



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION

N° 12-070/12-038 bis / 01

|

**RAPPORT DE LA MISSION D'AUDIT
DU FONDS EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENT (FEI)
EN OUTRE-MER**

SEPTEMBRE 2012

MINISTERE DE L'INTERIEUR

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

N° 12-070/12-038bis /01

<p>RAPPORT DE LA MISSION D'AUDIT DU FONDS EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENT (FEI) EN OUTRE-MER</p>

Etabli par :

Dominique BELLION
Inspecteur général de l'administration en service extraordinaire

Frédéric PICHON
Inspecteur de l'administration

SEPTEMBRE 2012

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	7
A. L’outre-mer : des contraintes géographiques et des singularités qui génèrent des besoins élevés en investissement	7
A.1 Des contraintes géographiques fortes.....	7
A.2 Des singularités qui doivent être prises en compte : risques naturels et fragilité économique	8
A.3 Des besoins élevés en investissement	8
B. Un engagement financier élevé de l’Etat qui reste soumis à certains freins	9
B.1 Des aides financières conséquentes.....	9
B.2 Des obstacles sérieux qui freinent la mise en œuvre des aides	10
C. La création du fonds exceptionnel d’investissement : une innovation marquante qui a connu une forte évolution	10
C.1 Une innovation de la LODEOM	10
C.2 Le FEI a néanmoins connu d’importantes évolutions	11
I – BILAN DE L’EMPLOI DU FONDS EXCEPTIONNEL D’INVESTISSEMENT.....	13
I.1 Une procédure souple et centralisée qui mériterait d’être, en pratique, mieux formalisée.....	13
I.1.1 La procédure est désormais précisément décrite par les textes.....	13
I.1.2 Le formalisme, pourtant léger, est cependant insuffisamment respecté	14
I.1.3 La souplesse de la procédure permet cependant un traitement administratif rapide des dossiers.....	16
I.1.4 Malgré des exceptions significatives, les priorités assignées au fonds sont globalement respectées mais le dispositif est peu lisible	16
I.1.4.1 <i>La mise en œuvre des priorités définies par le décret et les circulaires</i> 16	
I.1.4.2 <i>Le critère de maturité des projets s’est imposé comme une priorité.....</i>	18
I.2 La mise en œuvre des opérations programmées	19
I.2.1 Une réalisation physique insuffisamment avancée au regard des prévisions ...	19
I.2.2 L’exécution budgétaire de la programmation ne suscite cependant pas d’inquiétude.....	21
I.3 L’impact du FEI	22

I.3.1 Un impact certain sur la mobilisation des crédits publics.....	22
I.3.2 L'impact sur les conditions de vie est insuffisamment mesuré	23
I.3.3 Les spécificités du FEI : un fonds de rattrapage tourné majoritairement vers des opérations communales de taille moyenne.....	24
II – PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS	27
ANNEXES.....	31
LISTE DES ANNEXES	32
Annexe 1 : Lettre de mission	33
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées	35
Annexe 3 : Questionnaire adressé, sous format Excel, aux préfetures et hauts-commissariats d'outre-mer	37
Annexe 4 : Budget du FEI 2009-2012	42
Annexe 5 : Autorisations d'engagement et restes à payer 2009-2012.....	43
Annexe 6 : Financements des opérations du FEI 2009-2010	44
Annexe 7 : Opérations FEDER à maîtrise d'ouvrage publique (programmation 2007-2013)	45
Annexe 8 : Opérations CPER à maîtrise d'ouvrage publique (programmation 2007-2013)	46

INTRODUCTION

Par lettre du 23 avril 2012 (cf. annexe 1), le ministre chargé de l'outre-mer a demandé à l'IGA de diligenter une mission d'audit portant sur le fonds exceptionnel d'investissement créé par l'article 31 de la loi pour le développement économique des outre-mer du 27 mai 2009 (LODEOM).

En premier lieu, il était demandé d'effectuer un bilan des opérations financées en 2009 et 2010, pour l'ensemble des outre-mer, en précisant notamment leur degré de réalisation ainsi que l'effet-levier sur l'investissement public.

La mission devait également analyser la cohérence avec les autres dispositifs ainsi que les procédures utilisées, tant pour les opérations du FEI classique que pour celles du plan de relance.

Enfin, il était souhaité que soient formulées des propositions pour l'avenir de ce dispositif. Cette dernière demande a conduit la mission à examiner non seulement la programmation des années 2009 et 2010 mais également celle de 2011, peu fournie il est vrai, ainsi que celle de l'exercice en cours.

Dans un premier temps, la mission a collecté les informations nécessaires auprès des préfetures des départements et régions d'outre-mer (DROM) et hauts-commissariats des collectivités d'outre-mer (COM), sur la base d'un tableau que l'on trouvera en annexe 3. Mis à part Mayotte, l'ensemble de ces informations a pu être recueilli.

La mission a souhaité compléter cette analyse par un déplacement en Guadeloupe et Martinique du 16 au 20 juillet 2012, qui a permis de visiter des chantiers en cours et des opérations terminées et de rencontrer sur place élus et fonctionnaires.

Enfin, la mission a eu différents entretiens dans les administrations centrales : délégation générale à l'outre-mer (DéGéOM), délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) et direction du budget.

La mission a rencontré, le 26 juillet 2012, le directeur de cabinet du ministre des outre-mer afin de lui faire part de ses conclusions et de ses recommandations. Un pré-rapport lui a été remis à cette occasion.

A. L'OUTRE-MER : DES CONTRAINTES GEOGRAPHIQUES ET DES SINGULARITES QUI GENERENT DES BESOINS ELEVES EN INVESTISSEMENT.

A.1 Des contraintes géographiques fortes

L'éloignement de la métropole de plusieurs milliers voire dizaines de milliers de kilomètres constitue de toute évidence une contrainte sérieuse, dès lors qu'il est impossible d'établir des synergies territoriales, notamment dans un cadre insulaire.

L'insularité implique en effet un niveau d'équipement élevé pour assurer l'autonomie indispensable à un fonctionnement régulier de la société. Elle nécessite, en tout état de cause, des investissements nombreux, plus encore lorsqu'il s'agit d'archipels tels que la Guadeloupe ou la Polynésie. La très forte spécificité du territoire guyanais, bien qu'inséré au sein d'un continent, impose les mêmes obligations eu égard à sa dimension et à son environnement.

L'évolution démographique différenciée des outre-mer constitue également une contrainte significative. Ainsi la Guyane, la Réunion et Mayotte connaissent une croissance de la population (plus de 4% par an en Guyane) alors même que la Guadeloupe et la Martinique commencent à être confrontées à un vieillissement de plus en plus rapide (doublement des plus de 60 ans à l'horizon 2030 contre moins de 10% d'augmentation en Métropole). Ces deux mouvements induisent des besoins croissants, notamment dans les secteurs sociaux et éducatifs.

A.2 Des singularités qui doivent être prises en compte : risques naturels et fragilité économique

L'histoire la plus récente témoigne, s'il en est besoin, de l'importance des risques naturels. L'activité cyclonique annuelle rythme la vie des antillais, les éruptions volcaniques celle de la Réunion, et les secousses sismiques récurrentes font craindre la survenance brutale d'un tremblement de terre sur plusieurs territoires. A cet égard, on peut noter que les deux CHU des Antilles et les $\frac{3}{4}$ des bâtiments scolaires de Guadeloupe ne sont pas aux normes parasismiques. La protection des populations et des biens constitue donc une préoccupation permanente des autorités locales et induit également des besoins spécifiques d'investissement.

Même si ponctuellement, en fonction des territoires et des aléas conjoncturels, la situation peut évoluer, les économies ultra-marines sont également fragiles et cette fragilité s'est accentuée avec la crise mondiale. Le taux de chômage est particulièrement élevé, de l'ordre de 20% à 30% dans les DROM, et constitue un facteur très important dans l'évolution des dépenses sociales, de même que le nombre d'allocataires des minima sociaux, qui représentent entre 10 et 20% de la population.

Des importations très élevées, un tissu industriel faible, des filières agricoles en difficulté et une économie touristique insuffisamment développée, sont autant d'éléments de fragilité.

A.3 Des besoins élevés en investissement

Toutes les études déjà réalisées s'accordent à reconnaître un important retard en équipements, plus ou moins fort selon les territoires. Ainsi, en dépit des efforts déjà effectués, par exemple à la Réunion, le manque d'infrastructures adaptées est patent. Le réseau de transports publics est notoirement insuffisant et les besoins sont particulièrement cruciaux dans les secteurs de l'eau et des déchets. Compte tenu des éléments déjà évoqués, le besoin en équipements éducatifs, sociaux et de santé est également considérable qu'il s'agisse d'équipements neufs ou de remise en état, suite notamment aux dégradations imputables aux conditions climatiques. La situation est rendue d'autant plus délicate que des surcoûts, dus essentiellement à l'importation des matériaux, pèsent sur chaque opération. Enfin, il convient également de tenir compte de la capacité des entreprises locales d'absorber des programmes

d'investissement conséquents. En définitive, les besoins en équipements structurants se font plus que jamais sentir dans ces territoires. Pour autant, d'autres investissements doivent être réalisés qui prennent en compte les opportunités liées à leur situation particulière telles que le développement du solaire ou l'aquaculture.

Les efforts de l'Etat pour prendre en compte ces besoins sont significatifs mais encore insuffisants, eu égard à l'importance des retards accumulés. Ils sont, par ailleurs, entravés par des difficultés liées, notamment, à la capacité financière des collectivités.

B. UN ENGAGEMENT FINANCIER ELEVE DE L'ETAT QUI RESTE SOUMIS A CERTAINS FREINS

B.1 Des aides financières conséquentes

Les fonds européens constituent la principale ressource pour l'investissement public dans les DROM. L'enveloppe outre-mer du fonds européen de développement régional (FEDER), soit 2 297 millions d'euros pour la période 2007-2013, représente le quart des fonds affectés à la France et un effort de 1 700 euros par habitant contre 197 euros en Métropole. L'outre-mer émerge à d'autres fonds européens : FEADER, FEP, FED, FSE¹ et objectif 3 de coopération territoriale, pour des montants non négligeables.

Les engagements de l'Etat concernant les exonérations fiscales et sociales représentaient, en 2010, un montant de 2,9 milliards pour les exonérations fiscales et 1 milliard pour les exonérations de cotisations sociales. Les dépenses budgétaires, quant à elles, s'élevaient à 315 millions d'euros sur le titre 5, et à 5 690 millions d'euros sur le titre 6, pour la même année.

Dans le programme 123 (Conditions de vie outre-mer), qui concerne plus particulièrement le champ couvert par la mission, figurent essentiellement :

- la Ligne Budgétaire Unique destinée au logement,
- l'action aménagement du territoire qui finance essentiellement la part Etat des contrats de projets et des contrats de développement,
- l'action sur les collectivités territoriales, qui rassemble plusieurs dotations de l'Etat au profit des collectivités ultra-marines,
- et, depuis 2009, le Fonds exceptionnel d'investissement.

Au total, le programme 123 s'établissait, en AE, à 770 millions d'euros en 2009, non compris le plan de relance, et à 855 millions d'euros en 2010. A titre d'exemple, dans les contrats de projet 2007-2013, les concours de l'Etat représentent 5,9% du total pour 2,8% de la population. Les subventions d'équipement s'élèvent à environ 100 euros/habitant contre 73 euros au niveau national.

Les effets de ces différents dispositifs sur l'économie locale et le niveau de vie des populations ne sont, cependant, pas toujours mesurés précisément ; c'est, notamment, le cas des dispositifs de défiscalisation pour lesquels il n'existe pas vraiment d'outils de suivi. Mais, surtout, la mise en œuvre de ces aides se heurte à un certain nombre d'obstacles.

¹ FEADER : fonds européen agricole pour le développement rural ; FEP : fonds européen pour la pêche ; FED : fonds européen de développement ; FSE : fonds social européen.

B.2 Des obstacles sérieux qui freinent la mise en œuvre des aides

Le nombre élevé de communes constitue une des principales caractéristiques de l'organisation territoriale française. Les départements de la petite couronne parisienne et les collectivités d'outre-mer constituent, à cet égard, une exception notable. Ainsi, les cinq DROM comprennent 129 communes au total, la Polynésie 48 et la Nouvelle-Calédonie 33. La taille moyenne des communes des DROM est de plus de 15 000 habitants contre 1 700 en métropole. Pour autant, ces communes ne sont pas, sauf exceptions, suffisamment dotées en agents d'encadrement. Il en résulte un déficit d'expertise et de pilotage qui nuit à la mise en œuvre des dispositifs d'aide et nécessite un engagement plus fort des services de l'Etat. Cette situation n'est pas la même dans les conseils généraux et encore moins dans les conseils régionaux, qui se sont organisés dans de meilleures conditions et disposent d'équipes plus structurées.

Par ailleurs, les collectivités d'outre-mer, et plus particulièrement les départements et les communes, connaissent une situation financière tendue. Cette situation a déjà été évoquée dans plusieurs rapports de la Cour des comptes et de l'Inspection générale des finances. La forte croissance des charges de fonctionnement et la croissance plus faible des recettes créent un « effet-ciseaux » qui conduit les communes à disposer d'une capacité brute d'autofinancement particulièrement faible. Ainsi, pour la Martinique cette capacité s'élève à 24 euros par habitant contre 54 euros pour la moyenne des DROM et 186 euros pour la France entière. La situation des départements n'est pas meilleure, eu égard à la charge croissante des dépenses sociales, et principalement du RSA.

Les possibilités pour ces collectivités d'investir sont donc forcément faibles, et leurs capacités à apporter des contreparties forcément limitées. Dans ces conditions, les taux de subvention doivent être significatifs, et ne laisser aux communes qu'une faible part. A titre d'exemple, les taux appliqués au Fonds Barnier, de l'ordre de 35%, n'ont pas toujours permis son utilisation alors même que les besoins étaient particulièrement élevés.

La création du Fonds Exceptionnel d'Investissement constitue une réponse partielle à ces difficultés.

C. LA CREATION DU FONDS EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENT : UNE INNOVATION MARQUANTE QUI A CONNU UNE FORTE EVOLUTION.

C.1 Une innovation de la LODEOM

Le fonds exceptionnel d'investissement outre-mer apparaît dans l'article 31 de la LODEOM. Sa création répondait, semble-t-il, à une demande de contrepartie aux économies générées, pour l'Etat, par la réforme des retraites outre-mer. Toutefois, cette économie serait en réalité de l'ordre de 5 millions d'euros, montant bien inférieur aux 40 millions inscrits à la loi de finances 2009, et la référence à cette base financière a été rapidement abandonnée. Cette création répondait également au souci d'utiliser un dispositif souple, à l'intention principalement des communes, pour limiter leur part dans le financement des investissements. Enfin, il permettait d'apporter un « correctif » à l'évolution du FEDER dont le programme 2007-2013 réduisait de manière significative le champ des dépenses éligibles par rapport au programme 2000-2006.

L'objet de ce fonds est « d'apporter une aide financière aux personnes publiques qui réalisent, dans les départements d'outre-mer, dans les collectivités relevant de l'article 74 de la constitution ou en Nouvelle-Calédonie, des investissements publics collectifs, lorsque ces investissements participent de façon déterminante au développement économique, social, environnemental et énergétique local ». La loi indique que cette aide est cumulable avec les autres aides de l'Etat, des collectivités publiques et des fonds européens (FEDER et FED). Le décret d'application du 30 décembre 2009 précise notamment que ce fonds est administré par le ministre chargé de l'outre-mer qui prend sa décision après une procédure d'appel à projets gérée par les représentants de l'Etat qui consultent les collectivités concernées.

Ce fonds présente un taux maximal de subvention élevé et innove en mettant en place un système d'avances plus avantageux que dans d'autres dispositifs et une procédure plus centralisée qui n'exclut pas, pour autant, la concertation avec les collectivités, menée par les représentants de l'Etat.

C.2 Le FEI a néanmoins connu d'importantes évolutions²

La première d'entre elles est d'avoir été mis en place avant même la promulgation de la LODEOM ! En effet, la procédure a été engagée dès la fin de l'année 2008 sur la base d'une circulaire en date du 19 décembre 2008.

Au cours du premier trimestre 2009, le plan de relance a été adossé au FEI, au titre du programme 315, qui a été abondé à cet effet de 125 millions d'euros en AE et s'élevait donc au total à 165 millions d'euros, y compris les 40 millions prévus au programme 123.

La loi de finances 2010 inscrivait un montant de 40 millions d'AE et 102 millions de CP dont 85 millions au titre du plan de relance.

En 2011, les crédits du FEI connaissent une réduction très sensible, soit un montant de 10 millions en AE et 25,1 millions en CP. Selon les éléments fournis au Parlement, cette diminution résulterait de la sortie du plan de relance.

En 2012, un crédit de 17 millions en AE et de 19 millions en CP est inscrit en loi de finances initiale.

Ainsi, le FEI a connu des évolutions budgétaires très significatives entre 2009 et 2012, qui se sont traduites par des programmations dont le montant et la nature ont sensiblement varié. A titre d'exemple, la programmation 2011 n'a concerné que la Guyane, pour une seule opération, et Mayotte. La programmation 2012 de nouvelles opérations s'est concentrée, pour près de la moitié des AE notifiées, sur la Guadeloupe.

² Voir annexe 4 le tableau du budget du FEI 2009-2012.

I. BILAN DE L'EMPLOI DU FONDS EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENT

I.1 UNE PROCEDURE SOUPLE ET CENTRALISEE QUI MERITERAIT D'ETRE, EN PRATIQUE, MIEUX FORMALISEE

I.1.1 La procédure est désormais précisément décrite par les textes

Comme déjà indiqué, le dispositif du FEI a été lancé fin 2008 par une circulaire aux préfetures et hauts-commissariats avant que ne soient approuvés les textes qui le fondent (LODEOM et décret d'application).

Le décret n° 2009-1776 du 30 décembre 2009, pris pour l'application de l'article 31 de la LODEOM, précise la procédure de sélection des opérations :

- un appel à projets est lancé chaque année auprès des collectivités locales ;
- avant le 1^{er} février de chaque année, les préfets et hauts commissaires proposent au ministre une liste d'opérations classées par ordre de priorité au regard des besoins des territoires et de l'impact attendu ;
- cette liste est accompagnée de notes explicatives précisant pour chaque opération :
 - ✓ l'objet et l'impact attendu,
 - ✓ le coût prévisionnel global et le montant de la subvention sollicitée,
 - ✓ le plan de financement prévisionnel (cofinancements) et, le cas échéant, les décisions accordant les autres aides,
 - ✓ l'échéancier de réalisation ;
- le ministre arrête la liste des opérations sélectionnées.

Le taux de subvention maximal est fixé à 80% par le décret de 2009³, ce taux pouvant être porté à 100% pour les cas visés par le décret du 7 février 2001 (collectivités et communes de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, communes de Guyane), les TAAF et Wallis-et-Futuna. Une avance de 20% est versée au commencement de l'exécution de l'opération, avance qui peut aller jusqu'à 50% selon la situation financière du bénéficiaire et l'importance du projet.

³ Le dispositif s'inscrit donc, sauf les exceptions relatives à certains territoires posées par le décret du 7 février 2001, dans les dispositions de droit commun du décret du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'Etat pour des projets d'investissement qui fixe à 80% le taux maximal d'aide publique. Les deux circulaires d'appel à projets pour 2009 et 2010 sont plus restrictives et fixent, sauf exception liée à l'intérêt du projet, la contribution minimale des collectivités bénéficiaires à 25%. Cette question est présentement régie par le III de l'article L.1111-10 du code général des collectivités territoriales introduit par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Ce texte fixe la participation minimale de la collectivité territoriale maître d'ouvrage à 20% du montant total des financements apportés au projet par des personnes publiques. L'article 88 de la loi autorisait le Gouvernement à adapter, par voie d'ordonnance, le III de l'article L. 1111-10 du CGCT « *aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions d'outre-mer* ». Cette possibilité n'a pas été mise à profit dans les délais prescrits par l'habilitation (6 mois). Aucune exception spécifique n'est donc actuellement prévue pour l'outre-mer.

La procédure est précisée, en théorie, par des circulaires annuelles d'appel à projets qui indiquent les conditions de sélection des dossiers en définissant notamment des priorités d'action.

Cette procédure simple permet de conjuguer initiative locale et centralisation de la décision, cette dernière garantissant *a priori* le respect des priorités, une certaine neutralité et la possibilité de mobiliser le FEI dans le cas d'un besoin spécifique et/ou urgent dans un territoire.

Les priorités et la procédure propres au plan de relance, lancé concomitamment à la mise en place du FEI, se sont également appliquées pour les opérations financées par ce plan au travers du FEI : sélection des opérations prêtes à démarrer tout de suite et susceptibles de produire des effets rapides sur l'activité et l'emploi, mise en place d'un comité de pilotage, utilisation du logiciel PRESAGE⁴.

I.1.2 Le formalisme, pourtant léger, est cependant insuffisamment respecté

Ces **appels à projets** ont bien été lancés en 2009⁵ et 2010⁶ mais cela n'a pas été le cas en 2011 et 2012. Si l'année 2011 est particulière pour le FEI avec, pour l'essentiel, seulement deux opérations déjà prévues dans le cadre d'un engagement pluriannuel de l'Etat⁷, on constate pour l'année 2012, dont la programmation⁸ comprend nombre d'opérations nouvelles, que la procédure prévue par le décret de 2009 n'a pas été respectée et s'est limitée à l'envoi d'un court et informel message électronique de la DéGéOM aux services territoriaux. On note, à cet égard, que le délégué général à l'outre-mer a, par note en date du 19 mars 2012, attiré l'attention de la ministre chargée de l'outre-mer sur la fragilité juridique des décisions de subventions au titre du FEI 2012 qui résulte de l'application incomplète des procédures d'instruction. On relève également que certains dossiers de demande sont adressés directement au ministère chargé de l'outre-mer par les collectivités territoriales sans que le préfet ou haut commissaire en soit informé et ne puisse, naturellement, émettre un avis.

S'agissant des **informations transmises par les préfetures et hauts-commissariats à l'administration centrale**, la mission a pu constater dans les dossiers de la DéGéOM que celles-ci sont très hétérogènes. Les dossiers du plan de relance contiennent ce qui paraît être une fiche-type, fiche qui a été également utilisée pour les dossiers 2009 du FEI « classique ». Ces documents sont très diversement remplis. En 2010, on trouve encore des fiches-projets mais la documentation est souvent réduite et se limite parfois à un simple tableau priorisé de

⁴ Saisie directe dans le logiciel dans les DROM qui en sont dotés pour la gestion des fonds européens et des CPER, saisie à la DéGéOM pour les COM.

⁵ Pour l'année 2009, la circulaire (19 décembre 2008) est, comme indiqué, antérieure à la LODEOM mais s'inscrit naturellement dans la perspective de la création prochaine du FEI.

⁶ Circulaire du 23 décembre 2009.

⁷ Les 10 M€ d'AE pour 2011 se répartissent entre la dotation de 4 M€ allouée à la Guyane qui s'inscrit dans le cadre de l'engagement de l'État à hauteur de 12 M€ sur 3 ans (2010-2012) au titre du projet d'usine de traitement d'eau de Matiti (amélioration de l'alimentation en eau potable de l'agglomération de Cayenne) et 6 M€ affectés à Mayotte dans le cadre du protocole tri-annuel avec le conseil général. S'y sont ajoutés 510 K€ d'AE reportés au titre de la Maison des Arts martiaux de Matoury (Guyane).

⁸ Pour 2012, la programmation retenue le 29 mars 2012 représentait 5,5 M€ d'AE sur les 7 M€ d'opérations nouvelles autorisés par la loi de finances 2012 (17 M€ d'AE au total pour 2012 mais il faut tenir compte des engagements pris par l'Etat en Guyane et à Mayotte à hauteur de 10 M€).

l'ensemble des opérations d'un territoire. L'administration semble ne disposer d'aucun dossier pour 2012.

Il n'apparaît pas que des documents-types aient été élaborés par l'administration centrale. En revanche, certaines préfectures ont constitué des modèles de façon à faciliter la gestion du fonds (modèles de dossier de demande, de convention d'attribution, de rapport d'exécution).

Outre le fait qu'elle ne permet plus à l'administration de disposer de l'ensemble des éléments pouvant éclairer la décision d'attribution, **cette absence de standardisation des dossiers nuit au suivi précis des opérations**. La mission a ainsi rencontré elle-même des difficultés à réconcilier les données fournies par les préfectures dans les questionnaires adressés par la mission et les données de l'administration centrale :

- certaines opérations ne sont pas affectées de façon identique à la même programmation (certaines confusions entre le plan de relance adossé au FEI, le FEI « classique », le plan de relance pour le logement) ;
- l'administration centrale dénombre dans ses tableaux de suivi 155 opérations pour le FEI en 2009 et 2010 tandis que la mission en compte 211 à partir des questionnaires adressés par les préfectures et hauts-commissariats. Cela est dû notamment au fait que la DéGéOM n'a parfois connaissance que d'un ensemble de projets⁹ relevant d'une thématique identique mais concernant plusieurs maîtres d'ouvrage, sans pouvoir identifier une à une les opérations concernées. La mission relève, d'ailleurs, que l'article 1^{er} du décret de 2009 parle, pour éviter ce travers, « d'opérations d'investissement individualisées »¹⁰.

Par ailleurs, les services déconcentrés ne sont pas toujours en mesure d'indiquer la totalité des cofinancements mobilisés¹¹.

L'établissement de modalités de suivi de l'exécution des opérations, partagées entre les préfectures/hauts-commissariats et l'administration centrale, apparaît nécessaire, de même qu'une identification de toutes les opérations (qui doivent correspondre à un seul maître d'ouvrage) par un numéro de dossier. La mission estime que l'utilisation de PRESAGE serait à cet égard très utile et permettrait, de plus, l'établissement de données consolidées qui faciliterait grandement le suivi général du fonds. L'élaboration de documents-types (fiche-projet, convention d'attribution et rapport de visite sur place) unifierait et faciliterait la gestion locale.

⁹ Par exemple « opérations communales » ou « mise aux normes parasismiques de bâtiments scolaires ».

¹⁰ La notion d'« opérations d'investissement individualisées » permet, selon les explications fournies par le ministère chargé de l'Outre-mer dans le cadre du rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la mise en application de la LODEOM, « de retenir dans le cadre du fonds exceptionnel d'investissement des opérations liées à un projet précis, borné dans le temps et dans l'espace et ainsi, par opposition, de ne pas retenir d'opérations générales, de type "constructions scolaires" ou "réhabilitation d'écoles", afin de permettre d'en mesurer l'intérêt en termes d'investissement et de pouvoir en assurer le suivi ».

¹¹ 17 opérations ne sont pas, selon les questionnaires retournés à la mission, entièrement financées. Hormis la Réunion, aucune réponse n'a été apportée à ses demandes d'explication. Il semble que ces incohérences proviennent d'erreurs dans la compilation des informations, comme cela a été constaté en Guadeloupe. Cela milite, en tout état de cause pour l'utilisation du logiciel PRESAGE qui permet de recenser dans un tableau l'ensemble des co-financements et de calculer les différents taux de participation.

I.1.3 La souplesse de la procédure permet cependant un traitement administratif rapide des dossiers

Le peu d'indications fournies sur ce sujet par les services locaux en réponse au questionnaire ne permet pas de calculer les durées moyennes d'instruction locale des dossiers (délai entre le dépôt des dossiers et la transmission à Paris). Les données disponibles laissent cependant apparaître des délais courts dus probablement aux contraintes strictes posées par les appels à projets.

Le délai de traitement entre la transmission et la notification de la décision ministérielle est resserré (entre 1 et 2 mois), ce qui démontre que la centralisation de la décision n'est pas facteur de ralentissement du processus.

Le temps entre la notification par l'administration centrale des AE et leur engagement au niveau local est, quant à lui, plus important (entre 4 et 6,5 mois¹²). Ce délai montre que les projets présentés à la décision du ministre ne sont pas, malgré les prévisions souvent optimistes, prêts pour une mise en œuvre rapide, ce qui est cohérent avec les retards de réalisation constatés par rapport aux prévisions (cf. II.2.1). Cela est confirmé par les services visités qui font état du temps nécessaire à rassembler les pièces administratives (délibérations des collectivités notamment), à passer les marchés (qui se révèlent régulièrement infructueux) et à modifier, le cas échéant, le plan de financement.

I.1.4 Malgré des exceptions significatives, les priorités assignées au fonds sont globalement respectées mais le dispositif est peu lisible

I.1.4.1 la mise en œuvre des priorités définies par le décret et les circulaires

Le décret de 2009 dispose que les investissements financés par le FEI « *participent de façon déterminante au développement économique, social, environnemental et énergétique local.* »

Dans ce cadre, les priorités retenues par la circulaire d'appel à projets de 2009 sont :

- la promotion du développement durable et des énergies renouvelables,
- la prévention des risques naturels,
- l'accélération du désenclavement des territoires,
- le rattrapage des retards en matière d'équipements publics de proximité, notamment dans les domaines sanitaire et scolaire.

Pour la programmation 2010, la circulaire retient comme thématiques prioritaires :

- la prévention des risques naturels (principalement la mise aux normes parasismiques des bâtiments publics),
- l'assainissement, eau potable et déchets,
- le patrimoine naturel et paysages.

¹² A l'exception notable des TAAF (10 jours) dont l'administrateur supérieur est le maître d'ouvrage de quasiment toutes les opérations. Ce délai a été calculé avec les réponses aux questionnaires lorsque celles-ci étaient exploitables (soit Guadeloupe, Martinique, Réunion, Polynésie, Nouvelle-Calédonie, Saint-Martin/Saint-Barthélemy, TAAF).

Comme cela a déjà été relevé, il n'y a pas eu d'appel à projets en 2011 et 2012.

Les données communiquées à la mission par la DéGéOM (tableau ci-dessous) et l'analyse des questionnaires complétés par les préfetures et les hauts-commissariats montrent que les priorités assignées au FEI ont été, dans une large mesure, respectées.

On relève toutefois un nombre important d'opérations d'aménagement urbain, thématique qui n'est pas expressément mentionnée dans la liste des priorités. Ces opérations, qui portent notamment sur la réfection de voies communales, n'apparaissent pas, en général, revêtir le caractère « déterminant » prescrit par le décret de 2009¹³ et ne rentrent pas, en tout état de cause, dans le cadre des priorités définies. La teneur de certains projets¹⁴ est encore plus éloignée de l'esprit des textes et reflète sans doute à la fois la difficulté de faire émerger rapidement dans certains territoires des projets « finançables », le caractère d'ultime recours du FEI faute de financement alternatif ou une forte demande locale.

En revanche, l'accent mis, dans la programmation, sur les questions d'eau et d'assainissement, sur les équipements scolaires, sanitaires et sociaux (au total 40 % des AE) apparaît à la mission comme particulièrement opportun au regard de la situation des territoires ultra-marins. A l'inverse, la thématique de la prévention des risques naturels (qui comprend notamment la mise aux normes parasismiques) n'est prise en compte qu'à hauteur de 9% des AE.

Par ailleurs, il ne se dégage pas de thématique privilégiée, sauf exception¹⁵, des opérations financées par le plan de relance. Il apparaît que l'impératif de faire émerger très rapidement des projets a été le principal critère de choix et a logiquement conduit à privilégier les projets les plus préparés, sans idée de cohérence.

De façon générale, les modalités de sélection des opérations varient selon les territoires (via les sous-préfets en Martinique, directement par le SGAR en Guadeloupe). En tout état de cause, comme le souligne le rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la mise en application de la LODEOM, « l'appréciation du caractère déterminant, pour le développement local, d'un investissement ne peut s'apprécier utilement que par une approche de terrain, délicate à définir *in abstracto* ». On relève cependant qu'il n'est pas toujours aisé pour un préfet de faire valoir les priorités établies par sa programmation. Ainsi, le préfet de Guadeloupe a retenu, pour la programmation 2012, onze opérations classées par ordre de priorité en privilégiant, pour les trois premiers choix, la thématique importante du traitement des déchets. Le choix ministériel s'est finalement porté sur quatre opérations respectivement classées 2^{ème}, 4^{ème}, 9^{ème} et 11^{ème} dans l'ordre des priorités et sur trois autres opérations non présentes dans la liste préfectorale. Parmi ces sept opérations, trois relèvent de l'aménagement d'équipements sportifs, thématique importante mais qui paraît à la mission de moindre intérêt

¹³ La mission a toutefois constaté que certaines de ces opérations (Commune de Case-Pilote en Martinique) apportaient une amélioration sensible aux conditions de vie des populations en désenclavant certains quartiers périphériques.

¹⁴ Par exemple, la construction d'une maison des arts martiaux à Matoury en Guyane (510 000 € de FEI), la modernisation de l'outil de production de la société Seafoods à Saint-Pierre-et-Miquelon (1 760 000 € de FEI) ou encore la réalisation d'un marché couvert dans la commune du Diamant en Martinique (300 000 € de FEI). Pour 2012, on relève le financement d'un bowling à Basse-Terre (788 588 € de FEI) et le rachat d'un atelier de tannerie par la chambre d'agriculture de Saint-Pierre-et-Miquelon pour y installer une couveuse d'entreprises (100 000 € de FEI).

¹⁵ A la Réunion, un fil directeur se dégage de la programmation des opérations du plan de relance : 11 opérations sur 21 concernent les réseaux d'eau potable et d'assainissement.

pour les conditions de vie des populations et le développement de l'île que le choix initial du préfet.

Cette absence de lisibilité thématique a été, par ailleurs, la principale critique faite au dispositif par les services du ministère chargé du budget rencontrés par la mission.

Nombre d'opérations par thématique éligible (FEI 2009 et 2010)				
Thématiques éligibles	Nombre d'opérations (approximatif)	Répartition par thématique (en %)	Autorisations d'engagement	Répartition des AE par thématique (en %)
Routes, aménagement urbain	35	23,0%	40 179 863 €	20,1%
Equipements publics sanitaires et sociaux	15	9,9%	29 306 893 €	14,7%
Equipements publics scolaires	21	13,8%	30 326 341 €	15,2%
Equipements publics culturels, sportifs et touristiques	9	5,9%	11 137 000 €	5,6%
Transports	4	2,6%	1 501 334 €	0,8%
Préventions des risques naturels	10	6,6%	17 460 330 €	8,7%
Adduction d'eau potable, assainissement et traitement des déchets	31	20,4%	36 639 427 €	18,3%
Accélération du désenclavement des territoires ultra-marins	5	3,3%	8 480 571 €	4,2%
Promotion du développement durable et des énergies renouvelables	9	5,9%	15 291 741 €	7,6%
Autres	13	8,6%	9 583 626 €	4,8%
Total	152	100,0%	199 907 127 €	100,0%

Source : Délégation générale à l'outre-mer

La définition très large du décret suppose que les priorités soient strictement définies lors des appels annuels à projet. La mission estime que les thématiques choisies restent encore trop larges et préconise un plus grand ciblage des efforts. Elle suggère que ces thèmes prioritaires soient définis non plus de façon globale mais spécifiquement pour chaque territoire, de façon à mieux prendre en compte la diversité des « outre-mer », avec une validation ministérielle.

I.1.4.2 Le critère de maturité des projets s'est imposé comme une priorité

L'esprit du plan de relance a prévalu pour toutes les programmations du FEI qui ont fait du critère de la maturité des projets, c'est-à-dire un démarrage et une exécution rapide (de l'ordre de 12 à 18 mois), le critère essentiel du choix des opérations. Or, les dossiers les plus mûrs ne sont évidemment pas toujours les dossiers les plus structurants. Il est donc difficile, dans ce cadre où l'urgence est mise en avant, de définir une programmation raisonnée. Il est d'ailleurs symptomatique que, dans les territoires visités par la mission, les services techniques de l'Etat (DEAL, DAAF...) ne soient pas ou peu associés à la phase amont d'évaluation et de sélection des opérations (ils participent en revanche à la phase aval de suivi de l'exécution des opérations).

La mission estime qu'il convient de faire prévaloir la cohérence de la programmation au niveau territorial et l'impact prévu des opérations sur le critère de maturité des projets. Il apparaît, dès lors, nécessaire d'associer davantage les services techniques de l'Etat.

Compte tenu des spécificités des outre-mer, et notamment des difficultés que peuvent rencontrer les communes pour le pilotage et le suivi des opérations d'investissement, elle suggère que l'engagement des services techniques de l'Etat, à tous les stades du dossier concerné, soit plus important qu'il ne l'est aujourd'hui. Dans la phase de préparation des listes soumises par le représentant de l'Etat au ministre, elle estime que les avis des services techniques, comme la DEAL, doivent systématiquement être fournis (via la création, par exemple, d'un comité technique de programmation). Cette précaution éviterait à tout le moins d'inscrire des opérations dont la faisabilité s'avérerait *in fine* particulièrement compliquée, voire impossible.

Il en est de même pour le montage des dossiers et le suivi des opérations pour lesquels un appui aux collectivités est une nécessité. Il est vrai que cette pratique a connu une forte diminution, eu égard à la disparition de l'ingénierie publique. Le maintien d'un potentiel suffisant d'ingénieurs et de techniciens de l'Etat en outre-mer est parfaitement justifié et pourrait faire l'objet d'un examen particulier avec les ministères compétents.

I.2 LA MISE EN ŒUVRE DES OPERATIONS PROGRAMMEES

I.2.1 Une réalisation physique insuffisamment avancée au regard des prévisions

Le tableau ci-dessous détaille, par territoire, l'état d'achèvement physique des opérations du FEI. On relève un nombre significatif d'opérations non encore terminées à ce jour, y compris pour les programmations de 2009 et du plan de relance.

Etat d'achèvement des opérations financées par le FEI (2009-2010)	FEI Plan de relance		FEI 2009		FEI 2010	
	nombre d'opérations programmées	Nombre d'opérations en cours	nombre d'opérations programmées	Nombre d'opérations en cours	nombre d'opérations programmées	Nombre d'opérations en cours
Guadeloupe	14	6	10	8	7	6
Guyane	13	6	5	3	3	3
Martinique	19	2	23	5	13	9
Réunion	21	3	15	1	17	10
Mayotte	<i>nc</i>	<i>nc</i>	<i>nc</i>	<i>nc</i>	<i>nc</i>	<i>nc</i>
Nouvelle-Calédonie	5	4	5	1	6	4
Polynésie Française	5	0	1	0	2	2
Saint-Martin/Saint-Barthélemy	4	<i>nc</i>	2	<i>nc</i>	2	<i>nc</i>
Saint-Pierre-et-Miquelon	2	0	3	0	3	2
TAAF	8	4	0	0	1	1
Wallis-et-Futuna	1	1	0	0	1	0
Total	92	26 (28%)	64	18 (28%)	55	37 (67%)

Source : Mission, à partir des données communiquées par les préfetures et hauts-commissariats d'outre-mer

Ce nombre important d'opérations encore inachevées est à rapprocher des durées moyennes des opérations telles qu'elles ont été programmées à l'origine lors du dépôt du dossier par les porteurs de projet. Ces délais prévisionnels sont souvent étonnamment courts.

Durée moyenne* programmée des opérations FEI plan de relance, 2009 et 2010 (en mois)	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Mayotte	
	nd	15,1	7,1	25,3	nd	
	Nouvelle-Calédonie	Polynésie Française	Saint-Martin / Saint-Barthélemy	Saint-Pierre-et-Miquelon	TAAF	Wallis-et-Futuna
	8,4	22,4	nd	7,4	8,7	nd

*calculée par la mission par la différence entre les dates programmées de début et de fin des travaux à partir des données communiquées par les préfetures et hauts-commissariats d'outre-mer.

On note donc, sans surprise, un retard moyen élevé dans l'exécution des opérations, qui approche ou dépasse l'année dans au moins quatre territoires.

Retard moyen* des opérations FEI plan de relance, 2009 et 2010 (en mois)	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Mayotte	
	nd	14,8	11,7	1,9	nd	
	Nouvelle-Calédonie	Polynésie Française	Saint-Martin / Saint-Barthélemy	Saint-Pierre-et-Miquelon	TAAF	Wallis-et-Futuna
	13,3	2,6	nd	12,8	0	nd

*calculé par la mission par la différence entre la date programmée de fin des travaux et la date réelle ou prévisible d'achèvement à partir des données communiquées par les préfetures et hauts-commissariats d'outre-mer.

On remarque que plus la durée initialement programmée est longue (Réunion et Polynésie), moins les retards sont importants. Il apparaît que l'application stricte du critère de maturité, en incitant les porteurs de projets à présenter des délais de réalisation très contraints, conduit à des calendriers irréalistes. Ainsi, les conventions d'attribution établies en Martinique reprenaient le délai d'achèvement, souvent inférieur à un an, présenté par le bénéficiaire, ce qui aboutissait à la signature systématique d'avenants.

Suite à ces constats, la mission s'interroge sur :

- le réalisme du montage initial des opérations,
- le rôle des services de l'Etat dans le conseil aux collectivités pour le montage des projets,
- l'appréciation portée par ces mêmes services lors de l'instruction sur le calendrier prévisionnel des projets qui leur sont soumis,
- les capacités des maîtres d'ouvrage, notamment les communes, à suivre l'exécution des projets.

On relève également que, si les opérations font généralement l'objet d'une visite *in situ* des services de l'Etat, cette visite ne donne pas lieu à un compte rendu écrit, le contrôle de l'exécution étant d'abord conçu comme un contrôle des pièces comptables. Il apparaît cependant que l'établissement d'un compte rendu de visite sur place en cours d'opération ou avant le versement du solde, à l'instar de ce qui est exigé pour le FEDER, serait de nature à sécuriser la certification du service fait.

I.2.2 L'exécution budgétaire de la programmation ne suscite cependant pas d'inquiétude

Les autorisations d'engagement déléguées ont été, sauf très rares exceptions, dues à des modifications ou annulations d'opérations, entièrement utilisées.

La consommation des crédits de paiement suit, naturellement, la mise en œuvre des opérations : une part encore significative des crédits du FEI « plan de relance » et du FEI 2009 reste à payer (24 millions d'euros). Pour le FEI 2010, le reste à payer est de 50% (18,5 millions d'euros). Ce rythme de consommation est toutefois conforme aux prévisions de la DéGéOM qui utilise des clefs de répartition sur 4 ou 5 années, clefs basées sur son expérience du rythme d'exécution des travaux dans les différents territoires. Cette prévision est donc déconnectée des calendriers d'exécution, généralement moins réalistes, on l'a vu, établis par les bénéficiaires ou les services préfectoraux.

La direction du budget a confirmé à la mission que la consommation des CP du FEI suivait un cours normal pour des investissements outre-mer et que le pilotage budgétaire de la DéGéOM était de qualité.

La centralisation du suivi des crédits du FEI est, selon la mission, un élément déterminant dans ce bon suivi de la dépense.

FEI : autorisations d'engagement et restes à payer (le tableau complet par territoire est en annexe 5)

FEI "plan de relance"				FEI 2009			
AE déléguées	AE engagées	CP reste à payer	% reste à payer / engagement	AE déléguées	AE engagées	CP reste à payer	% reste à payer / engagement
124 588 975 €	124 425 403 €	17 251 535 €	14%	38 503 482 €	38 041 813 €	6 901 388 €	18%
FEI 2010				FEI 2011			
AE déléguées	AE engagées	CP reste à payer	% reste à payer / engagement	AE déléguées	AE engagées	CP reste à payer	% reste à payer / engagement
38 155 274 €	38 294 176 €	18 639 553 €	49%	11 368 240 €	6 868 240 €	6 385 740 €	93%

Source : Mission, à partir des données de la Délégation générale à l'outre-mer (données au 31 mai 2012)

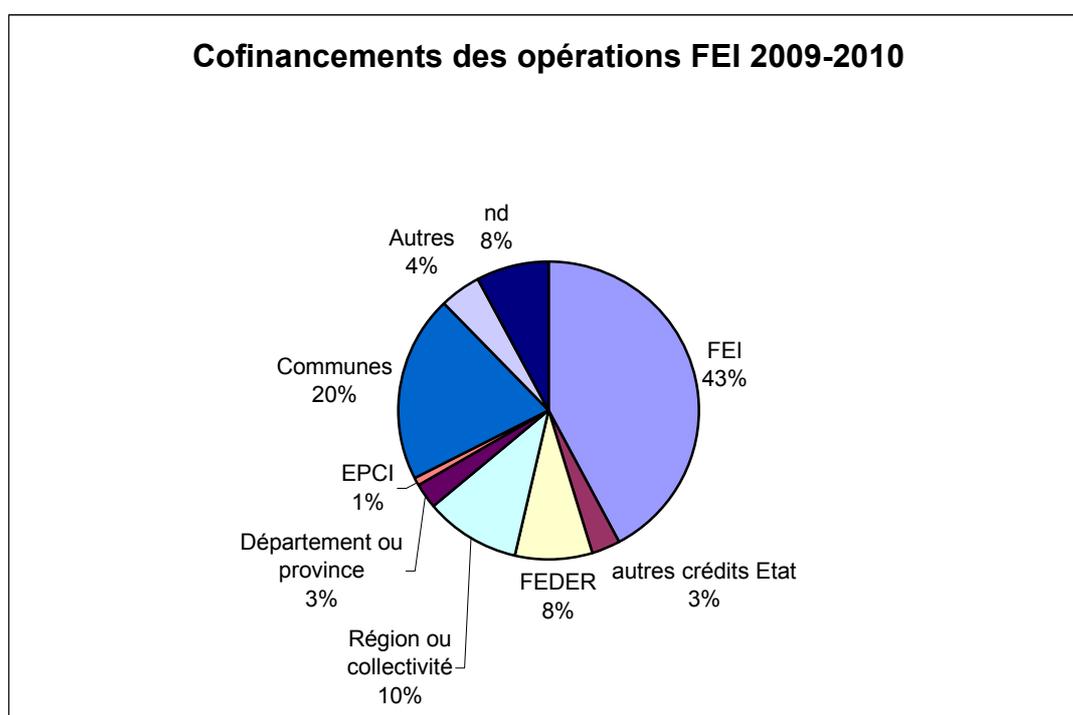
La mission note toutefois que certains territoires, Guadeloupe et Saint-Martin/Saint-Barthélemy, présente une situation plus dégradée avec un reste à payer pour le FEI 2009 de, respectivement, 60% et 50%, lié semble-t-il à la difficulté d'obtenir les factures pour des opérations physiquement terminées.

Par ailleurs, la mission relève que le projet annuel de performance (PAP) pour 2011 prévoyait 21,5 millions d'euros en crédit de paiement. Au final, 45,7 millions d'euros ont été mandatés pour cette période. Cette différence provient, pour l'essentiel, de reports venant des précédents programmes du plan de relance. Le PAP 2012 prévoit quant à lui 19 millions de CP sans que l'on sache à la lecture du document si cela inclut ou non les opérations du plan de relance. Il a été indiqué à la mission que les CP du FEI prévus dans le PLF 2012 concernent désormais toutes les opérations sans distinction du type de programmation. **Une clarification de ce point améliorerait cependant la lisibilité des documents budgétaires.**

I.3 L'IMPACT DU FEI

I.3.1 Un impact certain sur la mobilisation des crédits publics

La mission s'est également attachée à examiner, conformément à sa lettre de mission, l'« effet-levier » du fonds sur les autres financements publics. On note que l'effet-levier est un concept surtout utilisé en matière financière et consistant notamment à accroître par l'emprunt la rentabilité des fonds propres. Cette notion est donc difficilement transposable en matière d'équipements publics¹⁶ et il est préférable de parler d'un effet de mobilisation des financements publics. Cet effet de mobilisation est lui-même difficile à apprécier puisqu'il s'agit de déterminer en cas de pluralité de crédits publics quel financement a eu un effet d'entraînement sur les autres.



On note cependant, dans le graphique ci-dessous¹⁷, **la part importante du FEI dans le financement des opérations (43%)**. L'effet dit levier est donc incontestable, proche de celui du FEDER (46% de part FEDER en moyenne pour les opérations avec un bénéficiaire public) et plus élevé que la part Etat du CPER (18% pour le même type d'opération) qui, il est, vrai, joue souvent le rôle de contrepartie.

Les communes, pourtant principales bénéficiaires du FEI, ne sont contributrices qu'à hauteur de 20%. Cela confirme, selon la mission, le rôle déterminant du fonds dans le bouclage des opérations, loin d'un quelconque effet de saupoudrage. Faute d'une capacité d'autofinancement suffisante des collectivités porteuses de projets, notamment les communes, nombre d'investissements, n'auraient pas, selon toute vraisemblance, été réalisés. Ce point est

¹⁶ Un indicateur fondé sur cet « effet-levier » (du type 1€ de FEI pour x€ de co-financements publics) favoriserait d'ailleurs le « saupoudrage » des crédits.

¹⁷ Le tableau source est en annexe 6. La part non déterminée (« nd ») provient de l'incomplétude des données de co-financement fournies par les préfetures (voir II.1.2). Ce tableau n'est donc qu'indicatif.

confirmé par les services préfectoraux dans les réponses adressées à la mission et par les élus lors des entretiens avec la mission¹⁸.

I.3.2 L'impact sur les conditions de vie est insuffisamment mesuré

La mesure de l'impact sur les conditions de vie des populations est certainement une des faiblesses du dispositif. La mission n'a pas eu connaissance d'un bilan global tiré des premières programmations et les informations communiquées par les services territoriaux sont, à cet égard, très disparates. Aux questions sur les indicateurs socio-économiques des opérations et leur impact en termes d'aménagement du territoire (cf. questionnaire en annexe 3), il est rarement répondu de façon exhaustive et précise. Les impacts immédiats des chantiers sur l'emploi, facilement mesurables mais éphémères, sont privilégiés (il est vrai qu'il s'agit d'un des critères du plan de relance) de façon plus ou moins complète par la Guadeloupe, la Martinique, la Polynésie et Saint-Pierre-et-Miquelon. D'autres territoires (Guyane, Nouvelle-Calédonie, Réunion) se sont efforcés, conformément à la demande de la mission, de fournir des indications de nature plus structurelle (population desservie, bénéficiaires potentiels) mais sans parvenir, sauf la Nouvelle-Calédonie, à fournir un panorama complet. Ajoutons que l'analyse de l'impact est parfois confondue avec une description un peu plus détaillée de l'opération.

Ces indications éparses et hétérogènes tirées du questionnaire ne permettent pas à la mission de tirer un bilan consolidé de l'impact du FEI. **Il serait donc opportun d'élaborer des indicateurs partagés, tels que la population desservie par une infrastructure ou ses bénéficiaires potentiels, indicateurs qui permettraient d'établir un bilan du FEI année par année (grâce, le cas échéant, à l'utilisation de PRESAGE) et qui pourraient être présentés dans les documents budgétaires. Ces indicateurs auraient également vocation à contribuer à la sélection des opérations.**

La mission a pu, grâce à des visites sur place, apprécier l'éligibilité et l'utilité d'une dizaine d'opérations¹⁹. Elle s'interroge sur trois d'entre elles :

- Le FEI a contribué à hauteur de 262 500 € (59%) à l'installation de panneaux photovoltaïques sur la fourrière gérée par la CACEM (communauté d'agglomération du Centre de la Martinique) dans la commune du Lamentin. Le projet, d'un montant total de 445 765 €, est soutenu par l'ADEME. La mission a relevé que ce projet générerait des recettes importantes (vente d'électricité à EDF) à hauteur de 40 000 € permettant d'amortir rapidement l'installation. Il n'apparaît pas, dès lors, qu'un financement par le FEI ait été nécessaire. En tout état de cause, les recettes prévisionnelles auraient dû être prises en compte dans le plan de financement.

¹⁸ Le rôle déterminant des crédits du FEI a été notamment (et spontanément) souligné par le maire de Basse-Terre (opération « école de circonvallation »), le maire du Marin (« dragage de la baie ») et le maire de Case-Pilote (« réparation des voies communales »).

¹⁹ Les opérations ayant fait l'objet d'une visite sur place de la mission sont :

- pour la Guadeloupe, le campus universitaire Camp Jacob à Saint-Claude (conseil régional), la plaine des jeux de Grand Camp (conseil général), le hall des sports du Gosier, l'école maternelle de circonvallation (Basse-Terre), la construction du centre de secours de Basse-Terre.

- pour la Martinique : le dragage de la baie du Marin, la construction de l'école maternelle du Moulin à Vent (Le Robert), l'installation d'une centrale photovoltaïque à la fourrière de Mangot-Vulcin (CACEM), la réparation des voies communales de Case-Pilote, la construction du SDIS de Fort-de-France.

- Le dragage de la baie du Marin (4 M€ dont 3M€ de FEI) vise non pas à dégager l'accès au port de plaisance mais, essentiellement, à augmenter le tirant d'eau du chenal menant au centre de carénage de façon à permettre l'accès à des yachts de plus gros tonnage. La mission ne conteste pas l'utilité du projet pour le développement du tourisme de plaisance mais relève qu'il vise principalement à permettre le développement d'une activité économique de carénage. Un autre type de financement – FEDER le cas échéant – aurait pu être trouvé, en tenant compte de la réglementation sur les aides d'Etat.

- La participation de l'Etat (700 000 € sur 7 M€) à la construction du hall des sports du Gosier (2^{ème} tranche) est faible et ce projet (salle polyvalente d'une capacité de 2 000 à 5 000 personnes) se serait certainement réalisé sans cette participation de l'Etat.

Les autres opérations contrôlées par la mission présentent toutes un caractère déterminant au regard du développement économique et social du territoire concerné, comme prescrit par le décret de 2009. Elles sont achevées ou en bonne voie d'achèvement (on note toutefois un dépassement important du coût initial pour le campus universitaire de Camp Jacob mais qui n'impacte pas le FEI).

I.3.3 Les spécificités du FEI : un fonds de rattrapage tourné majoritairement vers des opérations communales de taille moyenne.

- Les projets financés par le FEI émanent, dans une grande majorité des cas (68%) des communes.

Maîtres d'ouvrage (en nombre d'opérations) 2009-2010	Conseil régional ou collectivité	Conseil général ou province	EPCI	Communes	Autres
Guadeloupe	4	1	3	22	1
Guyane	1	1	2	12	5
Martinique	1	3	6	43	2
Réunion	2	0	6	44	1
Mayotte	<i>nc</i>	<i>nc</i>		<i>nc</i>	<i>nc</i>
Nouvelle-Calédonie	4	3		9	0
Polynésie Française	7			1	0
Saint-Martin/Saint-Barthélemy				8	0
Saint-Pierre-et-Miquelon	3			5	0
TAAF	8				1
Wallis-et-Futuna	2				0
Total	32	8	17	144	10
%	15,17%	3,79%	8,06%	68,25%	4,74%

Source : Mission, à partir des données fournies par les préfetures et hauts-commissariats d'outre-mer

Si on s'en tient aux seuls DROM, les opérations à maîtrise d'ouvrage des communes et EPCI représentent près de 90% de toutes les opérations et 42% des AE déléguées. La comparaison avec le FEDER et le CPER est ici difficile puisque PRESAGE n'identifie comme type de

bénéficiaires, dans sa configuration actuelle, que l'Etat, la région, le département et les « autre public »²⁰.

- **Les opérations financées sont d'une taille que l'on peut qualifier de moyenne (2 millions d'euros).** Il y a, par ailleurs, peu d'écarts de taille entre les opérations. Les petits investissements (<100 000 euros) sont en nombre réduit (16 dont 14 en Martinique), de même que les grosses opérations (>10 millions d'euros, au nombre de 8).

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Mayotte	Nouvelle-Calédonie
Coût moyen des opérations (2009-2010)	3 009 464 €	5 935 764 €	1 023 853 €	1 144 212 €	<i>nd</i>	2 474 070 €
	Polynésie Française	Saint-Martin / Saint-Barthélemy	Saint-Pierre-et-Miquelon	TAAF	Wallis-et-Futuna	Total
	3 621 473 €	4 725 572 €	1 049 150 €	400 500 €	4 350 970 €	2 011 312 €

Source : Mission, à partir des données fournies par les préfectures et hauts-commissariats d'outre-mer (Une opération de Nouvelle-Calédonie (médipôle de Dumbéa) a été exclue du calcul en raison de son montant particulièrement élevé (378 millions d'euros).

Le coût moyen des opérations FEI dans les seuls DROM est de 2,09 M€, proche du coût moyen des opérations FEDER (1,93 M€) mais bien inférieur aux opérations CPER (4,01 M€). On note, pour le FEDER et le CPER, une grande disparité de taille d'opération entre les maîtrises d'ouvrage régionales et départementales et les maîtrises d'ouvrage «autre public » qui comprend notamment les communes et EPCI (voir annexes 7 et 8) tandis que les opérations FEI à destination des communes restent d'une taille encore proche de la moyenne (1,55 M€).

- Le FEI garde une forte spécificité en tant que fonds de rattrapage

Les priorités attribuées au FEI (cf. § I.1.4) ne représentent qu'une part minoritaire des programmations FEDER et CPER pour les DROM : les questions de l'eau, d'assainissement et de déchets représentent 16% des crédits FEDER et 27% des crédits Etat du CPER ; les infrastructures scolaires, sanitaires et sociales comptent pour 11% du FEDER et 17% du CPER. Le reste de la programmation FEDER et CPER est, pour l'essentiel, tournée vers la compétitivité, le transport, l'énergie et l'environnement.

Le FEI devrait conserver et certainement accroître cette spécificité au vu de l'évolution des priorités données aux fonds européens pour la programmation 2014-2020 (accent mis sur le développement économique, l'innovation et l'environnement) et, en conséquence, aux fonds des CPER qui en sont souvent la contrepartie.

²⁰ Cette dernière catégorie (les autres maîtres d'ouvrages ou bénéficiaires publics), qui comprend, bien entendu, pour une part importante, les communes et EPCI, regroupe 83% des opérations FEDER et 55% des crédits, ainsi que 82% des opérations CPER et 63% des crédits Etat.

II. PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS

En dépit de la dispersion des priorités qui rend le dispositif peu lisible, du primat de l'urgence qui fait obstacle à une programmation raisonnée et tournée vers le moyen terme et d'une formalisation insuffisante pour assurer le suivi précis des opérations, la mission considère que le fonds exceptionnel d'investissement a fait la preuve de son utilité :

- le FEI est souple d'emploi et adaptable grâce à une procédure légère, à sa programmation annuelle et à la centralisation de la décision ;
- il est complémentaire des autres moyens de financement à la disposition de l'Etat
 - o en ce qu'il peut être parfois le seul instrument mobilisable pour un projet, avec un taux maximal de subvention élevé,
 - o en ce qu'il peut, quoique ce ne soit pas sa vocation première, venir, en tant que de besoin, boucler un plan de financement ;
- il est particulièrement adapté au financement des communes et des EPCI, notamment pour leurs projets de taille moyenne (entre 1 et 5 M€), et trouve ainsi une place intermédiaire entre la DETR qui finance des équipements plus modestes et le FEDER et le CPER qui ont vocation à être fléchés sur des projets plus importants, dans un cadre pluriannuel ;
- il permet à l'Etat de garder un moyen de financement direct des communes et des EPCI, hors contractualisation et indépendamment des autres collectivités, quelle que soit l'évolution de la gouvernance des fonds européens ;
- il est budgétairement facilement contrôlable.

Au total, le FEI apparaît comme un bon vecteur de financement des politiques de rattrapage dans l'ensemble de l'outre-mer dès lors que ce fonds est suffisamment doté et concentré sur des priorités peu nombreuses. En effet, l'efficacité du fonds est naturellement conditionnée par les montants alloués, à l'instar, par exemple, de ce qui a été mis en place en 2009 avec le plan de relance, mais également par la définition d'objectifs précis. Sa spécificité en tant que « fonds de rattrapage » devrait s'accroître avec le recentrage du FEDER et, partant, des contrats de projet, sur les questions de développement et d'innovation.

Pour conforter et améliorer la gestion et la gouvernance du FEI, la mission formule les recommandations suivantes :

Recommandation n° 1 : Maintenir le caractère centralisé de la décision d'attribution des subventions.

Recommandation n° 2 : Définir une ou deux priorités par territoire, en concertation avec les collectivités territoriales, validées par l'administration centrale.

Recommandation n° 3 : Sortir de la logique de l'urgence pour mieux prioriser les dossiers, ne pas hésiter à retarder pour mieux programmer.

Recommandation n° 4 : Conforter le rôle des services techniques de l'Etat.

- **Maintenir, voire renforcer, le rôle des services de l'Etat en matière de conseil aux collectivités, notamment aux communes, pour le montage technique et administratif et le suivi de leurs projets.**
- **Créer auprès du préfet un comité technique de programmation qui émettra un avis sur le choix des priorités et des opérations.**
- **Systématiser les visites sur place en cours d'opération ou au moment du solde et l'établissement systématique d'un compte rendu écrit.**
- **Réfléchir à la préservation outre-mer des compétences de l'Etat en matière d'ingénierie publique ou, à tout le moins, veiller à ne pas les supprimer au même rythme qu'en métropole, compte tenu du vivier actuellement limité de ces compétences dans les territoires ultramarins.**

Recommandation n° 5 : Mieux formaliser la procédure administrative et le suivi des opérations.

- **Utiliser le logiciel PRESAGE pour le suivi des opérations.**
- **Diffuser aux services de l'Etat des documents-types (demande de subvention, convention d'attribution, rapport d'exécution, compte rendu de visite sur place).**

Recommandation n° 6 : Mesurer et faire connaître l'impact du FEI.

- **Elaborer des indicateurs communs à tous les projets (population desservie et/ou bénéficiaires potentiels).**
- **Etablir un bilan annuel exhaustif de l'activité du FEI (les opérations lancées, les opérations achevées...).**
- **Identifier en tant que tel le FEI dans la publicité des co-financements sur les panneaux des opérations.**

Recommandation n° 7 : Eviter pour les communes, dans la mesure du possible, les co-financements avec le FEDER, de façon à ne pas les soumettre aux règles du formalisme européen qui apparaissent trop lourdes pour des opérations communales de petite ou moyenne envergure.

Recommandation n° 8 : Veiller à l'équilibre budgétaire des collectivités.

- **Prendre en compte l'impact des opérations financées par le FEI sur le budget de fonctionnement des collectivités concernées (avis de la DRFIP).**
- **Créer par la loi la possibilité pour les collectivités territoriales d'outre-mer de déroger à la règle posée par le III de l'article 1111-10 du CGCT (contribution de la collectivité maître d'ouvrage à hauteur d'au moins 20% des financements publics)²¹.**

Recommandation n° 9 : Accompagner la montée en puissance des capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités.

La mission souhaite relever à cet égard, à titre d'exemple, la création en Guadeloupe, avec l'aide de l'Etat, de l'Europe, du conseil régional et du conseil général, d'une « cellule d'appui technique » sous l'égide de l'association des maires et composée de deux ingénieurs, d'un assistant juridique et financier et d'un assistant administratif. L'objectif de la cellule est d'apporter un appui aux communes pour amorcer et initier les projets²².

²¹ Dans son pré-rapport, la mission avait proposé de limiter à 10% la contribution du maître d'ouvrage aux projets d'investissement des communes et des EPCI, à l'instar de ce qui est prévu pour la Corse par le même article, en matière d'eau potable, d'assainissement, d'élimination des déchets et de prévention des risques naturels. Il est proposé, dans le projet de loi relatif à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives à l'outre-mer présenté au conseil des ministres du 5 septembre 2012, d'excepter les collectivités territoriales d'outre-mer et leurs groupements de l'application du III de l'article 1111-10 du CGCT, ce qui revient à permettre que ces collectivités puissent être dispensées de toute participation financière à une opération d'investissement dont elles seraient maître d'ouvrage, quel qu'en soit le champ. La mission estime que la mise en œuvre de ce dispositif, très dérogatoire, justifié par la capacité financière souvent limitée de ces collectivités, devrait s'accompagner d'une analyse préalable systématique de leur capacité à assumer les coûts de fonctionnement de l'équipement ainsi financé, afin d'éviter de dégrader encore leur situation budgétaire.

²² En rappelant que l'assistance à maîtrise d'ouvrage, qui n'est pas l'objet de cette cellule, est dans le champ concurrentiel.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE 1 : Lettre de mission
- ANNEXE 2 : Liste des personnes rencontrées
- ANNEXE 3 : Questionnaire adressé, sous format Excel, aux préfetures et hauts-commissariats d'outre-mer
- ANNEXE 4 : Budget du FEI 2009-2012
- ANNEXE 5 : Autorisations d'engagement et restes à payer 2009-2011
- ANNEXE 6 : Financements des opérations du FEI 2009-2010
- ANNEXE 7 : Opérations FEDER à maîtrise d'ouvrage publique (programmation 2007-2013)
- ANNEXE 8 : Opérations CPER à maîtrise d'ouvrage publique (programmation 2007-2013)

Annexe 1

Lettre de mission

MINISTÈRE CHARGÉ DE L'OUTRE-MER

Cabinet
12-001721-D



Paris, le 23 AVR. 2012

La Ministre chargée de l'Outre-mer

à

Monsieur Michel SAPPIN
Chef du service de l'Inspection générale de
l'administration

Objet : Bilan de la mise en œuvre du fonds exceptionnel d'investissement

Je souhaite que vous puissiez diligenter une mission d'audit portant sur le fonds exceptionnel d'investissement (FEI), créé par l'article 31 de la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) du 27 mai 2009, qui vise à permettre la réalisation d'équipements structurants non prévus dans le cadre des contrats de projets et de développement, en vue de favoriser le développement des outre-mer, au moyen d'un partenariat financier avec les collectivités territoriales.

Le fonds apporte une aide financière de l'État aux personnes publiques qui réalisent, dans les départements et collectivités d'outre-mer, des investissements portant sur des équipements publics collectifs, lorsque ces investissements participent de manière déterminante au développement économique, social, environnemental et énergétique local. Dans le cadre du programme 123 « Conditions de vie outre-mer », le FEI (action n°8) représente un élément central de l'objectif de performance, « accompagner les collectivités d'outre-mer dans leur action en faveur de l'aménagement et du développement durable ».

Le FEI fonctionne sur un mode d'appel à projets à destinataire des collectivités. Les projets sont transmis par les préfetures ou les hauts-commissariats avec leur avis au ministère de l'outre-mer qui décide, *in fine*, de l'attribution de la subvention. La maîtrise d'ouvrage appartient à la collectivité dont le projet est cofinancé par le FEI. Une circulaire annuelle en précise les orientations et la stratégie.

Les crédits prévus par les lois de finances initiale de 2009 et 2010, auxquels sont venus s'ajouter les crédits du plan de relance, ont permis l'engagement de 145 opérations « labellisées » plan de relance ou FEI.

Il s'agit de projets liés à la stratégie de croissance de l'outre-mer présentée le 27 novembre 2008 et qui mettaient principalement l'accent sur les thématiques suivantes :

- le rattrapage des retards en matière d'équipements publics, en particulier dans les domaines sanitaire et scolaire ;
- la prévention des risques naturels ;
- l'adduction en eau potable, les réseaux d'assainissement et la gestion des déchets ;
- l'accélération du désenclavement des territoires ultra-marins ;
- la promotion du développement durable et des énergies renouvelables.

27, rue Oudinot - 75358 PARIS 07 SP - Tél. 01 53 69 20 00

Internet : www.outre-mer.gouv.fr

GUADELOUPE GUYANE MARTINIQUE MAYOTTE NOUVELLE-CALÉDONIE POLYNÉSIE FRANÇAISE LA RÉUNION SAINT-BARTHÉLEMY SAINT-MARTIN SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON TERRES
AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES WALLIS-ET-FUTUNA



Dans le cadre de cette mission, un bilan des opérations financées par le FEI au titre des lois de finances de 2009 et de 2010 ainsi que par les crédits du plan de relance sera réalisé.

Le bilan portera tout d'abord sur l'effectivité de la mise en œuvre du FEI, notamment au regard du degré de réalisations des opérations initialement programmées, ainsi que du volume et des raisons ayant conduit à modifier les programmations initiales. Il portera également sur les effets de ces réalisations en matière d'aménagement du territoire et d'amélioration de la couverture des populations en termes d'équipements structurants, ainsi que sur la politique d'investissement des collectivités territoriales. Il s'agira notamment d'estimer l'effet de levier du FEI sur l'investissement public.

Il traitera ensuite de la cohérence du FEI avec les dispositifs contractuels existants ainsi qu'avec les autres aides nationales et européennes existantes notamment en terme de complémentarité des programmations. Il analysera, enfin, les procédures de gestion en place, en distinguant celles du FEI classiques de celles du plan de relance.

La mission concernera l'ensemble des collectivités d'outre-mer. Au-delà du bilan des réalisations sous les angles exposés ci-dessus, elle prendra en compte l'avenir, identifiera les facteurs d'évolution et d'amélioration pour la mise en œuvre du fonds et formulera des préconisations pour les prochaines années.

Vous travaillerez en liaison avec les services de la DéGéOM, des préfetures et des hauts commissariats des DOM et COM.

Votre rapport devra m'être remis pour le 31 juillet 2012.

Pour la Ministre et par délégation,
le Directeur du Cabinet

Olivier MAGNAVAL

Copie : Ministre de l'Intérieur
(Cabinet)

Annexe 2

Liste des personnes rencontrées

ADMINISTRATIONS CENTRALES

- M. Rigoulet-Roze, directeur de cabinet du ministre des outre-mer
- M. Grauvogel, conseiller technique au cabinet du Premier ministre
- M. Berthier, délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
- (Les données PRESAGE ont été transmises à la mission par M. Anne, chef de projet PRESAGE à la DATAR)*
- M. Jonathan, sous-directeur, chef du service de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'Etat à la DGEOM
- M. Kayser, chef du département de la dépense de l'Etat à la DGEOM
- Mme Mossé, adjointe au chef du département de la dépense de l'Etat
- M. Bolard, chef du bureau de l'économie, des finances et de l'outre-mer (BEFOM), direction du budget
- Mme Daam, adjointe au chef du BEFOM

GUADELOUPE

- M. de Saint-Quentin, préfet de la région Guadeloupe
- M. Tibilian, SGAR
- Mme Bergogne, adjointe au SGAR
- Mme Pyrame, bureau de la stratégie régionale au SGAR
- Mme Rodin : ancienne responsable du FEI
- Mme Giovanna, DEAL
- Colonel Bazir, directeur du SDIS

- Mme Michaud-Chevry, maire de Basse-Terre
- M. Sigiscar, conseiller général et adjoint au maire de Pointe à Pitre
- M. Nobyn, DGA de la Région Guadeloupe
- Mme Curier, directrice de l'urbanisme de la commune du Gosier

MARTINIQUE

- M. Prévost, préfet de la région Martinique
- M. Bernard Lange, délégué à l'aménagement auprès du préfet de région
- M. Désiré, chef du bureau de la gestion financière à la préfecture de région
- Mme Bourdelle, adjointe au chef du bureau de la gestion financière
- M. Jean-Michel Bordage, directeur régional de l'ADEME
- Colonel Palcy, directeur du SDIS
- M. Salindre, DEAL
- M. Ballet, DEAL
- M. Deheul, DAAF

- M. Désiré, maire et conseiller général du Marin
- M. Monthieux : maire et conseiller général du Robert
- M. Edmont-Mariette, conseiller général, président du CASDIS
- M. Monplaisir, maire de Case-Pilote

- Mme Pastel, chef du service énergie à la communauté d'agglomération du centre de la Martinique (CACEM)

Annexe 3
Questionnaire adressé, sous format Excel, aux préfetures et hauts-commissariats d'outre-mer

Intitulé de l'opération	Descriptif de l'opération	Thématique (voir commentaire)	Antériorité du projet (dossiers présentés et non retenus dans d'autres dispositifs (FEDER, CPER...))	Date de dépôt du projet (en préfecture)	Date de transmission à la DEGEOM	Date de notification du ministre	Date d'engagement des AE
<i>ligne modèle (exemple de remplissage du tableau)</i>	<i>Description des travaux financés et des principales dépenses éligibles</i>	5	<i>projet présenté au comité de programmation CPER du (date) et non retenu (motif) ou projet ancien mais jamais abouti en raison de l'absence de cofinanceurs ...</i>	<i>01/01/2009</i>	<i>31/01/2009</i>	<i>15/04/2009</i>	<i>15/06/2009</i>

Opération achevée oui : taper "1" non : case vide	date programmée de début des travaux	date programmée de fin des travaux	date réelle de fin des travaux	si l'opération n'est pas achevée, date prévisible de fin des travaux	Coût total de l'opération (HT, tous financements confondus)
1	01/09/2009	15/12/2010	15/03/2011		1 500 000,00 €

montant subvention HT FEI				Opération fléchée plan de relance Si oui, taper "1" Si non, case vide	Autres crédits Etat	
Montant AE déléguées	Montant AE engagées au 1er mai 2012	Montant CP mandatés au 1er mai 2012	Reste à payer au 1er mai 2012		Dispositif	Montant
1 000 000,00 €	1 000 000,00 €	500 000,00 €	500 000,00 €	1		

cofinancement européen : nature du fonds		cofinancement conseil régional	cofinancement conseil général	cofinancement commune	Autres cofinancements	
Nature du fonds	Montant				Préciser le cofinancier	Montant
FEDER	100 000,00 €	100 000,00 €	100 000,00 €	100 000,00 €	ADEME	100 000,00 €

<p align="center">Indicateurs socio-économiques</p> <p>Selon la nature de l'opération :</p> <ul style="list-style-type: none"> - nombre de bénéficiaires potentiels - population desservie - impact en termes d'emploi (opérations du plan de relance) - autres indicateurs, le cas échéant <p>Préciser la source et la date de ces informations</p> <p>Préciser également si ces indicateurs ont fait l'objet d'un bilan après exécution de l'opération.</p>	<p align="center">Observations</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quelle ancienneté du projet (projet déjà ancien prévu de longue date, projet monté récemment...) ? - Le FEI a-t-il été déterminant pour le financement de cette opération ? - Quelles modifications de la programmation initiale (nature des travaux, montant) ? - Impact en termes d'aménagement du territoire (développement économique, social, environnemental et énergétique local),
<p>- infrastructure desservant un bassin de population de 50.000 habitants pour environ 10.000 bénéficiaires potentiels (données conseil général, 2007)</p> <p>- 8.000 bénéficiaires réels selon un bilan du CG à fin 2011.</p>	<p><i>Exemple de commentaires :</i></p> <p><i>Projet déjà ancien, monté depuis le 01/01/2007 par la collectivité Y, non retenu au CPER en raison d'un problème d'éligibilité des dépenses ou au contraire projet éligible à tel ou tel dispositif mais le FEI a été privilégié pour telle raison</i></p> <p><i>Le FEI a été/ou pas déterminant pour le financement du projet et les cofinancements</i></p> <p><i>Effet levier mesuré ou au contraire effet de substitution (le FEI a été mobilisé alors que le projet aurait pu être financé dans le cadre du CPER)</i></p>

Annexe 4
Budget du FEI 2009-2012

Budget FEI	AE/CP	Programme	Crédits initiaux	Crédits consommés
2009	AE	P123	39 557 910 €	38 041 813 €
		P315	125 000 000 €	120 988 976 €
		Total	164 557 910 €	159 030 789 €
	CP	P123	15 799 922 €	11 419 895 €
		P315	25 000 000 €	34 597 950 €
		Total	40 799 922 €	46 017 845 €
2010	AE	P123	40 000 000 €	38 294 175 €
		P315		3 400 000 €
		Total	40 000 000 €	41 694 175 €
	CP	P123	17 000 000 €	17 897 317 €
		P315	85 000 000 €	35 457 432 €
		Total	102 000 000 €	53 354 748 €
2011	AE	P123	10 000 000 €	6 868 239 €
		P315		36 427 €
		Total	10 000 000 €	6 904 666 €
	CP	P123	21 522 642 €	15 557 186 €
		P315		30 198 180 €
		Total	21 522 642 €	45 755 366 €
2012	AE	P123	17 000 000 €	15 571 756 € (FEI déjà programmé juin 2012)
	CP	P123	19 000 000 €	4 491 378 € (31 mai 2012)
Total 2009-2011		AE	214 557 910 €	207 629 630 €
		CP	164 322 564 €	145 127 959 €

Source : PAP, RAP et DéGéOM

Programme 123 : « Conditions de vie outre-mer »

Programme 315 : « Programme exceptionnel d'investissement public » (mission plan de relance de l'économie)

Annexe 5
Autorisations d'engagement et restes à payer 2009-2011

AE et reste à payer (CP)	FEI "plan de relance"				FEI 2009			
	AE déléguées	AE engagées	CP reste à payer	% reste à payer / engagement	AE déléguées	AE engagées	CP reste à payer	% reste à payer / engagement
Guadeloupe	20 273 600 €	20 273 600 €	4 502 539 €	22%	6 174 854 €	6 174 854 €	3 706 717 €	60%
Guyane	17 602 500 €	17 602 500 €	3 149 102 €	18%	6 998 520 €	6 998 520 €	655 403 €	9%
Martinique	14 185 000 €	14 184 999 €	2 275 048 €	16%	7 000 000 €	6 999 760 €	678 816 €	10%
Réunion	15 911 241 €	15 911 243 €	1 441 670 €	9%	4 390 108 €	4 390 108 €	281 646 €	6%
Mayotte	12 037 800 €	12 037 800 €	200 923 €	2%	2 700 000 €	2 700 000 €	38 807 €	1%
Nouvelle-Calédonie	12 652 500 €	12 652 500 €	952 149 €	8%	1 220 000 €	1 184 472 €	540 000 €	46%
Polynésie Française	10 600 000 €	10 600 000 €	1 154 856 €	11%	4 800 000 €	4 800 000 €	0 €	0%
Saint-Martin/Saint-Barthélemy	12 500 000 €	12 500 000 €	3 106 109 €	25%	2 000 000 €	2 000 000 €	1 000 000 €	50%
Saint-Pierre-et-Miquelon	3 995 000 €	3 995 000 €	0 €	0%	795 000 €	795 000 €	0 €	0%
TAAF	1 150 000 €	950 000 €	0 €	0%	2 225 000 €	1 999 100 €	0 €	0%
Wallis-et-Futuna	3 717 761 €	3 717 761 €	469 140 €	13%	200 000 €	0 €	0 €	0%
Total	124 588 975 €	124 425 403 €	17 251 535 €	14%	38 503 482 €	38 041 813 €	6 901 388 €	18%
AE et reste à payer (CP)	FEI 2010				FEI 2011			
	AE déléguées	AE engagées	CP reste à payer	% reste à payer / engagement	AE déléguées	AE engagées	CP reste à payer	% reste à payer / engagement
Guadeloupe	5 405 734 €	5 405 734 €	4 460 017 €	83%	375 740 €	375 740 €	375 740 €	100%
Guyane	4 450 000 €	4 450 000 €	3 585 725 €	81%	4 510 000 €	4 510 000 €	4 510 000 €	100%
Martinique	5 881 867 €	5 881 867 €	2 661 091 €	45%				
Réunion	5 637 226 €	5 576 128 €	1 848 100 €	33%				
Mayotte	6 000 000 €	6 000 000 €	2 631 694 €	44%	6 000 000 €	1 500 000 €	1 500 000 €	100%
Nouvelle-Calédonie	2 182 197 €	2 182 197 €	674 235 €	31%				
Polynésie Française	3 500 000 €	3 500 000 €	1 360 887 €	39%				
Saint-Martin/Saint-Barthélemy	992 000 €	992 000 €	492 535 €	50%				
Saint-Pierre-et-Miquelon	1 968 750 €	1 968 750 €	592 681 €	30%				
TAAF	637 500 €	637 500 €	0 €	0%				
Wallis-et-Futuna	1 500 000 €	1 700 000 € dont 200 000 € de FEI 2009	332 589 €	22%	482 500 €	482 500 €	0 €	0%
Total	38 155 274 €	38 294 176 €	18 639 553 €	49%	11 368 240 €	6 868 240 €	6 385 740 €	93%

Source : Mission, à partir des données de la Délégation générale à l'outre-mer (données au 31 mai 2012)

Annexe 6
Financements des opérations du FEI 2009-2010

Financement des opérations 2009 et 2010	Coût total des opérations	AE FEI		Autres crédits Etat		FEDER		Région ou collectivité		Département ou province		EPCI		Communes		Autres		Total des financements autres que le FEI	
		montant	%	montant	%	montant	%	montant	%	montant	%	montant	%	montant	%	montant	%	montant	%
Guadeloupe	93 293 378 €	31 854 188 €	34%	6 413 612 €	7%	5 134 881 €	6%	22 485 583 €	24%	2 106 459 €	2%	2 044 755 €	2%	15 679 246 €	17%	/		53 864 536 €	58%
Guyane	124 651 043 €	46 370 593 €	36%	900 000 €	1%	17 500 000 €	14%	5 552 125 €	4%	1 171 269 €	1%	112 500 €	0%	28 084 148 €	23%	4 300 000 €	3%	57 620 042 €	43%
Martinique	56 311 899 €	27 066 626 €	48%	1 154 506 €	2%	3 188 910 €	6%	4 850 521 €	9%	5 136 596 €	9%	1 172 730 €	2%	9 068 702 €	16%	2 770 171 €	5%	27 342 136 €	49%
Réunion	60 643 249 €	25 877 478 €	43%	478 575 €	1%	4 537 349 €	7%	826 027 €	1%	3 245 582 €	5%	191 296 €	0%	19 279 096 €	32%	6 207 845 €	10%	34 765 771 €	57%
Mayotte	nc	nc	nd	nc	nd	nc	nd	nc	nd	nc	nd	nc	nd	nc	nd	nc	nd	nc	nd
Polynésie Française	28 971 786 €	18 900 000 €	65%					8 471 786 €	29%					230 000 €	1%	1 370 000 €	5%	10 071 786 €	35%
Saint-Martin/Saint-Barthélemy	37 804 579 €	15 492 000 €	41%	103 628 €	0%	5 000 000 €	13%							13 878 200 €	37%	928 101 €	2%	19 909 930 €	53%
Saint-Pierre-et-Miquelon	8 393 200 €	6 758 750 €	81%					175 000 €	2%	/		/		56 450 €	1%	170 000 €	2%	401 450 €	5%
TAAF	3 604 500 €	2 872 500 €	80%					690 600 €	19%	/		/		/		51 400 €	1%	742 000 €	21%
Wallis-et-Futuna	8 701 940 €	3 035 452 €	35%	3 837 143 €	44%				0%	/		/		/		3 114 355 €	36%	6 951 499 €	80%
Total	422 375 573 €	178 227 586 €	42%	12 887 464 €	3%	35 361 140 €	8%	43 051 641 €	10%	11 659 906 €	3%	3 521 281 €	1%	86 275 842 €	20%	18 911 873 €	4%	211 669 151 €	50,11%
Nouvelle-Calédonie	405 831 052 €	16 054 697 €	4%	39 900 000 €		/		277 006 080 €		1 373 071 €		/		1 078 855 €		70 392 000 €		389 750 006 €	96%

Source : Mission, à partir des données fournies par les préfetures et hauts-commissariats d'outre-mer (la Nouvelle-Calédonie a été mise à part en raison du montant élevé d'une seule opération (médipôle de Dumbéa : 378 millions d'euros).

Annexe 7
Opérations FEDER maîtrise d'ouvrage publique (programmation 2007-2013)

Maître d'ouvrage		ETAT				REGION							
		Nbre de dossiers	Coût total	FEDER	Coût moyen	Nbre de dossiers	Coût total	FEDER	Coût moyen				
FEDER	GUADELOUPE	19	16 735 266 €	12 178 794 €	880 803 €	27	54 403 239	29 077 095	2 014 935				
	GUYANE	23	81 136 460 €	41 287 941 €	3 527 672 €	14	61 750 643	18 630 968	4 410 760				
	MARTINIQUE	2	24 698 €	17 993 €	12 349 €	27	170 450 810	62 277 278	6 312 993				
	REUNION	13	4 764 825 €	2 878 261 €	366 525 €	15	257 903 544	144 982 933	17 193 570				
Total		57	102 661 249 €	56 362 990 €	1 801 075 €	83	544 508 236	254 968 275	6 560 340 €				
Maître d'ouvrage		DEPARTEMENT				AUTRE PUBLIC				TOUS MAÎTRES D'OUVRAGE PUBLICS			
		Nbre de dossiers	Coût total	FEDER	Coût moyen	Nbre de dossiers	Coût total	FEDER	Coût moyen	Nbre de dossiers	Coût total	FEDER	Coût moyen
FEDER	GUADELOUPE	10	54 760 804 €	32 129 110 €	5 476 080 €	226	371 068 585 €	192 244 590 €	850 640 €	282	496 967 893 €	265 629 589 €	1 762 297 €
	GUYANE	16	39 729 811 €	16 949 288 €	2 483 113 €	150	208 632 917 €	75 119 440 €	500 796 €	203	391 249 832 €	151 987 637 €	1 927 339 €
	MARTINIQUE	19	23 031 051 €	10 554 723 €	1 212 161 €	317	298 434 696 €	115 400 897 €	364 041 €	365	491 941 255 €	188 250 891 €	1 347 784 €
	REUNION	20	173 706 352 €	98 880 679 €	8 685 318 €	294	488 684 617 €	209 463 768 €	712 462 €	342	925 059 338 €	456 205 642 €	2 704 852 €
Total		65	291 228 018 €	158 513 799 €	4 480 431 €	987	1 366 820 815 €	592 228 695 €	600 029 €	1192	2 305 218 318 €	1 062 073 758 €	1 933 908 €

Données PRESAGE au 12/07/12

Annexe 8
Opérations CPER à maîtrise d'ouvrage publique (programmation 2007-2013)

Bénéficiaires		ETAT				REGION							
		Nbre dossiers	Coût total	Mt ETAT	Coût moyen	Nbre dossiers	Coût total	Mt ETAT	Coût moyen				
CPER	GUADELOUPE	26	23 137 696 €	17 143 640 €	889 911 €	7	28 498 815 €	12 173 994 €	4 071 259 €				
	GUYANE	23	150 728 490 €	31 573 992 €	6 553 413 €	4	1 834 729 €	341 539 €	458 682 €				
	MARTINIQUE	2	28 000 000 €	24 765 624 €	14 000 000 €	18	320 596 642 €	40 807 270 €	17 810 925 €				
	REUNION	3	20 193 019 €	2 915 539 €	6 731 006 €	5	54 107 862 €	8 200 000 €	10 821 572 €				
Total		54	222 059 205 €	76 398 795 €	4 112 208 €	34	405 038 048 €	61 522 803 €	11 912 884 €				
Bénéficiaires		DEPARTEMENT				AUTRE PUBLIC				TOUS BENEFICIAIRES PUBLICS			
		Nbre dossiers	Coût total	Mt ETAT	Coût moyen	Nbre dossiers	Coût total	Mt ETAT	Coût moyen	Nbre de dossiers	Coût total	FEDER	Coût moyen
CPER	GUADELOUPE	0	0 €	0 €	0 €	82	353 095 105 €	28 194 734 €	343 838 €	115	404 731 617 €	57 512 369 €	3 519 405 €
	GUYANE	2	19 600 000 €	6 072 000 €	9 800 000 €	39	259 069 555 €	72 118 834 €	1 849 201 €	68	431 232 775 €	110 106 364 €	6 341 658 €
	MARTINIQUE	7	24 025 131 €	5 635 194 €	3 432 162 €	171	245 668 501 €	65 533 104 €	383 235 €	198	618 290 274 €	136 741 192 €	3 122 678 €
	REUNION	2	619 963 €	240 000 €	309 982 €	164	697 977 315 €	90 083 940 €	549 292 €	174	772 898 159 €	101 439 479 €	4 441 943 €
Total		11	44 245 095 €	11 947 194 €	4 022 281 €	456	1 555 810 476 €	255 930 612 €	561 251 €	555	2 227 152 824 €	405 799 403 €	4 012 888 €

Données PRESAGE au 12/07/12