

## PLF 2018

### Mission Outre-mer

#### Commission élargie – 30 octobre 2017

[M. Philippe Dunoyer](#), Madame la ministre, nous savons tous que les outre-mer font face depuis toujours à des défis majeurs en termes de développement économique, de lutte contre la pauvreté, d'éducation, de sécurité, et d'adaptation aux changements climatiques.

En plus de ces enjeux structurels, l'année prochaine sera jalonnée de plusieurs étapes conjoncturelles : le déploiement de l'ensemble des dispositifs de la loi relative à l'égalité réelle outre-mer (EROM), dont les plans de convergence ont été évoqués tout à l'heure, l'élaboration du Livre bleu qui sera tiré des assises des outre-mer, et naturellement l'organisation en Nouvelle-Calédonie du référendum d'autodétermination.

Dans ce contexte particulier, les moyens mobilisés par la mission Outre-mer se doivent d'être à la hauteur des enjeux. Cette année, avec 2,02 milliards de crédits de paiement à périmètre constant, le budget consacré aux outre-mer est en légère hausse, une hausse qui bénéficiera essentiellement au fonds exceptionnel d'investissement, aux constructions scolaires, à la mise en œuvre d'un programme « Cadres avenir » à Mayotte, de l'accord de l'Élysée pour la Polynésie française, et du plan sécurité outre-mer.

Cependant, plusieurs baisses de crédits posent question. Parmi celles-ci, l'action 1 « Logement » du programme 123 subit une baisse de 20 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 3,7 millions d'euros en crédits de paiement. En outre, les crédits alloués à l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité diminuent de 300 000 euros et la formation professionnelle en mobilité de 8 millions d'euros.

En matière d'emploi, nous devons absolument consolider les dispositifs destinés à la jeunesse, notamment le SMA. Or, si on observe une stabilisation des autorisations d'engagement et un renforcement de l'encadrement, une incertitude pèse sur l'engagement de l'État de porter la capacité du régiment du SMA en Nouvelle-Calédonie de 570 places à 650.

Enfin, si la politique contractuelle de l'État dans les outre-mer constitue un levier d'action important pour le développement de ces territoires, et surtout un engagement sur lequel les collectivités doivent pouvoir compter sereinement, les autorisations d'engagement pour la Nouvelle-Calédonie sont en retrait de 16 millions d'euros par rapport à l'engagement pris. Madame la Ministre, nous espérons que vous pourrez à la fois nous éclairer et nous rassurer sur les points que je viens d'évoquer.

## Séance publique du 9 novembre 2017

**M. Philippe Dunoyer**. Ma première question, madame la ministre, concerne le service militaire adapté, un dispositif dont nous saluons tous la réussite en matière d'emploi, notamment pour les jeunes en échec scolaire. Que ce soit en Martinique, en Guadeloupe, en Guyane, à La Réunion, en Polynésie française ou en Nouvelle-Calédonie, sur l'ensemble des territoires où il existe, chacun reconnaît l'excellence du dispositif. L'objectif d'un taux moyen d'insertion de 78 % des volontaires du SMA en fin de contrat est atteint sur l'ensemble des outre-mer, et même dépassé à Mayotte, en Guadeloupe et en Polynésie française.

Je rappelle également les taux, tout aussi importants, de réussite aux examens d'un public dont un tiers arrive illettré dans ces centres. Le fait que les taux de réussite aux attestations de formation citoyenne et de formation aux premiers secours ou au passage du permis B dépassent les 90 % illustre la formidable réussite de ce dispositif. Pour la Nouvelle-Calédonie, un taux de féminisation record de 42 % des engagés est un motif supplémentaire de satisfaction.

C'est donc tout naturellement, madame la ministre, que nous vous avons alerté sur une double demande concernant la Nouvelle-Calédonie : une augmentation de quatre-vingts du nombre des places sur les deux centres situés en Province Nord et la création, en Province Sud, d'un nouveau centre sur le site du camp militaire de Nandaï, qui n'accueille plus aujourd'hui qu'une seule unité du régiment d'infanterie de marine du Pacifique.

En 2016, le préfet Pierre N'Gahane, auquel avait été confiée une mission sur l'évaluation des mesures de prévention de la délinquance, avait insisté, lui aussi, sur cette double nécessité. Quelles assurances, madame la ministre, pouvez-vous nous apporter quant à la prise en considération de ces deux demandes ?

**Mme Annick Girardin**, *ministre*. Monsieur le député, vous connaissez mon attachement au SMA et, plus largement, aux politiques destinées à la jeunesse. Je tiens à vous remercier et à remercier tous les élus de la Nouvelle-Calédonie d'avoir accepté que les Assises des outre-mer se déroulent également sur votre territoire, malgré ce rendez-vous important de 2018 qu'est le référendum d'autodétermination. Vous avez choisi d'organiser ces assises sur le thème de la jeunesse : il était important que nous puissions l'évoquer, et le développement du SMA, notamment en Nouvelle-Calédonie, fait partie des réponses qui pourront être apportées.

J'ai bien noté votre demande : elle est actuellement étudiée. L'arbitrage est en cours. Je ne manquerai pas de vous répondre très vite. Vous le savez également, le Premier ministre se rendra en Nouvelle-Calédonie au début du mois de décembre. Ce sera peut-être l'occasion pour lui d'apporter des réponses aux questions relatives à la jeunesse qui se posent sur votre territoire, notamment sur le SMA.

Nous sommes tous fiers de cet outil qui, depuis de nombreuses années, apporte une véritable réponse aux jeunes ultramarins qui ont connu des difficultés dans leur vie et qui ont besoin d'un nouvel élan et d'une nouvelle chance. C'est ce que le SMA leur offre.

Je tiens également à souligner l'importance de la question de la mobilité. Je sais que vous êtes nombreux à vous inquiéter des crédits de LADOM : or ceux inscrits pour 2018 sont à l'euro

près ceux de 2017. Il sera toujours temps, vous le savez, d'apporter une réponse plus approfondie dans le cadre des Assises. Je me suis engagée à ce que des financements complémentaires puissent être dirigés vers LADOM si besoin est, en fonction du rythme d'application des nouvelles mesures prévues dans la loi de programmation relative à l'égalité outre-mer.

Je tiens à répéter combien la question de la jeunesse est importante et, plus généralement, celle de la mobilité entre la Nouvelle-Calédonie et la métropole, bien sûr, mais aussi de la mobilité interne à la région, car je crois beaucoup à la coopération interrégionale. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

**M. Philippe Dunoyer**. Madame la ministre, vous savez que la continuité territoriale est un enjeu particulièrement sensible pour les populations ultramarines et, singulièrement, celles qui sont les plus éloignées de l'Hexagone. Une politique de mobilité plus juste est indispensable pour permettre à nos populations de sortir de leur isolement géographique, non seulement en voyageant vers l'Hexagone mais, aussi, en s'intégrant dans leur environnement régional.

La loi EROM de février 2017 a rappelé avec force que « la mise en place et le maintien des liaisons territoriales continues entre les différentes composantes du territoire de la République constituent un enjeu de souveraineté ». La loi dispose également que « la continuité territoriale s'entend [...] de la mise en place ou du maintien d'une offre de transports [...] à l'intérieur de ces territoires ». S'agissant, enfin, de la Nouvelle-Calédonie, elle prévoit qu'un plan de convergence pourrait voir le jour et ainsi réviser les dispositifs.

Vous savez – nous l'avons constaté dans le budget – que les crédits alloués à la continuité territoriale sont en légère baisse. J'ajoute que ce dispositif ne tient aucun compte de la réalité économique et sociale de nos territoires. Mes collègues de Polynésie et de Wallis-et-Futuna présents à mes côtés pourraient en témoigner, madame la ministre : nous sommes les territoires les plus chers de la République, ceux où le coût de la vie est le plus élevé, ce qui affecte naturellement nos compatriotes – lorsqu'ils doivent se déplacer non seulement en métropole, mais aussi et surtout à l'intérieur.

La meilleure illustration de cette réalité économique et sociale vient d'être apportée par le comité des signataires, qui a prévu la création de bureaux de vote décentralisés pour permettre aux électeurs des îles résidant sur la Grande-Terre de ne pas avoir à payer le prix d'un billet.

Depuis la dernière révision du dispositif de continuité, le nombre de ses bénéficiaires a été divisé par cinq. Il y a là, pour la population, une injustice criante. Où en est le plan de convergence pour la Nouvelle-Calédonie ?

**M. le président**. La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annick Girardin**, *ministre*. La continuité territoriale, y compris intérieure, est en effet extrêmement importante dans certains territoires étendus, parce qu'ils comptent des archipels ou parce qu'ils sont vastes – la Guyane, à quelques kilomètres carré près, a la même superficie que le Portugal. Ceux qui travaillent sur les questions liées à l'outre-mer, en métropole, n'en ont pas toujours conscience.

C'est pourquoi, depuis ma prise de responsabilité, j'ai beaucoup insisté sur la notion de « réflexe outre-mer » : lorsque l'on pense un outil, une loi, il faut immédiatement penser aux particularités des territoires ultramarins – certains pourraient considérer qu'il faudrait parler de « territoires isolés », la métropole en connaissant aussi avec les territoires ruraux ou de montagne. Il s'agit d'ailleurs d'une donnée européenne importante. Si je parle de l'Europe c'est qu'il existe aussi des avancées en la matière. Nous avons ainsi évoqué avec le Président Juncker les fonds européens consacrés à cette mobilité.

Vous savez que le défi de la mobilité intérieure dans nos territoires d'outre-mer est important à relever compte tenu des besoins financiers. Nous débattons à nouveau de ces sujets dans le cadre de la loi EROM, mais, aussi, lors des Assises de l'outre-mer et de celles de la mobilité organisées par la ministre chargée des transports.

Je tiens à le répéter ici : nous devons co-construire cette mobilité intérieure. Si, comme en Guyane ou en Polynésie, compte tenu des distances, elle passe essentiellement par les déplacements aériens, nous devons trouver des réponses collectives, car, comme vous l'avez dit, elle a un coût. Vous avez ainsi évoqué l'installation des bureaux de vote à Nouméa pour répondre au souhait, que nous partageons tous, d'une participation aussi importante que possible au référendum de 2018 sur l'autodétermination.

Nous reparlerons de cette question dans le cadre des Assises, et j'espère que nous serons alors en mesure de vous apporter les réponses attendues.

**M. Philippe Dunoyer**. Je soutiens avec la plus extrême détermination l'amendement déposé par Mme Sage. Même s'il est inutile de le rappeler, dans un environnement où le bleu prédomine, ce fonds vert a une importance colossale. Les territoires du Pacifique sont dans la zone qui verra les premiers réfugiés climatiques arriver, là où la montée des eaux est une réalité quotidienne et où les émissions de gaz à effet de serre sont les plus faibles de la planète. Les premiers punis sont les moins en cause dans le dérèglement climatique.

Par ailleurs, en Nouvelle-Calédonie, où nos spécificités économiques et bancaires font que les taux d'intérêt sont régulièrement de 1 ou 1,5 point plus élevés, toutes les opérations pour lesquelles on peut bénéficier d'une bonification de prêt, comme c'est le cas du fonds vert, sont les bienvenues. Elles sont d'ailleurs largement utilisées, puisque selon mes informations, plus de 35 millions d'euros de projets ont déjà fait l'objet d'un soutien, notamment sur Ouvéa qui est la plus petite des Îles Loyauté.

Enfin, la Nouvelle-Calédonie s'est résolument engagée dans son domaine de compétence l'année dernière dans un schéma de transition énergétique qui devrait nous conduire, modestement mais à notre échelle, à être complètement autonomes au plan énergétique dans une quinzaine d'années. Nous avons un schéma d'adaptation et d'amélioration. Il nous faut ces outils. Madame la ministre, je sais votre détermination et comprends votre stratégie, mais, je vous le demande, ne lâchez pas la proie pour l'ombre.

**M. le président**. La parole est à M. Philippe Dunoyer, pour soutenir l'amendement n° 615.

**M. Philippe Dunoyer**. Je remercie l'ensemble de nos collègues qui ont pris une sage décision. Mon amendement porte sur les contrats de développement. Madame la ministre, je sais, là aussi, votre connaissance des dossiers, mais je précise à mes collègues que l'accord de Nouméa, parmi ses multiples spécificités, instaure un outil de soutien financier – ces contrats de développement – qui fait l'objet d'une obligation statutaire dans la loi organique. Ces contrats sont doublement nécessaires : pour le soutien des collectivités territoriales ; et en termes de rééquilibrage, lequel est un objectif de l'accord de Nouméa et de notre processus d'émancipation.

Malheureusement, la dernière génération de contrats de développement nous a brûlés au troisième degré, puisque, au bout de six ans au lieu des cinq prévus, nous sommes arrivés à un taux d'engagement des promesses budgétaires de 78 %, ce qui, ramené à l'échelle de cinq ans, correspond à 65 % de respect des engagements. La première année de la nouvelle génération de contrats 2017-2021, qui envisage un engagement annuel de 79 millions d'euros de la part de l'État, s'est là aussi traduite par un engagement de 64 %. Personne ne revient sur ce point aujourd'hui.

Pour 2018, je m'inquiète de ce que l'inscription des 63,3 millions d'euros soit très éloignée des 79 millions d'euros. Je vous demande donc de bien vouloir abonder de la différence de 15,7 millions d'euros pour atteindre simplement l'engagement annuel contractualisé. Cet engagement est, pour les collectivités et le processus de l'accord de Nouméa, une ardente obligation, notamment dans le cadre d'une situation économique tendue en raison de la chute des cours du nickel et de l'approche du référendum, qui se traduit par un ralentissement de l'économie.

**M. le président**. Quel est l'avis de la commission ?

**M. Olivier Serva**, *rapporteur spécial*. Vous faites référence aux problématiques néo-calédoniennes, notamment au référendum de l'année prochaine. Vous faites aussi référence aux contrats de plan État-région, qui sont quasiment constitutionnels chez vous, et vous remarquez la sous-consommation de ces contrats, problématique qui, en réalité, n'est pas propre à la Nouvelle-Calédonie, mais à l'ensemble des territoires ultramarins. Pour ma part, je propose que vous retiriez votre amendement, dans la mesure où les Assises des outre-mer s'exprimeront. Ce sera alors l'occasion de reconfigurer pour l'ensemble des territoires des outre-mer, y compris la Nouvelle-Calédonie, ces nouveaux contrats de plan État-région pour nous assurer de la bonne consommation des fonds.

**M. le président**. La parole est à Mme la rapporteure pour avis.

**Mme Huguette Bello**, *rapporteure pour avis*. Nous avons tous conscience, dans ce débat, de dépasser le cadre de la discussion budgétaire. Les enjeux de l'année 2018 pour la Nouvelle-Calédonie lui sont nettement supérieurs, puisqu'elle se prononcera sur le sujet de sa pleine souveraineté. Ce sont des conditions exceptionnelles dans lesquelles l'État a joué son rôle, en tenant dans la préparation du référendum la place de garant du processus. Cette place implique neutralité et respect des engagements antérieurs. Dans ces circonstances, rogner sur les engagements pris au moment de la conclusion des contrats de développement ne me

semble guère opportun, madame la ministre. C'est menacer l'équilibre patiemment construit. En toute hypothèse, et comme pour les amendements précédents, je m'oppose à ce qu'on déshabille certains outre-mer pour en habiller d'autres. La solidarité s'exerce dans le cadre de la nation, ce qui suppose une levée du gage par le Gouvernement. Je suis personnellement favorable à cet amendement et j'en appelle à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Annick Girardin,** *ministre.* Monsieur le député, nous sommes tous d'accord sur les enjeux de la Nouvelle-Calédonie en 2018, du fait de ce référendum d'autodétermination. Le contrat de développement traduit l'engagement de l'État auprès de la Nouvelle-Calédonie pour soutenir son développement économique. Je souhaite d'ailleurs qu'il soit davantage porté sur l'investissement. Si j'ai bien entendu votre demande d'une revalorisation de l'enveloppe annuelle, sachez que j'ai demandé à la Nouvelle-Calédonie l'ensemble de ses besoins pour 2018. J'ai donc ajusté le montant, en ajoutant 4 millions d'euros d'autorisations d'engagement, ce qui porte à 67,3 millions d'euros les montants pour l'année 2018, soit, si je peux m'exprimer ainsi, pile poil ce qui est demandé aujourd'hui par la Nouvelle-Calédonie. Au vu de cet effort supplémentaire que je viens de faire, monsieur le député, je vous demande de retirer votre amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Dunoyer.

**M. Philippe Dunoyer.** Compte tenu des éléments supplémentaires apportés par Mme la ministre et tout en remerciant Mme la rapporteure pour avis de son avis favorable sur le principe ainsi que mes collègues de l'attention qu'ils portent au dossier calédonien, je vais retirer mon amendement. Mais avant de le faire, je souhaiterais que, pour les prochaines années de mise en œuvre des contrats, nous n'attendions pas les fins de préparation budgétaire ou les fins d'année pour interroger les collectivités sur ce qu'elles pensent pouvoir engager. Si on les sollicite plus tôt, elles ont une capacité d'entraînement supérieure. Néanmoins, pour l'année 2018, je retire mon amendement.

*(L'amendement n° 615 est retiré.)*