

N° 62

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 1975.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1976, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. René MONORY,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 29

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Rapporteur spécial : M. Maurice BLIN.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, *vice-présidents* ; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, *secrétaires* ; René Monory, *rapporteur général* ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, Jacques Boyer-Andrivet, Pierre Brousse, René Hazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, André Fosset, Gustave Héon, Paul Jargot, Michel Kistler, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagani, M. Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1880 et annexes, 1916 (tomes I à III et annexe 36), 1920 (tome V), 1921 (tome XXIII) et in-8° 360.

Sénat : 61 (1975-1976).

Loi de finances. — Territoires d'Outre-Mer.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — Aperçu sur la situation économique et sociale des différents Territoires d'Outre-Mer	5
CHAPITRE II. — Examen des crédits inscrits au titres des Territoires d'Outre-Mer	11
Observations de la commission	23

Mesdames, Messieurs,

Le budget 1976 des Territoires d'Outre-Mer est placé sous le signe de l'incertitude. La situation de ces territoires au sein de la Communauté française est en pleine évolution.

Pour les Comores et le Territoire français des Afars et des Issas, les perspectives d'une indépendance partielle ou totale paraissent se dessiner ; ses conditions restent néanmoins fort imprécises. L'avenir du condominium des Nouvelles-Hébrides demeure incertain et les résultats de la consultation électorale de novembre dernier incomplètement connus ne permettent pas de préjuger des choix que seront amenés à faire les habitants de ce territoire. En Nouvelle-Calédonie, la réforme du statut a reçu un avis favorable sur le plan local et il nous appartiendra de l'examiner prochainement. Quant à la Polynésie, son assemblée territoriale ne paraît pas avoir encore arrêté une attitude commune à ce sujet.

Les deux petits territoires de Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis et Futuna suivent une évolution totalement différente et sont susceptibles d'accéder dans un proche avenir au statut de Département d'Outre-Mer.

Dans le domaine économique, ces territoires connaissent l'incertitude des pays dont les seules ressources sont essentiellement soit des matières premières soit des produits agro-alimentaires dont les cours sont instables et la valeur d'échange se dégrade lentement.

En examinant récemment le projet de loi relatif au régime fiscal de certains investissements, nous avons précisé sur quelles bases était fondé le développement économique de la Nouvelle-Calédonie et montré sa dépendance à l'égard d'un marché dominé par un quasi monopole. Enfin pour la Polynésie, nous observons qu'aucune activité nouvelle importante n'est venue jusqu'à présent prendre le relais du C. E. P.

CHAPITRE PREMIER

APERÇU SUR LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES DIFFERENTS TERRITOIRES

Bien que situés dans les diverses régions du globe, la situation économique des différents Territoires d'Outre-Mer présente quelques caractéristiques identiques. Isolés et éloignés tant de la Métropole que des centres développés, ils rencontrent de grandes difficultés pour accéder à un niveau de développement autonome acceptable.

La Nouvelle-Calédonie.

Dépendante de l'exploitation des ressources en nickel, l'économie de la Nouvelle-Calédonie a enregistré des résultats relativement satisfaisants en 1974 par référence aux exercices antérieurs. Les perspectives de développement de cette industrie dépendent partiellement du nouveau régime fiscal relatif à certains investissements en cours d'examen devant le Parlement. Le rapport que j'ai présenté récemment sur ce sujet devant le Sénat a souligné le rôle fondamental de l'extraction et du raffinage du minerai du nickel dans l'économie néo-calédonienne et apporte sur ses perspectives d'action des précisions qu'il n'est donc pas nécessaire de reproduire ici.

Territoire bénéficiant ou subissant — on ne sait quel terme retenir — une mono-industrie dominante, les autres secteurs sont sous sa dépendance indirecte dans la mesure où celle-ci fixe notamment le niveau des rémunérations et offre la meilleure rentabilité pour les capitaux investis.

Le secteur agricole est peu à peu déserté par les exploitants. La balance des échanges agro-alimentaires illustre parfaitement les propos qui précèdent. L'élevage qui compte 110 000 têtes envi-

ron reste stationnaire ; le poids de viande abattue décroît lentement alors que, dans le même temps, la consommation s'accroissant, les importations ont augmenté de 40 % depuis 1970. De même, les productions de café et de coprah, qui sont les seules exportées, demeurent stationnaires malgré la hausse des cours.

Si le secteur du bâtiment et des travaux publics a été touché par les effets cumulatifs de la crise du nickel et de la récession internationale, le tourisme, en revanche, a repris son essor après avoir connu une période difficile en 1971, 1972 et 1973. En fait, ce dernier secteur dépend à 80 % de la clientèle australienne et néo-zélandaise qui a bénéficié en septembre 1973 de la réévaluation des monnaies de leurs pays.

L'effort souhaitable à conduire serait, dans la mesure du possible, d'obtenir pour ce territoire une relative autonomie vivrière. Cet objectif est d'ailleurs commun aux autres territoires, mais plus particulièrement à ceux du Pacifique, compte tenu de leur éloignement des sources d'approvisionnement.

La Polynésie.

Dans ce territoire, nous retrouvons le rôle prédominant de la mono-activité qui entrave le développement de toute autre production. Mais la situation est plus grave car la richesse exploitable est artificielle et temporaire.

La création, en 1962, du Centre d'expérimentation du Pacifique a bouleversé l'économie de ce territoire. L'emploi par le Centre d'un personnel important recevant des rémunérations régulières et d'un montant sensiblement plus élevé que la moyenne locale a suscité une désaffection croissante pour les activités traditionnelles.

Le secteur de l'agriculture continue à décliner et devient marginal dans l'économie locale. Malgré une amélioration sensible des cours, la production de coprah et de ses dérivés (huile et tourteaux) ne cesse de diminuer. La production de vanille a baissé de près de la moitié en 1974 par rapport à 1973 bien que, dans le même temps, les cours aient progressé de 47 %.

L'élevage reste peu important mais certaines cultures vivrières croissent légèrement. La pêche demeure à un niveau ridicule-

ment bas (2 000 tonnes/an) alors que les recherches faites par le C. N. E. X. O. ont permis de démontrer l'importance des ressources pour la pêche au thon.

Le tourisme reste — après le Centre — la principale activité du territoire. La capacité d'accueil hôtelier s'est encore développée passant de 1 400 chambres en 1973 à 1 800 en 1974. Mais la progression du nombre et de la durée des séjours a diminué du fait du ralentissement de l'activité économique des principaux pays clients (50 % des visiteurs sont Américains) et de certaines limitations dans les modalités de transport aérien (vols charters) en voie, semble-t-il, de règlement.

Globalement, l'économie polynésienne a fait preuve d'une certaine stabilité au cours de l'année 1974 malgré les multiples problèmes posés par la progression de l'inflation mondiale. Il n'en demeure pas moins que ce territoire reste extrêmement vulnérable et dépendant sur le plan économique.

Les Nouvelles-Hébrides.

L'archipel dispose d'un capital important de richesses agricoles et d'élevage qui n'est que partiellement mis en valeur. Ses principales productions sont destinées à l'exportation et ont donc bénéficié de l'amélioration des cours mondiaux en 1974.

L'exploitation du coprah a retrouvé le niveau des années 1970 et 1971 ; l'année 1975 semble moins prometteuse compte tenu de la chute des cours liée à la conjoncture économique internationale. Toutefois l'attraction exercée par les centres apparemment plus prospères du Pacifique (C. E. P. et nickel) prive les Nouvelles-Hébrides d'une partie de sa main-d'œuvre nécessaire pour le développement de cultures telles que le cacao et le café qui, bien que les cours soient plus satisfaisants, voient leur production stagner ou baisser. L'élevage est en progrès et trouve son principal débouché en Nouvelle-Calédonie, mais l'approvisionnement de ce territoire présente des difficultés dans le domaine des transports. Quant à la forêt, il semble que son exploitation industrielle dusse prendre fin compte tenu de l'épuisement des essences intéressantes.

La pêche connaît quelques difficultés du fait de la baisse de la demande américaine. L'amélioration des cours des métaux non ferreux a permis une reprise importante (+ 42 % en 1974) des exportations de manganèse.

La reprise du trafic avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, en 1973, a donné un nouvel essor au tourisme. Les capacités d'accueil sont de l'ordre de 260 chambres pour l'archipel et les touristes venus, en 1974, sont au nombre de 47 600, dont 30 300 comme passagers de bateaux de croisière.

L'économie de ce territoire n'a pas été perturbée par le développement d'une mono-industrie ou la distribution d'un pouvoir d'achat de provenance externe. Toutefois sa population est séduite par les pôles de richesses de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie. Dans l'immédiat, le problème le plus préoccupant est d'ordre politique.

Les îles Wallis et Futuna.

En raison de leur exiguïté et de leur éloignement, ces îles ne peuvent prétendre à un développement autonome. Les Pouvoirs publics s'efforcent d'encourager les productions locales pour mettre les habitants en mesure de mieux subvenir à leurs besoins propres.

Seule la pêche pourrait, à très long terme, devenir une ressource relativement importante et améliorer des échanges qui se font pratiquement à sens unique et avec le soutien de la collectivité publique.

Territoire des Afars et des Issas.

L'activité du port de Djibouti constitue la principale ressource du territoire. La fermeture du canal de Suez avait ralenti son activité au bénéfice de l'Afrique orientale, plus proche des routes maritimes empruntées par les navires-citernes et les vracquiers.

Seul le haut niveau du transit éthiopien d'importation et d'exportation, qui représente 70 % du mouvement commercial portuaire, a pu soutenir l'activité du port.

La réouverture récente du canal semble pour l'instant décevoir les espoirs mis dans une reprise des activités de soutage. La concurrence de Djeddah et d'Aden est très sensible. Les ports offrent, avec Suez, des tarifs de soute de 10 à 20 % inférieurs.

Mais le transit éthiopien se maintient à un haut niveau ; l'accès au port d'Assab étant rendu difficile en raison de l'insécurité des liaisons routières.

L'augmentation du trafic du chemin de fer franco-éthiopien jointe aux gains de productivité de l'entreprise obtenus par des investissements, la formation du personnel, une meilleure organisation ont permis d'obtenir de meilleurs résultats. Ceux-ci devront encore s'améliorer par le développement de l'action commerciale et la fourniture d'une prestation de service de meilleure qualité.

Les autres secteurs n'offrent pas autant de motifs de satisfaction. Malgré des efforts importants dans le domaine de la prospection et de la mise en valeur des ressources hydrauliques notamment (8,57 millions de francs depuis 1970), la production agricole n'assure actuellement qu'un quart de la consommation territoriale. L'élevage couvre à peine les besoins. Les peaux représentent la seule ressource naturelle exportée et procure aux populations nomades un minimum de ressources monétaires.

Quant à la pêche, elle n'est encore qu'une activité limitée dont le développement est gênée par la faible étendue des zones de pêche du fait de l'extension des eaux territoriales du Yémen Sud et de la Somalie.

Le tourisme n'est qu'embryonnaire. Les capacités d'accueil (120 chambres) vont être prochainement doublées. Néanmoins, il ne semble pas que ce soit dans ce domaine qu'il faille rechercher les perspectives de développement du territoire.

Petit territoire à l'avenir politique incertain, peuplé en partie de nomades, dont la prospérité relative ne peut venir que de la mer, moins du fait de ses ressources propres que du trafic portuaire qu'elle peut engendrer.

Les Comores.

La seule possibilité de développement de ces îles est le tourisme. Bien que des progrès récents aient été enregistrés, les capacités actuelles demeurent limitées (232 lits) ; des projets en cours devraient permettre d'augmenter d'un cinquième le nombre de lits. Mais surtout les nouveaux aménagements de l'aéroport de Hahaya devraient donner un essor important à cette activité.

Les cultures vivrières demeurent très insuffisantes pour couvrir les besoins d'une population nombreuse. Quant à l'agriculture d'exportation (vanille, girofle, huiles essentielles, coprah), elle n'est

pas suffisamment développée pour assurer l'équilibre d'une balance commerciale dont le taux de couverture n'était que 33 % en 1973.

La pêche pourrait, dans la mesure où les eaux territoriales seraient portées à 200 miles, offrir quelques ressources supplémentaires non négligeables compte tenu de la richesse des fonds en thonidés.

Les îles Saint-Pierre et Miquelon.

L'activité économique a été moins satisfaisante en 1974. La surexploitation des bancs de l'Atlantique Nord par les flottes étrangères a quelque peu réduit le volume pêché, notamment celui de la morue. Le produit des exportations est en hausse du fait de l'augmentation des prix du poisson. De tels résultats devraient permettre le développement de la pêche avec chalutiers modernes et assurer la réussite de la société « Interpêche ».

La station de quarantaine animale, deuxième ressource du territoire, fonctionne normalement. Elle laisse un excédent de l'ordre de 708 millions de francs par an du même ordre que les produits de la pêche. Il est envisagé de créer une seconde station à Miquelon et permettre l'exportation de bovins sur les Etats-Unis avec lesquels des négociations ont été entreprises.

L'activité portuaire est en légère régression du fait de la modernisation des flottes de pêche qui fréquentent cette zone et qui peuvent rester plus longtemps en mer.

Les touristes ont été plus nombreux mais son essor est cependant limité par les insuffisances des liaisons avec le continent nord-américain. La construction d'une piste d'avions susceptible de recevoir des long-courriers modernes permettrait de développer cette activité et de garantir la régularité et la sécurité des liaisons du territoire avec l'extérieur.

CHAPITRE II

EXAMEN DES CREDITS INSCRITS AU TITRE DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Examen d'ensemble.

Comparé à celui de 1975, le projet de budget des Territoires d'Outre-Mer pour 1976 qui s'élève à 482,4 millions de francs contre 438,1 millions de francs peut être considéré comme *un budget d'attente*. Il se présente de la manière suivante :

	1975	1976	DIFFERENCE	POUR-CENTAGE
	(En millions de francs.)			
<i>Dépenses ordinaires.</i>				
Moyens des services	112,2	127,3	+ 15,1	+ 13,4
Interventions publiques	183,9	216,9	+ 33	+ 17,9
Total	296,1	344,2	+ 48,1	+ 16,2
<i>Dépenses en capital.</i>				
Crédits de paiement	142	138,2	— 3,8	— 2,7
Total des crédits	438,1	482,4	+ 4,3	+ 10,1
Autorisations de programme	131,9	136,4	+ 4,5	+ 3,4

De cette comparaison, quelques caractéristiques générales peuvent être dégagées :

— une augmentation des dotations globales qui, d'une année sur l'autre, progressent de 10,1 % contre 11,3 % l'année précédente et 13,8 % en 1974. Rappelons que l'ensemble du budget national pour 1976 augmente de 13,1 % par rapport à l'année précédente ;

— une légère diminution des crédits de paiement (— 2,7 % contre 13,6 % en 1975) et des autorisations de programme (+ 3,4 % contre 3,6 % l'année précédente).

C'est donc un budget qui, d'année en année, compte tenu de la hausse moyenne des prix, diminue en termes réels.

Récapitulation générale des crédits affectés aux Territoires d'Outre-Mer (1975-1976).
(En millions de francs.)

	1975			1976		
	Gestion des services.	Crédits affectés.	Total.	Gestion des services.	Crédits affectés.	Total.
<i>I. — Dépenses civiles.</i>						
Anciens combattants	»	14,692	14,692	»	15,229	15,229
Culture	»	0,380	0,380	»	0,436	0,436
Economie et finances :						
I. — Charges communes	»	107,000	107,000	»	125,000	125,000
II. — Services financiers	»	30,986	30,986	»	34,087	34,087
Education	»	242,655	242,655	»	285,820	285,820
Equipement	0,399	5,307	5,706	0,479	6,371	6,850
Industrie et recherche.....	»	»	»	»	»	»
Intérieur	»	3,044	3,044	»	2,550	2,550
Justice	»	23,811	23,811	»	24,264	24,264
Qualité de la vie :						
II. — Jeunesse et sports.....	»	12,197	12,197	»	13,883	13,883
Services du Premier ministre :						
I. — Services généraux	0,260	0,264	0,524	0,240	0,251	0,491
Territoires d'Outre-Mer	14,794	423,295	438,089	16,822	465,609	482,431
Transports :						
III. — Aviation civile	2,455	86,687	89,142	2,745	96,909	99,654
IV. — Marine marchande	»	4,862	4,862	»	5,292	5,292
Travail et santé :						
II. — Travail	»	1,780	1,780	»	1,780	1,780
III. — Santé	»	19,846	19,846	»	27,246	27,246
Postes et télécommunications.....	0,420	49,278	49,698	0,500	29,499	29,999
Totaux (I)	18,328	1 026,084	1 044,412	20,781	1 134,226	1 155,007
<i>II. — Dépenses militaires.</i>						
Défense :						
Section commune	»	59,029	59,029	»	63,686	63,686
Section Air	»	119,018	119,018	»	143,888	143,888
Section Forces terrestres	»	270,540	270,540	»	315,853	315,853
Section Marine	»	268,943	268,943	»	378,540	378,540
Section Gendarmerie	»	94,168	94,168	»	113,272	113,272
Totaux (II)	»	811,698	811,698	»	1 015,239	1 015,239
Totaux généraux	18,328	1 837,782	1 856,110	20,781	2 149,465	2 170,246

Mais pour l'année 1976, le budget des Territoires d'Outre-Mer est affecté par un double phénomène :

— d'une part, il traduit l'incertitude dans laquelle se trouvent les Pouvoirs publics quant à l'avenir de certains territoires. Ainsi pour tenir compte de l'évolution des Comores vers l'indépendance, il a simplement été procédé, à titre conservatoire, à la reconduction des dotations au niveau du précédent exercice ;

— d'autre part, il révèle les effets du transfert de crédits vers les ministères techniques. Ainsi, est affectée au Ministère de l'Education la prise en charge par l'Etat des dépenses d'enseignement public dans le Territoire français des Afars et des Issas.

Si l'on tient compte dans l'effort financier global de la Métropole à l'égard des Territoires d'Outre-Mer des dotations budgétaires disséminées dans la plupart des départements ministériels, le bilan est plus satisfaisant. En effet, le budget du Secrétariat d'Etat ne représente que 22 % du budget total qui lui est consacré (dépenses militaires incluses ou 42 % si on exclut celles-ci). Or, celui-ci s'élèvera en 1976 à 2 170 millions de francs contre 1 856 millions de francs en 1975, soit une croissance d'une année sur l'autre de + 16,9 % (tableau ci-joint).

Mais il faut souligner que l'effort réalisé en fait en 1975, tel qu'il est présenté dans ce projet de budget, sera supérieur à celui prévu initialement lors de l'examen fin 1974 du budget 1975 : il lui est supérieur de 10,5 %. De plus il ne tient pas compte des mesures prises notamment au titre du plan de relance. Le tableau présenté ci-dessous permet de mieux apprécier l'ampleur de l'effort effectué d'une année sur l'autre.

	1975 (I) (projet de loi de finances pour 1975).	1975 (II) (projet de loi de finances pour 1976).	1976 (projet de loi de finances pour 1976).	1976/1975 (I)	1976/1975 (II)
Dépenses civiles.....	870,5	1 044,4	1 155	32,7 %	10,6 %
Dont T. O. M.	(437,6)	(438,1)	(482,4)	(10,2 %)	(10,1 %)
Dépenses militaires.....	808,6	811,7	1 015,2	25,5 %	25 %
Total général...	1 679,1	1 856,1	2 170,2	29,2 %	16,9 %

Il semble donc qu'un effort particulier ait été effectué au cours de l'année 1975 par les ministères techniques pour les dépenses civiles : 1 044 millions de francs au lieu de 870 millions de francs initialement prévu.

Dans notre précédent rapport, nous avons fait observer que les crédits engagés par les ministères techniques de 1971 à 1975 pour les investissements ayant fait l'objet d'une programmation financière (c'est-à-dire ceux relevant de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, de l'Equipement et des Transports) ne permettraient de réaliser qu'à 57 % les objectifs fixés pour la durée du VI^e Plan. Un « rattrapage » partiel a donc été effectué au cours du présent exercice mais aucune information particulière ne nous permet de présenter un bilan plus précis de l'exécution du VI^e Plan.

Il est en effet difficile d'obtenir auprès des ministères techniques des informations précises concernant l'affectation de ces crédits. Quant au document annexé à la loi de finances qui recense l'ensemble des crédits affectés aux Territoires d'Outre-Mer, il ne fournit aucune information quant aux opérations financées. Il serait souhaitable que pour les prochains exercices ce document ait un contenu plus explicite, d'autant qu'il a été décidé en juillet de cette année que les ministères techniques allaient être appelés à agir directement dans les Territoires.

I. — Les dépenses ordinaires.

Elles s'élèvent à 344,2 millions de francs contre 296,1 en 1975, soit une progression de 48,1 millions de francs (+ 16,2 %) qui se répartissent ainsi :

— pour les moyens des services :

+ 17 millions de francs de *mesures acquises* destinées à tenir compte en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques jusqu'au 31 décembre 1975, et des conséquences directes et indirectes sur les dépenses accessoires aux dépenses de personnel ;

— 1,9 million de francs de *mesures nouvelles*. Ces mesures affectent essentiellement les crédits des services d'Etat dans les Territoires d'Outre-Mer qui bénéficient d'ajustements pour les dépenses de fonctionnement. Globalement, le total de ces mesures est négatif car sont transférés au titre IV sous forme de subvention les frais des services de police du Territoire français des Afars et des Issas qui, en application de la Convention du 27 novembre 1974, passent sous l'autorité du Conseil du Gouvernement du territoire.

Il convient de signaler à ce sujet la situation difficile et même critique dans laquelle le *plafonnement au niveau de 1973* des frais de fonctionnement affectés à l'administration des territoires de la Nouvelle-Calédonie et de Polynésie, a mis ses responsables. Une réévaluation s'impose, comme nous avons pu le constater sur place, si l'on veut par exemple que les activités de police à Nouméa ou de simple inspection dans les îles polynésiennes très éloignées les unes des autres, soient assurées.

— *pour les interventions publiques :*

- + 20,3 millions de francs de *mesures acquises* suscitées par la revalorisation des rémunérations publiques, des prestations et charges annexes ;
- + 12,7 millions de *mesures nouvelles* au titre desquelles il faut signaler : les subventions aux budgets locaux : 12,1 millions de francs dont :
 - fonction publique polynésienne (+ 3 millions de francs) ;
 - étatisation de la fonction publique de Saint-Pierre et Miquelon (2,6 millions de francs) ;
 - ajustement des crédits de fonctionnement de la recherche scientifique dans les Terres australes (0,9 million de francs) ;
 - enfin ajustement des subventions d'équilibre aux budgets locaux (+ 4,8 millions de francs).

En plus il faut noter :

- la subvention pour la prise en charge par le Territoire français des Afars et des Issas des personnels de police (+ 4,3 millions de francs) ;
- la prise en charge par le Ministère de l'Éducation des dépenses d'éducation dans le Territoire français des Afars et des Issas (— 3,6 millions de francs).

CHAPITRE 41-91. — Subventions aux budgets locaux des Territoires d'Outre-Mer.

ARTICLE	INTITULES	1975 Crédits votés.	1976		
			Mesures acquises.	Mesures nouvelles.	Total.
11	Subventions au budget local des îles Wallis et Futuna	2 363 904	»	+ 180 785	2 543 879
12	Subventions au budget spécial des Nouvelles-Hébrides	12 801 928	»	+ 1 000 598	13 802 526
13	Subventions au budget local de Saint-Pierre et Miquelon	6 880 028	»	— 3 896 473	2 983 555
14	Subvention au budget des Terres australes et antarctiques françaises	43 979 700	»	+ 3 377 764	47 357 464
15	Subventions au budget local de la Nouvelle-Calédonie	Mémoire.	»	»	Mémoire.
16	Subventions au budget local de la Polynésie française	Mémoire.	»	»	Mémoire.
20	Prise en charge des fonctionnaires métropolitains affectés dans les services territoriaux	42 406 048	+ 7 959 226	— 7 706 518	42 658 756
30	Aide technique et financière au Territoire français des Afars et des Issas	15 592 006	+ 3 325 544	+ 4 393 034	23 310 584
41	Aide technique au territoire des Comores	5 366 582	+ 1 197 759	»	6 564 341
42	Aide financière au territoire des Comores	10 580 000	»	»	10 580 000
50	Application de la loi n° 66-496 du 11 juillet 1966.....	39 213 933	+ 7 858 698	+ 2 994 000	50 066 631
60 (nouveau)	Prise en charge de fonctionnaires des corps de l'Etat par l'administration de Saint-Pierre et Miquelon (application de la loi n° 74-640 du 12 juillet 1974) ...	»	»	+ 11 786 986	11 786 986
	Totaux	179 183 319	+ 20 341 227	+ 12 130 176	211 654 722

Dans le tableau ci-joint apparaît par article le montant des subventions allouées aux budgets locaux des Territoires d'Outre-Mer. Ce chapitre, doté de 211 millions de francs, représente 44 % de l'ensemble du budget des Territoires d'Outre-Mer.

Comme les années précédentes, il faut souligner l'absence de dotations pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie alors que nous avons appris par ailleurs que ces territoires en reçoivent en cours d'année. Pratiquement, si le Parlement les autorise implicitement lors de l'adoption des collectifs budgétaires, il ne les examine jamais véritablement et en ignore en fait le montant.

Il serait souhaitable de mettre fin à cette pratique. Si leur montant ne peut être fixé *a priori*, celui-ci étant étroitement lié à la conjoncture économique, il devrait en être rendu compte lors de l'examen du projet de la loi de finances suivant.

II. — Les dépenses en capital.

D'un montant total de 136,4 millions de francs, les autorisations de programme progressent de 3,4 % par rapport au précédent exercice.

1° Au titre de l'*équipement administratif* des territoires, une dotation de 14,3 millions de francs :

- 7 pour des bâtiments administratifs ;
- 6 pour les logements de fonctionnaires ;
- 1,3 pour les opérations en cours.

La répartition de ces crédits par territoire pourrait se présenter ainsi :

— montant des crédits prévus au projet de loi de finances :
14 275 000 F ;

— réserve non affectée en début d'année : environ 2 000 000 F ;

— Territoire français des Afars et des Issas : entre 6 et 7 millions de francs consacrés à différentes opérations concernant notamment les équipements du groupement nomade autonome de la police aux frontières et à la reconstruction de différents bâtiments publics touchés par le dernier séisme ;

— Saint-Pierre et Miquelon : 350 000 F pour l'achèvement de la résidence du Gouverneur ;

— Wallis et Futuna : 121 000 F pour divers aménagements de bureaux et logements ;

— Nouvelles-Hébrides : environ 1 million de francs pour la construction de 12 logements de personnel autochtone ;

— Polynésie française : environ 2 millions de francs destinés à l'achèvement du bâtiment de la sûreté et à la construction de logements de fonctionnaires ;

— Nouvelle-Calédonie : environ 1 900 000 F destinés à la construction d'un commissariat de quartier à Nouméa et à divers aménagements des locaux de service du Haut-Commissariat et des bureaux de la circonscription des îles Loyauté.

2° Au titre de la *recherche scientifique*, une dotation de 8,4 millions de francs est destinée pour l'essentiel aux terres australes et antarctiques. En ce qui concerne ces dernières, les crédits qui leur sont affectés en 1976 se montent à 49 517 000 F. Ils sont en diminution par rapport à ceux de l'an dernier par suite de l'expiration de contrats passés avec l'industrie pétrolière et le C. N. E. S. Comme les dépenses prévues atteignent 64 millions, *il en résultera un déficit de 15 millions de francs.*

3° Subventions du F. I. D. E. S.

a) Section générale.

Nouvelles-Hébrides	6 000
Terres australes et antarctiques françaises.....	3 000
Comores	15 000
Territoires français des Afars et des Issas.....	12 000
Équipement des communes de Nouvelle-Calédonie.....	8 000
Équipement des communes de Polynésie française.....	10 000
Œuvres privées	4 000
Équipement sportif et culturel.....	2 000
Études diverses	4 000
Actions économiques et sociales.....	18 595
Réserve pour opérations en cours d'étude.....	4 000
Total.....	<hr/> 86 595 <hr/>

b) Section des territoires.

Saint-Pierre et Miquelon.....	3 250
Polynésie française	13 500
Nouvelle-Calédonie	7 000
Wallis et Futuna.....	3 410
Total.....	<hr/> 27 160 <hr/>

Au total, l'ensemble des dépenses d'équipement (136,40 millions de francs d'autorisations de programme) doit permettre notamment la réalisation des opérations suivantes :

— à *Wallis et Futuna* : la poursuite des travaux d'adduction d'eau et d'électrification, le début de travaux d'infrastructure routière ;

— aux *Nouvelles-Hébrides* : la continuation du programme d'études pour l'animation rurale, des travaux d'infrastructure divers au titre du plan conjoint ;

— à *Saint-Pierre et Miquelon* : le prolongement de la digue abri de Miquelon, la poursuite des travaux d'assainissement et de rénovation des réseaux électriques ;

— au *Territoire français des Afars et des Issas* : l'amélioration des infrastructures sociales, les études et les recherches de géothermie, des travaux routiers, l'équipement des cercles de l'intérieur (en particulier l'hydraulique pastorale), l'amélioration des techniques agricoles, le développement de l'élevage ;

— en *Polynésie française* : l'amélioration des équipements sociaux, la continuation du programme de travaux d'infrastructure dans les îles, la rénovation de l'agriculture et de l'élevage, l'exploitation des ressources maritimes (agriculture et pêche) ;

— en *Nouvelle-Calédonie* : l'équipement des communes, les travaux d'électrification et d'adduction d'eau dans les îles Loyauté, le renforcement des équipements sociaux ;

— dans les *Terres australes et antarctiques françaises* : la réalisation d'un important programme de recherches scientifiques, la rénovation de l'habitat réservé aux chercheurs.

Ces actions constituent les traits saillants d'un programme d'équipement qui comprend en outre, pour la plupart des territoires le financement d'opérations classiques en faveur notamment de l'agriculture, des équipements sociaux, de la voirie, de l'électrification, des ports et aérodrômes, des écoles.

*
* *

Il ne nous a pas été possible de dresser un bilan d'exécution de l'enveloppe du F. I. D. E. S. prévue pour le VI^e Plan. Comme le montre le tableau ci-joint, à la fin 1974, le taux global d'exécution s'établissait à 76 %. Fin 1975, il est possible d'espérer que les objectifs du Plan pour le F. I. D. E. S. seront exécutés à 90 %, soit un taux beaucoup plus satisfaisant que celui qui sera obtenu par les ministères techniques.

Crédits F. I. D. E. S. ouverts par Territoire et taux d'exécution du VI^e Plan.

(En francs constants base 1970.)

	DOTA- TION VI ^e Plan.	1971	1972	1973	1974	CUMUL des dotations.	TAUX d'exécu- tion.
Nouvelle-Calédonie	65	19,836	11,70	11,13	11,98	54,646	84 %
Polynésie française.....	96,80	14,109	17,56	18,71	16,82	67,199	69 %
Nouvelles-Hébrides	24,40	5,921	5,85	6,37	4,58	22,71	93 %
Wallis et Futuna.....	15,20	0,931	3,79	3,85	2,22	10,791	71 %
Comores	93,20	10,136	11,71	16,05	29,30	67,196	72 %
Territoires français des Afars et des Issas.....	56,40	6,347	8,49	8,10	19,22	42,157	75 %
Saint-Pierre et Miquelon.....	23,60	5,592	9,73	3,16	3,84	22,322	95 %
Terres australes et antarctiques françaises	14	1,035	1,94	1,87	1,85	7,01	50 %
Total.....	388,60	64,70	70,71	69,22	89,81	294,04	76 %

Rappelons quelles ont été les dominantes des programmes réalisés dans chaque territoire.

En Nouvelle-Calédonie, l'accent a été mis sur l'équipement des communes, les équipements collectifs et les infrastructures.

En Polynésie française, depuis leur création, les communes ont également reçu des subventions d'équipement importantes. Le territoire, sur la section locale, a poursuivi les actions en faveur de la pêche, de l'agriculture et de l'élevage et réalisé diverses infrastructures.

A Wallis et Futuna et aux Nouvelles-Hébrides, l'opération principale a été la construction d'un nouvel hôpital. Des actions agricoles et diverses infrastructures ont également été réalisées.

Aux Comores l'action principale a porté sur le réseau routier des quatre îles.

Au Territoire français des Afars et des Issas, à côté de la construction de la route d'Ethiopie et des recherches géothermiques qui constituent des opérations hors programme, les équipements scolaires et sanitaires ont été développés et les recherches et adductions d'eau poursuivies avec succès.

Enfin, à Saint-Pierre et Miquelon, les infrastructures portuaires et l'industrie de la pêche ont bénéficié de subventions importantes, de même que les équipements urbains (voirie, assainissement, eau, électricité).

Trois lignes d'action principales pour les Territoires d'Outre-Mer ont été définies dans le rapport sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan :

— pour atténuer les handicaps dûs à leur éloignement, une politique de transports adaptée sera mise en œuvre ;

« — la vulnérabilité économique des Territoires devra être atténuée et cela suppose en priorité un développement et une diversification dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ;

« — parallèlement, les ressources énergétiques et minières locales devront être développées et les recherches actuellement en cours sur la géothermie, les hydrocarbures et les nodules seront accélérées. Enfin, la mise en valeur du nickel calédonien s'avère indispensable. »

Il est à craindre que cet effort en faveur des secteurs de base ne suffise pas pour offrir des emplois en nombre suffisant à une population jeune et en forte croissance. Il devra être complété par la promotion d'autres activités.

Les efforts entrepris en matière d'équipements collectifs devront être poursuivis mais nécessiteront une redéfinition des rapports entre les administrations centrales et locales afin d'accroître l'efficacité des interventions. La participation des ministères techniques au financement des investissements publics dans les Territoires d'Outre-Mer devrait permettre de mieux ajuster les ressources financières aux besoins.

*

* *

Le budget 1976 proposé pour les Territoires d'Outre-Mer est un budget de reconduction dans l'attente de solutions politiques aux problèmes posés par les différents territoires.

A l'avenir sa place sera moins importante que par le passé dans la mesure où l'action directe des ministères techniques réduit d'autant les crédits qui devaient être jusqu'à présent inscrits dans ce budget. En conséquence le document annexe dans lequel est retracé l'effort budgétaire global fait en faveur des territoires n'en prendra que plus d'importance : il importera donc que son contenu en soit précisé pour que le Parlement soit véritablement informé des dépenses qu'il autorise.

Il conviendrait en outre que la part des crédits inscrite chaque année dans les collectifs soit réduite : c'est ainsi qu'elle aurait dû atteindre par exemple pour l'année 1975 près du quart du volume des dépenses votées lors de l'examen du budget initial. C'est un chiffre beaucoup trop élevé et qui ne contribue pas à la clarté de son étude par le Parlement. En tout état de cause, ces autorisations supplémentaires ne devraient avoir qu'un caractère d'ajustement et non de dotation principale.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Votre Commission des Finances s'est limitée à un examen d'ensemble des crédits demandés au titre des Territoires d'Outre-Mer, laissant le soin aux représentants de ceux-ci de formuler leurs observations compte tenu des problèmes locaux qui se posent. Elle a toutefois chargé votre rapporteur spécial de présenter quelques réflexions suscitées par les difficultés que connaissent ces territoires.

M. Monory, rapporteur général, a attiré particulièrement l'attention de la commission sur les conséquences de la réduction de l'activité du Centre d'expérimentation du Pacifique, compte tenu de l'absence de solution économique pour en prendre le relais.

M. Fosset a longuement analysé la nature des tensions politiques qui existent entre la Métropole et la Polynésie et les sources contradictoires auxquelles elles s'alimentent. Il a souligné combien la présence du Centre a détruit l'équilibre naturel du Territoire, regretté le manque d'investissements français et s'est interrogé sur les chances de leur relais éventuel par l'investissement étranger.

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Finances a émis un avis favorable pour l'adoption de ces crédits.