

N° 62

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès verbal de la séance du 6 novembre 1986.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires économiques et du plan (1) sur le projet de loi de programme relatif au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.

Par M. Josselin de ROHAN,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Richard Pouille, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Jacques Valade, vice-présidents ; Serge Mathieu, René Trégouët, Francisque Collomb, Louis Minetti, secrétaires ; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconrier, Raymond Brun, Louis Caiveau, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuclan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Jean Colin, Marcel Costes, Roland Courteau, Désiré Debevelaere, Lucien Delmas, Rodolphe Désiré, Georges Dessaigne, Pierre Dumas, André Duroméa, Jean Faure, Philippe François, Roland Grimaldi, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo, André Jarrot, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Marc Lauriol, Guy de la Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, Louis Mercier, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Marie Rausch, Michel Rigou, Jean Roger, Josselin de Rohan, André Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.*

Voir les numéros :

Sénat : 11, 58, 61 et 63 (1986-1987).

Départements d'outre-mer.

SOMMAIRE

	Page
EXPOSE GENERAL	5
I. LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES D.O.M.	5
A. LE CONSTAT D'UN TAUX DE CHOMAGE INQUIETANT ..	5
a) Une évolution préoccupante	5
b) Des mesures compensatrices jusqu'ici insuffisantes	7
B. UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE INSUFFISANT	8
a) Les échanges extérieurs des D.O.M.	8
b) L'importance des revenus de transferts non marchands	10
c) La faiblesse particulière de l'industrie	10
C. UNE GRANDE VULNERABILITE A LA CONJONCTURE MONDIALE	13
D. LESTRAITS DOMINANTS DU PROJET DE LOI DE PROGRAMME	14
a) Les mesures d'incitation au développement économique	15
b) La mise à niveau de certains équipements	15
c) La recherche de la parité sociale	16
EXAMEN DES ARTICLES	17
A. LES ZONES FRANCHES	17
Article 5 : Zones franches dans les D.O.M.	20
Article 6 : Conditions de création des zones franches	21
Article 7 : Exonérations fiscales et douanières	22

	Pages
Article 8 : Exonération de la taxe professionnelle	23
B. LES ANNEXES	23
Annexe I : Mesures d'incitation au développement économique	25
1. L'action en faveur du logement	25
2. La réforme des aides de l'Etat aux investissements productifs ..	26
3. L'amélioration des liaisons avec la métropole	27
4. Le soutien à l'agriculture	28
Annexe II : Opérations spécifiques de développement	29
1. La modernisation des infrastructures	29
2. Les opérations intégrées de développement (O.I.D.)	34
3. Les plans de développement agricole	37
LISTE DES AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION	39

EXPOSE GENERAL

I. LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES D.O.M.

A. LE CONSTAT D'UN TAUX DE CHOMAGE INQUIETANT

a) Une évolution préoccupante

Comme le souligne l'exposé des motifs du projet de loi de programme, les départements d'outre-mer, Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que Mayotte ont subi les effets de la crise. Comme en métropole, le ralentissement de l'activité économique s'est traduit par un développement important du chômage.

Mais ce phénomène a touché des départements, déjà affectés par un sous-emploi endémique -du moins pour les plus peuplés d'entre eux. Le tableau ci-après reproduit les principales données concernant l'emploi dans les D.O.M. et à Saint-Pierre-et-Miquelon :

LES TAUX DE CHOMAGE DANS LES D.O.M. ET A SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

	Population Active (Données brutes)	D.E.F.M. - A.N.P.E. (données brutes)						Taux de chômage (en pourcentage) D.E.F.M./pop. Active R.P. 1982					
		Jun 1981	Jun 1982	Jun 1983	Jun 1984	Jun 1985	Jun 1986	Jun 1981	Jun 1982	Jun 1983	Jun 1984	Jun 1985	Jun 1986
Guadeloupe	121.826	16.504	20.652	16.396	21.047	22.789	25.947 (1)	13,55	16,95	13,46	17,3	18,7	21,3 (1)
Guyane	31.183	1.302	2.134	2.739	2.815	3.718	4.378	4,18	6,84	8,76	9,02	11,9	14,04
Martinique	128.072	17.454	22.502	20.524	24.397	29.005	33.204	13,62	17,57	16,02	19,05	22,7	25,9
Réunion	172.828	33.605	30.763	34.447	37.096	44.771	48.739	19,44	17,8	19,9	21,46	25,9	28,2
St-Pierre-et-Miquelon	2.380	102	106	160	186	249	277	4,29	4,45	6,7	7,8	10,5	11,74
Ensemble D.O.M.	456.289	68.967	76.157	74.266	85.541	100.532	112.545	15,11	16,7	16,3	18,75	22	24,66

(1) Mai 1986

En cinq ans, le marché de l'emploi a enregistré une dégradation alarmante puisque le nombre de chômeurs est passé de 69 000 en 1981 à 112 000 en 1986, soit une progression de 67 %.

Sur la base de la population métropolitaine, il y aurait en France plus de quatre millions de chômeurs avec le taux de chômage de la Martinique et près de 6 millions avec celui de la Réunion.

Le sous-emploi dans les départements d'outre-mer a donc atteint la limite du tolérable. Est-il utile d'ajouter que le chômage touche en priorité les jeunes - évolution particulièrement préoccupante dans la mesure où ces classes d'âge sont très nombreuses car elles constituent l'ombre portée d'une période où le taux d'accroissement annuel de la population avoisinait 3 %.

b) Des mesures compensatrices jusqu'ici insuffisantes

Jusqu'aux mesures relatives à l'emploi des jeunes, dont le principe a été adopté cet été par le Parlement, la politique de l'emploi dans les D.O.M. faisait l'objet de deux types d'actions. D'une part, depuis 1971, ont été institués des chantiers de développement qui ont permis d'offrir des emplois - essentiellement de nature communale- aux chômeurs chargés de famille.

En 1985 et au premier semestre de 1986, les bilans de cette action ont été respectivement les suivants :

GUADELOUPE		MARTINIQUE		GUYANE		REUNION		SAINT PIERRE ET MIQUELON		MAYOTTE	
1985	1 ^{er} semestre 1986	1985	1 ^{er} trimestre 1986	1985	1 ^{er} trimestre 1986	1985	1 ^{er} semestre 1986	1985	1 ^{er} semestre 1986	1985	1 ^{er} semestre 1986
1 316	674	1 331	129	343	248	5 507	1 954	128	98	1 310	575

Les départements d'outre-mer ont également bénéficié des travaux d'utilité collective en application du décret n° 84-1140 du 19 décembre 1984.

En 1985, 10 841 jeunes ont été attributaires d'emplois d'utilité collective. Et au premier semestre de 1986, 8 949 jeunes ont été affectés à ce type d'emploi.

Aussi bien par leur nombre relativement faible que par la précarité des solutions qu'elles proposent à un problème d'ensemble, ces mesures compensatrices ont enregistré des résultats très insuffisants.

La lutte contre le sous-emploi dans les départements d'outre-mer ne trouvera pas de solution hors du développement de leur économie.

B. UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE INSUFFISANT

Les départements d'outre-mer aussi bien par leurs infrastructures, leur état sanitaire, leur niveau moyen de scolarité, que par leur pouvoir d'achat de leurs habitants ont une position économique très supérieure à celle des nations de leur environnement géographique immédiat.

Néanmoins, leur développement économique demeure insuffisant. Plusieurs indices en témoignent :

a) Les échanges extérieurs des D.O.M.

Le tableau qui suit résume l'évolution du commerce extérieur des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon depuis 1981 :

ÉVOLUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Milliers de tonnes et millions de F

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Saint-Pierre-et-Miquelon ⁽¹⁾	Ensemble
Importations						
Quantités						
1981	923	222	1.080	803	59	3.087
1982	818	261	1.039	887	59	3.064
1983	906	275	1.120	1.032	50	3.383
1984	894	236	1.187	933	58	3.308
1985	929	249	1.017	1.076	58	3.329
Valeurs						
1981	3.534	1.355	4.188	4.311	221	13.609
1982	4.117	1.643	4.835	5.304	275	16.174
1983	5.039	2.137	5.672	6.410	282	19.540
1984	5.231	2.156	5.983	6.894	384	20.648
1985	5.745	2.287	6.050	7.457	358	21.897
Exportations						
Quantités						
1981	370	33	478	219	25	1.125
1982	262	30	462	278	30	1.052
1983	227	24	490	293	14	1.048
1984	438	21	481	225	23	1.188
1985	297	27	408	269	23	1.024
Valeurs						
1981	509	192	977	571	71	2.320
1982	548	212	1.016	688	94	2.558
1983	627	294	1.313	662	68	2.964
1984	751	327	1.351	695	113	3.237
1985	669	331	1.456	868	147	3.471
Déficit commercial						
1981	3.025	1.163	3.211	3.740	150	11.289
1982	3.569	1.431	3.819	4.616	181	13.616
1983	4.412	1.843	4.359	5.748	214	16.578
1984	4.480	1.829	4.632	6.199	271	17.411
1985	5.076	1.956	4.594	6.589	211	18.426
Taux de couverture (%)						
1981	14	14	23	13	32	17
1982	13	13	21	13	34	16
1983	12	14	23	10	24	15
1984	14	15	23	10	30	16
1985	12	14	24	12	41	16

(1) Saint-Pierre-et-Miquelon est devenu une Collectivité territoriale de la République française en juin 1985.

Au cours de la période considérée (1981-1985), les importations ont augmenté de 8 % en tonnage et de 61 % en valeur. Les exportations ont diminué de 9 % en tonnage et augmenté de 50 % en valeur.

De 1981 à 1985, le déficit commercial de l'ensemble des départements d'outre-mer a progressé de 63 %.

Au total, les taux de couverture oscillent de 12 % (Guadeloupe) à 41 % (Saint-Pierre-et-Miquelon). Ces taux sont notoirement insuffisants et s'expliquent par l'importance des revenus de transfert de ces pays.

b) L'importance des revenus de transferts non marchands

Dans l'exposé des motifs de son avis, rendu le 24 septembre dernier, sur le projet de loi de programme, le Conseil économique et social a mis en évidence la faiblesse des secteurs productifs traditionnels et le poids des transferts publics dans l'économie des départements d'outre-mer."

"Les secteurs primaire et secondaire ne représentaient en 1982 que 18 % de la valeur ajoutée totale en Guadeloupe, 15 % en Martinique, 23,6 % à la Réunion, métropole. En revanche, le secteur tertiaire apparaît hypertrophié en regard de ce secteur productif insuffisamment développé. Si le tertiaire marchand n'est que légèrement plus élevé qu'en métropole : 49 % en Martinique, 50 % en Guadeloupe, 44,3 % à la Réunion, 40,7 % en Guyane (en 1979 pour celle-ci) contre 42,5 % en métropole, il n'en est pas de même pour le tertiaire non marchand (administration...) qui s'établit à 36 % en Martinique, 32 % à la Guadeloupe, 32,1 % à la Réunion, 43,1 % en Guyane (en 1979) contre 14,8 % en métropole.

C'est ainsi par exemple qu'à la Réunion, en 1981, le revenu des ménages qui s'établissait à 11,6 milliards provenait de l'administration pour 6,6 milliards (salaires plus prestations sociales) alors que 5 milliards seulement étaient distribués par les entreprises.

Ces économies ne peuvent finalement survivre que grâce aux concours publics massifs provenant principalement de métropole (au total 24,5 milliards en 1985). Ces transferts publics alimentent la demande des ménages qui, en face d'un secteur productif insuffisant, est satisfaite par l'importation qui génère un déficit considérable de la balance commerciale."

c) La faiblesse particulière de l'industrie

L'Institut d'émission d'outre-mer a analysé dans son rapport d'activité pour 1985 la structure de la valeur ajoutée brute marchande de chaque département d'outre mer.

GUADELOUPE**STRUCTURE DE LA VALEUR AJOUTÉE BRUTE MARCHANDE (1) (2)** %

	1979	1980
Sucre, rhum, alcool	2,8	3,0
Autres industries agricoles et alimentaires	3,4	3,4
Énergie	0,9	0,3
Industrie	3,0	2,8
Bâtiment, génie civil et agricole	6,8	6,4
Commerce	22,4	22,7
Transports et communications	5,9	6,6
Services marchands	23,3	23,2
Hôtels, cafés, restaurants	4,6	3,8
Location et crédit-bail immobilier	2,3	2,1
Total sociétés et quasi-sociétés et entreprises individuelles hors agriculture	75,4	74,3
Agriculture	11,1	11,1
Institutions de crédit	5,9	7,2
Entreprises d'assurance	-	0,2
Administrations publiques et administrations privées	1,3	1,3
Ménages hors entreprises individuelles	6,3	5,9
Total général	100,0	100,0

(1) Il est précisé, conformément aux définitions de la comptabilité nationale, que le PIB marchand représente les valeurs ajoutées brutes marchandes moins l'ajustement pour services bancaires imputés, plus les droits de douane, plus la TVA grevant les produits.
(2) Non disponible pour les années 1981 à 1983, cette ventilation n'étant pas faite pour les comptes semi-définis ou provisoires.

GUYANE**STRUCTURE DE LA VALEUR AJOUTÉE BRUTE MARCHANDE (1)** %

	1975	1976	1977	1978	1979
Industries agricoles et alimentaires	4,9	3,3	3,4	3,3	3,3
Énergie	4,7	3,5	1,6	0,2	- 1,1
Industrie	0,9	1,6	2,2	2,8	3,0
Bâtiment, génie civil et agricole	13,7	15,0	18,2	18,7	14,2
Commerce	18,7	17,4	16,2	17,2	17,9
Transports et communications	8,3	9,1	9,1	9,6	11,2
Services marchands	22,7	26,4	24,2	22,6	22,6
Hôtels, cafés, restaurants	1,6	1,8	2,5	2,5	3,3
Location et crédit-bail immobilier	2,3	2,1	2,4	2,1	2,2
Total sociétés et quasi-sociétés et entreprises individuelles hors agriculture	75,8	80,2	79,8	77,0	76,6
Agriculture	11,1	8,3	7,7	9,3	9,2
Institutions de crédit	3,8	3,6	4,9	6,5	6,7
Entreprises d'assurance	-	- 0,8	-	0,5	0,2
Administrations publiques et administrations privées	0,7	0,8	0,7	0,7	1,0
Ménages hors entreprises individuelles	8,6	7,9	6,9	6,0	6,3
Total général	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Il est précisé, conformément aux définitions de la comptabilité nationale, que le PIB marchand représente les valeurs ajoutées brutes marchandes moins l'ajustement pour services bancaires imputés, plus les droits de douane, plus la TVA grevant les produits.

MARTINIQUE

STRUCTURE DE LA VALEUR AJOUTÉE BRUTE MARCHANDE (1) (2)

%

	1979	1980
Sucre, rhum, alcool	2,2	1,2
Autres industries agricoles et alimentaires	2,3	1,7
Énergie	3,0	2,6
Industrie	4,1	5,0
Bâtiment, génie civil et agricole	4,7	5,9
Commerce	22,2	22,0
Transports et communications	5,6	5,8
Services marchands	22,8	23,7
Hôtels, cafés, restaurants	5,6	5,3
Location et crédit-bail immobilier	1,3	1,2
Total sociétés et quasi-sociétés et entreprises individuelles hors agriculture	73,8	74,4
Agriculture	11,9	9,9
Institutions de crédit	5,9	7,3
Entreprises d'assurance	0,2	-
Administrations publiques et administrations privées	1,9	2,2
Ménages hors entreprises individuelles	6,3	6,2
Total général	100,0	100,0

(1) Il est précisé, conformément aux définitions de la comptabilité nationale, que le PIB marchand représente les valeurs ajoutées brutes marchandes moins l'ajustement pour services bancaires imputés, plus les droits de douane, plus la TVA grevant les produits.
 (2) Non disponible pour les années 1981 à 1983, cette ventilation n'étant pas faite pour des comptes semi-définitifs ou provisoires.

REUNION

STRUCTURE DE LA VALEUR AJOUTÉE BRUTE MARCHANDE (1) (2)

%

	1980	1981	1982
Sucre, rhum, alcool	4,3	3,7	2,7
Autres industries agricoles et alimentaires	5,8	6,3	7,0
Énergie	2,4	2,7	2,8
Industrie	4,7	4,7	4,3
Bâtiment, génie civil et agricole	7,4	7,3	8,0
Commerce	22,9	20,8	19,8
Transports et télécommunications	6,4	6,9	7,0
Services marchands	18,4	17,9	21,4
Hôtels, cafés, restaurants	2,2	2,0	2,0
Location et crédit-bail immobilier	2,0	1,8	1,6
Total sociétés, quasi-sociétés et entreprises individuelles hors agriculture	76,5	74,1	76,6
Agriculture, pêche	9,2	9,6	10,3
Institutions de crédit	6,5	7,5	6,5
Entreprises d'assurance	1,3	0,9	0,6
Administrations publiques et privées	1,1	0,9	1,4
Ménages hors entreprises individuelles	5,4	7,0	4,6
Total général	100,0	100,0	100,0

(1) Il est précisé, conformément aux définitions de la comptabilité nationale, que le PIB marchand présente les valeurs ajoutées brutes marchandes moins l'ajustement pour services bancaires imputés, plus les droits de douane, plus la TVA grevant les produits.
 (2) Non disponible pour les années 1983 à 1984, cette ventilation n'étant pas faite pour les comptes non définitifs.

Quoiqu'anciennes - puisqu'elles se réfèrent à des exercices qui datent de quatre ans ou plus, ces statistiques mettent en évidence la faiblesse particulière de l'industrie dans les départements d'outre-mer.

Par rapport au total de la valeur ajoutée de ceux-ci, l'industrie proprement dite (hors énergie et agro-alimentaire) ne représente que :

- . 2,8 % à la Guadeloupe,
- . 3 % à la Guyane,
- . 5 % à la Martinique,
- . et 4,3 % à la Réunion.

C. UNE GRANDE VULNERABILITE A LA CONJONCTURE MONDIALE

Pour l'essentiel, les ressources marchandes des départements reposent sur le tourisme et sur la culture de produits tropicaux.

Ces deux activités sont extrêmement sensibles aux variations de la conjoncture mondiale.

Dans le cas du tourisme, il convient d'ajouter que pour les départements antillais, les fluctuations du dollar peuvent produire des effets pervers. Les phases de hausse de la devise américaine incitent à mettre en oeuvre des investissements hôteliers lourds, dont les cycles d'amortissement sont perturbés lorsque la devise américaine est en baisse.

En matière d'agriculture, et en dépit des débouchés qu'offrent - pour le sucre et le rhum- le cadre communautaire, les revenus des producteurs sont très dépendants de l'évolution des marchés mondiaux du sucre, du rhum, de la banane et d'ananas. Par surcroît la production dans ces départements est beaucoup plus soumise à l'aléa climatique qu'en métropole. Les cyclones fréquents dans ces régions peuvent détruire la moitié ou plus de la production annuelle d'une espèce.

En définitive, les économies des départements d'outre-mer sont caractérisées par un sous-emploi chronique que la crise a porté à des niveaux peu tolérables, souffrent de la faiblesse de leurs productions propres et en particulier de l'industrie et sont très vulnérables aux fluctuations de la conjoncture mondiale.

Sans remettre en cause la politique de transfert massif menée jusqu'ici et qui n'est que le prix de la solidarité nationale, le projet de loi de programme qui nous est présenté s'efforce de créer les conditions d'un développement de l'industrie et des services marchands qui sera à même de réduire le chômage et de rééquilibrer la balance extérieure de ces départements.

D. LES TRAITS DOMINANTS DU PROJET DE LOI DE PROGRAMME

Comme son intitulé le précise, le projet de loi de programme qui nous est proposé a pour principal objet de développer les départements d'outre-mer et Sain-Pierre-et-Miquelon.

Son dispositif repose sur trois grands types d'actions :

- l'encouragement à l'implantation d'activités industrielles et de service,
- la mise à niveau d'un certain nombre d'équipements économiques et sociaux,
- et la recherche d'une parité sociale entre la métropole et ces collectivités.

Votre commission commentera dans le détail, à l'occasion de l'examen des articles, les dispositions dont elle s'est saisie pour avis et qui concernent plus particulièrement les articles 5 à 8 (création de zones franches dans les départements d'outre-mer) et les deux premières annexes qui se rapportent respectivement à l'incitation au développement économique et à certaines opérations spécifiques de développement.

Mais dès maintenant, elle souhaite aborder certaines caractéristiques du projet de loi de programme.

a) Les mesures d'incitation au développement économique

L'investissement dans les départements d'outre-mer fait déjà l'objet de nombreuses procédures dérogatoires qui permettent notamment l'exonération pendant dix ans de l'impôt sur les sociétés. De plus, depuis le vote de la loi de finances rectificative pour 1986, les investissements effectués dans ces départements ouvrent également droit à des déductions très larges, sous bénéfice d'agrément. De même, l'article 22-3 de ce texte étend aux contribuables qui investissent dans les départements d'outre-mer une réduction d'impôt de 50 %, au titre des investissements effectués de 1986 à 1989, et de 25 % pour les revenus des années 1990 à 1996.

L'ensemble de ces mesures crée déjà un cadre favorable à l'investissement dans les départements d'outre-mer. De façon identique, le dispositif de l'ordonnance relative à l'emploi des jeunes est également applicable aux territoires de ces collectivités.

Le projet de loi de programme vise à améliorer cette situation sur deux points. D'une part, en prévoyant que les exonérations de charges pour les embauches de jeunes gens de 16 à 25 ans sont portées de 50 à 100 %, et, d'autre part, en prévoyant des dispositions particulières et dérogatoires pour favoriser l'implantation de zones franches dans les départements d'outre-mer.

Enfin, ce dispositif est complété par une amélioration des programmes de formation professionnelle et par un effort supplémentaire au profit des chantiers de développement.

b) La mise à niveau de certains équipements

Cette action répond à une double préoccupation.

En premier lieu, elle vise à un rattrapage social et culturel comprenant l'amélioration des infrastructures scolaires et dans un des territoires concernés, la Guyane, d'importants compléments de financement pour la reconstruction d'un centre hospitalier.

Par ailleurs, le programme des opérations spécifiques de développement -sur lequel elle reviendra en détail dans l'examen des articles- a pour objet l'amélioration et la modernisation de nombreux équipements économiques sans lesquels les incitations au développement que prévoit le projet ne pourrait trouver d'infrastructures suffisantes, notamment en matière routière et portuaire.

Enfin, pour certains départements, des engagements sont pris établissant des plans pluriannuels de développement agricole.

c) La recherche de la parité sociale

Interrompu depuis plusieurs années -en particulier du fait de la suppression du rattrapage du S.M.I.C. des départements d'outre-mer sur le S.M.I.C. métropolitaine, le rapprochement social avec la métropole doit être poursuivi.

Dans ce cadre qui constitue un élément essentiel de la solidarité nationale, un programme de cinq ans a pour objet la réalisation d'une parité sociale globale afin que le volume des prestations sociales de toute nature assuré par l'Etat et les régimes de sécurité sociale dans ces départements corresponde, compte tenu des mesures nécessitées par les situations particulières, à celui qui serait versé si ces prestations étaient servies en métropole.

Néanmoins, le projet de loi précise que les sommes complémentaires affectées à cette action pourront soit être versées sous forme individuelle, soit consacrées à des projet collectifs d'intérêt général.

EXAMEN DES ARTICLES

A. LES ZONES FRANCHES (articles 5 à 8)

Le projet de loi propose des dispositions qui tendent à encourager l'implantation de zones franches dans les départements d'outre-mer.

Ce système de stimulation de la production et des échanges est déjà ancien ; les ports francs, marchés francs ou villes franches du Moyen-Age en témoignent. La ville de Hambourg a hérité de cette tradition puisqu'elle héberge, à ce titre, 30 000 emplois dont 20 000 consacrés à la production industrielle. Pour ne s'en tenir qu'aux départements d'outre-mer, l'île de Saint-Barthélemy, dépendance de la Guadeloupe, bénéficie de ce privilège depuis deux siècles - à une époque où ce territoire dépendait de la couronne suédoise. Ce type d'implantation est du reste prévu par le code des douanes et les directives de la Communauté européenne.

Depuis une quinzaine d'années, les zones franches se sont à nouveau développées et, paradoxalement, sont assez équitablement réparties entre les pays industriels et les pays en voie de développement.

LES ZONES FRANCHES ET L'EMPLOI

Pays	Nombre de zones	Nombre d'emplois
Mexique	7	200.000
Corée du Sud	9	122.000
Malaisie	10	81.000
République de Chine (Taiwan)	3	80.000
Philippines	5	50.000
Chine populaire	4	50.000
Porto Rico	3	50.000
R.F.A.	1	50.000
Haïti	1	40.000
Sri Lanka	3	30.000
Maurice (Ile)	*	30.000
Bésil	6	30.000
Tunisie	*	16.000
Rép. Dominicaine	3	15.000
Malte	*	15.000
Barbades	1	12.000
Colombie	8	12.000
Salvador	1	12.000
U.S.A.	100	11.500
Panama	2	10.500
Syrie	5	10.000
Egypte	4	10.000
Chili	2	10.000
Inde	4	8.000
Indonésie	3	8.000
Nicaragua	1	5.000
Irlande	1	5.000
Chypre	1	4.000
Thaïlande	1	4.000
Sainte-Lucie	1	3.500
Angleterre	23	3.500
Honduras	1	3.000
Suisse	1	2.500
Belize	1	2.500
Jamaïque	1	2.000
Jordanie	1	2.000
Sénégal	1	2.000
Costa-Rica	1	2.000
Côte-d'Ivoire	1	2.000

* dans ce cas, une zone franche = une usine.

Source : Institutum Europaeum, Bruxelles

La croissance des zones franches n'est pas négligeable puisqu'elles ont assuré 10 % du commerce mondial en 1981 et 15 % en 1984.

Pour l'essentiel, on peut répertorier trois grandes catégories de zones franches.

Les magasins que l'on trouve dans les aéroports - attributaires de dégrèvements fiscaux et de tolérances douanières - constituent les catégories les plus répandues.

Dans certains pays, comme les Etats-Unis, le Brésil ou le Royaume-Uni, la législation a autorisé la création de parcs industriels dotés d'avantages fiscaux et qui ont pour but soit de reconverter des zones industrielles anciennes, soit, et c'est par exemple le cas de la zone franche de Manaus au Brésil, d'encourager les investissements dans des secteurs géographiques éloignés des grands centres. Mais le dispositif du projet de loi apparente plutôt les implantations qu'il entend encourager aux zones franches d'exportation - comme celle de Shannon en Irlande ou de Koshiung à Taiwan. A titre d'illustration, la zone de Shannon créée en 1958 a permis de créer 23 000 emplois. Elle attribue aux entreprises qui s'y implantent les avantages suivants :

- exemptions de l'impôt sur les sociétés et des droits de douane pour les entreprises exportatrices,
- exemption de l'impôt sur le revenu des dirigeants de ces entreprises,
- octroi, dans un délai de 24 heures, des autorisations d'implantation par un système de guichet unique,
- garantie d'intangibilité dans l'avenir des avantages fiscaux et douaniers accordés aux entreprises déjà installées dans la zone.

Les avantages des zones franches ne relèvent pas uniquement des emplois qu'elle permettent de créer ou des libéralités fiscales ou douanières qu'elles instaurent. Aussi bien pour les entreprises qui s'y implantent que pour les collectivités d'accueil, elles génèrent des effets indirects positifs.

Pour les collectivités d'implantation, ces zones permettent de développer - à l'extérieur de leur périmètre - des activités de

sous-traitance non négligeables et surtout d'attirer des capitaux extérieurs -ce qui n'est pas sans intérêt dans le cas des départements d'outre-mer français. Pour les entreprises, les zones franches présentent trois avantages indirects: la zone d'implantation est pré-aménagée, les formalités administratives sont réduites et le coût de trésorerie des stocks est notablement diminué.

Au total, la proposition qui est soumise au Parlement offre donc dans son principe des aspects positifs, de nature à répondre à certains des problèmes des départements d'outre-mer.

Article 5

Zones franches dans les D.O.M.

L'article 5 du projet prévoit qu'il pourra être créé des zones franches dans les départements d'outre-mer en vue de favoriser la constitution de pôles de développement liés aux zones portuaires ou aéroportuaires.

Votre commission a déjà souligné qu'elle était favorable à cette mesure. Elle souhaite, néanmoins, présenter une observation sur cet article.

La rédaction du texte, laisse à supposer, et, cela a été confirmé à votre rapporteur, que les zones franches devront être implantées sinon dans les zones portuaires et aéroportuaires du moins en liaison avec ces infrastructures. Dans la mesure où les zones franches ont pour vocation d'encourager l'exportation des départements d'outre-mer, ce rapprochement est justifié. Néanmoins, une définition trop stricte du périmètre d'implantation des zones franches pourrait avoir pour résultat d'introduire une discrimination entre les départements suivant l'état de leurs équipements portuaires ou aéroportuaires ou la localisation de ceux-ci. C'est pourquoi votre commission vous proposera un amendement tendant à rendre plus souple les conditions de localisation de ces zones.

Sous réserve de cet amendement, votre commission vous propose d'adopter l'article 5.

Article 6

Conditions de création des zones franches

L'article 6 dispose que les zones franches seront créées et délimitées par décret en Conseil d'Etat pris après avis favorable du conseil général, du conseil régional et du conseil municipal de la commune d'implantation.

Cette procédure, contrairement à celle instituée par l'article 287 du code des douanes pour les zones franches de droit commun, prévoit l'avis conforme des collectivités intéressées dans la mesure où celles-ci consentent un abandon de ressources fiscales. Sur ce point, votre commission vous proposera un amendement de forme visant, en particulier, le cas où les périmètres des zones franches couvriraient le territoire de plusieurs communes.

Mais votre commission s'interroge également sur la nature de l'acte juridique de création de la zone franche.

Est-il nécessaire de recourir à un décret en Conseil d'Etat - formalité substantielle - pour créer et délimiter une zone franche ? Votre commission souhaite alléger cette procédure en renvoyant cette création à un décret simple ; elle vous propose un amendement en ce sens.

De plus, elle souhaite interroger le Gouvernement sur un aspect qui lui semble essentiel : la centralisation en un guichet unique des formalités d'implantation des entreprises intéressées par la zone franche et la rapidité des délais avec lesquels cette autorisation d'implantation sera donnée. Elle souhaite que cet aspect du problème soit pris en considération à l'occasion des textes d'application de la loi. Le simple contraste entre la complexité des dispositions législatives et réglementaires qui régissent les zones franches dans le code des douanes et la brièveté du texte proposé au Parlement laisse quelque espoir à notre commission sur ce point.

Article 7

Exonérations fiscales et douanières

L'article 7 dispose des avantages fiscaux et douaniers octroyés dans les zones franches.

Dans ces zones pour tout ce qui concerne les biens destinés à l'exportation -ce dernier terme vise également les échanges entre les départements d'outre-mer et la métropole ainsi que les échanges entre départements d'outre-mer- et les services portant sur des biens exportés soient suspendus :

- les droits de douane,
- les taxes sur le chiffre d'affaires et droits indirects y compris l'octroi de mer et le droit additionnel à l'octroi de mer.

Au regard des dispositions de l'article L. 288 du code des douanes et au régime de remboursement de la T.V.A. à l'exportation, l'article 7 du texte offre des avantages nouveaux aux entreprises exportatrices :

- l'exonération ne concerne pas uniquement les biens exportés mais également les services portant sur les biens exportés,

- l'exonération comprend un avantage de trésorerie puisqu'elle suspend le butoir lié au paiement de la T.V.A. avant son remboursement,

- l'exonération s'applique aux droits indirects et en particulier à l'octroi de mer perçu dans les départements.

Sur cet article, votre commission vous présentera deux observations.

D'une part, la rédaction du texte avantage les apports de capitaux au détriment des capitaux de chaque département puisque -comme il l'a été rappelé dans l'exposé général- les apports de capitaux dans des départements d'outre-mer

bénéficient d'un régime fiscal exorbitant du droit commun comprenant l'exonération de l'impôt sur les sociétés, un régime de déduction des investissements, et un régime d'exonération de l'impôt sur le revenu.

D'autre part, la formulation de l'article 7 n'est peut-être pas assez précise s'agissant des services qui seront susceptibles d'être exonérés. Le texte précise que ces services ne pourront bénéficier des exonérations attachées aux zones franches que s'ils portent sur des biens exportés. Il semble opportun à votre commission d'établir - ne serait-ce que pour soutenir les activités d'ingénierie ou de ventes de logiciels - que ces biens pourront être matériels ou immatériels.

Votre commission vous présentera un amendement en ce sens. Sous cette réserve, elle vous propose d'adopter l'article 7.

Article 8

Exonération de la taxe professionnelle

L'article 8 pose le principe d'une exonération de la taxe professionnelle au titre des activités de production de biens ou de prestation de services exercées dans les zones franches.

Dans la mesure où l'accord des collectivités concernées par cette diminution de ressources est exigée par l'attribution de cette exonération, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

B. LES ANNEXES I ET II

Un ensemble de cinq annexes au projet de loi a pour objet de préciser les principes d'emploi et la nature des dépenses supplémentaires inscrites à l'article 2 de la loi programme et dont l'échéancier pourrait être le suivant :

CREDITS DE L'ETAT SUPPLEMENTAIRES AU TITRE DE LA LOI DE PROGRAMME POUR LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

	1987		1988		1989		1990		1991		1992 ▲ 1994		TOTAL	
	AP	CP + DO	AP	CP + DO	AP	CP + DO	AP	CP	AP	CP + DO	AP	CP	AP	CP
MESURES SOCIALES		88		114		114		114		114				544
OPERATIONS SPECIFIQUES DE DEVELOPPEMENT	143	60	224	157	99	150	90	157	74	114			630	638
EQUIPEMENTS SCOLAIRES ET EQUIPEMENTS HOSPITALIERS	92	60	111	99	50	80	50	56	50	58			353	353
PROGRAMME SPECIAL LOGEMENT	230	46	369	143	308	300	369	400	300	4125	230	704,5	2006	2006
ACTIONS CULTURELLES	10	15	10	15	10	15	10	15	10	15			50	75
TOTAL	475	269	714	528	667	659	519	742	434	7135	230	704,5	3039	3616

Annexe I

Mesures d'incitation au développement économique

L'annexe I réaffirme l'objet principal du projet de loi qui est d'établir des conditions favorables à la stimulation des investissements dans les départements d'outre-mer et de créer ainsi des emplois stables.

Plusieurs grandes mesures nouvelles y contribueront : une action financière en matière de logement, une réforme des aides de l'Etat aux investissements productifs, l'amélioration des liaisons avec la métropole et le développement des soutiens à l'agriculture.

1) L'action en faveur du logement

Des crédits supplémentaires très importants de l'ordre de deux milliards de francs sur huit ans, seront affectés à l'amélioration du logement dans les D.O.M.. Au-delà de sa fonction immédiate, cette politique a également pour vocation, compte tenu des masses financières qu'elle engage et de sa durée- de créer des emplois dans les départements concernés. Elle pourrait même, dans un premier temps, constituer un relais, en l'attente de la mise en oeuvre des zones franches proposées par le Gouvernement.

L'action en matière de logement portera sur la résorption de l'habitat insalubre, l'amélioration des logements existants et la construction de logements neufs. En raison de l'ampleur des besoins exprimés par les populations, un programme global sera engagé devant conduire, au doublement de l'effort consenti actuellement par le budget de l'Etat. Ce programme devra concerner en priorité la fraction la plus déshéritée de la population.

En outre, le quart en moyenne sur la période 1987-1991 des actions engagées au titre de la résorption de l'habitat insalubre par le Comité interministériel des villes sera réservé aux départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte.

Le programme spécial en faveur des logements aidés par l'Etat vise essentiellement à la construction de logements neufs et à l'amélioration des logements existants.

Il est destiné prioritairement à la fraction la plus déshéritée de la population.

Il permettra une remise à niveau du logement social dans les D.O.M., dont il n'est pas besoin de souligner l'urgence et l'ampleur des besoins, notamment dans les domaines suivants :

- renouvellement d'un parc important d'habilitation insalubres et précaires,
- logement des jeunes ménages issus de la croissance démographique des années antérieures,
- modernisation de l'habitat,
- rattrapage du retard pris ces dernières années dans la construction sociale.

2) La réforme des aides de l'Etat aux investissements productifs

Les aides de l'Etat aux investissements productifs seront améliorées afin de leur donner un caractère plus incitatif grâce à une procédure administrative rapide et simple. La décision d'octroi des primes et des aides, lorsqu'elles existent, sera déconcentrée au niveau du représentant de l'Etat dans chaque région.

Ce régime, qui sera étendu à la collectivité territoriale de Mayotte, fera l'objet d'un décret dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.

La réforme du système des aides accordées par l'Etat dans les D.O.M. en application des décrets du 15 mars 1986 relatifs à la prime d'équipement et à la prime d'emploi est devenue une nécessité, pour tenir compte à la fois de son caractère faiblement incitatif pour les entreprises, et du nouveau régime de défiscalisation des investissements d'outre-mer.

Les faiblesses du dispositif actuel sont connues ; lourdeur des procédures, retards mis au versement effectif des aides, faiblesse des avantages réellement consentis aux entreprises en

regard des risques spécifiques qu'elles encourent, et sélectivité insuffisante.

La réforme visera en premier lieu à simplifier les procédures de façon à permettre une prise de décision rapide et le versement accéléré des aides aux entreprises bénéficiaires, grâce à une déconcentration accrue au niveau des représentants de l'Etat dans chaque région d'outre-mer.

En raison des incitations nouvelles à l'investissement productif qui résultent des nouvelles mesures de défiscalisation, le nouveau dispositif devra également s'attacher à consolider les fonds propres des entreprises bénéficiaires, et prioritairement des petites et moyennes entreprises qui constituent l'essentiel du tissu économique des D.O.M..

Ce régime nouveau, actuellement en cours de préparation, sera étendu à la collectivité territoriale de Mayotte.

Son financement continuera d'être assuré sur les crédits du F.I.D.O.M. général, au sein du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer.

3) L'amélioration des liaisons avec la métropole

Dans le but de faire bénéficier les populations de l'outre-mer et l'économie de ces départements, de liens efficaces avec la métropole, l'Etat prendra les mesures propres à disposer de moyens de transport aérien élargis et bon marché. Cet objectif suppose l'instauration progressive d'une concurrence entre les transporteurs nationaux compatible avec les obligations du service public.

Dans une première étape, les compagnies de vol à la demande sont autorisées à ouvrir des liaisons entre les départements d'outre-mer et tout point du territoire métropolitain pour le transport de personnes et de marchandises. Cette autorisation s'accompagne de conventions avec l'Etat, en conformité avec un cahier des dispositions communes définissant les obligations du service public.

La libéralisation de transfert aérien entre la métropole et les D.O.M. est une des priorités de l'action du Gouvernement à l'égard de l'outre-mer.

L'instauration d'un transport aérien large et bon marché est d'abord une des manifestations élémentaires du respect de la qualité de citoyens français des originaires des départements

d'outre-mer en métropole ; c'est ensuite, sur un plan social, l'instrument essentiel de la mobilité des familles, en particulier des plus démunies. C'est enfin, au plan économique, un moyen privilégié, voire unique, d'échanger des produits, mais également la condition du développement touristique.

Les compagnies Point Air (desserte de la Réunion) et Minerve (Antilles) ont accepté de signer dans l'immédiat des conventions avec l'Etat pour une première période de six mois. Des autorisations leur ont été délivrées pour la même durée (soit jusqu'au 31 décembre 1986) dans l'attente de la mise en place définitive de ce nouveau schéma de desserte qui se traduira par la signature de conventions triennales entre les compagnies intéressées et l'Etat.

Dans l'ensemble, les premiers résultats des premiers mois de la politique engagée sont particulièrement encourageants : l'augmentation du trafic des compagnies de vols à la demande a été de pair avec l'augmentation du trafic d'Air France, qui développe par ailleurs, une politique de baisse tarifaire au bénéfice des usagers.

Cette politique de libéralisation sera activement poursuivie dans le domaine du transport de passagers comme celui du transport de marchandises.

4) Le soutien à l'agriculture

Cette politique qui aura également son répondant dans le cadre des actions engagées par la Communauté économique, vise principalement à encourager l'installation des jeunes agriculteurs par une politique de prêts d'installation et de modernisation dont les conditions sont alignées sur le régime le plus favorable pratiqué en métropole.

Annexe II

Opérations spécifiques de développement

Indépendamment des engagements déjà pris par l'Etat dans les contrats de Plan signés avec les régions d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon, trois types d'opérations lourdes sont prévus : l'amélioration et la modernisation des infrastructures, l'encouragement aux opérations intégrées de développement de la Communauté européenne et des plans particuliers de développement agricole.

1) La modernisation des infrastructures

Ce programme concerne des équipements différents dans chaque département concerné.

a) Les infrastructures portuaires de la Guadeloupe

L'insuffisance des structures portuaires de la Guadeloupe est un des freins les plus graves à son développement industriel et touristique.

Les trois projets décrits ci-dessous répondent, pour chacun d'entre eux, à une vocation spécifique.

Le coût des travaux s'élèvera à 293 millions de francs, la participation de l'Etat étant de 75 millions de francs (25,6%). Les autres financeurs seront la région, le département, le port autonome de la Guadeloupe, un remboursement éventuel du F.E.D.E.R. étant envisagé.

. Le port de Jarry et la zone de commerce international

Cette opération représente 218 millions de francs au total. Elle serait financée à hauteur de 25 % (55 millions de francs) par l'Etat. Elle comprend la réalisation des projets suivants :

- zone industrielle et commerciale portuaire : 27 millions de francs (dont 6 millions de francs à la charge de l'Etat) : opération inscrite au contrat de Plan,

- zone de commerce international: 100 millions de francs (dont 20 millions de francs à la charge de l'Etat pour la réalisation d'une première tranche de travaux: le projet total prévoit l'aménagement d'une aire de 17 hectares comportant 45 000 m² d'entrepôt, pour un coût de 150 millions de francs,

- centre de commerce international (installation de 5 000 m² de bureaux): 50 millions de francs, dont 10 millions de francs à la charge de l'Etat,

- dragage du "Banc sans nom": opération destinée à faciliter l'accès des navires aux ouvrages d'accostage déjà aménagés (mentionnée au contrat de Plan): 38 millions de francs, dont 19 millions de francs à la charge de l'Etat.

. Le port de Saint-Martin

La création d'un port en eaux profondes à Marigot a pour objet d'établir un début d'adéquation des équipements portuaires au niveau important de l'activité touristique de cette Ile, qui dépend aujourd'hui totalement pour l'approvisionnement et l'accueil des touristes (voie aérienne et voie maritime) des installations hollandaises, déjà engorgées.

Le coût total du projet a été estimé à 100 millions de francs, un première phase de 50 millions de francs devant être réalisée rapidement.

Une participation d'Etat de 20 % (soit 10 millions de francs) devrait permettre la réalisation d'une étude technique complémentaire et les premiers travaux.

. Le port de Basse-Terre

Le projet a pour objet de conférer à ce port une triple vocation (cabotage, pêche, plaisance), complémentaire de celle de Pointe-à-Pitre.

Le coût total de restructuration des équipements portuaires est évalué à 33 millions de francs, dont 8,2 millions de francs sont déjà financés (avec une participation de 2,5 millions de francs de l'Etat, MEDETOM et SEDEMER).

Il est proposé que l'Etat prenne en charge 10 millions de francs sur le coût des équipements restant à réaliser.

Au total, 75 millions de francs sont prévus sur le F.I.D.O.M., soit 15 millions de francs par an, pendant 5 ans.

b) Les infrastructures de la Guyane

. Le programme de construction de voies d'accès à la ressource forestière

La mise en valeur de la ressource forestière est une des pièces maîtresses du développement économique de la Guyane.

Un programme de grandes pénétrantes étant déjà en place, à partir desquelles il convient de réaliser des voies primaires et secondaires pour la desserte des permis d'exploitation.

Ces travaux, souvent coûteux, ne peuvent être financés par les seules entreprises.

Il est donc prévu une intervention supplémentaire du ministère de l'agriculture (2 millions de francs par an) et du F.I.D.O.M. (3 millions de francs par an), pour un total de 25 millions de francs sur cinq ans.

. Une étude en vue de l'amélioration des infrastructures portuaires

Malgré un dragage régulier des chenaux, le port du Degrad des Cannes connaît toujours un risque d'envasement, alors que des besoins en infrastructures portuaires nouvelles se font sentir (port de pêche du Larivot, activité du centre spatial Guyanais, bassin d'évitage du Degrad des Cannes).

Il a donc été décidé d'entreprendre une étude générale de synthèse en vue de déterminer les conditions de l'amélioration de ces infrastructures.

. La reconstruction du centre hospitalier de Cayenne

Le contrat de plan Etat-région de Guyane prévoit que la reconstruction du centre hospitalier de Cayenne, évaluée en 1983 à 200 millions de francs, sera financée à 40 % par l'Etat, la région apportant 10 % (le solde représentant un emprunt de l'établissement hospitalier garanti par le département).

Il apparaît que la reconstruction de ce centre dépassera de 40 millions de francs le montant que le ministère de la santé peut y consacrer au titre de la participation de l'Etat.

A ce titre, un abondement de la dotation de ce mir istère est nécessaire à hauteur de 40 millions de francs sur le F.I.D.O.M..

c) La rocade de Fort-de-France (Martinique)

Cette opération a pour objet de permettre la poursuite de la mise en place de la rocade de Fort-de-France, voie rapide construite en site montagneux, fortement urbanisé.

Sa réalisation est vitale pour "désengorger" l'agglomération foyalaise et permettre d'assurer la liaison entre le sud (et l'est) de l'île et le nord Caraïbe au niveau du département.

Le maître d'oeuvre de l'opération est le département (voie départementale CD 41).

Le coût global est estimé à 685 millions de francs, dont 308,9 millions de francs acquis pour la fin de 1986 (dont 39,5 millions de francs de participation de l'Etat à travers le F.S.G.T. par dérogation soit 12,8 millions de francs).

Les besoins restant à courir de 1987 à 1992 (date d'achèvement prévue des travaux) s'élèvent à 375 millions de francs selon cinq tranches annuelles de 75 millions de francs, selon la répartition suivante :

- . département : 33 millions de francs, 44 %
- . région : 18 millions, 24 %
- . commune : 9 millions de francs, 12 %
- . Etat (F.I.D.O.M.) : 15 millions de francs, 20 %.

Sur ce total, la participation de l'Etat sera donc de 75 millions de francs sur cinq ans.

d) Le port en eau profonde et la piste d'atterrissage de Mayotte

1. Construction d'un port en eau profonde :

En raison de l'absence d'infrastructures portuaires, l'île de Mayotte est restée à l'écart des grandes voies maritimes ce qui rend son approvisionnement irrégulier, et hypothèque lourdement son développement économique.

La construction d'un port en eau profonde, sur le site favorable de Longoni, permettrait en outre de faire face aux besoins du trafic des prochaines années, qui devrait connaître un fort développement.

Le coût de ce projet est actuellement estimé à 120 millions de francs environ.

2. Aménagement de la piste d'atterrissage :

Les conditions actuelles de la desserte aérienne de la collectivité territoriale ne sont pas satisfaisantes ; leur amélioration se heurte toutefois au choix d'un avion plus performant et plus rapide pour assurer la liaison depuis la Réunion, ce qui devrait impliquer l'allongement de la piste actuelle et le renforcement des équipements aéroportuaires.

Des études sont en cours pour déterminer la nature de ces divers aménagements indispensables au désenclavement aérien de la collectivité territoriale.

e) Amélioration des conditions de la desserte et désenclavement économique de Saint-Pierre-et-Miquelon

1. Les conditions de desserte :

Les conditions météorologiques souvent défavorables qui prévalent à Saint-Pierre-et-Miquelon ne permettent pas actuellement une desserte aérienne régulière de l'archipel.

Un premier progrès vient d'être réalisé grâce à l'acquisition, par une société d'économie mixte, de l'avion qui

assure cette desserte, qui sera désormais basé sur place, ce qui améliorera la régularité de liaisons avec le Canada.

A terme, devront être financés les travaux relatifs à la construction d'une digue d'approche en mer, et l'installation d'équipements d'aide à la navigation aérienne ; le renouvellement de l'avion devra être envisagé ensuite.

Une contribution du F.I.D.O.M. est prévue à hauteur de 50 % des travaux à entreprendre, soit 40 millions de francs, le solde devant être pris en charge par le ministère chargé des transports.

2. Le désenclavement économique

L'accroissement prévisible de la flotille locale de pêche industrielle qui devrait être porté de 5 à 10 chalutiers dans les quatre ans à venir, rend nécessaire la construction d'un quai de pêche dans le port de Saint-Pierre.

Le coût total du projet est estimé à 30 millions de francs pour lesquels 5 millions de francs sont prévus au titre du contrat de plan au budget du secrétariat d'Etat à la mer ; des participations complémentaires de la collectivité territoriale et du Fonds européen de développement sont envisagées;

2) Les opérations intégrées de développement (O.I.D.)

a) La procédure

L'O.I.D. est un programme pluriannuel proposé au financement des différents fonds communautaires (F.E.D.E.R., F.S.E., F.E.O.G.A.) pour une durée de 5 ans, afin d'assurer une meilleure cohérence des interventions tant communautaires que nationales en faveur du développement, et une meilleure efficacité dans l'usage des fonds.

Les régions d'outre-mer, comme les régions métropolitaines, ont vocation à bénéficier de cette procédure, qui présente la possibilité d'accroître les concours financiers en provenance des fonds communautaires.

b) A la Réunion

A l'issue d'une étude préparatoire qui a repertorié les opérations susceptibles d'être soumises au financement communautaire, un dossier a été soumis aux autorités de Bruxelles.

La participation des fonds communautaires est ainsi prévue :

- 705 millions de francs pour le F.S.E.,
- 525 millions de francs pour le F.E.D.E.R. (dont 400 millions de francs en co-financement)
- 524 millions de francs pour le F.E.O.G.A.

L'Etat s'est engagé à hauteur de 666 millions de francs, poursuivant d'une part l'effort inscrit dans le contrat de plan Etat-région jusqu'en 1991 (soit 396 millions de francs) et augmentant d'autre part sa contribution par une dotation spécifique supplémentaire de 270 millions de francs financée par le F.I.D.O.M..

T A B L E A U F I N A N C I E R G E N E R A L
de l'O.I.D. - REUNION
(1987-1991)

(en MF)

OPERATIONS FINANCEMENT	PROGRAMME F.S.E.	PROGRAMME FEDER Cofinancement	PROGRAMME FEOGA Agriculture	PROGRAMME FEOGA Pêche	TOTAL INTERMEDIAIRE O.I.D.	OPERATIONS prévues FEDER Complémentarité	TOTAL GENERAL O.I.D. (y compris les opérations FEDER Complémentarité)
ETAT	252,04	168,476	115,235	1,95	537,701	129,469	667,17
REGION	307,638	106,306	148,765	3,475	566,184	29,78	595,964
DEPARTEMENT	6,457	106,118	186,7	1,85	301,125	57,186	358,311
COMMUNES	-	19,2	84,05	-	103,25	35,565	138,815
AUTRES	28,908	121	143,8	5,015	298,723	81	379,723
C.E.E.	705,757	400	519,1	5,51	1 630,367	p.m (1)	1 630,367
TOTAL	1 300,8	921,1	1197,65	17,8	3 437,35	333	3 770,35

(1) Concours FEDER attendus : 125,99 MF

3) Les plans de développement agricole

a) Le plan de développement agricole de Mayotte

Le développement agricole de Mayotte a pris un retard très important.

En effet, alors que la production agricole stagne, voire régresse, la population de l'île a doublé au cours des vingt dernières années ; le problème de l'alimentation convenable de la population mahoraise est ainsi posée.

C'est pourquoi, il convient maintenant de mettre en oeuvre un véritable programme coordonné de développement de l'ensemble des secteurs productifs de l'agriculture.

Le volume des crédits nécessaires, permettant une reprise de l'agriculture, est estimé à 16 millions de francs pour les quatre ans à venir, soit 4 millions de francs, pris en charge par le F.I.D.O.M..

L'utilisation de ce crédit pourrait être orientée vers l'alimentation en eau des exploitations, la restructuration et la défense des sols, et l'organisation de la production et de la commercialisation par convention avec la collectivité territoriale.

b) Le plan de développement agricole de la Guyane

Le plan de développement agricole lancé en 1976 a permis le démarrage d'une véritable agriculture en Guyane, et une amélioration sensible de surtaxe d'autosuffisance alimentaire.

Cependant, la fragilité financière de nombreuses exploitations, et la faiblesse de certaines structures de commercialisation risquent d'hypothéquer la poursuite de ce plan.

C'est pourquoi, il a été décidé de procéder d'un bilan complet des résultats obtenus et de redéfinir pour l'avenir les modalités d'intervention de l'Etat.

Une commission chargée d'évaluer la situation des exploitations agricoles, et, le cas échéant, de leur venir en aide,

a déjà permis de prendre la mesure des difficultés financières rencontrées par les agriculteurs.

D'autres études sont en cours en vue notamment de déterminer les zones de production les plus favorables, les structures foncières et les perspectives de rentabilité économique des différentes productions.

L'exploitation de ces travaux permettra, à brève échéance, de relancer le plan de développement sur des bases assainies, le soutien financier de l'Etat, en vue de lui conférer une meilleure efficacité.

• •
•

Votre commission vous propose d'adopter sans modification les annexes I et II.

**LISTE DES AMENDEMENTS PRESENTES
PAR LA COMMISSION
DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU PLAN**

Art. 5

Amendement : Rédiger comme suit le début de cet article :

"En vue de favoriser la constitution de pôles de développement économique en liaison avec les zones portuaires ou aéroportuaires, (le reste sans changement)

Art. 6

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Les zones franches sont créées et délimitées par décret pris après avis favorables du conseil général, du conseil régional et du ou des conseils municipaux de la ou des communes d'implantation.

Art. 7

Amendement : Rédiger comme suit le début de cet article :

Dans les zones franches, sont suspendus, pour ce qui concerne les biens destinés à l'exportation et les services portant sur des biens matériels ou immatériels exportés ou destinés à l'exportation, (le reste sans changement)