

N° 188

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 décembre 2011

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, autorisant la ratification de l'accord monétaire entre la République française et l'Union européenne relatif au maintien de l'euro à Saint-Barthélemy, à la suite de son changement de statut au regard de l'Union européenne,

Par M. Éric DOLIGÉ,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, Mmes Michèle André, Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, vice-présidents ; M. Philippe Dallier, Mme Frédérique Espagnac, MM. Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Pierre Caffet, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Jean Germain, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3857, 3993 et T.A. 772

Sénat : 134 et 189 (2011-2012)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT PROPOS	5
I. L'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DE SAINT-BARTHÉLEMY AU REGARD DU DROIT FRANÇAIS	7
A. UNE ÎLE FRANÇAISE, ANCIENNEMENT PARTIE INTÉGRANTE DE LA GUADELOUPE	7
1. <i>Une île française depuis 1878</i>	7
2. <i>L'application du statut des départements d'outre-mer s'accommodait de nombreuses dérogations</i>	8
B. L'ACCESSION DE SAINT-BARTHÉLEMY AU STATUT DE COLLECTIVITÉ D'OUTRE-MER RÉGIE PAR L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION	8
1. <i>Le processus de transformation de Saint-Barthélemy de département en collectivité d'outre-mer</i>	8
2. <i>Les conséquences de l'accession au statut de collectivité d'outre-mer</i>	8
II. LE PROCESSUS DE TRANSFORMATION AU REGARD DU DROIT EUROPÉEN	11
A. DEUX STATUTS EUROPÉENS POUR L'OUTRE-MER FRANÇAIS	11
1. <i>Les régions ultrapériphériques</i>	11
2. <i>Les pays et territoires d'outre-mer</i>	12
B. LE PROCESSUS DE TRANSFORMATION DE SAINT-BARTHÉLEMY EN PTOM ABOUTIRA AU 1^{ER} JANVIER 2012	13
1. <i>Une demande exprimée par le conseil territorial de Saint-Barthélemy le 8 octobre 2009</i>	13
2. <i>La demande officielle formulée par le Président de la République le 30 juin 2010</i>	14
3. <i>La décision du Conseil européen du 29 octobre 2010</i>	14
III. LES CONSÉQUENCES MONÉTAIRES DE L'ACCESSION DE SAINT-BARTHÉLEMY AU STATUT DE PTOM	17
A. UNE SORTIE DE L'EURO ?	17
1. <i>La transformation en PTOM devrait conduire à la sortie de l'Union économique et monétaire</i>	17
2. <i>Le souhait de maintenir l'euro à Saint-Barthélemy</i>	17
B. L'ACCORD MONÉTAIRE DU 12 JUILLET 2011 DONT LA RATIFICATION VOUS EST PROPOSÉE	18
1. <i>Le maintien de l'euro à Saint-Barthélemy (articles premier et 2)</i>	18
2. <i>L'application des règles de l'Union économique et monétaire (articles 3 à 6)</i>	19
3. <i>Les mesures de contrôle de l'application de l'accord (articles 7 à 9)</i>	20
4. <i>Mesures diverses (articles 10 à 12)</i>	21
EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE	23
• ARTICLE UNIQUE Ratification de l'accord monétaire entre la République française et l'Union européenne relatif au maintien de l'euro à Saint-Barthélemy à la suite de son changement de statut au regard de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le 12 juillet 2011	23

EXAMEN EN COMMISSION..... 25

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR..... 31

Mesdames, Messieurs,

Saint-Barthélemy a fait le choix d'évoluer vers une plus grande autonomie, tant au regard du droit français qu'au regard du droit communautaire.

C'est ainsi que, **depuis le 15 juillet 2007, cette île des Antilles**, anciennement partie intégrante de la Guadeloupe et à ce titre régie par le statut des départements d'outre-mer, **appartient à la catégorie des collectivités d'outre-mer** régies par l'article 74 de la Constitution. Les lois et règlements en vigueur en métropole n'y sont donc plus directement applicables.

Parallèlement, Saint-Barthélemy a souhaité accéder au statut européen de pays et territoire d'outre-mer (PTOM), plus souple que celui de région ultrapériphérique (RUP). Les statuts des collectivités territoriales d'outre-mer en droit interne et en droit communautaire ne sont pourtant pas liés ; Saint-Barthélemy aurait pu conserver, comme Saint-Martin par exemple, le statut de RUP, tout en étant devenue une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution. **L'accession de Saint-Barthélemy au statut de PTOM sera effective au 1^{er} janvier 2012**. Il résultera de cette transformation que **le droit communautaire ne s'appliquera plus directement à Saint-Barthélemy, notamment les dispositions relatives à l'Union économique et monétaire**.

Dans ce contexte, le présent projet de loi vise à **ratifier l'accord monétaire conclu entre la République française et l'Union européenne, sans lequel l'euro n'aurait plus cours légal à Saint-Barthélemy, à compter du 1^{er} janvier prochain**.

Le maintien de l'euro sur l'île fait l'objet d'un **large consensus**. Le Président de la République en a formulé le souhait dans sa demande d'accession de Saint-Barthélemy au statut de PTOM et la négociation de l'accord monétaire que le présent projet de loi vous propose de ratifier n'a d'ailleurs, d'après les informations recueillies par votre rapporteur, fait apparaître aucun point de discorde.

I. L'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DE SAINT-BARTHÉLEMY AU REGARD DU DROIT FRANÇAIS

A. UNE ÎLE FRANÇAISE, ANCIENNEMENT PARTIE INTÉGRANTE DE LA GUADELOUPE

1. Une île française depuis 1878

L'île de Saint-Barthélemy, cédée par la France à la Suède en 1684, est redevenue française depuis le 16 mars 1878, en application du traité franco-suédois du 10 août 1877.

A compter de cette date, elle a été rattachée à la Guadeloupe et est devenue partie intégrante de ce **département d'outre-mer (DOM) français** le 19 mars 1946, en qualité de commune. L'île est aujourd'hui peuplée de 8 500 habitants et couvre un territoire de 25 km².

Carte de Saint-Barthélemy



Source : ministère chargé de l'outre-mer

2. L'application du statut des départements d'outre-mer s'accommodait de nombreuses dérogations

Saint-Barthélemy était donc régi par le statut des DOM, prévu par l'article 73 de la Constitution. En vertu de ce statut, **les lois et règlements applicables en métropole y étaient également, de plein droit, applicables.**

Malgré ce rattachement, et l'application du statut de DOM, **Saint-Barthélemy a toujours bénéficié de règles dérogatoires au droit commun, peu à peu reconnues par les droits interne et communautaire.** Ainsi, par exemple, la loi de finances rectificative pour 1974 du 27 décembre 1974 a consacré le droit de quai, créé initialement en 1879. Le code des douanes communautaire a également validé le statut de porc franc de l'île en 1992. Des compétences de nature départementale et régionale ont enfin été transférées à la commune de Saint-Barthélemy en 2000.

B. L'ACCESSION DE SAINT-BARTHÉLEMY AU STATUT DE COLLECTIVITÉ D'OUTRE-MER RÉGIE PAR L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION

1. Le processus de transformation de Saint-Barthélemy de département en collectivité d'outre-mer

Le 7 décembre 2003, les électeurs de Saint-Barthélemy ont choisi, à 95 % des suffrages exprimés, de **passer du statut de département et région d'outre-mer, régi par l'article 73 de la Constitution, au statut de collectivité d'outre-mer (COM) régie par l'article 74 de la Constitution.**

Cette évolution a été mise en œuvre par la loi organique¹ et la loi² du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer. **Le nouveau statut de Saint-Barthélemy est entré en vigueur le 15 juillet 2007.**

L'île est aujourd'hui administrée par un conseil territorial de dix-neuf membres, élus pour cinq ans, dont le président est l'organe exécutif de la collectivité d'outre-mer.

2. Les conséquences de l'accession au statut de collectivité d'outre-mer

Le statut de COM régie par l'article 74 de la Constitution confère une **autonomie beaucoup plus large à Saint-Barthélemy que celle dont elle disposait en tant que commune de Guadeloupe.** En effet, l'article 74 de la Constitution prévoit que « *les collectivités d'outre-mer régies par le présent*

¹ Loi n° 2007-223.

² Loi n° 2007-224.

article ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République. Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante »¹.

La loi organique précitée régissant le statut de Saint-Barthélemy a inséré au sein du code général des collectivités territoriales un article L.O. 6211-1 qui traduit le changement de statut de l'île.

Article L.O. 6211-1 du code général des collectivités territoriales

Il est institué une collectivité d'outre-mer qui se substitue, sur le territoire de l'île de Saint-Barthélemy et des îlots qui en dépendent et sont situés à moins de huit milles marins de ses côtes, à la commune de Saint-Barthélemy, au département de la Guadeloupe et à la région de la Guadeloupe.

Cette collectivité d'outre-mer, régie par l'article 74 de la Constitution, prend le nom de : « collectivité de Saint-Barthélemy ». Elle est dotée de l'autonomie.

La collectivité de Saint-Barthélemy s'administre librement par ses élus et par la voie du référendum local, dans les conditions prévues par le présent code.

La République garantit l'autonomie de Saint-Barthélemy et le respect de ses intérêts propres, en tenant compte de ses spécificités géographiques et historiques.

Aux termes de l'article L.O. 6214-3 du même code, la collectivité fixe les règles applicables dans les matières suivantes :

- impôts, droits et taxes ;
- cadastre ;
- urbanisme, construction, habitation et logement ;
- circulation routière et transports routiers, desserte maritime d'intérêt territorial, immatriculation des navires, création, aménagement et exploitation des ports maritimes, à l'exception du régime du travail ;
- voirie, droit domanial et des biens de la collectivité ;
- environnement, y compris la protection des espaces boisés ;
- accès au travail des étrangers ;
- énergie ;
- tourisme ;
- création et organisation des services et des établissements publics de la collectivité.

L'Etat demeure toutefois compétent pour fixer, dans ces matières, les règles relatives à la recherche, à la constatation et à la répression des infractions pénales.

¹ Article 74 de la Constitution.

Enfin, le législateur organique conserve la faculté de modifier les compétences de la collectivité comme il l'entend, sous réserve de consulter le conseil territorial et de respecter **l'interdiction constitutionnelle de transférer aux COM les compétences suivantes** : *« la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral »*¹.

¹ Article 73 de la Constitution.

II. LE PROCESSUS DE TRANSFORMATION AU REGARD DU DROIT EUROPÉEN

A. DEUX STATUTS EUROPÉENS POUR L'OUTRE-MER FRANÇAIS

Au regard du droit européen, deux statuts distincts coexistent pour l'outre-mer français : **les régions ultrapériphériques (RUP)** et **les pays et territoires d'outre-mer (PTOM)**. La France est le seul pays de l'Union à disposer de territoires relevant de chacun de ces **deux statuts, qui sont par ailleurs indépendant de leur statut de DOM ou de COM au regard de la Constitution française**.

Saint-Barthélemy appartient actuellement aux COM françaises et aux RUP européennes mais toutes les configurations sont possibles. Ainsi, par exemple, Mayotte est devenue un DOM en droit français mais demeure, à l'heure actuelle, un PTOM en droit communautaire. La Polynésie française est une COM en droit français et un PTOM en droit européen et les départements français d'Amérique sont des DOM mais ont le statut de RUP en droit communautaire.

1. Les régions ultrapériphériques

Les RUP font partie intégrante de l'Union européenne mais bénéficient toutefois d'un statut dérogatoire consacré par le traité d'Amsterdam entré en vigueur le 1^{er} mai 1999. Ainsi, les règles établies par les traités européens et par le droit dérivé (règlements et directives) peuvent être adaptées à la situation particulière de ces territoires, « *compte tenu de leurs situation économique et sociale structurelle [...], aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits* »¹.

Les RUP

- la Guadeloupe,
- la Guyane française,
- la Martinique,
- La Réunion,
- Saint-Barthélemy,
- Saint-Martin,
- les Açores,
- Madère,
- et les îles Canaries.

Source : article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

¹ Article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Ce sont ces spécificités qui permettent aux RUP de bénéficier, par exemple, du régime dérogatoire de l'octroi de mer ou de dérogations en matière de réglementation des aides d'Etat. Toutefois, **de manière générale, le droit européen est directement applicable aux RUP.**

2. Les pays et territoires d'outre-mer

A la différence des RUP, les PTOM ne font pas partie intégrante de l'Union européenne. Il en résulte que **le droit communautaire ne s'applique pas directement aux PTOM.**

Ces territoires ne sont toutefois pas indépendants des Etats membres auxquels ils se rattachent. **Ces Etats membres de rattachement demeurent d'ailleurs responsables des affaires régaliennes** (défense, affaires étrangères, justice, sécurité intérieure, etc.).

Le statut des PTOM est défini par un régime d'association qui fait l'objet de la partie IV (articles 198 à 204) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, beaucoup plus souple que le régime des RUP puisqu'il exclut l'application directe du droit communautaire.

Les PTOM

- Le Groenland,
- La Nouvelle-Calédonie et ses dépendances,
- la Polynésie française,
- les Terres australes et antarctiques françaises,
- les îles Wallis-et-Futuna,
- Mayotte,
- Saint-Pierre-et-Miquelon,
- Aruba,
- Antilles néerlandaises:
 - Bonaire,
 - Curaçao,
 - Saba,
 - Sint Eustatius,
 - Sint Maarten,
- Anguilla,
- les îles Caymans,
- les îles Falkland,
- Géorgie du Sud et les îles Sandwich du Sud,
- Montserrat,
- Pitcairn,
- Sainte-Hélène et ses dépendances,
- le territoire de l'Antarctique britannique,
- les territoires britanniques de l'océan Indien,
- les îles Turks et Caicos,
- les îles Vierges britanniques,
- les Bermudes.

Source : annexe II du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

B. LE PROCESSUS DE TRANSFORMATION DE SAINT-BARTHÉLEMY EN PTOM ABOUTIRA AU 1^{ER} JANVIER 2012

1. Une demande exprimée par le conseil territorial de Saint-Barthélemy le 8 octobre 2009

Le 8 octobre 2009, le conseil territorial de Saint-Barthélemy a approuvé, à une large majorité¹, une délibération² visant à « *présenter au Gouvernement une demande officielle en vue de l'accession de la collectivité de Saint-Barthélemy au statut de pays et territoire d'outre-mer associé de l'Union européenne et des Communautés européennes* ».

Cette délibération était motivée par l'absence de cohérence entre le statut d'autonomie de l'île au regard de la Constitution française, relevant de l'article 74 de la Constitution, et son statut de RUP au regard de l'Union européenne. **Trois éléments** étaient en particulier mis en avant dans l'exposé des motifs de la délibération du conseil territorial :

- le fait que le **PIB par habitant du territoire est supérieur à 75 % du PIB par habitant moyen de l'Union européenne**, ce qui l'exclut *de facto* du bénéfice des fonds structurels ;

- le constat que **l'application intégrale des normes européennes conduisait à des effets pervers**. Est cité en exemple l'abaissement du degré de benzène de 3 % à 1 % dans l'essence sans plomb, qui a conduit à majorer de 22 centimes d'euros le prix du litre de carburant sur l'île ;

- le risque que l'unification progressive des législations européennes, notamment sur le plan fiscal, ne conduise, à terme, à **remettre en cause la fiscalité spécifique applicable à Saint-Barthélemy**.

La délibération du conseil territorial précisait que « *l'évolution du statut européen de Saint-Barthélemy exclut toute idée d'indépendance de Saint-Barthélemy [qui] est, et restera, partie intégrante de la France* ».

Ainsi, l'accession de Saint-Barthélemy au statut de PTOM lui permettra de ne pas appliquer directement l'ensemble des normes communautaires. Le II de l'article L.O. 6214-3 du code général des collectivités territoriales prévoit en particulier qu'en « *cas d'accession de la collectivité de Saint-Barthélemy au statut de « pays et territoire d'outre-mer » de l'Union européenne et des Communautés européennes et à compter de cette accession, la collectivité est compétente en matière douanière, à l'exception des mesures de prohibition à l'importation et à l'exportation qui relèvent de l'ordre public et des engagements internationaux de la France, des règles*

¹ Sur 19 membres, 17 voix pour, 1 voix contre, 1 abstention.

² Délibération n° 2009-060 CT de demande en vue de l'accession de la collectivité de Saint-Barthélemy au statut de pays et territoire d'outre-mer associé de l'Union européenne et des Communautés européennes.

relatives aux pouvoirs de recherche et de constatation des infractions pénales et des procédures contentieuses en matière douanière ».

2. La demande officielle formulée par le Président de la République le 30 juin 2010

Avant le traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, une révision des traités constitutifs était nécessaire pour modifier le statut européen d'un RUP ou d'un PTOM de l'une vers l'autre de ces catégories.

Le paragraphe 6 de l'article 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne indique désormais que *« le Conseil européen, sur initiative de l'Etat membre concerné, peut adopter une décision modifiant le statut à l'égard de l'Union d'un pays ou territoire danois, français ou néerlandais visé aux paragraphes 1 et 2. Le Conseil européen statue à l'unanimité, après consultation de la Commission ».*

Au regard de la procédure prévue par les traités, la première étape du changement de statut de Saint-Barthélemy a été concrétisée par une **lettre en date du 30 juin 2010 adressée par Nicolas Sarkozy, Président de la République française, au Président du Conseil européen, Herman Van Rompuy.**

Par cette lettre, la France formalisait sa demande de *« prévoir l'inscription à l'ordre du jour du prochain conseil européen de septembre ou au plus tard d'octobre, de la demande présentée par la République française sur le fondement de l'article 355, § 6, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tendant à la transformation, à compter du 1^{er} janvier 2012, du statut communautaire de l'île de Saint-Barthélemy, actuellement région ultrapériphérique de l'Union européenne au sein de l'article 349 de ce Traité, en pays et territoire d'outre-mer associé régi par la IV^{ème} partie du même traité ».*

3. La décision du Conseil européen du 29 octobre 2010

Conformément à la procédure prévue par l'article 355 précité du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil européen a consulté la Commission européenne sur le projet de décision emportant modification du statut de Saint-Barthélemy.

Le 18 octobre 2010, **la Commission européenne a rendu son avis** dans lequel elle indique que *« le changement de statut de Saint-Barthélemy ne soulève pas, pour la plupart, de problèmes particuliers au regard du droit de l'Union ».* Elle préconise toutefois que des accords soient conclus entre la France et l'Union européenne dans deux domaines :

- concernant le **maintien de l'euro** ainsi que la législation visant le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire ;

- concernant la **bonne gouvernance fiscale**, et plus précisément l'assistance mutuelle en matière fiscale et la fiscalité de l'épargne.

Le Conseil européen, par une **décision en date du 29 octobre 2010**¹, a autorisé la **transformation de Saint-Barthélemy en PTOM**. L'article premier de cette décision dispose qu'à « *compter du 1^{er} janvier 2012, l'île de Saint-Barthélemy cesse d'être une région ultrapériphérique de l'Union pour accéder au statut de pays et territoire d'outre-mer* ».

La décision du Conseil est assortie d'un considérant qui précise que « *la France s'est engagée à conclure les accords nécessaires pour que les intérêts de l'Union soient préservés à l'occasion de cette évolution. Ces accords doivent concerner, d'une part, la matière monétaire [...]. Ils devraient, d'autre part, concerner la fiscalité* ».

Sur le plan monétaire, un accord a effectivement été conclu, et le présent projet de loi vous en propose la ratification. Cette ratification doit intervenir avant le 31 décembre 2011 afin que l'euro puisse être maintenu à Saint-Barthélemy à compter de son accession au statut de PTOM, le 1^{er} janvier 2012.

En matière fiscale, d'après les informations recueillies par votre rapporteur, le Conseil a autorisé² la Commission européenne à négocier avec la République française pour la définition d'un accord en matière de coopération administrative en matière fiscale. **Les négociations avec la Commission viennent de commencer** et l'urgence de conclure un accord n'est pas la même que sur le plan monétaire.

En effet, **en droit interne**, la loi organique du 19 avril 2011³ a déjà approuvé l'accord entre l'Etat et la collectivité territoriale de Saint-Barthélemy concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, signé à Saint-Barthélemy le 14 septembre 2010. Comme l'indiquait votre commission des finances à l'occasion de l'examen de la proposition de loi organique⁴, l'Etat et la collectivité de Saint-Barthélemy affirment dans cet accord leur volonté de collaborer en vue d'une bonne application des règles fiscales applicables sur leurs territoires respectifs, et, en particulier, afin d'empêcher toute évasion fiscale susceptible de résulter des disparités existant entre ces règles. Il y est affirmé la nécessité d'un échange de renseignements efficace pour prévenir toute utilisation abusive des dispositifs d'incitation à l'investissement contenus dans leur législation ou réglementation fiscale respective. La collectivité de Saint-Barthélemy affirme par ailleurs sa détermination à contribuer efficacement au respect des engagements internationaux souscrits par la France en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et les pratiques fiscales dommageables.

¹ Décision n° 2010/718/UE.

² Par sa décision n° 16599/11.

³ Loi organique n° 2011-416.

⁴ Voir le rapport n° 273 (2010-2011) de M. Éric Doligé, fait au nom de la commission des finances, déposé le 2 février 2011.

L'accord contient enfin les dispositions nécessaires à la mise en œuvre d'une assistance administrative efficace par l'échange de renseignements de nature fiscale et par l'assistance au recouvrement des créances fiscales.

Par conséquent, **Saint-Barthélemy se conforme déjà aux règles applicables en métropole pour lutter contre l'évasion, la fraude fiscale et le blanchiment d'argent.** Le changement de statut européen ne modifie aucunement cette réglementation.

Enfin, d'après les informations transmises par le Gouvernement à votre rapporteur, *« la collectivité de Saint-Barthélemy ne développe aucune stratégie visant à développer l'implantation de banques ou d'établissements financiers sur son territoire. Les encours détenus par des non-résidents sont très peu significatifs. Les services de contrôle fiscal français n'ont jamais constaté de schémas massifs de fraude ou d'évasion fiscale avec ce territoire ».*

III. LES CONSÉQUENCES MONÉTAIRES DE L'ACCESSION DE SAINT-BARTHÉLEMY AU STATUT DE PTOM

A. UNE SORTIE DE L'EURO ?

1. La transformation en PTOM devrait conduire à la sortie de l'Union économique et monétaire

Juridiquement, l'accession de Saint-Barthélemy au statut de PTOM se traduira, au 1^{er} janvier 2012, par le fait que les dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne s'y appliqueront plus, à l'exception du régime d'association prévu dans la partie IV précitée du traité.

Or, les dispositions relatives à l'Union économique et monétaire (UEM) sont intégrées au titre VIII de la partie III du traité.

Par conséquent, sans mesure spécifique pour prévoir de conserver certaines de ces dispositions applicables à Saint-Barthélemy, **l'accession du territoire au statut de PTOM y rendrait inapplicable l'ensemble de la réglementation relative à l'UEM et notamment le cours légal de l'euro.**

2. Le souhait de maintenir l'euro à Saint-Barthélemy

La France n'a toutefois pas souhaité que l'accession de Saint-Barthélemy au statut de PTOM s'accompagne d'un changement de statut monétaire de l'île.

La lettre précitée transmise par le Président de la République au Président du Conseil européen en date du 30 juin 2010 précisait notamment que *« la continuité du régime monétaire - la France souhaitant que l'euro continue d'être utilisé à Saint-Barthélemy - devra être assurée conformément aux procédures prévues par les traités : sur cette question, la France souscrira aux engagements jugés nécessaires à l'application, à Saint-Barthélemy, des règles relatives à la lutte contre la contrefaçon monétaire, à la lutte contre la circulation illicite des capitaux et contre le blanchiment ainsi qu'à la coopération administrative et à la transparence fiscale ».*

Ce souhait de la France a été pris en compte par la décision du Conseil européen précitée du 29 octobre 2010 modifiant le statut de l'île. Cette décision précisait en effet que *« la France entend conserver l'euro en tant que monnaie unique à Saint-Barthélemy et qu'il convient d'assurer le maintien de l'application du droit de l'Union dans les domaines essentiels au bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire ».* A l'exception des collectivités du Pacifique (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et Wallis-et-Futuna), qui ont comme monnaie le franc CFP, tous les DOM et

toutes les COM régies par l'article 74 de la Constitution ont une monnaie commune qui est l'euro.

C'est pour atteindre cet objectif **qu'a été conclu l'accord monétaire du 12 juillet 2011 entre l'Union européenne et la République française relatif au maintien de l'euro à Saint-Barthélemy que le présent projet de loi vous propose de ratifier.**

B. L'ACCORD MONÉTAIRE DU 12 JUILLET 2011 DONT LA RATIFICATION VOUS EST PROPOSÉE

L'accord monétaire du 12 juillet 2011 dont la ratification est proposée par le présent projet de loi vise deux objectifs : d'une part, **maintenir l'euro comme monnaie légale à Saint-Barthélemy** et, d'autre part, **s'assurer que le maintien de l'euro sur ce territoire sera assorti des garanties nécessaires au regard des règles monétaires et bancaires de l'Union européenne.**

La Banque centrale européenne (BCE) a été consultée¹ sur la proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord monétaire précité. Le conseil des gouverneurs a rendu un avis, le 4 juillet 2011, par lequel il indique que « *la BCE est favorable à la décision proposée étant donné que le texte de l'accord monétaire qui y est joint tient dûment compte des observations et suggestions de rédaction [...] de la BCE* ».

1. Le maintien de l'euro à Saint-Barthélemy (articles premier et 2)

Les articles premier et 2 de l'accord monétaire **garantissent le maintien de l'euro à Saint-Barthélemy.**

L'article premier précise que « *l'euro demeure la monnaie de Saint-Barthélemy* » et l'article 2 que « *la République française continue d'attribuer le cours légal aux billets et pièces libellés en euros* » sur ce territoire.

Cette disposition est classique et nécessaire aux arrangements monétaires permettant l'usage de l'euro en dehors de la zone euro. Elle figure à l'identique dans la décision du Conseil 1999/95/CE du 31 décembre 1998 sur les arrangements monétaires relatifs aux collectivités territoriales françaises de Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte.

Au sein de la zone euro, le règlement n° 974/98 du 3 mai 1998 concernant l'introduction de l'euro prévoit que « *la BCE et les banques centrales des Etats membres mettent en circulation les billets libellés en euros. Ces billets libellés en euros sont les seuls à avoir cours légal dans tous les Etats membres* ». Cette disposition ne sera plus applicable à Saint-Barthélemy à compter du 1^{er} janvier 2012 et il convient donc de définir dans l'accord

¹ En vertu de l'article 127, paragraphe 4, et de l'article 282, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

monétaire l'autorité souveraine chargée de donner cours légal aux billets et pièces en euros sur ce territoire.

2. L'application des règles de l'Union économique et monétaire (articles 3 à 6)

Les **articles 3 à 6** de l'accord monétaire sont la contrepartie du maintien de l'euro à Saint-Barthélemy. Ils prévoient les **modalités selon lesquelles la réglementation européenne relative à l'UEM continuera à s'appliquer** à Saint-Barthélemy malgré le changement en PTOM du statut de cette collectivité.

L'article 3 vise l'ensemble des domaines dans lesquels la France devra garantir l'application à Saint-Barthélemy des actes juridiques et des règles de l'Union européenne nécessaires au fonctionnement de l'UEM :

- billets de banque et pièces de monnaie en euros ;
- prévention de la fraude et contrefaçon des moyens de paiement en espèces et autres que les pièces ;
- médailles et jetons ;
- mesures nécessaires à l'utilisation de l'euro comme monnaie unique adoptées sur la base de l'article 133 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- législation bancaire et financière, y compris les actes juridiques adoptés par la Banque centrale européenne ;
- prévention du blanchiment de capitaux ;
- et obligations de communication de données statistiques établies par l'Eurosystème.

En outre, l'article 3 prévoit que la République française coopèrera pleinement avec Europol sur le territoire de Saint-Barthélemy en matière de prévention de la fraude.

Les innovations du présent accord monétaire résident dans les dispositions des articles 4 et 5.

L'article 4 de l'accord est relatif aux règles européennes transposées par les autorités françaises. Il prévoit que, dans les matières nécessaires au bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire, les actes adoptés par l'Union européenne qui ont été transposés en droit français s'appliqueront de plein droit à Saint-Barthélemy.

L'article 5, quant à lui, permet l'applicabilité de plein droit des textes de droit dérivé de l'Union dans les domaines de l'Union économique et monétaire. Ainsi, **tout acte européen pris dans les domaines visés par l'article 3, y compris ceux de la Banque centrale européenne (BCE), qui sont directement applicables dans les Etats membres seront également, en**

vertu de l'article 5 du présent accord monétaire, directement applicables, dans les mêmes conditions, à Saint-Barthélemy. L'applicabilité directe découlera de la publication des textes au Journal officiel de l'Union européenne, dans les conditions prévues par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Enfin, **l'article 6** du présent accord monétaire prévoit que les conditions d'accès aux systèmes interbancaires de règlement et de paiement et aux systèmes de règlement de titres dans la zone euro pour les établissements de crédits et établissements financiers exerçant leurs activités à Saint-Barthélemy seront les mêmes qu'en métropole. Un système interbancaire de règlement et de paiement est constitué d'un ensemble d'instruments, de procédures bancaires et de systèmes de transfert de fonds destinés à assurer la circulation de la monnaie. Cette disposition permettra donc aux établissements de crédits de Saint-Barthélemy de rester intégrés aux systèmes interbancaires européens.

L'accord monétaire garantit, en particulier, le *statu quo en matière de droit bancaire et de contrôle des établissements de crédits*. Le droit de l'Union européenne dans le domaine de la législation bancaire et financière continuera de s'appliquer au territoire de Saint-Barthélemy.

3. Les mesures de contrôle de l'application de l'accord (articles 7 à 9)

L'article 7 du présent accord monétaire prévoit la remise, par la France, à la Commission européenne et à la BCE, d'un **rapport sur l'application des actes juridiques et règles de l'Union européenne entrant dans le champ de l'accord**. Ce rapport, dont le premier devra être communiqué avant la fin de l'année 2012 et qui sera ensuite adressé tous les deux ans, vise à garantir auprès de l'Union européenne que les engagements pris par la France dans le cadre du présent accord sont bien respectés.

L'article 8 résulte d'un souhait de la Banque centrale européenne. Il prévoit qu'un **comité mixte**, classique dans les accords monétaires, aura la charge d'examiner les éventuels problèmes pouvant survenir dans l'application de la convention. Ce comité mixte ne sera convoqué qu'en cas de besoin, à la demande soit de la France soit de l'Union européenne. D'après les informations recueillies par votre rapporteur, les représentants français ne seront désignés qu'en cas de réunion du comité mixte, en fonction des sujets à examiner. En ce qui concerne l'Union européenne, la délégation comprendra des représentants de la Commission européenne et de la BCE.

L'article 9 confère à la Cour de justice de l'Union européenne une compétence exclusive pour régler tout litige entre les parties pouvant résulter de l'application de l'accord monétaire et n'ayant pu être résolu au sein du comité mixte.

4. Mesures diverses (articles 10 à 12)

L'article 10 indique que l'Union européenne ou la République française peuvent mettre fin au présent accord moyennant un préavis d'un an.

L'article 11 précise que l'accord monétaire entre en vigueur au 1^{er} janvier 2012, « *après que les parties se sont notifiées l'accomplissement des procédures de ratification qui leur sont propres* ». Il est en effet nécessaire que l'accord puisse entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2012, date de transformation de Saint-Barthélemy de RUP en PTOM. C'est la raison pour laquelle le Parlement est appelé à ratifier le présent projet de loi avant la fin de l'année 2011.

Enfin, **l'article 12** rappelle que l'accord monétaire est rédigé en double exemplaire en langues française et anglaise, ces deux textes faisant également foi.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

ARTICLE UNIQUE

Ratification de l'accord monétaire entre la République française et l'Union européenne relatif au maintien de l'euro à Saint-Barthélemy à la suite de son changement de statut au regard de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le 12 juillet 2011

Commentaire : le présent article vise à autoriser la ratification de l'accord monétaire relatif au maintien de l'euro à Saint-Barthélemy afin de garantir que cette monnaie demeure celle du territoire à compter du 1^{er} janvier 2012.

Le présent article unique propose d'autoriser la **ratification de l'accord monétaire entre la République française et l'Union européenne relatif au maintien de l'euro à Saint Barthélemy** à la suite de son changement de statut au regard de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le 12 juillet 2011, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Cet accord est composé de douze articles dont les dispositions sont commentées ci-dessus. Il **garantit le maintien de l'euro à Saint-Barthélemy à compter de la date d'accession de ce territoire au statut de PTOM**, au 1^{er} janvier 2012.

Décision de la commission : votre commission des finances vous propose d'adopter cet article et le présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 14 décembre 2011, sous la présidence de **M. Philippe Marini, président**, la commission a procédé à l'examen du rapport de **M. Eric Doligé, rapporteur**, sur le projet de loi n° 134 (2011-2012), autorisant la ratification de l'accord monétaire entre la République française et l'Union européenne relatif au maintien de l'euro à Saint-Barthélemy, à la suite de son changement de statut au regard de l'Union européenne.

M. Philippe Marini, président. – Voici un enjeu central pour l'avenir de l'euro !

M. Éric Doligé, rapporteur. – Je suis heureux d'y participer grâce à ce rapport...

L'accord, dont il nous est demandé d'autoriser la ratification, est rendu nécessaire par le choix fait par Saint-Barthélemy d'une plus grande autonomie, tant au regard du droit français qu'au regard du droit communautaire.

Depuis le 15 juillet 2007, cette île des Antilles, ancienne partie intégrante de la Guadeloupe et, à ce titre, régie par le statut des départements d'outre-mer (DOM), appartient à la catégorie des collectivités d'outre-mer (COM) régies par l'article 74 de la Constitution. Les lois et règlements en vigueur en métropole n'y sont plus directement applicables. Le statut de COM lui confère une large autonomie ; la loi organique lui a notamment confié des compétences en matière d'impôts, de logement, de transports, d'environnement ou de tourisme.

Parallèlement, Saint-Barthélemy a souhaité accéder au statut européen de pays et territoire d'outre-mer (PTOM), plus souple que celui de région ultrapériphérique (RUP). Le droit français et le droit communautaire ne sont pas liés : Saint-Barthélemy aurait pu conserver, comme Saint-Martin, le statut de RUP, tout en étant régie par l'article 74 de la Constitution.

Le statut de RUP est proche de celui de DOM en droit français : les RUP font partie de l'Union européenne et le droit communautaire s'y applique, sauf disposition spécifique. Les PTOM, à l'inverse, ne font pas partie de l'Union européenne. Leur régime d'association, qui fait l'objet de la partie IV du traité sur le fonctionnement de l'Union, est beaucoup plus souple que celui des RUP et exclut l'application directe du droit communautaire. Le 8 octobre 2009, le conseil territorial de Saint-Barthélemy a approuvé, à une large majorité, une délibération visant à demander le passage du statut de RUP à celui de PTOM, fondée sur l'absence de cohérence entre le statut d'autonomie de l'île selon notre Constitution et son statut de RUP selon l'Union européenne. L'exposé des motifs indiquait que l'application intégrale des normes européennes conduisait à des effets pervers...

M. Philippe Marini, président. – Comme partout !

M. Éric Doligé, rapporteur. – A titre d'exemple, l'abaissement du degré de benzène de 3 % à 1 % dans l'essence sans plomb a majoré de 22 centimes d'euros le prix du litre de carburant sur l'île. Ce sujet concerne d'autres territoires, comme la Guadeloupe et la Martinique, qui s'interrogent sur le choix entre l'article 73 et l'article 74 de la Constitution, certaines réglementations pouvant parfois conduire à ce que l'on appelle là-bas « la vie chère »...

Le Conseil européen, a décidé, le 29 octobre 2010, la transformation de Saint-Barthélemy en PTOM. Un considérant précise que « la France s'est engagée à conclure les accords nécessaires pour que les intérêts de l'Union soient préservés à l'occasion de cette évolution. Ces accords doivent concerner, d'une part, la matière monétaire. Ils devraient, d'autre part, concerner la fiscalité ».

C'est l'accord monétaire qui fait l'objet du présent projet de loi.

En matière fiscale, le Conseil a autorisé la Commission européenne à négocier avec la France un accord de coopération administrative. Les négociations viennent de commencer et l'urgence n'est pas la même que pour l'accord monétaire. La loi organique du 19 avril 2011 a, en effet, déjà approuvé un accord entre l'Etat et la collectivité territoriale de Saint-Barthélemy relatif à l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale. Examiné par la commission des finances le 2 février dernier et en séance publique le 14 février, ce texte prévoit les échanges de renseignements à même de prévenir toute utilisation abusive des dispositifs fiscaux contenus dans les législations respectives de la France métropolitaine et de Saint-Barthélemy. L'île y affirme sa détermination à contribuer efficacement au respect des engagements internationaux de la France en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et les pratiques fiscales dommageables.

L'île se conforme déjà aux règles applicables en métropole pour lutter contre l'évasion, la fraude fiscale et le blanchiment d'argent. Le changement de statut européen ne modifie pas cette réglementation. Selon le Gouvernement, la collectivité de Saint-Barthélemy ne développe aucune stratégie d'implantation de banques ou d'établissements financiers sur son territoire. Les encours détenus par des non-résidents sont très peu significatifs et les services de contrôle fiscal français n'ont jamais constaté de schémas massifs de fraude ou d'évasion fiscale avec ce territoire.

Sans l'accord monétaire entre la France et l'Union européenne, l'euro n'aurait plus cours légal à Saint-Barthélemy à compter du 1^{er} janvier prochain, puisqu'en tant que PTOM la réglementation européenne sur l'euro n'y serait plus applicable. Le maintien de l'euro sur l'île fait l'objet d'un large consensus. Le Président de la République en a formulé le souhait dans sa demande d'accession de Saint-Barthélemy au statut de PTOM et la négociation de l'accord monétaire n'a, d'après mes informations, fait apparaître aucun point de discorde.

L'article premier précise que « l'euro demeure la monnaie de Saint-Barthélemy » et l'article 2 que « la République française continue d'attribuer le cours légal aux billets et pièces libellés en euros » sur ce territoire. Des dispositions identiques figurent dans les arrangements monétaires relatifs à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte.

Par l'article 3, la France s'engage à garantir l'application à Saint-Barthélemy des actes juridiques et des règles de l'Union européenne nécessaires au fonctionnement de l'union monétaire. Notre pays coopèrera pleinement avec Europol sur le territoire de Saint-Barthélemy en matière de prévention de la fraude.

L'article 4 permet, dans les matières nécessaires au bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire, aux actes adoptés par l'Union européenne et transposés en droit français de s'appliquer de plein droit à Saint-Barthélemy. L'article 5 entraîne l'applicabilité de plein droit des textes communautaires dans les domaines de l'Union économique et monétaire.

L'article 7 impose à la France de remettre, tous les deux ans, à la Commission européenne et à la Banque centrale, un rapport sur l'application des actes juridiques et règles de l'Union européenne entrant dans le champ de l'accord.

L'article 8 prévoit qu'un comité mixte France-Union européenne examinera les éventuels problèmes pouvant survenir dans l'application de la convention. Enfin, l'article 9 confère à la Cour de justice de l'Union européenne compétence exclusive pour régler tout litige pouvant résulter de l'application de l'accord et n'ayant pu être résolu au sein du comité mixte.

Au regard du caractère consensuel de la question et des garanties apportées par l'accord, je propose à la commission d'adopter le présent projet de loi, composé d'un article unique, et de prévoir son examen selon la procédure simplifiée prévue par l'article 47 *decies* du Règlement.

M. Philippe Marini, président. – Bien que la qualité du rapport soit parfaite et sa technicité hors de tout reproche, lorsque j'entends une affaire aussi bien huilée, ne laissant place à aucun doute, aucun choix, aucun arbitrage, j'ai tendance à me méfier... Tout est parfait, évident, il n'y a pas le moindre grain de poussière. Pourquoi alors sommes-nous saisis ? S'agit-il d'un choix purement administratif ?

M. Éric Doligé, rapporteur. – Oui, puisqu'il s'agit de la ratification d'un accord monétaire.

M. Philippe Marini, président. – Qu'en avons-nous à faire ?

M. Éric Doligé, rapporteur. – Cet accord est nécessaire pour que l'euro soit maintenu à Saint-Barthélemy !

M. Philippe Marini, président. – Concrètement, qu'est-ce que cela change ? Est-ce que cela procure de l'argent ?

M. Éric Doligé, rapporteur. – Les RUP bénéficient de tous les avantages de l'Union européenne. Mais Saint-Barthélemy n'obtient rien de celle-ci, en raison du niveau de revenu moyen de ses habitants. L'île a souhaité gagner une certaine liberté par rapport aux règles européennes en devenant PTOM, notamment pour pouvoir commercer avec sa zone géographique. L'application de règles valables à quelque 10 000 kilomètres représente un handicap...

M. Philippe Marini, président. – Ils souhaitent donc plus de souplesse, tout en gardant l'euro.

M. Éric Doligé, rapporteur. – Oui. Ils souhaitent conserver l'euro, en bénéficiant d'une certaine liberté, alors qu'auparavant on leur imposait les mêmes règles en matière de carburants ou de pêche, par exemple, qu'en métropole ! L'une des difficultés que rencontrent les collectivités territoriales d'outre-mer tient à l'application de ces règles sur leur territoire. Rester dans le cadre des RUP a cependant quelques avantages au regard de l'Union européenne...

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale. – Ils veulent les avantages, mais pas les inconvénients...

M. Philippe Marini, président. – On les comprend ! Cela pourrait donner des idées à d'autres îles : Ouessant, Sein, Porquerolles...

M. Éric Doligé, rapporteur. – Leur imposer par exemple les normes européennes en matière de carburants pose problème, alors que des pays proches ont des normes beaucoup moins contraignantes. Ainsi, la Guyane n'a pas le droit d'utiliser l'essence brésilienne, beaucoup moins chère, parce que sa composition ne correspond pas aux normes européennes...

M. Philippe Marini, président. – Voilà qui est concret !

M. Éric Doligé, rapporteur. – J'ai toujours été frappé par l'imposition de normes ne correspondant pas à la réalité des territoires d'outre-mer, obligés d'importer d'Europe, à 10 000 kilomètres, des produits qu'ils pourraient trouver à 100 kilomètres. C'est pourquoi ceux qui en ont les moyens souhaitent changer de statut ; ceux qui ne les ont pas restent dans le cadre des règles européennes, en attendant... La Guyane sera peut-être un jour, avec son pétrole, son bois, son or qu'on lui empêche d'exploiter, suffisamment riche pour sortir du statut de DOM et de RUP.

M. Jean-Paul Emorine. – Nous débattons d'un territoire peuplé de 6 000 de nos concitoyens, représenté au Sénat par notre collègue Michel Magras, qui est très présent.

M. Philippe Marini, président. – C'est un collègue exemplaire.

M. Éric Doligé, rapporteur. – En outre, Saint-Barthélemy est le seul territoire qui, au lieu de recevoir de l'argent de la métropole, est un contributeur net !

M. Philippe Marini, président. – C'est le seul que je connaisse où l'on nous dit que la défiscalisation ne sert à rien : ce sont des gens sympathiques !

M. Éric Bocquet. – Je m’interroge sur l’article 9. Qui sera compétent pour saisir la Cour de justice de l’Union européenne ? Le Parlement, le Gouvernement, l’Union européenne ?

M. Éric Doligé, rapporteur. – Nous allons le vérifier, mais *a priori* le Gouvernement ou l’Union européenne, qui sont partenaires de l’accord.

M. Richard Yung. – Si nous ne ratifions pas l’accord, que se passerait-il ?

M. Éric Doligé, rapporteur. – Saint-Barthélemy ne disposerait plus de base légale pour conserver l’euro à partir du 1^{er} janvier 2012. Le territoire devrait, comme la Nouvelle-Calédonie, se doter de sa propre monnaie. Sans doute, pour des raisons de proximité, serait-elle alors fondée sur le dollar américain...

M. Philippe Marini, président. – Ils continueraient à vivre !

M. Éric Doligé, rapporteur. – Ce n’est pas simple de sortir de l’euro... et de changer de monnaie...

M. Philippe Marini, président. – Ce projet de loi permet à nos concitoyens de Saint-Barthélemy de continuer à bénéficier des avantages considérables de la monnaie unique : c’est un acte de foi dans l’euro !

M. Éric Bocquet. – Je m’abstiens.

La commission adopte le projet de loi autorisant la ratification de l’accord monétaire entre la République française et l’Union européenne relatif au maintien de l’euro à Saint-Barthélemy, à la suite de son changement de statut au regard de l’Union européenne, et propose qu’il fasse l’objet d’une procédure d’examen simplifié en séance publique, en application des dispositions de l’article 47 decies du règlement du Sénat.

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR

- **M. Philippe Setton**, chef du service des politiques internes et des questions institutionnelles à la direction de l'Union européenne du ministère des affaires étrangères et européennes ;
- **Mme Valérie Brisset-Hautchamp**, chargée des questions relevant du Conseil (agriculture et pêche) et de la politique régionale à la direction de l'Union européenne du ministère des affaires étrangères et européennes ;
- **Mme Carine Parra**, cheffe de la mission du droit européen et international au service des affaires juridiques et institutionnelles de la délégation générale à l'outre-mer au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.