

N° 247

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 avril 1989

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de loi de MM. Rodolphe DÉSIRÉ, Claude ESTIER, François LOUISY, Raymond TARCY, Albert RAMASSAMY et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à modifier l'article 17 de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion,

Par M. Rodolphe DÉSIRÉ,

Senateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François Poncet, *président* ; Richard Pouille, Jean Arthuis, Robert Lécournet, Philippe François, *vice-présidents* ; Serge Mathieu, René Tregouet, Francisque Collomb, Louis Minetti, *secrétaires* ; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Boyer Andrivet, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catueian, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Desire Debaveiaere, Rodolphe Desire, Pierre Dumas, Jean Faure, Roland Grimaldi, Georges Gruillot, Remi Herment, Jean Huchon, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Guy de la Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, François Mathieu, Louis Mercier, Louis Monard, Paul Moreau, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Robert Pages, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pouchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Michel Rigou, Jean Jacques Robert, Jean Roger, Josselin de Rohan, Roger Roudier, André Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir le numéro :

Sénat : 208 (1988-1989)

SOMMAIRE

	Pages
EXPOSE GENERAL	3
ARTICLE UNIQUE	5
TABLEAU COMPARATIF	9

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi tendant à modifier l'article 17 de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, qu'il nous est donné d'examiner, vise à renforcer les moyens juridiques dont disposent ces collectivités pour organiser ou améliorer les dessertes aériennes et maritimes de leurs territoires.

L'efficacité et la qualité de ces dessertes présentent, en effet, un caractère vital pour ces régions dont l'insularité ou la quasi-insularité (la Guyane n'est-elle pas cernée par l'Océan Atlantique et l'Océan arboré de la forêt vierge ?) interdit les échanges par voie terrestre avec leurs partenaires commerciaux. De plus, leur éloignement de la métropole doit pouvoir être compensé par des transports aériens performants, fréquents et peu coûteux, pour faciliter le déplacement des hommes, réduire l'importance des distances et renforcer la perception concrète de la citoyenneté commune.

Le désenclavement de ces régions, leur prospérité économique et leur meilleure insertion dans l'espace national passent donc nécessairement par le développement des liaisons maritimes et aériennes avec, d'une part, leurs voisins régionaux - proches ou éloignés - et, d'autre part, les villes métropolitaines.

De ce fait, les régions d'outre-mer qui, en vertu de la loi précitée, ont vocation à assurer les actions de développement à moyen et long terme ne peuvent que porter la plus grande attention à cet aspect essentiel de la politique économique locale.

Pour intervenir en ce domaine, elles disposent des moyens que leur offre la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales qui prévoit, en son article 1er, que "les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de

construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général".

La compétence des régions d'outre-mer en matière de transports extérieurs se trouve d'ailleurs expressément inscrite au chapitre IV de la loi du 2 août 1984 qui :

- institue leur consultation sur les programmes d'exploitation et les modifications de tarifs des compagnies nationales assurant une desserte locale (article 16) ;

- les autorise à faire des recommandations au Premier ministre sur les conditions de cette desserte (article 16) ;

- les habilite à créer des sociétés d'économie mixte ayant pour objet le transport aérien ou maritime régional dans leurs zones géographiques respectives (article 17).

Cette dernière possibilité présente de nombreux avantages puisqu'elle permet à ces collectivités territoriales de stimuler et d'encourager l'esprit d'entreprise dans un sens conforme à l'intérêt général en limitant, par leurs participations financières, les risques que l'ouverture de nouvelles lignes maritimes ou aériennes peuvent faire encourir à des sociétés nationales ou privées. Une compagnie aérienne régionale, Air Martinique, a été mise en place dans ce cadre juridique et a fondé avec Air Guadeloupe et Air France un réseau coordonné de desserte aérienne des Caraïbes. L'article 17 a ainsi prouvé son utilité.

Mais il connaît une limite regrettable puisqu'il interdit aux régions d'outre-mer toute participation à des sociétés d'économie mixte assurant des liaisons aériennes ou maritimes qui dépasseraient les limites du périmètre régional.

C'est pourquoi, la présente proposition vise à supprimer cette limitation et à leur permettre d'organiser une desserte de leur territoire depuis la métropole ou l'étranger.

Article unique.

Extension des compétences des régions d'outre-mer en matière de transport aérien et maritime.

L'article 17 de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, Guyane, Martinique et de la Réunion a été introduit, en première lecture à l'Assemblée Nationale, sous la forme d'un article additionnel qui a été adopté sans modification par le Sénat lors de la première lecture du texte.

Il permet aux régions d'outre-mer de créer des "sociétés d'économie mixte ayant pour objet le transport aérien ou maritime régional dans leurs zones géographiques respectives".

Le rapporteur du projet à l'Assemblée avait justifié cette disposition par la nécessité de favoriser le développement des régions d'outre-mer en leur donnant les moyens "de renforcer leur insertion dans le tissu économique de leurs zones géographiques respectives".

Mais, la combinaison de cet article 17 avec l'article 1er de la loi du 7 juillet 1983 conduit, en fait, à interdire aux régions d'outre-mer toute activité de transport extérieur à leur zone géographique et ne leur permet pas d'organiser des lignes de communication avec la métropole ou avec l'étranger (par exemple : Amérique du Nord et plus spécifiquement New-York pour les Antilles).

Une telle limitation se révèle quelque peu paradoxale car, compte tenu de l'interprétation des dispositions en vigueur, elle ne s'applique pas aux *départements* ni même aux communes ressortant du même territoire qui, contrairement aux *régions*, n'ont reçu aucune compétence spécifique en matière de transport mais pour lesquels aucun texte n'édicte d'interdiction générale ou particulière. Ainsi, Air Guadeloupe, détenu majoritairement par le département de Guadeloupe, peut obtenir l'autorisation d'exploiter une ligne entre Paris et Pointe-à-Pitre alors qu'Air Martinique constitué par la Région de Martinique ne saurait être habilité pour une liaison Paris-Fort de France.

La situation est d'autant plus fâcheuse que le marché du transport aérien est loin d'être saturé, notamment en direction des Antilles. Sur cette destination, la loi de programme n° 86-1363 du 31 décembre 1986 relative au développement des départements d'outre-mer de Saint-Pierre et Miquelon et de Mayotte, qui a instauré une concurrence compatible avec les obligations du service public entre les transporteurs aériens nationaux, a conduit à une multiplication par quatre du nombre de prestataires. Elle a entraîné, en deux ans, une croissance de 50 % du nombre de personnes transportées qui a profité à tous les intervenants et s'est accompagnée d'une augmentation de la fréquence des vols et d'une baisse tarifaire favorables aux usagers. Une évolution similaire a d'ailleurs été enregistrée pour les vols vers la Réunion.

Le maintien de l'article 17 dans sa rédaction actuelle ne présente donc aucun avantage.

Il entraîne, bien au contraire, de nombreux inconvénients.

Il introduit une discrimination difficilement compréhensible entre les différentes catégories de collectivité locale d'outre-mer et pénalisante pour les régions.

Il gêne le meilleur aboutissement de projets de coopération inter-régionale bénéficiant du soutien du Ministère des transports telle que l'ouverture, à l'initiative d'Air Guadeloupe et Air Martinique, d'une nouvelle ligne régulière Antilles-Métropole à laquelle participe Air France.

Il interdit certaines actions régionales porteuses d'avenir pour le développement local :

mise en place d'axes de communication internationaux,

• développement du tourisme étranger,

incitations à l'exportation vers des pays extérieurs à la zone géographique de proximité.

Il fragilise la croissance du développement touristique en ne permettant pas aux régions de conforter des infrastructures saturées. Ainsi, la croissance du nombre de personnes transportées vers les Antilles et la Réunion, constatée ces dernières années, devrait persister au rythme d'environ 10 % par an jusqu'en 1991 - 1992, alors que d'ores et déjà le nombre de longs courriers affectés à ces liaisons se trouve insuffisant en période de pointe.

En bref, les dispositions limitatives de cet article handicapent quelque peu les régions d'outre-mer dans l'action économique efficace qu'elles pourraient mener en matière de transports extérieurs.

Pour ces raisons, l'article unique de la présente proposition de loi prévoit la modification de l'article 17 de la loi n° 87-747 du 2 août 1984 afin de permettre aux régions d'outre mer de participer à des sociétés d'économie mixte ayant notamment pour objet leur desserte aérienne depuis la métropole.

* *
*

Votre Commission vous demande, en conséquence, d'adopter le texte de la proposition de loi qui vous est présentée.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la commission
—	—	—
<p>Loi n° 84-747 du 2 août 1984</p> <p>.....</p> <p style="text-align: center;">Art. 17</p> <p>Dans les conditions prévues par l'article premier de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales, les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion pourront créer des sociétés d'économie mixte ayant pour objet le transport aérien ou maritime régional dans leurs zones géographiques respectives</p>	<p>Proposition de loi tendant à modifier l'article 17 de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion</p> <p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article unique</p> <p>A la fin de l'article 17 de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, les mots : "régional dans leurs zones géographiques respectives" sont supprimés</p>	<p>Proposition de loi tendant à modifier l'article 17 de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion</p> <p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article unique</p> <p style="text-align: center;">Conforme</p>