

N° 6456-SG

Paris, le 10 juillet 2024

à

Mesdames et messieurs les ministres
Mesdames et messieurs les ministres délégués
Mesdames et monsieur les secrétaires d'Etat

Objet : Coordination de l'action du Gouvernement dans les outre-mer

L'engagement du Président de la République d'initier un « renouveau de l'outre-mer » face aux difficultés que rencontrent nos concitoyens ultramarins, liées à leur éloignement géographique comme à leurs spécificités économiques, sociales et culturelles vise avant tout à y apporter des réponses rapides, concrètes et opérationnelles. C'est dans cette logique que le comité interministériel des outre-mer (CIOM) du 18 juillet 2023 a validé une première série de mesures destinées à bâtir des solutions adaptées à chaque territoire.

La nécessité pour chaque département ministériel d'apporter une attention particulière aux territoires ultramarins lors de la conception des politiques publiques et de leur mise en œuvre a solennellement été réaffirmée.

En effet, si l'action des pouvoirs publics dans les départements et collectivités d'outre-mer a d'ores et déjà contribué au développement de ces territoires et au rapprochement des conditions de vie de leurs habitants avec celles des habitants de l'Hexagone, de nombreux besoins demeurent insatisfaits. Leur satisfaction suppose une action exemplaire du Gouvernement pour adapter systématiquement les politiques publiques qu'il conduit aux spécificités propres à chacun de ces territoires.

Dans son action quotidienne, le ministre chargé des outre-mer, veille à assurer la cohérence de l'action gouvernementale dans les territoires ultramarins. Il est, de ce fait, le mieux à même d'apprécier la compatibilité de toute mesure intéressant l'outre-mer avec les caractéristiques et contraintes particulières de ces territoires.

La direction générale des outre-mer, administration centrale du ministère de l'intérieur et des outre-mer, exerce quatre missions dans ces territoires : la définition, la coordination, l'évaluation et la prospective des politiques publiques ; l'expertise et le traitement des affaires juridiques, contentieuses et institutionnelles ; la répartition et le suivi de la dépense de l'État dans le cadre d'une mission budgétaire dédiée ; la coopération régionale et plus globalement la participation à la définition et au suivi des relations internationales ainsi que les affaires européennes.

.../...

Experte et relais des particularités ultramarines, elle a vocation à vous apporter son concours sans se substituer à l'action des services qui relèvent de votre autorité.

J'attache une importance particulière au développement du « réflexe outre-mer » dans l'élaboration des normes juridiques. Il ne s'agit pas seulement d'adapter le droit aux spécificités institutionnelles des outre-mer, mais de concevoir des politiques publiques efficaces adaptées aux caractéristiques de ces territoires.

C'est la raison pour laquelle, je vous demande de prendre systématiquement l'attache des services de la direction générale des outre-mer dès la conception des politiques publiques que vous portez et d'anticiper les adaptations, indispensables à leur applicabilité outre-mer, des dispositions législatives et réglementaires que vous proposez. Vous veillerez tout particulièrement à la précision de la « fiche des conditions d'application outre-mer » à joindre obligatoirement aux décrets en Conseil d'État, ainsi qu'aux indications relatives à l'application dans l'espace des projets de lois (y compris ceux de ratification d'accords internationaux) et des projets d'ordonnances contenues dans les études d'impact, et à la pertinence des mesures proposées. À cette fin, vous associerez étroitement la direction générale des outre-mer dès le début de l'élaboration de ces dispositions, qu'il s'agisse de textes nouveaux ou de textes modificatifs.

La mise en œuvre des différentes politiques publiques peut également passer par des appels à projets et/ou le versement de subventions. Le « réflexe outre-mer » concernera donc tout autant ces procédures, qui devront être adaptées dès leur conception aux caractéristiques des territoires concernés, comme aux besoins des bénéficiaires. La direction générale des outre-mer sera ainsi associée systématiquement à leur élaboration.

Le secrétariat général du Gouvernement sera particulièrement vigilant à la présence, si nécessaire, des dispositions d'applicabilité de chaque texte dans les collectivités ultramarines et à la clarté de la fiche relative aux conditions d'application outre-mer lorsqu'elle doit être produite. Il réservera, dans l'attente de leur complétude, ceux dans lesquels ces dispositions ne figurent pas ou sont incomplètes, ainsi que ceux ne comportant pas le contreseing du ministre chargé des outre-mer, lorsque celui-ci est requis.

Sur le fondement de l'article 73 de la Constitution, lorsqu'une collectivité ultramarine aura été habilitée par le Parlement ou le Gouvernement à adapter des dispositions législatives et réglementaires à ses spécificités, les services du ministère chargé des outre-mer se tiendront à la disposition de l'administration chargée de l'adaptation pour l'accompagner dans les modifications juridiques de fond et de forme qu'elle souhaite.

Enfin, je vous demande de veiller à évaluer systématiquement, et dans les meilleurs délais, l'impact dans les collectivités ultramarines (régions ultrapériphériques) des nouvelles propositions législatives de la Commission européenne et à proposer les adaptations nécessaires aux spécificités de ces collectivités, en lien étroit avec le ministère chargé des outre-mer. Les spécificités de nos outre-mer doivent en effet être prises en compte dès l'élaboration de la norme européenne afin d'éviter que des textes inadaptés à nos territoires soient adoptés. Vous veillerez également à la mise en œuvre en droit interne des adaptations rendues possibles par les normes de l'Union européenne pour les régions ultrapériphériques en associant le ministère chargé des outre-mer. Enfin, vous serez attentifs à ne pas inutilement transposer ces normes européennes dans les territoires où elles n'ont pas vocation à s'appliquer (pays et territoires d'outre-mer (PTOM)).

Il convient que l'action de l'Etat outre-mer obéisse à des principes de bonne coordination interministérielle, d'anticipation et d'évaluation. C'est à cette condition que le « renouveau de l'outre-mer » porté par le Président de la République pourra être efficacement atteint. Ces principes doivent trouver une application concrète dans tous les domaines, et tout particulièrement dans ceux qui font l'objet d'une annexe spécifique à la présente circulaire.

Je vous demande de veiller personnellement à la bonne application de la présente circulaire, qui abroge et remplace celle du 19 décembre 2008 relative à la coordination de l'action du Gouvernement outre-mer.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Attal', with a long horizontal stroke extending to the right.

Gabriel ATTAL

ANNEXE 1

Elaboration des textes et actualisation du droit de l'outre-mer

L'élaboration des dispositifs applicables aux outre-mer, lors de la négociation des engagements internationaux de la France et la préparation des textes législatifs et réglementaires doit répondre aux préoccupations suivantes :

a) la prise en compte des spécificités des collectivités ultramarines : il est nécessaire de procéder, lors de l'application outre-mer des lois et règlements, aux éventuelles consultations et adaptations qu'appellent les spécificités de ces collectivités ;

b) la réactivité : il n'est pas de bonne politique, lorsque l'État dispose - en vertu des lois qui fixent le statut de chaque collectivité - de la compétence normative pour y procéder, de retarder l'application outre-mer des lois et règlements déjà en vigueur en métropole ;

c) la clarté, l'intelligibilité et l'accessibilité du droit applicable outre-mer : l'extension des dispositions législatives et réglementaires nouvelles aux collectivités où elles ne sont pas applicables de plein droit doit ainsi conduire à apprécier la pertinence du maintien en vigueur de dispositions devenues obsolètes, voire incompatibles avec la hiérarchie des normes. Dans le même esprit, l'effort de codification du droit doit être aussi soutenu pour l'outre-mer que pour la métropole. La codification constitue une occasion privilégiée de procéder à la nécessaire actualisation des textes applicables outre-mer. Vous veillerez à associer les services du ministère chargé des outre-mer en amont lors de l'élaboration des écritures outre-mer des projets de codes.

Il importe donc, lors de l'élaboration des projets de loi, d'ordonnance et de décret, ou lors de la négociation des engagements internationaux de la France, de s'interroger systématiquement sur la pertinence de l'applicabilité totale ou partielle du projet de texte outre-mer.

1° Rappel des règles relatives à l'application d'un texte outre-mer

Les règles générales régissant l'applicabilité des textes outre-mer et la consultation des assemblées et des exécutifs locaux peuvent être résumées de la façon suivante :

a) toute modification du statut de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, et notamment celles portant sur les compétences propres des institutions d'une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution ou de la Nouvelle-Calédonie doivent, conformément aux articles 74 et 77 de la Constitution, faire l'objet d'une loi organique après avis de l'assemblée délibérante intéressée. La loi ordinaire ne peut donc pas modifier la répartition des compétences dévolues à une collectivité en vertu de la loi organique qui a défini son statut ;

b) toute loi, toute ordonnance ou tout décret qui crée ou modifie une règle particulière à un département, une région, ou à une collectivité d'outre-mer doit faire l'objet d'une consultation de l'assemblée délibérante ou, le cas échéant, de l'exécutif de la collectivité intéressée. Cette consultation n'est pas requise pour les textes qui ne comportent pas de telles dispositions, ou qui se bornent à effectuer des adaptations uniquement destinées à tenir compte des spécificités institutionnelles existantes. L'absence de consultation, lorsqu'elle est requise, sera de nature à entraîner le refus, par le Conseil d'Etat, d'examiner les dispositions en cause et conduira le juge compétent à accueillir, en cas de litige, le moyen tiré de leur inconstitutionnalité ou de leur illégalité ;

c) de façon générale, il est nécessaire, lorsqu'on souhaite rendre applicable un texte dans une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution (autres que Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin), en Nouvelle-Calédonie ou, à un moindre degré, dans les Terres australes et antarctiques françaises, de prévoir une disposition expresse en ce sens. Selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation, tout texte modifiant un texte déjà applicable sur mention expresse doit également comporter une mention expresse pour s'appliquer outre-mer ;

d) par ailleurs, la loi prévoit que les régions d'outre-mer sont consultées sur tout projet d'accord international concernant la coopération régionale en matière économique, sociale, technique, scientifique, culturelle, de sécurité civile ou d'environnement entre la République française et les Etats de leur zone géographique (articles L. 4433-4 du CGCT pour les conseils régionaux, L. 7253-1 pour l'assemblée de Martinique et L. 7153-1 pour celle de Guyane) afin de pouvoir adresser d'éventuelles propositions en vue de la conclusion d'engagements internationaux concernant la coopération régionale (articles L. 4433-4-1 du CGCT pour les conseils régionaux, L. 7253-2 pour la Martinique, L. 7153-1 pour la Guyane, mais aussi L. 3241-2 pour les conseils départementaux d'outre-mer, LO 6351-14 pour le conseil territorial de Saint-Martin, LO 6251-15 pour celui de Saint-Barthélemy et LO 6461-14 pour celui de Saint-Pierre-et-Miquelon). De même, dans les domaines de compétences de l'Etat, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ou son représentant peut être associé ou participer au sein de la délégation française aux négociations et à la signature d'accords régionaux lorsque les autorités de la République ne lui confient pas les pouvoirs lui permettant de négocier et signer ces accords (respectivement à l'article 28 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et à l'article 38 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française).

Les statuts de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et des TAAF prévoient toutefois, dans une mesure variable, que certaines dispositions s'y appliquent de plein droit, sans mention expresse. Quant aux « lois de souveraineté », c'est-à-dire les textes législatifs et réglementaires qui, en raison de leur objet, sont nécessairement destinés à régir l'ensemble du territoire de la République, elles s'appliquent toujours de plein droit dans ces collectivités. En cas de doute, il est toutefois préférable de prévoir une mention expresse d'applicabilité dans le territoire considéré.

Pour le détail des règles, collectivité par collectivité, on se reportera au Guide pour l'élaboration des textes législatifs et réglementaires. Par ailleurs, la direction générale des outre-mer a élaboré des fiches thématiques regroupées sous l'intitulé « l'essentiel du droit des outre-mer », destinées à mieux appréhender les enjeux ultramarins. Il s'agit d'expliquer les spécificités du droit ultra-marin sous leurs angles principaux, en évoquant la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités par thématiques (droit civil, droit des étrangers, droit commercial, droit de la défense, droit de la famille, etc.) Deux fiches ont par ailleurs une vocation transversale : l'une sur les compteurs Lifou et l'autre sur les règles de consultation des collectivités ultra-marines.

2° Procédures interministérielles

Le « réflexe ultramarin » consiste d'abord pour les rédacteurs de projets de texte normatif à penser à s'interroger sur le champ d'application outre-mer du texte pour envisager ensuite, d'une part, de prévoir des extensions d'application dans les collectivités où le texte ne s'appliquera pas de plein droit et, d'autre part, éventuellement de prévoir des adaptations du texte pour les outre-mer.

Le ministre chargé des outre-mer doit être saisi des avant-projets de conventions internationales, de lois, d'ordonnances, de décrets, voire d'arrêtés et de circulaires suffisamment tôt, c'est-à-dire dès les premiers stades de leur élaboration, afin de recueillir sa position sur les éventuelles adaptations ou dispositions d'applicabilité envisagées. Il convient de lui laisser le temps nécessaire à l'appréciation de leurs conséquences locales.

Lorsque la consultation des assemblées ou des exécutifs d'outre-mer est obligatoire, le ministère compétent invite le ministre chargé des outre-mer (direction générale des outre-mer) à les saisir par l'intermédiaire des représentants de l'État. Par exception, pour les textes inscrits à l'ordre du jour du conseil des ministres, à commencer par les projets de loi, le secrétariat général du Gouvernement, saisi par le ministère compétent, procède à ces consultations. Celles-ci doivent intervenir, dans tous les cas, avant transmission des projets de textes au Conseil d'État.

Il convient d'éviter, autant que possible, le recours à la procédure d'urgence (15 jours au lieu de 30 pour le délai de droit commun) pour consulter les institutions locales compétentes. Trop souvent, en effet, les services du ministre chargé des outre-mer n'ont pas été saisis en temps utile, ce qui a pu avoir pour conséquence, regrettable, de retarder l'entrée en vigueur des textes, non seulement outre-mer, mais aussi en métropole, par la découverte tardive de la nécessité d'une consultation ou de l'introduction de mesures particulières d'adaptation. La procédure d'urgence n'a pas vocation à répondre à ce défaut d'anticipation. En outre, il importe de rappeler que c'est au ministère porteur qu'il appartient de justifier l'urgence demandée et que la direction générale des outre-mer se réserve le droit de ne pas répondre favorablement si elle estime que l'urgence n'est pas justifiée.

3° Contreseing du ministre chargé des outre-mer

Le ministre chargé des outre-mer contresigne, en application des règles de droit commun, les textes dont l'exécution lui incombe, lorsqu'il s'agit d'actes du Premier ministre ou dont il est responsable, lorsqu'il s'agit d'actes du Président de la République. Des raisons d'opportunité et de bonne administration peuvent toutefois conduire à recueillir son contreseing dans d'autres cas.

En outre, le décret d'attributions du ministre chargé des outre-mer peut prévoir qu'il contresigne spécifiquement certains textes.

ANNEXE 2

Prise en compte des contraintes et caractéristiques particulières des territoires d'outre-mer lors de l'élaboration des normes européennes et des normes nationales de mise en œuvre du droit de l'Union européenne

Le droit de l'Union européenne distingue les collectivités ultramarines selon deux catégories :

- D'une part, les régions ultrapériphériques (RUP), qui font partie du territoire de l'Union européenne et au sein desquelles le droit européen primaire et dérivé s'applique : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion, Saint-Martin ;
- D'autre part, les pays et territoires d'outre-mer (PTOM), sur le territoire desquels le droit primaire et dérivé de l'Union européenne n'est pas applicable : Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Terres australes et antarctiques françaises, Wallis et Futuna.

L'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) permet l'adaptation des normes européennes aux régions ultrapériphériques compte tenu de leurs contraintes et caractéristiques particulières. Cet article reconnaît comme contraintes et caractéristiques particulières des RUP « *leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits, facteurs dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement* ».

1) Evaluation de l'impact des projets de normes européennes dans les régions ultrapériphériques

Les administrations centrales évaluent systématiquement l'impact des propositions d'acte législatif de la Commission européenne (directives, règlements, lignes directrices) dans les régions ultrapériphériques, en lien avec la direction générale des outre-mer.

À cet effet, le secrétariat général des affaires européennes informe les administrations centrales concernées et la direction générale des outre-mer de toute nouvelle proposition d'acte législatif.

Si l'étude d'impact du projet d'acte législatif de l'UE ne prend pas en compte les régions ultrapériphériques, les administrations centrales le signalent dans les meilleurs délais à la direction générale des outre-mer et au secrétariat général des affaires européennes. Cette absence de prise en compte doit également être rappelée dans tous les documents produits par les autorités françaises (instruction, note des autorités françaises, non papier), dès le début de l'examen du texte.

Si l'étude d'impact prend en compte les régions ultrapériphériques, les administrations centrales évaluent la qualité de l'analyse produite. Elles signalent dans les meilleurs délais à la direction générale des outre-mer et au secrétariat général des affaires européennes les éventuelles insuffisances ou inexactitudes. Ces insuffisances ou inexactitudes doivent également être mentionnées dès le début de l'examen du texte dans tout document produit par les autorités françaises.

Les présidents des conseils régionaux et départementaux d'outre-mer, ou leurs représentants, participent, au sein de la délégation française, à leur demande, aux négociations avec l'Union européenne intéressant respectivement leur région ou département et peuvent demander à l'Etat de prendre l'initiative de négociations avec l'Union européenne en vue d'obtenir des mesures spécifiques utiles au développement de leur territoire (articles L. 3441-5 et L. 4433-4-4 du CGCT, ainsi que L. 7153-5 pour la Guyane et L. 7253-5 pour la Martinique).

2) Adaptation des projets de normes européennes aux régions ultrapériphériques

En cas d'absence, d'insuffisance ou d'inexactitude de l'étude d'impact, il revient aux administrations centrales concernées de proposer les éventuelles mesures d'adaptation nécessaires, en lien avec la direction générale des outre-mer et le secrétariat général des affaires européennes.

Cette analyse du texte par les administrations se poursuit durant toutes les étapes de la procédure d'adoption du texte. Une vigilance particulière est accordée aux propositions d'amendement en cours d'examen qui sont susceptibles d'introduire des dispositions nouvelles.

3) Prise en compte des régions ultrapériphériques dans les mesures de transposition en droit interne

Afin d'être pleinement effective, l'adaptation des normes européennes aux régions ultrapériphériques doit s'étendre aux mesures de mise en œuvre en droit interne. Cela concerne les lois et les textes réglementaires nationaux qui transposent une directive européenne ou précisent les modalités d'application d'un règlement européen.

Au cours de l'élaboration des mesures de mise en œuvre en droit interne, les administrations centrales compétentes informent la direction générale des outre-mer et lui signalent toute difficulté.

Dans le cas où le projet de norme de droit interne fixerait des exigences supérieures à celles prévues par la norme de l'UE, les administrations centrales doivent procéder à une évaluation de son impact dans les régions ultrapériphériques, en associant la direction générale des outre-mer. Si cette exigence supplémentaire crée des contraintes inadaptées aux régions ultrapériphériques, il importe de ne pas la rendre applicable en faisant usage des possibilités de dérogation offertes par les articles 73 et 74 de la Constitution (pour Saint-Martin).

4) Point de vigilance sur les pays et territoires d'outre-mer régis par le principe d'identité législative

Si le droit de l'Union européenne n'est pas directement applicable dans les pays et territoires d'outre-mer, l'adoption d'une norme de droit interne peut avoir pour effet de rendre une norme de l'UE applicable dans tout ou partie de ces territoires.

Cette situation peut résulter soit d'une norme législative ou réglementaire applicable aux pays et territoires d'outre-mer qui transpose une directive européenne, soit d'une norme législative ou réglementaire applicable aux pays et territoire d'outre-mer qui renvoie à une directive ou à un règlement européen.

Il convient de faire preuve d'une vigilance particulière pour les pays et territoires d'outre-mer régis par le principe d'identité législative (Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy). En effet, en l'absence de réflexe d'exclusion de ces deux collectivités, le rédacteur d'une norme de droit interne peut indirectement y rendre applicable une norme européenne.

Afin d'éviter cette difficulté, les administrations analysent, pour les pays et territoires d'outre-mer régis par le principe d'identité législative, l'impact de tout projet de texte législatif ou réglementaire qui transpose ou renvoie à une norme européenne. En cas de difficulté, elles en informent la direction générale des outre-mer et le secrétariat général des affaires européennes.

A cet égard, la loi (article LO 6461-13 du CGCT) prévoit que le conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon est consulté sur les propositions d'actes de l'Union européenne pris en application des stipulations des traités relatifs à l'Union européenne applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon qui ont « des incidences particulières sur la situation de l'archipel ».

D'une manière générale, la loi prévoit aussi que l'assemblée délibérante est consultée par le ministre chargé des outre-mer sur les propositions d'actes de l'Union européenne relatives aux mesures spécifiques à la collectivité (articles LO 6251-13 du CGCT pour Saint-Barthélemy, LO 6351-13 pour Saint-Martin), et ces assemblées peuvent adresser au Gouvernement des propositions pour l'application des stipulations des traités applicables à la collectivité (articles LO 6251-13 du CGCT pour Saint-Barthélemy, LO 6351-13 pour Saint-Martin). Dans le Pacifique, il revient au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et au président de la Polynésie française la possibilité de demander à l'Etat de prendre l'initiative de négocier avec l'Union européenne en vue d'obtenir « des mesures spécifiques, utiles au développement » de la collectivité (article 30 de la loi organique de 1999 pour la Nouvelle-Calédonie et article 41 de la loi organique de 2004 pour la Polynésie française).

ANNEXE 3

Coordination, pilotage et suivi de la dépense de l'Etat outre-mer

La variété des formes de la dépense de l'Etat outre-mer s'est accrue au cours des dernières années (mécanismes fiscaux, sociaux, interventions d'opérateurs nationaux, ...). Or, plus que jamais, cette dépense doit faire l'objet d'une coordination et d'un suivi permanents afin d'être orientée au plus près des besoins prioritaires.

La direction générale des outre-mer est chargée de la coordonner, d'en piloter le suivi et d'en effectuer la synthèse.

Ainsi conviendra-t-il de veiller à ce que l'effort budgétaire consacré aux départements et collectivités d'outre-mer par chaque département ministériel ainsi que par les agences et organismes en relevant soit clairement identifiable dans les projets annuels de performance des missions et programmes. Ces projets devront inclure la mesure de la performance de chaque ministère en faveur des outre-mer. Il doit en être de même pour l'effort fiscal et la dépense fiscale.

Instruction sera donnée aux représentants de l'Etat dans les départements et les collectivités d'outre-mer, lors de la délégation des crédits dans leurs budgets opérationnels de programme, de procéder à un suivi précis de la dépense prévue et réellement engagée.

L'outil contractuel (contrats de projets, conventions et contrats de développement) demeure un mode privilégié de l'intervention financière de l'Etat outre-mer. Il convient de veiller à ce que les engagements pris par l'Etat envers les collectivités d'outre-mer dans ce cadre soient scrupuleusement respectés.

De manière plus générale, il convient de s'assurer de la cohérence des interventions des différents départements ministériels en faveur des outre-mer et de la bonne articulation de ces interventions avec le soutien financier apporté par l'Union européenne, au travers des fonds structurels, des fonds européens et du fonds européen de développement.

La direction générale des outre-mer associera chaque ministère à ses travaux pour améliorer le Document de politique transversale (DPT) destiné à présenter au Parlement la performance de l'action de l'Etat outre-mer. Il faudra en particulier veiller à la bonne préparation des états récapitulatifs de l'effort consacré aux départements et régions d'outre-mer ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer annexés au DPT et à la qualité du renseignement des indicateurs de performance sélectionnés dans ce document.

ANNEXE 4

Evaluation de l'action publique outre-mer

Chaque ministre est responsable de l'évaluation des politiques conduites outre-mer dans son champ d'action ministériel. La direction générale des outre-mer assure pour le compte du Gouvernement un recensement régulier des évaluations conduites. A ce titre, elle doit être systématiquement associée à la réalisation des évaluations de politiques publiques conduites en outre-mer lorsqu'elles sont portées par les ministères concernés.

Par ailleurs, la direction générale des outre-mer peut, sur sa propre initiative, évaluer les politiques publiques conduites outre-mer qu'elle juge pertinentes. La direction générale effectue ou commandite ces études, en y associant étroitement les ministères concernés.

Ces dernières années, la direction générale des outre-mer, en lien avec plusieurs ministères, a ainsi évalué de nombreuses politiques et actions de l'Etat outre-mer : le plan national nutrition santé et le plan obésité ; la mise en place d'intervenants sociaux en commissariat et en gendarmerie ; le dispositif cadre-avenir à Mayotte, les mesures visant à résorber l'habitat insalubre et indigne ; l'aide au fret ; le dispositif de prêts bonifiés aux collectivités territoriales outre-mer etc. La direction générale des outre-mer a également pris part à des évaluations conduites par les ministères et les opérateurs de l'Etat : évaluation des emplois francs menée par le ministère du travail ; dix ans d'action de l'agence française du développement (AFD) en Nouvelle-Calédonie pilotée par l'AFD etc.

Enfin, les spécificités des territoires ultramarins imposent plus que pour toute autre partie du territoire d'apprécier préalablement l'opportunité et les modalités de certaines évolutions ou innovations de l'action de l'Etat. Le Gouvernement doit pouvoir s'appuyer d'une part, sur des études d'impact précises et fiables et d'autre part, sur des études prospectives à plus long terme. La direction générale des outre-mer est chargée de coordonner les travaux afférents. Elle effectuera ou commanditera ces analyses, en liaison étroite avec les services des ministères, qui lui apporteront leur concours. A ce titre, la direction générale des outre-mer a notamment conduit des études sur l'impact du vieillissement démographique dans les Antilles ou encore sur l'économie bleue durable.

ANNEXE 5

Visites ministérielles et contacts avec les élus d'outre-mer

Les déplacements dans les territoires d'outre-mer des ministres, comme ceux de leurs collaborateurs, doivent faire l'objet d'une information préalable systématique du ministre chargé des outre-mer dans des délais compatibles avec leur préparation efficace par le représentant de l'Etat sur place, dont l'avis peut être déterminant en opportunité.

De la même façon, le ministre chargé des outre-mer, doit être informé des contacts que les autres membres du Gouvernement entretiennent avec les élus d'outre-mer.

Cette recommandation est destinée à éviter, en particulier, que des représentants de ces collectivités ne conduisent un ministère à prendre des positions de nature à susciter un doute sur l'unité de l'action gouvernementale outre-mer.

Dans le même esprit, le représentant de l'Etat outre-mer doit être informé des missions d'étude ou d'inspection diligentées par chaque ministère afin de s'assurer de leur bonne programmation. Leur simultanéité, parfois observée, est préjudiciable à la qualité de leurs travaux et au fonctionnement des services déconcentrés.

ANNEXE 6

Nominations de fonctionnaires outre-mer

Les nominations de fonctionnaires d'encadrement supérieur dans les services déconcentrés de l'Etat placés sous l'autorité directe du représentant de l'Etat dans les territoires ultramarins requièrent, en application de son décret d'attributions, l'agrément du ministre chargé des outre-mer (direction générale des outre-mer). Son accord est également requis pour le maintien en poste de ces agents.

Il en va de même pour la nomination ou le maintien en poste des directeurs des établissements publics nationaux implantés outre-mer qui doivent également faire l'objet de l'accord du ministre chargé des outre-mer.

En outre, l'accord du ministre chargé des outre-mer doit être recueilli dès lors que le poste à pourvoir présente une importance ou une sensibilité particulières, même sans ressortir, à strictement parler, de l'encadrement supérieur.

Sans préjudice du respect des durées maximales de séjour outre-mer, ces nominations doivent assurer une mobilité suffisante des cadres supérieurs. Leur renouvellement régulier permet des réinsertions plus aisées dans leur milieu professionnel d'origine et favorise une adaptation permanente des services à leurs objectifs.

Les propositions de candidatures feront l'objet d'un examen conjoint du ministre intéressé et du ministre chargé des outre-mer.

Les personnels de la défense, les magistrats et les membres des tribunaux administratifs et des chambres régionales ou territoriales des comptes ne sont pas soumis à l'agrément. Toutefois, il appartient aux départements ministériels concernés de signaler à la direction générale des outre-mer toute nomination outre-mer.

ANNEXE 7

Rôle des représentants de l'Etat

L'éloignement, aussi bien que le contexte politique et l'ampleur des défis économiques à relever imposent, outre-mer, un degré de déconcentration poussé et le strict respect de l'autorité de l'Etat à travers ses représentants.

Le représentant de l'Etat est, quel que soit son titre, le seul représentant du Premier ministre et des ministres. Les services déconcentrés de l'Etat sont, sauf exception, sous son autorité. Il est seul habilité à négocier et signer des conventions avec les autorités locales. Le respect de ses prérogatives vaut également pour les établissements publics nationaux implantés outre-mer. Tout projet de convention le concernant doit ainsi lui être soumis.

Dans une démarche de meilleure efficacité dans la mise en œuvre des politiques publiques et d'un meilleur accompagnement des collectivités locales et des acteurs socio-économiques dans la réalisation de leurs projets, les services de l'Etat ont ainsi été réorganisés en Guyane sous l'autorité directe du préfet de région, permettant de renforcer la cohérence et l'efficacité de l'action de l'Etat. Trois principes ont dirigé cette réforme : une plus forte intégration interministérielle des services déconcentrés, une organisation plus simple et plus lisible pour les collectivités locales et les acteurs socio-économiques et enfin, une logique de guichet unique, afin de fonctionner en mode projet.

Cinq nouvelles « directions générales », qui se substituent aux services de la préfecture, au secrétariat aux affaires régionales et à six services déconcentrés, sont chargées des sujets suivants :

- la coordination et l'animation territoriale (dotations et subventions, contractualisation, ingénierie, contrôle des collectivités ...) ;
- les sécurités (prévention de la délinquance, orpaillage ...) ;
- les territoires (urbanisme, aménagement, logement, agriculture ...) ;
- les populations (affaires sociales, inspections, emploi, action culturelle ...) ;
- la gestion des moyens et ressources de l'Etat.

La gestion des fonctions supports, qui étaient réparties entre des enveloppes déjà mutualisées et des crédits ministériels, sont regroupée au sein de la direction générale des moyens et ressources de l'Etat. Les crédits d'intervention des différents ministères mobilisés pour la Guyane dans le cadre du contrat de convergence et de transformation sont réunis dans une enveloppe unique, à l'image de ce qui existe pour le soutien de l'Etat à la Corse.

ANNEXE 8

Réseau des référents ultramarins

Il appartient à chaque directeur général d'administration centrale de désigner au sein de ses services un référent outre-mer, qui sera le point de contact privilégié de la direction générale des outre-mer.

Il appartient à la direction générale des outre-mer d'animer ce réseau des référents ultramarins.

Il vous est par conséquent demandé de procéder d'ici au 15 septembre prochain à la désignation ou à la confirmation de votre référent actuel dans ses fonctions à l'adresse suivante : dir-cab-dgom@outre-mer.gouv.fr