

N° 58

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981

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 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général

TOME III

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

ANNEXE N° 8

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Rapporteur spécial : M. René MONORY

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Gotschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légis.) : 450 et annexes, 470 (annexe 10), 471 (tome XXVI), 474 (tomes VI et VII) et in-8° 57.

Sénat : 57 (1981-1982)

Loi de Finances - Départements d'outre-mer. Territoires d'outre-mer.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
I. PRINCIPALES OBSERVATIONS	6
II. EXAMEN EN COMMISSION	7
PREMIERE PARTIE : LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER	8
I.- UNE ECONOMIE QUI SUBIT FORTEMENT LES CONTRAINTES CLIMATIQUES	10
II.- UNE ECONOMIE ASSISTEE QUI NE TROUVE SON EQUILIBRE QUE GRACE A L'EMIGRATION	12
A – Une économie assistée	12
1. Le régime fiscal	12
2. L'aide à l'agriculture	15
3. L'aide à l'industrie	17
4. L'aide à l'artisanat	17
B – Réussites et échecs : créations d'entreprise, chômage et émigration ..	20
1. Les résultats de la politique d'aide à la création d'entreprises ...	20
2. Le niveau du chômage	20
a) Niveau du chômage dans chaque DOM en 1981	21
b) Le coût de l'indemnisation du chômage	21
c) Le maintien des chantiers de développement	23
3. L'émigration	24
III.- LES PROBLEMES SPECIFIQUES A CHAQUE DOM	26
A – La Guyane	26
1. La forêt	26
2. L'exiguïté des zones agricoles et d'élevage	27
a) Agriculture et élevage	27
b) La pêche	27

B – La Guadeloupe.	28
1. Le transport de bananes et l'activité du Port de Basse-Terre	28
2. Le plan d'aménagement de la Basse-Terre et de la côte sous le vent	28
C – La Martinique	30
1. Le marché de l'ananas	30
2. Le plan d'aménagement rural du Sud-est de la Martinique	31
D – La Réunion	32
1. Le plan d'aménagement des hauts de la Réunion	32
2. La construction du Port de la Baie de la Possession	33
E – Saint-Pierre-et-Miquelon	34
1. Problèmes économiques : délimitation de la zone économique	34
2. La départementalisation et ses conséquences	35
F – Mayotte	36
1. Un régime financier adapté aux conditions du sous-développement	36
2. Le développement économique : priorités dégagées et actions engagées	36
3. Le port de Longoni	37
DEUXIEME PARTIE : LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER	39
I.- LES PARTICULARITES DES FINANCES PUBLIQUES	39
II.- LES CREDITS PUBLICS ET LA POLITIQUE CONVENTIONNELLE	40
A – L'intervention des ministères techniques	40
B – Une réussite exemplaire : la politique conventionnelle de la Polynésie française	41
C – La politique conventionnelle de la Nouvelle- Calédonie	46

III.- LES FONDS D'AIDE AU DEVELOPPEMENT	47
A - Le Fond d'investissement pour le développement économique et social (F.I.D.E.S.)	47
1. Affectation des crédits	47
2. L'évolution des procédures	48
3. La déconcentration des procédures	48
4. Actions à court et à moyen termes	49
B - Le Fonds d'aide au développement de l'intérieur et des îles (F.A.D.I.L.)	51
1. Objectifs	51
2. Fonctionnement	51
C - Le Fonds d'aménagement et de développement des îles de la Polynésie française (F.A.D.I.P.)	54
1. Dispositions générales	55
2. Modes d'interventions	55
a) L'aide aux préparateurs de COPRAH	55
b) Les subventions destinées à favoriser le retour dans les Iles ..	55
c) l'aide à la revitalisation des archipels	56
d) Dotations mises à la disposition de Subdivision	57
IV.- LES TOM : PERSPECTIVES D'AVENIR	58
TROISIEME PARTIE : LES CREDITS DES DOM-TOM POUR 1982	60
I.- PRESENTATION	60
II.- EVOLUTION DU BUDGET	61
III.- PRINCIPALES MESURES NOUVELLES POUR 1982	64
CONCLUSION	67
ANNEXE I	68
ANNEXE II	74
ANNEXE III	75

AVANT-PROPOS

MESDAMES, MESSIEURS,

Avec un montant de 1.084 millions de francs, le budget du Secrétariat d'Etat aux Départements et Territoires d'Outre-Mer ne représente que 0,15 % de l'ensemble des budgets civils.

Mais il ne reflète pas l'effort financier d'ensemble de l'Etat en faveur de l'Outre-Mer qui trouve sa traduction dans les différents budgets des Ministères techniques. De l'ensemble des crédits affectés à l'Outre-Mer, le Secrétariat d'Etat aux DOM-TOM n'en administre que 6,5 %.

En fait, les crédits gérés par le Secrétariat d'Etat auprès du Ministre de l'Intérieur et le Décentralisation sont, cette année encore et plus qu'auparavant, puisqu'un certain nombre de chapitres reviennent au budget des ministères techniques, les crédits de l'administration des DOM et des TOM dans sa conception étroite, tout comme les crédits du ministère de l'Intérieur concernent essentiellement l'administration territoriale de la France métropolitaine.

3. PRINCIPALES OBSERVATIONS

LA STRUCTURE DE CE BUDGET EST LA SUIVANTE :

Une section commune (33 % de l'ensemble) regroupe les crédits du Titre III des DOM et des TOM afférents au fonctionnement de l'administration centrale et des services extérieurs.

La section DOM (40 %) et la section TOM (27 %) comprennent les crédits des titres IV, V et VI.

Les moyens de logistique du Secrétariat d'Etat contenus dans la section commune se montent à 357,4 millions de francs et progressent de 12 % par rapport à 1981.

Il s'agit essentiellement des crédits de personnel de l'administration centrale et des services extérieurs dans les DOM et les TOM, ainsi que ceux afférents au service militaire adapté.

Les crédits opérationnels figurent aux sections DOM et TOM :

La section DOM est dotée de 432,6 millions de francs et voit ses crédits progresser de 9,6 %. Il s'agit des aides et subventions de fonctionnement aux collectivités locales et celles destinées à l'action sociale en faveur des migrants (30 %), des investissements de l'Etat (10 %) et des subventions d'équipement (60 %). Celles-ci sont essentiellement destinées au F.I.D.O.M.

La section TOM est composée pour moitié des dépenses ordinaires de subventions diverses aux budgets locaux, et moitié de dotations en capital (équipements administratifs et subventions d'investissement). Ces crédits progressent de 9,2 % et se montent pour 1982 à 294 millions de francs.

II. EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des Finances dans sa séance du mercredi 28 octobre 1981, placée sous la Présidence de M. Edouard Bonnefous, a procédé à l'examen de crédits. Votre Rapporteur spécial a rappelé les grandes masses indiquées ci-dessus et commenté, de façon détaillée, l'évolution des dépenses à l'intérieur des sections.

Les observations principales ont porté sur l'amenuisement des compétences du Secrétariat d'Etat, et la faible progression des crédits (inférieure à l'évolution attendue des hausses de prix). Une priorité dans le budget répond aux souhaits des populations concernées : l'augmentation de l'aide aux migrants gérée par le BUMIDOM.

Au cours du débat qui s'est ensuite instauré entre les participants, M. André Fosset a regretté que les questions posées pour les populations des DOM et des TOM, inquiètes de leur avenir n'aient pas reçues du Gouvernement de réponse claire.

M. Goetschy a fait état de l'aide que le Département du Haut-Rhin apporte à Mayotte sous la forme de financements de volontaires permanents et a regretté l'insuffisance de la solidarité métropolitaine qui doit se manifester d'abord vis-à-vis de parties sous développées de notre propre collectivité nationale.

M. Henri Caillavet a souligné l'importance des nodules dans le développement de la zone pacifique et souhaité voir aboutir la réforme foncière en Nouvelle-Calédonie. Il a demandé des précisions sur les subventions accordées aux budgets locaux des départements et territoires d'Outre-mer.

M. Robert Schmitt a souligné le défaut de coordination des différents organismes à vocation scientifique dont le champ d'action s'étend Outre-mer.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a interrogé votre rapporteur spécial sur la nouvelle imputation de l'aide au Vanuatu indépendant (ex. Nouvelles Hébrides) dont nous ne devons pas nous désintéresser.

M. René Monory, après avoir répondu aux intervenants, a proposé que le budget soit soumis à l'appréciation du Sénat. Ainsi, la Commission en a-t-elle décidé à la majorité.

PREMIERE PARTIE

LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Leur hétérogénéité et leur dispersion géographique n'interdit pas les apparentements, évidents pour la Martinique et la Guadeloupe, voisines, ethniquement identiques et qui forment les Antilles françaises (647.000 habitants - 2.880 km²).

Une même situation insulaire, des conditions climatiques semblables propices aux mêmes cultures et soumises aux mêmes aléas (cyclones), un même passé colonial qui a déterminé les traits dominants de la société et de l'économie, apparente les Antilles à la Réunion distantes de 13.000 km.

Aujourd'hui, leur niveau de développement économique est très voisin. Préoccupant quand on prend pour mesure le standard des sociétés post-industrielles, il les classe cependant au premier rang, dans un classement des pays placés dans des conditions similaires, comme l'indique le tableau ci-après :

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

	P.I.B. (millions F)	Population	P.I.B./hab. (F/hab.)
Zone Caraïbe			
Guadeloupe	5.221	319.795	16.326
Martinique	5.745	312.150	18.405
Porto-Rico	45.630	3.415.000	13.360
République Dominicaine	23.490	5.286.000	4.443
Jamaïque	12.195	2.184.000	5.584
Trinidad et Tobago	17.550	1.152.000	15.234
Barbade	2.745	253.000	10.850
Antilles néerlandaises	4.140	260.000	15.923
Haiti	5.760	4.963.000	1.160
Zone Océan Indien			
Réunion	7.600	507.500	14.975
Maurice	4.365	936.000	4.663
Madagascar	11.205	8.513.000	1.316
Comores	405	398.000	1.017
Seychelles	405	65.000	6.230

La croissance de leur P.I.B. a été pendant les dix dernières années (1970-1980) en moyenne annuelle et en valeur de 15,5 %, alors que celle de la métropole n'a été que de 13,1 %. C'est dire qu'alors qu'en métropole la masse des richesses produites a été multipliée par 3,4, dans ces trois départements, elle a été multipliée par 4,2.

Cependant, la densité également très forte de ces îles et l'augmentation rapide de leur population, surtout pour la Réunion où l'accroissement naturel de 18 % est le double de celui des Antilles et le quadruple de celui de la métropole, fait que le P.I.B. par habitant représente seulement un peu plus du tiers de celui de la France métropolitaine.

Différents « indicateurs de progrès » parmi lesquels on peut relever la consommation d'énergie électrique (x 3,3 en moyenne des trois départements) attestent de l'élévation du niveau de vie au cours de la dernière décade.

Mais ces chiffres ne doivent pas faire illusion. L'économie des départements d'Outre-mer reste largement une économie dépendante des aléas climatiques d'abord, et de l'évolution des marchés des grandes productions ensuite, sucre et bananes notamment. C'est également une économie assistée qui ne prospère que grâce aux fonds publics. Encore cette prospérité est-elle relative. Le chômage endémique ne peut être limité que par une forte émigration.

Cette triple caractéristique (dépendance, assistance, chômage et émigration) fera l'objet des développements formant la première partie, la seconde étant consacrée à l'étude particulière de chacun des D.O.M.

I.- UNE ECONOMIE QUI SUBIT FORTEMENT LES CONTRAINTES CLIMATIQUES.

Les Départements d'Outre-mer ont une économie largement dépendante des circonstances climatiques. La solidarité nationale a eu l'occasion de s'exercer plusieurs fois à leur égard ces temps derniers.

En moins d'un an, l'économie des départements d'Outre-mer a été durement éprouvée par les cyclones successifs qui ont frappé les Antilles à la fin d'août 1979, puis la Réunion en janvier 1980 et à nouveau les Antilles au début d'août 1980.

Le potentiel agricole de ces départements a été atteint et d'importantes aides ont dû être dégagées afin de réparer les dégats causés aux infrastructures et aux habitations.

La production bananière a été très affectée et plusieurs mois ont été nécessaires à la reconstitution des bananeraies et au retour à un rythme normal d'exportations.

Les secours exceptionnels distribués à la suite des calamités naturelles se montent à plus de 700 millions de francs.

1. Cyclone David (28 août 1979, Antilles)

Le solde des opérations en Martinique, de secours et d'aides décidées par le Comité interministériel de Coordination des secours aux victimes des calamités publiques, le 20 septembre 1979 a été arrêté et vérifié à 108.286.472 F. Cette opération est donc considérée comme terminée.

Pour la Guadeloupe, le solde des opérations n'est pas encore définitivement arrêté. Le montant global des dépenses, soit environ 78,5 millions de francs, sera cependant en tout état de cause inférieur aux 82,6 millions prévus initialement.

Près de 21.000 dossiers d'indemnisation ont été instruits.

2. Cyclone Hyacinthe (17-27 janvier 1980, la Réunion)

L'ensemble des décisions mises en oeuvre à la suite du cyclone Hyacinthe ont fait à ce jour l'objet de délégation de crédits, soit environ 410 millions de francs. Plus de 11.000 dossiers ont été instruits.

Le seul point en suspens était la participation du FEOGA à hauteur de 15,6 MF ; la mise en place des crédits correspondants a été réalisé en relai par une inscription au collectif budgétaire de juillet 1981.

La dernière affectation de crédits, de 1,5 million a été faite en août 1981.

3. Cyclone Allen (3-4 août 1980, Antilles).

Allen a principalement atteint la Martinique, la Guadeloupe n'ayant subi que peu de dégâts, sauf sur la bananeraie.

Pour la Guadeloupe, des aides sur Fonds de secours, soit 20 millions de francs, ont été distribuées à hauteur de 97 %, incluant les pertes du 1er trimestre 1981 sur la bananeraie. Le « volet social » (en particulier l'allocation exceptionnelle de 700 F/mois pendant 3 mois aux travailleurs privés d'emploi) a été entièrement crédité.

Pour la Martinique, le montant estimé des indemnités, soit 91 millions de francs, s'est finalement avéré insuffisant de 2,4 millions. Le montage financier des indemnités prévoyait, comme pour « David » et « Frédéric » une participation européenne (FEOGA) qui, à ce jour, n'est pas intervenue. En plus des versements « Fonds de secours » (56,9 millions de francs), un complément de 35 millions a donc été inscrit au crédit budgétaire de juillet 1981.

A ce jour, ce crédit complémentaire a été mis à la disposition du fonds de secours.

4. Cyclone Florine (7 janvier 1981, La Réunion).

Le Comité interministériel du Fonds de secours a donné son accord le 11 mars 1981 pour une première ouverture de crédits de 2 millions de francs.

L'instruction des dossiers d'indemnisation se poursuit, notamment pour les dégâts aux biens privés.

Pour l'agriculture, le montant des pertes a été précisé au fur et à mesure de l'examen des demandes d'indemnisation et s'établit à environ 1,84 million de francs pour lesquels les crédits sont donc déjà en place. Les premiers versements sont en cours.

D'une manière générale, il faut rappeler que pour les cyclones de grande importance, le taux moyen d'indemnisation en matière agricole est de 40 à 45 % des dégâts subis.

Pour les cyclones d'impact plus réduit, on applique le régime habituel des calamités publiques avec un taux de l'ordre de 15 à 20 %.

II – UNE ECONOMIE ASSISTEE QUI NE TROUVE SON EQUILIBRE / QUE GRACE A L'EMIGRATION.

A – IL FAUT SOULIGNER QUE L'ECONOMIE DES DOM EST UNE ECONOMIE LARGEMENT ASSISTEE.

La part des transferts publics est prépondérante dans la formation du produit national.

Les montants en 1980 pour chacun des DOM des transferts publics, des exportations et importations et du déficit commercial sont récapitulés dans le tableau ci-dessus :

Montants en millions de francs pour 1980

	Guadeloupe	Martinique	Réunion	Guyane	S.P.& M.
Transferts publics	2.321	2.424	3.176	747	89,4
Importations	3.074	3.276	3.921	1.078	177,2
Exportations	446	492	553	105	44,5
Déficit commercial	- 2.628	- 2.784	- 3.368	- 973	- 132,7

Les DOM bénéficient d'un régime privilégié notamment fiscal. Afin d'aider le développement économique des aides spécifiques sont consenties à l'agriculture, à l'industrie et à l'artisanat.

1. Le régime fiscal

Un chiffrage du coût du régime particulier lorsqu'il a été possible a été fait et reproduit ci-dessous :

- Réduction pour les contribuables des DOM, en matière d'I.R., de la cotisation résultant du barème : 300 millions F.

- Déduction des revenus et bénéfices investis dans les DOM et dans les TOM.

- Exonération d'impôt sur les sociétés en cas de création d'activité nouvelle dans les départements d'outre-mer : 5 millions F.

- Exonération d'impôt sur les sociétés des bénéficiaires réinvestis dans l'entreprise pour les sociétés de recherche et d'exploitation minière dans les départements d'outre-mer.

- Intégration dans les bases de l'impôt sur les sociétés de deux tiers seulement des résultats provenant d'exploitations situées dans les départements d'outre-mer : 50 millions F.

- Diminution du taux de la taxe sur les salaires dans les départements d'outre-mer : 130 millions F.

- Exonération de T.V.A. bénéficiant à certaines entreprises hôtelières dans les départements d'outre-mer.

- Exonération de T.V.A. pour les transports maritimes de personnes et de marchandises dans les départements d'outre-mer.

- Exonération de T.V.A. pour certains produits et matières premières et pour les produits pétroliers dans les départements d'outre-mer : 490 millions F.

- Réduction des taux de T.V.A. dans les TOM.

- Déductibilité de la T.V.A. afférente à certains produits exonérés dans les DOM : 90 millions F.

- droit de 0,25 % sur les apports en numéraire bénéficiant aux sociétés exerçant une activité dans les départements d'outre-mer.

- Non-application de la T.I.P.P. dans les DOM : 100 millions F.

- Droit de consommation particulier sur les tabacs consommés en Corse et dans les DOM.

Les différences essentielles existant actuellement entre les DOM et la métropole sont résumées dans le tableau comparatif ci-après :

	I.R.P.P.	I. S.	Plus-values	T.V.A.	Octroi de mer
Métropole	100 % barème	50 %	10 %	33 1/3 17,60 7,50	Néant
Guadeloupe	} 70 % barème	33 % 1/3	6,66 %	14	Taux général 7 % (sauf exonération ou majoration)
Martinique				7,5	
Réunion				3,5	
Guyane	60 % barème	33 % 1/3	6,66 %	Néant	7 % (sauf exonération ou majoration)

En contrepartie, il existe un impôt spécifique : l'octroi de mer est une taxe locale indirecte qui affecte les marchandises de toutes provenances à leur entrée dans les départements d'outre-mer.

Il existait déjà à l'époque coloniale. La loi du 11 janvier 1982 a organisé les pouvoirs des Conseils généraux en la matière. L'octroi de mer a été maintenu en vigueur après la départementalisation par les décrets du 27 décembre 1947 qui ont adapté à chaque nouveau département d'outremer la législation et la réglementation douanières métropolitaines.

Le département de Saint-Pierre et Miquelon a institué l'octroi de mer par délibération du 16 septembre 1977 à compter du 1er janvier 1978.

Le produit de l'octroi de mer est affecté aux budgets des communes dont il constitue une des principales ressources (30 à 40 % des recettes ordinaires) après prélèvement au profit de l'Etat :

- pour frais de recouvrement et de liquidation,
- à titre de remise aux employés des douanes.

Les départements de Guyane et de Saint-Pierre et Miquelon bénéficient d'une part de la recette nette globale d'octroi de mer, qui est fixée à 35 % pour la Guyane et 14,5 % pour Saint-Pierre et Miquelon.

Le Conseil Général fixe les tarifs et les modalités de répartition du produit de l'octroi de mer entre les communes, ou entre le département et les communes, par délibérations approuvées par décret. Le décret n° 78-495 du 31 mars 1978 organise les conditions de mise en vigueur des délibérations pour lesquelles aucune décision n'est prise par l'autorité de tutelle après trois mois, ainsi qu'une procédure d'urgence en vertu de laquelle l'autorisation de publication de la délibération est donnée au Préfet par le Ministre du Budget et le Secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'Outre-mer.

Pour que le prix des marchandises ne soit pas affecté par l'octroi de mer, l'Etat ne perçoit la T.V.A. dans les départements d'outre-mer qu'à un taux très inférieur au taux métropolitain, ce qui constitue une subvention indirecte de l'Etat aux départements d'Outre-mer.

2. Aide à l'Agriculture.

Outre les aides particulières à certains produits prodiguées par la collectivité nationale ou la Communauté économique européenne l'agriculture des DOM reçoit des subventions pour des productions maraîchères, fruitières, horticoles, d'élevage, ainsi que pour la production de tabac et de vanille, dispensées par le F.O.R.M.A.

La compétence du F.O.R.M.A. a été étendue aux Départements d'Outre-mer par le décret 64-1332 du 22 décembre 1964, puis par le décret 78-1086 du 7 novembre 1978 au département de Saint-Pierre et Miquelon et en dernier lieu par le décret 80.66 du 25 août 1980 à la collectivité territoriale de Mayotte.

Le F.O.R.M.A. n'a pas, par contre, vu sa compétence être étendue aux territoires d'Outre-mer.

Les actions soutenues par le F.O.R.M.A. dans les départements d'Outre-mer sont multiples et s'inscrivent dans le cadre de programme de relance et de développement des productions agricoles tant animales que végétales ou dans le cadre d'actions ponctuelles de régularisation des marchés.

Les crédits ouverts en 1979, 1980 et au cours de la première réunion du conseil de Direction de l'Etablissement pour 1981 ressortent comme suit :

(en millions de francs)

	1979	1980	1981
Guadeloupe	4.888,0	26.973,50	13.581,0 (1)
Martinique	10.907,8	19.342,25	2.146,0
Antilles	10.995,0	4.850,0	1.020,0
Guyane	3.441,0	8.636,0	2.069,5
Réunion	3.918,3	6.496,2	1.818,0
Mayotte	-	500,0	(reconduction)
Total	34.150,10	66.797,95	20.634,5

(1) dont 8.000.000 francs au titre de la reconstitution des bananeraies après le cyclone ALLEN.

Dans le cadre de l'aide à la pêche maritime, des subventions sont accordées pour l'acquisition et l'aménagement des bateaux armés pour la pêche.

Une prime d'orientation agricole peut être attribuée aux investissements destinés à accroître et à moderniser les moyens de stockage, de conditionnement, de transformation et de distribution des produits agricoles.

Les coopératives et SICA peuvent en outre bénéficier d'une subvention complémentaire d'un montant égal à la prime d'orientation agricole.

Il faut enfin rappeler qu'un décret du 18 mars 1975 a étendu aux départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion les mesures métropolitaines d'aide à l'agriculture de montagne (subventions pour l'achat de matériel de production et de récolte, allocation d'une indemnité spéciale de montagne, participation financière de l'Etat aux dépenses de constructions rurales).

Un autre objectif des pouvoirs publics est de favoriser la création d'emplois par le développement de l'industrie, du tourisme et de l'artisanat.

Pour atteindre cet objectif, une politique d'incitation aux investissements a été mise en place. Elle se concrétise notamment par les mesures suivantes d'aides financières et fiscales.

3. Aide à l'Industrie.

Elles sont ici résumées :

– Prime d'équipement en faveur des entreprises qui effectuent un investissement industriel créant au minimum 5 emplois permanents. Elle est de 20 % pour les investissements inférieurs à 2 millions de francs et d'un pourcentage variable pouvant atteindre 30 % au-delà de ce montant.

– Prime d'emploi et allègement des charges sociales et fiscales représentant une fraction forfaitaire de la masse salariale. Elle représente 37 % des salaires bruts plafonnés la première année, 28 % la deuxième, 19 % la troisième et 10 % la quatrième.

– Prime spéciale d'équipement hôtelier pour la création ou l'extension d'hôtels de tourisme (8.000 F par chambre), de villages de vacances (2.500 F par lit) et d'hôtels-résidences (8.000 F par chambre).

– Aide locale à la petite hôtellerie, destinée à encourager la création de petits établissements de 6 à 20 chambres qui doivent se regrouper dans une organisation professionnelle propre au département. La subvention est de 10 % du coût des travaux.

4. Aide à l'Artisanat.

En ce qui concerne l'artisanat, le décret n° 80-696 du 4 septembre 1980 a institué une prime de développement artisanal dans les départements d'Outre-mer en faveur des entreprises artisanales de production qui accroissent leurs activités dans les agglomérations de moins de 50.000 habitants.

Depuis 1975, les artisans peuvent également bénéficier d'une prime d'installation dont les conditions d'octroi sont actuellement définies par le décret n° 79-215 du 15 mars 1979.

1°) Prime d'installation artisanale (PIA)

Le texte actuel régissant la PIA est le décret n° 79-215 du 15 mars 1979.

- En zone rurale.

Pour les DOM, la zone rurale est définie comme concernant toutes les communes sauf les centres urbains de Basse-Terre, Pointe-à-Pitre, Fort-de-France et Saint-Denis.

Montant de l'investissement	Montant de la prime en métropole	Montant de la prime dans les DOM
de 50.000 F à 70.000 F	0	12.000 F
de 70.000 F à 140.000 F	12.000 F	18.000 F
de 140.000 F à 210.000 F	16.000 F	24.000 F
plus de 210.000 F	20.000 F	30.000 F

- En zone urbaine nouvelle ou rénovée.

Investissement au moins égal à 70.000 F : Prime = 12.000 F.

Prime de développement artisanal (PDA) (décret n° 80-696 du 4 septembre 1980 - JORF du 79 p. 2123).

Cette prime récemment étendue aux DOM, appelle les remarques suivantes :

Conditions d'obtention :

- Communes de moins de 50.000 habitants,
- entreprises de **production** (donc exclusion artisanat de service),
- Investissement minimum **110.000 F** taxes comprises (au lieu de 150.000 F en métropole),
- Engagement : créer **3 emplois dans les 3 ans**,
- **Montant de la prime : 12.500 F par emploi permanent créé.**

Remarques :

- L'instruction des dossiers prévoit une procédure assez complexe analogue à celle de la prime régionale,
- Le régime de cette PDA est pour les DOM plus favorable que celui applicable en métropole. En effet, son attribution n'est pas liée à la présence de reliefs montagneux. La Guyane et les zones sensibles de plaine des autres DOM ne sont donc pas pénalisées a priori.

Prime régionale à la création d'entreprises industrielles. Texte : décret n° 80-840 du 13 mai 1980 (JORF du 14 mai), modifiant le décret n° 77-850 du 27 juillet 1977.

Conditions d'obtention :

- Réservée aux entreprises artisanales de production créées depuis moins de 6 mois - sont exclues les entreprises changeant d'implantation géographique.
- Emplois à créer et prime : 2 seuils sont prévus :
 - création de 3 à 5 emplois permanents en 3 ans, Prime : 50.000 F.
 - création de 6 et plus emplois permanents en 3 ans, Prime : 100.000 F.
- Cette prime régionale reste cumulable avec les aides de l'Etat.

*
**

L'effort en faveur du développement ne peut atteindre ses objectifs que grâce à une étroite coopération entre les pouvoirs publics et les milieux professionnels.

Par souci de mettre en place dans chaque département des structures de promotion plus décentralisées permettant une meilleure concertation avec les milieux professionnels locaux, le Commissariat à la promotion des investissements a été dissous le 31 décembre 1978.

Par la suite, ont été créées successivement :

- l'ADDEG (Association départementale pour le développement de la Guyane) en juillet 1979,
- l'APRIGA (Agence pour la promotion industrielle de la Guadeloupe) en octobre 1979,
- l'ADEM (Agence pour le développement économique de la Martinique) en novembre 1979.

En vue d'associer les industriels métropolitains à l'effort d'investissement et d'accroître l'action des associations locales, il a été également créé l'Association nationale pour le développement économique des Antilles et de la Guyane (ANDAG).

A la Réunion, la Chambre de commerce et d'industrie a créé un bureau spécialisé dans la promotion des investissements.

Ces dispositifs sont complétés, dans le domaine du crédit, par les interventions à conditions privilégiées de la SOCREDOM, de la SODEGA, de la SODEMA, de la SOFIDER et de la SATEC (1) et des sociétés de développement régional (2).

- (1) SOCREDOM : Société de crédit pour le développement des départements d'outre-mer.
 SODEGA : Société de crédit pour le développement de la Guadeloupe.
 SODEMA : Société de crédit pour le développement de la Martinique.
 SATEC : Société d'aide technique et de coopération.

- (2) SODERAG : Société de développement régional Antilles-Guyane.
 SODERE : Société de développement économique de la Réunion.

B – REUSSITES ET ECHECS : CREATIONS D'ENTREPRISES, CHOMAGE ET EMIGRATION.

1. Les résultats de la politique d'aide à la création d'entreprises ont été, dans l'ensemble, largement positifs.

Il convient de rappeler que les crédits publics attribués, pour aider les industries à s'implanter dans les DOM sont de deux natures différentes :

– La prime d'équipement, subvention en capital calculée sur le montant des investissements ;

– la prime d'emploi versée pendant 4 ans, dont l'assiette est la masse salariale annuelle, plafonnée au plafond de la sécurité sociale, et dont le taux est décroissant sur les 4 années (37 %, 28 %, 19 %, 10 %).

Le bilan des investissements aidés en 1974 à 1981 s'établit comme suit :

	Nombre d'entreprises aidées	Montant des investissements	Montant des primes	Emplois prévus
Prime d'équipement				
Guadeloupe	82	225.702.229	31.942.717	1.446
Martinique	64	186.605.313	25.563.222	783
Guyane	39	282.858.208	59.092.319	1.078
Réunion	79	224.454.716	35.717.716	1.530
St Pierre	1	4.821.000	1.446.000	5
Prime d'emploi				
Guadeloupe	55	250.754.690	32.605.095	1.999
Martinique	52	214.615.825	23.954.809	1.088
Guyane	29	57.208.946	15.354.516	461
Réunion	67	156.166.560	23.067.511	1.290

2. Le niveau du chômage est préoccupant, sauf en Guyane et à Saint-Pierre et Miquelon. L'extension aux DOM du régime d'indemnisation métropolitain n'a pas encore donné, à la date où ces statistiques ont été communiquées, des résultats très probants. Le maintien d'une institution spécifique : les chantiers de développement, s'impose donc et paraît adaptée aux besoins locaux, à la condition qu'elle soit mise en oeuvre selon les principes qui ont présidé à sa création.

a) Niveau du chômage dans chaque DOM en 1981.

Dans les départements d'outre-mer, la notion de chômeur (personne sans emploi déclarant en rechercher un) apparaît beaucoup plus incertaine qu'en métropole. Le manque de moyens de l'A.N.P.E. ne permet pas à cet organisme d'avoir une vue exhaustive du marché de l'emploi.

Le tableau ci-dessous fait apparaître le stock des demandes d'emplois non satisfaites constatées en fin de mois (août) rapporté à l'effectif de la population active totale, pour les années 1980 et 1981 :

D.O.M.	Demandes d'emplois non satisfaites		Population active	Taux de chômage	
	1980	1981		1980	1981
Guadeloupe	14.560	17.960	105.959	13,74 %	16,94 %
Guyane	865	1.617	23.000	5,34 %	7,03 %
Martinique	12.795	18.107	124.872	10,24 %	14,50 %
Réunion	32.677	33.998	133.300	24,51 %	25,50 %
St Pierre et Miquelon	97	89	2.402	4,03 %	3,70 %

Le taux de chômage n'a cessé de croître aux Antilles et à la Réunion depuis 25 ans. De 15 % en 1967, il est passé à 20 % en 1974. Aujourd'hui, il peut être estimé à 30 %. Le nombre total des emplois est resté pratiquement le même depuis 1954 (275.000), les suppressions dans l'agriculture, étant compensées par les créations dans les autres secteurs.

b) Le coût de l'indemnisation du chômage.

Le régime d'indemnisation institué dans les DOM par conventions du 22 août 1980, en vue d'être applicable au 1er septembre 1980 n'a été agréé par le Ministre du Travail que le 5 décembre 1980. Les délais de mise en oeuvre de l'ASSEDIC ont perturbé quelque peu le démarrage de ce régime. Compte tenu des statistiques de l'ASSEDIC disponibles jusqu'au 30 juin 1981, le bilan

d'application fait ressortir que 8.841 chômeurs ont perçu 117,5 millions de F d'allocation de chômage, suivant la répartition ci-dessous :

Types d'allocations	Martinique		Guadeloupe		Réunion	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
base	760	7,9	1.143	14,2	2.855	58,4
spéciale	88	1,1	370	6,4	4	-
forfaitaire	1.006	5,9	473	3,2	1.227	13,9
fin de droits	172	0,6	175	0,7	465	3,4
garantie de ressources	1	-	50	0,7	52	1,1
Total	2.027	15,5	2.211	25,2	4.603	76,8

NOTA : Les DOM de Guyane et St Pierre et Miquelon ne sont pas encore en mesure de donner une statistique par catégorie de droits.

(1) Nombre d'allocataires.

(2) Evaluation du montant des allocations en millions de F (les éléments comptables n'étant pas encore exploités).

Les taux de 1981 reflètent une situation plus exacte du niveau de chômage, car, compte tenu des divers avantages résultant de l'indemnisation du chômage instituée depuis un an, les demandeurs d'emploi ont été incités à s'inscrire en plus grand nombre à l'A.N.P.E. qui a donc ainsi pu procéder à l'actualisation de ses fichiers.

Le coût pour l'Etat de la mise en route du nouveau régime est le suivant :

- 1980 - Régime provisoire (1er mars - 31 août)..... = 1.698.000 F
- 1980 - Régime définitif (1er sept. -31 déc.)..... = 8.340.000 F
- 1981 - Loi de finances initiale « = 32.000.000 F
- 1981 - Loi de finances rectificative » = 46.000.000 F
- 1982 - Inscription d'un crédit de = 123.000.000 F

c) Maintien des chantiers de développement.

- Une institution originale.

L'ouverture de chantiers de développement depuis une vingtaine d'années dans les DOM constituait jusqu'à la mise en place de régimes d'indemnisation du chômage en septembre 1980 la seule forme d'aide publique aux personnes sans emploi.

Il est rappelé qu'il s'agit de crédits inscrits chaque année au budget du Ministère du Travail dont la délégation aux Préfets permet l'admission sur des chantiers de chômage des demandeurs d'emploi qui perçoivent pour une durée de travail de 35 heures par semaine une rémunération égale au S.M.I.C. local assortie des allocations familiales. Une rotation est assurée pour permettre au plus grand nombre possible de chômeurs d'être utilisé sur les chantiers. La durée moyenne de travail est de 40 à 90 jours par an.

Les chantiers sont ouverts pour le compte des communes et des services techniques départementaux (D.D.E., D.D.A., O.N.F.) qui y font exécuter des travaux d'intérêt général (voirie, assainissement, reboisement...)

L'utilisation de ces crédits a fait l'objet d'une circulaire interministérielle du 22 décembre 1971 tendant à entourer de toutes les garanties nécessaires l'approbation des programmes des travaux, leur mise en oeuvre et la répartition des dotations.

Une commission départementale a été créée qui est chargée d'élaborer les programmes annuels.

Le Directeur Départemental du Travail et de l'Emploi assure le contrôle au plan administratif. Il appartient à lui seul de désigner les travailleurs sans emploi qui seront occupés sur les chantiers.

Les crédits sont répartis entre les DOM et délégués aux Préfets par tranches.

Leur volume s'est accru d'année en année pour tenir compte à la fois de l'évolution des S.M.I.C. et de l'importance croissante du nombre des chômeurs. De ce fait, les dotations sont passées de 20 MF en 1970 à 62 MF en 1980. La dotation globale de 1981 a été maintenue au niveau de celle de 1980 et abondée d'un crédit supplémentaire de 10 MF ; cette rallonge ayant permis de financer les chantiers des TOM par une enveloppe indépendante de celle affectée aux chantiers des DOM.

Pour le budget de 1982 il a été procédé à l'inscription au budget du Ministère du Travail de la somme globale de 72.700.000 F que celui-ci demandait en accord avec le Secrétariat d'Etat pour permettre de financer les chantiers à la fois dans les DOM et dans les TOM.

- Utilisation irrégulière de ces crédits par les administrations.

Les crédits de chantiers devraient être réservés à l'indemnisation des demandeurs d'emploi qui, n'entrant pas dans le cadre de l'indemnisation du chômage par les ASSEDIC, ne bénéficieraient d'aucune autre aide s'ils ne travaillaient pas sur des chantiers.

Or, dans les Antilles-Guyane, il a été constaté que les services départementaux de plusieurs ministères malgré les mises en garde des Préfets continuent à utiliser de façon irrégulière des crédits de chantiers pour rémunérer certains de leurs personnels employés à titre permanent, faute d'obtenir du Ministère dont ils relèvent les postes budgétaires nécessaires.

Cette situation est particulièrement préoccupante à la Martinique où une centaine d'agents sont actuellement payés sur ces fonds dont 42 relèvent du Ministère de l'Agriculture, 34 du Ministère de l'Education nationale et 25 de la Préfecture.

- Nécessité impérieuse des chantiers de développement pour les DOM.

Le maintien des chantiers dans les DOM est une nécessité impérieuse car il s'agit d'un minimum vital pour l'emploi et une action au demeurant d'une grande utilité pour la mise en valeur économique.

Les travailleurs qui sont admis sur ces chantiers sont des catégories de populations différentes de celles des chômeurs pouvant bénéficier des allocations de chômage, en particulier personnes n'ayant pas de références de travail suffisantes, chômeurs saisonniers, jeunes sans diplôme.

Cette forme d'aide dont ont bénéficié 18.000 chômeurs en 1980 subsistera l'an prochain au profit de tous les chômeurs qui demeureront encore non couverts par le dispositif d'assurance chômage des ASSEDIC.

3. L'émigration.

L'arrivée sur le marché du travail de 30.000 jeunes par an dans les DOM n'est pas absorbée par le potentiel économique local.

L'organisation d'une migration vers la métropole a été un expédient nécessaire en faveur duquel l'Etat a consenti un effort très important par l'intermédiaire du BUMIDOM, créé en 1963. Depuis 1975-1976, le mouvement migratoire en provenance des DOM subit une évolution caractérisée par deux phénomènes nouveaux :

- la diminution de la migration organisée par les pouvoirs publics ;
- la progression d'une migration spontanée résultant des délais imposés par la procédure actuelle aux candidats à la migration.

**Estimation des ressortissants des DOM établis en Métropole
au 31.12.1980**

	Ensemble	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion
Familles établies avant 1963 ...	107.000	45.000	2.000	50.000	10.000
<i>a) migrations facilitées par le BUMIDON depuis 1963.....</i>	<i>213.653</i>	<i>59.263</i>	<i>2.551</i>	<i>59.058</i>	<i>92.781</i>
<i>b) migrations spontanées</i>	<i>166.000</i>	<i>65.000</i>	<i>4.000</i>	<i>70.000</i>	<i>27.000</i>
TOTAL	486.653	169.263	8.551	179.058	129.781

III.- LES PROBLEMES SPECIFIQUES A CHAQUE DOM.

A - LA GUYANE.

Un grand territoire (90.000 km²) vide d'hommes (60.000 habitants dont plus de 30.000 sont concentrés à Cayenne), au climat équatorial, couvert au 9/10ème par la forêt, sa grande richesse naturelle, telle est la Guyane dans sa réalité géographique.

1. La Forêt.

L'échec des grands projets papetiers a conduit les pouvoirs publics à promouvoir une exploitation forestière mesurée.

Trois projets de grande dimension engageant chacun des superficies de 300.000 ha et associant des firmes guyanaises et étrangères étaient mis à l'étude dès 1974. Ils étaient abandonnées en 1977- 1978. A cette date une nouvelle politique était définie qui reposait sur l'implantation d'entreprises de moyenne dimension et spécialisées dans la production de bois d'oeuvre destinée à être pour la moitié transformée sur place. Depuis 1975, cinq entreprises moyennes se sont implantées et s'ajoutent à une douzaine de petites unités locales.

La production qui était de 26.500 m³ en 1972 est remontée à 120.000 m³ en 1980. Par rapport à l'année précédente, elle a augmenté de 37 %.

Compte tenu de l'exigüité du marché local (environ 15.000 m³ de sciages par an), la production des nouvelles entreprises est exportée sous forme de grumes.

La part de la métropole dans les exportations s'accroît du fait de la raréfaction des sources traditionnelles d'approvisionnement. Le Centre Technique Forestier Tropical assure la promotion de ces produits.

Malgré les échecs passés, à mettre sur le compte de l'ambition excessive par rapport aux moyens locaux, et notamment humains, l'exploitation des forêts offre à la Guyane la principale richesse d'avenir.

Elle est difficile à cause des conditions physiques, mais de nombreux atouts existent. Entièrement domaniale, elle peut être concédée facilement et présente l'avantage de se reconstituer facilement.

Une exploitation naturelle exige cependant des investissements importants et notamment portuaires. Un programme précis d'une valeur totale de 225 millions de francs et échelonné sur cinq ans et été établi et exécuté à partir de 1980.

Il concerne la maintenance du port de Saint-Laurent du Maroni, l'agrandissement du port du Degrad des Canes et la réalisation des routes forestières, opérée pour l'essentiel par l'O.N.F. et financée par le Fonds Forestier naturel et le FIDOM. Dans le budget des DOM pour 1982 figurent 40.000.000 F en autorisations de programme et 28.000.000 F en crédits de paiement pour les infrastructures portuaires et routières.

2. L'exiguïté des zones agricoles et d'élevage et la faiblesse de l'armement de la pêche ne rend cependant pas irréaliste les objectifs d'assurer l'autosuffisance alimentaire du département.

a) L'agriculture et l'élevage.

Les surfaces défrichées ont augmenté de 4.830 ha en 1978, elles sont passées à 7.310 en 1980.

La superficie moyenne des exploitations était en 1980 de 3,3 ha et faisait vivre 4.250 personnes. Mais les défrichements ont permis la création de 350 exploitations de plus grande taille, dont 60 dépassent 100 ha.

La satisfaction des besoins du département en viande bovine et porcine devrait être atteinte en 1982-1983. Une exportation vers les Antilles est prévue. La culture du riz donne des résultats moins satisfaisants.

La canne à sucre et les cultures maraichères prennent une place non négligeable dans l'économie agricole.

L'installation des agriculteurs est aidée par des subventions, du FIDOM, FORMA et des prêts bonifiés au taux de 2 %.

b) La pêche.

La Guyane à 350 kms de côtes et un plateau continental de 150 kms. de large. La pêche hauturière qui concerne essentiellement la crevette et qui est assurée par des flottes américaines, japonaises et françaises fournit la Société PIDEG (pêcheries industrielles de Guyane) qui réexporte après traitement et congélation (3.200 tonnes en 1980).

La pêche cotière de poisson alimente le marché local (1.100 tonnes par an), et exporte 200 tonnes par an vers les Antilles.

B - LA GUADELOUPE

La croissance de la production et des revenus

PIB en 1970	PIB en 1980	Croissance annuelle moyenne (%)	PIB/hab en 1980 F/hab
1.330	5.716	15,7	18.150

1. Le transport des bananes et l'activité du Port de Basse-Terre.

La Guadeloupe a expédié 110 millions de tonnes de bananes cette année.

Pour ce qui est du transport des bananes, la C.G.M. a mis en service dès juin 1980 les premiers navires porte-conteneurs (P.C.R.P.). Malgré la destruction de la bananeraie martiniquaise, les premiers transports ont montré la très grande validité de cette nouvelle formule.

Cette évolution a cependant entraîné une diminution très importante de l'activité du port de Basse-Terre et risquait donc de laisser dans une situation grave les 220 dockers qui vivaient essentiellement du trafic bananier.

Le Gouvernement s'est donc attaché à trouver les solutions propres à éviter un drame social.

Compte tenu de la faiblesse du trafic résiduel qui pouvait être escompté à l'époque, il fut décidé qu'il fallait procéder au dégagement de tous les dockers titulaires de cartes. C'est ainsi que plus de 80 dockers âgés de plus de 56 ans et 2 mois ont pu bénéficier de mesures de pré-retraite. Tous les autres titulaires de cartes, professionnels et occasionnels, se sont vus proposer un licenciement pour cause économique avec versement d'indemnités qui ont été négociées avec les intéressés et leurs représentants syndicaux.

L'ensemble de ces mesures a été financé par le C.G.M. et a pu être chiffré à plus de 9 millions de francs.

2. Le plan d'aménagement de la Basse-Terre et de la Côte sous le Vent a été mise en oeuvre afin de reconverter l'activité du Port, remarquablement situé pour participer à des trafics de cabotage intercaraïbe, et revitaliser son arrière pays.

a) Description du projet.

Dans une optique d'aménagement du Territoire, le projet prévoit, sur cinq ans, la réalisation de 41 opérations qui doivent assurer :

– l'achèvement du désenclavement de la zone (accès et liaisons internes routières, maritimes et aériennes) ;

– le rattrapage en matière d'équipements collectifs par rapport à la moyenne départementale (équipement en matière d'éducation de sport et de culture) ;

– la création de pôles d'activité diversifiés :

- Agriculture : programme de diversification fruitières et horticole,
- Artisanat : création de deux centres de production,
- Pêche : aménagement de pontons et d'équipements de stockage,
- Tourisme : aménagement de deux pôles de développement au nord et au sud de la zone.

– l'amélioration de l'urbanisme et de l'équipement de Basse-Terre pour lui permettre de jouer son rôle de « pôle de service » d'une zone rurale étendue.

b) Coût du projet.

Montant total des opérations : 610,5 millions de francs.

– Intervention directe de l'Etat : 314,02 MF = 51,4 %

– Fonds publics locaux : 201,8 MF + 33 %

– Financements privés (apports et prêts) : 94,7 MF = 15,6 %.

c) Modalités de financement du projet.

– Les ministères sollicités ont donné leur accord de principe aux financements demandés, qui ont été abondés dans le cadre des enveloppes qu'ils consacrent annuellement au département (231,07 MF), et auxquelles s'ajoutera un effort exceptionnel de ré déploiement interne (50,45 MF) sur cinq ans.

– La mise en oeuvre du projet suppose par ailleurs une intervention du FIDOM à hauteur de 11,53 MF pour aider à la réalisation d'opérations d'aménagement diverses, et de 22 MF pour favoriser les opérations de développement agricole et de renforcement des équipements publics ruraux, soit au total 33,5 MF ou 6,7 MF par an pendant cinq ans.

Ces interventions doivent accroître les taux de subvention normalement accordés à ces types d'opérations, et sont indispensables à l'exécution du projet.

C - LA MARTINIQUE

Comme pour les autres DOM, la croissance du P.I.B. et des revenus est en grande partie le fait de l'augmentation de la dépense publique.

	PIB en 1970	PIB en 1980	Croissance annuelle moyenne(%)	PIB/hab en 1980 F/hab.
Martinique	1.600	6.672	15,5	21.900

	1970	1980	Augmentation 1970-1980	Dépenses par hab. en 1980
Dépenses publiques (MF)	610 MF	2.402 MF	3,9 fois	7.700F/hab.

1. Le marché de l'ananas.

Il est difficile d'obtenir des données récentes concernant ce marché. La production mondiale est d'environ 6 millions de tonnes. L'autoconsommation en est forte. Les grands producteurs et exportateurs en sont la Côte d'Ivoire, les Iles Hawaï, les Philippines, Le Mexique, Formose.

La production de conserves est d'environ 1 million de tonnes.

La Martinique est le seul D.O.M. concerné par l'ananas. Un arbitrage datant de 1963 a partagé le marché métropolitain ainsi : Martinique : 42,5 %, Côte d'Ivoire : 42,5 %, pays tiers : 15 %. Mais ces quotas n'ont pu être respectés en raison de la libération des importations et de la concurrence des pays tiers.

Les exportations d'ananas frais restent très limités malgré une forte progression relative en 1980 520 tonnes contre moins de 200 les années précédentes. La production d'ananas destinés à la conserve a augmenté grâce à l'aide accordée par les pouvoirs publics.

Au régime d'aide métropolitain s'est substitué un régime C.E.E. La C.E.E. a institué un régime d'aides à la production de conserves entré en vigueur le 1er juin 1976.

Il s'agit du versement de subvention par tonne de conserves produites sous réserve que les industriels paient aux planteurs un prix minimal par tonne de fruits frais.

Pour la campagne 1980-1981, cette aide a été fixée ainsi :

- montant de l'aide en ECU, par tonne : 515,8,
- prix minimal en ECU, par tonne : 216,7.

(en millions de tonnes)

	1977	1978	1979	1980	1981 (prévisions)
Production de fruits à la conserverie	11	17	14,5	14,5	21
Conserves fabriquées.....	6,3	9,7	8,3	8,5	12

2. Le plan d'aménagement rural du Sud-Est de la Martinique.

Ce programme limité à trois communes du Sud-est du département comprend diverses actions touchant au secteur de l'agriculture, de la pêche, du tourisme ainsi qu'aux conditions et au cadre de vie des populations de cette zone. Les financements sont multiples et font appel à la région, au département, aux communes concernées ainsi qu'à l'Etat. Pour l'année 1981, cinq opérations bénéficient du concours de l'Etat (Ministère de l'Agriculture et FIDOM).

D - LA REUNION

L'augmentation du PIB à la Réunion a été la suivante :

	PIB en 1970	PIB en 1980	Croissance annuelle moyenne (%)	PIB/hab. en 1980 F/hab.
Réunion	2.013	8.518	15,5	17.000

1. Une politique d'aide spécifique à l'agriculture : le plan d'aménagement des Hauts de la Réunion et le F.I.D.A.R.

Le Plan d'aménagement des Hauts de la Réunion a pour principal objectif d'atténuer le déséquilibre existant entre la zone côtière - très attractive du fait de l'économie sucrière, du développement des activités tertiaires et de l'urbanisme - et la zone des Hauts touchée par l'exode rural.

Ce plan d'aménagement vise donc la récupération et la mise en valeur de l'ensemble des superficies exploitables des Hauts de l'Ile, soit environ 20.000 hectares de terres agricoles nouvelles et 10.000 hectares de terres forestières et ce, par la création des équipements nécessaires au désenclavement des terres récupérables, au développement des activités économiques tout en améliorant le cadre de vie de la population qui y réside.

Il doit également permettre une augmentation des différentes productions afin d'approvisionner le marché local en matière de produits d'élevage et vivriers.

En 1978, la zone des Hauts a été classée zone spéciale d'action rurale et bénéficie de l'intervention du Fonds interministériel de Développement et d'aménagement rural.

Créé en 1979 afin de permettre la mise en oeuvre de la politique d'adaptation et d'aménagement des secteurs ruraux fragiles, adoptée par le conseil central de planification en sa séance du 3 avril 1980, le Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR) a repris les actions financées par le fonds de rénovation rurale.

Cette participation du fonds de rénovation rurale puis du fonds interministériel de développement et d'aménagement rural a évolué comme suit :

- 1978 : 4,5 millions de francs pour un programme global de 50 millions de francs,

- 1979 : 6,75 millions de francs pour un programme global de 105 millions de francs.

- 1980 : 10,4 millions de francs (dont 1,9 million représentant la contribution des ministères techniques - Postes et Télécommunications - Environnement et cadre de vie - au titre de la rénovation rurale) pour un programme global de 120 millions de francs.

- 1981 : 11,4 millions de francs (dont 2,7 millions de francs pour la contribution de ces mêmes ministères au titre de la rénovation rurale) pour un programme de 162,2 millions de francs.

Dans la situation actuelle, il n'est pas envisagé d'étendre aux autres départements les dispositions du décret du 24 octobre 1967 relatif à la rénovation de certaines zones à économie rurale dominante.

2. Un investissement important qui aura des retombées positives sur l'économie de l'île : la construction du Port de la Baie de la Possession.

Les infrastructures de la Réunion comprendront deux postes à quai pour un coût total de 480 MF financés à parts égales par l'Etat et le concessionnaire (la chambre de commerce et d'industrie de la Réunion).

L'opération, prévue en deux tranches, est constituée d'une tranche ferme de 320 MF et d'une tranche conditionnelle de 160 MF :

- loi de finances rectificative pour 1980 50 MF
- budget 1981 (Mer + Armée) 30 MF
- participation de la Chambre de commerce 240 MF.

Pour l'année 1982, le solde de la participation de l'Etat d'un montant de 160 MF est inscrit au projet de loi de finances.

E – SAINT-PIERRE-et-MIQUELON

Ancien territoire d'outre-mer, Saint-Pierre-et-Miquelon a été érigé en département d'outre-mer par la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976.

Au cours de la deuxième moitié du XIXème siècle, la pêche et le trafic du port de Saint-Pierre se sont développés considérablement et l'archipel a connu alors une période relativement faste. Ces activités devaient toutefois régresser à la suite du retrait des privilèges dont la France bénéficiait en matière de pêche dans la zone de Terre-Neuve (1904) et de la mise en service des premiers chalutiers à vapeur (vers 1910).

L'archipel voit sa prospérité dépendre d'une activité en déclin. La départementalisation n'apporte pas de solution immédiate à ces problèmes.

1. Problèmes économiques : délimitation de la zone économique et pêche.

Les ressources actuelles (pêche) ou potentielles (pétrole) des eaux entourant Saint-Pierre-et-Miquelon donnent toute leur importance aux négociations en cours sur la délimitation de la zone économique entre la France et le Canada.

Les discussions sur ce sujet entre les deux pays qui durent déjà depuis plusieurs années et qui viennent accroître la difficulté des relations en matière de pêche, sont maintenant arrivées à un point de blocage. La position de la France est claire et repose sur les principes établis du droit international public. Ceux-ci accordent une zone économique à une île quels que soient son statut juridique et son emplacement géographique.

La France souhaiterait que la délimitation intervienne sur la base de l'équidistance alors que le Canada préférerait qu'il soit davantage tenu compte de la proximité de Saint-Pierre-et-Miquelon des côtes canadiennes et de la faible superficie de l'archipel.

Au début de 1977, le Canada a créé, par décision unilatérale, une zone maritime nationale qui s'étend jusqu'à 200 milles au large de ses côtes, en y réglementant sévèrement les conditions de pêche des armements étrangers. Le Gouvernement français a pris une décision analogue en instituant la même année une zone économique exclusive au profit de la France au large des côtes de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon. Aucun accord de délimitation des deux zones n'a encore été signé et les bateaux de pêche métropolitains ou Saint-pierrais ne peuvent exercer leur activités dans la zone de l'archipel que dans le cadre de quotas fixés par les autorités canadiennes.

La décision canadienne, justifiée par le souci de protéger cette région contre les prises excessives des bateaux étrangers, a été lourde de conséquences pour Saint-Pierre.

La baisse de trafic enregistrée dès 1977 s'est confirmée par la suite : le tonnage des bateaux de pêche et de commerce ayant touché Saint-Pierre en 1980 n'atteint pas la moitié de celui constaté en 1976.

2. La départementalisation et ses conséquences.

L'intégration de la communauté européenne est la conséquence logique de la départementalisation.

Il en résulterait pour Saint-Pierre l'application du tarif extérieur et une hausse importante du coût de la vie, une perte de ressources pour le budget départemental qui reçoit actuellement le produit des droits de douane perçus.

Le problème du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon a été effectivement soulevé par de nombreux élus, et notamment les parlementaires du département, qui ont exposé au Gouvernement diverses conséquences, économiques principalement de la transformation du Territoire en Département, décidée en 1976.

La concertation doit se poursuivre actuellement entre Gouvernement et élus, afin d'apporter les réponses appropriées à ces différents problèmes.

F – MAYOTTE

Collectivité territoriale de la France soumise à un statut particulier, MAYOTTE fait l'objet d'une analyse intégrée à celle des départements d'outre-mer dont elle fait partie juridiquement encore puisque la consultation populaire sur le statut définitif n'a pas encore été organisée.

1. Un régime financier adapté aux conditions de sous-développement.

Le régime fiscal et douanier en vigueur à MAYOTTE sous le statut territorial a été maintenu par les ordonnances du 29 avril 1977.

Toutes les impositions bénéficient à la collectivité territoriale et notamment celles, droits de douane et impôt sur le revenu, qui en métropole et dans les départements d'outre-mer sont recouverts au profit de l'Etat.

Les subventions d'équipement aux collectivités locales ne sont pas assujetties aux limites de taux en vigueur en métropole et dans les départements d'outre-mer. Les investissements de la collectivité territoriale et des communes peuvent être subventionnés à 100 %.

2. Le développement économique : les priorités dégagées et les actions engagées.

a) Les priorités.

Plusieurs priorités ont été dégagées :

– priorité sanitaire : 16 dispensaires ont été construits, l'hôpital modernisé, la vaccination généralisée, l'encadrement médical renforcé. Le paludisme est en voie d'éradication ;

– priorité scolaire : grâce à l'ouverture d'un collège en 1976, la population scolaire a triplé entre 1976 et 1980 (10 000 élèves en 1980) ;

– priorité en matière d'équipement : tous les villages ont été désenclavés, l'aéroport modernisé, le téléphone et l'adduction d'eau sont en cours d'installation ;

– priorité agricole : en l'absence de tourisme, encore embryonnaire, et jusqu'à la construction du Port de Longoni, de pêche à une échelle suffisante, l'agriculture est la principale ressource. Un programme d'aide à l'ylang-ylang a été entrepris et la production de riz doublé en trois ans, mais l'essentiel reste à faire.

b) Les moyens

Les transferts publics permettant de mener à bien l'ensemble de ces programmes ont atteint des montants de 40 millions de francs en 1977, 59 millions de francs en 1978, 58 millions de francs en 1979, 55 en 1980.

c) Les nouvelles possibilités d'intervention du FORMA et l'aide au développement agricole.

Se fondant sur l'article 9 de la loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 modifiée, relative à l'organisation de MAYOTTE, les dispositions du décret n° 64-1332 du 22 décembre 1964 étendant aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion la compétence du FORMA, ont été étendues à la collectivité territoriale de MAYOTTE par le décret n° 80-669 du 25 août 1980.

Ce décret a permis à l'établissement public de prendre en compte en 1981 deux dossiers présentés par la collectivité territoriale et concernant une action d'amélioration de la distillation d'ylangylang et une action visant à une rationalisation de la préparation de la vanille.

d) Le F.D.E.S. et le financement des infrastructures.

L'intervention du F.D.E.S. à MAYOTTE se réalise par le biais de la Société de crédit pour le développement des départements d'outre-mer (SOCREDOM) avec qui le Ministre de l'Economie a passé une convention générale, en date du 17 août 1979, confiant à la SOCREDOM la mission de consentir, sur les ressources du F.D.E.S. des prêts, pour le compte et aux risques du Trésor, destinés au développement économique et social de la collectivité territoriale de MAYOTTE.

3. Le port de Longoni.

Le Gouvernement a toujours considéré la construction du Port de Longoni comme une opération d'un intérêt majeur pour la collectivité territoriale de MAYOTTE.

C'est pour cela que malgré de grosses difficultés de mise au point, le plan de financement suivant a été accepté par le Premier Ministre au début de l'année 1981 :

- Fonds européen de développement 21 MF (3 600 000 Ecu aux 4ème et 5ème Plans)
- Ministère de la Mer 6 MF
- F.I.D.O.M. (Section locale) 4 MF
- F.I.D.O.M. (Section générale) 2 MF
- Collectivité territoriale 10 MF

La décision a donc bien été prise de réaliser cet ouvrage et le dossier a été présenté aux services du Fonds européen de développement qui l'étudient actuellement.

Il semble néanmoins que ce projet va rencontrer des difficultés à la suite de la décision du Gouvernement des Comores de réaliser un ouvrage similaire à Anjouan à l'aide de capitaux arabes.

Des études et des démarches ont été entreprises afin d'apprécier l'impact exact de ce fait nouveau sur les justifications économiques du projet et de ses conséquences à la fois sur l'ampleur de l'opération et son plan de financement.

DEUXIEME PARTIE

LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Le présent rapport se bornera cette année à des considérations d'ordre financier portant sur les actions menées dans les Territoires d'outre-mer. Il sera consacré aux caractéristiques générales des finances publiques des Territoires, aux prélèvements budgétaires et aux trois fonds d'aide au développement et conclura sur l'avenir de ces terres françaises.

I.- LES PARTICULARITES DES FINANCES PUBLIQUES.

Le territoire d'outre-mer des Terres australes et antarctiques françaises est exclu de cet exposé en raison de la particularité de son budget qui se caractérise par un volume de recettes fiscales inférieur à 2 % du montant total et par une recette de subvention de l'Etat supérieure à 85 % de ce montant.

Les trois autres territoires d'outre-mer présentent les caractéristiques budgétaires et fiscales suivantes, réserve étant faite pour le territoire des îles Wallis et Futuna qui ne possède pas de communes :

Le territoire perçoit tous les impôts y compris les « impôts locaux », les communes ne percevant que des centimes additionnels à ces impôts. En compensation le territoire prélève de 20 à 25 % de ses recettes fiscales pour alimenter un fonds intercommunal de péréquation.

Bien que l'Etat ne perçoive pas d'impôts, il assume en plus des dépenses de souveraineté (défense, représentation du pouvoir central, justice) le fonctionnement de services d'Etat importants tels que la police, l'enseignement secondaire technique et professionnel, les communications extérieures, les douanes, le trésor, la santé et l'enseignement primaire à Wallis et Futuna.

Il contribue aussi aux dépenses de fonctionnement des services territoriaux.

1°) En rémunérant au titre de l'aide technique les fonctionnaires des corps métropolitains ou des corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française en fonction dans les services territoriaux ;

2°) en subventionnant à concurrence de 35 % le budget territorial des îles Wallis et Futuna ;

3°) en participant, au moyen de conventions passées avec les territoires de la Nouvelle-Calédonie et Polynésie française, à la garantie de certaines recettes (Centre d'expérimentation du Pacifique, Caisse de stabilisation des recettes fiscales du nickel) et aux dépenses de fonctionnement de certains services territoriaux.

L'ensemble de cette aide technique et financière représente plus du tiers des recettes propres des budgets territoriaux.

La pression fiscale territoriale s'en trouve allégée et le système fiscal applicable est caractérisé par les éléments suivants :

- les impôts indirects représentent cinq fois le montant des impôts directs en Polynésie française et à Wallis et Futuna, deux fois et demie en Nouvelle-Calédonie ;

- la T.V.A. n'existe pas ;

- l'impôt général sur le revenu des personnes physiques n'existe pas.

Alors que le rapport entre le prélèvement obligatoire et le produit intérieur brut est évalué en 1980 pour la métropole à environ 43 %, pour la Nouvelle-Calédonie nous enregistrons pour la même année 1980 une pression fiscale de 11,73 % et un prélèvement obligatoire total de 16,96 % et pour la Polynésie française les chiffres sont de 18,52 % et 22,63 %.

II.- LES CREDITS PUBLICS ET LA POLITIQUE CONVENTIONNELLE.

A - L'intervention des Ministères techniques dans les territoires d'outre-mer se généralise de plus en plus, conformément aux décisions des Conseils restreints du 10 juillet 1975. Les dépenses d'investissement, en autorisations de program-

me, pour 1980 et 1981, de l'ensemble des ministères se répartissent par territoire suivant le tableau ci-après :

DEPENSES EN CAPITAL DES MINISTÈRES EN 1980-1981
(en autorisations de programme)

(en milliers de francs)

Ministères	Territoires d'outre-mer								Totaux	
	Nouvelle Calédonie		Polynésie Française		Wallis et Futuna		T.A.A.F.		1980	1981
	1980	1981	1980	1981	1980	1981	1980	1981		
Agriculture	2.219	2.219	1.912	1.912	600	-	-	-	6.731	6.131
Education	17.955	21.200	29.285	33.800	2.300	2.000	-	-	49.540	57.000
Economie-Budget	150	200	372	50	-	-	-	-	522	250
Environnement - Cadre de vie	-	-	5	-	-	-	-	-	5	-
Intérieur	3.130	2.190	1.500	1.500	370	830	-	-	5.000	4.520
Défense	24.154	12.810	8.063	4.060	6	-	-	-	32.223	16.870
Jeunesse et Sports	700	700	800	800	-	-	-	-	1.500	1.500
Justice	-	350	-	150	-	-	-	-	-	500
Transports-Aviation civile - Météo	5.017	6.972	6.725	7.316	12	10	72	194	11.826	14.492
Transports - Marine	929	908	2.385	2.273	52	51	103	100	3.469	3.332
Transports - Transports intérieur	3.300	3.000	2.600	3.130	-	-	-	-	5.900	6.130
Travail - Travail et participation	-	-	300	800	-	-	-	-	300	800
Travail-Santé-Famille	-	-	1.000	-	-	-	-	-	1.000	-
Postes et Télécommunications	6.395	5.160	7.630	4.200	30	25	-	-	14.055	9.385
Totaux :	63.949	55.709	62.577	59.991	3.370	2.916	175	294	130.071	118.910

Les perspectives prévues pour 1982 sont celles d'un accroissement de ces interventions dans le cadre de la politique conventionnelle entre l'Etat et les territoires : loi du 12 juillet 1977, articles 69 et 70 pour la Polynésie française ; loi 79-407 du 24 mai 1979 modifiant l'article 7 de la loi 76-1222 du 28 décembre 1976 pour la Nouvelle-Calédonie et concernant principalement la poursuite des actions prioritaires déjà engagées par le Secrétariat d'Etat pour l'ensemble des territoires d'outre-mer.

B - Une réussite exemplaire : la politique conventionnelle vis-à-vis de la Polynésie française.

La loi du 12 juillet 1977, ayant reçu l'avis favorable unanime de l'Assemblée territoriale fut votée à l'unanimité également par le Parlement ; elle a doté la Polynésie française d'institutions nouvelles.

Le nouveau statut a introduit la clarté dans les relations entre l'Etat et le territoire par une définition de leurs champs de compétence respectifs. Il a permis aux autorités territoriales d'obtenir, par conventions négociées avec l'Etat, un soutien financier pour un développement économique et une protection sociale dont elles conservent la totale maîtrise.

L'application du statut de la Polynésie française s'est faite sans difficultés majeures entre l'Etat et le territoire. La collaboration entre le Haut-Commissaire, Chef du territoire et le Vice-Président élu et le Conseil de gouvernement s'est effectuée dans un climat de confiance. Une crise au sein du conseil de gouvernement a entraîné la démission de ce dernier en 1979, sans altérer pour autant les rapports avec l'Etat. Une stabilité politique remarquable a ainsi caractérisé le fonctionnement des institutions territoriales.

Les articles prévus dans le statut pour le cas où des conflits se seraient produits entre l'Etat et le Territoire sur l'étendue de leurs compétences n'ont jamais eu à être utilisés. Lorsqu'il y a eu une interprétation, parfois extensive du statut, c'est toujours dans le sens d'une plus grande autonomie qu'elle a été orientée. Ainsi a été reconnue aux représentants du Territoire la faculté de participer aux négociations internationales dans lesquelles la Polynésie française a des intérêts propres à faire valoir.

Quant à la politique contractuelle, innovation du statut, elle a connu un succès considérable sous l'impulsion des élus locaux eux-mêmes qui ont signé trente six conventions avec l'Etat et en négocie vingt-cinq autres.

La politique dite « des conventions » est une des principales et des plus originales innovations introduites dans le statut de la Polynésie française défini par la loi du 12 juillet 1977.

L'article 69 de cette loi prévoit la possibilité pour l'Etat d'apporter, à la demande du territoire son concours technique, scientifique, juridique et financier à des investissements économiques et sociaux et de participer au fonctionnement des services territoriaux, soit par détachement ou formation de personnel, soit sous forme d'aide financière.

L'article 70 prévoit la possibilité pour le territoire d'obtenir, dans les mêmes conditions, le concours d'organismes ou d'établissements publics métropolitains.

Les conventions sont directement négociées entre les élus et les ministères techniques par un groupe de conseillers territoriaux représentant la majorité à l'Assemblée territoriale et parfois accompagnés d'un Conseiller de gouvernement.

Onze missions ont ainsi été effectuées, dont la dernière en juillet 1981, la prochaine mission étant prévue pour septembre 1981.

Le territoire se montre extrêmement attaché à cette politique contractuelle. Il s'agit là d'un des rares sujets sur lesquels il existe un consensus au plan local. En effet, les critiques qui ont pu être émises sur place portent plus sur la méthode ou parfois sur le contenu que sur le principe même des conventions.

Le bilan de la politique des conventions s'établit à 36 conventions passées à ce jour, dont 24 avec l'Etat et 12 avec des organismes ou établissements publics. Le bilan financier de deux années de conventions a été évalué à 110 millions de francs environ. 25 autres projets de conventions sont actuellement en cours de négociation à divers stades de la procédure.

Le tableau suivant indique les ministères ou organismes signataires, l'objet, la date de conclusion et la durée de ces 36 conventions.

CONVENTIONS PASSÉES PAR LE TERRITOIRE
EN APPLICATION DES ARTICLES 69 ET 70
DE LA LOI N° 77-772 DU 12 JUILLET 1977

- SITUATION AU 20 AOÛT 1981 -

MINISTÈRES ou ORGANISMES	Objet de la convention	Date de la convention	Durée
AVEC L'ÉTAT (ART. 69)	24 Conventions		
AGRICULTURE	- Lycée d'Enseignement Professionnel Agricole d'OPUNOHU.	6-07-78	10 ans
COMMERCE ET ARTISANAT	- Centre des Métiers d'art. Construction et Équipement. <i>Avenant n° 1</i>	16-05-79 27-11-80	
COMMERCE ET ARTISANAT	- Centre des Métiers d'art. Fonctionnement. <i>Avenant n° 1</i>	16-05-79 27-11-80	
CULTURE ET COMMUNICATION	- Patrimoine archéologique. Recherche et conservation.	18-08-78	Indéterminée
CULTURE ET COMMUNICATION	- Enseignement de la musique.	12-12-79	Indéterminée
CULTURE + JEUNESSE ET SPORTS + SEDETOM	- Office Territorial d'action culturelle (OTAC).	22-04-81	1 an
DÉFENSE	- Forfait douanier.		
DÉFENSE	- Formation de personnels de maintenance de l'aéronautique.	26-11-80	
ÉDUCATION	- École Normale.	04-04-79	10 ans
ÉDUCATION	- Transports scolaire.	17-05-79	1 an
ENVIRONNEMENT ET CADRE DE VIE	- Habitat social. Aménagement urbain.	(non datée)	2 ans
JEUNESSE ET SPORTS	- Formation d'animateurs socio-culturels.	04-04-79	Indéterminée
JEUNESSE ET SPORTS	- Développement touristique.	23-05-79	5 ans
JEUNESSE ET SPORTS	- Doublement de l'activité touristique.	19-05-81	3 ans
SANTÉ ET SÉCURITÉ SOCIALE	- Actions de santé publique.	03-10-79	1 an
SANTÉ ET SÉCURITÉ SOCIALE	- Aide aux Familles Rurales.	08-05-80	1 an
SEDETOM (FIDES)	- Planning Familial.	02-07-80	Indéterminée
TRANSPORTS	- Investissements.	08-05-80	Indéterminée
TRANSPORTS	- École de formation et d'apprentissage maritime.	06-79	5 ans
TRANSPORTS	- Aviation civile. Météorologie.	12-06-80	Indéterminée
TRANSPORTS	- Signalisation maritime.	08-04-81	1 an
TRAVAIL ET PARTICIPATION	- Centre de FPA de PIRAE. Construction 2 ^e tranche.	17-11-78	
TRAVAIL ET PARTICIPATION	- Centre de FPA de PIRAE. Fonctionnement.	14.11.78	

C - La politique conventionnelle de la Nouvelle-Calédonie.

En Nouvelle-Calédonie, une dizaine de conventions déjà en vigueur ont apporté à ce territoire en 1980 une aide de 356 millions de francs.

D'importantes conventions afférentes à la réforme foncière et à la prise en charge par le ministère de la Justice de l'administration pénitentiaire (6.500.000 FF) sont en cours de négociation.

La liste des conventions déjà passées s'établit comme suit :

MINISTÈRES ou ORGANISMES	Objet de la convention	Date	Montant en FF
SANTÉ	Formations sanitaires de l'intérieur des îles	30-05-78	1979 11.500.000
			1980 12.760.000
			1981 reconduite
ÉDUCATION	Enseignement privé Décret du 78-860 du 9 août 1978		1980 86.000.000
ÉDUCATION	Transports scolaires	10-07-79	
ÉDUCATION	Enseignement primaire public	12-12-79	1980 128.000.000
			1981 143.330.000
SANTÉ	Maladies sociales	1980	reconduite en 1981
INSEE	Enquête socio-économique	1980	3.262.435
SANTÉ	Aide aux personnes âgées	23-12-80	1981 18.480.000
	Aide aux handicapés	23-12-81	1981 3.493.000
TOURISME	Assistance technique à l'office local du tourisme	1979	non chiffrable
TOURISME	Représentation réciproque	13-03-80	non chiffrable
TOURISME	Promotion extérieure	2-06-80	9.000.000

III.- LES FONDS D'AIDE AU DEVELOPPEMENT.

A - LE F.I.D.E.S. (Fonds d'Investissement pour le Développement Economique et Social) est une dotation destinée à subventionner la réalisation d'investissements dans les domaines économique, social et culturel.

Son intervention s'exerce dans les Territoires d'Outre-Mer : la Nouvelle Calédonie et Dépendances, la Polynésie Française les Iles de Wallis et Futuna, le Territoire des Terres Australes et Antarctiques Françaises, les Iles Françaises de l'Océan Indien.

Le Fonds d'investissement et de Développement Economique et Social est alimenté à partir de deux chapitres du Budget du Secrétariat d'Etat aux DOM-TOM :

- 68-90- Subvention au F.I.D.E.S. Section Générale.
- 68-92- Subvention au F.I.D.E.S. Section Locale.

Les crédits ouverts au budget de l'Etat au titre du F.I.D.E.S., sont engagés et versés à la Caisse Centrale de Coopération Economique par l'intermédiaire de l'Agence Centrale Comptable du Trésor.

1. Affectation des crédits :

a) Section générale.

Le Comité Directeur du F.I.D.E.S. composé paritairement de fonctionnaires et de Parlementaires, décide de l'emploi des crédits sur des opérations de Développement individualisées.

Deux procédures d'affectation et de dépenses des crédits sont prévues :

- celle dite de la « Première partie ». Dans ce cas, les crédits sont gérés par la Caisse Centrale de Coopération Economique sous la forme bancaire. Cet organisme se charge du paiement des opérations, soit directement, si la dépense doit être réglée en métropole, soit par l'intermédiaire de ses agences locales si la dépense est faite dans les T.O.M. ;

- celle dite de la « Deuxième partie » gestion budgétaire qui s'inscrit dans le cadre des dispositions du décret de 1962 sur la comptabilité publique. Si ces dépenses doivent être faites en métropole, la dépense est engagée, liquidée, ordonnancée et payée directement par l'Ordonnateur Principal du F.I.D.E.S. (Le Secrétaire d'Etat) à un Ordonnateur délégué (Le Directeur des APAF et le Directeur des A.E.S.C.) sous le visa du Contrôleur Financier.

Si la dépense doit être payée dans un Territoire d'Outre-Mer, le crédit est délégué au Chef du Territoire, Ordonnateur secondaire du F.I.D.E.S. Il est engagé, liquidé, mandaté et payé sous le contrôle du Trésorier Payeur Général du Territoire, Contrôleur Financier local du F.I.D.E.S.

b) Section territoriale.

Le Comité Directeur du F.I.D.E.S. décide de l'emploi des crédits au vu de programmes globaux d'opérations par Territoire.

Les autorisations de programme ainsi que les crédits de paiements correspondants sont ouverts par chapitre et article de la nomenclature du F.I.D.E.S.

- Le Chef de Territoire est Ordonnateur Principal,
- Le Trésorier Payeur Général du Territoire est Contrôleur financier local.

2. Evolution des procédures du F.I.D.E.S.

La croissance économique des Territoires l'évolution institutionnelle et l'évolution administrative ont entraîné le renouvellement des procédures du F.I.D.E.S.

Le F.I.D.E.S. qui représentait lors de sa création la quasi totalité des ressources affectées au financement des programmes d'investissements, n'en constitue plus aujourd'hui qu'une part limitée, l'essentiel des financements étant réalisés par les collectivités, soit sur ressources propres, soit sur emprunts, soit par les ministères techniques.

La coordination des investissements avec les ministères techniques au sein du Comité Directeur du F.I.D.E.S. est assurée par la présence des représentants des caisses publiques intervenant Outre-Mer, la Caisse Centrale de Coopération Economique, la Caisse des Dépôts et Consignations et les représentants des différents ministères techniques.

Par ailleurs la compétence de la Commission Interministérielle de Coordination des investissements publics a été étendue aux TOM le 2 mars 1981.

3. Déconcentration des procédures :

Jusqu'au 22 décembre 1977, seule la section locale du FIDES (13 des crédits) était décentralisée. La procédure d'attribution des subventions aux communes versées par l'Etat au titre de la section générale restait très concentrée.

Ce caractère centralisé se manifestait à toutes les étapes de la procédure. Les dossiers, préparés par les communes parvenaient par l'intermédiaire des Chefs de Territoires à l'administration centrale où ils faisaient l'objet, de la part de deux services différents, d'un double contrôle financier et technique avant d'être soumis, de façon également individualisée, au Comité Directeur du FIDES. Or, dans la plupart des cas, le montant de ces projets était inférieur à 550.000 F (environ 10 MFCFP).

Par résolution n° 51 du 22 décembre 1977 le Comité Directeur du FIDES a décidé que, à partir de 1979, il n'examinerait plus, pour ce qui concerne la tranche « équipement des communes » de la section générale, des opérations individualisées mais un programme annuel par Territoire, au vu duquel il accorderait au représentant du Gouvernement intéressé une délégation globale d'autorisation de programme et de crédits de paiement, à charge pour le Chef de Territoire de fournir, en fin d'année, la répartition définitive de ces crédits et le compte rendu d'exécution des opérations programmées.

Cette réforme présente un double avantage :

Elle évite tout d'abord de faire décider à Paris du financement individualisé d'opérations d'équipement dont le montant est par ailleurs faible.

Elle permet également d'utiliser au mieux les crédits de paiement délégués, en fonction des nécessités locales alors que, jusqu'en 1977, le redéploiement des crédits de paiement d'une opération sur l'autre en fonction du rythme d'avancement des travaux nécessitaient une réunion du Comité Directeur.

Il en résulte une accélération sensible des procédures.

4. Actions à court et moyen terme.

Datant de 1946 les textes régissant le F.I.D.E.S. ont besoin d'être remis à jour. Cette refonte devrait être faite en conservant au F.I.D.E.S. sa spécificité qui lui permet d'intervenir dans tous les secteurs d'activité.

**RECAPITULATION GENERALE DE LA REPARTITION
DES DOTATIONS DU F.I.D.E.S. 1981**

en Francs

TERRITOIRES	SECTION GENERALE	SECTION TERRITORIALE	TOTAUX GENERAUX
NOUVELLE-CALEDONIE	42.414.460,00	9.900.000,00	52.314.460,00
POLYNESIE FRANCAISE	31.440.000,00	11.679.999,98	43.119.999,98
WALLIS ET FUTUNA	8.371.863,00	3.899.999,95	12.271.862,95
T.A.A.F.	3.575.000,00		3.575.000,00
ILES DE L'OCEAN INDIEN	550.000,00		
OPERATIONS DIVERSES	8.455.000,00		8.455.000,00
EX CONDOMINIUM NOUVELLES HEBRIDES	1.800.00,00		1.800.000,00
TOTAUX	96.606.323,00	25.479.999,93	122.086.322,93
CREDITS RESERVES	(1) 4.923.891,42		(1) 4.923.891,42
TOTAUX GENERAUX	101.530.214,42	25.479.999,93	(1) 127.010.214,35

(1) dont blocable de 4 MF pour permettre le règlement des dépenses d'indemnisation dues aux dégâts causés par le cyclone ALLEN dans le département de la MARTINIQUE.

Dotation budgétaire FIDES Section Générale 1981	93.380.000,00	
Report de crédits non affectés et opérations terminées FIDES Section Générale 1980	8.150.714,42	
Total des crédits 1981 FIDES Section Générale		101.530.714,42
Dotation budgétaire FIDES Section Territoriale 1981 P.	25.480.000,00	25.479.999,93
Total Section Générale plus Section Territoriale FIDES 1981		127.010.714,35
Total des répartitions en 1981		127.010.214,35
Reliquat au 1er Août 1981		500,00

Programme envisagé pour 1982 sur le F.I.D.E.S.

Pour 1982, il a été demandé en prévision, au titre de la Dotation F.I.D.E.S. Section Générale plus Section Territoriale les montants suivants :

Dotation : 135.000, soit 12 % en augmentation par rapport à 1981, dont :

- 106.000 pour la Section Générale
- 29.000 pour la Section Territoriale.

B – Le FADIL (Fonds d'Aide au développement de l'intérieur et des îles.)

1. Les objectifs.

– La création du Fonds d'Aide au développement de l'intérieur et des îles), désormais connu sous le nom de F.A.D.I.L., a été décidée par le Conseil restreint du 10 juillet 1975.

– la mise en oeuvre de ce fonds de développement figurait parmi les mesures destinées à promouvoir l'ethnie mélanésienne qui se situe actuellement, dans sa majorité, en dehors des circuits économiques modernes.

Bien que représentant plus de 40 % de la population de la Nouvelle-Calédonie le poids économique des mélanésiens reste très faible. Cette situation s'explique par des raisons culturelles (vie en tribu) et par l'existence d'obstacles juridiques qui rendent impossible la mise en oeuvre d'une promotion économique fondée sur l'apport personnel et sur le crédit. Les réserves foncières des tribus sont inaliénables et incessibles et ne peuvent servir de garantie à d'éventuels prêts. La mise en commun des ressources rend difficile pour le mélanésien un engagement financier sur ses fonds propres, au demeurant très limité, dans l'intérieur et des îles.

Il convenait donc de permettre l'accès des mélanésiens à la responsabilité économique en créant un instrument d'intervention adapté aux besoins spécifiques de la population concernée.

2. Le fonctionnement du FADIL depuis sa création.

a) Les organes de gestion.

Un comité de direction du FADIL créé le 5 juillet 1976 par arrêté du Haut-Commissaire se prononce sur l'attribution des différentes formes d'aides de fonds.

Ce comité est composé de :

- M. Le Haut Commissaire de la République, Président,
- 7 représentants de l'administration,
 - 2 chefs de subdivision,
 - 5 chefs de service.
- 4 représentants des élus :
 - 2 conseillers territoriaux, . .
 - 1 conseiller de gouvernement,
 - 1 représentant de l'Association des Maires.
- 3 représentants des Groupements et Association concourant au développement économique mélanésien :
 - Le Président du Comité de Développement,
 - Le Président de la Société Coopérative de LIFOU,
 - Les Présidents de l'Association pour le Développement rural et industriel.

Le Trésorier Payeur Général assiste de droit aux réunions du comité.

Un rapporteur général instruit les dossiers et les présente au Comité de direction.

b) Les modalités d'intervention.

3 modalités d'intervention ont été mises en place :

- Une **garantie** du FADIL qui est accordée aux emprunts contractés par les mélanésiens qui se lancent dans une exploitation de caractère économique ;
- Une **prime d'équipement** de 30 % pouvant atteindre exceptionnellement 50 % du montant du projet, permet de financer une partie des investissements. Cette prime constitue le plus souvent l'apport personnel, exigé par les établissements financiers.
- Pour alléger les charges de remboursement des emprunts, le FADIL peut enfin accorder les **bonifications d'intérêts**.

Par ailleurs, un chantier FADIL de construction d'embarcations adaptées à la pêche dans le lagon a commencé à fonctionner à Nouville en février 1977. Il s'agit de la transposition en Nouvelle-Calédonie du programme financé par le FIDES à Wallis et Futuna. Dans ce territoire, 116 bateaux ont été construits. L'impact de cette opération a été très sensible en Nouvelle Calédonie puisque 7 bateaux sont en construction et 64 commandes sont parvenues au rapporteur général du Fonds. L'implantation d'autres chantiers dans le Nord du Territoire est actuellement à l'étude. Le principe du chantier consiste à acheter sur les crédits FADIL les matériaux nécessaires à la construction des bateaux et à les monter avec l'aide du bénéficiaire qui rembourse ensuite le coût de l'embarcation.

c) Les secteurs d'intervention.

Destinées à promouvoir le développement économique de l'intérieur et des îles, les interventions du FADIL ont été concentrées sur les activités correspondant aux besoins fondamentaux des populations qui y vivent.

– le secteur agricole recouvre les opérations aussi variées que la collecte du café, la culture de produits maraîchers, le conditionnement des fruits et légumes ou le développement d'une exploitation agricole.

– l'élevage est encouragé par la création d'unités de 15 têtes de bétail environ. L'éleveur doit lui-même participer aux travaux de clôture des pacages et de réalisation des points d'eau. Les coopératives (en particulier à LI-FOU) ont été associées à ces opérations puisqu'elles fournissent les matériaux aux meilleurs prix, assurent la commercialisation du bétail et tiennent la comptabilité des éleveurs.

– la reforestation n'a fait l'objet jusqu'à présent que d'un dossier. Un développement important de ce type d'opérations devrait intervenir.

– la pêche est une activité traditionnelle des populations côtières. Cette opération concerne la construction de bateaux, la conservation et le transport du poisson.

– les opérations d'artisanat et de tourisme concernent l'installation de boulangeries de village, la réalisation de cases de passage et la création de petits commerces en tribu.

La répartition des interventions entre l'intérieur et les îles a été conforme à l'esprit qui a présidé à la création du FADIL.

Principes de fonctionnement du FADIL dans le cadre du FIDES.

Le FADIL dont il convient pour des raisons psychologiques de conserver le nom est une ligne du FIDES. Chaque année après examen d'un compte

rendu de gestion de l'année précédente et présentation d'un programme annuel d'intervention par le Comité de direction du FADIL, le Comité Directeur du FIDES engage les crédits nécessaires au fonctionnement et aux interventions du fonds et délibère éventuellement sur les propositions qu'il est amené à faire au Comité de Gestion du FADIL sur les nouvelles catégories d'interventions du Fonds.

Les crédits ouverts par le Comité Directeur sont délégués au Haut-Commissaire de la République, Président du Comité de direction du FADIL et ordonateur secondaire du FIDES. Afin de déconcentrer au maximum les opérations la décision d'accorder une garantie d'emprunt, de verser une prime d'équipement et/ou une bonification d'intérêt est prise par le Chef de Subdivision assisté d'une commission locale comportant les représentants des services techniques et les organismes prêteurs lorsque le montant du dossier est inférieur à 1 MFCFP. Cette procédure concerne notamment les secteurs de l'élevage, de la pêche de l'artisanat et les travaux de reforestation.

Le Comité de direction créé en juillet 1976 est satisfaisant dans sa composition. il est souhaitable de le maintenir. Dans le cadre de la déconcentration mentionnée au paragraphe précédent, les chefs de subdivision voient cependant leur rôle accru.

C - Le FADIP (Fonds d'Aménagement et de développement des Iles de la Polynésie Française.)

Sur initiative parlementaire, le Gouvernement et le Parlement ont décidé en 1979 le lancement d'une politique d'aide au développement des archipels éloignés de la Polynésie française.

Les crédits ouverts par résolution du comité directeur du FIDES doivent permettre dans ceux des archipels de Polynésie Française que leurs habitants tendent à délaisser au profit de Tahiti, de donner les moyens de rester ou de revenir sur place en soutenant la culture du coprah qui constitue une activité essentielle dans ces îles et d'accorder des primes au retour dans les îles et des subventions aux opérations qui sont de nature à réanimer la vie économique sociale et culturelle de celles-ci.

Les crédits, délégués au Haut Commissaire qui les gère dans le cadre d'un fonds local, le fonds d'aménagement et de développement des îles de Polynésie française (FADIP), pourront être notamment utilisés pour :

- verser des aides directes aux préparateurs de coprah ;
- verser des aides au retour dans les îles et subventionner les opérations de nature à relancer les activités économiques sociales et culturelles dans les archipels ;
- mettre à la disposition des chefs de subdivisions administratives les moyens de financer les opérations prévues au paragraphe II d).

1. Dispositions générales.

a) Les aides accordées au titre du retour dans les îles et de la revitalisation des archipels ne peuvent être versées que lorsque les bénéficiaires résident dans les subdivisions administratives des Australes, des Marquises et des Tuamotu- Gambier.

b) Les différentes formes d'aides ou de subventions du Fonds ne sont pas exclusives les unes des autres.

L'attribution d'une aide est subordonnée à l'engagement du bénéficiaire de réaliser l'opération dans un délai fixé. Chaque décision d'attribution de l'aide prévoit les garanties exigées du bénéficiaire ainsi que les modalités de remboursement de tout ou partie des sommes allouées en cas de non réalisation, dans un délai fixé, de l'opération.

Un rapport annuel sur le fonctionnement et sur les engagements financiers du FADIP est transmis au Comité Directeur du FIDES par le Haut-Commissaire accompagné de l'avis du Trésorier Payeur Général contrôleur financier local du FIDES.

2. Modes d'intervention.

a) L'aide aux préparateurs de coprah.

– l'aide au coprah prend la forme d'une prime versée directement aux préparateurs. Les modalités de calcul de cette prime, qui est fonction de la production, sont déterminées par le comité de direction du Fonds.

– au vu d'un état nominatif transmis par le Haut-Commissaire au Trésorier Payeur Général, celui-ci procède au paiement des sommes dues.

– l'aide ne peut être perçue que par les préparateurs de coprah résidant effectivement dans les subdivisions administratives des Australes, des Iles-sous le Vent, des Marquises, des Tuamotu-Gambier, ainsi que dans l'île de Mairo dépendant de la subdivision administrative des Iles du Vent.

b) Subventions destinées à favoriser le retour dans les îles.

– L'aide au retour dans les îles est destinée à fournir aux personnes et aux familles qui désirent retourner dans les îles, les moyens financiers minimum, et éventuellement une aide en nature qui leur sont nécessaires pour assurer leur existence durant la période de leur installation, avant que leurs nouvelles activités ne leur procurent des revenus.

– L'aide au retour dans les îles prend la forme d'une prime de réinstallation dont le montant total ne peut dépasser 5 fois le SMIC mensuel et de subventions versées dans les conditions fixées par le Comité de Direction du Fonds.

Les subventions peuvent porter sur :

- Les frais de transport du bénéficiaire et de sa famille vers les îles ;
- tout ou partie du coût d'aménagement d'un logement existant, ou de réalisation d'un nouveau logement, dans les îles. Sauf décision expresse du Comité de Direction du Fonds le remboursement de la prime d'installation et des subventions perçues sera exigé, si le bénéficiaire quitte sa nouvelle résidence moins de 3 ans après le versement de ces aides.

– une prime de premier emploi dans les îles est versée aux jeunes gens qui, à l'issue de leur scolarité ou de leur cycle de formation professionnelle, s'engagent à exercer leur activité dans l'un des archipels, et aux personnes qui, disposant d'une qualification professionnelle, vont exercer leur activité dans les archipels.

Les bénéficiaires de cette prime doivent s'engager à exercer leur activité dans les archipels pendant une période d'au moins 3 ans.

Les emplois de nature exclusivement commerciale ne peuvent bénéficier de cette prime.

– les conditions nécessaires pour bénéficier de cette aide, les règles relatives à son montant, les modalités de son versement et le cas échéant de son remboursement, sont fixées par le Comité de Direction du Fonds.

c) L'aide à la revitalisation des archipels.

– cette aide prend la forme de subventions à des opérations susceptibles de contribuer au développement des activités économiques, sociales, culturelles et sportives dans les archipels visés au paragraphe a) des dispositions générales.

– lorsque les opérations relèvent du secteur économique, lucratif, la subvention a pour objet d'aider à la réalisation d'un équipement initial ou d'une extension d'activité. Elle peut être versée à un individu, une famille, un groupe ou une personne morale.

Les subventions versées peuvent notamment concerner les opérations du secteur de la pêche et de l'aquaculture, de l'agriculture, du tourisme, de l'artisanat, de l'élevage ainsi que les actions de reboisement.

Les modalités de calcul et d'attribution de ces subventions sont fixées par le comité de direction du Fonds. Ces subventions ne peuvent dépasser 80 % du montant de l'investissement.

d) Dotations mises à la disposition des chefs de subdivision

– bénéficient de ces dotations les subdivisions administratives des Marquises, des Tuamotu-Gambier et des Australes.

– peuvent être financées sur cette dotation les opérations communales d'équipement public d'un montant inférieur à 3 MFCCFP ainsi que les actions publiques qui favorisent le retour ou le maintien des populations dans les archipels.

– la répartition de cette dotation entre les chefs de subdivisions administratives des Australes, des Marquises et des Tuamotu-Gambier est effectuée par le Haut-Commissaire qui en informe le Comité de direction du Fonds.

L'institution du FADIP est de date encore trop récente pour qu'on puisse porter dès maintenant un jugement définitif sur son efficacité et envisager des mesures d'adaptation. Il répond à un besoin impérieux de revitalisation puis de développement des archipels éloignés de la Polynésie, et à ce titre, doit être maintenu en activité pendant toute la durée du VIII^e Plan.

IV.- LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER : PERSPECTIVES D'AVENIR

L'essor économique des territoires se fera principalement par le développement des ressources de la mer, le tourisme et l'utilisation des énergies nouvelles.

La création de zones économiques de 200 milles au large des territoires a établi de nouveaux liens entre la terre et la mer. La mise en valeur des ressources de la mer implique une politique nouvelle, en faveur de la grande pêche, trop souvent le fait d'armements étrangers et de la pêche artisanale, dont le développement suppose la diversification des lieux de pêche et des efforts de modernisation.

Pour les ressources minérales (nodules polymétalliques par exemple), l'objectif est d'acquérir une avance technologique en intensifiant les recherches afin de pouvoir en lancer l'exploitation effective à moyen terme.

Le tourisme dans les territoires doit faire l'objet d'une promotion plus active. Les investissements touristiques doivent être encouragés.

Les énergies nouvelles ont un rôle important à jouer dans les territoires dont elles devraient renforcer l'autonomie énergétique. Des progrès significatifs pourraient être réalisés au cours de la décennie pour l'ensemble des petites îles et atolls polynésiens. De plus, l'étude de la production d'électricité à partir de l'énergie thermique de la mer doit être poursuivie sur le site de Tahiti. Un programme cohérent de promotion de l'énergie solaire peut être élaboré en Nouvelle-Calédonie.

Le nickel et les autres ressources minérales constituent une richesse dont il convient de tirer un meilleur parti. L'agriculture néo-calédonienne peut être développée par une intensification de la production qui doit être rendue compatible avec le vaste programme de réforme foncière. La mise en oeuvre des mesures nécessaires d'accompagnement (services publics ruraux, aménagements fonciers, hydraulique agricole) suppose l'adhésion des populations locales qui ne sera possible que par un effort pédagogique respectueux des traditions.

En Polynésie, les conditions naturelles conduisent à proposer le maintien et le développement à terme de la production du coprah, la relance de certaines cultures traditionnelles et l'introduction de nouvelles productions, en particulier dans les archipels éloignés, de façon à assurer à leurs habitants des ressources suffisantes. Une politique d'équipement rural et de développement des communications doit être conduite.

A Wallis et Futuna, en raison de l'interruption de l'exode vers la Nouvelle-Calédonie due à la crise de nickel, le plan de développement repose sur l'exploitation des ressources propres de l'archipel, artisanat traditionnel et agriculture.

Mais il n'est pas vain de rappeler que l'avenir ne tiendra les promesses du présent, que s'il est présenté aux populations habitant les territoires, une vision claire de leur destin politique et historique. La volonté exprimée par les populations dans leur majorité et leur diversité est aujourd'hui la fidélité (au double sens de confiance et attachement) à la France.

Cette fidélité doit se manifester au travers d'institution médiatrices librement acceptées parmi lesquelles le contrat, à la fois convention et pacte respecte l'autonomie des volontés locales en resserrant les liens de solidarité et de fraternité entre les citoyens d'une même République.

TROISIEME PARTIE

LES CREDITS DES DOM-TOM POUR 1982

I.- PRESENTATION

Le budget des DOM et des TOM est présenté, comme l'année précédente, en trois sections :

1°) Une section commune regroupant les crédits affectés aux moyens des services au sein d'un seul titre III.

2°) Une section DOM comportant les titres IV, V et VI retrace les actions d'intervention dans les départements.

3°) Une section TOM comportant également les titre IV, V et VI détaille les actions correspondantes dans les territoires.

II - EVOLUTION DU BUDGET

	1981	1982	%
Section commune Titre III	318.983.823	357.434.989	+ 12,05
D.O.M. (D.O. + C.P.) Titres IV, V et VI .	394.795.957	432.638.029	+ 0,59
T.O.M. (D.O. + C.P.) Titres IV, V et VI.	269.212.285	294.144.538	+ 9,26
TOTAL (D.O.M.-T.O.M.)	982.992.065	1.084.217.556	+ 10,30

Le budget DOM-TOM 1982 tel qu'il est présenté au vote du Parlement est en augmentation brute de 10,30 % par rapport au budget voté de 1981 ; mais ce rapport est faussé par l'intervention de mesures qui modifient les comptes : d'importants crédits qui figuraient dans le budget 1981 n'ont pas été reportés dans le budget DOM-TOM 1982 au titre :

- des Nouvelles Hébrides (16.700.000 F au titre IV)
- de la Recherche (13.950.000 F au titre VI).

Pour comparer les budgets DOM-TOM 1981 et 1982 il faut donc soustraire, des chiffres 1981, les crédits non reportés au budget 1982.

Budget 1981 voté	Budget 1981 résultant des suppressions et des transferts de crédits	Budget 1982
Titre III 318 984 000	318 984 000	357 435 000
Titre IV DOM 110 796 000	110 796 000	130 618 000
Titre IV TOM 151 192 000	134 492 000 (1)	155 845 000
580 972 000	564 272 000	643 898 000
Titre V DOM 28 000 000	28 000 000	42 000 000
Titre VI DOM 267 350 000	256 000 000 (2)	260 020 000
295 350 000	284 000 000	302 020 000
Titre V TOM 5 000 000	5 000 000	6 500 000
Titre VI TOM 115 620 000	113 020 000 (3)	131 800 000
120 620 000	118 020 000	138 300 000
<u>Total général</u> 996 942 000	966 292 000	1 084 218 000
		+ 12,2 %

(1) Nouvelles Hébrides - 16 700 000 F

(2) Recherche DOM - 11 350 070 F

(3) Recherche TOM - 2 500 000 F

Ainsi le budget DOM-TOM 1982 s'accroît-il réellement de 12,2 % par rapport à celui de 1981 rectifié.

Le budget global de l'Etat augmente de 27,6 % mais un rapprochement avec le budget DOM-TOM (12,2 %) est sans signification parce que :

1°) L'augmentation moyenne de 27,6 % du budget de l'Etat comprend les augmentations du Titre I (42 %), du Titre II (23 %) et des crédits militaires (17 %) sans crédits correspondants dans le budget DOM-TOM (sauf la part proportionnellement faible des crédits destinés au paiement des soldes du S.M.A.). Par contre les crédits militaires du budget de l'Etat et ceux des Titre I et II concernent aussi bien les DOM-TOM que les départements métropolitains.

2°) Les crédits de personnel du Titre III DOM-TOM sont très sensiblement inférieurs à la moyenne des autres Ministères ; l'augmentation automatique (de 13,71 %) pour 1982 ne joue, pour le budget des DOM-TOM, que sur un pourcentage très inférieur à celui de la plupart des Ministères.

3°) Les interventions publiques du Titre IV DOM sont, elles aussi, moindres que celles des autres Ministères où les crédits de ce Titre sont souvent supérieurs à ceux du Titre III. C'est que la plus grande masse des interventions publiques dans les DOM résulte, comme c'est normal, de l'action de l'ensemble des Ministères ; les crédits qui figurent dans notre budget relèvent seulement de l'action spécifique du Secrétaire d'Etat dans les DOM, c'est-à-dire qu'ils n'ont pour la plupart, que le caractère d'incitation ou d'accompagnement ; un exemple : les crédits des chantiers des Fonds de chômage et d'indemnisation des chômeurs figurent au Titre IV du budget du Travail.

A cette occasion on peut relever que le **Titre IV TOM** est supérieur au Titre IV DOM malgré la disparition des crédits des Comores, Djibouti et des Nouvelles-Hébrides ; cela s'explique par l'intervention prédominante du Secrétariat d'Etat dans les TOM.

4°) Les crédits d'investissements du Titre VI comprennent des chapitres qui correspondent à des interventions classiques telles que les aides aux investissements des collectivités locales ; ceux-ci augmentent en autorisations de programme dans le budget des DOM-TOM (31 %) dans les proportions de la moyenne nationale et les crédits de paiement dans des proportions bien supérieures (45 % contre 27,5 %).

Le FIDOM et le FIDES répondent à des nécessités spécifiques d'interventions (12 et 10 % d'augmentation d'AP). Le FIDES a fait l'objet d'une analyse dans le corps du rapport. Les opérations du FIDOM font l'objet des annexes I, II et III.

**

Il résulte de l'ensemble de ces considérations qu'on ne peut pas porter un jugement sur l'aide de l'Etat aux DOM-TOM à partir du seul budget DOM-TOM qui ne représente que 6,5 % de l'ensemble des efforts budgétaires de l'Etat dans ces régions.

Les crédits ouverts dans les différents budgets des autres Ministères passeront de 14.159,65 millions de francs à 16.595,41 millions de francs.

Les interventions les plus importantes seront celles des Ministère de l'Education 1 milliard, de la Santé 113 millions, des PTT 37,7 millions, du Travail 4,7 millions.

Les dépenses de l'Etat dans les DOM-TOM augmenteront au total, en 1982, de 17,20 % (y compris la part du budget DOM-TOM).

Il faut encore ajouter à ces chiffres les opérations à caractère temporaire que constituent les prêts de la Caisse Centrale de Coopération Economique, de la SOCREDOM, de la Caisse des Dépôts et Consignations et de la CAECL qui ont atteint 1.400.000 F en 1980.

III - PRINCIPALES MESURES NOUVELLES DANS LE BUDGET DOM-TOM 1982

1 - TITRE III

1°) Pour l'Administration centrale.

Pour la première fois depuis plusieurs années, des crédits nouveaux de matériel et d'entretien immobilier ont été obtenus. Ces dotations supplémentaires permettant au moment où la rénovation du bâtiment Est de l'immeuble rue Oudinot se terminera, d'installer le personnel dans des conditions de travail satisfaisantes.

2°) Pour les préfectures des DOM.

Pour la première fois, également depuis longtemps, des postes nouveaux sont créés dans les préfectures (9 attachés et 8 secrétaires administratifs) ; ces postes seront pourvus par du personnel compétent à des opérations spécifiques de gestion (personnel de police, étrangers) et par du personnel d'encadrement dans les préfectures des petits départements (Saint-Pierre et Miquelon, Guyane) et de Mayotte.

3°) Pour les services extérieurs de l'Etat dans les TOM.

Aucun aménagement n'était intervenu depuis 1971, le budget 1982 crée un poste d'attaché supplémentaire qu'il est projeté d'affecter à Wallis et Futuna.

La Nouvelle Calédonie pourra recruter 12 agents supplémentaires pour son personnel de statut local. Les crédits de matériel ont été eux aussi revalorisés substantiellement.

2 - TITRE IV

1°) Pour les collectivités locales des DOM.

Celles-ci bénéficiant de la dotation globale de fonctionnement, les crédits de subventions de caractère obligatoire et de caractère facultatif sont adaptés pour venir en aide aux collectivités qui connaissent des difficultés particulières de financement.

2°) Pour les collectivités locales des TOM.

L'accroissement de la subvention pour Wallis et Futuna tient compte de l'augmentation des prix. Pour les terres australes et antarctiques françaises, la subvention prend en compte l'accroissement des coûts du carburant et de l'affrètement de navire ; elle comprend également la participation « Recherche » pour 17.400.000 F.

La subvention destinée aux communes de Nouvelle Calédonie n'augmente que dans de faibles proportions parce que ces collectivités bénéficient désormais de la dotation globale de fonctionnement.

3°) Pour l'action sociale dans les DOM.

Les crédits destinés à la migration augmentent de 50 % cette bonification exceptionnelle servira à mettre en oeuvre les améliorations des conditions de la migration. Les crédits destinés à l'action en faveur de la jeunesse augmenteront de 300.000 F pour maintenir le rythme des voyages malgré l'augmentation des tarifs aériens.

4°) Pour l'action culturelle dans les TOM.

Un crédit de 300.000 F supplémentaires représente une augmentation de 80 % du crédit.

3 - TITRE V

Les investissements exécutés par l'Etat s'accroîtront fortement :

- les AP relatives à l'équipement de l'administration centrale (+ 50 %) permettront de poursuivre les travaux d'aménagement et de sécurité de l'immeuble de la rue Oudinot.

- le gros entretien et l'amélioration des immeubles des services de l'Etat bénéficient eux aussi d'une augmentation de 50 % des AP.

- les AP concernant les infrastructures portuaires et routières de Guyane augmentent de 25 %.

4 - TITRE VI

Le rythme des interventions du FIDOM et du FIDES sera maintenu les AP du FIDOM enregistrant + 12 % et ceux du FIDES + 10 % malgré la fin des interventions aux Nouvelles-Hébrides.

Les AP finançant les actions du service militaire adapté et les travaux des collectivités locales augmentent dans des proportions très satisfaisantes (+ 28 % et + 20 %). Enfin le seul poste de Recherche subsistant au Titre VI TOM concernant les TAAF fait plus que doubler. ..

Pour les CP les dotations accrues de 10 % assureront sans problème le règlement des opérations.

Au cours de sa séance du vendredi 28 octobre, la Commission des Finances a procédé sur le rapport de M. René MONORY, Rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget pour 1982 du Secrétariat d'Etat aux DOM-TOM.

Elle a examiné le 21 novembre les modifications apportées par l'Assemblée nationale et qui consistent dans une dotation supplémentaire à l'aide aux voyages de congés de migrants originaires des DOM à faibles ressources d'un montant de 15 millions de francs.

Elle vous propose de soumettre le budget à l'appréciation du Sénat.

ANNEXE I

QUESTION :

Quelles opérations ont été effectuées à l'aide des crédits du FIDOM en 1981. Distinguer section générale et section départementale. Indiquer avec précision ces opérations ainsi que leur taux de réalisation. Quelles actions nouvelles seront entreprises en 1982 ?

REPONSE :

Les premiers résultats d'une enquête effectuée auprès des préfets sur le taux de réalisation des opérations financées par le FIDOM en 1981 font apparaître les pourcentages ci-après :

	Section générale	Section départementale
GUADELOUPE	44,82 %	48,21 %
GUYANE	Chiffres non parvenus	
MARTINIQUE	48,17 %	60,64 %
REUNION	22,26 %	12,24 %
MAYOTTE	0, %	100 %
St. PIERRE & MIQUELON	81,5 %	75,5 %

Ce n'est qu'à la fin de la gestion 1981 que des renseignements plus complets pourront être fournis sur le taux d'exécution de ces opérations.

Le détail des opérations financées par le FIDOM en 1981 résulte des décisions prises par le comité directeur du 18 décembre 1980 et le comité restreint du 14 avril 1981. Ces décisions sont détaillées ci-après :

A - COMITE DIRECTEUR DU 18 DECEMBRE 1980

*a) Section générale.***- Participation du FIDOM au financement du programme d'action prioritaires du VII^e Plan**

- irrigation de la Grande Terre (Guadeloupe)	10.200.000 F
- irrigation du Sud et de la Martinique	7.050.000 F
- petite et moyenne hydraulique Martinique	1.450.000 F
- irrigation du Cilaos (Réunion)	3.700.000 F
- programme d'action prioritaire agricoles à la Guyanne..	20.000.000 F
	42.400.000 F.

- Programme de modernisation de l'économie minière

- Guadeloupe	4.000.000 F
- Réunion	4.280.000 F
- Martinique	4.500.000 F
	12.780.000 F.

- Primes à l'industrialisation

- Primes d'équipement	11.000.000 F
- Promotion industrielle	500.000 F
- Routes de pénétration forestière en Guyane.	6.750.000 F
- Couverture du déficit d'exploitation de la ligne aérienne La Réunion-Mayotte (prévision)	5.000.000 F
- Financement des frais de siège de la SATEC	3.934.532 F
- Charges afférentes aux prêts consentis aux sociétés immobilières des DOM pour l'acquisition de terrains	1.989.944 F
- Aménagement de la côte Sous le Vent	1.500.000 F

- Centralisation, analyse et mise à la disposition du public de la documentation économique intéressant les DOM ...	550.000 F
- Action spécifique d'information et de promotion	400.000 F
- Réforme foncière en Guadeloupe	2.700.000 F
- Etudes de projets et missions d'experts économiques dans les DOM	350.000 F
- Dépenses de fonctionnement du Comité directeur du FIDOM	50.000 F
- Provision pour une mission d'étude et d'information confiée à la SATEC	1.963.742 F
- Programme d'aménagement des Hauts de la Réunion	2.000.000 F
- Participation au capital de la SOFIDER	300.000 F
- Intervention du 3ème R.E.I. en Guyane (Travaux routiers).	1.500.000 F
- Participation au programme de développement des énergies renouvelables dans les DOM	1.200.000 F
- Création d'un quai en eau profonde à Longoni (provision) .	2.000.000 F
- Programme d'aquaculture et d'aménagement pastoral à St. Pierre et Miquelon	1.000.000 F
- Alimentation en eau potable et Mayotte	1.500.000 F
- Campagne de promotion touristique aux Antilles	1.000.000 F
- Promotion de l'aire de stockage des hydrocarbures de la Réunion contre l'érosion marine	900.000 F
- Développement de l'artisanat à la Réunion	800.000 F
- Réforme foncière à la Réunion	800.000 F
- Etude démographique de la Réunion	200.000 F

Par ailleurs, le Comité directeur a approuvé une décision ministérielle autorisant le prélèvement de 3.250.000 F pour financer la répartition des dégâts causés par le cyclone Allen (2.700.000 F) pour la Martinique et 550.000 F pour la Guadeloupe.

En outre, le Comité directeur a donné son accord au transfert de 2.700.000 F du FIDOM (chapitre 68.01 du budget des DOM) au chapitre 66.00 du budget du Ministère de l'Industrie pour le financement du programme de recherches spatiales.

b) Section départementale.

La dotation de la section départementale du FIDOM a été répartie comme suit par le Comité directeur du 18 décembre 1980 :

- Guadeloupe	27.400.000 F
- Guyane	10.000.000 F
- Martinique	25.000.000 F
- Réunion	34.830.000 F
- Saint-Pierre et Miquelon	4.500.000 F
- Mayotte	9.000.000 F
	110.730.000 F

La répartition globale par secteur d'activités résultant des délibérations des Conseils généraux est indiquée en annexe 1.

1°) Comité restreint du 14 avril 1981.

Au cours de sa réunion du 14 avril 1981, le Comité restreint a fixé comme suit : les interventions du FIDOM.

- Aménagement et développement de la Côte sous le Vent	1.900.000 F
- Aménagement rural du Sud et de la Martinique	575.000 F
- Aménagement de la zone de Cicao en Guyane	450.000 F
- Endiguement des ravines à la Réunion	1.500.000 F
- Alimentation en eau potable à Mayotte	500.000 F
- Action d'expédition et de conditionnement de limons en Martinique	300.000 F
- Réforme foncière en Martinique	300.000 F

- Aide à la Société Interpêche de St Pierre et Miquelon	1.000.000 F
- Aquaculture en Martinique	200.000 F
- Aquaculture en Guyane	200.000 F
- Aquaculture à St. Pierre et Miquelon	800.000 F
- Acquisition de 3 navires à St. Pierre et Miquelon	300.000 F
- Artisanat à la Réunion	135.000 F
- Etudes et Recherches diverses	2.294.000 F
- Participation au capital de la SATE	250.000 F
- Participation au capital de la SOFIDER	300.000 F.

En outre le Comité restreint du FIDOM a donné son accord au virement d'un crédit de 1.250.000 F afin d'abonder la dotation de la section départementale du FIDOM de Saint-Pierre et Miquelon qui pourra ainsi financer le rachat par le département de la vedette Saint-Georges XII.

Par ailleurs le Comité restreint a approuvé une décision ministérielle affectant comme suit une dotation complémentaire de 15.000.000 F transférés au chapitre 68.01 par arrêté du Ministre du Budget du 10 décembre 1980 :

- Plan de relance de la Martinique	7.000.000 F
● reconversion de l'aquaculture	850.000 F
● restructuration de la production agricole	400.000 F
● aide à la canne à sucre	3.470.000 F
● rivière Monsieur	1.500.000 F
● zone industrielle portuaire	700.000 F
- Développement de la Guadeloupe	8.000.000 F
● aménagements fonciers	3.000.000 F
● aménagement de la Côte sous le Vent	5.000.000 F

PERSPECTIVES POUR 1982

Comme en 1981 les dotations budgétaires proposées au titre du FIDOM sont également réparties entre la section générale et la section départementale du FIDOM pour maintenir l'équilibre entre les opérations d'intérêt national et les opérations d'intérêt régional ou départemental.

Les interventions de la section générale du FIDOM concernent les opérations relevant de l'action directe de l'Etat ou résultant des décisions gouvernementales ainsi que les opérations intéressant l'ensemble des DOM telles que :

– les problèmes d'irrigation de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane, les programmes de soutien ou de relance de la canne à sucre, les programmes de développement agricole de la Guyane, la construction de routes de pénétration forestière en Guyane.

– le financement des primes d'équipement et d'emploi octroyées sur proposition de la Commission Centrale d'Agrément aux investissements productifs.

– le financement des primes susceptibles d'être accordées aux sociétés de développement régional.

– le financement des charges afférentes aux prêts consentis aux sociétés immobilières des DOM pour l'acquisition de terrains affectés à des lotissements d'habitat social.

– la participation au financement des programmes d'aménagement de zones particulièrement défavorisées : Hauts de la Réunion, Côte sous le Vent, Sud Est de la Martinique ainsi que le Financement de programmes de réforme foncière en Guadeloupe.

– les interventions de la section départementale ne peuvent être précisées, les programmes d'emploi n'étant établis par les assemblées locales qu'à la fin de 1981.

ANNEXE II

**Repartition globale de la section départementale du FIDOM 1981
par secteurs d'activités.**

	<i>(en milliers de F.)</i>
- Etudes	2.170
- Appareil de production agricole	7.900
- Valorisation agricole	17.131
- Aménagement de l'espace rural	17.100,5
- Protection du milieu naturel	2.650
- Aide à l'industrialisation	22.751,7
- Développement du tourisme	11.299,8
- Urbanisme, Habitat	29.727
TOTAL	110.730

ANNEXE III**EVOLUTION DU F.I.D.O.M. DEPUIS 1978**

	1978	1979	1980	1981	1982
Autorisations de programme	214,880	205,000	222,400	238,460	267,30
Crédits de paiement	194,050	165.048	228,400	246,500	246,00