

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI ORGANIQUE (N° 2918) ET LE PROJET DE LOI (N° 2919), ADOPTÉS PAR LE SÉNAT APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, **relatifs au Département de Mayotte,**

PAR M. Didier QUENTIN

Extrait (pages 26-27)

## LES NÉGOCIATIONS CONCERNANT LES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER ET LE STATUT DE MAYOTTE VIS-À-VIS DE L'UNION EUROPÉENNE

Le code général des collectivités territoriales crée diverses modalités d'association des départements et régions d'outre-mer aux négociations internationales, et singulièrement aux négociations avec l'Union européenne qui les concernent. Le projet de loi ordinaire simplifie la rédaction de ces dispositions (*article 3* pour les départements d'outre-mer et *article 5* pour les régions d'outre-mer), à la suite de l'adoption du traité de Lisbonne.

Le projet de loi introduit aussi Mayotte dans la liste des régions et des départements d'outre-mer, **dans la perspective de négocier avec l'Union européenne son accession au statut de région ultrapériphérique (RUP)** en lieu et place de son statut de pays et territoire d'outre-mer (PTOM), la rendant ainsi éligible aux fonds structurels européens.

En effet, les territoires ultramarins des États membres de l'Union européenne peuvent relever de deux régimes différents.

### **1. Les traités européens prennent en compte le fait ultramarin en appliquant deux statuts distincts**

Aujourd'hui Mayotte, comme la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, les Terres antarctiques et australes françaises et 14 autres territoires entretenant des relations particulières avec le Danemark, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, fait l'objet d'un **régime d'association** prévu par l'article 198 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Bien que leurs ressortissants soient en principe citoyens de l'Union, les PTOM ne font pas partie de l'Union et ne sont pas directement soumis à la législation européenne. Ils bénéficient d'accords d'association et de coopération économique, commerciale et régionale. **Pour la période 2008-2013, une enveloppe de 286 millions d'euros a été allouée par le budget communautaire aux PTOM au titre de l'aide au développement, dont 22,9 millions d'euros pour Mayotte.**

Dans le même temps, les quatre DOM de droit commun (Martinique, Guadeloupe, Guyane et Réunion), les collectivités de Saint-Martin et, jusqu'au 31 décembre 2011, de Saint-Barthélemy, ainsi que les régions de Madère, des Açores et des Canaries, disposent du statut de **région ultrapériphérique** prévu par les articles 349 et 355 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Ces territoires font partie intégrante de l'Union ; cependant, celle-ci reconnaît leurs spécificités et la nécessité d'adapter la législation et les politiques communautaires à leurs réalités et à leurs contraintes permanentes que sont l'éloignement, l'insularité, le relief, le climat et la dépendance économique.

**Les RUP bénéficient, au total, de 7,84 milliards d'euros d'investissement communautaire pour la période 2007-2013**, fournis par les programmes européens FEDER, FSE, FEADER, FEP et POSEI. En dehors des programmes des fonds structurels, de nombreuses initiatives européennes tiennent compte des spécificités de ces régions notamment dans le domaine de la concurrence, de l'agriculture, de la recherche, du commerce ou des transports.

### **2. L'accession de Mayotte au statut de RUP est soumise à une décision prise à l'unanimité des États-membres**

Une « *clause passerelle* » prévue à l'article 355 permet d'organiser un changement de statut des territoires concernés à la demande de l'État-membre. La Commission européenne est chargée de contrôler l'applicabilité des dispositions des traités et de la législation communautaire dans le territoire, et rend un avis.

Ainsi, sur demande de la France, le Conseil européen des 28 et 29 octobre 2010 a décidé l'accession de Saint-Barthélemy, actuellement classée parmi les RUP, au statut de PTOM, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012. En effet, le produit intérieur brut de Saint-Barthélemy étant supérieur à 75 % du PIB moyen de l'Union, l'exclut du bénéfice des fonds structurels ; l'application intégrale des normes européennes induit des coûts jugés élevés ; enfin, la « sortie » de l'Union européenne permettra de mettre en place un régime douanier spécifique.

L'étude d'impact du projet de loi fait de l'accession de Mayotte au statut de RUP un des objectifs de la départementalisation. Le conseil général a formulé des vœux dans ce sens le 24 novembre 2005 et le 5 juillet 2007. Une déclaration programmatique a été annexée au Traité de Lisbonne<sup>1</sup>. Le Gouvernement prévoit de déposer la demande officielle d'évolution du statut de Mayotte à la Commission européenne au cours du premier trimestre 2011, afin que le département devienne éligible de façon progressive aux fonds structurels européens lors de leur prochaine programmation pluriannuelle, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Cependant, la décision finale appartient au Conseil, qui doit entériner le changement de statut à l'unanimité de ses membres.

Or un certain nombre de ces États ont voté les résolutions de l'Assemblée générale des Nations-Unies appelant la France à respecter les frontières issues de la colonisation et reconnaissant comme nul et non avenu le décompte des voix puis l'organisation de référendums particuliers « *sur l'une des îles de l'archipel comorien* ».

Face à ce contexte international, **l'aboutissement d'une procédure qui conduirait à entériner l'« entrée » de Mayotte dans le périmètre de l'Union européenne n'est donc pas assuré et pourrait tout au moins prendre plus de temps que ce qu'espère le Gouvernement.**

C'est pourquoi **votre rapporteur propose de s'intéresser à une autre procédure qui pourrait être lancée prochainement et donner lieu à un accord global.** Le 10 octobre 2010, la fédération des Antilles néerlandaises, classée parmi les PTOM<sup>2</sup>, a été officiellement dissoute. Depuis lors, Curaçao et Sint-Maarten – partie néerlandaise de Saint-Martin – forment deux nouveaux États autonomes, aux côtés d'Aruba et de l'État des Pays-Bas, au sein du « Royaume des Pays-Bas » qui n'exerce que des compétences dans les matières régaliennes. Les trois autres îles de Bonaire, Saba et Saint-Eustache, beaucoup moins peuplées, ont été intégrées à l'État des Pays-Bas en tant que « communes néerlandaises à statut particulier », avec application du droit métropolitain dans des conditions similaires aux DOM français ; elles réfléchissent actuellement à demander, elles aussi, à bénéficier du statut de RUP. Une procédure conjointe aurait l'intérêt de **ne pas singulariser Mayotte d'un mouvement plus général de redéfinition des liens de certains territoires ultramarins avec l'Union européenne.**

---

1 La déclaration n° 43 annexée au traité de Lisbonne prévoit que « *les Hautes Parties Contractantes conviennent que le Conseil européen, en application de l'article 355, paragraphe 6, prendra une décision aboutissant à la modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union, de manière à ce que ce territoire devienne une région ultrapériphérique au sens de l'article 355, paragraphe 1, et de l'article 349, lorsque les autorités françaises notifieront au Conseil européen et à la Commission que l'évolution en cours du statut interne de l'île le permet* » ; ces dispositions ne créent cependant pas d'obligation juridique.

2 Le changement de statut politique n'a pas de conséquence automatique sur le statut vis-à-vis de l'Union européenne : comme Mayotte, les îles composant précédemment la fédération des Antilles néerlandaises conserveront le même statut de PTOM jusqu'à l'éventuelle intervention d'une décision du Conseil.