

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi de finances pour 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME IV

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Par M. Jean-Marie GIRAULT,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Edgar Taillades, Louis Vira, Ullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, vice-présidents ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, secrétaires ; MM. Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécarn, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Henri Collette, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Bégui, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ornano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 13), 2369 (tome VII), 2370 (tome V) et in-8° 683.

Sénat : 86, 69 (annexe n° 8) et 71 (tome X - 11) (1984-1985).

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	4
PREMIERE PARTIE. — PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER	5
I. — Le budget du secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M.	5
II. — Les interventions des ministères techniques	12
III. — Les conventions entre l'Etat et les territoires	14
A. — Polynésie française	14
B. — Nouvelle-Calédonie	18
IV. — Les charges du Trésor	20
V. — L'aide apportée par la Communauté économique européenne aux territoires d'outre-mer	22
DEUXIÈME PARTIE. — LA RÉFORME DES STATUTS DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER	25
I.— La Nouvelle-Calédonie : une montée des tendances indépendantistes	25
A. — Les élections européennes du 17 juin 1984 : un désaveu pour le Gouvernement	25
B. — La loi du 6 septembre 1984 : le nouveau statut évolutif et spécifique de la Nouvelle-Calédonie	26
C. — Les conséquences du nouveau statut : la constitution du Front de libération nationale kanak et socialiste	27
D. — La loi du 7 août 1984 relative à la composition et à la formation de l'Assemblée territoriale et les élections territoriales du 18 novembre 1984	30
II. — La Polynésie française : l'adoption de la réforme statutaire	31
A. — Le vote du nouveau statut	31
B. — Un statut tirant les conséquences des lois de décentralisation et affirmant la personnalité polynésienne	31
C. — L'application du nouveau statut et l'évolution politique en Polynésie française	32
D. — La question du centre d'expérimentation du Pacifique	33
E. — Le projet de réforme du Code du travail	34
III. — Wallis-et-Futuna : la stabilité institutionnelle	35
IV. — Les Terres australes et antarctiques françaises : la recherche scientifique en Terre-Adélie	36

	Pages
TROISIÈME PARTIE. — LE BILAN DES REFORMES ENTREPRISES EN NOUVELLE-CALÉDONIE PAR LE BIAIS DES ORDONNANCES DU 15 OCTOBRE ET DU 23 DÉCEMBRE 1982	39
● L'ordonnance n° 82-878 du 15 octobre 1982 relative au développement économique de la Nouvelle-Calédonie	39
● L'ordonnance n° 82-879 du 15 octobre 1982 portant création d'un office culturel, scientifique et technique canaque	41
● L'ordonnance n° 82-880 du 15 octobre 1982 relative à l'aménagement foncier, à l'établissement rural et à la reconnaissance des droits coutumiers sur le sol de la Nouvelle-Calédonie et dépendances	42
● L'ordonnance n° 82-1114 du 23 décembre 1982 relative au régime législatif du droit du travail dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances	43
● L'ordonnance n° 82-877 du 15 octobre 1982 instituant des assesseurs coutumiers	43
● L'ordonnance n° 82-1115 du 23 décembre 1982 sur l'énergie	44
● L'ordonnance n° 82-1116 du 23 décembre 1982 relative à la réglementation minière	44
 QUATRIÈME PARTIE. — L'ORGANISATION DE LA JUSTICE ET L'ACHÈVEMENT DE L'EXTENSION DU CODE PÉNAL ET DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE	 47
I. — L'extension aux territoires d'outre-mer du Code pénal et du Code de procédure pénale	47
II. — La mise en place des nouvelles structures judiciaires	48
A. — L'institution de cours d'assises à Papeete et à Mata Utu	48
B. — La mise en place d'un tribunal de première instance à Wallis-et-Futuna	48
C. — La suppression du tribunal permanent des forces armées de Papeete	48
D. — La création de tribunaux pour enfants dans les territoires d'outre-mer	49
III. — La création de tribunaux administratifs dans les territoires d'outre-mer	50
 CINQUIÈME PARTIE. — LA STRUCTURE DES FINANCES LOCALES	 51
I. — Les budgets territoriaux	51
A. — Le budget territorial de Nouvelle-Calédonie	51
B. — Le budget territorial de la Polynésie française	51
C. — Le budget territorial de Wallis-et-Futuna	52
II. — Les budgets communaux	54
A. — L'évolution du régime communal	54
B. — Les budgets communaux en Polynésie française	54
C. — Les budgets communaux en Nouvelle-Calédonie	55
III. — Les concours directs de l'Etat aux collectivités territoriales	55
A. — La dotation globale de fonctionnement	55
B. — La dotation globale d'équipement	59
 Conclusion	 61

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission des Lois du Sénat qui a toujours prêté la plus grande attention à la situation des territoires d'outre-mer a estimé souhaitable d'examiner pour avis les crédits des Territoires d'outre-mer.

Conformément à sa vocation, votre Commission mettra l'accent sur les problèmes institutionnels et juridiques des territoires d'outre-mer, qu'il s'agisse du statut de chacun d'eux, des conditions juridiques de leur développement économique, social et culturel, de l'organisation du service public de la justice ou encore de la situation des communes ou de leurs groupements.

L'examen des crédits affectés aux Territoires d'outre-mer fournit en effet au Parlement une nouvelle occasion de réfléchir sur le devenir de ces territoires au sein de la République française, d'autant que l'année 1984 a été marquée pour la Polynésie française et pour la Nouvelle-Calédonie par l'adoption de nouveaux statuts.

PREMIÈRE PARTIE
PRÉSENTATION GÉNÉRALE
DES CRÉDITS DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Pour apprécier l'effort financier consenti par l'Etat en faveur des territoires d'outre-mer, il convient d'ajouter aux crédits figurant dans le projet de budget du secrétariat d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer les dotations en faveur de l'outre-mer qui sont prévues au budget de chaque ministère.

I. — LE BUDGET
DU SECRÉTARIAT D'ÉTAT AUX D.O.M.-T.O.M.

Comme les années précédentes, le budget pour l'année 1985 est présenté en trois sections :

- une section commune regroupant les crédits affectés aux moyens des services figurant au sein du seul titre III ;
- une section D.O.M. retraçant les interventions dans les départements figurant au sein des titres IV, V et VI ;
- une section T.O.M. retraçant les interventions menées dans les territoires figurant de même aux titres IV, V et VI.

Le tableau ci-dessous retrace l'ensemble des crédits du secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M.

	1984	1985	Pourcentage
<i>Dépenses ordinaires :</i>			
Titre III. — Section commune	496.153.813	511.450.610	+ 3,02
Titre IV. — Section D.O.M	156.917.593	143.500.000	— 8,55
Titre IV. — Section T.O.M.	185.433.679	172.043.441	— 7,22
Total dépenses ordinaires	838.505.085	826.994.051	— 1,37
<i>Dépenses en capital :</i>			
Section D.O.M. (C.P.)	249.352.000	361.760.000	+ 45,08
(A.P.)	(399.911.000)	(389.920.000)	— 2,49
Section T.O.M. (C.P.)	131.682.000	180.762.000	+ 37,27
(A.P.)	(179.345.000)	(170.684.000)	— 4,83
Total dépenses en capital (C.P.)	381.034.000	542.522.000	+ 42,38
(A.P.)	(579.256.000)	(560.604.000)	— 3,22
Total général des crédits de paiement	1.219.539.685	1.369.516.051	+ 12,3

Le total général des crédits de paiement, qui était de 1.202 millions de francs en 1983 et de 1.219 millions de francs en 1984, passe à 1.369 millions, ce qui représente une hausse sensible de 12,3 % pour une hausse de 1,4 % enregistrée l'an dernier.

L'évolution prévue pour 1985 est plus favorable que celle de l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat dont la hausse s'établit à 5,9 % seulement.

L'augmentation est due à une forte croissance des dépenses en capital qui augmentent de 42,38 % en crédits de paiement alors que les dépenses ordinaires diminuent de 1,37 % d'une année sur l'autre.

A l'intérieur du budget du secrétariat d'Etat, les crédits de la section T.O.M. s'élèveront en 1985 à 352.805.441 F, ce qui représente une hausse de 11,25 % par rapport aux crédits de 1984. Cette hausse fait suite à la hausse de 4,7 % qui était intervenue en 1984 par rapport à l'année 1983.

Toutefois, cette hausse sensible au niveau des crédits de paiement (puisque les dépenses en capital progressent de 37,27 %) ne se retrouve pas en ce qui concerne les autorisations de programme qui se réduisent au contraire de 4,8 %. Cette diminution des autorisations de programme qui fait suite à une diminution de 8,4 % en 1984 augure mal de l'avenir et laisse craindre qu'après le progrès prévu en 1985, l'effort en faveur des investissements ne se réduise dans les prochaines années.

EVOLUTION DE LA SECTION T.O.M.

	1983 (en francs)	1984 (en francs)	1985 (en francs)	Variation (en pourcentage)
Titre IV (1)	170.263.280	185.433.679	172.043.441	— 7,22
Titres V et VI :				
— Crédits de paiement (2)	162.744.000	131.682.000	180.762.000	+ 37,27
— Autorisations de programme	(195.940.000)	(179.345.000)	(170.684.000)	— 4,83
Totaux des crédits = (1) + (2)	333.007.280	317.115.679	352.805.441	+ 11,25

Si l'on tient compte à la fois des crédits de la section T.O.M. et des crédits de l'action « services extérieurs des T.O.M. de la section commune », les évaluations font également apparaître une hausse sensible. Elles sont de 473.388.115 F en 1985, contre 414.028.357 F en 1984, ce qui représente une hausse de 9,75 % imputable pour l'essentiel à l'action économique dans les T.O.M.

CRÉDITS DU BUDGET DU SECRETARIAT D'ET AT AUX D.O.M.-T.O.M. AFFECTÉS AUX T.O.M (1)

Crédits de dépenses	Crédits votés de 1983		Crédits votés de 1984		Crédits demandés en 1985		Pourcentage 1984-1983
	En francs	En pourcentage	En francs	En pourcentage	En francs	En pourcentage	
Administration centrale et services extérieurs (2)	95.653.456	22,6	101.712.678	24,5	104.582.674	23,1	+ 2,82
Collectivités locales des T.O.M.	145.379.549	34,4	154.902.801	37,4	140.942.801	31,1	— 9
Action sociale et culturelle dans les T.O.M.	5.860.436	1,3	13.217.583	3,1	13.017.583	2,9	— 0,15
Action économique dans les T.O.M.	142.250.000	33,6	107.013.000	25,8	158.612.000	34,9	+ 48,21
Recherche scientifique dans les T.O.M.	33.357.295	7,8	37.182.295	8,9	36.233.057	8,0	— 2,55
Total	422.500.736	100	414.028.357	100	453.388.115	100	+ 9,75

(1) Crédits de la section T.O.M. + crédits de l'action « services extérieurs des T.O.M. » de la section commune.

(2) Crédits de l'action « services extérieurs des T.O.M. » de la section commune + crédits des actions « administration centrale » et « services extérieurs » de la section T.O.M.

● *Les crédits de l'Administration centrale et des services extérieurs augmentent de 2,82 %.*

Cette légère augmentation résulte :

— d'une augmentation de 3.669.996 F des crédits de la section commune affectée aux services extérieurs dans les T.O.M. ;

— d'une réduction de 500.000 F des crédits Administration centrale de la section T.O.M. ;

— et d'une réduction de 300.000 F des crédits « services extérieurs » de la section T.O.M.

● *Les crédits relatifs aux collectivités locales des territoires d'outre-mer diminuent au contraire de 13.960.000 F, soit — 9 %.*

Les crédits relatifs aux collectivités locales figurant dans le tableau ci-après regroupent, d'une part, les subventions aux budgets des territoires. d'autre part, la prise en charge des fonctionnaires métropolitains affectés dans les services territoriaux.

La part des crédits consacrés à cette prise en charge des fonctionnaires métropolitains diminue sensiblement en 1985 et revient de 67.361.717 F en 1984 à 55.261.717 F en 1985, soit une baisse de 17,9 %. Elle ne représente plus que 39 % de ces crédits contre 43,4 % en 1984. Cette diminution sensible correspond à la non-reconduction ou à la suppression de quarante postes occupés par des fonctionnaires métropolitains sous contrat de trois ans avec les territoires dont la grande majorité en Polynésie française. Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation (départements et territoires d'outre-mer avait cependant donné au Sénat le 7 juin 1984 en réponse à une question orale de notre collègue M. Daniel Millaud des assurances contraires (J.O. Sénat pp. 1381 et 1382). Le nombre de fonctionnaires métropolitains dans les T.O.M. pris en charge par l'Etat serait ainsi ramené de 230 à 190.

Le secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer a annoncé, le 26 octobre 1984 devant l'Assemblée nationale, que le Gouvernement avait décidé de geler en valeur absolue, au 1^{er} janvier 1985, les avantages pécuniaires annexes aux traitements servis aux fonctionnaires en activité ou en retraite dans les départements et territoires d'outre-mer. Il a précisé également qu'une étude globale des différents éléments qui composent les revenus des fonctionnaires d'outre-mer allait être entreprise avec l'objectif de mettre en œuvre progressivement une réforme d'ensemble de la situation de la fonction publique et militaire en outre-mer.

La réduction des subventions accordées aux budgets des territoires est sensible pour Wallis-et-Futuna et pour la Nouvelle-Calédonie.

La subvention au budget de Wallis-et-Futuna, qui avait augmenté de 9,3 % en 1983 et de 6,5 % en 1984, diminue cette année de 19,4 %.

Celle au budget de la Nouvelle-Calédonie, qui avait été relevée de 6,5 % en 1984, diminuera en 1985 de 21 %.

La subvention au budget des Terres australes ne subira aucune variation alors qu'elle avait augmenté de 6,3 % en 1984.

Il convient de rappeler que le budget de la Polynésie française ne bénéficie d'aucune subvention.

SUBVENTIONS AUX BUDGETS DES T.O.M.

Territoires	Crédits votés en 1983		Crédits votés en 1984		Crédits demandés pour 1985	
	En francs	Variation en pourcentage	En francs	Variation en pourcentage	En francs	Variation en pourcentage
Subvention au budget de Wallis-et-Futuna	4.836.458	+ 9,3	5.153.406	+ 6,5	4.153.408	- 19,4
Subvention au budget des Terres australes et antarctiques	73.134.523	- 12	77.768.605	+ 6,3	77.768.605	0
Subvention au budget de Nouvelle-Calédonie	3.835.800	0	4.086.071	+ 6,5	3.228.071	- 21
Subvention au budget des Iles éparses	500.000	0	531.000	+ 6,2	531.000	0
Subvention au budget de Polynésie française	Mémoire		Mémoire		Mémoire	
Prise en charge de fonctionnaires métropolitains	63.072.768	+ 7,6	67.361.717	+ 6,7	55.261.717	- 17,9
Total	145.379.549	- 3,3	154.902.801	- 6,15	140.942.801	- 9

• *Les crédits affectés à l'action sociale et culturelle* sont pratiquement stables : ils représentent 13.017.583 F en 1985 contre 13.217.583 F en 1984.

Cette quasi-stabilité recouvre une augmentation de 500.000 F des dépenses ordinaires et une diminution de 700.000 F des crédits de paiement destinés au service militaire adapté (S.M.A.) en Nouvelle-Calédonie : ces crédits qui étaient de 7 millions de francs en 1984 seront de 6,3 millions de francs en 1985. Il convient de rappeler que le service militaire adapté n'a toujours pas été mis en place en Polynésie française.

• *Les crédits de l'action économique dans les T.O.M.* augmentent fortement, de 48,21 %. Ils passent de 107 millions de francs à 158 millions de francs et représentent en 1985 34,9 % des crédits affectés aux T.O.M. contre 25,8 % en 1984.

L'an dernier, les crédits d'action économique avaient été affectés d'une contraction de 24,7 % de sorte que, par rapport à 1983, l'augmentation prévue en 1985 n'est que de 11,50 %. Il y a donc surtout un rattrapage qui compense la forte chute de crédits intervenue en 1984.

L'examen des crédits alloués au Fonds d'investissement pour le développement économique et social (F.I.D.E.S.) confirme cette augmentation.

SUBVENTIONS AU F.I.D.E.S.

(En milliers de francs.)

	Autorisations de programmes			Crédits de paiement		
	1983	1984	1985	1983	1984	1985
Section générale	142.430	122.460	118.214	115.000	85.763	129.500
Section des territoires	30.970	30.970	27.873	27.250	21.250	29.112
Total	173.400	153.430	146.087	142.250	107.013	158.612

Les crédits de paiement enregistrent une augmentation moyenne de 47,6 %. Les crédits de la section générale sont relevés de 51 % et ceux de la section des territoires de 37 %.

En revanche, la dotation en autorisations de programme du F.I.D.E.S. diminue de 4,78 % et ne s'élève qu'à 146 millions de francs en 1985 contre 153 millions de francs en 1984 et 173 millions de francs en 1983. La section générale reçoit 118.217.000 F d'autorisations de programme contre 122.460.000 F en 1984 (— 3,4 %). La section des territoires reçoit 27.873.000 F contre 30.970.000 F en 1984 (— 10 %).

La répartition des crédits du F.I.D.E.S. en 1984 entre les différents territoires d'outre-mer se répartit comme suit :

**RÉCAPITULATION GÉNÉRALE DE LA RÉPARTITION DES DOTATIONS
DU F.I.D.E.S. PAR TERRITOIRE EN 1984**

(En milliers de francs français.)

Territoires	Dotation 1983	Section générale	Section territoriale	Totaux
Nouvelle-Calédonie	76 427	54 050	9 609	63 659
Polynésie française	41 185	22 846	10 310	34 656
Wallis et Futuna	9 418	3 482	4 625	8 107
T.A.A.F.	4 000	5 500	»	5 500
Iles de l'Océan Indien	410	580	»	580
Opérations communes	11 175	5 370	»	5 370
Totaux	142 617	92 828	25 044	117 872

Les opérations prévues en 1985 s'inscrivent pour les plus importantes dans le cadre des contrats de plan et concernent essentiellement le développement de l'agriculture, de l'artisanat, du tourisme et des énergies renouvelables.

L'effort portera essentiellement, comme en 1984, sur les subventions attribuées aux offices de Nouvelle-Calédonie pour permettre la poursuite de la réforme foncière et le développement de la production.

C'est ainsi que 30 millions de francs seront attribués à l'Office foncier de Nouvelle-Calédonie comme en 1984 pour procéder à une redistribution des terres de manière à engager des programmes d'installations individuelles avec création de structures d'exploitations communes.

L'opération café sera également poursuivie au même niveau qu'en 1984, soit environ 2,5 millions de francs.

Pour la Polynésie française les crédits les plus importants seront attribués au Fonds d'aide au développement des îles de Polynésie (F.A.D.I.P.) soit 4,125 millions de francs.

• *Les crédits de la recherche scientifique dans les T.O.M.* diminuent de 2,55 %, passant de 37.182.295 F en 1984 à 36.233.057 F en 1985.

La réduction est due à une contraction des crédits de la recherche scientifique dans les Terres australes et antarctiques françaises qui représentent 11.850.000 F contre 12.869.000 F en 1984 en terme des crédits de paiement, soit une baisse de 7,9 %.

II. — LES INTERVENTIONS DES MINISTÈRES TECHNIQUES

L'examen des seuls crédits du secrétariat d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer ne suffit pas à retracer l'effort financier consenti en faveur des territoires d'outre-mer.

L'article 85 de la loi de finances pour 1969 prescrit que le Gouvernement présentera à l'appui des projets de loi de finances un état récapitulatif de l'effort budgétaire et financier consacré aux départements et aux territoires d'outre-mer réparti par collectivité bénéficiaire (art. 100 de la loi de finances pour 1979). Cet état fait l'objet de deux documents distincts fournis à temps pour la discussion budgétaire.

(En millions de francs)

	1984 Crédits affectés	1985 Crédits affectés	Évolution en pourcentage
Affaires sociales et solidarité nationale, travail, santé, emploi :			
II. — Santé et solidarité nationale	117,556	125,506	+ 6,76
III. — Emploi - Travail	14,147	10,704	- 24,33
Agriculture	22,830	29,733	+ 30,23
Anciens combattants	39,871	41,260	+ 3,48
Commerce, artisanat et tourisme :			
I. — Commerce et artisanat	0,180	0,275	+ 52,77
II. — Tourisme	0,375	"	"
Culture	4,902	1,702	- 65,30
Départements et territoires d'outre-mer	427,029	467,570	+ 9,49
Économie, finances et budget :			
I. — Charges communes	422,000	455,000	+ 7,82
II. — Services financiers	73,687	76,457	+ 3,76
Éducation nationale :			
I. — Enseignement scolaire	1.379,074	1.443,178	+ 4,64
Intérieur et décentralisation	119,792	115,202	- 3,83
Jeunesse et sports	9,289	9,389	+ 1,07
Justice	50,557	44,858	- 11,27
Mer	9,382	9,401	+ 0,20
Postes et télécommunications	41,699	42,200	+ 1,20
Recherche et technologie	104,854	112,307	+ 7,10
Redéploiement industriel	2,389	2,443	+ 2,26
Services du Premier Ministre :			
I. — Services généraux	0,097	"	"
Urbanisme, logement et transports :			
I. — Urbanisme et logement	6,257	5,937	- 5,11
II. — Transports :			
2. Aviation civile	165,850	168,447	+ 1,56
3. Transports intérieurs	9,000	"	"
Total hors D.G.F.	3.020.817	3.161.569	+ 4,66
D.G.F.	239.027	252.771	+ 5,75
Total avec D.G.F.	3.259.844	3.414.340	+ 4,74

Selon les renseignements fournis dans le « jaune » consacré aux territoires d'outre-mer, les crédits affectés passent de 3.020.817.000 F en 1984 à 3.161.569.000 F en 1985, ce qui représente une légère progression de 4,66 %, inférieure à la croissance de l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat qui est de près de 6 %. La progression était de 4,46 % l'an dernier et de 14,20 % il y a deux ans, ce qui

confirme le ralentissement de la croissance globale des crédits affectés aux territoires d'outre-mer.

La dotation globale de fonctionnement s'établit pour 1985 à 252.771.000 F contre 239.027.000 F en 1984, soit une progression de 5,75 %.

III. — LES CONVENTIONS ENTRE L'ÉTAT ET LES TERRITOIRES

Les nouveaux statuts de Polynésie française (art. 42, 103 et 104 de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984) et de la Nouvelle-Calédonie (art. 44 de la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984) ont confirmé la possibilité de conclure des conventions entre l'Etat et le territoire qui était une des innovations des statuts de 1977 et 1979.

En effet, à la demande du territoire et par conventions, l'Etat peut apporter dans le cadre des lois de finances un concours financier et technique aux investissements économiques et sociaux, notamment aux programmes de formation et de promotion.

Ces conventions peuvent permettre également à l'Etat de participer au fonctionnement des services territoriaux par la mise à disposition du territoire des agents et des services de l'Etat. Elles peuvent aussi prévoir les concours d'organismes ou d'établissements publics métropolitains aux services publics territoriaux.

A. — Polynésie française.

Au cours de l'année 1983, la politique conventionnelle s'est traduite par un effort financier en faveur du territoire d'un montant de 19.693.572 FF réparti entre :

— 18.982.076 FF en application de l'article 69 du statut de 1977 (qui concerne les conventions passées entre l'Etat et le territoire) ;

— 711.496 FF en application de l'article 70 du statut de 1977 (qui concerne les conventions passées entre les organismes ou établissements publics métropolitains et le territoire).

Le tableau joint en annexe indique les conventions passées entre divers ministères et le territoire conformément à l'article 69 du statut et celles passées entre des organismes ou établissements publics métropolitains et le territoire conformément à l'article 70 du statut.

CONVENTIONS PASSES PAR LE TERRITOIRE DE LA POLYNESIE FRANÇAISE
 Dans le cadre des dispositions des articles 69 et 70 de la loi n° 77-772 du 12 juillet 1977.
FINANCEMENTS MIS EN PLACE PAR LES PARTENAIRES DU TERRITOIRE EN 1983

(En francs français.)

Ministères	Conventions Objet	Financements ouverts en 1983		Utilisation 1983
		Montant	Imputation	Montant
I. — Etat. — Article 69 de la loi du 12 juillet 1977.				
Affaires sociales et Solidarité nationale.	<i>Régime de protection sociale en milieu rural (R.P.S.M.R.).</i>	20.500.000	Budget de l'Etat. Chapitre 47-23. Art. 60.	18.244.996
Affaires sociales et Solidarité nationale.	<i>Actions en faveur des handicapés.</i>	3.000.000	Budget de l'Etat. Chapitre 47-23. Art. 60.	3.000.000
Affaires sociales et Solidarité nationale (secrétaire d'Etat chargé des Personnes âgées).	<i>Aide de l'Etat aux personnes âgées.</i>	6.000.000	Budget de l'Etat. Chapitre 47-23. Art. 60.	6.000.000
Affaires sociales et Solidarité nationale (ministre délégué chargé de l'Emploi).	<i>Lutte contre le chômage par la création de chantiers de développement.</i>	1.000.000	Budget de l'Etat. Chapitre 46-72. Art. 20.	6.445.289
Affaires sociales et Solidarité nationale (ministre délégué chargé de l'Emploi).	<i>Centre de F.P.A. de Pirae.</i>	1.133.884	Budget de l'Etat. Chapitre 43-71. Art. 30.	1.133.884
Affaires sociales et Solidarité nationale (secrétaire d'Etat chargé de la Santé).	<i>Actions de Santé publique.</i>	12.714.000	Budget de l'Etat. Chapitre 47-12. Art. 82.	12.714.000
Affaires sociales et Solidarité nationale (secrétaire d'Etat chargé de la Santé).	<i>Equipement sanitaire.</i>	23.503.179		23.503.179
Affaires sociales et Solidarité nationale (secrétaire d'Etat chargé de la Santé).	<i>Equipement sanitaire.</i>	3.600.000	Budget de l'Etat. Chapitre 66-11. Art. 40.	3.600.000
Agriculture.	<i>Lycée d'enseignement professionnel agricole (L.E.P.A.) d'Opu-nohu.</i>	348.800	Budget de l'Etat. Chapitre 36-20. Art. 21 et 51.	348.000
		178.261	Chapitre 43-21. Art. 21.	178.261
		2.528.830	Chapitre relevant du titre III.	2.528.830
				<u>3.055.891</u>
Culture.	<i>Patrimoine archéologique.</i>	65.000	Budget de l'Association pour les fouilles archéologiques nationales (A.F.A.N.).	65.000
Culture.	<i>Muséologie.</i>	1.450.000	Budget de l'Etat. Chapitre 66-30. Art. 21.	1.450.000
		28.865	Chapitre 43-30. Art. 21 et 22.	28.865
				<u>1.478.865</u>
Culture.	<i>Enseignement de la musique.</i>	676.000	Budget de l'Etat. Chapitre 43-40. Art. 70.	676.000
Défense.	<i>Régime fiscal C.E.A./C.E.P.</i>		Budget du C.E.A. Budget de l'Etat : ministre de la Défense.	17.803.500 64.825.726 <u>137.061.220</u>
				219.690.446
Education nationale.	<i>Transports scolaires.</i>		Budget de l'Etat. Chapitre 43-35. Art. premier.	6.892.900
Education nationale.	<i>Ecole normale de la Polynésie française.</i>	19.056.842	Budget de l'Etat. Chapitres relevant du titre III.	19.056.842
		290.000	Chapitre 36-20. Art. 90.	290.000
				<u>19.346.842</u>

Ministères	Conventions Objet	Financements ouverts en 1983		Utilisation 1983 Montant
		Montant	Imputation	
Justice.	<i>Centre d'orientation et d'action éducative.</i>	20.000	Budget de l'Etat. Chapitre 46-31. Art. 20.	20.000
Transports.	<i>Transports intérieurs.</i>	1.793.000	Budget de l'Etat. Chapitre 53-42. Art. 10.	1.793.000
Transports.	<i>Phares et balises.</i>	161.550	Budget de l'Etat. Chapitre 53-32. Art. 80.	161.350
Transports.	<i>Aviation civile — Météorologie.</i>			14.190.000 1.595.000
Transports (secrétaire d'Etat chargé de la Mer).	<i>Ecole de formation et d'apprentissage maritime (E.F.A.M.).</i>	412.500	Budget de l'Etat. Chapitre 43-37.	412.500
Culture, Temps libre, Jeunesse et Sports (D.O.M.-T.O.M.).	<i>Office territorial d'action culturelle (O.T.A.C.).</i>		Budget de l'Etat. — <i>Ministre de la Culture :</i> • Chapitre 43-40. Art. 70. • Chapitre 43-50. Art. 53. — <i>Ministre du Temps libre :</i> • Chapitre 43-60. Art. 61. — <i>Secrétaire d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. :</i> • Chapitre 46-90. Art. 40.	50.000 700.000 100.000 225.000
				<u>1.075.000</u>
		Total article 69		345.094.142

II. — Organismes ou établissements publics métropolitains. — Article 70 de la loi du 12 juillet 1977.

Groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale.	<i>Recherches agronomiques.</i>		Enveloppe Recherche. Budget de l'Etat. F.I.D.E.S. Section locale.	1.240.000 360.000 55.000 <u>1.655.000</u>
Institut régional de formation des travailleurs sociaux et de recherche sociale d'Aquitaine.	<i>Formation de personnels.</i>	p.m.	Etat. Ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale.	p.m.
Office de la recherche scientifique et technique d'outre-mer.	<i>Etudes pédologiques.</i>	p.m.	Budget de l'O.R.S.T.O.M.	p.m.
Office de la recherche scientifique et technique d'outre-mer.	<i>Etudes entomologiques.</i>	p.m.	Budget de l'O.R.S.T.O.M.	p.m.
Commissariat à l'énergie atomique et agence française pour la maîtrise de l'énergie.	<i>Energies renouvelables.</i>	9.000.000	Budget de l'A.F.M.E. Budget du C.E.A. p.m. Budget du Territoire : 3.000.000.	3.000.000 3.000.000 p.m.
Ministère de l'Education nationale et université de Nice.	<i>D.E.U.G. mention « Enseignement du premier degré ».</i>	p.m.	<i>Professeurs d'université.</i> Budget de l'Etat.	p.m.
		p.m.	Ministère de l'Education nationale. Chapitre 37-20. Art. 01. <i>Professeurs d'école normale.</i> Budget de l'Etat.	p.m.
Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.).	<i>Algues spirulines.</i>	p.m.	— Section locale du F.I.D.E.S. — Tranche 1982. Chapitre 80-05. Art. 2. Paragraphe 2 : 192.500. — C.N.E.X.O./C.O.P. : 192.500.	p.m.

Ministères	Conventions Objet	Financements ouverts en 1983		Utilisation 1983
		Montant	Imputation	Montant
Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.).	<i>Crevettes pénnéides.</i>	p.m.	— Section locale du F.I.D.E.S. — Tranche 1982. Chapitre 80-05. Art. 2. Paragraphe 3 : 165.000. — C.N.E.X.O./C.O.P. : 165.000.	p.m.
Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.).	<i>Nutrition animale appliquée.</i>	p.m.	— Section locale du F.I.D.E.S. — Tranche 1982. Chapitre 80-05. Art. 2. Paragraphe 4 : 82.500. — C.N.E.X.O./C.O.P. : 82.500.	p.m.
Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.).	<i>Valorisation des façades maritimes.</i>	p.m.	— Section locale du F.I.D.E.S. — Tranche 1982. Chapitre 80-06. Art. 2. Paragraphe 2 : 192.500. — C.N.E.X.O./C.O.P. : 192.500.	p.m.
Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.).	<i>Etude de faisabilité de procédés d'élevages marins dans les Tuamotu.</i>	p.m.	— Territoire : 1.000.000 (ce crédit n'a pas été mis en place). — C.N.E.X.O./C.O.P. : 1.000.000.	p.m.
Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.).	<i>Crevettes.</i>	p.m.	— Section locale du F.I.D.E.S. — Tranche 1982. Chapitre 80-06. Art. 9. Paragraphe 1 : 121.000. — C.N.E.X.O./C.O.P. : 121.000.	p.m.
Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.).	<i>Energie thermique des mers.</i>	3.900.000	— Budget du C.N.E.X.O. — Budget 1983 : Territoire, — Chapitre 51-01. Art. 86. Opération n° 239.83 : 1.000.000.	3.900.000 p.m.
Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.).	<i>Maintien en activité du navire Tainui.</i>	1.380.000	— Budget du C.N.E.X.O., du secrétariat d'Etat à la Mer et du secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. : 1.380.000. — Budget territorial : prévisions = 690.000.	1.380.000 p.m.
Total article 70				12.935.000
Récapitulation générale :				
— Article 69				345.094.142
— Article 70				12.935.000
Total				358.029.142

B. — Nouvelle-Calédonie.

Le tableau ci-dessous indique les conventions passées avec le territoire en application de l'article 7 de la loi du 28 décembre 1976, modifiée par la loi du 24 mai 1979, relative à l'organisation de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

La politique conventionnelle ne s'est traduite par la signature d'aucune nouvelle convention en 1983. Les financements observés en 1983 proviennent de l'application des conventions passées antérieurement.

CONVENTIONS PASSES ENTRE L'ÉTAT ET LE TERRITOIRE DE LA NOUVELLE CALÉDONIE

Actions faisant l'objet de convention avec l'État et devant passer dans le contrat de plan.

Secteurs	Convention	Montant 1983 (millions F.C.F.P.)
Enseignement.	Contribution à l'enseignement primaire public.	3.200,8
	Contribution à l'enseignement privé.	2.674,5
	Aide aux transports scolaires.	180,1
Santé.	Aide aux actions de santé.	362,2
Protection sociale.	Aide aux personnes âgées.	212,2 (* Atténuations)
	Aide aux handicapés.	63,6
Mines et métallurgie.	Garantie de l'Etat au titre des recettes fiscales provenant des activités de la métallurgie du nickel.	3.877,4
Tourisme.	Aide au développement touristique.	1,8
Energie.	Aide à la promotion des énergies nouvelles et renouvelables.	48
Télécommunications.	Développement du réseau de télécommunications territorial.	24
Foncier.	Régime d'utilisation des terres acquises par le Territoire au moyen des crédits F.I.D.E.S.	90,9 (* Sur A.P. 82)

Cas particulier du secteur agricole.

Convention	Objet	Montant
Conventions particulières.	Etudes et recherches effectuées par des organismes de recherche dans les domaines agricoles et forestiers à la demande du Territoire (O.R.S.T.O.M. GERDAT,...)	2,5

Depuis 1977, le ministère de l'Agriculture participe financièrement à certaines opérations, bien qu'aucune convention ne lie Etat et Territoire dans ce secteur. Les autorisations de programme attribuées en 1983 se sont élevées à 175 millions de francs C.F.P.

Conventions Etat/territoire en instance, susceptibles de figurer dans le contrat de plan.

- Relative à la formation professionnelle.
- Autorisant les prises d'orientation agricoles (P.O.A.) en Nouvelle-Calédonie.
- Relative à l'aide à l'industrialisation.
- Visant à améliorer l'habitat social en Nouvelle-Calédonie.
- Relative à l'administration pénitentiaire.

Autres conventions existantes (à titre indicatif) :

- Contribution à l'école territoriale de musique.
- Evacuations sanitaires des citoyens français résidant au Vanuatu.
- Eviter les doubles impositions fiscales.

IV. — LES CHARGES DU TRÉSOR

Le Trésor participe à l'effort budgétaire et financier consacré aux territoires d'outre-mer par le biais des avances, des prêts, des garanties et des bonifications d'intérêt accordées par l'Etat.

S'agissant des prêts, c'est la Caisse centrale de coopération économique (C.C.C.E.) qui assure l'essentiel des interventions.

En 1983, les concours de la Caisse centrale dans les territoires d'outre-mer se sont élevés à 860,57 millions de francs dont 292,50 millions hors plafond.

Le tableau ci-après retrace la répartition de ces concours :

(En millions de francs.)

	Nouvelle-Calédonie		Polynésie		Wallis-et-Futuna	
	1983	6 mois 1984	1983	6 mois 1984	1983	6 mois 1984
Secteurs productifs, équipement économique et social (dont hors - plafond)	323,15 (100)	134,6	284,48 (50,50)	164	0,79	1
Habitat (dont hors - plafond)	41,94	53,9	202,61 (142,00)	88,5	7,60	3,2
Total (dont hors - plafond)	365,09 (100)	188,5	487,09 (192,5)	252,5	8,89	4,2

L'action de la Caisse centrale de coopération économique est complétée par les interventions des sociétés territoriales de crédit : Société immobilière et de crédit de la Nouvelle-Calédonie (S.I.C.N.C.) et Société de crédit et de développement de l'Océanie (SOCREDO). Le capital de ces deux sociétés est détenu respectivement pour moitié par chaque territoire concerné et par la C.C.C.E. Pour exécution de leurs propres opérations de crédit, la S.I.C.N.C. et la SOCREDO bénéficient des avances à long terme de la C.C.C.E., de facilités de réescompte auprès de l'Institut d'émission d'outre-mer, la SOCREDO utilisant, par ailleurs, une fraction des dépôts de sa clientèle en prêts.

L'évolution des concours apportés par chacune de ces sociétés a été la suivante en 1983 :

SICNC (NOUVELLE-CALÉDONIE)

(En millions de francs français.)

Secteurs d'activité	1982	1983
Habitat	54,34	47,9
Secteurs productifs	81,84	64,9
Collectivités publiques	16,77	17,9
Total	152,95	130,7 (— 15,5 %)

SOCREDO (POLYNÉSIE FRANÇAISE)

(En millions de francs français.)

Secteurs d'activité	1982	1983
Habitat	231,6	274,1
Secteurs productifs	192,0	245,7
Collectivités publiques	6,8	(1) 46,8
Total	430,4	566,6 (+ 31,6 %)

(1) Y compris avances sur marchés publics.

Enfin, la Caisse des dépôts et consignations et la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales ont apporté leur concours à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française pour des montants précisés dans le tableau ci-dessous :

(En millions de francs.)

	Nouvelle-Calédonie		Polynésie française	
	1982	1983	1982	1983
Caisse des dépôts	117,98	77,561	37,15	67,864
C.A.E.C.L.	10,55	26,940	37,03	26,038
Total	128,53	104,501 (— 19,25 %)	74,18	93,902 (+ 26,6 %)

V. — L'AIDE APPORTÉE PAR LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER

La coopération financière entre la Communauté européenne et les territoires d'outre-mer prévue par la décision d'association du 6 décembre 1980 est mise en œuvre par le Fonds européen de développement.

Par rapport au IV^e F.E.D. (10,5 millions d'ECU), la dotation du V^e F.E.D. a presque doublé (20 millions d'ECU) (1).

La répartition par territoire est la suivante (en millions d'ECU) :

— Mayotte	2,5
— Nouvelle-Calédonie	7,0
— Polynésie	6,0
— Wallis-et-Futuna	2,5
— Nouvelles-Hébrides	(2) 2,0

En Nouvelle-Calédonie, les principales interventions ont porté sur le deuxième programme de microréalisations qui doit remplacer l'opération « reboisement et sylviculture » (3 millions d'ECU), sur le troisième programme d'exhaure (aménagement hydraulique aux îles Loyauté : 1,050 million d'ECU) et sur le programme pluri-annuel de formation (1 million d'ECU).

En Polynésie française, les opérations principales concernent le réaménagement de l'aéroport de Tahiti-Faaa (2 millions d'ECU), l'aménagement hydroélectrique de l'île de Tahiti (1,4 million d'ECU), la reforestation à Nuku-Hiva (1 million d'ECU) et l'assainissement de la zone urbanisée de Papeete (1 million d'ECU).

A Wallis-et-Futuna, les crédits sont rapatriés entre l'aménagement du quai de Mata-Utu (1,2 million d'ECU) et l'électrification de Futuna (1,3 million d'ECU).

Les négociations en vue du renouvellement des accords d'association T.O.M.-C.E.E. devraient être entamées fin octobre/début

(1) 1 ECU = 6,874 F (cours central au 12/11/1984).

(1) Au moment où a été fixée l'enveloppe du V^e F.E.D. les Nouvelles-Hébrides n'avaient pas encore accédé à l'indépendance.

novembre 1984, quelques semaines avant la signature de la Convention de Lomé 3.

A cette occasion, selon les renseignements recueillis par votre Rapporteur, la Commission devrait réunir prochainement d'une manière informelle, les représentants des trois Etats membres concernés : France, Grande-Bretagne, Pays-Bas, afin d'examiner, en particulier, le montant et la répartition de l'enveloppe du VI^e F.E.D. destinée aux P.T.O.M.

Sur ce point, il convient de rappeler que la décision d'association du 16 décembre 1980 actuellement en vigueur prévoyait une répartition en trois parts égales de cette enveloppe.

Dans le cadre de la prochaine négociation, la France demanderait la modification de cette clé de répartition à son profit.

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉFORME DES STATUTS DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

L'année 1984 a été marquée par l'entrée en vigueur des deux nouveaux statuts de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française prévus par les lois n° 84-821 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française.

I. — LA NOUVELLE-CALÉDONIE : UNE MONTÉE DES TENDANCES INDÉPENDANTISTES

A. — Les élections européennes du 17 juin 1984 : un désaveu pour le Gouvernement.

Depuis l'élection, le 18 juin 1982, d'un conseil de gouvernement à majorité indépendantiste, les institutions locales sont dirigées par une alliance de la Fédération pour une nouvelle société calédonienne (Centriste) et du Front indépendantiste.

Cette alliance a été reconduite en juin 1983 puis en mai 1984.

Pourtant, les diverses consultations électorales des dernières années ont montré qu'il n'y a pas en Nouvelle-Calédonie de majorité pour l'indépendance.

Les résultats locaux des élections européennes constituent une défaite sévère pour les partis de la majorité en métropole. La liste de M. Jospin (Parti socialiste) obtient 5,01 %, celle conduite par M. Marchais (Parti communiste) 1,43 %. La liste de Mme Veil (U.D.F.-R.P.R.) approche 75 % des suffrages exprimés.

La liste de M. Le Pen (Front national), qui a bénéficié localement du soutien de certains militants du Front calédonien, recueille 15,72 % dans l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie et 19,54 % à Nouméa.

Le Front indépendantiste avait appelé à l'abstention.

Le pourcentage d'abstentions enregistré est relativement important, mais alors qu'il est inchangé à Nouméa d'un scrutin sur l'autre (44,1 % en 1979, 44,3 % en 1984), il passe de 49,24 % en 1979 à 68,11 % en 1984 dans le reste de la Nouvelle-Calédonie.

Dans certaines communes le taux de participation est inférieur à 15 % : c'est le cas à Canala (13,7 % contre 41,3 % en 1979), Mare (11,1 % en 1984, 31 % en 1979), Ouvea (8,4 % en 1984, 39,8 % en 1979), Poindinie (12,9 % en 1984, 34 % en 1979) et Ponerihouen (13 % en 1984, 48,6 % en 1979). Il est même de 2,3 % à Pouévo (26,3 % en 1979) et de 0 % à Belep (56,9 % en 1979).

Pour l'ensemble du territoire le taux d'abstention est de 59,23 % contre 48,22 % aux élections européennes de 1979.

Tenues à la veille du vote du projet de statut par le Parlement français, ces élections doivent donc être interprétées comme un désaveu de la politique menée par le Gouvernement à l'égard de la Nouvelle-Calédonie et comme un désaveu de ce projet.

B. — La loi du 6 septembre 1984 : le nouveau statut « évolutif et spécifique » de la Nouvelle-Calédonie.

Inspiré de la déclaration faite à Nainville-les-Roches en juillet 1983 à l'issue des entretiens qui avaient rassemblé les formations politique du territoire, le nouveau statut se caractérise par les principales dispositions suivantes :

— transfert de l'exécutif à un gouvernement composé d'un président et de neuf membres élus par l'assemblée territoriale au scrutin de liste proportionnel ;

— affirmation de l'identité néo-calédonienne, le territoire pouvant déterminer librement les signes distinctifs permettant de marquer sa personnalité dans les manifestations officielles ;

— reconnaissance de la coutume mélanésienne à travers la création de six conseils de pays et de la création d'une deuxième assemblée consultative, l'assemblée de pays ;

— mise en place d'un comité Etat-territoire qui aura notamment pour rôle de préparer les conditions dans lesquelles sera exercé le droit à l'autodétermination ;

— en effet, et c'est le point le plus important, la loi prévoit qu'à l'issue d'un délai de cinq ans, les populations de la Nouvelle-Calédonie seront consultées par voie de référendum conformément aux dispositions de l'article 53, alinéa 3, de la Constitution.

Le Sénat avait rejeté ce projet de loi en adoptant une question préalable dont il convient de rappeler les termes.

Constatant que l'assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie et dépendances issue du suffrage universel a donné sur le projet de loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances un avis négatif à l'unanimité de ses membres présents (32 sur 36 composant l'assemblée) prouvant ainsi que les dispositions du projet sont inadaptées ;

Considérant que le présent projet organise un statut provisoire et a pour objet de préparer l'avenir du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et plus particulièrement de mettre en place le comité Etat-territoire chargé de « préparer les conditions dans lesquelles sera exercé le droit à l'autodétermination ». Qu'il prévoit la consultation par voie de référendum des populations concernées à l'issue d'un délai de cinq ans ;

Considérant que ce projet fait expressément référence à une déclaration faite à Nainville-les-Roches, reproduite dans l'exposé des motifs, alors que cette déclaration reconnaissant la légitimité et « le droit inné et actif à l'indépendance du peuple kanak » autorise les seuls représentants de ce « peuple » à juger de la légitimité des autres ethnies en vue d'un scrutin d'autodétermination ;

Considérant que dans un territoire peuplé de 150.000 habitants le projet de loi maintient une administration d'Etat, un conseil de gouvernement composé d'un président et de six à neuf ministres, une assemblée territoriale composée de 42 membres, et qu'il institue une assemblée de pays composée de 48 membres, et des conseils de pays. Que ces différents centres de décisions se superposent aux 33 communes dont les compétences sont maintenues. Qu'il découle de cette organisation administrative très dense des risques de blocage des institutions et de dispersion trop grande des pouvoirs ;

Considérant que la création d'une assemblée des pays composée paritairement de représentants de la coutume et des communes a pour conséquence d'institutionnaliser la coutume et de la figer alors même qu'elle doit demeurer en permanente évolution et échapper à toute codification ;

Considérant que le découpage de la Nouvelle-Calédonie en six pays censés recouvrir des aires coutumières est artificiel ;

Considérant que ce texte ne peut être examiné sans faire référence à la loi électorale qui l'accompagne. Que celle-ci favorise tant par la répartition des sièges que par le choix du mode de scrutin la représentation d'une partie de la population et ne tient pas compte des réalités calédoniennes ;

Votre commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale vous demande d'opposer au projet de loi, en application de l'article 44, alinéa 3, la question préalable.

**C. — Les conséquences du nouveau statut :
la constitution du Front de libération nationale kanak et socialiste.**

Dès la publication du projet de statut d'autonomie en mars 1983, le Front indépendantiste avait envisagé de former un gouvernement provisoire et un front de libération nationale kanak qui aurait été installé à Port-Vila (Vanuata).

Dès le début de l'année 1984, le Front indépendantiste, qui regroupe les différents mouvements indépendantistes, avait durci son action, par le biais notamment des occupations de terres.

Reçu le 18 février par le Président de la République, M. Jean-Marie Tjibaou, vice-président du conseil de gouvernement et dirigeant de l'Union calédonienne, la principale composante du Front indépendantiste, avait annoncé que son parti n'accepterait la réforme du statut du territoire que moyennant deux conditions : la modification du corps électoral utilisé aux élections territoriales pour réserver le droit de vote aux électeurs mélanésiens et aux européens de vieille souche et l'avancement de la date de l'organisation du référendum sur l'avenir politique de la Nouvelle-Calédonie prévu pour 1989.

Le 11 mars 1984, le Front indépendantiste par la voix du secrétaire général de l'Union calédonienne, M. Eloi Machoro, avait réitéré sa menace de boycotter les élections territoriales en cas d'absence de la réforme du corps électoral souhaitée par les indépendantistes.

N'ayant pas obtenu du Gouvernement et du Parlement la satisfaction de leurs demandes, les cinq partis appartenant au Front indépendantiste ont décidé, le 28 juillet, au cours d'une convention extraordinaire de s'opposer au déroulement des élections territoriales et de se retirer progressivement des institutions locales. Toutefois, le Parti de la libération kanake socialiste (L.K.S.) de M. Nidoish Naisseline a décidé de se retirer de la coalition et de continuer à participer aux institutions territoriales.

Les indépendantistes ont franchi un nouveau pas en tenant le 24 septembre 1984, jour anniversaire de la prise de possession de la Nouvelle-Calédonie par la France en 1853, le congrès constitutif du Front de libération nationale kanak et socialiste qui regroupe les différentes tendances indépendantistes (1). Le congrès a désigné

(1) Union calédonienne, Front uni de libération kanak, Parti socialiste calédonien, Union progressiste mélanésienne, Union syndicale des travailleurs kanaks, Groupement des femmes kanakes exploitées, Comité des terres de la côte ouest, Syndicat de l'enseignement laïc catholique et Comité Pierre Declercq.

un bureau politique provisoire et a adopté une charte se donnant comme objectif « la libération du pays kanak du colonialisme, du capitalisme et de l'impérialisme en vue d'instaurer un socialisme basé sur les réalités locales mais qui sera défini dans la lutte par les combattants de la liberté ».

Les indépendantistes ont défini le calendrier d'actions qui devraient aboutir à la mise en place d'un gouvernement provisoire installé à Nouméa. D'ici le 7 octobre, devraient être constitués les trente-sept comités locaux — un par commune — qui désigneront les délégués. Ceux-ci éliront, au cours d'une convention, les 24 et 25 novembre, trente-sept députés répartis comme suit : six pour chacune des cinq régions kanakes de la Grande-Terre et sept pour l'ensemble des îles Loyauté. Dans le cadre de la convention nationale, les trente-sept députés éliront à leur tour les membres du gouvernement provisoire, qui seront officiellement installés le 1^{er} décembre au cours du congrès du F.L.N.K.S.

La radicalisation du mouvement indépendantiste calédonien a eu pour résultat d'accentuer son isolement dans la région. Le XV^e Forum du Pacifique-Sud qui s'est tenu les 27 et 28 août 1984 à Funafuti (Tuvalu) a refusé de reprendre à son compte la proposition du Vanuatu qui préconisait de soumettre la question de l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie au comité de décolonisation de l'Organisation des Nations unies. Il a convenu que les pays participant au forum pourront individuellement porter leurs préoccupations sur la situation en Nouvelle-Calédonie à l'attention des Nations unies.

Dans son communiqué final, le forum a exhorté « le Gouvernement français, les formations politiques et les communautés, y compris le Front indépendantiste, à maintenir le dialogue pour que l'accession à une Nouvelle-Calédonie indépendante et pluri-ethnique se réalise rapidement et pacifiquement dans un délai plus court que celui qui est actuellement envisagé ».

La majorité des membres du forum, en particulier l'Australie, ont manifesté leur inquiétude à l'égard d'un glissement du Front indépendantiste vers une stratégie de boycott des élections et vers la « recherche du soutien des forces terroristes ».

D. — La loi du 7 août 1984 relative à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale et les élections territoriales du 18 novembre 1984.

La loi du 7 août 1984 a porté de 36 à 42 membres la composition de l'assemblée territoriale. Elle a adopté le système de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne et a porté de 2 % à 4 % le seuil en dessous duquel les listes ne sont pas admises à la répartition des sièges.

Selon l'article 132 de la loi du 6 septembre 1984, les élections à l'assemblée territoriale auront lieu au plus tard dans les quatre-vingt-dix jours suivant sa promulgation, c'est-à-dire avant le 7 décembre. Elles ont été organisées le 18 novembre 1984. (Décret n° 84-907 du 12 octobre 1984 fixant la date des élections à l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.)

Les élections sont marquées par un grand succès pour les partis opposés à l'indépendance. Aux dernières élections le 1^{er} juillet 1979, trente-six sièges étaient à pourvoir. Le Rassemblement pour la Calédonie dans la République avec 40 % des voix avait obtenu quinze sièges ; la Fédération pour une nouvelle société calédonienne (F.N.S.C.) sept sièges et le Front indépendantiste quatorze sièges, dont trois au L.K.S.

Aux élections du 18 novembre 1984, le R.P.C.R. avec 70 % des suffrages exprimés remporte trente-quatre sièges sur quarante-deux à pourvoir. Le L.K.S. (indépendantistes légalistes) avec 7,4 % des suffrages obtient six sièges. La F.N.S.C., qui se présentait avec la fraction légaliste de l'Union calédonienne sous l'étiquette « Union pour la liberté dans l'ordre », s'effondre et obtient un siège. La liste « Paix, Fraternité, Liberté » du Front national remporte également un siège.

Malgré les appels au boycott des élections lancés par le F.L.N.K.S. la participation est plus importante qu'aux élections européennes : selon les estimations provisoires, elle serait de 58 % pour l'ensemble du territoire, de 67 % à Nouméa, de 55 % dans l'Ouest, de 39 % aux îles Loyauté et de 26 % dans l'Est. Dans de nombreuses communes de brousse, les militants du F.L.N.K.S. ont tenté d'empêcher le déroulement du scrutin par des incendies de mairies ou de bureaux de vote.

II. — LA POLYNÉSIE FRANÇAISE : L'ADOPTION DE LA RÉFORME STATUTAIRE

A. — Le vote du nouveau statut.

Après plusieurs années de négociations pour remplacer le statut de 1977, la réforme statutaire est entrée dans sa phase finale en 1983.

Fruit des négociations au sein du Comité Etat-territoire, un premier projet de loi portant statut du territoire a été arrêté le 27 juin 1983.

Modifié sur des points importants après l'avis défavorable émis par l'assemblée territoriale de Polynésie, le 22 septembre 1983, et après de derniers entretiens entre le Président de la République et MM. Gaston Flosse, vice-président du Conseil de gouvernement, Jean Juventin, député-maire de Papeete, et Emile Vernaudon, conseiller territorial, le projet a été déposé le 7 décembre 1983 sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Le commission des Lois du Sénat a envoyé une délégation en Polynésie française afin d'étudier l'évolution institutionnelle et politique du territoire. Conduite par le Président Jacques Larché, la mission a séjourné dans le territoire du 28 mai au 2 juin et y a rencontré toutes les parties intéressées. Le compte rendu des travaux de la mission figure en annexe au rapport (n° 415, tome II) de notre collègue Roger Romani sur le projet portant statut du territoire.

Adoptée définitivement au Sénat, le 2 août 1984, après que la commission mixte paritaire se fut accordée sur un texte, la loi portant statut du territoire de la Polynésie française a été promulguée le 6 septembre 1984.

B. — Un statut tirant les conséquences des lois de décentralisation et affirmant la personnalité polynésienne.

1° *L'objet premier du nouveau statut est de tirer les conséquences des réformes de décentralisation intervenues en métropole.*

Le territoire sera désormais doté d'un gouvernement dont le président élu par l'assemblée territoriale nommera les membres et fixera leurs attributions. A la tutelle administrative et financière est substitué un contrôle de légalité exercé à l'initiative du haut-commissaire par voie de recours au tribunal administratif qui est créé et à la Cour des comptes.

Le statut, tout en maintenant le principe selon lequel le territoire exerce une compétence de droit commun et l'Etat des compétences d'attribution limitativement énumérées, transfère au territoire des attributions en matière d'enseignement secondaire, lui donne le droit de définir des restrictions quantitatives à l'importation, de délivrer les autorisations préalables aux investissements étrangers d'un montant inférieur, et lui attribue une certaine compétence pour l'exploration et l'exploitation des ressources de la zone économique exclusive (1).

Le territoire sera associé à la négociation des accords intéressant la desserte de la Polynésie française et les accords dans les domaines économique, scientifique, technique et culturel.

2° Le statut reconnaît l'identité culturelle polynésienne.

Le statut prévoit des dispositions relatives à l'enseignement de la langue tahitienne et des autres langues locales. Il donne au territoire la possibilité de déterminer librement ses signes distinctifs, emblème, hymne, sceau qui lui permettra de marquer sa personnalité au sein du Pacifique Sud.

C. — L'application du nouveau statut et l'évolution politique en Polynésie française.

L'application de ce nouveau statut entraîne la nécessité de prendre divers décrets que le texte de loi prévoit ; c'est notamment dans l'esprit de la décentralisation qu'une réorganisation des services d'Etat et des services territoriaux devra être entreprise.

Le Gouvernement s'est par ailleurs engagé à présenter une loi électorale dans la perspective d'élections territoriales, anticipées ou non, qui sera élaborée en concertation avec le territoire.

(1) En effet, l'article 3 du projet de loi du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française prévoit que « sous réserve des engagements internationaux, l'Etat peut concéder au territoire la compétence en matière d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux sur-jacentes ».

Comme l'a déclaré à l'Assemblée nationale le secrétaire d'Etat chargé des D.O.M.-T.O.M. au moment de l'adoption de cette loi « la zone économique exclusive relève de la souveraineté de l'Etat... et nier la souveraineté de l'Etat en ce domaine reviendrait à supprimer l'existence de cette zone au regard du droit international. Une fois ce principe affirmé rien ne s'oppose à ce que, dans l'ordre juridique interne, l'Etat puisse remettre au territoire l'exercice de compétences en matière d'exploitation des ressources naturelles de la partie de la zone économique française s'étendant au large des côtes de la Polynésie ».

Un groupe de travail comprenant des représentants des ministères concernés et du territoire doit se réunir prochainement pour examiner l'ensemble de ces questions.

Elu le 14 septembre 1984 premier président du gouvernement de la Polynésie française, M. Gaston Flosse, leader du Tahoeraa huiraatira (apparenté R.P.R.), a constitué un gouvernement homogène de six ministres. L'assemblée territoriale, où la majorité du Tahoeraa a été renforcée par le ralliement de deux conseillers classés jusqu'alors indépendants, a approuvé la composition du gouvernement.

Les élections européennes du 17 juin 1984 avaient d'ailleurs renforcé la position dominante de ce parti au sein des institutions. La liste de Mme Veil (R.P.R.-U.D.F.), où figure en vingtième position M. Gaston Flosse, a recueilli en Polynésie 33.157 voix, soit 62,89 % des suffrages exprimés, la liste de M. Jospin (socialiste) obtenant 13.984 voix, soit 26,52 %.

Dans sa décision n° 84-177 DC du 30 août 1984 relative à la conformité de la loi portant statut du territoire de la Polynésie française, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions que contenait le nouveau statut sur l'incompatibilité entre les fonctions de membre du gouvernement du territoire de la Polynésie française et celle de membre de l'Assemblée des communautés européennes.

D. — La question du centre d'expérimentation du Pacifique.

Le conseil de gouvernement a dénoncé la convention concernant le forfait douanier du C.E.P. qui n'est donc plus valable en 1984. Il souhaite négocier la présence du C.E.P. afin que ce dernier assure une plus grande participation au budget du territoire et au développement économique de la Polynésie française.

Sans remettre en cause son soutien de principe au C.E.P., la majorité territoriale a adopté une orientation pragmatique en la matière, qui résulte dans une large mesure de son souci d'écartier le recours à l'impôt sur le revenu pour alimenter les recettes du budget territorial. C'est dans ce contexte que, pour la première fois, le vice-président du conseil de gouvernement a évoqué, en février 1984, l'idée d'une consultation populaire sur la présence du C.E.P.

La contestation des essais nucléaires demeure toutefois marginale en Polynésie française même. Elle est surtout relayée et soutenue par certains Etats de la région (1). Cette contestation tend de

(1) Dans son communiqué final, le XV^e Forum des Etats du Pacifique-Sud tenu en août 1984 à Funafuti (Tuvalu) a réitéré sa ferme opposition à la poursuite des essais nucléaires dans le Pacifique-Sud par la France ou tout autre pays. Le Forum a chargé un groupe d'experts de préparer un projet de traité de zone dénucléarisée et de le présenter à la prochaine réunion du Forum en 1985.

plus en plus à prendre une dimension morale sous l'impulsion de l'église évangélique qui condamne les activités du C.E.P. ou à s'appuyer sur la critique des conséquences économiques et sociales du C.E.P. Les traditionnels slogans écologiques et sanitaires sur la nocivité des essais nucléaires sont de plus en plus abandonnés. Le rapport de la commission présidée par M. Haroun Tazieff, publié en juillet 1983, a été suivi en juillet 1984 du rapport de la mission des experts scientifiques étrangers effectuée en octobre 1983 sur le site de Mururoa à l'invitation du Gouvernement français. Ce dernier rapport, diffusé dans les Etats de la région, apporte un démenti scientifique officiel aux arguments avancés à propos de la radioactivité.

Le rapport de la mission de la commission des Affaires étrangères du Sénat qui s'est rendue en Polynésie française du 22 au 29 juillet 1983 a également confirmé que le contrôle permanent et minutieux exercé depuis la création du C.E.P. a pour résultat que l'irradiation provenant des expérimentations nucléaires est de très faible importance par rapport à la radioactivité naturelle reçue normalement en Polynésie.

E. — Le projet de réforme du Code du travail.

L'article 3, paragraphe 12, de la loi du 6 septembre 1984 portant statut de la Polynésie française, prévoit que les autorités de l'Etat sont compétentes en matière de principes fondamentaux du droit du travail.

Un projet de loi en cours de préparation fixe ainsi les principes fondamentaux dans les matières suivantes : les conventions relatives au travail, la réglementation du travail, le placement et l'emploi, les groupements professionnels et la représentation des salariés, les conflits du travail, le contrôle de l'application de la législation et de la réglementation du travail, la formation professionnelle et les pénalités. Il appartiendra à l'assemblée territoriale, lorsque ce projet de loi aura été adopté, d'exercer les compétences qui lui seront dévolues par le nouveau statut. L'Etat n'interviendra par décret que pour fixer le siège et le ressort du tribunal du travail, dresser la nomenclature des établissements de la défense nationale et appliquer les dispositions concernant l'inspection du travail. Jusqu'à l'intervention de ces délibérations, les dispositions de la loi du 15 décembre 1952 susvisées et ses textes d'application demeureront en vigueur avec valeur de délibérations territoriales. Le secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. a transmis les premiers éléments de ce projet de loi au haut-commissaire, le 18 avril 1984, afin d'être communiqué, pour information, au vice-président du conseil de Gouvernement, aux élus et aux partenaires sociaux.

Selon la réponse ministérielle publiée au *Journal officiel* (Sénat) du 24 mai 1984, le projet de loi aurait dû être déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale avant le 30 juin 1984 pour être examiné à la session d'automne.

En fait, le projet sera prochainement soumis à l'avis de l'assemblée territoriale de Polynésie française.

III. — WALLIS-ET-FUTUNA : LA STABILITÉ INSTITUTIONNELLE

Le statut des îles Wallis et Futuna est régi par la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 modifié par la loi n° 78-1018 du 18 octobre 1978.

Contrairement à celui des territoires de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française, le statut de Wallis-et-Futuna, très fortement marqué par l'existence d'une vie coutumière très spécifique (1), n'a pas été remis en cause.

Les îles Wallis et Futuna bénéficient depuis janvier 1984 d'un tribunal propre au territoire. Le tribunal de première instance des îles Wallis et Futuna, créé par la loi n° 83-520 du 27 juin 1983, qui réunit les compétences des tribunaux de grande instance et d'instance de la métropole, a été officiellement installé au palais de justice de Mata Utu le 4 janvier 1984.

Le secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer s'est rendu en visite les 25 et 26 novembre 1983 dans le territoire de Wallis-et-Futuna. A la veille de cette visite, le renouvellement du bureau de l'assemblée territoriale, le 17 novembre 1983, a permis à l'opposition locale du Lua-Kae-Tahi (apparenté U.D.F.) d'accéder à tous les postes du bureau de l'assemblée territoriale et de la commission permanente à la suite d'un ralliement de trois des douze conseillers territoriaux R.P.R. dont M. Falakito Gata qui a été élu président de l'assemblée territoriale.

Ce changement de majorité a contrecarré les velléités séparatistes des deux rois de Futuna qui, soutenus par une partie de l'assemblée, avaient souhaité que Futuna soit dotée de son propre statut de territoire d'outre-mer.

(1) L'île de Wallis est constituée par le royaume d'Uvéa sur lequel règne un roi détenteur de l'autorité coutumière qui siège au conseil territorial au titre de vice-président. Futuna est divisée en deux royaumes : celui de Sigavé et celui d'Alo, dont les souverains ont les mêmes prérogatives institutionnelles et coutumières que le roi de Wallis.

IV. — LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES : LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE EN TERRE-ADÉLIE

Le territoire des Terres australes et antarctiques françaises a été créé par la loi du 6 août 1955, qui lui a conféré l'autonomie administrative et financière.

Il est divisé en quatre districts :

- le district d'Amsterdam et Saint-Paul ;
- le district de l'archipel Crozet ;
- le district de Kerguelen ;
- le district de Terre Adélie.

Le territoire est placé sous l'autorité d'un administrateur supérieur des Terres australes et antarctiques françaises qui siège à Paris. Ce dernier est assisté d'un conseil consultatif composé de sept membres désignés pour cinq ans par le ministre de la Défense nationale, le ministre des Départements et Territoires d'outre-mer, le ministre de l'Éducation nationale, le ministre chargé de l'Aviation civile et le ministre chargé de la Marine marchande. Le Conseil consultatif qui élit, chaque année, son président et un secrétaire est obligatoirement consulté sur le projet de budget des Terres australes et antarctiques françaises.

L'importance du développement des activités scientifiques poursuivies dans le territoire a nécessité la mise en place d'un conseil scientifique. Ce conseil, créé par arrêté territorial n° 8 du 28 mai 1965, a pour mission :

- d'assister le chef de territoire dans l'étude des questions scientifiques intéressant sa circonscription administrative ;
- de définir, dans le cadre des crédits dont dispose le territoire ou qui peuvent lui être alloués à cet effet et dans le contexte des possibilités logistiques, les programmes scientifiques à long terme et les projets de campagnes annuelles ;
- d'en suivre le développement et l'exécution ainsi que l'exploitation et la diffusion.

Ce conseil est composé de dix-sept membres nommés par arrêté de l'administrateur supérieur, sur proposition du délégué général pour la recherche scientifique et technique.

La faiblesse du peuplement des T.A.A.F. (1), son renouvellement incessant et surtout son caractère très particulier font que les T.A.A.F. n'ont pas de représentation politique.

Le personnel des T.A.A.F. vote, à l'occasion des consultations électorales, par procuration.

Les juridictions judiciaires territorialement compétentes pour les T.A.A.F. sont celles de Saint-Denis-de-la-Réunion (décret n° 71-1021 du 17 décembre 1971).

Voué essentiellement à la recherche scientifique, l'avenir du territoire est dominé présentement par la question de la construction d'une piste d'atterrissage à Dumont d'Urville, la base française de Terre Adélie, qui est actuellement desservie uniquement par un cargo mixte, le *Marion-Dufresne*, pendant le court été austral.

Le coût de la piste est estimé à environ 100 millions de francs.

Selon le secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer « l'arrêt de la construction de la piste conduirait à terme à la fermeture de la base et à la fin de la présence française dans l'Antarctique, remettant en cause les travaux de recherche scientifique qui y sont menés, alors que, à la veille de la renégociation du traité sur l'Antarctique (en 1991), la plupart des pays étrangers augmentent leurs efforts de recherche et accroissent leur présence ».

Le projet de construction fait cependant l'objet de critiques venant des milieux écologiques.

A la demande du secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer, un comité des sages, composé de scientifiques français et étrangers et présidé par M. Louis Thaler, s'est réuni en mars 1984 à Paris pour examiner l'impact de la piste aérienne sur les espèces d'oiseaux vivant sur le site.

Le comité a demandé au territoire des T.A.A.F. de réaliser une nouvelle étude d'impact basée sur des données techniques plus précises sur la piste et son mode de réalisation et faisant une part plus large aux conséquences biologiques de l'accroissement de l'activité humaine dans l'archipel. Cette étude a été mise à la disposition du public au mois d'octobre 1984.

Le comité des sages recommande en outre, quelle que soit la décision prise, que chaque année un groupe *ad hoc* adresse un rapport aux ministères concernés sur un plan d'aménagement du sol et un calendrier des activités cherchant à minimiser les effets sur l'avifaune. Il recommande également un suivi régulier des populations d'oiseaux effectué par un observateur qui serait chargé en outre de veiller à l'application des directives du groupe *ad hoc*.

(1) L'effectif annuel moyen est de : 90 hommes pour la base de Kerguelen ; 35 hommes pour la base d'Amsterdam ; 25 hommes pour la base de Crozet et 35 hommes pour la base de Terre Adélie.

TROISIÈME PARTIE

LE BILAN DES RÉFORMES ENTREPRISES EN NOUVELLE-CALÉDONIE PAR LE BIAIS DES ORDONNANCES DU 15 OCTOBRE ET DU 23 DÉCEMBRE 1982

Sept ordonnances ont été prises en vertu de la loi n° 82-127 du 4 février 1982 qui a habilité le Gouvernement à promouvoir par voie d'ordonnances les réformes nécessitées par la situation en Nouvelle-Calédonie, en prévoyant la consultation de l'assemblée territoriale lorsque ces textes concernent l'organisation particulière du territoire.

Le projet de loi portant ratification de ces ordonnances a été déposé à l'Assemblée nationale le 22 février 1983, mais n'a toujours pas été inscrit à l'ordre du jour.

Les années 1983 et 1984 ont vu la mise en place des nouveaux organismes créés par ces ordonnances.

• L'ordonnance n° 82-878 du 15 octobre 1982 relative au développement économique de la Nouvelle-Calédonie.

Cette ordonnance porte création d'un *office de développement de l'intérieur et des îles*, établissement public à caractère industriel et commercial, chargé de mettre en œuvre des actions complémentaires de la politique de développement économique du territoire et des communes en favorisant le développement des équipements publics et des activités créatrices d'emplois.

L'office est présidé par un membre du conseil d'administration. Le président et le directeur de l'O.D.I.L. ont été nommés au second semestre 1983. Le conseil d'administration, composé de 12 membres, s'est réuni pour la première fois en février 1983. L'année 1984 sera la première année pleine d'intervention.

Le budget de l'O.D.I.L., prévu en 1983 à hauteur de 20.946.750 F, s'élève à 24.837.954 F en 1984.

En 1983, année de mise en place des structures de l'office avec définition de ses grandes orientations, l'attribution des aides financières par l'O.D.I.L. a porté sur 129 dossiers représentant les sommes suivantes :

— total des investissements	10.150.308 F
— montant des primes d'équipement accordées	3.285.623 F
— montant des engagements (garanties accordées)	4.885.470 F

— le secteur « services » occupe le premier rang et représente 50 % du montant total des investissements, pour cinq projets ;

— le secteur de l'élevage regroupe 44 dossiers pour un investissement de 2.348.919 F. Il s'agit dans la majorité des cas d'une reprise du cheptel et de projets de mise en valeur liés aux opérations de réforme foncière ;

— les secteurs « agriculture », « reboisement et arboriculture » représentent un investissement de 1.628.500 F (16 %) pour 44 projets ;

— le secteur « pêche » comporte 23 projets pour un investissement de 429.113 F (4,2 %).

Les secteurs de « l'artisanat » et « transformation P.M.E.-P.M.I. » restent marginaux.

Les ressources de l'office proviennent en 1984 :

— d'une subvention de fonctionnement, inscrite au budget du secrétariat d'Etat aux D.O.M., d'un montant de 6.050.000 FF. En 1983, la totalité de la dotation de l'Etat provenait d'une contribution du F.I.D.E.S. ;

— d'une partie de la redevance sur la circulation fiduciaire (produits de l'émission) fixée à 5.500.000 FF ;

— du produit d'emprunts contractés auprès d'établissements locaux ; l'enveloppe prévue à ce titre est de 2.000.000 FF ;

— des crédits reportables de l'exercice 1983, et qui n'ont pu être utilisés du fait des retards liés à la période de démarrage de l'office ;

— d'une dotation F.I.D.E.S. qui est fixée à 8 millions de FF.

A noter par ailleurs qu'un programme particulier de formation sera financé par une dotation affectée provenant du Fonds européen de développement. Son montant a été fixé à 1.000.000 ECU pour 1984 et 1985.

Sur la base de ces chiffres, et hors programme F.E.D., c'est donc une enveloppe de 13.500.000 F auxquels s'ajouteront les crédits de report que l'O.D.I.L. pourra consacrer en 1984 à ses interventions sur lesquels le budget prévisionnel prévoit pour 1.457.000 F d'immobilisation corporelle destinés à l'équipement de l'office lui-même.

Cette enveloppe globale d'intervention est à comparer au montant de l'enveloppe correspondante en 1983 : 11,5 millions de francs sur lesquels 1.000.000 F avaient été consacrés à l'acquisition d'équipements nécessaires au fonctionnement de l'office.

● **L'ordonnance n° 82-879 du 15 octobre 1982 portant création d'un office culturel, scientifique et technique canaque.**

Le conseil d'administration de douze membres, présidé par le vice-président du conseil de gouvernement, a été mis en place en mars 1983.

Le directeur a été nommé en novembre 1983.

Le budget de fonctionnement a été arrêté en recettes et en dépenses, après approbation des ministres chargés du Budget et des D.O.M.-T.O.M. :

- pour 1983 à 4.714.000 F,
- pour 1984 à 19.655.000 F.

Le conseil d'administration de l'office culturel, scientifique et technique canaque a adopté un projet de budget le 7 mars 1984.

Ce projet de budget a été arrêté en recettes et en dépenses à la somme de 19.655.000 F. Les ministères de tutelle, à savoir le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, le secrétariat d'Etat chargé du Budget et le secrétariat d'Etat chargé des D.O.M.-T.O.M., l'ont approuvé par arrêté du 16 juillet 1984.

Les dépenses de fonctionnement de l'office s'élèvent à 5.000.000 F, dotation inscrite au budget du secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M.

L'importance de ce budget provient de la prise en charge par l'office culturel des dépenses afférentes à l'organisation du *IV^e Festival des arts du Pacifique* par la Nouvelle-Calédonie qui se tiendra à Nouméa du 8 au 22 décembre 1984. C'est en effet un montant de 11.090.000 F qui a été prévu pour l'organisation de cette manifestation culturelle qui réunit tous les Etats de la zone (2.000 à 3.000 personnes sont attendues), et pour lequel on prévoit de multiples manifestations culturelles : danses, chants, représentations scéniques, exposition des arts locaux, etc.

● L'ordonnance n° 82-880 du 15 octobre 1982 relative à l'aménagement foncier, à l'établissement rural et à la reconnaissance des droits coutumiers sur le sol de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

L'ordonnance poursuit et complète la réforme foncière engagée dans le cadre de la loi du 7 janvier 1981 qui confiait au territoire la direction des opérations dans ce domaine avec concours de l'Etat. Elle porte création d'un *office foncier*, établissement public d'Etat à caractère industriel et commercial. L'office est présidé par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Le budget de l'office foncier s'élevait en 1983 à 39.000.000 F, il atteint 39.500.000 F pour 1984.

En 1983, les interventions de l'office foncier ont permis l'acquisition de 18.000 hectares. Au premier semestre 1984, le total des acquisitions de terres depuis la création de l'office est évalué à 26.000 hectares.

Pour 1984, les dépenses de l'office sont assurées, d'une part, par une subvention du Secrétariat d'Etat d'un montant de 9 millions de francs destinés à couvrir les frais de fonctionnement, les frais variables induits par les interventions de l'office et la prise en charge partielle de l'indemnité viagère de départ prévue par l'ordonnance foncière, d'autre part, par une dotation du F.I.D.E.S. de 30 millions de francs.

Ces 30 millions de francs, auxquels s'ajoutent pour 0,5 million de francs des ressources propres de l'office provenant du produit des ventes, seront affectés pour leur quasi-totalité aux achats de terres et frais connexes (honoraires, commissions) soit 29 millions de francs ; 1,5 million de francs étant prévu pour la réalisation d'immobilisations nécessaires à l'activité de l'office.

Ce budget devrait permettre de maintenir en 1984 à son niveau actuel, soit environ 18.000 hectares par an, le volume d'achat de terres.

La mise en place d'un système d'indemnité viagère de départ devrait accélérer la libération de nouvelles terres en facilitant le départ d'exploitants âgés.

Une partie de ces terres ont déjà fait l'objet de rétrocessions aux tribus mélanésiennes ; afin d'éviter que ces attributions ne soient source de nouveaux conflits claniques, plus de vingt commissions communales ont été créées depuis 1983 pour étudier cas par cas les dossiers de rétrocession.

Exploitant certaines difficultés de mise en application de la réforme foncière, le Front indépendantiste a déclenché des actions illégales d'occupation de terres, en particulier à Koné en janvier 1984

et à Voh en février 1984, qui se sont heurtées à une vive résistance de la part des partis opposés à l'indépendance, en particulier du Rassemblement pour la Calédonie dans la République et du Front calédonien.

• L'ordonnance n° 82-1114 du 23 décembre 1982 relative au régime législatif du droit du travail dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

L'ordonnance n° 82-1114 du 23 décembre 1982 a étendu une grande partie des dispositions législatives du Code du travail métropolitain.

Ces décrets n° 84-631 et 94-632 du 16 juillet 1984 énumèrent les articles qui correspondent aux dispositions législatives du Code du travail introduites par l'ordonnance et les complètent par des dispositions spécifiques (art. 68 de l'ordonnance).

Des dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité font l'objet du décret n° 84-816 du 3 septembre 1984.

Antérieurement, un décret n° 33-768 du 23 août 1983 avait été pris concernant le contrôle de l'application de la législation et de la réglementation du travail (art. 68 de l'ordonnance).

Par ailleurs, au plan local, diverses autres dispositions réglementaires ont été arrêtées soit par le haut-commissaire soit par le conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Il convient de noter que la loi du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances ne mentionne pas l'objet de cette ordonnance au titre de matières relevant de la compétence de l'Etat. Elle spécifie dans son article 5 12° que seuls les principes directeurs du droit du travail relèvent de la compétence de l'Etat, le territoire disposant par conséquent d'une large latitude pour en définir le contenu.

• L'ordonnance n° 82-377 du 15 octobre 1982 instituant des assesseurs coutumiers.

Les assesseurs coutumiers, entrés en fonction au 1^{er} janvier 1983, sont choisis chaque année par l'assemblée générale de la cour d'appel sur propositions du procureur près ladite cour.

• **L'ordonnance n° 82-1115 du 23 décembre 1982 sur l'énergie.**

Elle a pour objet de conférer au territoire le pouvoir de concéder la distribution d'énergie électrique en instaurant une seule autorité compétente dans ce domaine. Elle a prévu, dans son exposé des motifs, que la création d'un fonds d'électrification rurale sera arrêtée par l'assemblée territoriale.

Par la délibération n° 549 du 5 février 1983, l'Assemblée territoriale a créé un fonds de concours destiné au développement de l'électrification rurale.

La délibération n° 550 du 3 février 1983 a institué une taxe sur l'électricité payée par les distributeurs publics d'énergie électrique et versée audit fonds. La taxe est assise sur le montant des ventes d'énergie électrique en basse tension aux abonnés directs au taux de 5 % sur les recettes provenant de l'énergie distribuée dans le territoire d'une commune comportant une agglomération de plus de 2.000 habitants et de 1 % dans les autres cas.

Les ressources du Fonds doivent être utilisées à la couverture des dépenses afférentes à des programmes d'électrification rurale agréés par un comité de gestion au moyen de l'octroi de subventions ou de prise en charge de l'amortissement d'emprunts contractés pour cet objet par des collectivités publiques.

Les communes qui adhèrent au Fonds d'électrification rurale passent avec le Territoire une convention par laquelle elles s'engagent à verser au Fonds une participation de 1 F C.F.P. par kWh de courant électrique basse tension distribué. Toutes les communes rurales (sauf Belep) ont adhéré au Fonds. En contrepartie de l'adhésion au Fonds, le Territoire passe avec chaque commune une convention prenant en charge le remboursement des annuités des emprunts pour travaux d'électrification contractés antérieurement au 1^{er} janvier 1983 ainsi que celui des emprunts nouveaux contractés pour des travaux inscrits au programme d'intervention du Fonds.

Les recettes ont été supérieures aux dépenses car les charges des emprunts postérieurs à 1982 ne se font pas encore sentir ce qui sera le cas à partir de 1985. Le programme de travaux s'élève à 242 millions de francs C.F.P. pour 1983 et 402 millions de francs C.F.P. pour 1984.

• **L'ordonnance n° 82-1116 du 23 décembre 1982 relative à la réglementation minière.**

Elle a modifié la réglementation minière applicable en Nouvelle-Calédonie en vertu du décret n° 54-1110 du 13 novembre 1954 en

dotant la puissance publique de pouvoirs étendus pour assurer une meilleure valorisation du patrimoine minier calédonien et en infléchissant la procédure pour prendre en compte le contexte calédonien.

Elle prévoit notamment la création d'une commission minière locale.

QUATRIÈME PARTIE

L'ORGANISATION DE LA JUSTICE ET L'ACHÈVEMENT DE L'EXTENSION DU CODE PÉNAL ET DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE

I. — L'EXTENSION AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER DU CODE PÉNAL ET DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE

Souhaitée depuis de nombreuses années par les populations, l'extension aux territoires d'outre-mer du Code pénal et du Code de procédure pénale a été réalisée par la loi n° 83-520 du 27 juin 1983 complétée elle-même par la loi n° 83-1114 du 22 décembre 1983.

A la suite du vote de ces lois, un certain nombre de textes d'application ont été pris. Ce sont :

— le décret n° 83-1203 du 29 décembre 1983 rendant applicable dans les territoires d'outre-mer la deuxième partie du Code pénal ;

— le décret n° 83-1204 du 29 décembre 1983 rendant applicable dans les territoires d'outre-mer la deuxième partie du Code de procédure pénale ;

— le décret n° 84-161 du 5 mars 1984 rendant applicable dans les territoires d'outre-mer la troisième partie du Code pénal ;

— le décret n° 84-577 du 6 juillet 1984 rendant applicable dans les territoires d'outre-mer la troisième partie du Code de procédure pénale ;

— le décret n° 84-801 du 27 août 1984 complétant et modifiant les parties réglementaires du Code pénal et du Code de procédure pénale applicables dans les territoires d'outre-mer.

II. — LA MISE EN PLACE DES NOUVELLES STRUCTURES JUDICIAIRES

En liaison avec l'extension du Code pénal et du Code de procédure pénale, les lois du 27 juin et du 22 décembre 1983 ont modifié l'organisation judiciaire des territoires d'outre-mer.

A. — L'institution de cours d'assises à Papeete et à Mata-Utu.

Une cour d'assises remplace en Polynésie française la cour criminelle de Papeete.

De même, une cour d'assises est instituée à Wallis-et-Futuna.

B. — La mise en place d'un tribunal de première instance à Wallis-et-Futuna.

Le décret n° 83-1184 du 26 décembre 1983 pris pour l'application du titre V de la loi n° 83-520 du 27 juin 1983 et relatif au tribunal de première instance de Mata-Utu (territoire des îles Wallis et Futuna) a fixé à Mata-Utu le siège du tribunal de première instance créé sur le territoire de Wallis-et-Futuna par l'article 75 de la loi n° 83-520 du 27 juin 1983. Ce nouveau tribunal est entré en fonctionnement au début de 1984. Le président est assisté de deux assesseurs coutumiers dont il a fallu prévoir les conditions de rémunération (décret n° 84-162 du 5 mars 1984 portant attribution d'une indemnité de vacation aux assesseurs du tribunal de première instance du territoire de Wallis-et-Futuna et fixant les conditions et les modalités de remboursement de leurs frais de déplacement).

C. — La suppression du tribunal permanent des forces armées de Papeete.

Conséquence de l'extension de la loi du 21 juillet 1982 qui a supprimé les tribunaux permanents des forces armées, cette suppression a été confirmée par le décret n° 82-1202 du 28 décembre 1983

complétant le décret n° 82-1120 du 23 décembre 1982 fixant la liste et le ressort des juridictions compétentes pour connaître des infractions en matière militaire et de sûreté de l'Etat pris en application de la loi n° 82-621 du 21 juillet 1982 relative à l'instruction et au jugement des infractions en matière militaire et de sûreté de l'Etat et modifiant les Codes de procédure pénale et de justice militaire. Le tableau annexe à ce décret comprend les cours d'appel et les tribunaux de première instance de Nouméa et de Papeete.

D. — La création de tribunaux pour enfants dans les territoires d'outre-mer.

Les arrêtés du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, ont été publiés le 10 février 1984 pour la désignation des assesseurs des tribunaux pour enfants de Nouméa, Mata-Utu et de Papeete.

*
**

L'extension aux territoires d'outre-mer, à compter du 1^{er} janvier 1984, du Code pénal, du Code de procédure pénale et de dispositions du Code de l'organisation judiciaire relatives aux juridictions des mineurs a été accompagnée d'un renforcement des effectifs en magistrats des juridictions y ayant leur siège.

La mise en œuvre de cette réforme, qui a entraîné en 1983 la création de six emplois de magistrat dans les territoires d'outre-mer, s'est poursuivie en 1984 par la création d'un emploi de juge d'instruction, localisé au tribunal de première instance de Papeete.

Le transfert de deux emplois de magistrats prévu dans le projet de la loi de finances pour 1985, à la suite de la suppression du tribunal permanent des forces armées de Papeete, permet de poursuivre le renforcement de l'effectif en magistrats du tribunal de grande instance par l'affectation d'un emploi de vice-président.

La situation de l'effectif des magistrats des juridictions de l'ordre judiciaire des territoires d'outre-mer s'établit selon le tableau suivant :

Territoires	Juridictions	Effectif budgétaire	Vacances
Nouvelle-Calédonie et Dépendances.	Cour d'appel de Nouméa ...	8	0
	Tribunal de première instance de Nouméa	15	2
	Total	23	2
Wallis-et-Futuna.	Tribunal de première instance de Mata-Utu (ressort de la cour d'appel de Nouméa) .	2	1
Polynésie française.	Cour d'appel de Papeete	6	0
	Tribunal de première instance de Papeete	18	1
	Total	24	1

III. — LA CRÉATION DE TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS DANS LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

L'article 98 de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française et l'article 125 de la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances ont remplacé les anciens conseils de préfecture par des tribunaux administratifs.

Le décret relatif à l'organisation, au fonctionnement, à l'exercice des attributions des tribunaux administratifs de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française et portant extension et adaptation de la partie réglementaire du Code des tribunaux administratifs a été publié le 14 novembre 1984.

Cette mise en place pose des problèmes de locaux, de frais de fonctionnement et de personnel (magistrats de l'ordre administratif et personnel du greffe). Grâce aux mesures transitoires prévues pendant un délai de trois ans par les nouveaux statuts de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie, ces tribunaux administratifs pourront ne fonctionner qu'avec un président et un commissaire du Gouvernement choisis parmi les membres du corps des tribunaux administratifs, les autres membres du tribunal pouvant être des magistrats de l'ordre judiciaire ou des fonctionnaires. Ces mesures faciliteront la mise en place de ces tribunaux qui devrait intervenir avant la fin de l'année 1984.

CINQUIÈME PARTIE

LA STRUCTURE DES FINANCES LOCALES

I. — LES BUDGETS TERRITORIAUX

Le tableau ci-après retrace l'évolution des budgets territoriaux des territoires d'outre-mer. Il convient de rappeler que les budgets territoriaux de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française ne reçoivent pas de subventions de fonctionnement de l'Etat.

A. — Le budget territorial de Nouvelle-Calédonie.

Il augmente de 10,55 % par rapport à 1983 et s'élève à 1.513.359.000 F.

La part des recettes ordinaires s'élève à 87,26 % contre 95,92 % en 1983 et 95,55 % en 1982.

Les recettes fiscales représentent près de 50 % des recettes totales.

La charge de la dette s'élève à 166.343.000 F contre 149.989.000 F en 1983.

B. — Le budget territorial de la Polynésie française.

Egal à 1.987.172.000 F, il progresse de 14,34 % par rapport à 1983.

La part des recettes ordinaires est de 84,03 % contre 81,35 % en 1983 et 77,38 % en 1983. Cela est dû à une forte augmentation des recettes fiscales qui augmentent de + 22,10 % et représentent désormais 77,20 % des recettes globales et la baisse du montant des avances et emprunts qui est de 19,12 %, faisant suite à une baisse de 7,29 % en 1983.

Côté dépenses, on doit noter l'augmentation du poste de la dette publique qui est de 33,79 % en 1984, faisant suite à une augmentation de 26,58 % en 1983.

La part de la dette publique est désormais très voisine en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie.

C. — Le budget territorial de Wallis-et-Futuna.

Il progresse de 10,20 % pour s'élever à 22.194.000 F.

La part des recettes ordinaires demeure prépondérante à 98,53 %. Celle des recettes fiscales demeure inférieure à un tiers du total (31,13 %) alors que le produit des exploitations et services est de 28,88 % et les contributions, subventions et fonds de concours représentent 33,60 %.

BUDGET DES TERRITOIRES

(En milliers de francs.)

	Nouvelle-Calédonie		Polynésie		Wallis-et-Futuna	
	Budget 1984	Pourcentage 1983	Budget 1984	Pourcentage 1983	Budget 1984	Pourcentage 1983
Recettes ordinaires	1.513.359	+ 10,55	1.669.777	+ 18,10	22.194	+ 10,20
— Recettes fiscales	858.839	+ 9,88	1.534.060	+ 22,10	6.910	+ 16,94
— Revenus du domaine	10.310	+ 6,17	3.135	— 46,9	1.092	— 6,83
— Recettes des exploitations et services ..	170.936	+ 16,85	59.240	+ 0,19	6.410	+ 14,32
— Contributions, subventions et fonds de concours	473.274	+ 15,92	73.342	+ 21,20	5.841	+ 9,57
— Prélèvement sur la Caisse réserve	0		0	—	0	0
— Produits des exploitations industrielles ..	0		0	—	1.941	— 4,90
— Recettes à affectation spéciale						
Recettes extraordinaires	221.045	+ 260,28	317.395	— 2,08	330	— 18,11
— Virement du budget ordinaire	29.496	— 10,62	89.805	+ 14,80	330	— 18,11
— Contributions, subventions et fonds de concours	188.758		37.400	+ 254,74	0	0
— Produits de la réalisation des biens immobiliers et de valeurs mobilières	550	— 86,11	1.100	0	0	0
— Prélèvement sur la Caisse de réserve	2.241	— 89,50	0	0	0	0
— Avances et emprunts	0		189.090	— 19,12	0	0
Totaux	1.734.404	+ 21,52	1.987.172	+ 14,34	22.524	+ 9,64
Dépenses ordinaires	1.513.358	+ 10,59	1.669.777	+ 18,10	22.914	+ 10,20
— Dette publique	166.343	+ 11,68	175.506	+ 33,79	813	+ 0
— Représentation parlementaire et assemblée représentative	»	»	»	»	»	»
— Dépenses de fonctionnement des services	»	»	»	»	»	»
— Contributions, subventions, fonds de concours, prêts et allocations	482.888	»	809.452	+ 14,28	1.652	— 0,05
— Participations aux dépenses d'équipement	»	»	»	»	»	»
— Apurement des déficits budgétaires des exercices antérieurs	28.149	0	0	0	0	0
— Dépenses effectuées sur ressources affectées	0		0	0	1.991	+ 2,42
— Pouvoirs publics	10.675	+ 12,32	39.955	+ 28,30	1.353	+ 9,20
— Moyens des services	795.807	+ 9,97	545.709	+ 17,47	16.055	+ 14,84
— Virement au budget extraordinaire	29.496	— 10,62	99.155	+ 25,98	330	— 18,11
— Intervention du budget territorial						
Dépenses extraordinaires	221.046	+ 279,15	317.395	— 2,07	330	— 18,11
— Travaux d'équipement	24.237	— 49,35	189.932	— 12,98	63	+ 186,36
— Acquisitions d'immeubles et de matériel	0	ns	64.498	+ 56,89	267	— 42,26
— Participation et subventions	196.809	+ 2.550,6	62.965	— 2,75	0	0
Totaux	1.734.404	+ 12,57	1.987.172	+ 14,34	22.524	+ 9,64

II. — LES BUDGETS COMMUNAUX

A. — L'évolution du régime communal.

Les lois portant statut des territoires de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie ayant introduit, dans les rapports entre l'Etat et les territoires, les dispositions adoptées en métropole dans le cadre de la réforme décentralisatrice, il convient maintenant d'entreprendre l'extension aux communes de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie de la partie de cette réforme touchant aux rapports entre l'Etat et les communes. En effet, le Code des communes, dans l'état existant antérieurement à la réforme décentralisatrice introduite par la loi du 2 mars 1982, n'a pas encore été transposé dans sa totalité dans les territoires. Il s'agit donc, non pas seulement d'adapter les dispositions applicables en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie en fonction de la réforme intervenue en métropole mais également d'étudier l'extension des dispositions non encore en vigueur dans ces territoires. Par ailleurs, si l'organisation et le contrôle des communes relèvent, en Polynésie française comme en Nouvelle-Calédonie, de la compétence de l'Etat, l'existence entre l'Etat et les communes d'une collectivité intermédiaire, le territoire avec ses pouvoirs et compétences propres, pose des problèmes particuliers lorsqu'il s'agit d'étendre des textes pris pour la métropole où des collectivités de ce type n'existent pas.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur, un projet de loi va donc être mis en chantier dans la perspective de son dépôt devant le Parlement lors de la présente session d'automne ou, à défaut, à celle du printemps suivant.

B. — Les budgets communaux en Polynésie française.

Pour l'année 1984, les budgets primitifs de la Polynésie française ont atteint en recettes 626,7 millions de francs contre 515 millions de francs en 1983 (+ 21,5 %).

Ils se répartissent en :	Millions de francs
— section de fonctionnement	447,3
dont Fonds intercommunaux de péréquation ..	326,3
— section d'investissement	179,4
Total	626,7

En dépenses, ils ont atteint 585,5 millions de francs en 1984 contre 474,7 millions de francs en 1983 (+ 23,3 %).

C. — Les budgets communaux en Nouvelle-Calédonie.

Pour l'année 1984, les budgets primitifs de Nouvelle-Calédonie représentent en dépenses 473,7 millions de francs contre 401,5 millions de francs en 1983 (+ 18 %).

Ils se répartissent en :

	Millions de francs
— section de fonctionnement	325,9
dont Fonds intercommunaux de péréquation ..	175,9
— section d'investissement	147,8
Total	<u>473,7</u>

III. — LES CONCOURS DIRECTS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'Etat accorde, outre les subventions des ministères techniques, aux communes des territoires d'outre-mer une dotation globale de fonctionnement et une dotation globale d'équipement.

A. — La dotation globale de fonctionnement.

En vertu de la loi du 10 janvier 1979, les communes des territoires d'outre-mer bénéficient d'une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers de la dotation globale de fonctionnement.

Cette quote-part est calculée en multipliant le montant des ressources affectées à la dotation de péréquation et aux concours particuliers par le rapport des populations (population de Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et de Wallis et Futuna sur population française totale) majoré des 10 % en application de l'article 17 de la loi du 31 décembre 1980.

Le décret n° 81-602 du 18 mai 1981 a pérennisé pour 1981 et les années suivantes le mode de répartition entre les territoires d'outre-mer fixé par le décret n° 79-599 du 12 juillet 1979. La quote-part est donc divisée en trois dotations en fonction de la population respective de chaque territoire.

De même, les règles édictées par le décret n° 79-599 s'appliquent toujours pour le mode de répartition interne à chaque territoire entre les différentes communes.

● La dotation destinée aux *communes de la Nouvelle-Calédonie* est répartie à raison de :

1° 15 % de son montant en fonction de la capacité financière de chaque commune.

La part de chaque commune est calculée à partir de l'attribution moyenne par habitant. Cette attribution est pondérée par le rapport entre le montant des centimes additionnels émis par chaque commune au titre de l'année précédente sur la contribution des patentes, la contribution foncière et les droits de licence de vente de boissons, l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et les droits d'enregistrement et le montant maximum des centimes additionnels qu'elle aurait pu émettre au titre des mêmes impositions. Elle est ensuite majorée ou minorée proportionnellement à la moitié de l'écart entre son potentiel fiscal par habitant et le potentiel fiscal moyen par habitant pour l'ensemble des communes.

Le potentiel fiscal retenu correspond au montant des impositions énumérées à l'alinéa précédent. Lorsque le potentiel fiscal est nul pour une commune, le rapport entre les centimes additionnels émis et le maximum des centimes additionnels est égal à un.

Aucune recette n'est versée aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au triple du potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes.

2° 85 % de son montant d'après le mode de répartition suivant :

— pour 46 % proportionnellement à la population de chaque commune ;

— pour 30 % proportionnellement à la longueur totale de la voirie publique de chaque commune ;

— pour 20 % proportionnellement au nombre d'enfants scolarisés dans les écoles primaires et préélémentaires de chaque commune ;

— pour 2 % proportionnellement à la superficie de chaque commune ;

— pour 2 % proportionnellement à la distance séparant chaque commune du chef-lieu du territoire.

• La dotation destinée aux *communes de la Polynésie française* est répartie à raison de :

1° 15 % de son montant en fonction de la capacité financière de chaque commune, suivant les définitions et le mode de calcul fixés à l'article 2 du présent décret, les impositions prises en considération étant la contribution des patentes, la contribution des licences et l'impôt foncier sur les propriétés bâties ;

2° 85 % de son montant d'après le mode de répartition suivant :

— pour 70 % proportionnellement à la population de chaque commune ;

— pour 10 % proportionnellement au nombre de points attribués à chaque commune en fonction de son éloignement du chef-lieu du territoire, conformément à la grille suivante :

Australes, Marquises, Tuamotu-Gambier	180
Maupiti, Tahaa	132
Iles sous le Vent (sauf Maupiti et Tahaa)	127
Moréa-Malao	115
Autres communes	100

— pour 10 % proportionnellement au nombre de points attribués à chaque commune en fonction du nombre d'îles habitées, du nombre de communes associées, de la superficie de chacune d'elles conformément à la grille suivante :

Communes associées	Nombre d'îles	Superficie en kilomètres carrés				
		1 à 50	51 à 100	101 à 150	151 à 200	Plus de 200
1	1	100	105	•	•	•
2	1	•	•	115	117	120
	2	120	125	•	•	•
3	1	118	123	125	128	130
	3	130	132	135	•	•
4	1	•	130	•	133	135
	4	•	•	140	•	•
5	2	•	•	135	•	•
6	1	•	140	•	•	•

— pour 10 % proportionnellement au nombre de points attribués à chaque commune en fonction de sa catégorie de population conformément à la grille suivante :

Catégories de communes	Poles
0 à 499	1
500 à 999	2
1.000 à 1.999	4
2.000 à 3.499	8
3.500 à 4.999	16
5.000 à 7.499	32
7.500 à 9.999	64
10.000 à 14.999	128
15.000 à 19.999	256
20.000 à 34.999	512

La dotation destinée aux *circonscriptions des îles Wallis et Futuna* est répartie à raison de :

— 60 % de son montant proportionnellement à la population de chaque circonscription ;

— 20 % proportionnellement au nombre d'enfants scolarisés dans les écoles primaires et préélémentaires de chaque circonscription ;

— 10 % proportionnellement à la superficie de chaque circonscription ;

— 10 % en fonction de la capacité financière de chaque circonscription. Pour la ou les circonscriptions dans lesquelles le produit moyen par habitant des licences et de la patente est inférieur au produit moyen par habitant de ces mêmes contributions pour l'ensemble du territoire, cette ou ces circonscriptions reçoivent une attribution égale au double de celle versée à la ou aux autres circonscriptions.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de la dotation globale de fonctionnement des territoires d'outre-mer pour les trois dernières années.

**EVOLUTION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT
DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER**

(En milliers de francs.)

	1982	1983	1983/1982 (1) %	1984	1984/1983 (1) %
Nouvelle Calédonie :					
Communes	73.638	81.286	+ 10,38	98.722	+ 21,45
Polynésie française :					
Communes	75.931	83.817	+ 10,38	93.350	+ 11,37
Wallis-et-Futuna :					
Circonscriptions	5.080	5.608	+ 10,38	8.431	+ 50,33
Total T.O.M.	154.649	170.711	+ 10,38	200.503	+ 17,45

(1) Pour mémoire, le montant global de la D.G.F. a augmenté de 8,84 % en 1983 par rapport à 1982 et de 9,92 % en 1984 par rapport à 1983.

B. — La dotation globale d'équipement.

Le régime juridique applicable a été profondément remanié par la loi n° 83-1186 du 29 décembre 1983 :

— la première part est répartie, comme en métropole, au prorata des dépenses d'investissement de chaque commune pour l'année en cours. Le taux de concours en 1984 est fixé à 2,2 % ;

— les communes des territoires d'outre-mer bénéficient d'aménagements qui concernent uniquement la deuxième part et la première fraction du solde. Un prélèvement particulier est effectué à leur profit sur ces masses ; ce prélèvement est ensuite réparti selon des modalités spécifiques.

Sur la deuxième part et la première fraction du solde, est prélevée une somme correspondant au rapport entre la population des collectivités concernées et la population française totale. Ce rapport est majoré de 10 %.

Les sommes prélevées sur la deuxième part sont réparties entre les communes de moins de 2.000 habitants proportionnellement à leur population.

Les sommes prélevées sur la première fraction du solde sont réparties entre toutes les communes proportionnellement à leur population.

Le tableau ci-après retrace l'évolution de la dotation globale d'équipement des territoires d'outre-mer.

**DOTATION GLOBALE D'ÉQUIPEMENT DES COMMUNES
DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER (1)**

(En milliers de francs.)

	1983	1984 (2)
Nouvelle-Calédonie :		
Communes	1.246	757
Polynésie française :		
Communes	1.764	785
Wallis-et-Futuna :		
Circonscriptions	19	64
Total T.O.M.	3.029	2.186

(1) La D.G.E. n'a été étendue aux communes des T.O.M. qu'en 1983.

(2) Seuls sont connus actuellement la deuxième part et la majoration de la D.G.E. des communes des T.O.M. La première part reste à verser. La modification du mode de calcul de la D.G.E. pour 1984 doit se révéler très favorable aux communes des T.O.M.

*
**

CONCLUSION

Le budget des Territoires d'outre-mer en 1985, malgré un effort au niveau des crédits de paiement, est marqué par la poursuite du désengagement de l'Etat : en effet, les autorisations de programme qui conditionnent la préparation de l'avenir, connaissent une contraction qui fait suite à celle enregistrée en 1984.

Sur un plan général, la politique gouvernementale est caractérisée par une grande imprécision tout particulièrement en ce qui concerne l'avenir du territoire de la Nouvelle-Calédonie. Le nouveau statut de ce territoire, refusé par le Sénat, prévoit l'organisation d'un référendum sur l'autodétermination en 1989 en renvoyant à un comité le soin de déterminer quels éléments de la population seront amenés à se prononcer. En ne réaffirmant pas clairement sa volonté de maintenir la souveraineté nationale sur la Nouvelle-Calédonie, le Gouvernement risque d'encourager les revendications indépendantistes qui restent minoritaires comme l'ont montré les résultats des élections territoriales de novembre 1984.

La réduction des prévisions de dépenses d'investissement et les incertitudes entretenues sur le destin du territoire de la Nouvelle-Calédonie conduisent la commission des Lois à donner un avis défavorable à l'adoption des crédits affectés aux Territoires d'outre-mer.