation avec les différentes collectivités. Je le répète, j'ai été à leur écoute, puisque ce sont elles qui fixent les taux de l'octroi de mer et non l'État.

Pour moi, il y avait une réflexion à mener sur l'octroi de mer et la TVA pour regarder comment construire autrement la fiscalité dans les territoires d'outre-mer en maintenant le financement des collectivités et la protection de la production locale. S'il n'y a pas de partenaires pour discuter de ce sujet avec moi, il n'y a pas de débat au-delà de ce que j'ai pu dire. Je reste très ouverte. Le Président de la République a rappelé à La Réunion que qu'on ne lui imposerait pas une réforme de l'octroi de mer aux territoires d'outre-mer, mais que le débat était toujours quelque chose d'extrêmement important. Je crois honnêtement que

si on veut préparer les territoires d'outre-mer aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle, il faudra bien mettre cette question sur la table. Mais pour l'heure, l'État, soyez tous rassurés, l'État portera à nouveau ce sujet dans les mêmes conditions que précédemment auprès de la Commission européenne. Nous continuerons à nous battre. S'il devait y avoir des modifications, eh bien, en parallèle, nous en discuterions les uns avec les autres. Il ne faut jamais refuser de regarder les choses, de les évaluer, que ce soient des dispositifs mis depuis très longtemps en place ou des dispositifs récents, l'évaluation pour moi est centrale. Quand on n'est pas efficient, il faut peut-être accepter de se poser la question de comment l'être davantage.

**M. le président Olivier Serva.** En tant que président de la commission développement économique, octroi de mer, innovation et recherche de la région Guadeloupe, je m'interroge assidûment sur l'octroi de mer : à mon avis, au moins deux améliorations pas très compliquées peuvent y être apportées.

L'octroi de mer est une taxe que l'importateur doit acquitter à la douane avant même d'avoir vendu pour un euro de marchandises. Il la vendra après l'avoir dédouanée et mise en magasin. Je propose d'accorder à l'importateur un délai de paiement de quatre à six mois, pour lui permettre de payer l'octroi de mer après la vente de la marchandise, ce qui peut se faire assez facilement. Deuxièmement, un producteur guadeloupéen qui importe des matières premières doit payer l'octroi de mer pour les biens produits en Guadeloupe et exportés, par exemple, à Saint-Martin. De fait, il n'est pas compétitif par rapport aux producteurs des autres pays de la Caraïbe, car son coût de revient est alourdi de l'octroi de mer. Exonérer d'octroi de mer les produits importés qui font l'objet de réexportation augmenterait la capacité d'exportation des territoires. Ces propositions qui ne souffrent pas trop de discussions dans le monde ultramarin amélioreraient significativement le dispositif, sachant que l'Union européenne les considère avec bienveillance.

Enfin, je poserai une question inspirée par EURODOM. Lors de son déplacement à La Réunion, le Président de la République a annoncé le déplafonnement des aides du comité interministériel des outre-mer (CIOM) à l'agriculture, destinées à nourrir les populations locales. C'est un soulagement pour le monde agricole. Comment le gouvernement entend-il mettre en œuvre cette annonce présidentielle ?

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Monsieur le président, il n'est pas prévu de remettre en cause le dispositif de l'octroi de mer, mais nous pouvons proposer des ajustements aux instances européennes. Pour ce faire, vos propositions doivent être portées par les collectivités, après quoi nous les examinerons avec toutes les régions d'outre-mer. J'y suis largement favorable, parce que je ne méconnais pas les exemples que vous avez cités, qui existent dans les autres territoires.

S'agissant de la taxation des exportations en direction de Saint-Martin, la clause que vous indiquez existe déjà entre la Martinique et la Guadeloupe. Faut-il l'étendre à Saint-Martin ? S'il s'agit d'ajustements, il suffit de les proposer. Faut-il revoir le dispositif ? Ce n'est pas ce qu'a dit le Président de la République, mais nous pourrions y réfléchir s'il y avait une demande des territoires.

Quant aux annonces du Président de la République à La Réunion concernant l'agriculture, nous avons réaffirmé l'octroi de crédits pour La Réunion et les Antilles en faveur de la canne à sucre. Nous avons redit que les crédits du CIOM ne seraient pas en baisse mais en augmentation, pour un coût global de 45 millions d'euros, en augmentation de 5 millions d'euros, avec une participation du ministère des outre-mer et du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. En outre a été annoncé le déplafonnement des aides, pour lequel le ministère de l'agriculture et de

l'alimentation est davantage à la manœuvre. Mais sachez que l'engagement du Président de la République sera suivi.

**Mme Maina Sage.** Le fonds Pacifique, créé il y a quelques années pour soutenir les territoires autres que les territoires d'outre-mer dans le Pacifique, émergeait en partie sur le budget du ministère des outre-mer. Quel est le bilan de sa mise en œuvre, car j'ai appris que son lancement avait rencontré des difficultés. Est-il aujourd'hui effectif ?

J'ai appris que pour le fonds vert du Pacifique, créé il y a quelques années puis étendu aux territoires d'outre-mer, l'on était passé du régime du prêt à taux zéro à celui du prêt à taux bonifié. Je souhaiterais qu'on en revienne au prêt à taux zéro, ce qui changerait les termes de l'aide aux collectivités publiques.

J'avoue ne pas avoir bien fait mon travail de parlementaire l'an dernier, puisque j'ai découvert qu'avait été adopté, en deuxième lecture, à la veille de Noël, en toute discrétion, un amendement tendant à céder à la Polynésie un terrain attendu depuis longtemps, appartenant au ministère de la défense, en vue de la création d'un centre de mémoire des essais nucléaires. Nous vous en remercions. Toutefois, ce petit amendement du ministre des finances précisait que la construction de ce centre se ferait à nos frais... Au regard de la sensibilité du sujet, il me paraît indécent de donner un accord à la construction d'un centre de mémoire des trente ans d'essais nucléaires en Polynésie en prévoyant que la construction sera à sa charge. J'ai profité de cette audition pour vous en faire part. Je voudrais que le gouvernement lève le gage afin que nous puissions réaliser ce projet de centre en commun, y compris dans son financement.

**M. David Lorion.** Mon intervention porte sur le programme 123 et plus particulièrement l'action « logement ». S'il est une année où il n'aurait pas fallu que les crédits du logement baissent, c'est bien celle-ci. Vous avez organisé, en tout début d'année, la conférence du logement en outre-mer. Pourtant, la ligne budgétaire unique (LBU) diminue de 30 millions d'euros en crédits de paiement. Parler de sous-consommation, de décaissements révélant des défauts de pilotage, de problèmes d'ingénierie et de mise en œuvre des projets me laisse dubitatif. Puisque vous venez de dire qu'en cas de difficulté, il faut procéder à une évaluation, peut-être est-ce l'occasion d'évaluer les raisons de la sous-consommation des crédits, car les sommes sont considérables. Il ne suffit pas de dire : vous faites mal votre travail, les collectivités ne savent pas travailler, il n'y a pas de lien suffisant entre les agences de l'État et les collectivités. Il me paraît urgent de créer une mission d'information relative à la non-consommation de ces crédits, car on ne pourra pas se permettre, dans les années qui viennent, de continuer à ne pas les consommer. Si vous en étiez d'accord, la délégation pourrait le faire. Ce ne sont sûrement pas l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) ou les plateformes d'appui qui permettront de changer de braquet.

L'article 72 du projet de loi de finances rétablit l'aide à l'accession sociale à la propriété. C'est une excellente chose, sauf que ces crédits sont soumis au régime du stop-and-go. Je souhaite que cette mesure soit pérennisée et consolidée. C'est pourquoi j'ai déposé un amendement visant à intégrer ces financements au code de la construction, afin de pérenniser, via une disposition législative, l'aide à l'accession sociale à la propriété. J'espère que vous le soutiendrez.

**M. Stéphane Claireaux.** Madame la ministre, la mission « outre-mer » est la traduction budgétaire de la politique du gouvernement en faveur de nos territoires ultramarins. Pour 2020, les crédits pour l'outre-mer s'élèvent à 2,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 2,4 milliards d'euros en crédits de paiement. La sortie de trois dispositifs du périmètre du ministère des outre-mer, qui seront désormais financés par d'autres

ministères, explique l'évolution en baisse apparente de ce budget pour 2020, mais l'action de l'État au profit des outre-mer est bel et bien maintenue.

Cependant, la sous-consommation des crédits au titre du PLF pour 2019, que vient d'évoquer notre collègue David Lorion, pose question. En juin dernier, devant la commission des finances, vous nous expliquiez que cette sous-consommation résultait notamment de difficultés d'ingénierie touchant des projets portés par des collectivités locales. Quelles conclusions tirez-vous de ce constat et quels moyens d'action le gouvernement entend-il mettre en œuvre afin de pallier ces manques d'ingénierie locale constatés, de mieux accompagner nos collectivités, de faciliter l'aboutissement des projets locaux et de faire en sorte que nos territoires profitent pleinement des crédits alloués à la mission « outre-mer » et de la politique nationale en faveur des populations ultramarines ?

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Madame Sage, mon premier déplacement en Polynésie avait pour objet le centre de mémoire que nous avons porté avec le pays. Lors des échanges avec les représentants du pays, il a été décidé que l'État apporterait à titre gracieux le terrain, dont le prix était a été évalué à 5 millions d'euros, que le pays construirait le centre de mémoire et que nous interviendrions ensemble sur son contenu. Cela ne veut pas dire que le centre de mémoire construit par le pays ne peut pas bénéficier d'autres crédits et d'autres lignes budgétaires. Mais, par cet amendement, le ministre des comptes publics a voulu marquer la part de chacun, après que nous l'avions indiqué dans l'accord conclu en Polynésie. Cet amendement n'est que le résultat d'une discussion avec le comité de pilotage du centre de mémoire que j'ai présidé et installé avec le président Fritch. Je comprends votre questionnement et je peux vous dire que, sur ce sujet, l'État sera au rendez-vous. Le Président de la République aura sans doute l'occasion de le rappeler lors de sa prochaine visite.

Le fonds vert concerne deux types de projets, les uns finançables à taux zéro et les autres à taux bonifié. Je n'en ai pas le détail ici mais, puisque vous m'interrogez, je vais demander combien de projets sont super-bonifiés jusqu'à zéro et combien le sont moins, ainsi que les critères définis par l'agence française de développement lors de l'ouverture du fonds vert à toutes les collectivités.

Le fonds d'adaptation ne concerne pas seulement le ministère des outre-mer. L'idée est d'avoir un fonds d'adaptation Pacifique pour travailler avec l'ensemble des États du Pacifique et de mener une politique de développement portée par l'agence française de développement. C'est la partie « aide publique au développement » (APD) portée par l'AFD. La partie outre-mer vient s'y ajouter avec 3 millions d'euros, car figurez-vous que ce fonds international ouvert à l'ensemble des États insulaires du Pacifique n'était pas ouvert aux collectivités françaises. L'AFD regrettait donc l'absence d'un fonds abondé par le ministère des outre-mer, permettant de porter des projets à la fois pour la Polynésie et les États insulaires voisins. C'est ainsi qu'est née l'idée du fonds d'adaptation Pacifique avec une participation de 3 millions d'euros du ministère des outre-mer, laquelle pourrait évoluer en fonction des projets. Puisqu'il n'est pas complètement en action, regardons comment il va fonctionner et nous verrons s'il faut le réévaluer.

Comme vous l'avez dit, la conférence du logement en outre-mer a représenté un travail important. J'en remercie tous les participants. Plusieurs parlementaires s'y sont impliqués, ce qui me conforte dans l'idée que la ligne budgétaire unique doit rester sacralisée. Elle ne descendra jamais au-dessous de 200 millions d'euros et elle sera de 215 millions d'euros pour 2020. Sachez aussi qu'en 2020, le produit des sociétés immobilières d'outre-mer (SIDOM), soit 18,5 millions d'euros, sera réinscrit. L'allocation logement accession (ALA) a été spécifiquement rétablie pour les outre-mer. Là encore, merci du travail que vous avez

réalisé les uns et les autres, parce que le combat collectif a permis d'acter la spécificité des territoires d'outre-mer en la matière. Vous avez raison de dire qu'un certain nombre de projets avaient été ralentis. Les inquiétudes et les interrogations avaient provoqué un flottement, même si, pour La Réunion, la région avait proposé de prendre le relais, ce qui n'a pas été nécessaire puisqu'un dispositif intermédiaire avait déjà été voté.

La réhabilitation du parc social dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville sera prise en compte sur les dispositifs financés sur le budget du ministère de la cohésion des territoires, comme les extensions du crédit d'impôt. Nous souhaitons aussi travailler sur les démolitions-reconstructions du parc social, sources de difficultés dans les territoires d'outre-mer. J'ajouterai le plan d'investissement volontaire d'action logement, dont 1,5 milliard d'euros réservé aux collectivités territoriales, sachant que l'ensemble des mesures portées par Action logement sont également au service des territoires d'outre-mer. Un certain nombre d'outils ont été proposés dont nous devons parler.

Plusieurs opérations ont dû être annulées dans les territoires d'outre-mer, ce qui répond aussi à la question de M. Claireaux. Au total, 1,6 milliard d'euros d'autorisations d'engagement en faveur des territoires d'outre-mer n'ont pas encore appelé de crédits de paiement. Des éléments nous permettent de dire que sur ce montant, 600 millions d'euros de crédits de paiement ne seront jamais appelés : les projets ne se feront pas, soit que les opérateurs ne les réaliseront pas, soit que les collectivités ou les porteurs de projet n'ont pas récupéré auprès de la région ou du département le complément inscrit au projet initial, soit que le projet bute sur une difficulté liée au foncier. Nous avons avancé sur ces sujets, car on voit bien qu'il y a une difficulté. Faut-il que le ministère des outre-mer décide de ne plus attribuer de crédits aux projets de logements sans garantie du foncier ni permis de construire, dans la mesure où tout cela n'apparaît qu'une fois le projet validé ?

Parmi les opérations qui ne se réaliseront jamais figure, à la Réunion, le projet Quadrilatère Océan. Deux années de suite, l'opération a été déprogrammée et La Réunion a renvoyé 20 millions d'euros. La première année, c'est le porteur qui n'avait pas la capacité juridique de recevoir la LBU. Je n'excuse pas non plus les services de l'État pour toutes les difficultés de l'opération, mais je leur demande d'être plus vigilants et plus accompagnateurs de la démarche. La deuxième année, c'est une défaillance de gestion de l'opération qui s'est produite.

Sans doute dans le passé, parce que les enveloppes étaient moins importantes, avait-on réussi à opérer des régularisations. Peut-être aussi les collectivités sont-elles en plus grande difficulté budgétaire. Par exemple, on a financé des opérations à 100 % avec le FEI, parce qu'on avait bien vu qu'elles ne seraient jamais réalisées par les communes qui en avaient vraiment besoin. Doit-on continuer à aller aussi loin ? Si oui, il y aura un nombre moindre de projets mais plus de projets financés à 100 %. Ce sont des choix que nous devons faire ensemble. J'essaie de les faire le plus justement possible depuis deux années.

Monsieur Claireaux, l'ingénierie fait bien partie de nos difficultés. Mais je n'ai jamais dit qu'il n'y avait pas, dans les territoires d'outre-mer, de jeunes ou de moins jeunes capables de prendre toute leur part dans les projets. J'ai dit que les collectivités n'y faisaient pas appel. Dans sa réorganisation, l'État a perdu son ingénierie. Nous sommes aujourd'hui à un tournant où l'État se devait de réinvestir dans l'ingénierie. Nous passons de 3 millions d'euros en 2019 à 7 millions d'euros pour 2020 dédiés au financement des missions d'ingénierie. Ce sont des crédits auxquels les collectivités peuvent faire appel pour réaliser de l'ingénierie. Je le répète, dans les territoires, il y a certainement l'ingénierie qui convient. Je n'ai jamais dit qu'on manquait d'ingénierie dans les territoires.

En outre, nous renforçons les services de l'État, qui le nécessitent. À La Réunion, un maire me disait que 80 % de ses projets étaient refusés par l'État. Nous avons un problème que nous allons traiter ainsi.

**Mme Justine Benin.** Madame la ministre, vous avez certes consacré un peu de temps de parole aux difficultés liées au logement outre-mer, mais je souhaite à nouveau aborder cette question. Le projet de budget que vous nous présentez met en œuvre les engagements pris lors de la conférence du logement en outre-mer, en vue de la réalisation d'un plan d'action spécifique pour la période 2020-2023. Nous saluons tous ici le rétablissement de l'aide à l'accession sociale à la propriété. Tous, en tant que parlementaires, nous nous réjouissons d'avoir été entendus par vous, par le gouvernement, après que cette aide pourtant cruciale avait été supprimée. Nous nous félicitons qu'elle soit rétablie et qu'elle permette aux ménages les plus modestes d'accéder à la propriété d'un habitat digne à coût modéré.

Pour autant, en y regardant de près, je constate que les autorisations d'engagement et les crédits de paiement dédiés à cette action dans le budget sont de 11,5 millions d'euros. Ce chiffre paraît sous-évalué. Il est prévu la réalisation de 350 logements évolutifs sociaux, avec une subvention moyenne de 33 000 euros par ménage. J'ai déposé sur la mission « outre-mer » un amendement tendant au doublement des moyens alloués à cette aide, pour avoir l'assurance que les moyens d'État pourront satisfaire toutes les demandes, et je regrette qu'il ait été jugé irrecevable par les services de l'Assemblée.

Ainsi, madame la ministre, pensez-vous que votre budget consacré au logement permettra de répondre à toutes les demandes antérieures ? Je puis vous dire que dans ma permanence, je reçois de nombreuses personnes concernées, y compris des bailleurs. Votre projet de budget présente-t-il des moyens en adéquation avec l'urgence de toutes les situations ? Serons-nous au rendez-vous de toutes les situations d'habitat indigne et de toutes les difficultés liées au logement de nos concitoyens en outre-mer ?

**Mme Hélène Vainqueur-Christophe.** Madame la ministre, je poserai plus une question d'actualité qu'une question budgétaire, sur un sujet qui provoque en moi une inquiétude profonde. Avec mes collègues sénateurs Jasmin et Lurel, nous avons été surpris de découvrir le courriel adressé par des comptables publics à certaines collectivités de la Guadeloupe concernant le versement de la prime de vie chère aux agents et contractuels territoriaux. Au-delà la méthode pour le moins indélicate, le fond m'interpelle vivement. Concernant les agents titulaires, le directeur général des finances publiques de la Guadeloupe a répondu qu'une délibération suffisait pour sécuriser les paies. Est-ce à dire que, depuis 1957, les paies n'étaient pas sécurisées s'agissant de l'indemnité de vie chère ? Mon inquiétude est entière pour les agents contractuels sur lesquels le directeur général des finances publiques ne s'est pas exprimé.

Je rappelle les termes de ce courriel : *« Il est confirmé que le versement de ces indemnités est réservé aux seuls agents titulaires de la fonction publique territoriale. En conséquence, son extension aux agents non titulaires est dépourvue de base légale. Or un recensement rapide révèle que certains de nos agents non titulaires perçoivent cette indemnité. Je vous prie de bien vouloir informer les agents concernés au sein des collectivités ou établissements dont vous avez la charge qu'ils ne pourront plus continuer à percevoir cette indemnité. Les modalités de régularisation des indus feront l'objet d'une communication ultérieure ».*

À vos yeux, madame la ministre, le bénéfice de cette prime ou indemnité de vie chère pour les contractuels est-il légal ? Si votre réponse est négative, le courriel parle d'indus. Devront-ils rembourser toutes leurs primes de vie chère perçues ? Quelle est votre

position personnelle sur cette indemnité de vie chère pour les agents contractuels et non contractuels de la fonction publique territoriale ?

**M. Max Mathiasin.** Ma question s'apparente à une question d'actualité. Madame la ministre, pourquoi le Gouvernement punit-il les Guadeloupéens alors qu'ils sont déjà en butte à des problèmes d'eau potable, de santé, de chlordécone, de logement, de chômage ? Sur les 450 radars tourelles prévus dans le programme 2018-2019 pour la France entière, le Gouvernement a choisi d'en installer 100 en Guadeloupe, en indiquant que vingt fonctionneront en permanence, qu'ils seront déplacés régulièrement et que les autres pourront être des leurres destinés à nous traquer. Pourquoi prévoir 100 radars filmant en permanence sur nos 1 035 kilomètres de routes nationales, soit un tous les dix kilomètres ? Pourquoi ne pas mettre en place une commission d'information sur l'installation de ces radars, sachant qu'une pétition a recueilli de très nombreuses signatures, puisqu'elle est même celle qui aura jamais recueilli autant de signatures en Guadeloupe, plus que pour le chlordécone ou la santé ?

Par ailleurs, la réforme de l'assurance chômage est entrée en vigueur ce mois-ci. La Guadeloupe compte 24 % de chômeurs, dont 57 % de jeunes. Les conditions d'accès à l'indemnisation ont été durcies. En tant que ministre des outre-mer, notre ministre, pourquoi n'avez-vous pas tenu compte de cette spécificité en matière de chômage ?

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Madame la députée Benin, je le répète, grâce à la conférence du logement à laquelle ont participé la totalité des élus des territoires, à Paris et dans l'ensemble des territoires concernés, nous disposons d'une palette d'outils capables de répondre à toutes les situations des outre-mer. Le projet de budget pour 2020 est-il à la hauteur des besoins des outre-mer ? La réponse est bien évidemment non. Le budget des outre-mer est-il à la hauteur de ce qui pourra être réalisé dans une année ? La réponse est oui et, si nécessaire, nous ajouterons des moyens. Cette année encore, des crédits seront rendus, et dans les années qui viennent, presque certainement aussi. Contrairement à ce qui a été fait dans le passé, je n'abonderai pas certaines lignes pour voir des projets ne pas se faire, attribuer des autorisations d'engagement et voir des crédits de paiement perdus.

Sur tous les projets, je suis à l'affût de la confirmation de la réalisation. Je l'ai fait toute cette année. Soyez assurés que chaque projet a été finement examiné dans son montage financier comme dans son montage technique. Je veux bien vous suivre sur l'idée de consacrer davantage au logement, car nous sommes loin d'atteindre la somme des besoins de tous les territoires d'outre-mer, mais commençons par nous interroger ensemble, honnêtement. Pour le crédit de 1,7 milliard d'euros, j'ai demandé qu'on me précise la nature des projets, ceux remis en question et comment. De même, pour les autorisations d'engagement non utilisées et rendues cette année à Bercy, j'ai demandé quels étaient les projets, la date de leur validation et pourquoi ils n'ont pas été réalisés. Je veux une transparence totale pour nous tous, faute de quoi on apporte des réponses qui ne sont pas toujours en adéquation avec les difficultés rencontrées. Je n'y peux rien si des financements inscrits sur un projet ne sont pas au rendez-vous, parce que les collectivités ne s'entendent pas toujours entre elles. En revanche, je le répète, je souhaite que l'État soit davantage accompagnateur de tous les projets.

Concernant la question spécifique des logements évolutifs, je ne sais pas d'où vous vient le nombre de 350, mais je sais qu'un soutien financier de 33 000 euros attribué à chaque logement. Ce montant est-il ou non à la hauteur ? Je l'ignore. Je ne sais pas comment il a été fixé, ni depuis quand, ni s'il doit être révisé. Avec les 11,5 millions d'euros prévus dans la LBU, l'allocation logement accession, l'aide au titre du logement évolutif social, les différents outils mis à disposition et les crédits supplémentaires des SIDOM, nous disposons

de la masse financière nécessaire pour répondre aux demandes de réalisation pour l'année 2020.

Où est-on capable de consommer les financements mis la table ? C'est ce qu'il nous faut regarder ensemble ; sinon, nous nous ferons plaisir mais nous n'avancerons pas. Si c'est en logements, nous ferons le paquet en logements ; si c'est sur d'autres types d'infrastructures, nous ferons le paquet sur d'autres types d'infrastructures. J'ai besoin de comprendre avec précision d'où vient la difficulté avant de suivre vos propositions. Je vous reconnais chacun la connaissance de vos territoires, mais il est plus compliqué de réagir globalement. Les crédits du programme 123 sont fongibles et, s'il le faut, nous les ferons évoluer d'une ligne vers une autre. Je veux, mois par mois, avec la direction générale des outre-mer (DGOM) et avec toutes les préfetures, un état suffisamment transparent pour comprendre d'où viennent les problèmes. Nous l'avons fait cette année. C'est mieux que l'année 2018 mais nous ne sommes pas encore complètement au point. « Nous », c'est-à-dire tous les intermédiaires et tous ceux qui travaillent sur ces questions, et je m'y inclus ainsi que la DGOM.

Le Président de la République l'a rappelé et je l'ai dit à plusieurs reprises, il n'y a aucune remise en cause des 40 % de prime vie chère ou de surrémunération dans les territoires d'outre-mer. Un mèn de la direction régionale des finances publiques, rendu public rapidement et qui a agité tout le monde, invitait les collectivités à reprendre des délibérations pour leur permettre d'attribuer la prime de vie chère aux non-contractuels et aux contractuels. Il faut une délibération de chaque collectivité. Il semblait que des municipalités, voire des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) n'avaient pas pris ce type de délibération. Le ministère de l'action et des comptes publics et le ministère de la fonction publique, tous deux concernés, m'assurent qu'un temps sera laissé aux collectivités pour régulariser leur situation. Toutes les délibérations doivent être vérifiées.

Monsieur le député Mathiasin, à partir du moment où le Premier ministre a pris position au sujet des radars – nous étions chez vous, il y a quelques jours –, c'est la réponse officielle du Gouvernement. Les radars tourelles ont été mis en place en Guadeloupe après concertation avec les élus de la région et du département. Le nombre de morts sur les routes dans les territoires d'outre-mer, notamment aux Antilles et notamment en Guadeloupe, est une préoccupation que nous partageons tous, et vous comme moi. Il faut sur ce sujet apporter des réponses. En fallait-il 100 ? Ce n'est pas à moi de répondre, je ne suis pas technicienne de la sécurité routière. Ce niveau a été décidé entre les services de l'État et les élus. Le Premier ministre a réaffirmé sa volonté de lutter contre les accidents de la route dans l'ensemble du territoire français, y compris dans les territoires d'outre-mer. J'ai découvert que des expérimentations étaient conduites et que la Guadeloupe en faisait partie. J'ai alors vérifié qu'il y avait eu concertation, j'ai demandé pourquoi la Guadeloupe faisait l'objet d'une expérimentation et si l'on était au rendez-vous de ce qui était nécessaire.

S'agissant du chômage, vous me mettez en cause, me reprochant de n'avoir pas défendu les outre-mer où le taux est particulièrement élevé. Je l'ai fait, Monsieur le député, et la ministre concernée a aussi entendu les difficultés spécifiques des territoires d'outre-mer, là comme ailleurs. Il a été convenu de réaliser un accompagnement particulier pour les territoires d'outre-mer, mais des mesures sont prises dans les territoires d'outre-mer afin de développer l'emploi. Qu'il s'agisse des réformes économiques, du lancement des emplois francs, avec des actions spécifiques à La Réunion dont nous pourrions parler, ou de l'aide à la création d'entreprises, la meilleure façon de lutter contre le chômage, c'est encore de développer nos territoires et d'y créer des emplois. Dans les territoires d'outre-mer, l'emploi salarial a progressé de 2,6 % en Guadeloupe, 4,5 % en Guyane, 3,6 % en Martinique et 3,7 % à La Réunion, soit 3,5 % pour l'ensemble des départements et régions d'outre-mer (DROM).

Est-ce à dire que nos politiques publiques correspondent aux attentes des territoires d'outre-mer ? Les outils commencent à porter leurs fruits.

**M. le président Olivier Serva.** J'ajouterai les outils d'État et des collectivités régionales. En tant que président de la commission du développement économique à la région Guadeloupe, je puis dire que ce sont des éléments concertés, mais que les acteurs économiques sont à la manœuvre.

**M. Didier Quentin.** Madame la ministre, je voudrais vous poser trois questions qui n'entrent pas directement dans le cadre du budget.

Le Président de la République s'est déplacé à Mayotte, le 22 octobre 2019. Il a notamment pu constater sur place les premiers résultats du plan de lutte contre l'immigration clandestine. Les services de l'État atteindront-ils l'objectif fixé pour la fin 2019 de 25 000 reconduites à la frontière ?

À La Réunion, Emmanuel Macron a évoqué un plan « zéro leucose », afin d'assainir le cheptel en quatre ans pour la filière viande. Pour les élevages laitiers, ce sera dix ans. Comment déploierez-vous et financerez-vous ce plan de sécurité sanitaire global pour les élevages réunionnais gravement menacés ?

Le Président de la République s'est également rendu dans les Îles Éparses, ce qui devait être une première, et plus précisément dans les Glorieuses. Or celles-ci font l'objet de revendications territoriales de la part de Madagascar, ou encore de Maurice pour Tromelin. Je rappelle que ces ensembles constituent une vaste zone économique exclusive (ZEE) et, par conséquent, de nombreux atouts, tant stratégiques qu'économiques, avec des ressources halieutiques ou minières. Quelles initiatives le gouvernement entend-il prendre pour garantir la souveraineté française sur ces îles ? Une éventuelle exploitation de ses fonds marins et des campagnes de l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) sont-elles envisagées ?

**Mme Nicole Sanquer.** Madame la ministre, je souhaite vous interroger sur le régime de solidarité de la Polynésie française (RSPF), créé en 1994 lors de la mise en place de la protection sociale généralisée. Par le biais d'une convention triennale, l'État a versé annuellement un financement de 12 millions d'euros au titre du RSPF entre 2015 et 2018. En 2019, un avenant à la convention a été conclu afin de poursuivre le versement de ces 12 millions d'euros pour l'année 2019. Toutefois, cela n'a été rendu possible que sous certaines conditions qui nous questionnent. En effet, la Polynésie française s'est ainsi engagée à appliquer une première baisse des tarifs du centre hospitalier de la Polynésie pour les soins dispensés aux assurés du régime métropolitain, à hauteur de 10 %, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020, et à reverser 5 millions d'euros à l'Assistance publique - hôpitaux de Paris. Comprenez, madame la ministre, qu'après avoir respecté les engagements que je viens de citer, la participation de l'État au RSPF n'est plus aussi importante qu'elle a pu l'être entre 2015 et 2018.

Mais d'autres questions se posent pour 2020. Le projet annuel de performance relatif à la mission « outre-mer » indique que la définition du nouveau cadre d'intervention de l'État fait actuellement l'objet de concertations interministérielles. Par conséquent, nous nous inquiétons quant à la suppression de la participation de l'État au financement du régime de solidarité de Polynésie française pour 2020. Pouvez-vous nous rassurer sur ce point ?

**M. Serge Letchimy.** Madame la ministre, vous avez fait état d'un budget conséquent, dont les crédits ne sont pas entièrement consommés. C'est la deuxième fois que j'entends tenir de tels propos et je ne veux pas croire à un aveu d'impuissance. Au regard de l'ampleur des besoins dans les départements et régions d'outre-mer, c'est très dur à entendre. Je vous suggère de réaliser une expertise encore plus approfondie afin d'identifier les causes

du mal, vous assurer qu'elles ne sont pas plus structurelles que conjoncturelles et de mettre en place des expertises assistées pour permettre aux élus de faire avancer leurs projets. Il y a là un grave problème dont on ne mesure pas suffisamment l'ampleur.

On dénombre 17 morts par balles en Martinique depuis le début de l'année, pour la plupart des jeunes. Nous sommes en discussion avec votre cabinet pour obtenir une rencontre à ce sujet. J'espère que nous l'obtiendrons rapidement.

Concernant le logement, on ne peut que se réjouir du rétablissement des allocations logement accession, mais quelles sont vos propositions en matière d'aides à l'amélioration de l'habitat (AAH) ? Il semblerait que vous ayez transféré à l'ANAH la possibilité d'attribuer l'AAH. Si vous voulez dépenser, allez-y franco ! Vous pouvez prévoir 100 % d'AAH. Moins de cent logements en bénéficient chaque année en Martinique et vous pourriez en accorder 2 000, ce qui vous permettrait de consommer beaucoup de crédits. Je vous suggère d'agir vite, car la situation est grave.

Monsieur le président, l'octroi de mer est le seul outil d'autonomie fiscale qui nous reste. Nous l'avons obtenu de haute lutte au XIX<sup>e</sup> siècle. Il faut y toucher avec la plus grande prudence afin de maintenir au pays la capacité de jouer sur les différentiels autorisés.

Je partage l'inquiétude exprimée par mon collègue Max Mathiasin, au sujet de la réforme de l'assurance chômage. Elle peut être un déclencheur de paupérisation, car les mécanismes de calcul conduiront à l'exclusion d'un très grand nombre de personnes.

**M. Jean-Luc Poudroux.** Le gouvernement a décidé, pour La Réunion, de recentraliser la gestion du RSA. C'est une bonne chose, car le coût de cette prestation dans l'île est de 640 millions d'euros, dont 500 millions d'euros à la charge de l'État et 140 millions d'euros à la charge de la collectivité. Or celle-ci a demandé à l'État que sa contribution soit intégralement financée sur le produit de la taxe sur les tabacs et non sur la dotation globale de fonctionnement. Lors de l'examen du PLF pour 2020, j'ai présenté un amendement qui a été entendu à moitié puisque l'État propose que ces droits n'en financent que 50 %. Je réitère donc ma demande, madame la ministre, pour que vous nous aidiez, solidarité oblige, à obtenir de l'État que sa contribution soit intégralement financée sur le produit de la taxe sur les tabacs, qui s'élève à 180 millions d'euros.

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Madame la députée Sanquer, vous m'avez interrogée sur le RSPF. Spécifique à la Polynésie il était, de 2015 à 2018, de 12 millions d'euros par an. En 2020, les modalités de soutien ont évolué, à la suite des conclusions d'un rapport demandé par le pays. Trois inspecteurs généraux se sont rendus en Polynésie pour évaluer le dispositif et définir comment continuer d'accompagner la Polynésie en la matière. C'est en tenant compte de ces données qu'il a été décidé de pratiquer un peu différemment. Vous exprimez une inquiétude pour 2020. Aujourd'hui, cette évolution ne figure pas au budget des outre-mer, puisque nous n'avons pas achevé la concertation. Ma proposition est d'inclure ces crédits dans le contrat de convergence et de transformation à signer avec la Polynésie. Seuls deux territoires n'ont pas encore signé ce contrat : la Nouvelle-Calédonie, en raison d'un référendum, et la Polynésie, en raison de la tenue d'élections. Nous avons souhaité, avec les gouvernements, reporter la négociation de ces contrats à la fin de l'année 2019. Ils sont en cours de réflexion. Je crois que cela doit rester sur le programme 123 et que cela peut être inclus dans le contrat. Je ne peux en dire plus aujourd'hui, mais l'engagement auprès de la Polynésie sera maintenu. Les conditions doivent être redébatues. Le président veut réaliser quelques investissements en Polynésie, dont nous avons déjà discuté.

Monsieur le député Letchimy, vous avez évoqué des difficultés particulières pour le logement. Je vous rappelle que la défiscalisation va permettre de réhabiliter le parc social dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, au-delà des zones ANRU. L'aide correspondante est évaluée à 6 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 6 millions d'euros pour les opérations de démolition-reconstruction du parc social, soit 12 millions d'euros de crédits d'impôts supplémentaires pour les actions que nous devons mener.

**M. Serge Letchimy.** Je parlais des propriétaires occupants, pas des bailleurs sociaux !

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Sur les autres sujets, nous ne sommes pas allés plus loin que le débat que nous avons eu l'année dernière, dans l'hémicycle. Il n'y a pas d'annonce pour les propriétaires de ces logements. Nous avons voulu que l'ANAH soit davantage présente sur les territoires et davantage aux côtés des propriétaires. Nous verrons ce qui pourra être mis en place.

Je veux bien qu'on débattenne encore davantage des difficultés de consommation des crédits mais je veux d'abord en comprendre les raisons. Nous en avons déjà débattu avec certains. Sans doute avons-nous atteint un plafond. En le disant, cela me paraît tellement dérisoire au regard de tous les besoins de nos territoires d'outre-mer que j'en suis fâchée. Nous avons atteint un plafond de consommation des crédits de paiement - les autorisations de programme n'ont jamais diminué - compte tenu de l'organisation qui est la nôtre, et j'y inclus l'État, et les difficultés financières des collectivités. Comme je ne vous persuaderai pas par mes propos, je vais demander de tout répertorier. Je cherche aussi des solutions et je suis preneuse des vôtres.

**M. Serge Letchimy.** Pourquoi ne pas réaliser une expertise ?

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** C'est précisément ce que nous estimions ce matin nécessaire de faire. L'État doit comprendre ce qu'il en est du stock d'autorisations d'engagement, après quoi une mission pourrait être lancée avec les parlementaires pour définir la réponse à apporter. Mais pour ce faire, je dois disposer d'un constat plus étayé qu'il ne l'est aujourd'hui. Ces données n'ont jamais été fournies. On n'a jamais étudié dans quelles conditions les projets étaient engagés et pourquoi ils ne se réalisaient pas, ce qui est incroyable. Sans doute cela ne posait-il de problème à personne, mais cela m'en pose. C'est la raison de ma venue. La transformation de nos outils pour les adapter à nos spécificités est ma deuxième raison de combattre à vos côtés.

Je prends deux engagements : faire la transparence totale dans les mois qui viennent, et créer, au début de l'année prochaine, une mission visant à identifier les outils à modifier. Mais je resterai très prudente sur les propositions que vous ferez les uns et les autres par amendements. Vous avez raison de pointer l'existence dans vos territoires de gros besoins en la matière, mais si on n'est pas en mesure de les réaliser, il est difficile d'accepter des transferts de financements d'un point à un autre, d'un sujet à un autre, d'une priorité à une autre sans en avoir suffisamment débattu ensemble.

Monsieur Poudroux, les conditions financières de la recentralisation ont été débattues avec le département. Les accords obtenus ne vont pas dans le sens d'une reprise sur le produit de la taxe sur les tabacs que vous demandez. J'ai été sensible à votre proposition. Une première marche a été franchie à l'Assemblée, mais le débat parlementaire n'est pas terminé. Rien n'est figé, mais il faut être prudent. La porte n'est pas complètement fermée, mais une importante négociation a été menée sur le terrain avec le département depuis de longues semaines. Avec tout le respect que j'ai pour vous, j'examine toujours avec attention

les propositions de parlementaires qui ne tiendraient pas compte des débats qui ont eu lieu dans les territoires.

**M. Jean-Luc Poudroux.** Madame la ministre, j'outrepasserais mon rôle si je faisais une proposition non validée par le conseil départemental. J'ai demandé ce que souhaitait le département de La Réunion. Les résultats des pourparlers qui ont eu lieu entre les services de l'État et les services du département allaient tous dans le sens d'une reprise intégrale de la participation du conseil départementale du produit de la taxe sur les tabacs, qui est de 180 millions d'euros. Enlever une partie de la DGF serait, à mon sens, oublier son rôle de solidarité.

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Je l'aurai vérifié d'ici demain pour répondre officiellement à votre proposition, puisque vous ne l'avez pas dit d'entrée de jeu. Il nous est arrivé, après avoir suivi des propositions en cours de débat dans l'hémicycle, de nous entendre reprocher par les élus départementaux de ne pas les avoir interrogés. Or c'est tout de même la DGF du département qui est en question. Je suis sensible au fait que vous en ayez débattu avec le département et que vous portiez cette proposition au nom du département. Restent les débats que nous pouvons avoir et les arbitrages entre ministres.

**Mme Nathalie Bassire.** Madame la ministre, dans le prolongement de la question du président Serva relative au déplaçonnement des aides pour les agriculteurs, concrètement, l'engagement présidentiel sera-t-il retranscrit dans le PLF pour 2020 et veillerez-vous à ce que l'instruction des dossiers ait lieu rapidement ?

Je vous ai apporté un fruit de la passion. Il vient directement de l'île de La Réunion, mais il risque de devenir une denrée rare en métropole, tout comme des tonnes de litchis ou de mangues. En effet, son exportation sera interdite dès le 14 décembre, en application du règlement sanitaire européen, ce qui inquiète grandement nos agriculteurs, qui m'ont interpellée à plusieurs reprises. Le Président de la République a compris l'importance de ce secteur économique pour l'île. Au cours de sa visite, il s'est engagé à protéger l'exportation de nos fruits vers la métropole. Quelle réponse apportez-vous aux professionnels du secteur pour préserver leur emploi ? Allez-vous permettre la mise en place d'un moratoire ?

Sans transition aucune, le Président de la République a décliné le plan PÉTREL (priorités et rassemblement pour l'emploi local à La Réunion), dont le déploiement se fera dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Sont ainsi prévus 12 000 PEC (parcours emplois compétences) et 5 000 formations qualifiantes. Toutefois, pourriez-vous nous éclairer sur le nombre de personnes concernées par le dispositif « emplois Réunion », à destination des plus fragiles ? Vous le savez, près de 60 % des jeunes sont au chômage à La Réunion et relèvent de quartiers prioritaires.

**M. Philippe Dunoyer.** Nous avons aussi des fruits de la passion en Nouvelle-Calédonie, qui sont excellents...

Madame la ministre, les modifications de périmètre importantes, pour ne pas dire colossales à l'échelle de la mission, que nous avons connues en deux ans, entraînent des effets optiques trompeurs quant à la réalité du maintien des crédits, mais n'en ont pas moins des effets. Je pense aux exonérations de cotisations sociales qui succède à des dispositifs anciens de TVA non perçue récupérable (NPR) difficilement défendables, de crédits d'impôt pour domiciliation outre-mer ou de CICE. Les estimations de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ont aujourd'hui un impact sur une action très importante qui représente à elle seule 60 % du programme 138. L'ACOSS peut faire des erreurs, et elle en fait. Elle est visiblement moins sanctionnée que les collectivités qui en commettent. En

l'occurrence, l'effet de la correction de ces erreurs interviendra, s'il est malheureusement à la hausse, sur d'autres programmes, d'autres actions d'autres territoires qui ne bénéficient pas de ces dispositifs. Je ne trouve pas cela très logique. Envisagez-vous de demander à l'État de prendre en charge les erreurs des estimations de l'ACOSS ?

L'augmentation des fonds non répartis entre les différentes collectivités est proprement colossale puisqu'elle est d'un facteur 14, passant de 176 millions d'euros en 2018 à 2,5 milliards d'euros, sur l'ensemble des crédits alloués aux outre-mer ; autrement dit, l'équivalent du budget de la mission « outre-mer » figure maintenant en fonds non répartis. Cela suscite bien des interrogations de la part de nos collègues. Pouvez-vous nous rassurer ? Le montant de ces fonds non répartis va-t-il continuer à augmenter ou, comme je l'espère, avons-nous atteint un plafond ?

Enfin – pardonnez-moi d'être un peu long, ce doit être à cause des fruits de la passion –, je suis convaincu qu'il y a bien longtemps que nous ne consommons pas la totalité de nos crédits, mais je suis tout autant convaincu que ce n'est pas l'apanage des outre-mer.

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Tout à fait !

**M. Philippe Dunoyer.** Je suis convaincu que cette situation est structurelle et non conjoncturelle et qu'elle aurait appelé, avant que la sanction tombe, une concertation plus étroite. J'ai entendu dire qu'un groupe de travail pourrait être constitué. Il faut y être très attentif. Quels critères ont permis de mesurer la sous-inscription des crédits pour 2020 par rapport à la sous-consommation des crédits pour 2019 et 2018 ? On ne sait pas. Il y a une part d'arbitraire. La logique budgétaire est défendable, mais la logique politique l'est moins, puisque vous trouverez toujours, et vous êtes bien placée pour le savoir, des collectivités qui connaissent des difficultés intrinsèques en fonction de leurs différences et qui doivent être accompagnées. Il faut veiller à ce que cette sous-inscription ne soit pas chronique, car elle risquerait d'aller à l'encontre de l'engagement que vous et le ministre de l'action et des comptes publics avez pris sur la sanctuarisation des crédits alloués au budget des outre-mer.

**M. le président Olivier Serva.** Bergson disait que rien de grand ne s'est accompli dans ce monde sans passion... Ce qui explique que vous ayez utilisé deux fois plus de temps que prévu.

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Je répondrai d'abord aux trois questions de Didier Quentin.

L'immigration clandestine est un des principaux sujets de préoccupation des Mahorais. Le Gouvernement l'a compris, et le Président de la République a annoncé l'opération Shikandra, du nom d'un poisson présent dans les eaux de Mayotte qui peut être agressif quand on entre dans son territoire. Le 31 octobre 2019, la préfecture de Mayotte a annoncé l'éloignement, toutes catégories confondues, de 24 200 personnes, dont 21 358 reconduites contre leur volonté et 2 842 volontaires. Nous atteindrons donc l'objectif des 25 000 reconduites en 2019 que j'avais fixé en annonçant le plan Shikandra à Mayotte, avant la venue du Président de la République. Ces chiffres ont été confirmés par le Président. Chacun a pu voir la détermination du gouvernement en la matière. Les moyens annoncés sont au rendez-vous. Les moyens nautiques supplémentaires déjà annoncés arriveront dans les semaines qui viennent.

Deuxièmement, le Président de la République a redit que les avis scientifiques devaient être entendus, à savoir que la leucose bovine ne présente de danger ni pour la consommation humaine ni pour la santé animale, mais qu'il convenait d'accompagner plus étroitement et plus complètement les agriculteurs du territoire, de manière à apporter une réponse à cette filière qui souffre et à nos concitoyens réunionnais qui s'inquiètent. Nous

devons communiquer davantage avec les professionnels qui ont pris l'engagement de se restructurer avec un soutien de l'État, puisqu'un plan sera rendu public dans les jours qui viennent. Le préfet est en cours de négociation avec les membres de la filière.

La troisième question concernait les Îles Éparses. Pour la première fois, un Président de la République se rendait sur une île des terres australes et antarctiques françaises (TAAF), où il a réaffirmé sa volonté de protéger la biodiversité dans les territoires d'outre-mer. La base des Îles Éparses pourrait devenir une plateforme de recherche complémentaire à celles qui existent déjà. Des études scientifiques y seront entreprises, auxquelles il souhaite associer les chercheurs de Madagascar. Une commission mixte pour les Îles Éparses a été mise en place avec les autorités malgaches. L'objectif est que les Îles Éparses fassent l'objet d'un traitement partenarial avec Madagascar dans une perspective de développement durable et de protection de la biodiversité exceptionnelle de cette zone : c'est bien dans ces domaines, et uniquement dans ces domaines, que nous engagerons ce partenariat avec Madagascar. Cela fait partie de la coopération que nous souhaitons avoir avec l'ensemble de nos voisins sur des sujets différents selon les bassins maritimes. Vous savez mon implication sur tous ces sujets, mon origine et mes combats précédents, y compris au sein de cette maison. Vous pourrez constater que mes travaux m'ont toujours conduit à défendre l'ensemble de nos territoires, nos ZEE tout en gardant suffisamment de recul pour travailler en bonne intelligence avec l'ensemble de nos voisins.

L'IFREMER, implanté depuis 1968 à La Réunion, poursuit ses travaux dans cette région, notamment sur les fonds marins. Je n'ai pas d'indication sur son retrait dans cette zone.

Madame Bassire, vous me demandez ce que j'entends faire pour les agriculteurs de La Réunion et plus largement pour tous les agriculteurs. Eh bien, vous retrouvez 45 millions d'euros, au lieu de 40 millions d'euros, dans les crédits du CIOM mis à disposition du développement des filières agricoles dans les territoires d'outre-mer. La réponse budgétaire est bien celle annoncée par le Président de la République. Les autres mesures qui ne nécessitent pas une implication financière immédiate seront développées en concertation avec les différentes filières.

Concernant la réglementation sanitaire européenne touchant La Réunion et l'affaire de la mouche des fruits, ou mouche asiatique, une négociation est en cours entre les exploitants réunionnais et l'État afin d'apporter des réponses. Si pour certains fruits, à coque ou à enveloppe, la mouche n'entre pas, en revanche, pour celui que vous nous avez apporté, se pose une vraie question. Le Président de la République s'est engagé à ce qu'on trouve tous ensemble des solutions. Je sais qu'à cette période, les Colis-pays doivent partir de La Réunion. Le Président a assuré qu'ils partiraient et que des solutions seraient trouvées. J'attends les réunions qui ont encore lieu aujourd'hui pour vous répondre plus clairement, puisque les différentes mesures ne sont pas encore expertisées.

Le Président a rappelé que c'est La Réunion qui a souhaité rester en dehors d'un certain nombre de mesures européennes, de manière à travailler différemment et à voir reconnues des exceptions. Aujourd'hui, ces exceptions se retournant contre nos modes de fonctionnement, nous devons faire rapidement des propositions.

Le plan Pétreil prévoit plusieurs mesures, comme vous l'avez dit. Le dispositif « emplois Réunion » prévoit des emplois francs spécifiques à La Réunion. Dans tous les territoires d'outre-mer, seuls les demandeurs d'emploi habitant les quartiers prioritaires peuvent bénéficier d'un emploi franc. À La Réunion, nous dépassons ce critère géographique pour tous ceux qui sont déjà dans des parcours d'accompagnement, qu'ils soient au SMA, suivis dans le cadre des écoles de la deuxième chance, bénéficiaires de la garantie jeunes, etc.

Deux mille cinq cents jeunes supplémentaires par an devraient être concernés. Il n'y a ni quota ni plafond pour aucun territoire d'outre-mer. Nous avons visé 2 500 personnes ; s'il fallait aller au-delà, nous le ferions, mais c'est la proposition qui avait été faite par le département. Cette expérimentation est réalisée à La Réunion en vue d'une application au 1<sup>er</sup> janvier. D'ici à la fin de l'année, nous en ferons l'évaluation en vue d'une généralisation dans certains cas.

Monsieur le député Dunoyer, je suis sans doute plus fâchée que vous par les chiffres annoncés par l'ACOSS. J'ai fait une réforme économique l'an dernier en tenant compte des chiffres de l'ACOSS et la différence avec ceux annoncés aujourd'hui est trop grande. Le dispositif ayant tardé à se mettre en place, seulement à partir de janvier, nous ne sommes pas au rythme et aux éléments attendus. L'ACOSS a commencé à régulariser ses chiffres. Nous avons obtenu de Bercy que si les crédits du programme 138 devaient être plus importants, ils ne seraient pas pris sur le programme 123, comme cela a été le cas par le passé. Puisque nous sommes dépendants des prévisions de l'ACOSS pour inscrire un montant, il nous faudrait rouvrir des crédits sur le programme 138 si l'ACOSS était en dessous des besoins nécessaires à la réforme de 2019 et à la clause de revoyure de 2020.

Concernant les mesures de périmètres que vous avez citées en évoquant la transparence, 90,5 millions d'euros de dotation globale d'autonomie (DGA) en Polynésie et 7,2 millions d'euros de réorganisation de l'État en Guyane sont reversés à des ministères différents. Viennent au ministère des outre-mer 27 millions d'euros de dotations « octroi de mer » pour la Guyane, par suite d'une transformation du mode d'attribution de ces crédits.

Concernant les crédits non répartis, les exonérations de charges, ne sont pas encore territorialisées. La méthode pour le faire n'est pas encore disponible. Je préfère qu'on attende la clause de revoyure pour le faire en détail.

**M. Mansour Kamardine.** Mme la ministre a répondu à mes questions, mais une question urgente, celle de l'eau, se pose à Mayotte et je manquerais à mon devoir si je n'en parlais pas. Tout le monde sait que l'on va vers une crise de l'eau, comme celle que nous avons connue en 2016, à Mayotte, par manque de pluie. Le plan d'urgence signé par l'ancien gouvernement prévoyait la construction d'une usine de dessalement qui devait produire environ 5 millions de litres d'eau par an. Sous l'autorité de l'État à Mayotte, la construction de l'usine a été confiée, sans appel d'offres, j'y insiste, sous le sceau de l'urgence, à une société du CAC 40. Financée par des fonds européens à hauteur de 8 millions d'euros, deux ans plus tard, elle n'a pas encore produit une seule goutte d'eau ! De même, nous avons un gros problème d'assainissement qui ne sera jamais résolu sans subventionnement. Est-il possible d'envisager une subvention du fonds exceptionnel d'investissement pour financer le raccordement de l'assainissement ? Cela permettrait de mettre l'usine en service, faute de quoi, ce serait tout simplement impossible, sachant que l'on a affaire à la population la plus pauvre de France.

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Le sujet de l'eau a une grande importance et ne concerne pas uniquement Mayotte, mais je répondrai à votre question pour Mayotte, de manière très claire et peut-être un peu trop directe : défaillance totale du syndicat sur le territoire... Je veux bien venir à la rescousse, mais il y a un moment où on a besoin de gouvernances résolues à prendre leurs responsabilités ; or ce n'est pas le cas. Comment avoir une gouvernance qui tient la route ? Le syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement de Mayotte (SIEAM), me semble-t-il, n'est pas au rendez-vous. Pourtant, la première année que je me suis rendue à Mayotte, une mission d'accompagnement de l'Agence française de développement devait faire des propositions pour obtenir ce que les Mahorais comme tous les autres citoyens ont le droit d'avoir, c'est-à-dire de l'eau au robinet. Cela fait maintenant deux

ans ! Et pour les infrastructures, c'est pareil : on les a gérées un peu n'importe comment et au final, on se retrouve en grande difficulté. Un crédit de 140 millions d'euros est prévu dans le plan d'urgence, mais pas sous l'autorité de l'État. Il faut absolument qu'à un moment donné, les élus du territoire qui siègent au SIEAM fassent preuve de courage ; je serai alors à leurs côtés.

**M. le président Olivier Serva.** Madame la ministre, je vous remercie pour votre disponibilité et d'avoir répondu clairement à toutes les questions. Cela augure d'un débat intéressant dans l'hémicycle.

*La réunion s'est achevée à 20 heures 15.*



## **Informations relatives à la Délégation**

La Délégation a élu Mme Stéphanie Atger au poste de vice-présidente en remplacement de Mme Marie Lebec, démissionnaire.

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* – Mme Stéphanie Atger, Mme Nathalie Bassire, Mme Justine Benin, M. Stéphane Claireaux, M. Philippe Dunoyer, M. Raphaël Gérard, Mme Claire Guion-Firmin, M. Hubert Julien-Lafferrière, M. Mansour Kamardine, M. Mohamed Laqhila, M. Serge Letchimy, M. David Lorion, M. Max Mathiasin, M. Jean-Luc Poudroux, M. Didier Quentin, Mme Cécile Rilhac, Mme Maina Sage, Mme Nicole Sanquer, M. Olivier Serva, Mme Laurence Trastour-Isnart, Mme Hélène Vainqueur-Christophe.

*Excusés.* – M. André Chassaigne, Mme Françoise Dumas, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Jean-Philippe Nilor.