

ASSEMBLÉE  
DE LA  
POLYNÉSIE FRANÇAISE

-----  
Commission de l'économie, des finances,  
du budget et de la fonction publique  
-----

Papeete, le 16 SEP. 2019

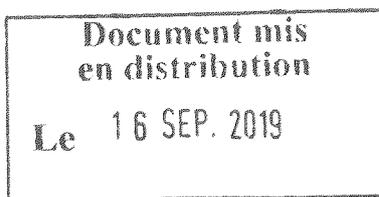
N° 112 - 2019

**RAPPORT**

relatif à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française sur le projet d'article du projet de loi de finances 2020 portant sur la création d'un prélèvement sur recettes à destination de la Polynésie française (débudgétisation de la dotation globale d'autonomie),

présenté au nom de la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique,

par les représentants Monsieur Antonio PEREZ et Madame Tepuaraurii TERIITAHU



Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 578/DIRAJ du 2 septembre 2019, le haut-commissaire de la République en Polynésie française a soumis pour avis à l'assemblée de la Polynésie française, un projet d'article du projet de loi de finances 2020 portant sur la création d'un prélèvement sur recettes (PSR)<sup>1</sup> à destination de la Polynésie française (débudgétisation de la dotation globale d'autonomie).

**1. Contexte et historique**

A l'issue des derniers essais nucléaires en 1995, l'Etat s'est engagé à maintenir les flux financiers résultant de l'activité du centre d'expérimentation du Pacifique (CEP), laquelle engendrait 70 % du produit intérieur brut de la Polynésie française.

Il s'agissait de compenser la perte de ressources financières liées aux recettes douanières et fiscales perçues par la collectivité, et aux dépenses effectuées en Polynésie française ayant un impact économique.

Le fonds pour la reconversion économique (FREPF) a alors été créé en 1996 afin de maintenir pour dix années des financements à hauteur de 150,9 millions d'euros (18 milliards FCFP).

Le FREPF visait à couvrir une partie des charges d'investissement auxquelles la Polynésie française devait faire face dans le cadre de la reconversion de son économie. Etaient concernés tous projets visant à développer des activités durables générant des emplois stables et des ressources, prioritairement dans les domaines suivants : logements sociaux, aide à la création d'emplois, grands projets d'équipements publics, aides aux entreprises notamment celles impactées par l'arrêt du CEP, aide aux investissements des communes...

---

<sup>1</sup> Le prélèvement sur recettes (PSR) est un outil budgétaire qui permet à des opérations *a priori* assimilables à des dépenses (car donnant lieu à des décaissements), d'être traitées comme des opérations sur recettes. D'un point de vue budgétaire, les montants des prélèvements sur recettes sont déduits de l'ensemble des recettes de l'Etat et n'apparaissent pas dans la partie dépenses.

En 2002, dans le cadre de la convention pour le renforcement de l'autonomie économique de la Polynésie française, le FREPF a été remplacé par la dotation globale de développement économique (DGDE), avec un montant annuel de financement inchangé. La DGDE faisait l'objet de versements trimestriels et poursuivait les mêmes objectifs de couverture des charges liées à la reconversion économique.

En 2011, le dispositif de la DGDE a été réformé par la loi de finances du 29 décembre 2010<sup>2</sup>. Le niveau de compensation financière a été maintenu mais trois instruments financiers ont été institués :

1. La dotation territoriale pour l'investissement des communes de Polynésie française (DTIC), d'un montant de 9,06 millions d'euros (1 milliard FCFP), afin de financer les projets programmés pour la mise en œuvre des compétences communales en matière de distribution d'eau potable, d'assainissement et de traitement des déchets ;
2. La dotation relative aux investissements prioritaires de la Polynésie française, également appelée « troisième instrument financier » (3IF), d'un montant de 51,3 millions d'euros (6 milliards FCFP), destinée en priorité au financement d'infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires ;
3. La dotation globale d'autonomie (DGA) versée à la Polynésie française, d'un montant de près de 90,6 millions d'euros (11 milliards FCFP).

À compter de 2012, le montant de la DGA a été indexé partiellement sur le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF), ce qui a conduit à des baisses en 2015 et 2016.

Suite à l'engagement pris par le chef d'Etat en visite en Polynésie française le 22 février 2016, la loi de finances pour 2017 a permis de sécuriser le montant de la DGA à 90,552 millions d'euros, montant fixé par l'article L. 6500 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

## **2. La censure du Conseil constitutionnel**

A cette évolution s'ajoute une particularité, mise en lumière par la ministre des Outre-mer, Madame Annick Girardin, devant le Sénat le 13 février 2019 lors de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions institutionnelles en Polynésie française.

Elle y indique en effet que « 99 % des dotations du pays relèvent (...) du ministère des outre-mer », ce qui conduit la Polynésie française à subir « les aléas de gestion de manière plus forte que les autres collectivités, qui, elles, bénéficient pour la plupart de la dotation globale de fonctionnement ».<sup>3</sup>

Un amendement, présenté par Madame la sénatrice Lana Tetuanui et le sous-amendement du rapporteur de la commission des Lois du Sénat qui s'en est suivi, ont eu pour objectif de transformer la DGA en un prélèvement sur recettes à compter de 2020.

Ces dispositions n'ont pas pu aboutir, celles-ci ayant été censurées par le Conseil constitutionnel<sup>4</sup>.

Tout en précisant qu'un tel prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit de la Polynésie française pouvait être prévu par une loi ordinaire ou une loi de finances, le Conseil constitutionnel a estimé que les dispositions créant ce prélèvement devaient définir sa destination de façon précise et devaient indiquer les critères de détermination des « charges liées, pour cette collectivité d'outre-mer, aux déséquilibres d'ordre économique provoqués par l'arrêt des activités du centre d'expérimentation du Pacifique ».

Le projet d'article du projet de loi de finances pour 2020 tire les conséquences de cette décision.

---

<sup>2</sup> Art. 168 de la loi de finances n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 pour 2011.

<sup>3</sup> Ces dotations, rattachées au ministère des outre-mer, sont votées en loi de finances et peuvent donc fluctuer en gestion.

<sup>4</sup> Décision n° 2019-784 DC du 27 juin 2019 sur la loi portant diverses dispositions institutionnelles en Polynésie française (sur l'article 1<sup>er</sup>).

### **3. Sur le contenu du projet**

Il remplace les dispositions de l'article L. 6500 du code général des collectivités territoriales en transformant l'actuelle dotation globale d'autonomie en un prélèvement sur les recettes de l'Etat (PSR). Il précise par ailleurs que les charges concernées sont celles liées :

- à la perte des recettes fiscales et douanières perçues par la Polynésie française et
- à la perte des dépenses ayant un impact économique effectuées localement et liées à la reconversion économique et structurelle consécutivement à la cessation des essais nucléaires, pour lesquelles l'Etat accompagne la collectivité en vertu du dernier alinéa de l'article 6-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

### **4. Les observations de l'assemblée de la Polynésie française**

L'article du projet de loi qui est aujourd'hui soumis à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française appelle les observations qui suivent :

➤ En optant pour le prélèvement sur les recettes, l'Etat sort la dotation du champ de son budget, ce qui a pour effets de la préserver des fréquentes mesures de restriction budgétaire, de sécuriser et stabiliser son montant, et de simplifier la gestion de ses versements.

➤ Pour autant, la lecture comparative de l'article L. 6500 du code général des collectivités territoriales en vigueur et du projet de modification démontre que le montant de la dotation (90,552 millions d'euros) n'apparaît plus.

Or, s'il peut être envisagé que ce montant n'évolue pas au projet de loi de finances 2020, il convient de garantir son niveau sur le long terme.

L'article 6 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)<sup>5</sup> donne la définition des PSR : « *un montant déterminé de recettes de l'Etat peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales (...) en vue de couvrir des charges incombant à ces bénéficiaires ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts établis au profit des collectivités territoriales. Ces prélèvements sur les recettes de l'Etat sont, par leur destination et leur montant, définis et évalués de façon précise et distincte.* ». Les PSR sont retracés dans l'annexe « *Evaluation des voies et des moyens* » à chaque projet de loi de finances initiale.

L'article 34 de la LOLF précise quant à lui que la loi de finances de l'année doit procéder à l'évaluation de chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 (les PSR).

Il est par conséquent indispensable que le montant plancher de la DGA soit expressément mentionné dans la loi, soit 90,552 millions d'euros.

Par ailleurs, afin de ne pas figer ce montant, la dotation doit être indexée sur le taux d'inflation, plus précisément sur l'indice général des prix de détail à la consommation calculé hors tabac en métropole.

➤ Enfin, l'assemblée de la Polynésie française relève que le projet qui lui est soumis ne porte que sur l'article L. 6500 du CGCT relatif à la dotation globale d'autonomie.

L'article 168 de la loi de finances du 29 décembre 2010 précitée qui a instauré les trois instruments financiers demeure donc inchangé.

Ainsi, la DGA prélevée à l'avenir directement sur les recettes de l'Etat reste complétée par la dotation territoriale pour l'investissement des communes de Polynésie française (DTIC) et le troisième instrument financier (3IF), ce qui maintient le niveau de compensation des charges liées à la reconversion économique à la suite de l'arrêt des activités du CEP à 150,9 millions d'euros (18 milliards FCFP).

---

<sup>5</sup> Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

➤ En définitive, l'assemblée de la Polynésie française est favorable à la débudgétisation de la dotation globale d'autonomie et à la création en contrepartie d'un prélèvement sur les recettes, sous réserve de la prise en compte des observations suivantes :

- Le projet de loi de finances doit indiquer expressément le montant plancher de la dotation, soit 90,552 millions d'euros ;
- La dotation doit être indexée sur l'indice général des prix de détail à la consommation calculé hors tabac en métropole.

Par suite, l'assemblée de la Polynésie française propose que l'article du projet de loi de finances soumis à son avis soit rédigé comme suit :

*« A compter de l'exercice budgétaire 2020, il est institué, par prélèvement sur les recettes de l'Etat, une dotation globale d'autonomie au bénéfice de la Polynésie française, destinée à couvrir les charges liées, pour cette collectivité d'outre-mer, à la perte, d'une part, des recettes fiscales et douanières perçues par elle et, d'autre part, des dépenses ayant un impact économique effectuées en Polynésie française et liées à la reconversion économique et structurelle consécutivement à la cessation des essais nucléaires pour lesquelles l'Etat accompagne la collectivité en vertu du dernier alinéa de l'article 6-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française.*

*La dotation accordée pour une année n est indexée sur l'indice général des prix de détail à la consommation calculé hors tabac constaté en année n-1 en France métropolitaine, sans que son montant puisse toutefois être inférieur à 90 552 000 €.*

*Elle fait l'objet de versements mensuels. ».*

\*  
\* \*

Au regard des éléments qui précèdent, la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique, réunie le 16 septembre 2019 pour examiner ce dossier, propose à l'assemblée de la Polynésie française d'émettre un *avis favorable au projet d'article du projet de loi présenté, sous réserve de la prise en compte de ses observations.*

LES RAPPORTEURS

Antonio PEREZ

Tepuaraarii TERIITAHII

## TABLEAU COMPARATIF

Projet de loi de finances pour 2020  
(Lettre n° HC/578/DIRAJ du 2-09-2019)

Code général des collectivités territoriales	Article du projet de loi de finance soumis à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française	
TEXTE EN VIGUEUR	PROJET DE TEXTE	PROPOSITION DE L'ASSEMBLEE DE LA POLYNESIE FRANCAISE
<p><u>SIXIEME PARTIE</u> : COLLECTIVITES D'OUTRE-MER REGIES PAR L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION</p> <p><u>LIVRE V</u> : POLYNESIE FRANCAISE</p>	<p><u>SIXIEME PARTIE</u> : COLLECTIVITES D'OUTRE-MER REGIES PAR L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION</p> <p><u>LIVRE V</u> : POLYNESIE FRANCAISE</p>	<p><u>SIXIEME PARTIE</u> : COLLECTIVITES D'OUTRE-MER REGIES PAR L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION</p> <p><u>LIVRE V</u> : POLYNESIE FRANCAISE</p>
<p>Article L6500 L'Etat verse annuellement à la Polynésie française une dotation globale d'autonomie.</p> <p>Son montant est fixé à 90 552 000 € à compter de 2017. La dotation annuelle fait l'objet de versements mensuels.</p>	<p>Article L6500</p> <p>A compter de l'exercice budgétaire 2020, il est institué, par prélèvement sur les recettes de l'Etat, une dotation globale d'autonomie au bénéfice de la Polynésie française, destinée à couvrir les charges liées , pour cette collectivité d'outre-mer, à la perte, d'une part, des recettes fiscales et douanières perçues par le territoire de la Polynésie française et, d'autre part, des dépenses ayant un impact économique effectuées sur le territoire et liées à la reconversion économique et structurelle consécutivement à la cessation des essais nucléaires pour lesquelles l'Etat accompagne la collectivité en vertu du dernier alinéa de l'article 6-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française.</p> <p>Cette dotation fait l'objet de versements mensuels.</p>	<p>Article L6500</p> <p>A compter de l'exercice budgétaire 2020, il est institué, par prélèvement sur les recettes de l'Etat, une dotation globale d'autonomie au bénéfice de la Polynésie française, destinée à couvrir les charges liées, pour cette collectivité d'outre-mer, à la perte, d'une part, des recettes fiscales et douanières perçues par <b>elle</b> et, d'autre part, des dépenses ayant un impact économique effectuées <b>en Polynésie française</b> et liées à la reconversion économique et structurelle consécutivement à la cessation des essais nucléaires pour lesquelles l'Etat accompagne la collectivité en vertu du dernier alinéa de l'article 6-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française.</p> <p>La dotation accordée pour une année n est indexée sur l'indice général des prix de détail à la consommation calculé hors tabac constaté en année n-1 en France métropolitaine, sans que son montant puisse toutefois être inférieur à 90 552 000 €.</p> <p>Elle fait l'objet de versements mensuels.</p>



ASSEMBLÉE  
DE LA  
POLYNÉSIE FRANÇAISE

-----

AVIS N°

A/APF

DU

---

sur le projet d'article du projet de loi de finances 2020 portant sur la création d'un prélèvement sur recettes à destination de la Polynésie française (débudgétisation de la dotation globale d'autonomie)

---

**L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 modifiée complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu la lettre n° 578/DIRAJ du 2 septembre 2019 du haut-commissaire de la République en Polynésie française soumettant à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française un projet d'article du projet de loi de finances 2020 portant sur la création d'un prélèvement sur recettes à destination de la Polynésie française (débudgétisation de la dotation globale d'autonomie) ;

Vu la lettre n° /2019/APF/SG du portant convocation en séance des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ;

Vu le rapport n° du de la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique ;

Dans sa séance du

**ÉMET L'AVIS SUIVANT :**

Le projet d'article du projet de loi de finances 2020 portant sur la création d'un prélèvement sur recettes à destination de la Polynésie française (débudgétisation de la dotation globale d'autonomie) recueille un *avis favorable de l'assemblée de la Polynésie française, sous réserve de la prise en compte des observations suivantes* :

- Le projet de loi de finances doit indiquer expressément le montant plancher de la dotation globale d'autonomie, soit 90,552 millions d'euros ;
- La dotation globale d'autonomie doit être indexée sur l'indice général des prix de détail à la consommation calculé hors tabac en métropole.

L'assemblée de la Polynésie française propose la rédaction suivante de l'article du projet de loi de finances pour 2020 soumis à son avis :

*« A compter de l'exercice budgétaire 2020, il est institué, par prélèvement sur les recettes de l'Etat, une dotation globale d'autonomie au bénéfice de la Polynésie française, destinée à couvrir les charges liées, pour cette collectivité d'outre-mer, à la perte, d'une part, des recettes fiscales et douanières perçues par elle et, d'autre part, des dépenses ayant un impact économique effectuées en Polynésie française et liées à la reconversion économique et structurelle consécutivement à la cessation des essais nucléaires pour lesquelles l'Etat accompagne la collectivité en vertu du dernier alinéa de l'article 6-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française.*

*La dotation accordée pour une année n est indexée sur l'indice général des prix de détail à la consommation calculé hors tabac constaté en année n-1 en France métropolitaine, sans que son montant puisse toutefois être inférieur à 90 552 000 €.*

*Elle fait l'objet de versements mensuels. ».*

Le présent avis sera publié au *Journal officiel* de la Polynésie française et transmis, accompagné de son rapport de présentation, au haut-commissaire de la République en Polynésie française, au Président de la Polynésie française, aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et aux parlementaires de la Polynésie française.

*La secrétaire,*

*Le président,*

Béatrice LUCAS

Gaston TONG SANG