

N° 70

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 2002

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XXII

OUTRE-MER

Par M. Daniel RAOUL,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher, *président* ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Jean-Marc Pastor, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Patrick Lassourd, Bernard Piras, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beauvils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cleach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Detraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Charles Guené, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergueris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, Jean Louis Masson, Serge Mathieu, René Monory, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislav Poniatsowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	6
CHAPITRE PREMIER - PANORAMA DE L'OUTRE-MER	8
I. L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER, SAINT-PIERRE ET MIQUELON ET MAYOTTE	8
A. LA MARTINIQUE : LA POURSUITE DE L'AMÉLIORATION, EXCEPTÉ DANS LE SECTEUR DU TOURISME	8
1. <i>L'activité des principaux secteurs économiques</i>	8
2. <i>Une situation sociale structurellement fragile</i>	10
3. <i>Le déficit en hausse de la balance commerciale</i>	11
B. LA GUADELOUPE : LE CLIMAT SOCIAL, UN FREIN POUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE	12
1. <i>Une activité en demi-teinte</i>	12
2. <i>Une relative amélioration de l'emploi</i>	13
3. <i>Une balance commerciale structurellement déficitaire</i>	14
C. LA GUYANE : LA FRAGILITÉ DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE	14
1. <i>Des évolutions contrastées selon les secteurs d'activité</i>	14
2. <i>Une évolution de la situation sociale contrastée</i>	17
3. <i>Une nouvelle dégradation du déficit commercial</i>	17
D. LA RÉUNION : CROISSANCE DE L'ACTIVITÉ PORTÉE PAR LA CONSOMMATION	18
1. <i>Les secteurs d'activité ont connu des évolutions divergentes</i>	18
2. <i>Une amélioration de la situation sociale qui se poursuit</i>	20
3. <i>Une dégradation du déficit de la balance commerciale</i>	21
E. SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON	21
1. <i>Une conjoncture économique marquée par les problèmes de reconversion et de diversification économiques</i>	21
2. <i>Un marché du travail en légère amélioration</i>	22
3. <i>Un déficit commercial qui se creuse</i>	22
F. MAYOTTE	23
1. <i>Évolution institutionnelle</i>	23
2. <i>Une activité économique soutenue</i>	23
3. <i>Un climat social dégradé</i>	24
4. <i>Un déficit commercial accru</i>	25
II. LES PERSPECTIVES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER	25
A. LA NOUVELLE-CALÉDONIE	25
1. <i>Un ralentissement de la croissance économique</i>	25
2. <i>Les différents secteurs d'activité</i>	26

B. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE	27
1. Une croissance générale moins soutenue	27
2. Bilan des principales activités économiques	28
C. WALLIS ET FUTUNA.....	29
CHAPITRE II - DES MOYENS BUDGÉTAIRES CONFORTÉS POUR 2003	31
I. VERS UNE RÉORIENTATION DES MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI OUTRE-MER	33
A. UN ÉCHEC RELATIF DES MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DE LA LOI D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER	33
1. Un bilan globalement décevant pour 2002	33
a) Rappel des principaux dispositifs de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer.....	33
b) Des résultats très inférieurs aux prévisions en 2002	34
2. Des moyens budgétaires réajustés en conséquence.....	35
B. UNE RÉORIENTATION DES MESURES FINANCÉES PAR LE FEDOM	35
1. Objectifs et règles de fonctionnement du FEDOM	35
2. Les orientations pour 2003	37
a) Les moyens budgétaires affectés au FEDOM.....	37
b) Une inflexion des objectifs en faveur de l'emploi marchand.....	37
C. UNE ACCENTUATION DES MESURES D'INSERTION SOCIALE ET CULTURELLE	38
1. Des crédits en augmentation pour le service militaire adapté (SMA).....	38
2. L'instauration du passeport mobilité.....	39
D. LE DISPOSITIF D'ALLÈGEMENT DES CHARGES SOCIALES.....	40
II. DES MOYENS CONFORTÉS POUR LA POLITIQUE D'AIDE AU LOGEMENT	42
A. LES SPÉCIFICITÉS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT OUTRE-MER.....	42
1. Rappel des données sur le logement outre-mer.....	42
2. Les modalités de la politique du logement dans les DOM	43
B. LE RENFORCEMENT DES MOYENS CONSACRÉS AU LOGEMENT EN 2003	44
1. Des moyens en augmentation depuis 1997	44
2. Des crédits budgétaires renforcés dans le projet de loi de finances pour 2003	45
III. L'ACCOMPAGNEMENT DE L'ÉTAT POUR UN DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DURABLE OUTRE-MER	46
A. RAPPEL DES MONTANTS ENGAGÉS AU TITRE DU XIIIE PLAN	46
B. LES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS D'INVESTISSEMENT DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER (FIDOM) EN 2003.....	47
C. LES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS D'INTERVENTION POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES TERRITOIRES D'OUTRE- MER (FIDES)	50
D. UNE ACCENTUATION DU SOUTIEN FINANCIER AUX COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER	52
1. Les dotations versées aux collectivités locales	52

2. <i>Les dotations en faveur de la Nouvelle-Calédonie</i>	53
3. <i>Les dotations versées à Mayotte</i>	53

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget de l'outre-mer pour 2003 est un budget de transition dans l'attente de l'élaboration d'une loi de programmation sur quinze ans, annoncée par notre Président de la République.

Ce texte, qui pourrait être déposé au Parlement fin 2002 ou tout début 2003, a pour ambition de définir des mesures plus adaptées à la situation économique de l'outre-mer, afin notamment de stimuler l'emploi dans le secteur marchand en accentuant les exonérations de charges sociales et en encourageant la création d'emplois durables assortis d'une formation dans les entreprises. De plus, ce texte proposera un système de défiscalisation profondément rénové et pérenne, pour constituer un véritable outil de développement local auquel les entreprises domiennes puissent avoir accès.

Le dispositif actuel, maintes fois modifié et corrigé, y compris par la loi d'orientation du 12 décembre 2000 sur l'outre-mer est devenu trop complexe pour être attractif et il ne semble pas qu'il réponde aux besoins de financement des entreprises domiennes. Il a surtout constitué une aubaine fiscale pour des métropolitains.

Compte tenu du calendrier d'adoption de cette loi programme, le projet de budget pour 2003 n'en traduit pas les mesures d'application, mais il finance d'ores et déjà quelques mesures ponctuelles qui préfigurent ces nouvelles orientations.

En outre, ce projet de budget s'inscrit dans le contexte plus général de la réforme de la décentralisation, qui modifie en profondeur le titre XII de la Constitution et notamment les articles 73 et 74 relatifs aux départements et territoires d'outre-mer. La réforme institutionnelle proposée constitue un enjeu majeur pour les départements d'outre-mer, pour lesquels la réforme de 1946 a montré ses limites en matière d'assimilation en ne permettant pas de prendre en compte leurs spécificités.

Les propositions de réforme consacrent, dans le respect de l'unité et des principes de la République, la possibilité pour les DOM d'une évolution institutionnelle et statutaire « sur mesure », si les collectivités le souhaitent et avec le consentement des populations concernées.

Ces propositions répondent aux souhaits exprimés par les Congrès des élus départementaux et régionaux instaurés par la loi d'orientation pour l'outre-mer et qui se sont prononcés à une très large majorité en faveur d'une nouvelle collectivité territoriale et d'une assemblée unique.

Dans le projet de budget pour l'outre-mer qui se voit conforté en 2003, les axes d'orientation majeurs restent l'emploi, l'insertion professionnelle et le logement et il traduit également une accentuation du soutien aux collectivités d'outre-mer, notamment Mayotte et Wallis-et-Futuna ainsi que le respect des engagements de l'Etat pour la mise en œuvre des contrats de plan.

CHAPITRE PREMIER

PANORAMA DE L'OUTRE-MER

I. L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER, SAINT-PIERRE ET MIQUELON ET MAYOTTE

A. LA MARTINIQUE : LA POURSUITE DE L'AMÉLIORATION, EXCEPTÉ DANS LE SECTEUR DU TOURISME

● En 2001, comme en 2000, un calme social relatif a prévalu dans l'île. La hausse des prix -quoique supérieure à celle de la métropole (+ 2,4 %)- est restée maîtrisée.

● Sur le plan sectoriel, la mise en oeuvre de la loi d'orientation pour l'outre-mer s'est traduite par un certain nombre de dispositifs d'appui aux secteurs productifs, mais l'activité touristique enregistre une chute importante de fréquentation pour la troisième année consécutive.

1. L'activité des principaux secteurs économiques

● En matière agricole, la valorisation de la production agricole végétale et animale atteignait 307,1 millions d'euros en 2000, en progression de 7 % par rapport à 1999. Ceci résulte d'évolutions contrastées avec une forte valorisation de la production végétale mais une diminution sensible de la valeur de la production animale.

En 2000, la production brute de bananes -une des principales ressources économiques de l'île- a progressé de 4 % et sa valorisation, estimée à 164,3 millions d'euros, a progressé de 16 % grâce à la remontée des cours.

Le rendement annuel moyen s'est amélioré avec la mécanisation et l'amélioration des techniques appliquées dans les plantations. Ceci a été

notamment permis par les appuis à l'investissement pour la filière banane dans le cadre du contrat de plan. En 2001, l'aide publique totale pour l'investissement a atteint 1,6 million d'euros dont 1,3 financé par le FEOGA.

On note également des efforts faits par la profession pour se regrouper et promouvoir une stratégie d'images et faciliter la politique de commercialisation. **Mais les perspectives restent préoccupantes pour les producteurs antillais du fait de la suppression des contingents tarifaires à compter de 2006.**

Avec 5.727 tonnes de sucre roux produit, soit une augmentation de 4% par rapport à 2000, la production est pour l'essentiel commercialisée sur le marché local et elle couvre 40% de la consommation.

La production de rhum traditionnel est en hausse significative depuis 1996, date à laquelle le rhum de Martinique a obtenu l'appellation d'origine contrôlée. Elle s'est orientée vers des produits de haut de gamme à forte valeur ajoutée. L'impact commercial de cet AOC s'est fortement amplifié au cours des trois dernières années.

En 2001, la production d'alcool pur est restée équivalente à celle de 2000 et le faible tonnage de cannes destinées à l'usine – malgré leur très bonne qualité – a pénalisé la production de rhum industriel. Les ventes en direction de la métropole ont continué de progresser (+ 6%) et représentent plus de la moitié des ventes de rhum. Le volume des ventes locales, grâce au tourisme, a poursuivi également sa progression.

- La branche du BTP en Martinique -cinquième activité de l'île- a bénéficié, en 2001, d'une conjoncture favorable mais un ralentissement a été observé en fin d'année qui pourrait se prolonger en 2002. Ainsi, on note la forte diminution du nombre d'appels d'offre publiés en fin d'année, alors que les grands chantiers publics, en cours d'exécution, sont quasiment achevés.

- Le secteur de la distribution a également poursuivi sa croissance, et plus particulièrement les hypermarchés.

- Depuis 1998, la baisse de la fréquentation touristique en Martinique est continue avec près de 300.000 visiteurs de moins sur quatre ans. En 2001, le recul est très préoccupant puisqu'il atteint 18,6% touchant toutes les catégories de touristes à l'exception de l'hébergement en mer. Pour la première fois depuis 1997, le nombre d'hébergement à terre est inférieur à 500.000.

S'agissant du tourisme d'excursion, qui concerne les personnes demeurant moins de 24 heures dans l'île, le nombre de visiteurs est estimé à 249.520 en chute de 30,2 %. Sont avancées -pour expliquer ce recul continu depuis trois ans- des raisons liées à des infrastructures inadaptées, le manque de choix et de professionnalisme pour l'organisation des excursions à terre et des problèmes de sécurité.

L'absence d'attractivité de la destination des Antilles est d'autant plus dommageable que le marché mondial de la croisière est en pleine expansion (+ 8 % par an), notamment dans la Caraïbe.

De plus, la fin de l'année 2001 a été fortement marquée par les conséquences des attentats du 11 septembre, ce qui laisse augurer de mauvais résultats en 2002. La situation économique du secteur est très préoccupante, et on constate que les principaux opérateurs et groupes hôteliers réduisent leur activité à l'instar de Nouvelles Frontières ou encore d'Accor, groupe qui envisagerait de se désengager de la Martinique en mars 2003.

Au-delà des causes conjoncturelles clairement identifiées, l'insuffisante desserte de la destination -et les aléas qui pèsent sur la poursuite de l'activité d'Air Liberté aggravent le problème-, le prix des billets d'avion et la concurrence des autres pays de la Caraïbe sont des causes structurelles exogènes à prendre en compte.

Mais plus fondamentalement, votre rapporteur pour avis considère que c'est l'ensemble de l'offre touristique qui doit être repensée pour définir un produit attractif. Ce sentiment, désormais partagé par l'ensemble des acteurs socio-économiques antillais, doit permettre, dans les plus brefs délais, d'arrêter un plan de sauvetage élaboré en concertation avec les socio-professionnels et les élus locaux. En juin 2002, l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) a rendu un rapport formulant plusieurs propositions qui pourraient servir de base à ce plan de rénovation de l'offre touristique.

2. Une situation sociale structurellement fragile

- En dépit d'un niveau de formation devenu équivalent à celui de la métropole, et des moyens financiers consacrés à la lutte contre l'exclusion, le chômage demeure structurellement élevé (24 % à fin décembre 2001). La très grande fragilité des petites entreprises freine l'initiative par la création d'entreprises et les exigences de productivité dans les secteurs plus structurés pèsent sur les embauches.

● **Cependant en 2001, comme en 2000, la reprise de l'emploi se poursuit et le nombre des chômeurs a diminué de 7,6 %. Entre 1999 et 2001 le nombre de demandeurs d'emplois est passé de 48.667 à 40.233.**

Cette diminution résulte d'évolutions contrastées. On enregistre ainsi, comme en 2000, une progression du nombre d'inscriptions à l'ANPE (+ 15,9 %), mais également une progression des offres d'emploi (+ 12 %) et surtout une hausse des placements réalisés par l'ANPE (+ 2,5 %).

On constate enfin une forte baisse du chômage de longue durée (- 22,9 % par rapport à 2000), et la part des chômeurs de moins de 25 ans diminue de 11,4 %.

● **Malgré cette amélioration constatée sur le marché du travail, le nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI) a augmenté de 4 % et il s'élève à 31.189. L'effectif des allocataires du RMI représentait environ 18 % de la population active en Martinique, contre 16 % pour l'ensemble des DOM et 3 % environ en métropole.**

3. Le déficit en hausse de la balance commerciale

Le commerce extérieur de la Martinique reste structurellement déséquilibré et il atteint 1.576,6 million d'euros en 2001, soit une hausse de 9 % sur un an.

En millions d'euros

	1999	2000	2001	Variations 2001/2000
Importations	1 617	1 741	1 885	8,3 %
Exportations	262	294	309	4,9 %
Balance commerciale	- 1 355	- 1 447	- 1 576	9 %
Taux de couverture	16,1 %	16,9 %	16,4 %	- 3,1 %

Source : Direction générale des douanes

B. LA GUADELOUPE : LE CLIMAT SOCIAL, UN FREIN POUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

La plupart des secteurs d'activité ont connu un exercice 2001 en léger retrait par rapport à l'année 2000. Les conditions climatiques ont été mauvaises et les entraves habituelles ont persisté tant en ce qui concerne les conflits sociaux -nombreux et longs- que l'organisation des marchés.

1. Une activité en demi-teinte

- La filière de la banane -premier produit d'exportation pour la Guadeloupe, en volume comme en valeur- a souffert de la sécheresse, le manque d'infrastructures en matière d'irrigation rendant cette culture très vulnérable aux aléas climatiques. Néanmoins, les exportations vers la métropole ont continué de progresser, mais à un rythme moindre (+ 2,87 % en 2001 au lieu de + 5,36 % en 2000).

La culture de la canne à sucre progresse depuis 1990 et représente près de 29 % de la surface agricole utile (SAU). En raison de la sécheresse, 510.585 tonnes de canne ont été récoltées et broyées soit une baisse de 24 %, mais l'amélioration du rendement moyen a permis d'enregistrer une perte proportionnellement moins forte, s'agissant de la récolte du sucre. En outre, en 2001, la commercialisation du rhum enregistre une baisse importante (- 29,7 % en raison de la baisse tant des exportations que des ventes sur le marché local).

- Selon la direction régionale des affaires maritimes, la production halieutique est restée stable en 2001. Mais l'aquaculture et la pêche ne permettent toujours pas de couvrir les besoins de la consommation locale estimée entre 13.000 et 15.000 tonnes par an. Le secteur de la pêche reste très insuffisamment structuré, et l'importance du travail non déclaré nuit à cette réorganisation. Les structures de commercialisation restent traditionnelles et éclatées sur 150 ports de débarquement, ce qui nuit à la nécessaire amélioration des conditions sanitaires.

- L'activité industrielle en 2001 aura été en demi-teinte et marquée par les conflits sociaux. Ainsi, l'activité a enregistré un net repli, suite au blocage du port de Jarry et aux grèves à EDF.

- Le secteur du BTP se caractérise par une faible activité en 2001, hormis lors du dernier trimestre qui marque une amélioration de la conjoncture. Ainsi, les budgets consacrés à la construction de bâtiments publics régressent fortement (- 28,6 % en 2001).

- S'agissant du tourisme, qui constitue l'un des axes de développement de la Guadeloupe, les résultats de l'année 2001 sont décevants. Le département souffre d'une perte d'intérêt, du fait d'une promotion insuffisante et surtout d'une image de marque qui s'est fortement dégradée, en raison notamment de la succession de conflits sociaux paralysant l'activité économique et d'un climat d'insécurité largement répandu. En outre, les structures hôtelières sont vieillissantes et les professionnels cherchent à se désengager. Ainsi, plusieurs hôtels n'ont pas trouvé de repreneur après une fermeture ou une liquidation judiciaire, et le groupe Nouvelles-Frontières se retirerait également de la Guadeloupe. Il faut noter, dans ce secteur, le poids de la masse salariale (47 % du chiffre d'affaires), ratio le plus élevé de la zone Caraïbe et plus élevé qu'en métropole.

Parmi les arguments avancés par les professionnels pour expliquer les raisons de la crise touristique profonde constatée en Guadeloupe, il faut citer la perte d'attrait de l'île, la cherté et l'insuffisance des dessertes aériennes, ainsi que l'insuffisante productivité des moyens en personnel.

Comme la Martinique, et malgré la constante augmentation du tourisme de croisière, la Guadeloupe connaît une baisse de fréquentation générale depuis plusieurs années. Outre la politique commerciale « très agressive » pratiquée par les voisins de la Caraïbe, la Guadeloupe doit également prendre en compte la percée de l'Amérique Centrale et de l'Amérique Latine qui se sont équipées d'installations portuaires performantes et adaptées à la clientèle nord américaine.

2. Une relative amélioration de l'emploi

- La baisse du nombre de demandeurs d'emploi se poursuit en 2001 (- 5,2 %) même si le taux de chômage reste encore élevé (23,6 %).

Ce sont les jeunes de moins de 25 ans qui bénéficient le plus de cette diminution (- 14,1 % entre 2001 et 2000) en partie grâce à leur niveau de formation et à la mise en place des mesures favorisant l'emploi des jeunes. Le chômage de longue durée diminue également, ce qui traduit l'impact positif des dispositifs d'aide à l'emploi.

● Le nombre des **bénéficiaires du RMI** s'élève à 30.123 en 2001 en hausse de 2,7 %, et représente désormais **15,68 % de la population active**.

3. Une balance commerciale structurellement déficitaire

En millions d'euros

	1999	2000	2001	Variations 2001/2000
Importations	1 580	1 820	1 835	+ 0,82 %
Exportations	144	138	169	+ 22,46 %
Balance commerciale	- 1 436	- 1 681	- 1 666	+ 0,89 %
Taux de couverture	9,1 %	7,6 %	9,2 %	

Source : Direction générale des douanes

Le solde commercial reste structurellement déficitaire, évoluant d'année en année au gré du niveau des productions agro-industrielles.

C. LA GUYANE : LA FRAGILITÉ DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

En 2001, l'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques est restée plutôt favorable, mais les différents secteurs d'activité ont connu des progressions contrastées. Si la consommation des ménages s'est globalement maintenue en 2001, les enquêtes de conjoncture montrent néanmoins un net tassement à compter du second semestre.

1. Des évolutions contrastées selon les secteurs d'activité

● En 2001, l'activité du centre spatial guyanais s'est inscrite en baisse avec seulement 8 tirs réalisés pour 11 satellites mis en orbite, dans un contexte international de ralentissement des activités de transport spatial commercial.

En outre, l'activité a été marquée par l'échec partiel du vol 142 le 12 juillet 2001, qui a entraîné la suspension de l'exploitation d'Ariane 5 et la mise en place d'un plan d'actions pour requalifier ce lancement. Enfin, des retards importants dans la livraison des satellites ont à nouveau marqué l'activité de transport spatial.

Le chiffre d'affaires d'Arianespace devrait s'inscrire en baisse en 2001, et la société pourrait enregistrer de nouvelles pertes, après un résultat négatif en 2000.

En revanche, l'activité commerciale d'Arianespace s'est maintenue à un niveau satisfaisant en 2001, la société obtenant 13 contrats commerciaux sur 25 offres de lancement mises sur le marché. Au 31 décembre 2001, son carnet de commandes totalisait 50 services de lancement, représentant plus de trois ans d'activité.

● L'exploitation aurifère est réglementée par la loi n° 98-297 du 21 avril 1998 qui adapte le code minier aux DOM et dont les premiers décrets d'application ont été publiés en 2001. L'exploitation est subordonnée à l'obtention d'un titre minier spécifique et la concession perpétuelle est remplacée par une concession d'une durée de cinquante ans.

La production d'or est estimée à 3,1 tonnes en 2001, en progression de 11 % environ, ce qui situe la Guyane aux environs du 50^{ème} rang mondial et les exportations se sont élevées à 82,8 millions d'euros en 2001, en progression de 37 %.

En dépit de ces résultats positifs, l'environnement reste peu favorable à l'activité des orpailleurs guyanais compte tenu des difficultés d'accès aux zones aurifères, de l'importance du travail clandestin, du développement de l'insécurité sur les chantiers d'orpaillage et de l'impact de cette activité sur la santé et l'environnement. Un comité interministériel de suivi du secteur a été mis en place par le secrétariat d'Etat à l'outre-mer.

Les perspectives de redressement des cours en 2002 devraient encourager l'exploration minière et permettre le démarrage de l'exploitation industrielle de nouveaux gisements d'or primaire.

● Pour la troisième année consécutive, la pêche qui constitue la troisième activité exportatrice du département, après le secteur spatial et l'activité aurifère, enregistre une diminution des prises et des exportations tant pour les crevettes que pour les vivaneaux. Les pêcheurs dénoncent la surveillance insuffisante de la zone économique exclusive ainsi que la vétusté des installations de débarquement.

Les exportations de crevettes ont reculé de 1,4 % en volume et de 9,9 % en valeur en 2001. Face aux difficultés en découlant pour la pêche crevettière, deux enveloppes ont été débloquées par les pouvoirs publics pour l'octroi de prêts bonifiés et de subventions.

En outre, le secteur de la pêche constitue l'un des objectifs prioritaires du contrat de plan Etat-région sur la période 2000-2006 et environ 17 millions d'euros sont affectés par le DOCUP pour l'amélioration de la flotte, l'équipement des ports de pêche et la valorisation des produits de la mer, dont 7,6 millions d'euros de crédits communautaires.

- Après plusieurs années très décevantes, la filière riz enregistre une nette progression de la production (+ 60,8 % par rapport à 2000), en raison de meilleures conditions climatiques et des progrès réalisés dans les techniques de production.

Sur les 31.544 tonnes, la Guyane en exporte 11.480 tonnes, et en 2001, les exportations s'inscrivent à la hausse, tant en volume qu'en valeur. Le marché antillais, notamment la Guadeloupe, est un marché privilégié, mais on constate également une diversification des clients avec des exportations vers la Colombie, le Brésil, l'Espagne et les Pays-Bas.

- La forêt dense humide équatoriale s'étend sur 7,5 millions d'hectares, soit 90 % du département, et elle est gérée par l'Office national des forêts. La France s'est engagée à gérer cette forêt équatoriale dans le respect des principes du développement durable fixés par la Conférence de Rio en 1992.

A l'heure actuelle, la filière bois reste très peu développée et ne représente qu'environ 500 emplois : 70 à l'ONF, 160 dans la première transformation et 280 dans la seconde transformation. En 2001, une réflexion concertée, et pilotée par la Chambre de commerce et d'industrie de la Guyane et la Chambre des métiers, a débouché sur un projet de « plan de développement concerté » concernant la filière bois. La production du secteur forestier a connu de fortes variations depuis vingt ans : après avoir atteint 120.000 m³ en 1981, la production s'est élevée à 57.279 m³ de grumes, prélevés sur une surface d'environ 12.000 ha.

La filière bois est exclusivement orientée vers la production de bois d'œuvre (charpente, menuiserie et ébénisterie), et les exportations ont progressé en 2001 tant en volume qu'en valeur.

- En 2001, l'activité touristique s'est orientée à la baisse en raison du ralentissement des activités spatiales, dont elle dépend principalement, mais aussi en raison de l'arrêt de la desserte par AOM et du développement du sentiment d'insécurité. En outre, les communes isolées de l'intérieur restent très irrégulièrement desservies, ce qui constitue un frein à l'offre de circuits et au développement des hébergements en forêt.

Dans le cadre du contrat de plan, le tourisme a été identifié comme une filière à privilégier pour le développement durable de la Guyane.

2. Une évolution de la situation sociale contrastée

- Le recul du chômage amorcé depuis 1999 s'est poursuivi en 2001. Ainsi, le nombre de demandeurs d'emplois s'établit à 11.251 au 31 décembre 2001, soit une diminution de 3,8 % et l'indicateur de chômage est ramené à 18 % contre 18,7 % en 2000, grâce aux politiques actives menées en faveur de l'emploi.

- Néanmoins, le **nombre d'allocataires du RMI** a progressé de 12,7 % pour s'établir à 10.192 personnes, soit **16,3 % de la population active**.

3. Une nouvelle dégradation du déficit commercial

En s'établissant à 510,5 millions d'euros, le déficit commercial s'est amplifié en 2001 en progressant de 2,9 %. Le taux de couverture (hors activité spatiale) s'est néanmoins amélioré en s'élevant à 20,5 %.

En millions d'euros

	1999	2000	2001	Variations 2001/2000
Importations globales	520,23	618,96	642,23	+ 3,8 %
Exportations globales	105,76	123,07	131,78	+ 7,1 %
Balance commerciale globale	- 414,47	- 495,89	- 510,45	+ 2,9 %
Taux de couverture hors activité spatiale	20,3 %	19,9 %	20,5 %	+ 0,6 %

Source : Direction générale des douanes

D. LA RÉUNION : CROISSANCE DE L'ACTIVITÉ PORTÉE PAR LA CONSOMMATION

La Réunion se caractérise par son dynamisme démographique et l'insuffisance des créations d'emplois pour absorber l'arrivée sur le marché du travail d'environ 7.700 nouveaux actifs par an. Le département occupe le premier rang parmi les départements d'outre-mer (DOM) en termes de produit intérieur brut.

La croissance de l'activité constatée en 2001 a été bien orientée, la consommation ayant été soutenue et se maintenant au second semestre.

1. Les secteurs d'activité ont connu des évolutions divergentes

- La campagne sucrière 2001-2002 a affiché des résultats en baisse de 0,5 % avec 1,81 tonne de cannes broyées, cette récolte étant inférieure au niveau de la moyenne des récoltes depuis dix ans. Pour la deuxième année consécutive, les mauvaises conditions climatiques expliquent ces résultats décevants.

Outre cette moindre production, la richesse saccharimétrique des cannes est également en baisse, ce qui diminue la quantité de sucre produit -200.983 tonnes--soit - 1,4 % par rapport à la campagne 2000-2001. Ce chiffre est très éloigné du quota annuel d'exportation vers l'Union européenne fixé à 296.000 tonnes.

La production de rhum a augmenté de 17,8 % et les exportations ont progressé de 48,6 % par rapport à 2000, notamment en ce qui concerne le

rhum léger et le rhum industriel. En rupture par rapport à 2000, la commercialisation, sur le marché local pour l'essentiel, du rhum traditionnel de sucrerie s'inscrit en hausse de 2,9 %.

La filière fruits et légumes, première filière agricole en terme de recettes, connaît une progression régulière et couvre environ 80 % des besoins du département.

Les productions traditionnelles enregistrent des résultats plus contrastés. La production des huiles essentielles évolue de manière divergente, l'huile de géranium souffrant de la concurrence des huiles d'autres origines, alors que la filière vanille, bien structurée, a enregistré une hausse de la production de 22,5 % en 2001.

En 2001, les résultats de la filière pêche -petite pêche et pêche côtière- ont connu un net repli (- 22 %) après la forte augmentation enregistrée en 2000 pour atteindre 1.730 tonnes. Malgré la forte baisse des exportations en valeur comme en volume, la balance commerciale de la filière pêche demeure positive en 2001 de 2,9 millions d'euros.

● Le secteur secondaire -assez largement sous-représenté- s'est développé dans la filière agroalimentaire et, plus généralement, en import-substitution.

Mais la croissance de ces marchés s'est fortement ralentie au cours de ces dernières années, incitant les pouvoirs publics à renforcer leurs aides pour accompagner les entreprises sur les marchés extérieurs. Ainsi, depuis 2000, dans le cadre du Programme de développement régional III et du nouveau DOCUP 2000-2006, une aide, inspirée de la prime à l'aménagement du territoire, est versée par emploi créé pour favoriser l'implantation à la Réunion de projets industriels exportateurs, d'un montant supérieur à 3 millions d'euros.

S'agissant du bâtiment et des travaux publics, l'activité est restée soutenue en 2001, ce qui se traduit par une nouvelle hausse des effectifs (+ 8,4 % en 2001 après +11,3 % en 2000). Ceci résulte également de l'effet positif induit par la politique de lutte contre le travail informel conduite par la Fédération du bâtiment.

- S'agissant de l'activité touristique, 2001 accuse un relatif tassement dans la fréquentation (- 1,4 %), ce qui apparaît modéré au regard du contexte défavorable dû aux attentats du 11 septembre et à la crise des compagnies aériennes. Le tourisme d'agrément reste majoritaire, ainsi que le nombre de touristes d'origine métropolitaine.

L'enquête sur la fréquentation hôtelière montre que le nombre de clients a diminué (- 1,7 % en 2001), après trois années consécutives d'augmentation mais que cette baisse est compensée par une forte croissance du nombre de nuitées (+ 5,3 %).

L'impact économique du secteur est estimé à 314 millions d'euros en 2001, en léger repli par rapport à 2000.

2. Une amélioration de la situation sociale qui se poursuit

- L'année 2001 enregistre une nouvelle diminution du chômage de 3,2 % et l'indicateur de chômage s'établit à 31,2 %, ce qui constitue encore le niveau le plus élevé de tous les départements.

Les offres d'emplois déposées à l'Agence nationale pour l'emploi ont augmenté de 2,8 % mais sont principalement orientées sur des contrats à durée déterminée.

- Après les fortes progressions de 1997, 1998 et 1999, la stabilisation du nombre de bénéficiaires du RMI amorcée en 2000 se confirme en 2001 (+ 0,1 % au 31 décembre 2001). Mais cette évolution résulte, en partie, de la mise en place du revenu de solidarité (RSO) destiné aux allocataires du RMI de plus de 50 ans et ayants droit depuis moins de deux ans. Ce dispositif prévu par l'article 27 de la loi d'orientation pour l'outre-mer est cumulable avec les allocations familiales mais incompatible avec des revenus provenant d'une activité professionnelle. Environ 4.600 allocataires ont bénéficié en décembre 2001 du RSO.

3. Une dégradation du déficit de la balance commerciale

(millions d'euros)

	1999	2000	2001	Variations 2001/2000
Importations	2 422	2 730	2 855	4,6 %
Exportations	193	227	229	1 %
Balance commerciale	- 2 229	- 2 503	- 2 626	4,9 %
Taux de couverture	8,0 %	8,3 %	8,0 %	

Source : Direction régionale des douanes

Le déficit de la balance commerciale s'est accru en 2000 de 4,9 % en raison d'une progression des importations supérieures à celle des importations. Le taux de couverture retrouve ainsi à 8 % son niveau de 1999.

E. SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

1. Une conjoncture économique marquée par les problèmes de reconversion et de diversification économiques

● S'agissant de la pêche, l'activité de la pêche industrielle et celle de transformation ont été réduites pour la deuxième année consécutive compte tenu de la diminution du quota de la pêche à la morue décidée en raison de la fragilité de la ressource : pour la saison 1^{er} avril 2001-31 mars 2002 le quota était de 2.340 tonnes pour l'archipel.

En raison des quotas imposés, le secteur de la pêche artisanale s'est restructuré. Les résultats de la saison 2001-2002 sont en demi-teinte, en raison de la baisse du quota sur la morue, mais aussi de l'irrégularité de la ressource en crabe des neiges et de la forte diminution des prises de lombes.

L'aquaculture, qui peut apporter un élément intéressant de diversification compte tenu des problèmes de la pêche traditionnelle liée à la surexploitation des stocks, est en voie de développement sur trois sites pour l'élevage de moules, de coquilles Saint-Jacques et de morues.

● Dans le secteur du BTP, la commande publique est restée stable depuis 1999, mais la construction privée est en net recul en 2001, après l'embellie constatée en 2000.

● Dans le secteur du tourisme, on note une baisse de 3,7 % de la fréquentation par rapport à 2000, en partie due à la diminution du nombre de croisiéristes.

2. Un marché du travail en légère amélioration

● En rupture avec les mauvais résultats de 1999 et 2000, le chômage a diminué de 3,6 %, avec 325 demandeurs d'emplois au 31 décembre 2001.

● Le nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion est resté stable par rapport à 2000, avec 39 allocataires.

3. Un déficit commercial qui se creuse

En millions d'euros

	1999	2000	2001	% 2001/2000
Importations	56,634	63,603	81,557	+ 28,2
<i>dont Union européenne</i>	<i>24,844</i>	<i>24,674</i>	<i>25,818</i>	<i>+ 4,6</i>
Exportations	7,687	10,846	6,590	- 39,2
<i>dont Union européenne</i>	<i>0,534</i>	<i>1,407</i>	<i>0,423</i>	<i>- 69,9</i>
Solde commercial	- 48,947	- 52,758	- 74,967	+ 42,1
Taux de couverture	13,6 %	17,1 %	8,1 %	-

Source : Service des Douanes

L'augmentation des importations, cumulée à la baisse des exportations, fait reculer le taux de couverture. En outre, le déficit commercial augmente de 42 % pour atteindre 74,97 millions d'euros.

F. MAYOTTE

1. Évolution institutionnelle

Depuis la loi du 11 juillet 2001, Mayotte est érigée en collectivité départementale. Ce nouveau statut tend à rapprocher l'île du statut de DOM en aménageant certaines dispositions pour tenir compte de ses spécificités. La loi prévoit une réforme statutaire progressive fondée sur un transfert de compétences exercées jusqu'ici par l'Etat.

Le principe de spécialité législative, en vertu duquel les lois ne sont applicables que sur mention expresse et après avis du conseil général, est maintenu, sauf dans certains domaines, tels que la nationalité, le droit ou les procédures pénales, où le principe d'assimilation législative est appliqué.

2. Une activité économique soutenue

● Bien que l'absence de comptes économiques ne permette pas de mesurer le niveau de croissance, ni d'évaluer les évolutions du rythme de développement, l'économie de Mayotte connaît depuis plusieurs années une croissance soutenue. Le financement de ce développement économique est, comme pour le reste de l'outre-mer, largement soutenu par les transferts publics en provenance de la métropole.

● Le secteur du BTP constitue l'un des principaux moteurs de la croissance économique, mais son rythme de croissance s'est ralenti en 2001.

Dans une optique de développement touristique, la gestion des eaux usées et le traitement des déchets sont des problématiques majeures sur un territoire exigu, dont l'écosystème fragile pâtit déjà de la forte croissance de la consommation.

- De même, les efforts menés en faveur de l'artisanat, notamment par des actions de formation professionnelle, s'inscrivent dans une démarche de promotion touristique axée sur une politique de « tourisme vert », orienté sur la découverte du lagon, de la faune et de la flore et de la connaissance de ses habitants.

Le développement du tourisme est encore handicapé par l'absence de structures d'accueil et d'hébergement, la desserte insuffisante de l'île et la cherté des tarifs d'avion. Malgré tout, en 2001, la fréquentation est à la hausse, le nombre de touristes, estimé à 26.000, progressant de 13 %. Le nombre de croisiéristes augmente également.

- L'agriculture se caractérise par une agriculture traditionnelle et vivrière forte, même si la concurrence des produits alimentaires importés (riz, viande, volailles...) s'accroît. Ce type de cultures n'assure pas l'autosuffisance alimentaire de l'île mais contribue à maintenir les populations dans les villages. La banane et le manioc constituent les principales productions vivrières et s'agissant de la banane, la recherche et les moyens financiers ont été concentrés sur la lutte contre les parasites et en novembre 2001 6.000 nouveaux plants ont été distribués.

L'essence d'ylang-ylang est la principale culture d'exportation, même si cette production est en baisse constante depuis 1996.

La filière de la vanille a connu des difficultés, et les quantités exportées se sont effondrées (- 87 % entre 2001 et 2000). Les anciennes cultures d'exportation, qui autrefois étaient plus diversifiées (poivre, cannelle, café, noix de coco) sont restées artisanales n'assurant même pas la couverture des besoins locaux, et cette disparition progressive des cultures d'exportation est très alarmante.

3. Un climat social dégradé

L'année 2001 se caractérise par une forte dégradation du climat social qui a touché l'ensemble des secteurs d'activités économiques, avec deux grèves générales et des mouvements significatifs dans l'enseignement, le transport maritime, l'électricité et le centre hospitalier.

4. Un déficit commercial accru

Au cours de l'année 2001, le déficit de la balance commerciale s'est fortement accru malgré la croissance sensible des exportations qui restent cependant à un niveau très bas. La faiblesse du taux de couverture illustre le haut niveau de dépendance de Mayotte vis-à-vis de ses approvisionnements, et l'indigence de son tissu productif local.

En millions d'euros

	1999	2000	2001	Variations 2001/2000
Importations	129,213	150,762	178,668	19 %
Exportations	2,512	3,004	3,928	31 %
Solde des échanges	- 126,701	- 147,758	- 174,740	18 %
Taux de couverture	1,94 %	1,99 %	2,20 %	

II. LES PERSPECTIVES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

A. LA NOUVELLE-CALÉDONIE

1. Un ralentissement de la croissance économique

La situation économique a subi les conséquences du ralentissement de l'économie mondiale et des attentats du 11 septembre, qui ont respectivement pesé sur les cours du nickel et le développement touristique.

D'une part, l'effet s'est surtout traduit sur les cours du nickel, orientés à la baisse toute l'année, jusqu'à un point bas en fin 2001. Le maintien simultanément de cours relativement élevés pour les produits pétroliers ont contribué à dégrader les comptes des opérateurs miniers en fin d'année. Le redressement enregistré depuis le début 2002, limité mais que l'on peut considérer comme satisfaisant au regard de l'évolution de l'économie mondiale, a permis à la plupart des sociétés de passer sans trop de difficultés le creux ; d'autres cependant ont eu à faire face à des problèmes commerciaux qui les ont relativement déstabilisés.

Le caractère limité de la crise a permis que ne soient pas remis en cause ni les grands projets d'investissement, ni leur calendrier. Ils ont apporté déjà un élément de soutien à l'activité, qui s'est amplifié depuis le démarrage des travaux préliminaires du projet Goronickel d'INCO.

D'autre part, l'impact des attentats du 11 septembre 2001 est venu s'ajouter à des difficultés du secteur touristique indéniables, qui ne permettent pas à celui-ci de prendre la place que le potentiel touristique de la Nouvelle-Calédonie lui permettrait d'occuper.

Les problèmes de desserte aérienne, déjà signalés l'année dernière, ont continué à se poser en s'amplifiant ce qui a conduit à une nouvelle réduction des capacités, qui n'a pas été sans conséquences sur l'activité touristique.

2. Les différents secteurs d'activité

- Sur le plan agricole, les productions commerciales traditionnelles -café, coprah- ont connu une évolution divergente : le café a enrayé son déclin en 2001, sa production remontant d'un minimum de 18 tonnes en 2000 à 49 en 2001; la production de coprah en revanche a baissé de 184 tonnes à 114 tonnes, pour l'essentiel à cause de problèmes de débouchés. L'élevage bovin, première spéculation de l'agriculture calédonienne, est surtout orienté vers la production de viande et s'est maintenu à 4.037 tonnes, assurant la couverture des besoins locaux en viande.

Le développement du secteur de la pêche s'est poursuivi en 2001 et 1.119 tonnes de poissons ont été exportées, soit +17 % en volume et +33 % en valeur. L'essentiel (5,2 % millions d'euros sur un total de 6,5 millions d'euros) étant constitué par du thon frais expédié au Japon.

Inexistante il y a seulement 15 ans, l'aquaculture de crevettes tropicales est devenue l'une des premières activités économiques de Nouvelle-Calédonie. D'importants investissements publics et privés, ainsi qu'un appui scientifique et technique de l'IFREMER, ont permis un doublement de la production depuis 1995. Les sites de production, répartis entre 10 fermes et 4 éclosiers, sont pour l'essentiel situés en milieu rural. Cette filière emploie plus de 500 personnes et constitue la seconde activité exportatrice de la Nouvelle-Calédonie après le nickel.

- S'agissant du nickel, la Nouvelle-Calédonie est restée le troisième producteur mondial avec une production de 7,2 millions de tonnes de minerai, en baisse de 3 %, représentant 118.000 tonnes de métal contenu. La production

mondiale est de l'ordre de 1.100.000 tonnes de métal contenu. Concernant l'activité métallurgique, SLN reste la seule entreprise de transformation de minerai, de garnièrites, en semi-produits dans son usine de Doniambo, près de Nouméa. Ce site occupait 1.300 personnes fin 2001. Le premier semestre 2002 voit les volumes de minerai orientés à la baisse, les exportations de métal se maintenant.

- Le bilan du tourisme en 2001 est négatif et les flux touristiques ont diminué de 8,5 %. Les problèmes de desserte après le retrait de Corsair et d'AOM, la fermeture du complexe du Club Méditerranée ont concouru à peser sur l'activité du secteur. Celle-ci montre cependant des signes d'amélioration au début du deuxième semestre 2002 mais il est certain que les incertitudes qui pèsent sur la desserte avec le transfert de la liaison Tokyo-Nouméa à Aircalin et la recherche de nouveaux partenariats rendent plus difficile le développement d'une activité touristique déjà handicapée par des coûts élevés.

- En ce qui concerne le secteur du bâtiment, l'activité a été soutenue, les ventes de ciment stabilisées à bon niveau et les effectifs ont augmenté. Le démarrage des premiers travaux sur le site de Geronickel ont constitué un appel de main d'œuvre significatif qui devrait se confirmer même si un recours temporaire à une main d'œuvre étrangère s'avère inévitable compte tenu des compétences requises et de la durée limitée des emplois requis.

B. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

1. Une croissance générale moins soutenue

Le rythme de croissance en 2001 a été sensiblement moins élevé en 2001, en raison du ralentissement de la conjoncture mondiale et des effets des attentats du 11 septembre qui ont pesé sur les moteurs de l'économie polynésienne, à savoir la filière de la perle noire et le tourisme.

Le dispositif d'aide de l'Etat, mis en place par le pacte de progrès de 1994 au moment de la suspension des essais nucléaires, puis par la convention pour le renforcement de l'autonomie économique de la Polynésie française en 1996, au moment de l'arrêt définitif de ceux-ci, paraît en revanche avoir bien joué son rôle et les transferts de l'Etat ont augmenté de 2,9 % pour s'établir à 1 milliard d'euros.

Le dynamisme démographique confirmé par le recensement de population effectué en septembre 1996, s'est maintenu, résultant à la fois d'un taux de natalité élevé et d'un taux de mortalité faible. Ces chiffres qui résultent de la jeunesse de la population dans un contexte sanitaire de qualité ne sont pas sans poser des questions aux responsables et élus du territoire sur les capacités de l'économie locale à absorber l'arrivée des jeunes sur le marché du travail.

2. Bilan des principales activités économiques

- Les recettes du tourisme, en forte progression, jusqu'en 2000 se sont contractées à 280 millions d'euros en 2001. En particulier le développement très important du tourisme de croisière subit de plein fouet les effets du 11 septembre 2001. Si globalement les recettes engendrées par les croisières ne sont pas déterminantes au niveau de la Polynésie française -elles étaient estimées à 25 millions d'euros en 2000-, leur incidence ponctuelle a un impact non négligeable sur les sites d'escale. Le territoire a donc tout mis en œuvre pour favoriser la reprise des deux paquebots Renaissance et une solution aurait été trouvée.

Le secteur du tourisme, qui vise surtout la clientèle aisée, s'affirme comme la première ressource de la Polynésie.

- La perliculture a pris son essor à partir de 1983 dans une trentaine d'îles et environ 2.000 personnes tirent aujourd'hui leurs revenus de cette activité.

La quantité de perles exportées n'a cessé d'augmenter depuis dix ans et la perle est devenue le premier poste d'exportation en valeur du Territoire :

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Poids (kg)	3 461	5 495	5166	6 711	10 561	11 733	10 802
Valeur (M€)	81	121	125	127	158	175	125

Depuis l'année 1998 les prix de négociation des perles sur le marché international ont baissé, cette baisse étant liée à la crise financière asiatique et à une forte demande de perles de petite taille. Les recettes à l'exportation n'ont

pu être maintenues que grâce à une augmentation du nombre de kilos exportés. L'année 2001 a vu une amélioration de la situation et un redressement du prix moyen.

- Le secteur de la pêche est resté longtemps au stade artisanal avant de connaître une profonde mutation au début des années 90, organisée autour d'un pôle resté artisanal, orientée vers les marchés locaux et d'un pôle de pêche de type semi-industriel. La modernisation de la flotte a permis l'allongement des campagnes et l'accès à de nouvelles zones. La préparation et la congélation des poissons sur les navires ont contribué à une meilleure valorisation des prises et à une optimisation des temps de pêche.

L'essor de la pêche polynésienne est facilité par une forte croissance de la demande locale, notamment en zone urbaine, et par le développement des circuits de commercialisation. On a assisté en quelques années à l'émergence de la grande distribution, à la mise en exploitation du marché d'intérêt territorial du port de Papeete, ainsi qu'à une forte progression des exportations de poissons. Celles-ci, déjà multipliées par 8 en volume entre 1996 et 1999, ont pratiquement doublé en 2000, atteignant en valeur plus de 6,6 millions d'euros et ont connu une nouvelle amélioration en 2001. Elles sont principalement orientées vers les Etats-Unis et le Japon.

- La production de coprah, activité traditionnelle de la Polynésie, est essentielle pour le maintien de ressources des populations rurales des îles, notamment aux Tuamotu et sur les atolls où la perliculture n'existe pas.

Elle est soutenue notamment par les interventions de la Caisse de soutien des prix du coprah. La production est achetée par l'huilerie de Tahiti, qui broie le coprah séché pour en retirer de l'huile brute. Une partie de cette huile est raffinée sur place pour permettre la fabrication du monoï et l'autre partie est écoulee auprès de l'industrie de la cosmétique, tandis que les résidus de broyage (tourteaux) sont achetés par l'industrie agro-alimentaire.

Néanmoins, la production de coprah, en hausse de 23 % en 2000, a régressé de 6 % en 2001 et représente 5.199 tonnes.

C. WALLIS ET FUTUNA

Un recensement doit intervenir prochainement. L'incertitude sur les mouvements de population rend difficile une appréciation fiable des données démographiques.

En 2001, le territoire a entrepris de traiter le problème de son désenclavement. La réalisation de l'allongement de la piste de Wallis est un premier élément important. L'établissement d'une concurrence entre transporteurs a été recherché. Les études du projet d'aménagement de la piste de Futuna ont été engagées. Une réflexion sur l'amélioration des télécommunications a également été menée.

Enfin une réflexion stratégique sur l'avenir de Wallis et Futuna dans le contexte créé par le statut de 1999 de la Nouvelle-Calédonie est engagée. Le renforcement de la convention de développement et de la convention spécifique pour les collectivités locales traduit l'engagement de l'Etat pour mettre à niveau les infrastructures du territoire.

CHAPITRE II

DES MOYENS BUDGÉTAIRES CONFORTÉS POUR 2003

Avec 1,08 milliard d'euros en dépenses ordinaires et crédits de paiements, le budget de l'outre-mer pour 2002 enregistre une progression de + 0,6 %, mais, à structure constante, l'augmentation est de + 1,5 %.

Les autorisations de programme sont fixées à 415,72 millions d'euros en diminution de 6,33 %, mais les années précédentes le montant des ouvertures d'autorisation de programme avait progressé plus vite que celui des crédits de paiement.

EVOLUTION DES CRÉDITS DU MINISTÈRE DE L'OUTRE-MER ENTRE 2002 ET 2003 (DO + CP)

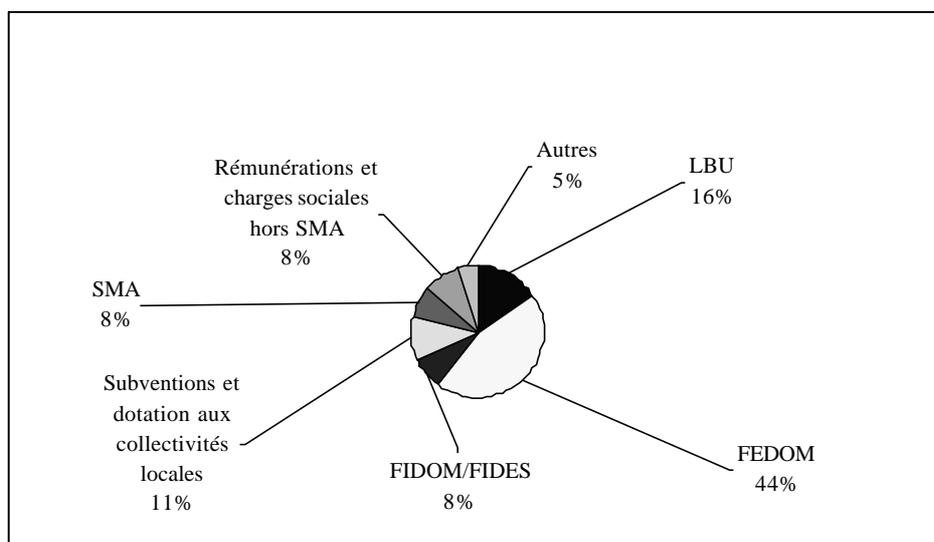
(en millions d'euros)

	2002	2003	Evol. en volume	Evol. en %
Titre III	179,2	178,9	-0,3	-0,2%
<i>Titre III à structure constante</i>	<i>179,2</i>	<i>189,0</i>	<i>9,8</i>	<i>5,4%</i>
Titre IV	630,0	630,6	0,6	0,1%
<i>Titre VI à structure constante</i>	<i>630,0</i>	<i>630,5</i>	<i>0,5</i>	<i>0,1%</i>
Dépenses ordinaires	809,2	809,6	0,3	0,0%
<i>Dépenses ordinaires à structure constante</i>	<i>809,2</i>	<i>819,5</i>	<i>10,2</i>	<i>1,3%</i>
Titre V	4,7	6,2	1,5	31,6%
Titre VI	264,2	268,3	4,1	1,6%
Dépenses en capital	268,9	274,5	5,6	2,1%
Total	1 078,1	1 084,1	5,9	0,6%
<i>Total à structure constante</i>	<i>1 078,1</i>	<i>1 094,0</i>	<i>15,9</i>	<i>1,5%</i>

Source : Ministère de l'Outre-mer

La principale modification du périmètre du budget de l'outre-mer pour 2003 résulte du transfert de 10,5 millions d'euros de rémunération du personnel de la préfecture de Martinique au ministère de l'Intérieur -les crédits de fonctionnement relevant déjà de ce ministère- dans le cadre d'une expérimentation de la globalisation des crédits déjà en cours en métropole depuis trois ans.

BUDGET DE L'OUTRE-MER EN 2003 PAR CATÉGORIE DE DÉPENSES



Source : Ministère de l'Outre-mer

L'analyse par type de dépenses du budget de l'outre-mer montre que 80 % de l'action du ministère est consacrée aux interventions et aux mesures de soutien en matière d'emploi, de logement, d'aides aux collectivités locales et au développement économique.

La présentation des crédits par agrégat n'est pas modifiée par rapport à 2002. Un seul agrégat intitulé « action en faveur de l'outre-mer » s'articule autour de quatre composantes :

- l'insertion économique et sociale dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte ;
- les actions en faveur de l'amélioration du logement ;
- les actions en faveur du fonctionnement des collectivités locales ;
- l'administration générale.

I. VERS UNE RÉORIENTATION DES MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI OUTRE-MER

A. UN ÉCHEC RELATIF DES MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DE LA LOI D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER

1. Un bilan globalement décevant pour 2002

a) Rappel des principaux dispositifs de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer

La mise en place, en 2001, des principaux dispositifs prévus par la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer a été accompagnée pour certains, de l'inscription de crédits spécifiques nouveaux dans le budget du ministère de l'Outre-mer.

En effet, le volet emploi de la loi d'orientation vise tout particulièrement à promouvoir le développement des activités économiques, à lutter contre le chômage, notamment celui des jeunes, et l'exclusion en favorisant le retour à l'activité.

De ce fait, le Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (FEDOM), dont les crédits sont inscrits au budget du ministère de l'Outre-mer, sur le chapitre 44-03 a été appelé à assurer le financement de trois des principaux dispositifs mis en place.

Ces dispositifs concernent :

– le projet initiative-jeune (PIJ) est une aide au projet professionnel accordée aux jeunes de moins de 30 ans ou ayant terminé un contrat emploi-jeune depuis moins de trois mois, qui créent une entreprise dans le département d'outre-mer, ou vont suivre une formation professionnelle hors du département d'outre-mer ;

– le congé-solidarité est un dispositif spécifique de préretraite pour les salariés de plus de 55 ans, en contrepartie de l'embauche en nombre équivalent de jeunes de moins de 30 ans. Le dispositif est cofinancé par l'Etat, le conseil régional, les conseils généraux et l'entreprise ;

– l'allocation de retour à l'activité (ARA) est une aide incitatrice, durant deux ans, pour les bénéficiaires du RMI, de l'API ou de l'allocation de solidarité spécifique, qui se réinsèrent sur le marché du travail, en particulier en utilisant le titre de travail simplifié.

Compte tenu des délais nécessaires à la mise en œuvre effective de ces trois dispositifs -publication des décrets d'application puis des circulaires

et enfin signature de conventions particulières avec les organismes gestionnaires- ces différents dispositifs ont progressé selon des rythmes divers et se sont mis en place tardivement en 2001, voire seulement fin 2001 pour le congé-solidarité.

En définitive, les taux de consommation de ces dispositifs d'aide à l'emploi marchand ont été très faibles en 2001 : 27 % pour le PIJ et 5,6 % pour l'ARA.

b) Des résultats très inférieurs aux prévisions en 2002

Pour l'année 2002, un bilan de ces mesures d'insertion a été établi à la fin du premier semestre 2002. Il met en évidence une utilisation nettement en retrait de celle attendue :

– le nombre de projets initiative-jeune (PIJ) conclus reste encore en dessous de la moyenne prévue et ce constat a conduit à envisager une réduction notable des enveloppes ouvertes au titre de l'exercice 2002. L'effectif global des bénéficiaires d'un PIJ, au titre de l'exercice 2002 s'élève à la date du 30 juin 2002 à 1.679 contrats dont 780 au titre de la création d'entreprise et 896 dans le cadre d'une mobilité ;

– en ce qui concerne le congé solidarité, la mise en place du dispositif a été effective à la Réunion et à la Martinique au cours du premier semestre. La signature de conventions de gestion et la délégation des crédits nécessaires devraient permettre d'obtenir des résultats plus significatifs au cours des prochains mois. Au 30 juin 2002, 156 entreprises avaient signé un accord pour 395 salariés concernés ;

– la mise en œuvre du dispositif relatif à l'allocation de retour à l'emploi (ARA) est en cours et 2.666 bénéficiaires ont été comptabilisés à la date du 30 juin 2002, mais les départements ont connu des difficultés diverses pour appliquer la mesure.

En définitive, et par comparaison avec un objectif affiché -il est vrai peu réaliste- de 23.000 mesures (10.000 PIJ, 3.000 jeunes recrutés au titre du congé solidarité et 10.000 ARA), seulement un tiers -soit 7.550- de ces mesures devrait être réalisé en 2002.

2. Des moyens budgétaires réajustés en conséquence

Dans le projet de budget pour 2003, le montant de la dotation totale prévue pour assurer le financement de ces mesures s'élève à 46,63 millions d'euros répartis comme suit :

Chapitre 44-03	PLF 2003	
	Nbre de mesures	Dotation budgétaire
Art. 82 : Projet initiative jeune	4 300	20 000 000 €
Art. 83 : Congé solidarité	1 500	14 244 902 €
Art. 84 : Allocation retour à l'activité	3 500	12 388 859 €
TOTAL	9 300	46 633 761 €

Source : Ministère de l'Outre-mer

Par rapport aux résultats prévisibles pour 2002, les propositions pour 2003 représentent une hausse de 23 %.

B. UNE RÉORIENTATION DES MESURES FINANCÉES PAR LE FEDOM

1. Objectifs et règles de fonctionnement du FEDOM

Le décret n° 95-984 du 25 août 1995 organise le fonctionnement et la gestion du fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (FEDOM) dont les ressources sont inscrites chaque année au budget du ministère de l'Outre-mer.

Ce fonds est géré par un comité directeur, présidé par le ministre de l'Outre-mer et qui comprend outre les représentants des administrations centrales concernées (Budget, Travail, et Outre-mer) des représentants des parlementaires d'outre-mer, ainsi que les préfets des départements concernés, ce qui permet d'ajuster la gestion des mesures aux évolutions des situations locales.

Ainsi, la répartition des actions arrêtées par le comité directeur du FEDOM, en matière de lutte pour l'emploi et l'insertion, tend à permettre une

ouverture vers le secteur marchand tout en tenant compte de la nécessité de maintenir l'emploi dans le secteur d'utilité collective.

Les actions financées par le FEDOM sont les suivantes :

- le financement du programme des contrats emploi-solidarité (CES) puis des contrats emploi-consolidé (CEC) à partir de l'exercice 2000 ;
- le versement aux agences d'insertion d'une participation financière aux contrats d'insertion par l'activité (CIA) ;
- l'exonération des charges sociales et les primes des contrats d'accès à l'emploi (CAE) ;
- l'exonération des charges sociales pour les contrats de retour à l'emploi (CRE) encore en cours ;
- le financement du dispositif instituant une prime à la création d'emploi ;
- le financement du dispositif nouveaux services -emplois-jeunes, conformément aux dispositions du décret du 29 décembre 1997 ;
- les principales mesures de la loi d'orientation pour l'outre-mer (PIJ, ARA, contrat emploi-développement) ;
- le financement des dispositifs d'aide à l'emploi à Mayotte à compter de l'exercice 2002.

Le principe de la fongibilité des crédits du FEDOM permet de redéfinir les priorités et de modifier les différentes enveloppes budgétaires en fonction du nombre de solutions retenues, de leur répartition afin de mieux répondre à une situation de l'emploi particulièrement difficile en outre-mer, en raison notamment de l'évolution démographique.

L'observation de l'utilisation des reports de crédits non consommés montre que ceux-ci, qui sont d'un montant plus important pour les mesures d'aide à l'emploi marchand, sont utilisés l'année suivante pour financer des mesures d'emploi d'utilité sociale, ce qui contrevient aux objectifs initiaux du FEDOM. Il est vrai que l'offre d'emploi du secteur marchand -même stimulée par ces mesures d'aide- n'arrive pas à absorber la forte hausse des demandes d'emplois, due notamment aux spécificités de la démographie.

Ainsi en 2002, il a été procédé à un réajustement des mesures d'insertion avec l'ouverture de 5.000 CES, 4.000 CIA et 1.000 CEC supplémentaires, compensée en partie par la suppression de 2.500 CAE et de 1.300 postes d'emplois-jeunes.

2. Les orientations pour 2003

a) Les moyens budgétaires affectés au FEDOM

Dans le projet de loi de finances pour 2003, il est prévu de financer 80.545 mesures qui se répartissent comme suit :

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU FEDOM POUR 2003

Chapitre 44-03	PLF 2003	
	Nombre de mesures	Dotation budgétaire
Art.11: CES	36 000	112 161 522 €
Art.12 : CEC	2 800	59 544 920 €
Art.20 : CIA	15 000	30 455 400 €
Art.30 : CAE	5 000	35 388 687 €
Art. 40 : Primes		3 000 000 €
Art. 60 : CRE		457 347 €
Art.70 : Etudes		152 449 €
Art. 81 : Emplois-jeunes		150 649 582 €
Art. 82 : Projet initiative jeunes	4 300	20 000 000 €
Art. 83 : Congé solidarité	1 500	14 244 902 €
Art. 84 : Allocation retour à l'activité	3 500	12 388 859 €
Art. 86 : CES CEC Mayotte	4 945	9 039 930 €
Art 90 : Mesures en faveur de l'emploi à Mayotte		
- CED	5 500	7 622 451 €
- Créations d'emplois	1 000	762 245 €
- PIJ	1 000	1 829 388 €
TOTAL	80 545	457 580 630 €

Source : Ministère de l'Outre-mer

b) Une inflexion des objectifs en faveur de l'emploi marchand

Pour 2003, sont intégrés dans les mesures financées par le FEDOM quatre dispositifs qui étaient auparavant inscrits dans le chapitre 46-94 « Action sociale, culturelle et de coopération régionale ». (Préformation et formation professionnelle des DOM, aide à la négociation et au dialogue social, actions d'insertion et de développement dans les DOM, emploi, formation et insertion à Mayotte).

La créance de proratisation, qui compensait le différentiel de revenu minimum d'insertion (RMI) versé en métropole et dans les DOM, est supprimée, ce qui représente une économie de 31,25 millions d'euros puisque depuis le 1^{er} janvier 2002 l'alignement du RMI sur les montants versés en métropole est effectif.

La dotation pour les emplois-jeunes augmente de 3,58 % pour être fixée à 150,65 millions d'euros, permettant de mener tous les contrats à leur terme en 2003. Parallèlement des cellules de reclassement sont mises en place pour accompagner les jeunes en fin de contrat.

Les moyens affectés aux contrats emploi-solidarité (CES) et aux contrats emplois-consolidés (CEC) augmentent de 9 %.

Il convient, enfin, de souligner l'inflexion donnée en faveur des aides à l'emploi marchand à travers les crédits consacrés aux contrats d'accès à l'emploi (CAE). Certes, ces crédits sont en baisse de 4,86 % mais ils doivent permettre de financer 5.000 contrats, alors qu'en 2002, 4.500 seulement étaient programmés.

C. UNE ACCENTUATION DES MESURES D'INSERTION SOCIALE ET CULTURELLE

1. Des crédits en augmentation pour le service militaire adapté (SMA)

Le service militaire adapté (SMA) constitue, selon la présentation du ministère de l'Outre-mer, comme un dispositif original en faveur des jeunes en difficulté. Il s'agit d'une forme de volontariat dans les armées prévue par la loi du 28 octobre 1997. Elle permet aux jeunes ultramarins de recevoir une formation professionnelle dans un cadre militaire au sein des formations du service militaire adapté. Il s'adresse essentiellement aux jeunes en situation d'échec scolaire pour lesquels, souvent, la composante éducation et « resocialisation » doit accompagner la formation professionnelle.

Les missions du SMA sont : faciliter l'insertion des jeunes gens et jeunes filles des collectivités d'outre-mer dans la vie active par une formation professionnelle adaptée dispensée dans un cadre militaire ; participer au développement des collectivités d'outre-mer ; participer aux plans de secours et d'aides au service public (catastrophes naturelles) ainsi qu'aux plans de protection et de défense. Plus de 70 % des jeunes qui passent par le SMA trouvent un emploi à la sortie.

Le projet de budget pour 2003 augmente de 500 places l'effectif des volontaires, ce qui permettra de former et d'insérer environ 3.000 jeunes.

En conséquence, l'ensemble des crédits du SMA augmente d'environ 10 % pour être fixés à 83,9 millions d'euros.

2. L'instauration du passeport mobilité

Le nouveau dispositif a été mis en place dès le 1^{er} septembre 2002 et il concerne l'ensemble des collectivités d'outre-mer.

Lors de la présentation des crédits pour l'outre-mer, la ministre a insisté sur l'importance de cette mesure qui *« constitue une mesure d'application concrète du principe de continuité territoriale et qui répond à une attente forte des jeunes »*.

Il s'agit de faciliter leur mobilité dans le cadre de leurs études, de leur formation ou de leur accès à un premier emploi.

En complément des financements déjà assurés par les collectivités locales, l'Etat finance le coût résiduel d'un billet d'avion vers la métropole ou d'autres collectivités territoriales.

Ce dispositif a un double objectif avec :

– un volet « étudiants », destiné aux jeunes de moins de 26 ans, de nationalité française et originaires d'outre-mer, s'inscrivant en métropole en raison de la saturation ou de l'inexistence de la filière d'enseignement qu'ils souhaitent suivre ;

– un volet « formation-insertion professionnelle », destiné aux jeunes de moins de 30 ans, pour effectuer une formation professionnelle (d'une durée minimale de 3 mois) ou obtenir un premier emploi (sous forme d'un CDD supérieur à 6 mois ou d'un CDI) en métropole ou dans une autre collectivité territoriale.

Un nouvel article 90 est créé au sein du chapitre 46-94 doté de 17,5 millions d'euros en 2003, pour bénéficier à 11.000 étudiants et 5.000 jeunes en formation professionnelle ou en insertion.

Selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, il apparaît que ces chiffres sont d'ores et déjà atteints -pour les étudiants- sur la seule rentrée 2002, ce qui témoigne de la bonne adéquation de la mesure.

D. LE DISPOSITIF D'ALLÈGEMENT DES CHARGES SOCIALES

● En complément de l'ensemble des mesures d'aides en faveur de l'emploi, il convient de rappeler que la loi du 25 juillet 1994, tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 ont mis en place un dispositif d'allègement des charges sociales, afin de contribuer à abaisser le coût du travail dans les DOM.

● La loi du 13 décembre 2000 a amplifié certaines mesures déjà en place et créé de nouveaux dispositifs.

Nouveaux dispositifs créés

– En ce qui concerne les exonérations, la base salariale est relevée à 1,3 SMIC.

– L'exonération des charges sociales s'applique à la totalité des entreprises de moins de 11 salariés et à l'ensemble des entreprises, quel que soit leur effectif, dont l'activité se situe dans les secteurs dits exposés de la loi de 1994 auxquels il a été ajouté les nouvelles technologies de l'information et de la communication et les énergies renouvelables. L'économie annuelle est d'environ 5.031 euros par salarié.

– Le secteur du bâtiment est également couvert par ce dispositif mais avec un taux d'exonération de 50 % pour les entreprises de plus de 11 salariés.

– Les exonérations et allègements bénéficient aux employeurs et travailleurs indépendants ainsi qu'aux exploitants agricoles (seuil d'exonération porté de 20 ha à 40 ha pondérés). L'objectif est de favoriser la création et le développement durable d'entreprises indépendantes dans le commerce, l'artisanat et la pêche, notamment, tout en luttant contre le travail dissimulé : exonération de cotisations sociales pendant 24 mois suivant une création d'entreprise, exonération des cotisations pour les revenus les plus bas, réduction de 50 % de l'assiette des revenus dans la limite du plafond de la sécurité sociale.

– Un allègement supplémentaire de 1.372,041 euros par salarié était en outre consenti aux entreprises s'inscrivant dans le cadre de la seconde loi sur les 35 heures.

Le coût brut des exonérations de charges sociales est de 399,2 millions d'euros, 27.987 entreprises ayant été concernées pour 128.007 salariés.

En outre, la loi d'orientation pour l'outre-mer a prévu des mesures spécifiques d'allègement de charges sociales pour les employeurs et travailleurs indépendants et les exploitants agricoles ainsi qu'un plan d'apurement des dettes sociales et fiscales pour toutes les entreprises qui connaissent des difficultés.

Les entreprises endettées peuvent établir, après un moratoire de six mois, un plan d'apurement de leurs dettes sociales et fiscales sur sept ans, ce plan pouvant dans certains cas comprendre un abandon de créances à hauteur de 50 %.

Fin mars 2002, 6.210 entreprises ont bénéficié de la mesure d'apurement des dettes sociales à travers 38,5 millions d'euros de dettes étalées et 35,8 millions d'euros de dettes annulées. Pour les dettes fiscales, 6.375 entreprises ont été concernées pour un montant de dettes étalées de 109 millions d'euros et de dettes annulées de 27,8 millions d'euros.

En outre, le titre de travail simplifié (TTS), prévu par l'article 22 de la loi d'orientation pour l'outre-mer permet une simplification très poussée des formalités d'embauche. Il s'accompagne d'un allègement important des cotisations sociales. Il constitue une réponse adaptée au développement dans les DOM d'une forme de travail illégal qu'il a pour objectif de canaliser et de légaliser.

Dans le projet de loi de finances pour 2003, le coût pour l'Etat des exonérations de charges sociales outre-mer est évalué à 523 millions d'euros, ce qui représente 50 % du budget de l'outre-mer.

Dans la future loi de programme pour l'outre-mer, il est envisagé d'élargir encore le système d'exonération de charges sociales, soit à travers une mesure générale concernant tous les secteurs (hors celui des finances et de la grande distribution) dont la base serait plafonnée (1,5 SMIC), soit à travers une mesure différenciée selon la taille de l'entreprise et le secteur d'activité.

II. DES MOYENS CONFORTÉS POUR LA POLITIQUE D'AIDE AU LOGEMENT

A. LES SPÉCIFICITÉS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT OUTRE-MER

Compte tenu de l'ampleur des besoins constatés outre-mer, le logement reste une priorité des politiques publiques.

1. Rappel des données sur le logement outre-mer

La situation du logement, selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, se caractérise à travers les éléments suivants :

– des besoins très importants liés au rattrapage des retards actuels et à une croissance démographique très forte (1,6 % par an), quatre fois supérieure en moyenne à celle de la métropole ;

– un revenu moyen peu élevé reflétant une forte proportion de bas salaires et un taux de chômage élevé de 28 % en moyenne ;

– des disponibilités foncières limitées liées à l'environnement naturel (risques, géomorphologie) et au sous-équipement des villes et des quartiers ;

– des collectivités locales en situation financière difficile ;

– un parc de logements insalubres ou sous-équipés qui, bien qu'en diminution, reste très important ;

– la réforme du financement du logement social dans les DOM a maintenu un rôle important de l'aide à la pierre permettant ainsi d'accroître la production de logements neufs et la réhabilitation de logements existants dans un souci d'adaptation des formes d'intervention de l'Etat au contexte spécifique de l'outre-mer.

**ELÉMENTS STATISTIQUES D'APPRECIATION DE LA SITUATION DU LOGEMENT
DANS LES DOM ET À MAYOTTE**

	<i>Guadeloupe</i>	<i>Martinique</i>	<i>Guyane</i>	<i>Réunion</i>	<i>Mayotte</i>	<i>Total</i>
<i>Population 1999</i>	421 632	381 467	157 274	705 072	131 320	1 796 765
<i>Croissance 99/90</i>	8,95%	6,09%	37,24%	18,18%	38,82%	15,74%
<i>Nb de résidences principales (99)</i>	144 818	130 844	46 173	215 044	28 388	565 267
<i>nombre de Rmistes(4)</i>	29 146	28 977	9 273	63 667		131 063
<i>logts insalubres (1)</i>	14 000	9 000	10 000	21 000	(3)15 000	69 000
<i>besoin logts neufs sociaux/an</i>	3 000	2 930	1 800	5 000	1 800	14 530

Source : Ministère de l'Outre-mer.

(1) estimations réalisées par les DDE en 1998 pour la Martinique, la Guyane et Mayotte, en 2000 par la DDE de Guadeloupe et 2000 par l'agence de l'urbanisme de la Réunion.

(2) pas de RMI à Mayotte.

(3) la quasi-totalité du parc traditionnel peut être considérée comme insalubre, soit environ 15.000 logements.

(4) nombre de foyers en juin 2000.

(5) dont plus de la moitié ne possèdent ni baignoire, ni douche, ni toilette (35.503).

2. Les modalités de la politique du logement dans les DOM

Pour répondre à l'ampleur et à la diversité des besoins, l'Etat privilégie les aides à la pierre regroupées sur une ligne budgétaire unique (LBU), totalement fongible et laissant, au niveau local, des possibilités d'adaptation. Parmi les différents « produits » spécifiques mis en œuvre pour favoriser le logement, on peut citer :

- le logement évolutif social (LES), dont les bénéficiaires doivent respecter des plafonds de ressource qui varient en fonction de la composition du ménage. L'aide correspond à une subvention maximale correspondant à 50 % de l'investissement ;

- l'accession sociale, à travers l'obtention du prêt à taux zéro, qui peut couvrir 40 % du coût du logement, pour des bénéficiaires qui doivent respecter des plafonds de ressources fixés à 70 % du plafond de ressources maximum du prêt à taux zéro ;

– la réhabilitation du parc locatif social est financée selon des procédures alignées sur celles de la PALULOS en métropole, mais le représentant de l'Etat dans le département dispose d'un pouvoir dérogatoire plus étendu ;

– la résorption de l'habitat insalubre. Dès lors qu'un arrêté d'insalubrité de périmètre est pris par le préfet, suite à l'initiative d'une collectivité locale, un opérateur de logements sociaux ou une société d'économie mixte a la possibilité de mettre en œuvre une opération de résorption de l'habitat insalubre et de bénéficier d'une subvention égale à 80 % de l'assiette du déficit d'opération ;

– la baisse du taux de la TVA. Le taux réduit de 2,1 % au lieu de 9,5 % pour les opérations de logements locatifs sociaux et de logements locatifs très sociaux correspond à une aide fiscale directe au logement locatif social des DOM. Le coût de cette mesure est évalué à environ 22,9 millions d'euros par an depuis 1997.

B. LE RENFORCEMENT DES MOYENS CONSACRÉS AU LOGEMENT EN 2003

1. Des moyens en augmentation depuis 1997

Le tableau ci-dessous retrace l'effort croissant consenti en faveur du logement outre-mer, tant pour la construction et la rénovation des logements sociaux (chap. 65-01 - article 10) que pour la réhabilitation de l'habitat insalubre (chap. 65-01 - article 20).

On notera cependant que le taux de consommation des crédits est moins satisfaisant s'agissant de la résorption de l'habitat insalubre, ce qui peut s'expliquer compte tenu de la complexité des opérations à mettre en place en milieu diffus et du nombre d'opérateurs à mobiliser pour y parvenir.

Les crédits inscrits à l'article 30 doivent permettre de poursuivre la régularisation de la situation des personnes habitant dans la « zone des 50 pas géométriques » à travers la mise en œuvre de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AU LOGEMENT
(CP DU CHAPITRE 65-01)**

Article 10	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (prév.)
Dot LFI	70,584	83,746	130,954	126,594	131,106	148,845
LFI mouv.	207,885	180,215	210,066	217,343	207,750	175,441
Créd.consom	203,875	172,367	196,908	198,429	184,263	174,774
Taux Conso	98,07%	95,65%	93,74%	91,30%	88,70%	99,62%
Article 20						
Dot LFI		2,927	5,854	8,781	9,147	10,671
LFI mouv.		4,193	28,498	53,717	59,195	55,950
Créd.consom		2,694	6,353	9,965	13,915	16,397
Taux Conso		64,25%	22,29%	18,55%	23,51%	29,30%
Article 30						
Dot LFI				4,573	4,573	1,524
LFI mouv.				4,573	6,402	7,926
Créd.consom				0	0	1,000
Taux Conso				Néant	Néant	12,62%

Source : Ministère de l'Outre-mer

2. Des crédits budgétaires renforcés dans le projet de loi de finances pour 2003

● Le projet de loi de finances pour 2003 arrête à **287,2 millions d'euros** le montant des autorisations de programme, soit un budget maintenu par rapport à la loi de finances initiale 2002.

Le montant des autorisations de programme ainsi fixé permet de maintenir le niveau global de la LBU en compensant en 2002 la disparition de l'abondement, par la créance de proratisation, de cette ligne budgétaire. La loi de finances pour 2002 fixait le montant des autorisations de programme à **287,5 millions d'euros** et le montant de la LBU s'établissait dans la loi de finances initiale pour 2001 à **281,57 millions d'euros** se décomposant en **205,81 millions d'euros** au titre des crédits budgétaires de la loi de finances initiale pour 2001 et **75,77 millions d'euros** au titre de la part logement de la créance de proratisation.

Ainsi la disparition progressive de la part logement de la créance de proratisation a été entièrement compensée comme s'y était engagé le Président de la République.

● Les crédits de paiement pour 2003 s'élèvent à **173 millions d'euros** en augmentation de 7,4 % par rapport aux **161,039 millions d'euros** de crédits de paiements de la loi de finances initiale de 2002. Ces crédits seront abondés par les reports non utilisés des crédits de paiements de 2002, à hauteur de **39 millions d'euros**.

La hausse la plus significative porte sur les crédits consacrés à la résorption de l'habitat insalubre, qui augmentent de 9,32 % au titre des autorisations de programme et de 21,8 % au titre des crédits de paiements.

Ce budget permettra de financer environ 15.000 logements dont 10.000 en construction neuve et 5.000 en amélioration, dans le cadre des objectifs suivants :

- diversification des aides de l'Etat pour mieux tenir compte des besoins en logement des ménages ;
- poursuite de la résorption de l'habitat insalubre (RHI) ;
- augmentation de l'offre en terrains viabilisés (FRAFU).

En outre, la ministre en charge de l'outre-mer a fait part de sa volonté de consommer effectivement l'ensemble de ces moyens disponibles, afin de diminuer notablement l'ampleur des reports de crédits.

III. L'ACCOMPAGNEMENT DE L'ÉTAT POUR UN DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DURABLE OUTRE-MER

A. RAPPEL DES MONTANTS ENGAGÉS AU TITRE DU XIIE PLAN

● Pour la période 2000-2006 l'outre-mer occupe une place privilégiée parmi les régions françaises puisque les dotations qui lui sont consacrées à travers les contrats de plan augmentent de 46,4 %, contre seulement + 30,5 % pour les régions métropolitaines.

Quatre domaines d'actions prioritaires ont été définis en conformité avec les objectifs définis au plan national :

- 0,17 milliard d'euros seront consacrés à l'emploi et au développement économique ;
- 0,30 milliard d'euros seront affectés à la formation et à la recherche ;
- 0,24 milliard d'euros porteront sur les infrastructures (foncier, routes, ports et environnement) ;
- 0,15 milliard d'euros seront affectés à la cohésion sociale (lutte contre les exclusions, dialogue social, mesures en faveur des handicapés).

Au 31 décembre 2001, 58,73 millions d'euros avaient été délégués au titre du ministère de l'outre-mer, et le pourcentage des mandatements par

rapport aux engagements est de 29 % sur l'ensemble des quatre DOM, au titre de deux années de mise en œuvre des contrats de plan.

- S'agissant des deux collectivités de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'augmentation est de + 32 % par rapport au XIe Plan.

Pour Mayotte (274,41 millions d'euros pour la part Etat), le contrat de plan signé en septembre 2000 retient pour 2000-2004 trois objectifs prioritaires qui portent sur le développement économique (16,16 millions d'euros), la formation (9,6 millions d'euros), la poursuite des programmes d'équipement et de développement social (248,64 millions d'euros).

S'agissant de Saint-Pierre-et-Miquelon (16,69 millions d'euros pour la part Etat), les axes d'actions retenus portent sur la diversification économique (7,2 millions d'euros), l'aménagement et le transport (3 millions d'euros), la santé (4,04 millions d'euros), l'environnement et le cadre de vie (2,45 millions d'euros).

Au 31 décembre 2001, le ministère de l'Outre-mer avait délégué, pour les deux collectivités, 29,08 millions d'euros sur une dotation totale de 93,58 millions d'euros pour la période et 79 % des crédits engagés ont été mandatés, soit 12,2 millions d'euros.

B. LES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS D'INVESTISSEMENT DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER (FIDOM) EN 2003

L'essentiel des crédits du FIDOM sont désormais utilisés pour financer la part de l'Etat dans les contrats de plan Etat-régions.

Ainsi, pour 2002, la dotation s'élevait à 51,38 millions d'euros en autorisations de programme, dont 46,47 millions d'euros au titre des opérations contractualisées et 4,9 millions d'euros au titre d'opérations diverses.

Le tableau ci-dessous récapitule la répartition des autorisations de programme par collectivités.

INTITULÉ DES OPÉRATIONS	2002 (en €)
GUADELOUPE	
- Opérations inscrites au XII ^e CPER	5 880 000
- Initiative française pour les récifs coralliens IFRECOR	30 490
- Pact de Guadeloupe	266 786
- Construction d'une école maternelle à Saint François	304 898
- Construction d'une crèche municipale à Goyave	304 898
- Maisons familiales rurales	136 591
- Réfection du cimetière de Deshaies	172 000
- Réfection des locaux des services techniques à la Désirade	76 225
Sous-total I :	7 171 888
MARTINIQUE	
- Opérations inscrites au XII ^e CPER	7 187 000
- Initiative française pour les récifs coralliens IFRECOR	30 490
- Réhabilitation du centre nautique « la Galère » à Saint Pierre	213 429
- Travaux d'aménagement de la traversée du bourg du Carbet	228 674
- Reconstruction de l'école Pierre Cirille à Trinité	304 898
- Reconstruction du restaurant scolaire central à Trinité	289 653
- Tribune du stade de la commune du Vauclin	61 000
- Création d'une fourrière automobile au Lamentin	228 675
Sous-total II :	8 543 819
GUYANE	
- Opérations inscrites au XII ^e CPER	5 848 000
- Reconstruction du pont sur le canal Rémy à Sinnamary	320 143
- Réalisation d'une piste cyclable entre les ronds-points Rosylvine et Monnerville à Kourou	41 923
Sous-total III :	6 210 066
REUNION	
- Opérations inscrites au XII ^e CPER	10 454 000
- Initiative française pour les récifs coralliens	30 490
- Mise aux normes de la salle du grand Hazier	213 429
- Travaux de réfection de mur de soutènement (digue de Sainte Suzanne)	58 251
- Construction d'un CASE à terrain Elisa à Sainte-Marie	60 980
- Construction d'un centre social administratif à Saint Joseph	137 204
Sous-total IV :	10 954 354
SAINT-PIERRE ET MIQUELON	
- Opérations inscrites au XII ^e CPER	901 000
- Travaux de protection contre les inondations à Saint Pierre	457 500
- Opérations de sauvegarde du patrimoine immobilier municipal commune de Miquelon	74 907
- Sécurité incendie à Miquelon	14 218
- Amélioration du cadre de vie et de l'accueil touristique à Miquelon	19 952
- Rénovation de la façade de la cathédrale de Saint Pierre	52 000
- Réfection de la toiture et de la façade de l'abattoir de Saint Pierre	43 500
Sous-total V :	1 563 077
MAYOTTE	
- Opérations inscrites au XII ^e CPER	16 205 000
- Plateforme technologique - CIRAD	190 561
- Aide à l'investissement	214 208
- Initiative française pour les récifs coralliens IFRECOR	30 490
- Modernisation et mise aux normes du centre hospitalier de Dzaoudzi à Mayotte	75 000
Sous-total VI :	16 715 259
OPERATIONS COMMUNES	
- Recherche CORDET	300 000
Sous-total VII :	300 000
TOTAL GENERAL	51 458 462

Source : Ministère de l'Outre-mer

On peut également rappeler que le FIDOM décentralisé n'est plus doté en loi de finances initiale en autorisation de programme depuis 1997. Le solde des crédits de paiements correspondant aux dotations antérieures fait l'objet d'une régularisation sur la base d'une expertise conjointe diligentée en 1999 et 2000 par le secrétariat d'Etat à l'Outre-mer et une dotation complémentaire de 5,46 millions d'euros a été inscrite dans la loi de finances rectificative pour 2002.

Dans le projet de loi de finances pour 2003, deux nouveaux articles ont été créés dans le FIDOM concernant la Guyane (article 50 : « plan global de développement de l'agriculture de Guyane ») et la collectivité départementale de Mayotte (article 60 : « Convention spécifique de Mayotte »).

Les crédits inscrits au FIDOM pour 2003 témoignent également d'un effort particulier consenti en faveur de Mayotte.

Au titre du Fonds mahorais de développement, de la dotation de rattrapage et de la convention spécifique de Mayotte, 7,38 millions d'euros sont prévus en crédits de paiements en progression de 142 %.

Le tableau ci-dessous récapitule la répartition des crédits du FIDOM pour 2003.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU FIDOM

CHAPITRE 68. 01	AP (en €)	CP (en €)
Article 10 Subvention au Fonds des DOM : - crédits relatifs aux XIIè CPER - autres opérations	39 797 000 34 899 000 4 898 000	37 819 000 32 913 000 4 906 000
Article 30 Fonds mahorais de développement	762 000	381 000
Article 40 Dotation de rattrapage et de premier équipement des communes de Mayotte	8 385 000	4 000 000
Article 50 Plan global de développement de l'agriculture de Guyane	3 300 000	500 000
Article 60 Convention spécifique de Mayotte	20 000 000	3 000 000
TOTAL GENERAL	72 244 000	45 700 000

Source : Ministère de l'Outre-mer

Au total, les dotations inscrites au FIDOM pour 2003 sont fixées à 72,244 millions d'euros au titre des autorisations de programme, soit une progression de 16,04 %.

Mais il convient de souligner que l'enveloppe strictement consacrée à la participation du FIDOM au financement des XIIe contrats de plan Etat-régions est fixée à 34,89 millions d'euros, ce qui est inférieur à la « tranche théorique annuelle ».

S'agissant des crédits de paiements du FIDOM, l'enveloppe est fixée à 45,7 millions d'euros, en baisse de 3,69 %.

La dotation prévue pour le financement des contrats de plan n'est que de 32,91 millions d'euros en diminution de plus de 10 %.

Cette évolution inquiète votre rapporteur pour avis, car on peut se demander si cette réduction de crédits est susceptible de ralentir la mise en œuvre des contrats de plan et par contre-coup la consommation de crédits communautaires attachés à ces opérations. Si tel était le cas, n'y a-t-il pas un risque que soit alors appliquée la règle du « dégageant d'office »¹ aux crédits communautaires accordés aux départements d'outre-mer, notamment dans le cadre des Fonds structurels ?

Selon les informations transmises par le ministère de l'Outre-mer, la Guadeloupe pourrait se voir appliquer cette règle en 2002 et perdre 32,4 millions d'euros au titre du FEDER.

C. LES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS D'INTERVENTION POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER (FIDES)

● Créé en 1992, le FIDES regroupe l'ensemble des dotations versées pour soutenir l'investissement dans les collectivités et territoires d'outre-mer.

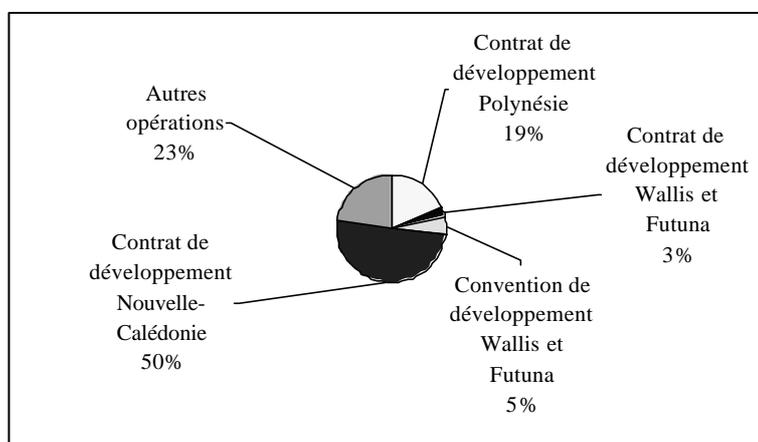
Initialement composé de deux sections, il convient de rappeler que la section des territoires, qui retraçait les interventions décentralisées de l'Etat, n'est plus dotée depuis 1997.

¹ *L'article 31 du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil européen du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les fonds structurels prévoit que « la part d'un engagement qui n'a pas été réglée par l'acompte ou pour laquelle aucune demande de paiement recevable (...) n'a été présentée à la Commission (...) est déagée d'office par la Commission ; la participation des Fonds à cette intervention est diminuée d'autant ».*

Les crédits du FIDES servent principalement à financer le contrat de développement 2000-2003 entre l'Etat et la Polynésie française, le contrat de développement 2000-2004 avec Wallis et Futuna et le contrat de développement 2000-2004 avec la Nouvelle-Calédonie. En outre, pour 2003, il est prévu d'inscrire une convention spécifique de développement avec Wallis et Futuna pour un montant de 2,5 millions d'euros au titre des autorisations de programme et 500.000 euros en crédits de paiements.

Le tableau ci-dessous retrace la répartition des crédits du FIDES, au titre des AP, entre les territoires d'outre-mer.

RÉPARTITION DU FIDES PAR COLLECTIVITÉ ET TOM EN 2001



● Dans le projet de loi de finances pour 2003, les crédits inscrits au chapitre 68-90 s'élèvent à 46,222 millions d'euros pour les autorisations de programme, en hausse de 74,18 % et à 49,409 millions d'euros pour les crédits de paiement, soit une progression de 140,3 %.

En réalité, les crédits sont simplement reconduits par rapport à l'an dernier, l'augmentation du FIDES résultant du transfert des crédits en provenance du chapitre 68-93, intitulé « Actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie » qui est supprimé¹.

¹ Les dotations inscrites au chapitre 68-93 sont réparties entre le FIDES et le chapitre retraçant les subventions et dotations allouées aux collectivités et établissements publics de Nouvelle-Calédonie.

La répartition des autorisations de programme proposée est la suivante :

– Contrat de développement 2000/2003 Polynésie française	8 615 500 €
– Contrat de développement 2000/2004 Wallis et Futuna	1 396 500 €
– Convention de développement 2003 Wallis et Futuna	2 500 000 €
– Autres opérations	7 211 000 €
– Transferts de crédits en provenance du chapitre 68-93 (chapitre supprimé en LFI 2003)	26 499 000 €
Contrats de développement 2000/2004 Nouvelle Calédonie (23 129 000 €)	
Autres opérations (3 370 000 €)	

Source : Ministère de l'Outre-mer

D. UNE ACCENTUATION DU SOUTIEN FINANCIER AUX COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

1. Les dotations versées aux collectivités locales

● Le ministère de l'Outre-mer verse des subventions de fonctionnement aux collectivités locales :

– d'une part pour compenser les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties en application de l'article L. 2353-3 du code général des collectivités territoriales et de l'article 16 de la loi de finances pour 1988. Pour 2003, le montant de la subvention s'élève à 4,1 millions d'euros en augmentation de 7,58 % par rapport à 2002 ;

– d'autre part, pour soutenir les dépenses de fonctionnement des collectivités locales à travers les dotations inscrites au chapitre 41-91.

Dans le projet de loi de finances pour 2003, les crédits progressent de 99 % et sont fixés à 20,53 millions d'euros.

Une partie de la hausse s'explique par le transfert des crédits de l'ancien chapitre 68-93 et –à structure constante– l'augmentation est de 11,6 %. Celle-ci est justifiée par la mise en oeuvre de la convention spécifique avec Wallis-Futuna, dont les crédits sont quasiment doublés, afin de financer la desserte inter-îles mais également par le renforcement des moyens de fonctionnement des radars dans les terres australes et antarctiques françaises

(TAAF) et par la forte progression de la dotation de rattrapage et de premier équipement des communes de Mayotte.

● S'agissant des subventions d'équipement aux collectivités locales, 1,318 million d'euros en autorisation de programme (- 28,8 %) et 180.000 euros en crédits de paiement sont inscrits pour financer des « travaux divers d'intérêt local ».

2. Les dotations en faveur de la Nouvelle-Calédonie

Les dotations et subventions aux collectivités locales de Nouvelle-Calédonie sont désormais regroupées dans deux chapitres spécifiques du budget du ministère de l'Outre-mer.

– le chapitre 36-01 « Subventions aux établissements publics d'Etat en Nouvelle-Calédonie » regroupe les subventions versées à l'agence de développement rural et d'aménagement foncier et à l'agence de développement de la culture kanak. **Pour 2003, le montant de ces subventions s'établit à 2,195 millions d'euros ;**

– le chapitre 41-56 « Dotations globales pour la Nouvelle-Calédonie » regroupe les dotations créées en application des dispositions de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. Il s'agit de la dotation globale de compensation, de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation globale de construction et d'équipement des collèges pour un montant total de **84,3 millions d'euros prévu pour 2003, soit une hausse de 5 %**. La progression de la dotation globale de compensation accompagne les transferts de compétence dont l'entrée en vigueur est subordonnée à la signature de conventions entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie.

3. Les dotations versées à Mayotte

● En application de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, a été créée la dotation de rattrapage et de premier équipement des communes de Mayotte, qui comprend une part de fonctionnement et une part d'investissement :

– dans le projet de budget pour 2003, la part « fonctionnement » est majorée de 500.000 euros pour être fixée à 1,49 million d'euros, soit une progression de 50,5 %, pour répondre aux besoins des collectivités recensés dans l'archipel ;

– la part « investissement » de cette dotation de rattrapage est également fortement majorée (+ 45,8 %) pour être fixée à 4 millions d'euros.

● En outre, la loi du 11 juillet 2001, relative à Mayotte, a également prévu la création du fonds mahorais de développement.

L'objet de ce fonds est de financer, par le biais de subventions, des projets publics ou privés d'aménagement du territoire et de soutenir le développement d'entreprises, notamment par la création de zones d'activités industrielles ou artisanales.

Pour 2003, la dotation au fonds mahorais de développement augmente de 9,1 % pour s'établir à 914.572 euros. Il convient de préciser que la part investissement de ce fonds est intégrée dans la dotation générale du FIDOM.

Enfin, il est créé une convention spécifique de Mayotte, dans le projet de loi de finances pour 2003, pour pouvoir financer des opérations de cohésion sociale en complément des actions déjà prévues dans le contrat de plan. **Cette convention est dotée de 20 millions d'euros en autorisation de programme et 3 millions d'euros en crédits de paiement.**

*

*

*

Sur proposition de son rapporteur pour avis, la Commission des Affaires économiques et du plan a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de l'outre-mer inscrits dans le projet de loi de finances pour 2003.