

L'État et vous...

LETTRE D'INFORMATION
DE LA PRÉFECTURE
DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

EDITION SPÉCIALE

Numéro 28 - Août 2009

www.saint-pierre-et-miquelon.pref.gouv.fr



Edito...



J'ai le plaisir de vous présenter ce numéro spécial de « L'État et vous » consacré à la synthèse des États Généraux de l'outre-mer qui se sont tenus du 15 au 23 juin dernier dans l'Archipel.

Les restitutions qui vous sont présentées tiennent compte de l'ensemble des débats, avis et discussions dont chacun d'entre vous, élu, représentant de la société civile, acteur économique ou simple particulier, a été l'instigateur, ceci tant à Saint-Pierre qu'à Miquelon.

Je me réjouis de la liberté de parole qui a prévalu à cette occasion.

Je me félicite également que l'État ait pu permettre, à travers ce large dispositif de concertation souhaité par le Président de la République, la mise en place des conditions de libre expression des uns et des autres.

Pour autant, ces restitutions ne signifient pas bien entendu la fin du processus de réflexion.

Bien au contraire, elles constituent désormais un socle qui nourrira au cours des mois à venir les idées, propositions et actions qui seront, je l'espère, rapidement mises en œuvre pour le plus grand intérêt des saint-pierrais et miquelonnais.

Jean-Pierre BERÇOT,
Préfet de
Saint-Pierre-et-Miquelon

SOMMAIRE

LES ÉTATS GÉNÉRAUX de l'Outre-Mer à Saint-Pierre-et-Miquelon

Les États Généraux de l'Outre-Mer à Saint-Pierre-et-Miquelon

Synthèse de l'atelier « Identité et Environnement régional »

présidé par M. Denis DETCHEVERRY

I - Une coopération régionale à exploiter

A- Une intégration régionale modeste

La coopération régionale entre l'archipel et le Canada est encore insuffisamment développée :

- l'accord signé en 1994 pour la coopération entre Saint-Pierre-et-Miquelon et les Provinces atlantiques canadiennes (Nouvelle-Écosse ; îles du Prince Edouard ; Terre-Neuve et Labrador ; Nouveau-Brunswick) reste sous-exploité ;

- parmi les secteurs de coopération prévus par l'accord de 1994, la coopération en matière de santé est la plus avancée : 70% des évacuations sanitaires de l'archipel sont réalisées vers Terre-Neuve. L'accueil des malades en français peut néanmoins encore être amélioré ;

- la signature, en mai dernier, du protocole d'entente entre la SODEPAR et le Réseau de Développement Economique et d'Employabilité (RDEE) à l'Ambassade de France à Ottawa, apparaît comme une grande avancée en matière de coopération économique ; il manque toujours cependant une véritable cellule de développement économique.

SPM reste peu connu dans son environnement régional :

- l'archipel ne dispose pas encore de véritable identité en matière d'échange et de partenariat : l'existence d'un outil de travail détaillant un certain nombre d'informations (profil de la population, ses compétences, le statut de l'archipel, les services du territoire, etc.) est nécessaire pour faciliter les échanges. Cet outil de travail a longtemps fait défaut. Cependant la livraison prochaine du « profil communautaire » de Saint-Pierre-et-Miquelon devrait remédier à cet état de fait ;



- le jumelage entre Miquelon et les îles de la Madeleine, dont le 25e anniversaire vient d'être célébré, est un exemple de coopération réussie : l'existence d'un patrimoine commun explique peut-être ce succès (aquaculture, liens historiques et culturels...).

B- Les moyens d'améliorer la coopération

Le désenclavement de l'archipel est une condition essentielle à la coopération :

- la coopération régionale dépend pour une large partie de l'efficacité et de l'offre de moyens de communication (maritimes, aériens) ; la desserte en fret et en passagers reste encore insatisfaisante, notamment en provenance et vers Terre-Neuve ;

- les infrastructures de l'archipel (port, aéroport, etc.) doivent s'inscrire dans une logique de développement économique : il est nécessaire qu'avec le soutien de l'État une étude soit menée sur les opérations à réaliser en urgence (création d'un parking pour les voyageurs originaires du Canada, liaison maritime régulière avec Fortune, etc.) ;

- Terre-Neuve et Labrador, avec qui les relations sont fortes, doit être systématiquement intégrée et privilégiée dans les orientations et décisions à prendre ;

- la création d'un véritable Bureau de la coopération régionale est indispensable : ce bureau, à l'image de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) ou du RDEE, aura notamment pour tâche de mettre en relation les entreprises entre elles ;

- le sentiment de méfiance à l'égard du Canada qui s'est installé dans l'esprit d'une partie de la population de l'archipel peut freiner les investissements extérieurs : il convient donc d'expliquer tout le bénéfice que peut tirer l'archipel des échanges avec le voisin canadien.

SPM doit être la « tête de pont », la « vitrine » de l'Union européenne en Amérique du nord :

- les contacts entre l'archipel et l'Ambassade de France au Canada et/ou la Mission économique de Montréal doivent se multiplier : les acteurs locaux doivent en effet pouvoir bénéficier des réseaux et des moyens financiers de la représentation française afin de mesurer et de coordonner les pistes de développement ;

- la place et les intérêts de SPM doivent être pris en compte lors des négociations sur le projet d'accord de libre-échange entre l'UE et le Canada ; d'une manière générale, SPM doit être systématiquement associé aux relations bilatérales franco-canadiennes ;

- des relations intenses entre SPM et la Délégation de l'UE basée à Ottawa sont également nécessaires ;

- la création à SPM d'un « Euro Info Centre », ou « Bureau de l'Europe », peut être envisagée, étant précisé que le fait que SPM soit associé à l'UE intéresse fortement le Canada.

II - La mise en valeur de la culture et de l'identité de l'archipel

A- Une identité locale forte et à préserver

La culture et le patrimoine de l'archipel doivent être préservés et davantage mis en valeur :

- SPM dispose d'un patrimoine culturel unique (forge Lebailly, île aux Marins, vestiges archéologiques), mais dont la valeur est encore assez peu connue en Europe ;

- la promotion de l'archipel auprès des amateurs de généalogie est une piste de réflexion : un projet pourrait consister à réunir à SPM, en 2011, des représentants du Pays basque ;

- l'enseignement de l'histoire de SPM dans le cadre de l'histoire du Canada, de l'Acadie et du French Shore, est un moyen intéressant de promouvoir la culture et l'identité locales ;

- la mise en valeur de l'identité locale et les échanges culturels franco-canadiens passent par une baisse du coût du transport passager : Terre-Neuve compte près de 3 500 francophones, confrontés à des frais de transport actuellement trop élevés ;

- les stages de théâtre régulièrement organisés à Miquelon doivent faire l'objet d'une promotion plus intense auprès des acteurs culturels canadiens.

B- La culture, enjeu de développement économique

Il convient de placer la culture et le tourisme au service du développement économique de l'archipel :

- les milieux associatifs, particulièrement actifs à SPM, doivent être davantage soutenus : à titre d'exemple, le festival musical des « Déferlantes Atlantiques » est une source importante de revenus pour SPM (environ 85 000 euros) ; ce festival contribue beaucoup au rayonnement culturel de l'archipel et doit donc être doté de ressources financières pérennes de la part des pouvoirs publics ;

- la création d'un fonds culturel (État et collectivités) pourrait être envisagée, afin notamment d'aider les artistes locaux à participer aux manifestations culturelles de la métropole ;

- en matière de tourisme, le développement économique s'appuie sur de réelles opportunités régionales (croisières, circuits touristiques communs avec des tours operators régionaux...) : le développement touristique constitue un véritable gisement de développement pour SPM encore très insuffisamment exploité.

La politique culturelle de l'archipel doit être définie de manière précise :

- rattacher SPM à une Direction régionale des Affaires Culturelles (DRAC) est une nécessité, afin d'obtenir un budget d'intervention ;

- la mise en place d'un conseiller culturel sur l'archipel pourrait être envisagée ; d'une manière générale, le besoin de professionnalisation des acteurs de la culture à SPM est souligné ;

- le classement des bâtiments historiques est une composante du développement du tourisme qui doit être prise en compte.





Synthèse de l'atelier « Economie et développement »

présidé par M. Stéphane ARTANO

* * *

I - La desserte de l'archipel, enjeu fondamental du développement économique

La desserte de l'archipel, et notamment la desserte maritime en fret, est considérée comme le préalable nécessaire à tout développement économique.

A- Des dessertes actuelles peu adaptées à la mise en valeur du territoire

Les caractéristiques de la desserte aérienne pénalisent l'archipel :

- Saint-Pierre-et-Miquelon, à la différence des autres DOM-TOM, ne bénéficie pas d'une liaison aérienne directe avec la métropole ni de tarifs Air France préférentiels ;

- la desserte assurée par Air Saint-Pierre en provenance et à destination du Canada est financièrement pénalisante, sans qu'il soit possible d'obtenir une baisse des tarifs ; le coût élevé de cette liaison (au moins 600 euros pour la liaison Saint-Pierre/Montreal) décourage la venue de touristes sur l'archipel ;

- d'autres contraintes existent, comme l'absence de billets à tarif intéressant avec retour « ouvert », ou la majoration excessive de frais annexes (paiement en carte bleue) ;

- une action de l'État en faveur d'une baisse des prix actuellement pratiqués par Air Saint-Pierre est nécessaire.

Le problème récurrent de la desserte maritime soulève un certain nombre de problèmes :

- une desserte maritime fiable et à des prix raisonnables, est indispensable au développement économique ;

- la desserte combinée de l'archipel via les deux ports de Fortune et d'Halifax est nécessaire : si la desserte par Halifax offre un service satisfaisant, celle par Fortune est appréciée des petits commerçants confrontés au problème de la faiblesse quantitative de leurs importations et permet de disposer d'un moyen économique de sortie de l'archipel par le biais de transport de voitures.

B- L'amélioration nécessaire de l'offre de transport maritime

La desserte maritime de l'archipel doit impérativement faire l'objet d'une approche globale qui prenne en compte les problématiques de l'ensemble du territoire :

- la réorganisation de l'ensemble du transport maritime - en fret et en passager -, nécessite une collaboration entre l'État et les collectivités pour parvenir à un projet cohérent et adapté aux besoins de l'archipel ;

- la complémentarité entre la desserte par Halifax et les dessertes liées de Miquelon et de Fortune doit conduire à traiter l'ensemble de la desserte en fret au sein d'une même délégation de service public ; la perspective d'une gestion publique plutôt que privée doit au besoin être étudiée (création d'un groupement d'intérêt public par exemple) ;

- l'archipel pourrait s'inspirer des mesures mises en place par le gouvernement canadien pour la desserte régulière des îles de la Madeleine, ces mesures ayant permis une augmentation considérable de la fréquentation touristique ;

- le périmètre du « palan/sous-palan » retenu par l'État pour la nouvelle délégation de service public (DSP) ne saurait répondre aux attentes de la population de l'archipel : les principales craintes portent sur l'incidence que pourrait avoir sur les prix le traitement hors DSP des

prestations amont et aval et le BAF (Bunker adjustment factor); une augmentation trop forte des coûts aurait nécessairement une incidence sur les prix des marchandises, mais aussi sur les salaires et l'emploi local ;

- l'État et la collectivité territoriale doivent prendre en considération le coût global de l'ensemble du processus de transport maritime de manière à éviter une dispersion des coûts et à préserver l'emploi local (en particulier celui des marins).

II - Le pouvoir d'achat et la modernisation de l'archipel

A- Le besoin de transparence dans la formation des prix

L'amélioration du pouvoir d'achat passe par la transparence dans la formation des prix et par une meilleure vision des circuits de distribution :

- la transparence doit se concentrer sur les prix de l'alimentation : certains produits de première nécessité sont 4 à 5 fois plus chers qu'à Terre-Neuve ; la lisibilité du coût de transport des importations est à ce titre indispensable ;

- il convient de réfléchir à une baisse et à une fixation des prix sur un certain nombre de produits de première nécessité ; il faut établir en ce sens une liste des produits pour lesquels les marges et le coût de transport seront limités ;

- le renforcement des moyens du service de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes doit être une priorité ; par ailleurs, l'observatoire des prix doit se réunir plus souvent.

B- La modernisation de l'archipel

La modernisation de l'archipel est liée à la modernisation de ses infrastructures :

- le fonds exceptionnel d'investissement (FEI) doit permettre de financer des opérations s'inscrivant dans les objectifs du schéma de développement économique de l'archipel, au-delà même donc de l'actuel contrat de développement qui court jusqu'en 2013 ; deux à trois priorités devraient être soutenues en ce sens ;

- la modernisation des infrastructures portuaires est un préalable au développement de l'archipel, dans la mesure où de la réhabilitation de la plate-forme portuaire dépend l'ensemble de l'activité économique (tourisme, exportation des produits de la pêche, transbordement, etc.) : or les deux ports ont été maintenus jusqu'à présent ports d'intérêt national et dépendent à ce titre de la Direction des Ports maritimes ;

- à Miquelon, il est indispensable de construire un véritable port, et non d'aménager le port actuel en fonction de l'évolution des activités ; dans ce cadre, le site d'implantation des usines EDC / SNPM doit être pris en considération ;

- les conditions actuelles d'accès à Internet ne donnent pas satisfaction : le développement d'une économie basée sur les services passera inévitablement par des infrastructures numériques performantes (la faisabilité de la pose d'un câble numérique entre l'archipel et Terre-Neuve est en cours d'étude) ;

- enfin, l'ensemble de la filière pêche et aquaculture doit être réorganisée, autour de quelques priorités parmi lesquelles favoriser l'exploitation de la totalité des quotas attribués, professionnaliser les acteurs en matière de commercialisation et de distribution ; permettre la réouverture permanente de l'antenne IFREMER à SPM ou encore disposer d'un laboratoire capable de délivrer les certificats vétérinaires nécessaires à l'exportation des produits de la mer en frais.



Synthèse de l'atelier « Travail, emploi et formation »

présidé par M^{me} Jacqueline ANDRÉ

* * *

I - Un dialogue social insuffisamment développé

A- La faiblesse du dialogue social dans l'archipel est unanimement reconnue :

- la faiblesse de l'implantation syndicale est liée au tissu économique de l'archipel, essentiellement composé de très petites entreprises ; or, une entreprise doit compter 11 salariés au moins pour élire des délégués du personnel ;

- la détérioration de la représentativité est également liée au manque de disponibilité des personnes dans l'incapacité de faire vivre les mandats syndicaux compte tenu du contexte insulaire, de la taille de l'archipel (6125 habitants), de la polyvalence et de la complexité des mandats ;

- une absence de relève est constatée ;

- cette insuffisance d'implantation syndicale ne permet pas d'accompagner les salariés confrontés à des difficultés quotidiennes ou pour les anticiper ;

- cette insuffisance d'implantation syndicale est à considérer en cas de crise sociale grave.

B- L'émergence d'un dialogue social est nécessaire :

- il est proposé de favoriser l'exercice des mandats syndicaux en augmentant la disponibilité des représentants syndicaux en sensibilisant les entreprises et l'État à ce sujet ;

- il est proposé que les organisations syndicales, patronales et salariales, se rencontrent plus régulièrement et n'attendent pas une crise pour entamer des négociations ; l'idée de la création d'un « Conseil des syndicats » est lancée, qui pourrait se charger d'animer le dialogue social et d'anticiper d'éventuels conflits et donner des orientations nécessaires à leur résolution ;

- il est proposé un éclaircissement sur l'applicabilité des conventions collectives nationales et locales; un manque de lisibilité à cet égard est en effet souligné ;

- il est proposé que le service du travail et de l'emploi, retrouve sa place de moteur de la négociation collective et devienne un terrain neutre d'accompagnement et d'expertise ;

- il est proposé de susciter une dynamique de gestion des ressources humaines, aujourd'hui insuffisante qui permettrait de favoriser le dialogue social au niveau de chaque entreprise.

Il est nécessaire de mettre en place un régime de prévoyance via les conventions collectives locales et nationales afin de prévenir la précarité chez les salariés touchés par de graves problèmes de santé.

II - Favoriser une meilleure insertion des jeunes sur le marché du travail

A- Un certain nombre de difficultés fait toujours obstacle à l'insertion des jeunes :

- une augmentation du nombre de jeunes demandeurs d'emploi est constatée depuis trois ans, dont les causes envisageables (problèmes d'orientation et absence d'évaluation des besoins) ne peuvent être validées faute d'outils d'analyse adaptés ;

- absence de structure type Permanence Accueil Information Orientation et Missions Locales ce qui génère des difficultés dans l'accompagnement et l'orientation des jeunes ;

- des difficultés structurelles sont toutefois évoquées, à titre d'exemple le contrat d'apprentissage, qui peut servir à la reprise d'études de jeunes chômeurs sans qualification, ne peut pas s'appliquer sur l'archipel, car les entreprises ne fonctionnent pas toute l'année ; par ailleurs, les offres de formations sont limitées (un seul CAP proposé sur l'archipel) ;

- le maintien des compétences au niveau local, notamment la formation aux métiers de la mer, est vivement souhaité ;

- la création d'un fonds de soutien pour les jeunes qui doivent se rendre en métropole pour passer les oraux des concours de la fonction publique (prise en charge des frais de transport notamment) apparaîtrait comme une traduction concrète donnée au principe d'égalité des chances ;

B- La prise en compte de ces difficultés impose un investissement durable et coordonné :

- le manque de coordination et de complémentarité des services chargés de l'insertion des jeunes (pôle emploi, CIO, etc.) impose la création d'un pôle unique d'information et d'orientation par le biais de la mutualisation du CIO, du Pôle emploi et du STEFP ;

- le renforcement des moyens humains, et probablement financiers des structures d'accueil et d'orientation (Pôle Emploi, CIO, STEFP) de Saint-Pierre-et-Miquelon est une nécessité ; ce renforcement permettrait d'optimiser l'accompagnement des jeunes en difficulté, comme la mise en place d'un suivi personnalisé ;

- la création d'un observatoire local de l'emploi et de la formation, afin notamment de favoriser l'employabilité des étudiants sur l'archipel, doit être envisagée en encourageant le tutorat en entreprise et au sein des services publics via des stages en cours de formation ;

- la création d'un fonds de soutien pour les jeunes qui doivent se rendre en métropole pour passer les oraux des concours de la fonction publique (prise en charge des frais de transport notamment) apparaîtrait comme une traduction concrète donnée au principe d'égalité des chances.

III - Le développement de l'accès à la formation professionnelle

A- Les difficultés du système actuel

La formation professionnelle relève d'une conception et d'une organisation qui n'est pas actuellement adaptée aux besoins de l'archipel :

- la faiblesse du dialogue social influe sur la conception locale de la formation professionnelle, qui reste exclusivement axée sur l'adaptation à l'emploi ou à l'outil de travail ;

- l'indispensable recensement des besoins en formation ainsi que les moyens qui seraient associés à ce recensement posent problème ;

- les dotations de l'Etat et de la Collectivité territoriale ne sont pas suffisantes au regard de la situation économique et de l'augmentation des demandes individuelles ; de nombreuses petites entreprises n'ont pas les moyens de financer les formations ;

- absence d'Organisme Paritaire Collecteur Agréés (OPCA) ;

- enfin les difficultés liées à la spécificité du statut de l'archipel posent problème : le statut fiscal de SPM en particulier empêche l'applicabilité d'un grand nombre de dispositifs existants en métropole et dans les DOM.



B- La conception d'un projet durable de formation professionnelle

L'inégalité actuelle entre SPM et la métropole tant en matière de financement que d'organisation de la formation professionnelle n'est pas tolérable et appelle une nouvelle approche :

- une réflexion doit être menée afin de permettre aux entreprises de cotiser à la formation professionnelle auprès des organismes existants en métropole et d'avoir accès ainsi aux financements gérés par ces derniers ;
- le rapprochement des entreprises auprès des OPCA de métropole favoriserait l'accès aux financements destinés à la formation professionnelle ;
- cette réflexion ne devrait pas nécessairement déboucher sur un alourdissement des taxes mises à la charge des entreprises : les réflexions sur une modification des circuits de financement (DGD par exemple) et les modalités la participation de la collectivité doivent être approfondies ;
- l'offre de formation doit être adaptée aux besoins identifiés des entreprises et des salariés ainsi qu'au prochain schéma stratégique de développement du conseil territorial ;
- enfin, les aides à la formation professionnelle devront favoriser la création de nouveaux emplois et l'évolution des emplois existants.

Les structures locales chargées de concevoir et de mettre en œuvre la formation professionnelle doivent être soutenues :

- une plus grande lisibilité dans la prise en charge de la formation initiale et continue est indispensable à la cohérence globale des dispositifs ; un audit de l'Association pour la Formation continue (AFC) est souhaitable qui porterait sur la situation financière de la structure, son fonctionnement et l'offre de formation ;
- la création d'un observatoire emploi formation est nécessaire : il est indispensable de disposer d'un véritable service en la matière en tant qu'aide à la décision dans la mise en œuvre de la politique de formation. Ce service, qui pourrait prendre la forme d'un guichet unique, où les services de l'État, de la collectivité territoriale, et de l'Éducation nationale seraient coordonnés et mutualisés, pourrait disposer de moyens humains et financiers suffisants ;
- la création d'un « collège de surveillance », dédié à la gestion des fonds de la formation professionnelle, et ouvert à la société civile, est une autre piste à explorer ;
- par ailleurs, les habitants de l'archipel doivent être sensibilisés et informés de leurs droits, afin de faciliter, in fine, le recensement des besoins et des attentes.

Il est enfin demandé :

- 1° - la mise en place d'une formation professionnelle favorisant l'employabilité des actifs de l'archipel dans l'industrie des hydrocarbures du Canada ;
- 2°- de favoriser l'existence de liens entre l'archipel et le Canada sur les problématiques de formation au travers de la coopération régionale.

IV- Accroître l'égalité des chances

Le constat :

- absence de statistiques sur les inégalités hommes/femmes ;
- difficulté d'insertion des personnes handicapées dans le monde du travail.

Il est proposé :

- 1° - de mener une réflexion sur l'applicabilité de l'obligation de l'emploi des personnes handicapées au sein des entreprises et des services publics ;
- 2° - de finaliser la mise en place de la Maison Départementale des Personnes Handicapées et de ses instances ;
- 3° - de favoriser l'intervention de l'Association pour la Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées (AGEFIPH).





Synthèse de l'atelier **« Le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon »**

présidé par M^{me} Annick GIRARDIN

* * *

I - Le diagnostic : des modes de gouvernance en question

La question statutaire se pose dans l'archipel à trois niveaux distincts qu'il faut absolument distinguer, car chaque niveau est susceptible d'évoluer indépendamment des deux autres.

Ces trois statuts de l'archipel sont le statut national, le statut européen, et le statut en matière de sécurité sociale.

Ces différents modes de gouvernance sont aujourd'hui autant de choix fondamentaux pour l'avenir de l'archipel, qui méritent d'être étudiés de façon approfondie, sans a priori et sans tabous.

A- La complexité du statut national de l'archipel

Saint-Pierre-et-Miquelon est une collectivité territoriale d'outre-mer (COM), catégorie très large définie par l'article 74 de la Constitution et qui regroupe des situations aussi diverses que celles, de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy, de Wallis-et-Futuna, de la Polynésie Française ou encore de la Nouvelle-Calédonie.

Si il existe, comme en métropole, une préfecture, un conseil territorial cumulant, en plus de ses attributions spécifiques, les compétences des conseils régionaux et généraux, et deux communes, l'archipel présente toutefois plusieurs spécificités :

– Saint-Pierre-et-Miquelon est la seule collectivité à être passée, en 1985, du statut de Département d'Outre-Mer (DOM) à celui de collectivité d'outre-mer à statut particulier, à la demande des élus locaux de l'époque ;

– à l'inverse des autres COM, Saint-Pierre-et-Miquelon a toujours été régie par le régime de l'identité législative, à l'instar des DOM : la loi nationale s'y applique automatiquement, sauf mention contraire et sauf dans les domaines de compétence statutaire de la collectivité territoriale, à savoir la fiscalité, le régime douanier, l'urbanisme et le logement.

Toute loi qui comporte une dimension fiscale, douanière, d'urbanisme ou de logement a donc besoin d'être explicitement étendue à Saint-Pierre-et-Miquelon pour être applicable.

En outre, afin d'exercer ses compétences, la collectivité territoriale dispose de la mise à disposition de certains services déconcentrés de l'État.

La question de la concentration des collectivités locales sur un petit territoire, et de l'enchevêtrement de leurs compétences est soulignée.

L'exercice et la pratique des compétences sur le territoire laissent une impression d'enchevêtrement des compétences entre les collectivités (domaines de l'urbanisme ou de l'action sociale notamment).

Les collectivités n'ont pas les moyens d'assumer leurs compétences.

Les collectivités locales de l'archipel ne disposent pas des moyens juridiques et financiers d'exercer directement les compétences qui leur sont dévolues.

Les dotations de l'État sont insuffisantes pour faire face au transfert des compétences - en particulier dans le domaine social - et aux charges structurelles de l'archipel (entretien des routes, déchets ménagers...).

La collectivité territoriale ne dispose pas des moyens humains et d'expertise suffisants lui permettant d'exercer pleinement ses larges

prérogatives et de se recentrer sur ses missions de développement économique et d'aménagement du territoire.

Le fonctionnement des services administratifs est rendu difficile par la complexité du statut de la collectivité.

Le secteur de l'éducation à Saint-Pierre-et-Miquelon symbolise à lui seul la complexité du statut : le brevet des collèges est géré au niveau national, le baccalauréat général est rattaché à l'AEFE (Montréal) et le baccalauréat professionnel est rattaché à la région Basse-Normandie (Caen).

La collectivité territoriale dispose des compétences d'une région alors que les services de l'Etat dans l'archipel ne sont pas structurés selon un schéma régional (ni en termes d'organisation ni en termes d'effectifs et de capacités d'expertise).

Le cadre juridique de la « mise à disposition », tel que défini par la loi du 21 février 2007 et l'article LO 6454-1 du code général des collectivités territoriales (agents et services de l'État mis à la disposition de la collectivité et du président du conseil territorial « de façon permanente et en tant que de besoin »), est extrêmement flou. Il dépend trop souvent, dans sa mise en pratique, de la bonne volonté des uns et des autres.

Le bilan de l'exercice des compétences statutaires spécifiques dont dispose l'archipel reste mitigé :

- un régime fiscal à fort potentiel, mais sous-exploité : le code local des impôts n'a jamais rempli son objectif d'attractivité fiscale et d'encouragement du développement économique. Une étude lancée par le conseil territorial est actuellement en cours afin d'améliorer le dispositif existant ;

- un régime douanier contraignant pour l'économie locale mais qui constitue depuis 1985 le socle des finances de la collectivité : le Code local des douanes établit un régime beaucoup plus contraignant que celui prévu dans le cadre européen, mais sur lequel les collectivités de l'archipel tirent une grande partie de leurs ressources ;

- les marges de manœuvre existantes en matière d'urbanisme et de logement sont également sous-exploitées, puisqu'il n'existe pas de code local de la construction et du logement. Cet état de fait a par exemple pour conséquence que l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) ne peut pas intervenir dans l'archipel.

Il ressort donc, dans le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon, une sous-utilisation des outils mis à disposition par le statut de COM.

La question essentielle est finalement de savoir si le territoire dispose de la taille critique suffisante, tant d'un point de vue démographique qu'économique, pour pouvoir exercer et profiter pleinement des possibilités ouvertes par le statut de COM.

Les questions à poser sont donc les suivantes :

– Faut-il imaginer une nouvelle évolution statutaire et entamer cette réflexion dans le cadre de l'après « États Généraux » ?

– Faut-il revoir le « partenariat État-collectivité » et notamment le principe de la mise à disposition des services et directions déconcentrés ?

– Y a-t-il des domaines où un renforcement des moyens de l'État ou une réorganisation administrative apparaissent nécessaires ?

– L'organisation de la conduite des politiques de l'État au niveau des administrations centrales appelle-t-elle des modifications ?

B- Les interrogations sur l'évolution du statut européen de l'archipel

Saint-Pierre-et-Miquelon fait partie des « pays et territoires d'outre-mer » (PTOM) associés à l'Europe.



Ainsi, tout en étant indiscutablement français, tout en ayant comme monnaie l'Euro, et même, tout en votant aux élections européennes, l'Archipel ne fait pas statutairement partie de l'Union Européenne.

Il est certain qu'aujourd'hui l'Archipel tire particulièrement avantage du seul fonds européen auquel il a accès, à savoir le Fonds Européen de Développement (FED), mis en place pour aider certaines régions du monde à se développer dans le cadre des accords ACP (Afrique – Caraïbes – Pacifique).

Il est tout aussi certain que le statut de PTOM, comparé au statut de Région Ultra-Périphérique (RUP) dont bénéficient les DOM, empêche Saint-Pierre-et-Miquelon de bénéficier de nombreuses opportunités financières liées, d'une part, aux fonds structurels accompagnant l'application des politiques communes européennes et, d'autre part, aux dispositifs spécifiques réservés aux RUP pour compenser leur isolement.

Même de nombreux dispositifs nationaux deviennent inapplicables dans l'Archipel du fait du statut de PTOM, dès lors qu'ils reposent sur un financement européen (ex : Plan Barnier pour la Pêche – sortie de flotte ...).

Les questions à poser sont donc les suivantes :

Puisque la Commission Européenne a souhaité effectuer une consultation publique après la publication de son livre vert relatif à l'avenir des relations entre l'Union Européenne et les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) :

– L'appartenance à la catégorie PTOM du territoire est-elle toujours appropriée ?

– Faut-il demander au Gouvernement de promouvoir un rapprochement du statut de RUP et de PTOM ?

– Comment mieux associer les collectivités ultramarines à la prise de décisions au niveau européen ?

– Faut-il demander à la France, seul pays tiers véritablement concerné, de défendre, en terme de moyens et de gouvernance, le rôle d'avant poste de l'Europe dans les zones régionales maritimes ?

C- Le statut en matière de sécurité sociale : une organisation satisfaisante mais perfectible

La sécurité sociale dans l'archipel est gérée par la Caisse de Prévoyance Sociale (CPS), dont le fonctionnement est régi par le code de la mutualité.

Cet état de fait ne découle pas du statut de l'archipel lui-même, mais de dispositions législatives et réglementaires (loi de 1987 notamment) qui sont venues préciser le fonctionnement de la CPS.

Cette organisation, si elle permet l'existence de nombreuses spécificités dont bénéficie Saint-Pierre-et-Miquelon (retraite à taux plein à partir de 150 trimestres de cotisation, au lieu de 160 en métropole, par exemple), est aussi source de nombreuses difficultés.

En effet, toute mesure nouvelle inscrite dans le Code de la sécurité sociale n'est pas applicable dans l'archipel, sauf mention expresse. De fait, Saint-Pierre-et-Miquelon ne bénéficie souvent pas des nombreux dispositifs d'aides qui sont mis en place en métropole.

Les parlementaires de l'archipel ne disposent pas de la possibilité de rendre applicables de façon rétroactive, par amendement législatif, les nombreuses mesures qui n'ont pas été explicitement étendues à l'archipel lors de leur mise en place. Cette possibilité est en effet strictement limitée aux dispositifs nouveaux.

S'agissant des dispositifs déjà existants, leur extension à Saint-Pierre-et-Miquelon impose de passer par des procédures de type « ordonnances » qui peuvent prendre des années, voire ne jamais aboutir.

Les questions à poser sont donc les suivantes :

– Y a-t-il encore un intérêt à conserver ce système social et de santé spécifique à l'archipel ?

– Comment faire vivre dans de bonnes conditions les régimes de base particulier comme celui de l'ENIM (établissement nationale des invalides de la marine) ou complémentaire comme le RSI (régime sociale des indépendants) qui reposent sur un petits nombres d'assurés ?

II - Des éléments de solution : à la recherche d'un projet d'ensemble

A- Au niveau national : clarifier la répartition des compétences et augmenter les moyens dévolus

La répartition actuelle des compétences entre les collectivités a besoin d'être repensée :

– un regroupement des services devrait être envisagé pour traiter les problématiques de manière plus efficace, notamment dans le domaine social ;

– le débat porte moins sur un changement de statut de l'archipel que sur une réorganisation interne des compétences entre le Conseil territorial d'une part, et les deux communes d'autre part ;

– la réorganisation des services de l'Etat doit s'effectuer dans un esprit partenarial ; elle doit encourager le développement d'une « administration de mission ».

Il est demandé un engagement plus fort de l'Etat.

Le transfert des compétences implique parallèlement le transfert correspondant de moyens.

En particulier, le coût du transfert de compétences sociales à la collectivité territoriale doit être recalculé dans la mesure où la dotation attribuée en 1998 au moment de ce transfert a été clairement sous-évaluée.

De la même manière, le renforcement et la réévaluation des moyens de l'Etat sont nécessaires pour accompagner la collectivité territoriale dans ses missions régionales.

La question de la mise à disposition des services de l'Etat doit être juridiquement clarifiée.

Il est urgent de procéder à la rédaction d'une nouvelle convention de mise à disposition des services de l'Etat. Cette mise à disposition devrait être étendue aux communes elles-mêmes et non plus à la seule Collectivité territoriale.

Il est demandé que la suppression de postes liée à la Révision générale des politiques publiques (RGPP) n'affecte pas les agents mis à disposition de la collectivité territoriale. L'hypothèse contraire aurait en effet pour conséquence la création par la collectivité de postes budgétaires pour compenser les postes supprimés, ce qui alourdirait les charges de fonctionnement.

L'ensemble de l'administration de l'Etat doit amener son expertise à la collectivité pour l'aider à exercer ses compétences.

Etant donné l'importance des enjeux (coopération régionale, partenariat avec le Canada, Europe, etc.), l'Etat doit fournir des moyens de haut niveau.

La collectivité n'ayant qu'une très faible capacité d'autofinancement, elle n'est pas en mesure d'assumer pleinement les compétences « régionales » dont elle dispose.

La réorganisation des services de l'État doit dès lors s'envisager selon un schéma de type régional afin d'accompagner la collectivité territoriale dans ses missions de développement économique et d'aménagement du territoire.

Au niveau central, le maintien d'une structure institutionnelle spécifique et unique (à l'instar de l'actuel Secrétariat d'État à l'outre-mer) est indispensable en ce qu'il constitue un interlocuteur central capable de recueillir les doléances et de rediriger ces dernières vers les ministères concernés.

B- Au niveau européen : réfléchir à l'avenir du statut de l'archipel

Les DOM ont d'emblée été classés en RUP et les TOM en PTOM (pays et territoires associés)

L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne pourrait autoriser le Conseil de l'UE à entreprendre une modification de statut éventuelle.

Avec le statut de RUP, le territoire serait certes éligible à quatre à cinq fois plus de fonds européens qu'il n'en bénéficie au travers de l'actuel fonds européen de développement (FED).

Le passage en RUP impliquerait toutefois un ralliement à l'ensemble des règlements communautaires et, de fait, une déperdition fiscale liée aux recettes douanières (environ 13 millions d'euros) au profit de l'UE ; la collectivité devra nécessairement compenser cette perte de recettes par une hausse des prélèvements locaux.

L'archipel doit donc aujourd'hui faire un choix crucial, dans la mesure où le glissement du statut de PTOM vers le statut de RUP ne sera pas sans effets sur le statut douanier spécifique de Saint-Pierre-et-Miquelon et les recettes subséquentes (7 millions d'euros pour la seule commune de Saint-Pierre), même s'il est important de souligner qu'une évolution du statut européen n'est pas forcément liée à une évolution du statut national : les exemples de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, qui sont à la fois COM et RUP, peuvent à cet égard servir d'exemples.

La réforme en cours des dispositifs d'aide aux PTOM est, dans ce cadre, un élément de première importance (possible risque de disparition du FED après 2013).

C- En matière de Sécurité sociale : des études à mener

Si le système spécifique à l'archipel doit être conservé, des études particulières doivent être menées :

- les liens entre précarité et retraite nécessitent une étude : la connaissance de la précarité à SPM est insuffisante ;
- le régime de retraite spécifique à l'archipel (prise en compte du salaire moyen sur l'ensemble de la carrière et non des 25 meilleures années comme cela se fait en métropole) est l'un des éléments de réflexion pour les années à venir ;
- l'organisation et la représentation de l'ENIM doivent faire l'objet d'une véritable réflexion, au regard des problèmes actuellement rencontrés par les ressortissants de l'ENIM ainsi que par les

professionnels de la santé ;

Une solution qui pourrait permettre de conserver les spécificités de l'Archipel tout en permettant de bénéficier des nouveaux dispositifs serait d'intégrer les dispositions spécifiques à l'archipel au sein d'un livre spécifique du code de la sécurité sociale.

Les spécificités seraient maintenues, mais ce serait le code de la sécurité sociale, et non le code de la mutualité, qui serait la base du régime de la CPS.

Dans ce cadre, le régime de la sécurité sociale dans l'archipel évoluerait, sauf disposition spécifique contraire, en même temps que le régime national. Saint-Pierre-et-Miquelon ne resterait plus ainsi à l'écart des nouvelles aides et des nouveaux dispositifs.



Préfecture
de Saint-Pierre-et-Miquelon :
Place du Lieutenant-Colonel-Pigeaud
B.P. 4200 - 97500 Saint-Pierre-et-Miquelon
Tél. : 05 08 41 10 10 - Fax : 05 08 41 25 46
www.saint-pierre-et-miquelon.pref.gouv.fr

Directeur de la publication :
Jean-Pierre BERÇOT, Préfet

Responsable de la rédaction :
Robert NIEDERLANDER,
Chef de Cabinet du Préfet

Document réalisé avec le concours des
services déconcentrés de l'État

Conception et impression :
Saint-Pierre - Imprimerie administrative.