

N° 94

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2000.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2001, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XXII

OUTRE-MER

Par M. Rodolphe DÉsirÉ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Jean-Paul Emorine, Jean-Marc Pastor, Pierre Lefebvre, *vice-présidents* ; Georges Berchet, Léon Fatous, Louis Moinard, Jean-Pierre Raffarin, *secrétaires* ; Louis Althapé, Pierre André, Philippe Arnaud, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jacques Bellanger, Jean Besson, Jean Bizet, Marcel Bony, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard César, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Roland Courteau, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Christian Demuynck, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Paul Dubrule, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, André Ferrand, Hilaire Flandre, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Serge Godard, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Joly, Alain Jourmet, Philippe Labeyrie, Gérard Larcher, Patrick Lassourd, Gérard Le Cam, André Lejeune, Guy Lemaire, Kléber Malécot, Louis Mercier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Ladislas Poniatowski, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Pierre-Yvon Trénel, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11ème législ.) : 2585, 2624 à 2629 et T.A. 570.

Sénat : 91 et 92 (annexe n° 33) (2000-2001).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE - PANORAMA DE L'OUTRE-MER FRANÇAIS	7
I. LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE MER : UNE ECONOMIE EN LÉGÈRE AMELIORATION, MAIS QUI EST LOIN DE CONNAÎTRE UNE VERITABLE CROISSANCE	7
A. LA MARTINIQUE : DES RÉSULTATS ÉCONOMIQUES ENCOURAGEANTS, MAIS UNE SITUATION SOCIALE TOUJOURS PRÉOCCUPANTE	7
1. <i>L'activité des principaux secteurs économiques continue sa progression</i>	8
2. <i>La situation sociale demeure fortement dégradée</i>	9
3. <i>Un déséquilibre structurel de la balance commerciale</i>	10
B. LA GUADELOUPE : UNE FIN D'ANNÉE 1999 AMÉLIORÉE	11
1. <i>Une amélioration mitigée dans les principaux secteurs d'activité</i>	11
2. <i>La situation sociale demeure très dégradée</i>	12
3. <i>Une balance commerciale toujours très déficitaire</i>	12
C. LA GUYANE : DES RÉSULTATS MITIGÉS	13
1. <i>Une situation contrastée dans les différentes filières</i>	13
2. <i>Une situation sociale encore fragile</i>	14
3. <i>Le solde commercial demeure très déficitaire</i>	14
D. LA RÉUNION : UNE EMBELLIE, MAIS QUI PEINE À PORTER SES FRUITS	15
1. <i>Les résultats enregistrés dans les différents secteurs sont encourageants</i>	15
2. <i>Une évolution sociale décevante</i>	17
3. <i>Une balance commerciale toujours déficitaire</i>	17
II. PERSPECTIVES POUR LA NOUVELLE-CALÉDONIE, LES TERRITOIRES ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES D'OUTRE-MER	18
A. LA NOUVELLE CALEDONIE : UNE ACTIVITE DANS L'ENSEMBLE SOUTENUE EN 1999	18
1. <i>Une croissance économique sous l'influence du nouveau contexte économique</i>	18
2. <i>Un environnement économique international favorable a permis une activité dans l'ensemble soutenue en 1999</i>	19
3. <i>Le chômage structurel demeure croissant (+6,3% en 1999)</i>	21
B. EN POLYNESIE FRANCAISE, LA POURSUITE D'UN CERTAIN DYNAMISME ECONOMIQUE	22
1. <i>La poursuite de l'évolution institutionnelle</i>	22
2. <i>Des résultats économiques favorables pour la troisième année consécutive</i>	22
C. WALLIS ET FUTUNA : UNE DEPENDANCE ACCRUE A L'EGARD DE LA METROPOLE	24
D. SAINT PIERRE ET MIQUELON : DES RESULTATS ENCORE MEDIOCRES	25

1. Une économie dominée par les problèmes de reconversion et de diversification.....	25
2. Pas d'amélioration sur le marché du travail.....	26
3. Une balance commerciale toujours très déficitaire.....	26
E. MAYOTTE : UNE ACTIVITÉ SOUTENUE PAR L'INVESTISSEMENT PUBLIC ET LA CONSOMMATION DES MÉNAGES.....	27
DEUXIÈME PARTIE - UN BUDGET EN FORTE PROGRESSION POUR 2001.....	30
CHAPITRE 1^{ER} - LE FINANCEMENT POUR L'OUTRE-MER.....	33
I. LE FINANCEMENT PAR LE BUDGET DE L'OUTRE-MER DE LA LOI D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER.....	33
A. LES MESURES POUR L'EMPLOI DE LA LOI D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER.....	34
B. LES AUTRES MESURES FINANCÉES PAR LE BUDGET DE L'OUTRE-MER EN 2001.....	34
II. LES MESURES DE SOUTIEN À LA CRÉATION D'EMPLOIS ET D'ACTIVITÉS INDÉPENDANTES.....	35
A. BILAN D'APPLICATION DU DISPOSITIF « PERBEN ».....	35
B. PRÉSENTATION DU NOUVEAU DISPOSITIF MIS EN PLACE À COMPTER DU 1 ^{ER} JANVIER 2001.....	37
CHAPITRE II - LE RENFORCEMENT DES MOYENS EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION SOCIALE.....	38
I. DES CRÉDITS EN AUGMENTATION POUR LE FEDOM.....	38
A. BILAN DU FEDOM POUR 2000.....	38
B. PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES DU FEDOM POUR 2001.....	41
II. BILAN DU DISPOSITIF « NOUVEAUX SERVICES-NOUVEAUX EMPLOIS ».....	41
III. BILAN D'ACTIVITÉS DES AGENCES D'INSERTION.....	43
CHAPITRE III - DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR LA POLITIQUE D'AIDE AU LOGEMENT.....	46
I. LE CONTEXTE PARTICULIER DE L'OUTRE-MER DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT.....	47
II. LES MOYENS BUDGÉTAIRES AFFECTÉS À LA POLITIQUE DU LOGEMENT DE L'OUTRE-MER.....	50
CHAPITRE IV - DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR LE SOUTIEN À L'INVESTISSEMENT.....	52
I. L'ENGAGEMENT DE L'ÉTAT DANS LA MISE EN ŒUVRE DES CONTRATS DE PLAN (2000-2006).....	52

A. LES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS D'INVESTISSEMENT DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER (FIDOM)	53
B. LES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS D'INVESTISSEMENT POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (FIDES)	54
II. LES ENGAGEMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE EN FAVEUR DE L'OUTRE-MER	56
CHAPITRE V - UN NOUVEAU RÉGIME POUR LES AIDES FISCALES À L'INVESTISSEMENT	57
I. BILAN DE LA LOI DE DÉFISCALISATION EN 1999	58
A. RAPPEL DU CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE	58
B. BILAN CHIFFRÉ DES INVESTISSEMENTS DÉFISCALISÉS RÉALISÉS OUTRE-MER EN 1999	59
II. LES ATOUTS DU NOUVEAU DISPOSITIF, EN DÉPIT DE CERTAINES LACUNES	59
A. PRÉSENTATION DU NOUVEAU DISPOSITIF	59
B. LES ASPECTS POSITIFS DU DISPOSITIF MALGRÉ QUELQUES ZONES D'OMBRE	61

Mesdames, Messieurs,

Il convient de se féliciter de ce que le Gouvernement honore les promesses faites l'an dernier, réunissant ainsi les outils nécessaires pour remédier aux difficultés économiques et sociales de l'outre-mer.

En effet, l'année 2000 voit l'adoption d'une loi d'orientation pour l'outre-mer qui, malgré ses lacunes et ses imperfections, contient un volet économique et social important. De plus, le projet de budget intègre, dès 2001, le financement de ces mesures et confirme l'engagement du Gouvernement en faveur de l'outre-mer.

Enfin, la mise en place pour six ans d'un mécanisme d'incitation fiscale plus équilibré et orienté vers le soutien à l'investissement productif outre-mer est très positif.

Mais, il ne faut pas oublier que beaucoup reste à faire pour surmonter les handicaps structurels de l'outre-mer.

La croissance seule ne résoudra rien, ne serait-ce qu'au plan du chômage. Ainsi, une certaine embellie conjoncturelle et une plus forte création d'emplois ne suffisent pas à absorber sur le marché du travail l'afflux de jeunes, trop souvent insuffisamment qualifiés.

Le décalage demeure entre une demande de consommation soutenue par les sursurémunérations et la croissance des transferts sociaux, et une offre insuffisante, freinée par une trop faible accumulation du capital.

La persistance d'un coût du crédit plus élevé dans les DOM qu'en métropole constitue indéniablement un frein supplémentaire, même si le différentiel s'est atténué depuis 1996. Ce coût dépend des éléments du marché et il est aggravé par la situation déséquilibrée des entreprises et la fragilité des établissements de crédit. Il faut donc mettre en place des moyens spécifiques permettant de renforcer les fonds propres des entreprises.

Pour rattraper ce déficit structurel, il conviendrait sans doute de mettre en œuvre un plan sur vingt ans. Celui-ci devra en tout état de cause s'accompagner d'une modification effective de l'organisation institutionnelle des départements d'outre-mer. L'Union européenne autorise l'élaboration d'un cadre juridique spécifique pour les régions ultrapériphériques, qui reste à inventer pour les départements d'outre-mer.

PREMIÈRE PARTIE

PANORAMA DE L'OUTRE-MER FRANÇAIS

I. LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE MER : UNE ECONOMIE EN LÉGÈRE AMELIORATION, MAIS QUI EST LOIN DE CONNAÎTRE UNE VERITABLE CROISSANCE

A. *LA MARTINIQUE : DES RÉSULTATS ÉCONOMIQUES ENCOURAGEANTS, MAIS UNE SITUATION SOCIALE TOUJOURS PRÉOCCUPANTE*

En 1999, l'économie du département a confirmé sa croissance, très largement soutenue par une reprise de la consommation des ménages à l'issue de la crise de la banane. Mais cette progression dissimule des disparités sensibles si on en juge par l'augmentation du nombre des demandeurs d'emploi, des bénéficiaires du RMI et des chômeurs de longue durée.

A contrario, le comportement des chefs d'entreprises reste prudent en raison de la forte concurrence des importations, des effets des conflits sociaux et des inquiétudes quant à l'avenir de mécanismes protecteurs tels que le régime de défiscalisation, l'octroi de mer et les mécanismes européens de soutien en agriculture.

1. L'activité des principaux secteurs économiques continue sa progression

● **En matière agricole, la valeur de la production agricole finale s'est élevée à 2.047,6 millions de francs en 1998, en hausse importante pour la cinquième année consécutive (+ 5,5 %).**

Les exportations de bananes ont progressé en 1999, atteignant 265.524 tonnes, (contre 240.499 tonnes en 1998), et enravant ainsi la diminution qu'elles avaient enregistré l'an dernier.

Cette croissance ne doit cependant pas masquer la fragilité structurelle du secteur, liée à un déséquilibre persistant entre l'offre et la demande, responsable de l'importante chute des cours enregistré cette année (- 22 %), à laquelle s'ajoutent les difficultés résultant de la profonde désorganisation des plantations et du circuit de distribution marquée par la grève des ouvriers de la banane et le blocage du port de Fort-de-France en 1999.

Après plusieurs années en forte baisse, la production de sucre s'est stabilisée à un niveau relativement faible (6.341 tonnes en 1999, contre 6.543 tonnes en 1998 et 8.041 tonnes en 1995), se limitant ainsi à la satisfaction des besoins locaux.

La production de rhum a en revanche nettement progressé (+ 15,7 %), compte tenu d'un surcroît significatif de canne livrée aux distilleries (+ 20,5 %). Ses ventes en direction de la métropole ont progressé de 6,2 %, atteignant 43.171 hectolitres, contre 40.652 hectolitres en 1998, confirmant ainsi la hausse déjà amorcée l'an dernier et attribuée à l'impact positif de l'appellation d'origine contrôlée décidée en novembre 1996.

La production d'ananas a atteint, en 1998, 20.812 tonnes, en augmentation de 3 % par rapport à 1997 ; quant aux autres productions végétales, qui représentent 27 % de la production agricole finale, elles ont vu leur valeur économique passer de 495 millions de francs en 1997 à 553 millions de francs en 1998, grâce à une hausse sensible de la valeur des légumes et des fleurs.

● L'année 1999 s'est avérée très contrastée au niveau des indicateurs du bâtiment et des travaux publics. La conjoncture a, en effet, été marquée par les conséquences du blocage du port au cours de l'hiver 1998-1999 ; mais l'encours des crédits à l'habitat des établissements de crédits locaux a enregistré une nouvelle augmentation (+ 3,9 % en 1999, après + 7 % en 1998) qui laisse prévoir pour 2000 un volume d'activité conséquent.

- Dans le domaine du tourisme, la Martinique a compté en 1999 386.138 excursionnistes (- 13,6 % par rapport à 1998) et 607.303 touristes de séjour (+ 2,4 % par rapport à 1998). Ces visiteurs ont dépensé 1.733,2 millions de francs en 1999 (+ 2,5 % par rapport à 1998).

Ce constat globalement positif ne doit cependant pas masquer une détérioration de l'image de la destination Martinique, liée à l'impact des différents conflits sociaux et au départ du paquebot Monarch of the Seas.

Les résultats de l'hôtellerie sont mitigés, enregistrant une baisse de 2,7 % de la clientèle reçue, et une baisse de 10 % des nuitées. Le tourisme de croisière a diminué de 18,2 %. Quant au tourisme de plaisance, après avoir vu son activité doubler depuis 1992, il s'est stabilisé en 1999 avec 43.000 plaisanciers, qui ont réalisé 51,5 millions de francs de dépenses directes (contre 52,4 millions de francs en 1998).

- Avec un chiffre d'affaires global de 6,2 millions de francs (contre 5,4 millions de francs en 1998), le secteur industriel martiniquais contribue pour 15,5 % à la valeur ajoutée brute de la Martinique. La part de l'industrie au sein de la valeur ajoutée dans le département reste cependant peu élevée par rapport aux autres secteurs.

- La situation bancaire continue de s'assainir, ce qui est naturellement propice à l'amélioration des conditions de financement bancaire des entreprises.

2. La situation sociale demeure fortement dégradée

En dépit d'une conjoncture économique bien orientée, les chiffres de l'emploi demeurent préoccupants.

- Le nombre de demandeurs d'emploi a certes baissé, passant de 49.993 (soit 30,3% de la population) en 1998 à 48.667 (soit 29,2 %) en 1999. Mais de profondes difficultés subsistent, concernant notamment **le taux de chômeurs de longue durée, qui représentent 62,1 % des chômeurs et ont vu leur effectif croître de 2,5 %.**

● En outre, au cours de l'année 1999, 24.811 personnes ont bénéficié du revenu minimum d'insertion (RMI), contre 23.152 en 1998, **soit une augmentation de 7,2%**, plus marquée encore qu'en 1998 (+ 2 %) et 1997 (+ 3,2 %).

3. Un déséquilibre structurel de la balance commercial

Le commerce extérieur de la Martinique est structurellement très déséquilibré. Le déficit commercial s'est amplifié en 1999, atteignant - 8.884 millions de francs contre - 8.311 millions de francs en 1998, en raison d'une croissance des importations (+ 6,1 %) plus rapide que celle des exportations (+ 2,2 %). Cette tendance rompt avec les deux années précédentes, qui avaient enregistré une amélioration du taux de couverture.

En millions de francs

	1995	1996	1997	1998	1999	Variations 1999/1998
Importations CAF	9 801	10 083	9 855	9 988	10 598	6 %
Exportations FAB	1 203	1 086	1 179	1 677	1 714	2 %
Solde commercial	- 8 598	- 8 997	- 8 676	- 8 311	- 8 884	7 %
Taux de couverture	12,3 %	10,8 %	12,0 %	16,8 %	16,2 %	

Source : direction générale des douanes

B. LA GUADELOUPE : UNE FIN D'ANNÉE 1999 AMÉLIORÉE

L'année 1999 s'est achevée sur une amélioration de la plupart des secteurs d'activité. Ce retournement est largement imputable au dynamisme de la consommation. Il ne doit pas pour autant faire oublier les handicaps structurels de la Guadeloupe.

1. Une amélioration mitigée dans les principaux acteurs d'activité

● L'agriculture a largement bénéficié de bonnes conditions climatiques.

Si la production et les exportations de bananes sont en hausse (83.508 tonnes exportées contre 78.658 en 1998), les résultats restent cependant très inférieurs à ceux enregistrés en 1997. Ces résultats mitigés s'expliquent par les perturbations cycloniques et surtout par la chute des cours de la banane, à la suite du conflit commercial opposant les Américains aux Européens.

Après deux années de sécheresse, la filière cannière a connu une campagne 1999 nettement meilleure -la meilleure de la décennie-. Le rendement moyen a été supérieur de 0,71 point à celui de 1993, ce qui a permis d'atteindre une production de 65.170 tonnes de sucre.

● Le secteur de la pêche n'a pas trouvé d'issue aux difficultés qu'il traverse. Handicapé par les défaillances des coopératives et par la concurrence des pêcheurs non déclarés, il souffre en outre de la non application des mesures d'aide prévues dans le cadre des documents de programmation arrêtés pour les contrats de plan (1994-1999) et de la persistance du conflit sur les zones de pêche entre la France et les îles voisines.

● Dans le secteur des bâtiments et des travaux publics, l'année a été très favorable : la branche du logement a ainsi bénéficié d'une demande relativement soutenue, tant de la part du secteur privé que des programmes de logement social. Mais ce secteur n'a pas bénéficié de chantiers d'envergure, notamment en matière de travaux publics.

Les bâtiments et les travaux publics ont contribué à la formation de la valeur ajoutée brute marchande du département pour 8,2 % en 1998, et emploient près de 12 % des actifs. Ils seraient à l'origine de 70 % de la production artisanale.

- S'agissant du secteur touristique, l'année 1999 a été médiocre. Le taux d'occupation des chambres pendant la haute saison aurait ainsi diminué de deux points entre 1998 et 1999, en raison notamment d'une dégradation de l'image de la destination Guadeloupe.

2. La situation sociale demeure très dégradée

- **Le niveau de chômage constitue un handicap structurel de l'économie guadeloupéenne**, bien que la pertinence des chiffres soit atténuée par l'existence d'une économie souterraine vraisemblablement importante. Cette année encore, ce taux a progressé de 3,5 %, portant à 54 255 le nombre de chômeurs, **soit 29,5 % de la population**.

- Le nombre d'allocataires du RMI a également augmenté dans des proportions importantes (+ 9,6 % par rapport à 1998).

3. Une balance commerciale toujours très déficitaire

En millions de francs

	1996	1997	1998	1999
Importations	10 011	10 237	10 704	10 366
Exportations	557	819	704	944
Balance commerciale globale	-9 454	-9 418	-10 000	-9 422
Taux de couverture	5,6 %	8,0 %	6,6 %	9,1 %

Source : Direction régionale des douanes

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

C. LA GUYANE : DES RÉSULTATS MITIGÉS

L'économie de la Guyane, morose depuis le début des années 90, semble présenter **quelques signes de redressement**, notamment dans le domaine social. Les différents secteurs d'activité enregistrent, cette année encore, des évolutions fortement différenciées.

1. Une situation contrastée dans les différentes filières

- Malgré un contexte mondial déprimé, perturbé par des nombreux retards dans les livraisons de satellites, **les activités spatiales se sont globalement maintenues en Guyane**. La société Arianespace a confirmé son leadership mondial en réussissant à placer en orbite géostationnaire onze des vingt satellites lancés dans le monde en 1999. Elle a, par ailleurs, obtenu douze des quinze nouveaux contrats mis sur le marché officiel durant cette année. La société conserve un carnet de commandes bien rempli, avec quarante satellites à placer, représentant près de **trois ans d'activité**.

- Confirmant la tendance de l'année 1998, **les premiers mois de l'année 1999 ont été difficiles pour le secteur aurifère, en raison de la faiblesse des cours**. Le rétablissement des cours observé en fin d'année, grâce à l'engagement pris par quinze instituts d'émission européens de limiter leurs ventes d'or, s'est traduit par une sensible amélioration des résultats du secteur. Ainsi, les exportations d'or déclarées de l'exercice 1999 connaissent une hausse de 20 % par rapport à l'année 1998. La situation du secteur reste cependant fragile.

- Après une année 1998 en progression, **l'exploitation forestière** a affiché au terme de l'année 1999 une évolution contrastée. Le volume des grumes sortis de la forêt a en effet diminué d'environ 10 % tandis que l'activité des scieries a progressé (+ 7,5 %), reflétant un déstockage important. Les exportations progressent parallèlement de 5 %.

- **La production rizicole s'est contractée en 1999, affichant les niveaux les plus bas de la décennie**. Les surfaces ensemencées ont diminué de 12,6 %. La récolte a baissé de près de 31 % sur le premier cycle et de 12 % sur le second. Les exportations de riz s'inscrivent en conséquence en baisse de 22 %, après une baisse de 7 % en 1998.

- La pêche est restée la troisième activité exportatrice du département. **L'activité du secteur est cependant orientée à la baisse, en raison d'une raréfaction de la ressource** : les prises de crevettes et de vivaneaux ont respectivement reculé de 10 % et 16 %. Les exportations enregistrent en conséquence un recul (-15 % pour les poissons et -9 % pour les crevettes).

- Le secteur du bâtiment et des travaux publics confirme la hausse enregistrée l'an dernier, grâce à la progression des commandes des opérateurs publics.

2. Une situation sociale encore fragile

- En 1999, la Guyane a partagé le recul du chômage observé au niveau national. **L'année 1999 s'est en effet caractérisée par la poursuite de la baisse du chômage des jeunes (-13,2 %) et, phénomène nouveau, par la régression importante du chômage de longue durée (-29,1 %)**, les offres d'emploi progressant de plus de 17 % sur la période. Le taux de chômage officiel s'établit ainsi à 22,0 %, soit 0,5 point de moins qu'à la fin de l'année précédente.

- Cependant, cette évolution favorable du chômage ne doit pas masquer une importante augmentation du nombre de personnes connaissant des difficultés financières, ainsi que de celui des allocataires du RMI : ce dernier chiffre a en effet augmenté de 5 %, et concerne 20.000 personnes, soit plus de 12 % de la population.

3. Le solde commercial demeure très déficitaire

Les exportations (hors activité spatiale) se sont établies à 693,7 millions de F en 1999 contre 728,5 millions de francs en 1998, en diminution de 4,8 %. Les filières traditionnelles d'exportation guyanaises ont enregistré une progression globale de 2,9 % après un recul de 8,5 % en 1998. Si les exportations de poissons, de crevettes et de riz se contractent respectivement de 15,1 %, 8,7 % et 21,1 %, les exportations d'or et de bois progressent en revanche de 19,8 % et de 5,0 %.

En milliers de francs

	1995	1996	1997	1998	1999
Importations globales	3 903 376	3 776 484	3 271 399	3 520 933	3 405 156
Exportations globales	792 708	732 033	923 125	728 454	693 743
Balance commerciale globale	-3 110 668	-3 044 451	-2 348 274	-2 792 479	-2 711 413
Taux de couverture hors activité spatiale	20,3 %	19,4 %	28,2 %	20,7 %	20,4 %

Source : Direction régionale des douanes

En 1999, le déficit commercial diminue légèrement, mais le taux de couverture, hors activité spatiale, baisse pour s'établir à 20,4 %, contre 20,7 % en 1998.

D. LA RÉUNION : UNE EMBELLIE, MAIS QUI PEINE À PORTER SES FRUITS

Si l'année 1999 enregistre un bilan globalement positif dans les différents secteurs d'activité, cette amélioration n'a pas l'impact que l'on pourrait escompter, notamment sur la situation sociale et la balance commerciale.

1. Les résultats enregistrés dans les différents secteurs sont encourageants

- Après deux campagnes sucrières en forte baisse en 1993 et 1994, puis un redressement entre 1995 et 1997, et une nouvelle diminution en 1998 en raison des conditions climatiques défavorables en début d'année et des ravages causés par le ver blanc, une **campagne exceptionnelle a été réalisée en 1999**, avec 1 938 000 tonnes de cannes broyées et 216 000 tonnes de sucre produit.

- La filière des fruits et légumes, la troisième du département en terme de recettes, a connu au cours des dernières années un **développement important**

lié à la croissance régulière du marché local. La valeur de ces productions en 1998 s'élevait en effet à 685,9 millions de francs, soit 34,2 % de la production agricole totale.

● **S'agissant du secteur de la pêche, on observe une diminution tant de la quantité pêchée (-10 % par rapport à 1998) que de sa valeur (-6,1 %).** Si les prises de la petite pêche et de la pêche côtière ont connu une forte augmentation (+ 12,1 % par rapport à 1998), les prises de la pêche industrielle ont en revanche diminué de 24,8 %. Mais, malgré cette évolution défavorable des captures, les exportations de poissons ont sensiblement progressé en 1999 (+ 40 % en valeur) à la suite de l'appréciation du cours de la légine.

● La situation du bâtiment connaît une baisse sensible par rapport à 1998 ; l'activité a également été modérée dans le secteur de constructions publiques et des investissements routiers ; en revanche, elle est restée soutenue dans les secteurs de la construction de logements privés et du génie civil.

● Reposant sur le principe de l'import-substitution, l'industrie réunionnaise a pleinement profité de la croissance démographique de l'île et de l'augmentation de la demande intérieure. Le secteur industriel contribue pour environ 13 % à la valeur ajoutée brute marchande du département.

● Enfin, la Réunion, qui a connu un essor touristique régulier depuis la fin de la guerre du Golfe, avec une progression soutenue du nombre de touristes (+ 14 % en 1996, + 6,9 % en 1997 et + 6,7 % en 1998) a enregistré en 1999 une **légère baisse (-1,5 %) avec 394.000 touristes.**

Le tourisme d'agrément reste majoritaire (51,1 % des visiteurs) devant le tourisme affinitaire (33,9 % des visiteurs). Les touristes proviennent principalement de la métropole (91,7 %).

Avec des recettes locales atteignant 1,85 milliard de francs en 1999 (contre 1,45 milliard de francs en 1997), le tourisme constitue la première activité exportatrice de l'île.

2. Une évolution sociale décevante

● Malgré une nouvelle baisse en 1999, le chômage peine à poursuivre la décrue amorcée en 1998. Le nombre de demandeurs d'emploi n'a en effet diminué que de 0,9 %, alors que, compte tenu de l'évolution en métropole, on était en droit d'espérer un meilleur chiffre. **Le taux de chômage du département s'établit ainsi à 35,4 %, soit le taux le plus élevé de tous les départements français.**

● Alors qu'il s'était stabilisé entre 1994 et 1996, le nombre de bénéficiaires du RMI a connu une **forte hausse en 1999 pour la troisième année consécutive** : après avoir progressé en 1997 de 6,4 %, et en 1998 de 6,7 %, le nombre d'allocataires a augmenté cette année de 7 %, atteignant 61.807 personnes.

Au total, **plus de 20 % de la population réunionnaise est directement ou indirectement concernée par le RMI**, contre 3 % en métropole.

3. Une balance commerciale toujours déficitaire

En millions de francs

	1995	1996	1997	1998	1999
Importations	13 561	14 240	14 326	15 354	15 828
Exportations	1 038	1 071	1 254	1 218	1 267
Balance commerciale	-12 523	-13 169	-13 072	-14 136	-14 561
Taux de couverture	7,7 %	7,5 %	8,8 %	7,9 %	8,0 %

Source : Direction régionale des douanes

Le déficit de la balance commerciale s'est accru en 1999 de 3 %, malgré une progression des importations d'un point inférieure à celle des exportations. Le taux de couverture s'est très légèrement amélioré (de 0,1 point).

II. PERSPECTIVES POUR LA NOUVELLE-CALÉDONIE, LES TERRITOIRES ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES D'OUTRE-MER

A. LA NOUVELLE CALEDONIE : UNE ACTIVITE DANS L'ENSEMBLE SOUTENUE EN 1999

1. Une croissance économique sous l'influence du nouveau contexte économique

● Une nouvelle donne institutionnelle

La mise en place des institutions politiques prévues par la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie s'est effectuée progressivement après les élections des membres des Assemblées de Provinces et du Congrès le 9 mai, puis l'installation du gouvernement le 28 mai.

M. Jean Lèques, RPCR, maire de Nouméa et membre de l'assemblée de la province Sud a été élu à la présidence du gouvernement et M. Léopold Joredie, FCCI, membre de l'assemblée de la province Nord, a été élu vice-président. Le FLNKS a exprimé sa déception concernant cette élection, estimant que dans l'esprit de l'accord de Nouméa, ce poste de vice-président aurait dû lui revenir.

M. Simon Loueckhote, RPCR, membre de l'assemblée de la province des îles Loyauté a été élu à la présidence du Congrès en mai 1999 et reconduit le 25 juillet 2000.

Le Sénat coutumier, composé de seize membres, et le conseil économique et social, composé de trente-neuf membres, ont été officiellement installés le 27 août 1999 et le 2 février 2000.

● Ce cadre institutionnel rénové a favorisé les conditions du maintien d'une croissance économique continue tout au long de l'année 1999.

Après un peu plus d'un an, le bilan du fonctionnement des nouvelles institutions est positif, en dépit de divergences entre les partenaires politiques sur la mise en œuvre des principes de fonctionnement.

Les transferts de compétence prévus au 1^{er} janvier 2000 se sont effectués dans des conditions satisfaisantes. La plupart des décrets d'application de la loi

organique et de la loi du 19 mars 1999 ont été élaborés et transmis au Conseil d'Etat. Plusieurs sont en cours de signature.

Le Congrès fonctionne également dans de bonnes conditions. Dès la mise en place des nouvelles institutions, plusieurs lois du pays prévues aux articles 99 et suivants de la loi du 19 mars 1999 ont été adoptées dans le domaine fiscal et social.

D'une façon générale, les accords de Nouméa ont consolidé la paix civile née des accords de Matignon et l'ont installée dans la durée. Ils ont créé les conditions nécessaires à une reprise des investissements mais l'effet de ceux-ci ne peut être immédiat : il devra faire l'objet d'une évaluation sur une période d'au moins 5 ans. A contrario, le PIB avait stagné en 1996 avant de reprendre légèrement en 1997, année au cours de laquelle s'étaient profilées des conclusions favorables au processus de négociation.

2. Un environnement économique international favorable a permis une activité dans l'ensemble soutenue en 1999.

La Nouvelle-Calédonie a bénéficié en 1999 d'un environnement économique international nettement favorable.

L'évolution par secteur d'activité a toutefois été contrastée.

● A l'inverse de l'année 1998, l'impact sur le nickel, première ressource naturelle de la Nouvelle Calédonie, aura été positif tant en termes de cours que de quantités produites.

La situation économique de la Nouvelle Calédonie fin 1998 souffrait de la mauvaise conjoncture du nickel, dont le cours avait atteint un niveau historiquement bas.

Un redressement des cours s'est manifesté dès le début de l'année 1999, et s'est poursuivi jusqu'en mai 2000, où les cours ont atteint un maximum décennal. Alors que la production de minerai avait régressé de 8 % en 1999, les premiers mois de 2000 montrent une forte croissance par rapport aux mois correspondants de 1999.

La faiblesse du marché du nickel en début d'année 1999 a été à l'origine de la baisse des exportations de minerai : celles-ci sont passées de 484 à 453 millions de francs de 1998 à 1999 (-4,7%). En revanche les exportations de

métal ont augmenté, puisqu'elles sont passées de 1508 à 1693 millions de francs. L'année 2000 devrait s'avérer très supérieure à l'année 1999, probablement de l'ordre de 50 %, sauf effondrement brutal du marché au dernier semestre.

● **La place du tourisme reste modeste dans l'économie de la Nouvelle-Calédonie.** Après une année 1997 considérée comme exceptionnelle, le léger recul du nombre de touristes enregistré en 1998 s'est poursuivi en 1999, année au cours de laquelle les touristes de séjour ont été au nombre de 99.800, soit une baisse de 3,9 %. La recette touristique globale est estimée à 800 millions de francs, et le secteur procure environ 2.800 emplois directs et indirects, soit près de 6 % des emplois.

En dépit de mesures fiscales d'accompagnement, on peut penser que la Nouvelle Calédonie peine à atteindre une masse critique qui lui permettrait de valoriser son énorme potentiel hors Nouméa en développant des activités de loisirs plus complètes et variées. Les aléas de la desserte aérienne, les difficultés d'AOM et les hésitations d'Air France ne contribuent pas à mettre en valeur la destination.

Les principales activités créatrices d'emplois dans le secteur du tourisme ont été en 1999 : l'hôtellerie de Nouméa, le transport touristique terrestre et le transport aérien local.

● **L'activité maritime reste soutenue.** Depuis le début des années 1990, la Nouvelle Calédonie a connu un développement important du secteur de la pêche. L'année 1999 a été marquée par une stabilité globale de la flotte de pêche (284 bateaux armés pour la pêche professionnelle contre 291 en 1998). Les tonnages enregistrés en 1999 sont proches de ceux de 1998.

Le dynamisme de l'aquaculture se poursuit, avec une production une nouvelle fois en hausse sensible à 1.591 tonnes (+31%). Ce secteur semble avoir surmonté ses problèmes de commercialisation, dans la mesure où il a pu résorber le stock accumulé, avec 1.755 tonnes vendues. Les exportations de poissons ont augmenté de 36 % en volume à 2.249 tonnes et de 43 % en valeur.

● **Dans l'ensemble, le secteur du BTP est demeuré porteur comme en témoignent l'augmentation des effectifs (+ 6,2%) et le niveau des ventes de ciment (+ 4,3%).** Les dépenses de logement, qui sont principalement réalisées par les ménages, ont pourtant connu une certaine décélération après une année 1998 de forte croissance. La pérennisation des mesures fiscales locales à un niveau moins attractif que le dispositif mis en place fin 1997, et la progression ralentie des encours de crédits locaux à l'habitat (+ 4,2 % sur un an fin 1999, contre + 16% fin 1998) ont quelque peu pesé sur l'activité de bâtiment. Celui-ci demeure cependant à un niveau élevé, les constructions bénéficiant de la « loi Pons » relayant utilement les commandes des particuliers.

● **Plusieurs facteurs ont dynamisé les échanges extérieurs en 1999.** Les exportations, en très forte baisse en 1998, ont retrouvé un rythme de croissance élevé (+ 10,2%) grâce à la reprise mondiale du marché du nickel et au secteur des crevettes calédoniennes.

Dans le même temps, les importations ont augmenté de manière soutenue (+ 13,5% en valeur) et atteint un niveau record à près de 113 milliards de F CFP, en raison de la vitalité de l'investissement industriel, et, à un moindre degré, de la consommation interne.

Dans ces conditions, le déficit de la balance commerciale s'est creusé à 68 milliards de F CFP mais le taux de couverture, très dégradé en début d'année (27,7 %) s'est progressivement amélioré et atteint 39,7 % en 1999 (contre 40,8 % en 1998).

3. Le chômage structurel demeure croissant (+6,3% en 1999).

Il se caractérise par un déséquilibre à la fois quantitatif (une offre d'emploi pour huit demandes), qualitatif (inadaptation d'une main-d'œuvre insuffisamment qualifiée) et géographique (avec la concentration du marché du travail en Province Sud).

B. EN POLYNESIE FRANCAISE, LA POURSUITE D'UN CERTAIN DYNAMISME ECONOMIQUE

1. La poursuite de l'évolution institutionnelle

Le projet de loi constitutionnelle adopté par l'Assemblée nationale le 10 juin 1999 et par le Sénat le 12 octobre 1999 reconnaît, dans la Constitution, le statut singulier de « pays d'outre-mer » et l'autonomie renforcée de la Polynésie française. Celle-ci se gouvernera librement et démocratiquement ; son nouveau statut se traduira par de nouveaux transferts de compétences de l'Etat à la Polynésie française.

Le Président de la République avait décidé de faire approuver la modification de la Constitution par le Parlement réuni en Congrès à Versailles le 24 janvier 2000. L'élaboration du nouveau statut ne pourra intervenir que postérieurement à l'approbation par le Congrès du projet de loi constitutionnelle adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat.

2. Des résultats économiques favorables pour la troisième année consécutive

Ces bons résultats sont fondés sur un climat social serein, la confiance des opérateurs économiques et le maintien d'un niveau élevé de transferts en provenance de la métropole.

La bonne santé économique du territoire s'explique au premier chef par le tourisme puis, dans une moindre mesure, par la perliculture et le nono, ce dernier se substituant progressivement au secteur du coprah.

● **Le tourisme, première ressource de la Polynésie, a tiré parti d'une forte fréquentation**, poursuivant les bons résultats des années 1997 et 1998. En 1999, l'activité a augmenté de 12 % et le seuil symbolique des 200.000 visiteurs (211.000) a été franchi. Il s'agit principalement d'Européens (en hausse de 2 %) et d'Américains du Nord (en hausse de 34 %).

● **Le bilan de l'année 1999 a également été très satisfaisant pour le secteur de la perliculture.** La progression spectaculaire des exportations de perles en 1999, en hausse de 57,4 % en volume et de 24,8 % en valeur, a permis à la Polynésie française de s'imposer comme le premier exportateur de perles de culture. Les mesures engagées par les pouvoirs publics et par les professionnels du secteur pour structurer et réglementer la commercialisation de la perle devraient en outre contribuer à asseoir la crédibilité du produit auprès des négociants internationaux.

● **Le succès rencontré depuis deux ans sur le marché nord-américain par les produits dérivés du nono ne s'est pas démenti.** En 1999, les recettes de la filière ont progressé de 27 %, et sont demeurées au troisième rang des exportations de produits locaux. La production de purée de nono a connu une hausse de 11 %. Le nono, dont l'exploitation ne nécessite aucun investissement, constitue une source de revenus pour les populations de nombreuses îles.

En revanche, la baisse de la production de coprah -dont on extrait de l'huile- de 41 % entre 1997 et 1998 est confirmée en 1999.

● **Le solde de la balance commerciale s'est amélioré en 1999** avec un déficit de -75,8 milliards F CFP, en baisse de 17,6 % par rapport à 1998. En se tenant aux objectifs définis par le Territoire concernant les recettes à l'exportation procurées par les activités touristiques, la perliculture et la pêche (respectivement de 60, 30 et 3 milliards de F CFP à l'horizon 2005), la Polynésie Française pourrait diminuer son niveau de dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Les mesures d'incitations fiscales prises par le Territoire et destinées à stimuler les exportations devraient également contribuer à l'amélioration du solde de la balance commerciale polynésienne.

En millions de F CFP

	1997	1998	1999	Variations 1999/1998
Importations	101 314	118 483	102 972	-13,1 %
Exportations	23 804	26 462	27 182	+2,7 %
dont réexportations	7 326	9 899	5 864	-40,8 %
Solde commercial	-77 510	-92 021	-75 790	-17,6 %
Taux de couverture	23,5 %	22,3 %	26,4 %	+4,1 points

Source : ISPF - Douanes

C. WALLIS ET FUTUNA : UNE DEPENDANCE ACCRUE A L'EGARD DE LA METROPOLE

Le Territoire des Iles Wallis et Futuna a bénéficié en 1999 d'une forte hausse, de près de 20 %, des transferts publics en provenance de la métropole. Cette augmentation était beaucoup plus modérée en 1998 (+ 3,4%).

La volonté gouvernementale de participer au développement économique, social et culturel du Territoire s'est en outre traduite par la signature, le 4 mai 2000, du contrat de développement couvrant la période 2000 à 2004, pour un montant de 258,8 MFF, soit une progression de 35 % par rapport au contrat précédent.

Cette situation a eu pour conséquences, en 1999, une vive augmentation de la circulation monétaire et des importations destinées à la consommation et à l'équipement des ménages. La branche du commerce en aura été la principale bénéficiaire, confortant son poids prépondérant dans le secteur privé, mais dans un contexte de concurrence accrue.

- L'agriculture, principale activité productive, demeure très traditionnelle et n'évolue que lentement, malgré des rendements décroissants et une demande solvable en partie insatisfaite.

- La pêche, dont le potentiel de développement semble relativement important, demeure largement confinée au lagon (Wallis) ou aux abords immédiats de la côte (Futuna).

- L'activité de la branche du BTP, essentiellement orientée vers la commande publique, s'est ralentie en 1999 faute de grands chantiers.

- Eau et Electricité de Wallis et Futuna a engagé de lourds investissements pour compléter (Wallis) ou renouveler (Futuna) ses équipements thermo-électriques et sa puissance installée.

D. SAINT PIERRE ET MIQUELON : DES RESULTATS ENCORE MEDIOCRES

1. Une économie dominée par les problèmes de reconversion et de diversification

- De 1998 à 1999, le volume des prises concernant la pêche artisanale a augmenté de 33 %. Ces bons résultats s'expliquent par un effort de diversification ainsi que par la hausse des quotas de pêche, en particulier concernant la pêche à la morue.

Malgré l'augmentation des quotas, l'industrie de la pêche connaît quant à elle, avec 3.093 tonnes de poissons pêchés, des résultats similaires à ceux de l'an passé.

- Le bâtiment et les travaux publics ont maintenu une activité soutenue, grâce en particulier à l'achèvement de l'aéroport « Pointe Blanche » et à la poursuite des travaux d'assainissement et d'adduction d'eau.

- La saison touristique 1999 est en **baisse sensible** (-19,7 % par rapport à 1998) en raison principalement de la diminution du nombre de croisiéristes (279 en 1999 contre 2.123 en 1998). Toutefois, les touristes découvreurs sont en légère augmentation (+ 0,9 %) ainsi que la clientèle d'affaires (+ 11,5 %).

La clientèle touristique est composée, pour l'essentiel, de canadiens (75 %) et d'américains (12,5 %). Les métropolitains ne représentent que 9,5 % des touristes.

2. Pas d'amélioration sur le marché du travail

● A l'inverse de la métropole, la situation du marché du travail à Saint-Pierre-et-Miquelon ne s'est pas améliorée en 1999. **Avec 335 personnes inscrites pour une population de 6.316 habitants, le nombre de demandeurs d'emploi a augmenté de 6,01 % en moyenne annuelle.**

● En revanche, le nombre de bénéficiaires du RMI s'est de nouveau inscrit en sensible baisse, pour s'établir à 38 personnes, confirmant ainsi une tendance amorcée depuis plusieurs années.

3. Une balance commerciale toujours très déficitaire

En milliers de francs

	1995	1996	1997	1998	1999	Variations 1999/1998
Importations	370 894	371 141	384 634	359 111	371 495	3 %
dont Union européenne			163 405	167 182	162 969	-3 %
Exportations	55 448	20 940	29 674	38 169	50 421	32 %
dont Union européenne			14 974	1 398	3 506	151 %
Solde commercial	-315 446	-350 201	-354 960	-320 942	-321 074	0,04 %
Taux de couverture	15 %	6 %	7,7 %	10,6 %	13,6 %	

Source : Service des Douanes

En 1999, le taux de couverture s'est établi à 13,6 % contre 10,6 % l'année précédente et 7,7 % en 1997. Le déficit commercial s'est toutefois légèrement accru en 1999 sous l'effet d'une hausse plus importante des importations que des exportations.

E. MAYOTTE : UNE ACTIVITÉ SOUTENUE PAR L'INVESTISSEMENT PUBLIC ET LA CONSOMMATION DES MÉNAGES

● Poursuivant la tendance observée en 1998, **le développement économique et monétaire de Mayotte s'est confirmé en 1999**, avec cependant une certaine décélération en fin d'année. L'exécution des programmes d'investissement prévus dans le cadre du contrat de plan (1994-1998) et de la Convention de développement économique et social (1995-1999) a favorisé l'activité de la quasi-totalité des secteurs.

Ce développement a été également soutenu par la progression de la demande interne et du pouvoir d'achat des ménages, grâce à la revalorisation de 1,01 % du salaire minimum interprofessionnel garanti, à la baisse des prix de 0,6 %, et à l'amélioration du marché de l'emploi (-5,8 % de chômeurs en 1999).

● L'agriculture mahoraise se caractérise par son adaptation rapide aux contraintes extérieures ; **malgré une forte concurrence, elle demeure un pilier économique de l'île : ainsi, la quasi totalité des familles mahoraises a une relation directe ou indirecte avec l'agriculture**. La banane et le manioc constituent les principales productions vivrières de Mayotte. Ces deux productions sont respectivement cultivées par 97 % et 91 % des ménages agricoles ; 30.200 tonnes de bananes et 10.000 tonnes de manioc ont ainsi été produites en 1997.

S'agissant des cultures d'exportations, il convient de souligner une **baisse significative des quantités d'Ylang (qui sont passés de 14.297 kg en 1996 à 10.863 en 1999) et de vanille (-49 % par rapport à 1998)**.

● Le secteur des bâtiments et des travaux publics a bénéficié d'une commande publique soutenue et de l'émergence de la commande privée. L'effort de construction a été important, notamment dans les secteurs de l'éducation, de l'assainissement, des infrastructures routières, de la santé et de la résorption de l'habitat insalubre.

● Le tourisme, en dépit de l'attrait potentiel représenté par l'immense lagon mahorais et d'un climat favorable, **reste à l'état embryonnaire**. Le coût élevé des transports aériens et la faiblesse de la capacité hôtelière constituent à cet

égard de véritables handicaps à son développement. Le nombre total de touristes est cependant passé de 9.600 en 1997 à 21.000 en 1999, amorçant ainsi un certain progrès.

- Quant au déficit commercial, il continue de se creuser (-7 %), atteignant 831.104 millions de francs ; on a assisté en 1999 à la fois à un recul des importations (-7 % en valeur) et des exportations (-14 % en valeur).

DEUXIÈME PARTIE

UN BUDGET EN FORTE PROGRESSION POUR 2001

Avec 6,81 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, le budget de l'outre-mer pour 2001 enregistre une progression de 6,94 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2000.

Les autorisations de programme s'élèvent à 2,24 milliards de francs en hausse de 21,24 %.

A la différence de l'an dernier, le périmètre du budget de l'outre-mer évolue peu puisque, à structure constante, le projet de budget est fixé à 6,76 milliards de francs, en augmentation de 6,2 %.

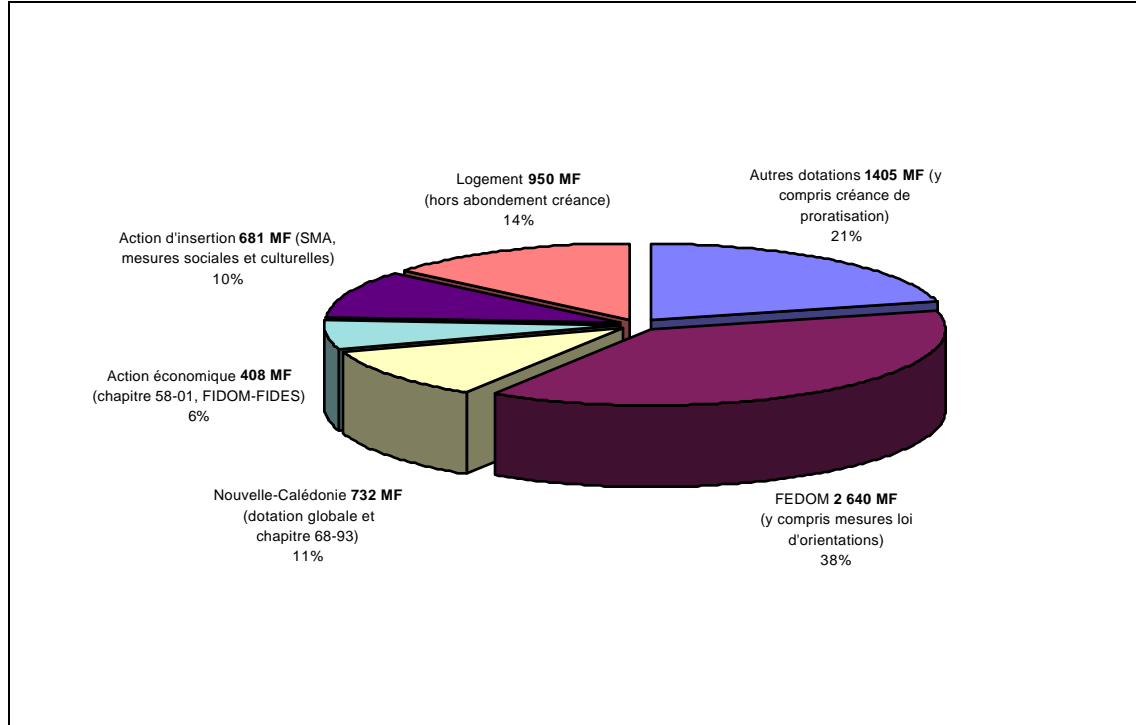
EVOLUTION DES CRÉDITS INSCRITS AU BUDGET DE L'OUTRE-MER

(en millions de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution en %	Evolution en volume
Titre III	1 065,6	1 100,5	3,3 %	34,9
Titre IV	3 652,4	4 073,0	11,5 %	420,7
Dépenses ordinaires	4 718,0	5 173,5	9,7	455,5
<i>Dépenses ordinaires à structure constante</i>	<i>4 718,0</i>	<i>5 124,9</i>	<i>8,6</i>	<i>406,9</i>
Investissements	39,7	32,5	-18,1	-7,2
Subventions d'investissements	1 615,4	1 609,0	-0,4	-6,4
Dépenses en capital	1 655,1	1 641,6	-0,8	-13,5
TOTAL	6 373,2	6 815,2	6,9	442,0
dont solde des transferts entre ministères	-	48,6	-	-
Total à structure constante	6 373,2	6 766,6	6,2	393,4

BUDGET DE L'OUTRE-MER POUR 2001

(dépenses ordinaires et crédits de paiement)



L'augmentation de 393,4 millions de francs à périmètre constant, résulte d'un mouvement inverse s'agissant des dépenses ordinaires et des dépenses en capital.

– **la baisse de 13,5 millions de francs des dépenses en capital**, tient à la diminution importante des crédits finançant les actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie, avec une diminution de 60 millions sur le chapitre 68-93 ; compte tenu des difficultés constatées à consommer les crédits, il a été décidé de répartir sur trois ans et non pas deux, les crédits de paiements afférents à un montant d'autorisations de programme.

Cette diminution sur ce chapitre est compensée par une augmentation des autres crédits sur le reste du titre VI ;

– **l'augmentation de 406 millions de francs en dépenses ordinaires** résulte de la montée en charge du dispositif emploi-jeunes (+24 millions de francs) et le financement des mesures de la loi d'orientation relative à l'outre-mer (+325 millions de francs).

Une fois encore, la présentation des crédits par agrégats est modifiée : l'an dernier, la présentation s'était faite à travers cinq agrégats au lieu de trois et cette année, le découpage se fait à nouveau autour de trois agrégats, au contenu plus fonctionnel :

– l'agrégat 31 intitulé « **Administration générale** » se définit par deux composantes : une fonction intitulée « d'état-major » ayant un rôle de production de textes réglementaires et de coordination de moyens et une fonction « support » pour la mise en œuvre de la politique de l'Etat au plan local.

Avec 655,63 millions de francs, cet agrégat représente 9,6 % du total du budget ;

– l'agrégat 22 intitulé « **Action en faveur du développement économique et social** » regroupe les actions en faveur des collectivités locales et des établissements publics de l'outre-mer, les actions en faveur de l'investissement au profit des collectivités locales ainsi que les actions en faveur de l'amélioration du logement dans les départements d'outre-mer et à Mayotte.

Il représente 2,84 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit 41,64 % du total du budget ;

– l'agrégat 21 est intitulé « **Action en faveur de l'emploi et de l'insertion sociale** » et regroupe toutes les actions spécifiques mises en place outre-mer ainsi que les crédits finançant le service militaire adapté.

Il est doté de 3,32 milliards de francs, soit 48,76 % du total du budget.

RÉCAPITULATIF DU BUDGET DE L'OUTRE-MER PAR AGRÉGAT

Agrégats	Dépenses ordinaires		Dépenses en capital		Total pour 2001	Effectifs pour 2001
	Titre II	Titre IV	Titre V	Titre VI		
21 Actions en faveur de l'emploi et de l'insertion sociale	443 796 629	2 869 530 007	7 380 000	-	3 320 706 636	2 875
22 Actions en faveur du développement économique et social	14 707 576	1 203 087 038	12 000 000	1 609 064 000	2 838 858 614	-
31 Administration générale	642 082 995	388 000	13 165 000		655 635 995	2 172
TOTAUX	1 100 587 200	4 073 005 045	32 545 000	1 609 064 000	6 815 201 245	5 047

A travers ce budget, le Gouvernement met en place les premiers crédits pour le financement des mesures de la loi d'orientation pour l'outre-mer. Il augmente les moyens d'intervention s'agissant des aides à l'emploi et au logement et il soutient l'action économique à travers des investissements renforcés. Enfin, il met en place, pour six ans, un dispositif d'aide fiscale à l'investissement.

CHAPITRE 1^{ER}

LE FINANCEMENT POUR L'OUTRE-MER

En 2000, le Parlement va adopter la loi d'orientation pour l'outre-mer, texte très attendu pour répondre à un bilan jugé alarmant de la situation économique et sociale des départements d'outre-mer. **Votre rapporteur pour avis l'avait même qualifiée, il y a un an, d'explosive.**

Le développement économique constitue la principale priorité de ce texte et **le projet de loi de finances pour 2001 prévoit les crédits nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions s'y rapportant.**

Un volet important est inscrit au budget de l'outre-mer, mais, la mesure la plus marquante en faveur du développement économique est financée par le budget du ministère des Affaires sociales.

I. LE FINANCEMENT PAR LE BUDGET DE L'OUTRE-MER DE LA LOI D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER

Une dotation de 325 millions de francs permet d'engager la mise en œuvre de la loi d'orientation pour l'outre-mer, et pour l'essentiel elle doit financer des mesures nouvelles en faveur de l'emploi et de l'insertion.

A. LES MESURES POUR L'EMPLOI DE LA LOI D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER

240 millions de francs sont inscrits sur le Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer et à Mayotte (FEDOM), pour **financer la première année de mise en œuvre** des mesures emploi de la loi d'orientation pour l'outre-mer.

Les mesures sont les suivantes :

– **10 000 projets initiative jeunes (PIJ)**, pour un montant de **100 millions de francs**, conçus comme une aide au projet professionnel, le PIJ est destinée à permettre aux jeunes de moins de 30 ans, soit de créer leur entreprise dans leur département d'outre-mer, soit de suivre une formation professionnelle hors de celui-ci ;

– **3.000 départs en préretraite** à 55 ans, avec en contrepartie l'embauche de 3 000 jeunes, seront financés, à hauteur de **40 millions de francs**, dans le cadre de conventions entre l'Etat, les partenaires sociaux, et le conseil général et/ou le conseil régional ;

– **10.000 allocations de retour à l'activité (ARA)**, soit une dépense de **90 millions de francs**, permettront de lutter contre l'exclusion en favorisant le retour à l'emploi des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI), de l'allocation de parent isolé (API), de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), ainsi que des chômeurs de longue durée indemnisés par l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ;

– **1.200 primes à la création d'emplois** seront financées, pour **10 millions de francs**, en faveur des entreprises diversifiant leurs débouchés commerciaux hors du département.

B. LES AUTRES MESURES FINANCÉES PAR LE BUDGET DE L'OUTRE-MER EN 2001

Hors FEDOM, **plusieurs mesures**, inscrites dans le projet de loi d'orientation pour l'outre-mer, **sont mises en œuvre dès 2001**. Il s'agit de :

– la mise en place, pour un montant de **3 millions de francs**, **d'un office de l'eau par DOM**, établissement public local chargé de faciliter les actions d'intérêt commun dans le domaine de la gestion de l'eau, financé conjointement avec le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement et le concours des collectivités locales ;

– la mise en place, avec une dotation de **12 millions de francs**, **d'un fonds de promotion des échanges**, dont l'objectif sera de promouvoir les déplacements éducatifs,

culturels et sportifs des habitants des départements d'outre-mer vers la métropole et les pays situés dans leur environnement régional ;

– la création de **quatre fonds de coopération régionale** -au bénéfice de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion-, qui bénéficient de 20 millions de francs pour 2001 ;

– la mise en place d'un **fonds régional d'aménagement foncier et urbain** (FRAFU), expérimenté à la Réunion et étendu récemment à la Martinique. Sur la durée des contrats de plan, la participation de l'Etat s'élèvera à 530 millions de francs, auxquels s'ajouteront des subventions du FEDER.

II. LES MESURES DE SOUTIEN À LA CRÉATION D'EMPLOIS ET D'ACTIVITÉS INDÉPENDANTES

Le projet de loi d'orientation pour l'outre-mer arrête un ambitieux dispositif d'exonérations et d'allègements de cotisations sociales destiné à promouvoir les activités économiques et à favoriser la création d'emplois et d'activités indépendantes. Il sera financé, comme son prédécesseur, par le ministère de l'emploi et de la solidarité.

Le dispositif succède, en effet, aux mesures de la loi n° 94-638 du 25 juillet 1994 dite « loi Perben » et qui avait fait l'objet d'une prorogation jusqu'au 31 décembre 2000.

A. BILAN D'APPLICATION DU DISPOSITIF « PERBEN »

L'objectif poursuivi, au-delà de l'abaissement du coût du travail, était de favoriser le développement de l'emploi, réorienter le développement des économies des départements et maintenir l'activité en milieu rural.

Les exonérations de cotisations patronales concernaient les entreprises privées des secteurs exposés à la concurrence, que sont l'agriculture et la pêche, l'industrie, l'hôtellerie-restauration, la presse et la production audiovisuelle.

Ces exonérations étaient plafonnées à un salaire équivalent à 1 SMIC et l'aide moyenne qui en résultait s'élève à 1.846 francs par mois et par salarié. L'effet global de la mesure représentait 18 % de l'ensemble de la masse salariale des entreprises concernées.

Le coût global de cette mesure a été en augmentation constante depuis 1996 :

860,2 millions de francs en 1996

872,1 millions de francs en 1997

969,4 millions de francs en 1998

1 057 millions de francs en 1999.

Les effectifs concernés par ces mesures ont également progressé durant la même période : ils étaient 37.383 salariés en 1996 et 43.245 salariés, pour 4.275 entreprises éligibles fin 1999.

La ventilation sectorielle est restée stable : l'industrie employant 48 % des effectifs exonérés, l'hôtellerie-restauration, 30 %, l'agriculture, 21 % et la presse seulement 3 %.

Le tableau ci-dessous retrace la répartition des établissements exonérés par DOM et par secteur d'activité, bénéficiant du dispositif « Perben ».

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Total
ETABLISSEMENTS EXONÉRÉS					
fin 1996	1 121	1 131	449	1 788	4 489
fin 1998	1 084	1 266	535	1 624	4 509
SECTEURS D'ACTIVITÉ					
<i>Agriculture/Pêche</i>					
fin 1996	229	334	103	535	1 201
fin 1998	201	334	115	483	1 133
<i>Industrie</i>					
fin 1996	434	457	216	885	1 992
fin 1998	420	577	252	777	2 026
<i>Hôtellerie-restauration</i>					
fin 1996	437	323	123	349	1 232
fin 1998	426	326	158	336	1 246
<i>Presse audiovisuel</i>					
fin 1996	21	17	7	19	64
fin 1998	37	29	10	28	104

Source : INSEE

B. PRÉSENTATION DU NOUVEAU DISPOSITIF MIS EN PLACE À COMPTER DU 1^{ER} JANVIER 2001

Le nouveau dispositif mis en place est pérenne, élargi et plus ambitieux. Il concerne trois types d'entreprises, à savoir les petites entreprises employant moins de onze salariés, toutes les entreprises des secteurs exposés à la concurrence, ainsi que les entreprises indépendantes, notamment les artisans et commerçants.

– la **totalité des entreprises de moins de onze salariés** bénéficieront automatiquement d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale, de **100 % jusqu'à 1,3 SMIC**, soit un montant maximum de **32.500 francs** par salarié et par an. S'y ajoutent **9.000 francs** par salarié en cas d'accord de réduction du temps de travail ;

– **les secteurs économiques exposés à la concurrence**, régionale et internationale, sont également soutenus pour permettre aux entreprises de se développer et de créer des emplois, malgré les handicaps d'insularité, d'éloignement, d'étroitesse des marchés. Les secteurs concernés sont l'industrie, l'agriculture et la pêche, le tourisme, l'hôtellerie et la restauration, la presse et la production audiovisuelle ainsi que les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).

Si certains secteurs bénéficiaient déjà du dispositif temporaire de 1994, plafonné au niveau du SMIC, soit 25.000 francs maximum par salarié, le nouveau dispositif a été étendu aux secteurs du tourisme, des NTIC et du BTP. Il entraîne une exonération identique à 100 % des cotisations patronales de sécurité sociale jusqu'à 1,3 SMIC, soit 32.500 francs par an et par salarié, sauf pour le BTP, où l'exonération est limitée à 50 % au-dessus de dix salariés.

Une exonération complémentaire de 9.000 francs par an et par salarié (imputable sur la masse globale des cotisations) est également accordée en cas d'accord de réduction du temps du travail ;

– **Les entreprises indépendantes**, notamment les **artisans et commerçants, sont fortement aidées.** A leur création, elles peuvent bénéficier d'une exonération totale des charges sociales durant un an, puis d'un allègement massif de leurs charges sociales équivalent à 50 % dans la limite du plafond de la sécurité sociale soit près de 180.000 francs par an.

Le coût du dispositif est évalué à 3,5 milliards de francs en année pleine, soit près de quatre fois le montant du coût des mesures d'exonération de la loi Perben.

CHAPITRE II

LE RENFORCEMENT DES MOYENS EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION SOCIALE

I. DES CRÉDITS EN AUGMENTATION POUR LE FEDOM

Les crédits du FEDOM, inscrits au chapitre 44-03 du budget du Secrétariat d'Etat, s'élèvent à 2,64 milliards de francs pour 2001, en progression de 26 % par rapport à 2000.

Sur cette enveloppe de 538 millions de francs de mesures nouvelles, 240 millions de francs financent les mesures instituées par la loi d'orientation pour l'outre-mer, 50 millions de francs compensent partiellement la diminution de la créance de proratisation affectée à l'insertion, 214 millions de francs sont affectés au dispositif emplois-jeunes et le solde -soit 36 millions de francs- vient renforcer les mesures d'insertion existantes.

A la différence de l'an dernier, où le Gouvernement avait financé ses priorités en matière d'emploi, en l'occurrence l'augmentation du nombre des emplois-jeunes, par une diminution des crédits inscrits sur d'autres mesures pour l'emploi, **voire rapporteur pour avis se félicite de ce que, pour 2001, l'ensemble des dispositifs financés par le FEDOM bénéficie de moyens supplémentaires.**

A. *BILAN DU FEDOM POUR 2000*

● Pour 2000, la dotation budgétaire ouverte en loi de finances sur le chapitre 44-03 du FEDOM s'élevait à 2.101,7 millions de francs. A cette dotation sont venus s'ajouter les 180,8 millions de francs de crédits reports de 1999, destinés à financer la poursuite du programme emplois-jeunes.

Elle a également été abondée, en cours de gestion par des crédits correspondant à la part d'insertion de la créance de proratisation pour 2000. Dès leur inscription sur l'article 50 du chapitre 44-03 du FEDOM, ces crédits, d'un montant de 205,06 millions de francs, ont été délégués aux agences d'insertion (ADI). En cours de gestion, **le montant total des crédits du FEDOM s'élèvera donc à près de 2,5 milliards de francs, pour 2000.**

Les mesures ouvertes pour l'année 2000 ont été définies par le comité directeur du 20 janvier 2000, puis complétées par le comité permanent du 29 juin 2000. L'effort réalisé au cours des deux dernières années a été accentué avec d'une part, la reconduction des mesures ouvertes en 1999 soit 34.000 contrats emploi-solidarité (CES), 15.000 contrats d'insertion par l'activité (CIA), 7.000 contrats d'accès à l'emploi (CAE) et 500 primes à la création d'emplois et, d'autre part, l'ouverture d'une enveloppe complémentaire de 1.000 CES et 500 CAE. Compte tenu du rattachement au FEDOM du dispositif contrats emplois-consolidés (CEC) une dotation de 2.800 nouveaux contrats a été prévue. Enfin, l'ouverture de 3.000 nouveaux postes d'emplois-jeunes a également été décidée.

● A travers ce bilan, il est intéressant de faire le point sur l'évolution des conditions d'utilisation **du contrat d'accès à l'emploi, qui est un contrat d'insertion en secteur marchand pour des personnes durablement éloignées du marché du travail.** Il s'agit d'un contrat à durée déterminée ou indéterminée ouvrant droit, pour les entreprises, à une prime mensuelle de 2.000 francs, versée sur une durée maximum de deux ans, assortie d'une réduction des charges patronales de sécurité sociale depuis 1999.

A la suite d'un bilan effectué sur l'évolution du dispositif, il est apparu que la mesure CAE profitait davantage aux publics qui étaient le moins en difficulté. Ceci se traduisait par une baisse constante du pourcentage d'allocataires du RMI parmi les bénéficiaires du CAE : de 18 % en 1995 sur l'ensemble des DOM, elle est passée à 10 % en 1997.

Le recentrage, proposé à travers le décret n° 99-135 du 23 février 1999, incite les entreprises à recruter les chômeurs de très longue durée et les allocataires du RMI, à travers des montants de primes différenciées.

CATÉGORIE DE PUBLIC	MONTANT DE LA PRIME
D.E*. 12 à 24 mois	0 F
D.E. 24 à 36 mois	1 000 F
D.E. de plus de 36 mois	2 000 F
Rmistes	2 000 F
Bénéficiaires de l'ASS	2 000 F
Handicapés	2 000 F
Jeunes de moins de 26 ans	2 000 F
Détenus libérés	2 000 F

*D.E. : demandeurs d'emplois

Source : Secrétariat d'Etat à l'outre-mer

Les derniers résultats enregistrés sur l'année 1999 et le premier semestre 2000 témoignent d'une meilleure prise en compte des allocations du RMI :

Départements	% de Rmistes en 1998	% de Rmistes en 1999	% de Rmistes au 1 ^{er} semestre 2000
Guadeloupe	6 %	10,9 %	16,6%
Guyane	0 %	15,8 %	17,3 %
Martinique	10 %	15,3 %	18,2 %
Réunion	8 %	22,2 %	23,3 %
TOTAL	10 %	17,6 %	20,1 %

B. PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES DU FEDOM POUR 2001

EVOLUTION DES CRÉDITS DU FEDOM SUR 2000-2001

(en milliers de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution en volume	Evolution en %
Contrats emploi-solidarité	631 500	630 000	-1500	0%
Contrats emplois-consolidés	291 700	336 000	44300	15%
Contrats d'insertion par l'activité	186 000	189 000	3000	2%
Contrats d'accès à l'emploi	354 000	348 000	-6000	-2%
Primes à la création d'emploi	12 000	20 000	8000	67%
<i>Créance de proratisation</i>		<i>50 000</i>	<i>50000</i>	
Contrats de retour à l'emploi	10 000	7 000	-3000	-30%
Etudes	1 000	1 000	0	0%
Emplois jeunes	615 000	829 000	214000	35%
<i>Projet initiative jeunes</i>		<i>100 000</i>	<i>100000</i>	
<i>Congé solidarité</i>		<i>40 000</i>	<i>40000</i>	
<i>Allocation de retour à l'activité</i>		<i>90 000</i>	<i>90000</i>	
Total	2 101 200	2 640 000	538800	26%

Le budget du FEDOM permettra de reconduire en 2001 les 63.800 mesures d'insertion existantes, qui se répartissent ainsi :

- 35.000 contrats emploi-solidarité ;
- 2.800 contrats emploi-consolidés ;
- 15.000 contrats d'insertion par l'activité ;
- 7.500 contrats d'accès à l'emploi ;
- 3.000 nouveaux emplois jeunes ;
- 500 primes à la création d'emplois.

II. BILAN DU DISPOSITIF « NOUVEAUX SERVICES-NOUVEAUX EMPLOIS »

● Parmi les actions financées par le FEDOM, le développement du dispositif des emplois-jeunes est à suivre avec une attention particulière, compte tenu du poids démographique des jeunes de moins de 25 ans dans les DOM. Il convient de préciser que le

FEDOM n'assure pas le financement des emplois-jeunes, recrutés par les ministères de l'éducation nationale et de l'intérieur, qui relèvent conjointement de ces deux ministères.

● **Fin 1999, 7.517 emplois-jeunes étaient créés, dont 3.694 au cours de l'année 1998 et 3.823 en 1999 sur une dotation globale de 3.500 nouveaux postes prévus pour 1999.** Le dynamisme dont ont fait preuve, jusqu'à présent les départements d'outre-mer en ce domaine s'est en effet traduit par un dépassement de cette enveloppe. A ces emplois-jeunes, s'ajoutent ceux pris en charge par le ministère de l'éducation nationale (2.591 aides éducateurs), ainsi que ceux financés par le ministère de l'intérieur (134 adjoints de sécurité).

	FEDOM	Education nationale	Intérieur	TOTAL
	Nombre de postes créés	Postes aidés éducateurs créés	Postes adjoints sécurité créés	GÉNÉRAL
Guadeloupe	856	568	34	1 458
Guyane	475	265	16	756
Martinique	2 296	487	27	2 810
Réunion	3 870	1 271	57	5 198
Saint-Pierre et Miquelon	20	-	-	20
TOTAL	7 517	2 591	134	10 242

● Au titre de l'exercice 2000, une nouvelle dotation de 3.000 postes a été prévue et 1.553 nouveaux postes ont été créés à la date du 31 juillet 2000 (281 en Guadeloupe, 126 en Guyane, 417 à la Martinique et 729 à la Réunion).

Le type de tâches effectuées concerne principalement les secteurs :

- de la famille, santé-solidarité, représentant 16,12 % des emplois créés ;
- de l'éducation et du sport, avec respectivement 15,37 % et 13,33 % de l'effectif global ;
- puis ceux de l'environnement, du logement et de la vie du quartier ou encore celui de la culture avec respectivement 11,80 %, 9,90 % et 9,53 %.

La part de l'outre-mer dans le nombre total d'emplois-jeunes créés en 1999 (hors éducation nationale et intérieur) s'élève à 6,47 % alors que les DOM ne représentent que 3,62 % de la population nationale de moins de 25 ans. Par rapport à la

moyenne nationale du nombre d'emplois-jeunes créés en 1999, par tranche de 1.000 habitants (1,83), les départements d'outre-mer s'inscrivent comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

	Métropole	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	TOTAL DOM
Nombre d'emplois-jeunes par tranches de 1.000 habitants	1,83	1,75	2,85	5,74	5,11	4,37

On sait que le dispositif emplois-jeunes n'est pas applicable dans les territoires d'outre-mer où la politique de l'emploi relève de la compétence territoriale. Une exception a néanmoins été apportée s'agissant des adjoints de sécurité. En effet, l'ordonnance n° 98-522 du 24 juin 1998 a permis le recrutement, à la fin de l'exercice 1999, de 25 adjoints de sécurité dont 10 en Nouvelle-Calédonie et 10 en Polynésie Française. Les cinq derniers ont été recrutés à Mayotte.

III. BILAN D'ACTIVITÉS DES AGENCES D'INSERTION

● Les dispositions de l'article 1 de la loi n° 94-638 du 25 juillet 1994, créent « dans chaque département d'outre-mer une agence d'insertion placée sous la tutelle du ministre chargé des départements d'outre-mer ».

On peut rappeler que les agences d'insertion (ADI) ont pour objet de renforcer et d'optimiser les mesures en faveur des bénéficiaires du RMI en mobilisant les moyens de l'Etat et du département concourant à cette politique suivant deux principaux axes d'intervention :

- l'élaboration et la mise en œuvre du programme départemental d'insertion (PDI) ;
- l'établissement et la réalisation du programme de tâches d'utilité sociale (PATUS).

La mise en œuvre de ces deux programmes s'insère dans les autres politiques concourant à l'insertion, qu'il s'agisse de la politique de la ville ou des plans locaux d'insertion par l'économie, à travers un partenariat renforcé avec les acteurs locaux.

La loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a transformé les agences en établissements publics locaux. **L'ordonnance n° 2000-99 du 3 février 2000 et le décret n° 2000-713 du 28 juillet 2000 ont achevé la modification du statut des agences en les transformant en établissements publics**

départementaux à caractère administratif, tout en leur conservant un certain nombre de traits originaux ou dérogatoires.

Il en va ainsi de la composition et de la compétence des conseils d'administration, des pouvoirs des directeurs, du statut du personnel ainsi que des dispositions comptables et financières ou du rôle du préfet en tant que commissaire du Gouvernement.

- Le financement des agences d'insertion est assuré à parité par des crédits de l'Etat à travers le FEDOM et du département. La participation de l'Etat est assurée par la part « insertion » de la créance de proratisation. Cette dernière compensait jusqu'à 2000, la différence entre les taux de l'allocation versée au titre du revenu minimum d'insertion en métropole et dans les DOM.

La répartition de cette créance entre la part insertion et la part « logement » est arrêtée par le Secrétaire d'Etat à l'outre-mer, après avis du comité directeur du FEDOM.

- Pour 2000, le montant de la créance inscrit en projet de loi de finances initiale était de 861,58 millions de francs, pour un effectif de 124.242 allocataires du RMI.

La répartition entre les quatre départements d'outre-mer de la créance de proratisation s'est établie comme suit :

- Guadeloupe : 189,54 millions de francs ;
- Martinique : 198,16 millions de francs ;
- Guyane : 51,69 millions de francs ;
- Réunion : 422,17 millions de francs.

Au montant inscrit en LFI sont venus s'ajouter 17,07 millions de francs de reports de crédits de 1999. Au total, la part « logement » s'est élevée à 673,59 millions de francs et la part « insertion » à 205,06 millions de francs.

- Pour 2001, compte tenu des modifications apportées par la loi d'orientation-, qui prévoit un alignement du revenu minimum d'insertion sur trois ans, et donc une diminution corrélative de la créance de proratisation-, le montant inscrit en loi de finances initiale est de 652,050 millions de francs.

Compte tenu de l'évolution constatée du nombre des allocataires en 1999, la répartition de la créance devrait s'opérer sur les bases suivantes :

- Guadeloupe : 135,62 millions de francs ;
- Martinique : 129,75 millions de francs ;
- Guyane : 44,99 millions de francs ;
- Réunion : 341,67 millions de francs.

Pour l'ensemble de ces crédits, la part « insertion » représente 23,8% et la part « logement » 76,2 %. Cependant, la part « insertion » de la créance sera abondée de 50 millions de francs pour 2001, afin de maintenir le montant de 205 millions de francs arrêté en 2000.

● **L'évolution du RMI dans les départements d'outre-mer.**

Fin décembre 1999, on comptait, pour les quatre départements d'outre-mer, **127.176 bénéficiaires du RMI**, soit un taux d'évolution de + 7 % en moyenne, dont + 7 % à la Réunion, + 6,1 % à la Martinique, + 5 % en Guyane, + 8,7 % en Guadeloupe, alors qu'en métropole l'évolution moyenne est de + 2,5 %.

EFFECTIFS DES RMISTES DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Année	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	TOTAL
déc. 89	14 245	2 321	9 064	45 937	71 567
déc. 90	19 782	3 355	14 642	50 265	88 044
déc. 91	23 139	4 188	18 111	48 501	93 939
déc. 92	25 823	5 265	18 687	46 433	96 208
déc. 93	26 455	6 565	18 525	44 810	96 355
déc. 94	26 387	7 004	20 696	50 946	105 033
déc. 95	24 357	7 304	22 200	51 310	105 171
déc. 96	23 892	7 674	24 226	50 876	106 668
déc. 97	24 278	7 910	24 991	54 126	111 305
1998	26 286	8 195	26 563	57 778	118 822
1999	28 586	8 605	28 178	61 807	127 176

*NB : métropole : 956.596 allocataires
Saint-Pierre-et-Miquelon : 47 allocataires*

CHAPITRE III

**DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR LA POLITIQUE D'AIDE AU
LOGEMENT**

I. LE CONTEXTE PARTICULIER DE L'OUTRE-MER DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT

● Le logement reste avec le développement économique, la priorité dans les départements d'outre-mer. La politique du logement doit s'inscrire dans un contexte de contraintes spécifiques où dominent :

– des besoins très importants liés au nécessaire 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 30 % en moyenne ;

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

– des collectivités locales aux situations financières difficiles ;

– 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'APPRÉCIATION DE LA SITUATION DU LOGEMENT DANS LES DOM

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Mayotte	Total
Population 1999	421 632	381 467	157 274	705 072	131 320	1 796 765
Croissance 99/90	8,95 %	6,09 %	37,24 %	18,18 %	38,82 %	15,74 %
Nombre pers/ménage 90	3,41	3,34	3,39	3,76	4,50	3,57
Nombre Rmistes ⁽¹⁾ de	27 112	26 606	8 251	62 273	⁽²⁾	124 242

Logements insalubres ⁽³⁾	14 500	11 000	8 000	10 000	15 000 ⁽⁴⁾	58 500
Besoin logements neufs sociaux/an	3 000	2 400	1 800	5 000	1 800	14 000

(1) Nombre de foyers en déc. 99.

(2) Pas de RMI à Mayotte.

(3) Estimation. Les critères retenus ne sont pas toujours les mêmes d'un DOM à l'autre.

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

● La politique du logement s'est traduite, en 2000, par l'adoption de mesures concernant tant **l'offre de logements** que **la maîtrise des loyers** ou encore **la résorption de l'habitat insalubre**, tenant compte du contexte spécifique de l'outre-mer.

Outre l'augmentation significative du nombre de logements financés, soit 15.760 logements, en progression de 7,5 % par rapport à 1999, plusieurs mécanismes ont fait l'objet d'adaptations :

– le taux d'effort obligatoire de 25 %, applicable en métropole, a été supprimé pour l'accession aux logements très sociaux (LTS) et aux logements évolutifs sociaux (LES), permettant ainsi aux familles modestes d'accéder également à la propriété ;

– la possibilité d'acquisition amélioration de logements très sociaux a été étendu au secteur diffus ;

– les maîtres d'ouvrage ont été mobilisés pour la mise en œuvre de mesures techniques pour des actions préventives face aux risques naturels dans les DOM.

De plus, **les conditions d'octroi de l'aide au logement ont été révisées**, en vue d'une meilleure solvabilisation des locataires de logements anciens, en alignant le barème des immeubles construits avant le 31 décembre 1985 sur celui applicable aux immeubles construits avant le 30 juin 1995. Cette mesure, applicable depuis le 1 juillet 2000, a permis d'augmenter de 5% les plafonds de loyers pris en compte au titre de l'allocation de logement.

Le coût de cet alignement est estimé à **70 millions de francs en année pleine**, dont 10 millions de francs versés par le budget au titre de l'allocation de logement sociale.

L'unification des barèmes sera poursuivie en juillet 2001 par l'alignement de l'ensemble des plafonds de loyers pour l'allocation logement.

Enfin, la politique en faveur du logement outre-mer doit bénéficier par ailleurs des mesures décidées en métropole, telles que la répercussion partielle de la hausse du taux du livret A sur les taux de prêt au logement social, permettant ainsi de maîtriser la hausse des loyers.

En ce qui concerne **la résorption de l'habitat insalubre**, depuis 1997, les crédits inscrits dans la loi de finances et provenant de la créance de proratisation ont plus que doublé, passant de 121 millions de francs à **256 millions de francs**.

Les conditions de mise en place de ces opérations ont été également améliorées par une meilleure coordination de l'ensemble des acteurs concernés. Dans le cadre d'un arrêté d'insalubrité pris par le préfet, l'opérateur de logements sociaux ou une société d'économie mixte peut obtenir, pour financer l'opération de résorption de l'habitat insalubre, une subvention égale à 80 % de l'assiette du déficit d'opération.

Les besoins restent très importants, puisqu'on estime à 25 % du parc total les logements précaires ou dépourvus de tout élément de confort -soit 120.000 logements sur 450.000- et à 13 %, le nombre de logements insalubres, soit 58.000 unités.

II. LES MOYENS BUDGÉTAIRES AFFECTÉS À LA POLITIQUE DU LOGEMENT DE L'OUTRE-MER

EVOLUTION DU MONTANT DES CRÉDITS CONSACRÉS AU LOGEMENT SOCIAL DEPUIS 1995

(en millions de francs)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
LBU budgétaire	1 170,00	1 068,15	990,70	943,40	980,89	969,35
Créance	475,75	575,74	556,00	496,09	541,00	508,96
SPIOM ⁽¹⁾	10,42	6,50	5,50	5,11	3,11	4,65
RHI ⁽²⁾	139,20	144,28	121,10	161,60	177,10	245,49
50 pas géométriques ⁽³⁾						30,00
Baisse TVA ⁽⁴⁾			150,00	150,00	150,00	150,00
ANAH	9,50	12,80	13,50	18,40	20,40	23,50
TOTAL	1 804,87	1 807,47	1 836,80	1 774,60	1 872,50	1 931,95

(1) 65-01 art. 10 (secteur pilote innovation outre-mer).

(2) Budgétaire et créance (65-01 art. 20 + créance). Résorption de l'habitat insalubre.

(3) 65-01 art. 30. Aide exceptionnelle de l'Etat. Loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996.

(4) Equivalent budgétaire suite à la baisse TVA.

Source : Secrétariat d'Etat à l'outre-mer

● Actuellement, l'effort de l'Etat pour le logement outre-mer est financé par les crédits inscrits sur la ligne budgétaire unique (LBU) ainsi que par des crédits en provenance de la créance de proratisation, la part logement représentant environ 75 % de cette créance.

Pour 2001, les crédits inscrits sur la LBU s'élèvent à 1,35 milliards de francs en autorisations de programme, en hausse de 22,7 % et les crédits de paiements à 950 millions de francs, soit une augmentation de +3,5 %.

Mais, compte tenu de la mesure, inscrite dans la loi d'orientation pour l'outre-mer, portant alignement du niveau du RMI servi outre-mer sur celui versé en métropole, la créance de proratisation diminue en conséquence. La mise à niveau se faisant sur trois ans, la créance de proratisation doit disparaître en 2003, mais ceci doit être compensée par une progression à due concurrence de la LBU.

Ainsi, la créance s'élève à 861,58 millions de francs pour 2001, dont 495,5 millions de francs au titre de la part logement, au lieu de 673,5 millions de francs en 2000.

En autorisations de programme, la hausse du montant des autorisations de programme fait plus que compenser la diminution de la part logement de la créance de proratisation, mais la compensation n'est pas totale s'agissant des crédits de paiements : ces derniers progressent de +32 millions de francs seulement.

Toutefois, votre rapporteur pour avis considère que l'importance des crédits reportés -61 millions de francs en 1998 et 231 millions de francs en 1999- justifie le choix de ne pas effectuer la compensation intégrale de la diminution de la créance de proratisation s'agissant des crédits de paiement.

Le programme physique en matière de logement pour 2001 porte sur le financement de 12.500 logements neufs, l'amélioration de 4.000 logements privés ou locatifs sociaux ainsi qu'une aide apportée à 2.300 familles dans le cadre de la résorption de l'habitat insalubre.

CHAPITRE IV

DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR LE SOUTIEN À L'INVESTISSEMENT

I. L'ENGAGEMENT DE L'ETAT DANS LA MISE EN ŒUVRE DES CONTRATS DE PLAN (2000-2006)

● S'agissant des projets de contrats de plan pour 2000/2006, on peut rappeler que **le comité interministériel pour l'aménagement du territoire du 23 juillet 1999 a réparti une première enveloppe pour chacun des DOM, pour un montant global de 4,527 milliards de francs, dont 1,346 milliard de francs à la charge du secrétariat d'Etat à l'outre-mer. La Guyane, avec un ratio de 5.607 francs par habitant, est la première région française, la Guadeloupe est troisième avec 2.687 francs par habitant, la Martinique, quatrième avec 2.545 francs par habitant et la Réunion sixième avec 2.185 francs par habitant.**

Conformément aux instructions données par le Premier ministre, dans la circulaire du 31 juillet 1998, sur les futurs contrats de plan, les DOM se sont donné pour objectif l'emploi et le développement durable. Néanmoins, la spécificité des régions d'outre-mer nécessite que soit poursuivie notamment la mise à niveau des infrastructures (en veillant à un aménagement équilibré de l'espace) et des équipements éducatifs, sanitaires et sociaux.

En dehors des DOM, les contrats de plan obéissent à une programmation spécifique : 2000-2003 pour la Polynésie française, 2000-2004 pour la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon. En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, l'architecture des contrats en cours est maintenue, notamment le contrat d'agglomération, qui sera également inclus dans le dispositif contractuel.

● Dans le projet de loi de finances pour 2001, **les crédits affectés au soutien à l'investissement** sont fixés à **656,6 millions de francs en crédits de paiement**, en diminution de 4 % et à **850,6 millions de francs en autorisations de programme**, en progression de 22 %.

Pour l'essentiel, la diminution des montants des crédits de paiement provient d'un ajustement technique s'agissant du financement des actions pour le développement de la Nouvelle-Calédonie, compte tenu de la faible consommation des crédits sur ce chapitre.

En revanche, sur tous les autres chapitres, les crédits budgétaires progressent pour permettre la mise en œuvre, dans de bonnes conditions, de la nouvelle génération des contrats de plan sur 2000-2006.

Il convient néanmoins de signaler que les chapitres budgétaires retraçant la mise en œuvre des mesures contractuelles restent caractérisés par des reports de crédits très importants. S'agissant des subventions d'investissements dans les territoires et collectivités territoriales d'outre-mer, ces reports de crédits dépassent parfois le montant des dotations inscrites en loi de finances initiale.

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

● Il convient de rappeler que les deux sections locales -régionale et départementale- ne sont plus dotées en crédits de paiements car elles ont vocation à disparaître.

En 2001, les crédits de la section générale du FIDOM, s'élèvent à 340,5 millions de francs en autorisations de programme, en hausse de 54,7 %, et à 250,15 millions de francs pour les crédits de paiement, soit une augmentation de 15 %. **Plus de 90 % du montant des autorisations de programme est affecté au financement des contrats de plan.**

● Pour 2000, la répartition des autorisations de programme, soit 220 millions de francs, décidée par le comité restreint du FIDOM en juin 2000, a porté sur 32 millions de francs, puisque 187,8 millions de francs correspondaient à la mise en œuvre des contrats de plan.

Les principales mesures extra-contractuelles décidées portaient notamment sur des constructions scolaires en Guyane, pour 8 millions de francs et le traitement des rejets industriels en Guadeloupe, pour 4 millions de francs.

● Pour 2001, la liste des opérations qu'il est envisagé de financer n'est pas encore arrêtée, mais la répartition de la dotation devrait se faire ainsi :

– contrats de plan : 308,3 millions de francs soit une progression de 64 % par rapport à 2000 ;

– dotation non affectée : 32,2 millions de francs.

B. LES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS D'INVESTISSEMENT POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (FIDES)

● Il faut rappeler que les ressources du FIDES sont réparties en deux sections :

– la section générale ;

– la section des territoires, retraçant les interventions de l'Etat qui appuient les actions relevant des compétences des territoires.

En outre, depuis 1988, est individualisé, au sein du FIDES, un Fonds d'équipement et de promotion de la Nouvelle-Calédonie (FEPNC), dont les crédits sont inscrits au chapitre 68-93.

Dans le projet de loi de finances pour 2000, ces crédits ont enregistré une forte baisse, car ils sont, pour partie, intégrés dans la DGF Nouvelle-Calédonie, créé au chapitre 41-06.

Les tableaux ci-dessous récapitulent la répartition des crédits au sein du FIDES (section générale) et du FIDES (section des territoires) pour les années 1997 et 1998.

RÉPARTITION DES CRÉDITS FIDES (SECTION GÉNÉRALE)

Territoire	1998	1999	2000
Polynésie française	96 730 000	90 496 500	96 000 000
Nouvelle-Calédonie			
*Hors FEPNC	20 351 470	21 000 000	15 000 000
* FEPNC	232 769 890	225 504 110	232 919 000
Wallis et Futuna	16 345 000	15 345 000	23 540 000
TAAF	5 500 000	1 500 000	1 500 000
IFOI	450 000	500 000	500 000
Opérations communes	203 530	1 465 088	8 319 297
TOTAL	372 349 890	356 110 698	377 778 297

RÉPARTITION DES CRÉDITS FIDES (SECTION DES TERRITOIRES)

(en francs)

Années	Nature des opérations	Territoires	A.P.
1998	Délégation globale	Polynésie française	1 260 000
	Délégation globale	Nouvelle-Calédonie	1 140 000
	Délégation globale	Wallis et Futuna	600 000
		Total	3 000 000
1999	Délégation globale	Polynésie française	1 260 000
	Délégation globale	Nouvelle-Calédonie	1 140 000
	Délégation globale	Wallis et Futuna	600 000
		Total	3 000 000
2000	Délégation globale	Polynésie française	840 000
	Délégation globale	Nouvelle-Calédonie	760 000
	Délégation globale	Wallis et Futuna	400 000
		Total	2 000 000

● Dans le projet de loi de finances pour 2001, les subventions du FIDES (section générale) progressent de 1,4 % pour atteindre 146 millions de francs en crédits de paiement. Les autorisations sont fixées à 174 millions de francs contre 144 millions de francs en 2000.

La répartition des crédits envisagée est la suivante :

Polynésie française

- contrat de développement 2000/2003 113,00 MF
- équipement des communes..... 15,00 MF

Nouvelle-Calédonie

- FIP - Equipement..... 15,00 MF

Wallis et Futuna

- contrat de plan 2000/2004 (2^{ème} tranche) 13,70 MF
- contrats de villages..... 3,00 MF
- contrats de villages..... 3,00 MF

TAAF

- Equipement des TAAF..... 1,82 MF

IFOI

- Equipement des IFOI..... 0,5 MF

Administration centrale

- SODEP 0,40 MF
- Exposition et études pour la recherche..... 2,00 MF
- Bonifications de prêts locatifs aidés en Polynésie Française..... 5,40 MF
- Réserve pour opérations urgentes..... 4,54 MF

En revanche, il n'est pas envisagé de doter la section des territoires dans le projet de loi de finances pour 2001.

II. LES ENGAGEMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE EN FAVEUR DE L'OUTRE-MER

Dans le cadre de l'Agenda 2000, et conformément à la décision n° 1999/502/CE de la Commission du 1^{er} juillet 1999 établissant la liste des régions concernées par l'objectif 1 pour la période 2000-2006, les quatre DOM (Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion) restent éligibles à l'objectif 1. L'intitulé de cet objectif reste inchangé puisqu'il vise la promotion du développement et de l'ajustement structurel des régions en retard de développement.

Au titre de l'objectif 1 des Fonds structurels pour la période 2000-2006, **la décision précitée de la Commission prévoit une allocation de 3.254 millions d'euros (prix 1999) pour la France.**

Au titre de la réserve de performance, 4 % des crédits prévus seront mis à part au début de la période. A mi-parcours, la Commission procédera, en étroite collaboration avec l'Etat membre, à l'allocation de cette réserve aux programmes les plus performants, sur la base d'indicateurs quantifiés définis par l'Etat membre, qui devront refléter l'efficacité, la gestion et l'exécution financière.

La programmation, prévue sur sept ans, pourra faire l'objet d'une adaptation, au milieu de la période, à la suite de l'évaluation à mi-parcours et de l'allocation de la réserve de performance.

Le rôle de la Commission et des Etats membres dans l'élaboration et la mise en œuvre des documents de programmation (DOCUP) a été précisé :

– les Etats élaborent leurs plans et conviennent avec la Commission des DOCUP, lesquels couvrent les axes stratégiques, les allocations financières et les modalités de mise en œuvre ;

– les Etats ou les régions responsables adoptent pour chaque programme un nouveau document, le complément de programmation, qui fixe notamment les bénéficiaires et l'allocation financière des différentes mesures prévues.

CHAPITRE V

UN NOUVEAU RÉGIME POUR LES AIDES FISCALES À L'INVESTISSEMENT

I. BILAN DE LA LOI DE DÉFISCALISATION EN 1999

A. RAPPEL DU CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE

Il convient de rappeler que le dispositif d'incitation à l'investissement outre-mer, issu de l'article 22 de la loi de finances rectificative n° 86-824 du 11 juillet 1986, dite « loi Pons », a subi, ces dernières années, de nombreuses critiques et fait l'objet de multiples modifications dont l'accumulation a nui à la lisibilité intrinsèque du dispositif.

Au-delà des multiples dispositions de droit fiscal applicables outre-mer et qui dérogent au droit commun la « loi Pons » visait à offrir un dispositif pérenne aux entreprises et aux investisseurs, applicable initialement sur dix ans, puis prorogé jusqu'en 2001. Le champ d'application de la mesure était aussi largement entendu, ainsi que les conditions de déduction qui portaient sur la totalité du prix de revient.

Il s'agissait de remédier aux handicaps de l'outre-mer, notamment un taux de chômage élevé, l'insuffisance des capitaux locaux pouvant s'investir sur place, le coût du crédit et la concurrence de l'environnement économique proche, dans lequel les charges sociales sont très faibles.

Mais, depuis 1986, ce dispositif de défiscalisation a été modifié à plusieurs reprises, dans un sens toujours plus restrictif, car il a été jugé trop coûteux pour les finances publiques et sans effet déterminant sur le développement économique outre-mer et l'emploi.

Comme le Gouvernement en avait pris l'engagement, un nouveau dispositif est proposé à l'article 12 de la loi de finances pour 2001. Son contenu s'inspire des propositions faites par les responsables des milieux professionnels ultramarins.

Votre rapporteur pour avis se félicite que le Gouvernement maintienne ainsi un soutien fiscal à l'investissement dans les collectivités territoriales d'outre-mer. Il prend, ainsi, en compte les handicaps structurels liés à l'insularité, à l'étroitesse des marchés domiens qui freinent l'accumulation du capital et donc le développement de l'offre de production.

Avant de présenter ce nouveau dispositif, il convient de rappeler le bilan chiffré des investissements défiscalisés outre-mer en 1999, tel qu'il résulte du rapport annuel élaboré par le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, transmis au Parlement en application du III de l'article 120 de la loi de finances pour 1992.

B. BILAN CHIFFRÉ DES INVESTISSEMENTS DÉFISCALISÉS RÉALISÉS OUTRE-MER EN 1999

En 1999, sur 731 dossiers de demandes d'agrément, 65 % ont obtenu cet agrément pour **un montant total de 4,12 milliards de francs**. Le nombre d'emplois directs résultant de la réalisation de ces projets est estimé à 1.431, mais il n'englobe pas les emplois maintenus ou indirectement induits.

Les principaux secteurs d'activité dans lesquels sont réalisés ces investissements, sont **les transports avec 1,2 milliards de francs, l'hôtellerie avec 787 millions de francs, l'industrie pour 562 millions de francs, et, enfin les énergies nouvelles et le logement, chacun de ces secteurs pour 420 millions de francs environ.**

Entre 1997 et 1999, le montant total des investissements est passé de 4,3 milliards de francs à 4,12 milliards de francs soit une baisse de 5 %. C'est entre 1997 et 1998, que la diminution des investissements agréés avait été très importante (-1,6 milliards de francs).

II. LES ATOUS DU NOUVEAU DISPOSITIF, EN DÉPIT DE CERTAINES LACUNES

A. PRÉSENTATION DU NOUVEAU DISPOSITIF

Le dispositif défini à l'article 12 au projet de loi de finances entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2001, une pour une durée de six ans.

Comme l'a indiqué le Secrétaire d'Etat à l'outre-mer, lors de sa présentation en septembre dernier, il est fondé sur cinq idées directrices :

– Pour que l'aide fiscale accordée soit neutre vis à vis de la progressivité de l'impôt sur le revenu, la déduction de 100 % du montant de l'investissement du revenu imposable des personnes assujetties à l'impôt sur le revenu **est remplacée par une réduction d'impôt, de 50 % de ce montant. Tous les investisseurs sont donc traités de façon équivalente, quelle que soit leur tranche d'imposition.**

Cette réduction d'impôt sera plafonnée, pour les investisseurs non professionnels, extérieurs à l'entreprise, à la moitié de leur l'impôt au titre de l'année d'imposition du bien, l'excédent éventuel pouvant s'imputer sur leur impôt de l'année suivante, toujours dans la limite de la moitié du montant de cet impôt.

Pour les investissements réalisés par les entreprises assujetties à l'impôt sur les sociétés, la déduction du bénéfice imposable, du montant intégral de leurs investissements, est pérennisée.

La rétrocession à l'entreprise d'outre-mer de l'essentiel de l'avantage fiscal est imposée par la loi, lorsque les biens sont acquis par un contribuable métropolitain, puisque le taux de rétrocession minimum de l'avantage fiscal à l'entreprise d'outre-mer est fixé à 60 % de l'avantage fiscal obtenu par les contribuables imposés à l'impôt sur le revenu, et à 75 % de celui obtenu par les entreprises imposées à l'impôt sur les sociétés.

Cette rétrocession peut être pratiquée sous la forme d'une diminution de loyer ou d'une cession de ce bien à l'exploitant après 5 ans, pour un montant symbolique.

– Un effort particulier est consenti pour soutenir l'investissement des petites entreprises domiennes. A l'heure actuelle, pour bénéficier du soutien fiscal à l'investissement, les entreprises doivent disposer d'un revenu au moins égal au montant du bien acquis, pour pouvoir le déduire en une seule année, ce qui est loin d'être le cas pour les petites entreprises. Celles-ci ne peuvent pas non plus bénéficier du financement externe par des contribuables de métropole, car ces montages sont trop complexes pour des investissements de faible montant.

En conséquence, il est proposé, pour les professionnels des DOM, participant eux-mêmes à l'exploitation, que le crédit d'impôt de 50 % du montant de leur investissement soit reportable et remboursable. Ils pourront l'imputer sur la totalité de leur impôt de l'année de l'investissement, sans plafonnement, mais la partie qu'ils n'auront pas pu déduire, le cas échéant, la première année, sera reportable sur leur impôt pendant les quatre années suivantes et le solde éventuel leur sera remboursé la cinquième année, dans la limite d'un investissement maximum de 10 millions de francs.

– La liste des secteurs éligibles à l'aide fiscale est modifiée, afin de tenir compte des évolutions économiques et de l'impact des investissements en matière d'emploi.

Les paquebots de croisière, dont la défiscalisation s'est révélée coûteuse et peu efficace pour le développement de l'activité et l'emploi local outre-mer, ne bénéficieront plus de l'aide fiscale. En revanche, resteront éligibles les investissements dans l'hôtellerie, les transports, le tourisme et la plaisance, les énergies nouvelles, l'artisanat et l'industrie, le logement, les concessions de service public, l'audiovisuel, l'agriculture et la pêche, le BTP. De plus, de nouveaux secteurs sont rendus éligibles tels les travaux de rénovation d'hôtels, qui bénéficieront, en outre, d'une réduction d'impôt portée à 60 % de la dépense réalisée. Sont également éligibles l'ensemble des activités de maintenance, les services informatiques ainsi que les logiciels nécessaires à l'utilisation des secteurs éligibles.

– Un effort particulier est accompli, pour mieux intégrer les territoires qui, en raison de leur situation géographique ou économique spécifique, ont jusqu'à présent peu bénéficié

de l'aide fiscale à l'investissement, en l'occurrence la Guyane, Saint-Pierre et Miquelon, Mayotte et Wallis et Futuna.

Pour ces départements, collectivités et territoire, une réduction d'impôt portée à 60 % permettra, dans le cas de financements extérieurs, une rétrocession plus importante à l'exploitant local. Par ailleurs, dans le cas d'investissements réalisés par le chef d'entreprise lui-même, celui-ci pourra ainsi augmenter la part de l'autofinancement, et obtenir de la sorte plus facilement des crédits bancaires complémentaires.

– Enfin, le mécanisme de la réduction d'impôt étalée sur cinq ans pour les personnes physiques qui investissent dans le logement locatif, l'acquisition ou la construction de leur résidence principale est prorogé et amélioré. Le taux de la réduction applicable aux investissements locatifs réalisés dans le secteur intermédiaire est porté de 25 % à 40 %, ce qui permettra de soutenir la construction de ce type de logements, et le taux de réduction pour l'investissement dans les autres logements est maintenu à 25 % de l'investissement.

S'agissant de l'acquisition ou la construction des logements affectés à la résidence principale des contribuables d'outre-mer, la réduction d'impôt de 25 % dont bénéficient leurs propriétaires est maintenue, mais dans la limite d'un plafond de 10.000 F/m².

B. LES ASPECTS POSITIFS DU DISPOSITIF MALGRÉ QUELQUES ZONES D'OMBRE

● Il convient tout d'abord, de se féliciter de certaines orientations très positives du nouveau dispositif.

Les correctifs adoptés sur le mécanisme de déduction « moralisent » indéniablement le dispositif, répondant ainsi à un grand nombre des critiques émises à l'encontre du précédent système.

Il est également très opportun d'encourager la réallocation des flux actifs vers des zones géographiques, qui n'ont accueilli au total que 4,4 % du volume des investissements soumis à agrément en 1999.

De même, il est très intéressant de favoriser la rénovation des hôtels existants, au regard tant de la protection du littoral que des créations de d'emploi, car l'entretien du bâtiment est source d'emplois.

Par ailleurs, cette disposition ainsi que l'assouplissement des règles d'investissements dans les entreprises en difficulté ou encore l'éligibilité du secteur de la maintenance contribuent à freiner le déclassement du capital productif, ce qui est très positif.

Il faut, enfin, se féliciter de ce que le nouveau dispositif favorise l'allocation de l'épargne des DOM vers l'économie locale, -à travers un circuit court : il en va ainsi pour les investisseurs professionnels qui bénéficient d'un crédit d'impôt calculé de manière avantageuse- et pour les contribuables non professionnels, qui, en ayant une bonne connaissance du marché local, pourront investir directement, sans intermédiaire financier.

● En revanche, certaines zones d'ombre subsistent qui font craindre pour l'efficacité réelle du dispositif.

Les nouvelles règles adoptées sont, objectivement, moins attractives pour les plus gros contribuables imposés au taux marginal de l'impôt sur le revenu. A l'inverse, le mécanisme de la réduction d'impôt rend a priori la défiscalisation attractive pour l'ensemble des contribuables métropolitains imposables à l'impôt sur le revenu. Mais les produits proposés -compte tenu de l'importance des investissements à souscrire et des risques encourus- sont-ils vraiment accessibles à tous les contribuables ?

Un traitement plus favorable aurait pu être réservé à l'ensemble des activités de service, et non pas seulement aux activités de maintenance dans les secteurs éligibles, car il s'agit d'un secteur fortement créateur d'emplois.

Enfin, la fixation à 60 % du montant de l'avantage fiscal à rétrocéder au bénéficiaire de l'exploitant local ne prend pas suffisamment en compte le coût fixe du montage de certains dossiers, notamment s'agissant des faibles montants d'investissement.

Plus généralement, on peut regretter que ce dispositif ne soit prévu que pour six ans, et qu'il soit présenté par le Gouvernement à coût fiscal constant. En définitive, et compte tenu du maintien du principe de l'agrément, le succès de ce dispositif reste sous l'entier contrôle de l'administration centrale, ce qu'il convient de regretter. Or, les besoins de l'outre-mer reposent sur le succès et donc l'extension de ce dispositif. La notion de coût fiscal constant paraît donc particulièrement mal adaptée.

*

*

*

Suivant la proposition de son rapporteur, la Commission des Affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'outre-mer, inscrits dans le projet de loi de finances pour 2001.