

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

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 1990 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME VIII

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Par M. Jean-Marie GIRAULT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, vice-présidents ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, secrétaires ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnès, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Dagnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Rómani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 9), 924 (tome II), 925 (tome III) et T.A 181.

Sénat : 58 et 59 (annexe n° 7) (1989-1990).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
<u>PREMIÈRE PARTIE :</u>	
PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER	7
I. LE BUDGET DU MINISTÈRE DES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER : UNE BAISSÉ DES DÉPENSES EN CAPITAL	7
II. LES INTERVENTIONS DES MINISTÈRES TECHNIQUES : UNE RÉGRESSION RELATIVE	15
<u>DEUXIÈME PARTIE :</u>	
OBSERVATIONS SUR L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION DES TERRITOIRES	19
I. LA NOUVELLE-CALÉDONIE : MISE EN PLACE DES NOUVELLES INSTITUTIONS ET POURSUITE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	19
A. LA MISE EN PLACE DES INSTITUTIONS RÉFÉRENDAIRES	19
B. LA POURSUITE DU DÉVELOPPEMENT ET DU RÉÉQUILIBRAGE ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET CULTUREL DU TERRITOIRE	29
II. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE : PERSPECTIVES D'ÉVOLUTIONS STATUTAIRES ET CONTRAT DE PLAN	33
A. LA PROBABLE MODERNISATION DE LA LOI STATUTAIRE	33
B. LES DIFFICULTÉS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE	35
III. WALLIS-ET-FUTUNA : REMISES EN CAUSE INSTITUTIONNELLES ET LENTEURS DU DÉSENCLAVEMENT	39
A. LA PERSPECTIVE D'UN RÉEXAMEN	39
B. LES DIFFICULTÉS ET LES LENTEURS DU DÉSENCLAVEMENT	40

IV. LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES : LA NÉCESSAIRE AFFIRMATION DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE	42
A. LES INCERTITUDES DES PERSPECTIVES STATUTAIRES	42
B. LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE	46
V. LES ILES ÉPARSES	48

TROISIÈME PARTIE :

L'ÉVOLUTION DES FINANCES LOCALES	51
I. LES BUDGETS DES TERRITOIRES	51
A. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE	51
B. LA NOUVELLE-CALÉDONIE	54
C. WALLIS-ET-FUTUNA	56
D. LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES	58
E. LES ILES ÉPARSES	60
II. LES BUDGETS DES RÉGIONS ET DES PROVINCES DE NOUVELLE-CALÉDONIE	60
III. LES BUDGETS DES COMMUNES	61
A. LES COMMUNES DE POLYNÉSIE FRANÇAISE	61
B. LES COMMUNES DE NOUVELLE-CALÉDONIE	63
C. LES CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES DE WALLIS- ET-FUTUNA	64

Mesdames, Messieurs,

L'examen des crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer consacrés aux territoires d'outre-mer offre chaque année à votre commission des Lois l'occasion de présenter au Sénat quelques observations sur la situation politique et institutionnelle de ces territoires.

Conformément à sa vocation, la commission des Lois s'attache en effet à suivre avec la plus grande attention l'évolution de ces terres françaises lointaines. Grâce au concours des services du ministère des départements et territoires d'outre-mer et plus particulièrement du ministre lui-même, M. Louis Le Pensec, qui vient très régulièrement s'entretenir avec elle des évolutions envisageables et des difficultés rencontrées, votre commission des Lois est en mesure d'effectuer un tel suivi.

Les réflexions qu'elle formule cette année s'inscrivent dans un contexte caractérisé, d'une part, par la mise en oeuvre des accords de Matignon et des institutions référendaires, d'autre part, par les perspectives de réforme statutaire et de relance économique en Polynésie française.

Avant de procéder à l'examen de l'évolution particulièrement qu'a connu chaque territoire depuis le précédent projet de loi de finances, votre commission des Lois s'est efforcée d'apprécier l'effort financier consenti par l'Etat en faveur de ces collectivités territoriales, que celui-ci résulte du budget du ministre des départements d'outre-mer ou des crédits d'autres ministères.

Cette année la progression de l'ensemble de ces crédits apparaît très modeste, $- + 1,39 \%$, soit, en fait, une

**baisse relative qui fait marquer le pas à la politique que le
Gouvernement entend conduire à l'égard de l'outre-mer.**

PREMIÈRE PARTIE

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER

L'effort financier consenti par l'Etat en faveur des territoires d'outre-mer et de leurs collectivités locales doit s'apprécier non seulement au regard des crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer consacrés aux territoires d'outre-mer, mais également en prenant en compte les dotations en faveur de ces territoires inscrites aux budgets des autres ministères.

I. LE BUDGET DU MINISTÈRE DES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER : UNE BAISSÉ DES DÉPENSES EN CAPITAL

A. Depuis plusieurs années déjà, votre rapporteur déplore la médiocre lisibilité du document budgétaire consacré à la présentation des crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer. Le regroupement en une présentation commune des crédits respectivement consacrés aux départements et aux territoires rend en effet malaisée l'évaluation exacte des crédits destinés aux seuls territoires, dans la mesure où la présentation par titres, -III, IV, V et VI-, ne facilite pas une appréciation exhaustive des montants affectés à ces collectivités.

Jusqu'à cette année, pareille difficulté pouvait toutefois être surmontée grâce à la présentation par actions, dès lors que sur un total de douze actions, quatre étaient consacrées aux départements d'outre-mer, deux aux collectivités territoriales à statut particulier, et cinq aux territoires d'outre-mer, tandis qu'une action commune, non ventilée, regroupait les crédits destinés à l'administration centrale.

La présentation retenue par le projet de budget pour 1990 n'a pas pris en compte les observations ainsi formulées, tant d'ailleurs par votre rapporteur que par les autres rapporteurs budgétaires. Bien

plus, les inconvénients résultant d'un regroupement par titres se trouvent désormais aggravés par une nouvelle présentation des actions qui mêle, sans qu'il soit possible de les distinguer, les crédits respectivement destinés aux départements, aux collectivités à statut particulier et aux territoires. Seules les actions "*administration centrale*" et "*recherche dans les territoires d'outre-mer*" échappent encore à cette nouvelle classification qui voit regrouper l'ensemble des crédits sous quatre actions respectivement consacrées aux "*services extérieurs dans les départements et dans les territoires d'outre-mer*", aux "*collectivités locales des départements et des territoires d'outre-mer*", à l' "*action sociale et culturelle dans les départements et dans les territoires d'outre-mer*", enfin à l' "*action économique dans les départements et les territoires d'outre-mer*".

On regrettera enfin une nouvelle fois que l'absence de toute comptabilité patrimoniale interdise d'apprécier les richesses indiscutables que recèlent certains territoires d'outre-mer.

B. La lecture globale des documents budgétaires permet de formuler deux observations générales :

- le budget des départements et territoires d'outre-mer ne progresse que de 3,24 % par rapport à l'an dernier, alors qu'entre 1988 et 1989, cette progression avait atteint 12,39 % : certes, cette stabilisation du budget, après les efforts importants consentis depuis 1986, n'est pas vraiment alarmante même si le niveau d'ensemble n'atteint que 2,058 milliards de francs, soit 0,17 % du budget de l'Etat, mais il convient toutefois de souligner qu'elle s'inscrit en régression par rapport à l'augmentation d'ensemble du projet de budget général qui, elle, s'établit à 5,5 % par rapport à l'an dernier ;

- la part relative des dépenses en capital, appréciées en crédits de paiement, régresse nettement : avec 42,3 % du total des crédits, son montant n'augmente en effet que de 1,05 % par rapport à l'an dernier, après avoir connu une hausse de 28,11 % entre 1988 et 1989, hausse qui poursuivait le remarquable effort engagé en 1987, les crédits d'investissement ayant alors progressé de 41,16 % par rapport à l'année précédente.

Le tableau reproduit ci-contre retrace l'évolution, par rapport à l'an dernier, de l'ensemble des dépenses inscrites au projet

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE

Dépenses ordinaires	Crédits votés pour 1989	Crédits demandés pour 1990		
		Services votés	Mesures nouvelles	Total
TITRE III - MOYENS DES SERVICES				
1re partie. - Personnel - Rémunérations d'activité	450 469 615	466 349 071	+ 17 331 622	483 680 693
3è partie. - Personnel en activité et en retraite				
Charges sociales	20 051 308	20 869 441	+ 1 201 375	22 070 816
4è partie. - Matériel et fonctionnement des services	176 700 196	176 700 196	+ 20 887 309	197 587 505
6è partie. - Subventions de fonctionnement	4 732 548	4 732 548	+ 14 202 856	18 935 404
7è partie. - Dépenses diverses	2 836 088	5 836 088	+ 55 900	5 891 988
Totaux pour le titre III	654 789 755	674 487 344	+ 53 679 062	728 166 406
TITRE IV - INTERVENTIONS PUBLIQUES				
1ère partie. - Interventions politiques et administratives	290 645 458	290 645 458	- 40 466 637	250 178 821
4è partie. - Action économique. - Encouragements et interventions	24 292 770	24 292 770	- 2 047 677	22 245 093
6è partie. - Action sociale - Assistance et solidarité	161 960 192	161 960 192	+ 24 868 405	186 828 597
Totaux pour le titre IV	476 898 420	476 898 420	- 17 645 909	459 252 511
Totaux pour les dépenses ordinaires	1 130 688 175	1 151 385 764	+ 36 033 153	1 187 418 917

Dépenses en capital	Autorisations de programme		Crédits de paiement			
	Votés pour 1989	Demandées pour 1990	Votés pour 1989	Demandés pour 1990		
				Services votés	Mesures nouvelles	Total
TITRE V. - INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT						
7è partie. - Equipements administratifs et divers	11 785 000	10 635 000	9 427 000	2 358 000	7 445 000	9 803 000
8è partie. - Investissements hors de la métropole	56 000 000	46 000 000	48 600 000	20 000 000	20 400 000	40 400 000
Totaux pour le titre V	67 785 000	56 635 000	58 027 000	22 358 000	27 845 000	50 203 000
TITRE VI. - SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDEES PAR L'ETAT						
7è partie. - Equipements administratifs et divers	12 000 000	12 000 000	12 000 000	"	12 000 000	12 000 000
8è partie. - Investissements hors de la métropole	1 085 830 000	1 145 590 000	791 585 000	321 000 000	487 700 000	808 700 000
Totaux pour le titre VI	1 097 830 000	1 157 590 000	803 585 000	321 000 000	499 700 000	820 700 000
Totaux pour les dépenses en capital	1 165 615 000	1 214 225 000	861 612 000	343 358 000	527 545 000	870 903 000
Totaux généraux	1 165 615 000	1 214 225 000	861 612 000	1 494 743 764	563 578 153	2 058 321 917

de budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer, réparties entre les différents titres.

C. S'agissant des crédits spécifiquement consacrés aux territoires d'outre-mer, la lecture de l'état récapitulatif de l'effort budgétaire et financier consacré aux territoires d'outre-mer fait apparaître qu'un montant total de 817,911 millions de francs leur est affecté, soit 39,7 % des crédits que le projet de loi de finances pour 1990 destine au ministère des départements et territoires d'outre-mer.

Par rapport à l'an dernier, ce montant ne progresse que de 2,89 %, soit une augmentation inférieure à celle de l'ensemble des crédits du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer. Devant votre commission des Lois, le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer a expliqué cette évolution peu favorable par l'importance de l'effort de modernisation des services de son ministère qu'il a engagé, -c'est ainsi que le projet de budget pour 1990 emporte, notamment, un accroissement très sensible des dotations destinées à la formation professionnelle et à l'informatique-, et qui absorbe la plus large part de l'évolution positive globale des crédits qui lui sont alloués.

D. La récapitulation générale des crédits par action permet de relever un certain nombre de mesures nouvelles significatives.

• C'est ainsi que pour ce qui concerne l'action "*services extérieurs dans les départements et dans les territoires d'outre-mer*", on peut noter le renforcement des crédits de rémunération des personnels de statut local à Wallis-et-Futuna et surtout le rétablissement, un an après sa suppression, du poste de secrétaire général des Terres australes et antarctiques françaises.

On relèvera par ailleurs au titre V, qui récapitule les investissements effectués par l'Etat, un crédit de 3,8 millions de francs affecté à l'équipement administratif des territoires d'outre-mer et destiné à financer des travaux de conservation et de réhabilitation du patrimoine immobilier de l'Etat.

• L'examen des crédits consacrés à l'action "*collectivités locales des départements et des territoires d'outre-mer*" fait apparaître une **régression sensible des subventions aux budgets des collectivités locales des territoires d'outre-mer** dont le montant total connaît une diminution de quelque 31,047 millions de francs (hors le mouvement de crédits consécutif à la modification de la nomenclature budgétaire du fait de la transformation de l'agence néo-calédonienne de développement rural et d'aménagement financier en établissement public d'Etat).

Cette évolution affecte principalement les postes suivants :

- la subvention versée au budget du territoire des Terres australes et antarctiques françaises qui diminue de 3 millions de francs, soit 3,7 %, pour s'établir à 77,99 millions de francs ;

- la dotation versée au titre de la rémunération des fonctionnaires métropolitains affectés dans les services territoriaux qui baisse d'un million de francs, en raison de certaines suppressions de postes ;

- la réduction à 25 millions de francs, au lieu de 50 millions en 1989, de la subvention compensatrice pour la fiscalité de la société "Le Nickel" versée au budget du territoire de Nouvelle-Calédonie en application du protocole que le territoire a conclu avec l'Etat le 29 juin 1984.

Les autres subventions destinées au budget du territoire de Nouvelle-Calédonie restent à leur niveau de 1985, tandis que la dotation versée au territoire de Wallis-et-Futuna progresse de 0,5 million de francs, soit 12 % par rapport à l'an dernier. Quant à la subvention affectée au budget des Iles Eparses, -îles de l'Océan Indien et Clipperton-, elle atteint 0,719 million de francs, soit une progression de 10,24 %.

Pour ce qui concerne la contribution de l'Etat au financement de projets d'équipement des collectivités locales, le chapitre 67-51 est à nouveau doté de 12 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement, sans qu'il soit possible de déterminer quels montants sont effectivement destinés aux collectivités locales des territoires d'outre-mer. En 1988, ce chiffre s'est élevé à 1,89 million de francs, soit seulement 15,75 % du montant total de ces crédits. Il a été précisé à votre rapporteur par les services du ministère des départements et territoires d'outre-mer que pour 1989 ce chiffre devrait s'établir autour de 3,8 millions de francs.

• L'action "*action sociale et culturelle dans les départements et dans les territoires d'outre-mer*" connaît une évolution positive.

Pour ce qui concerne les territoires d'outre-mer, l'examen des mesures nouvelles fait apparaître :

- une légère augmentation de la dotation accordée à l'agence de développement de la culture canaque, qui atteint 4,85 millions de francs, soit 2,5 % de plus qu'en 1989, somme qui doit être rapprochée de la progression des crédits consacrés aux actions de promotion et de diffusion de la culture canaque qui s'élèvent à 3,27 millions de francs, contre 0,5 million en 1989 ;

- un accroissement à hauteur de 19 millions de francs des crédits en faveur du renforcement des moyens destinés à la formation des jeunes stagiaires pour le développement en Nouvelle-Calédonie ; le montant total demandé s'élève à 69 millions de francs, soit 38 % de plus qu'en 1989 ;

- enfin, le reflux prévisible des crédits d'équipement consacrés au service militaire adapté en Nouvelle-Calédonie, -un million de francs contre 4,9 millions de francs en 1989-, et en Polynésie française, -également un million de francs contre 6,96 millions de francs en 1989-.

• Au titre de l' "*action économique dans les départements et dans les territoires d'outre-mer*", outre une mesure nouvelle à caractère purement technique qui résulte de la modification déjà évoquée du statut de l'agence calédonienne de développement rural et d'aménagement foncier et qui s'accompagne d'une augmentation de la dotation de l'ordre de 17,8 %, les autres crédits inscrits dans cette action résultent tout d'abord de la subvention du Fonds d'investissement pour le développement économique et social (F.I.D.E.S.) qui s'élève, section générale et section des territoires d'outre-mer confondues, à 148 millions de francs (en autorisations de programme) pour les territoires d'outre-mer, soit une baisse de 10,46 % par rapport à 1989.

Pour le reste, le chapitre 68-93, dans lequel figure la dotation pour le développement économique, culturel et social de la Nouvelle-Calédonie, connaît une évolution positive pour atteindre 294,6 millions de francs en autorisations de programme, soit 5,21 % de plus qu'en 1989. Ce chapitre "réservoir" alimente,

rappelons-le, le Fonds d'équipement et de promotion pour la Nouvelle-Calédonie créé par la loi référendaire du 6 novembre 1988 qui s'est substitué au Fonds exceptionnel d'aide et de développement institué par la loi du 17 juillet 1986 et qui, pour l'essentiel, permet de financer les mesures d'ordre économique, social et culturel résultant des accords dits de Matignon et d'Oudinot.

Un examen attentif de l'évolution des crédits du F.I.D.E.S. fait apparaître une certaine régression de l'effort consacré aux territoires d'outre-mer hors Nouvelle-Calédonie.

Depuis trois ans, cette évolution, qui est retracée dans le tableau reproduit ci-après, apparaît en effet marquée par une baisse régulière des crédits, notamment pour ce qui concerne Wallis-et-Futuna, les Terres australes et antarctiques françaises et les Iles de l'Océan indien.

Or, si nul ne conteste le bien-fondé de l'effort consenti en faveur de la Nouvelle-Calédonie, il conviendrait toutefois que cet effort ne se traduise pas par une diminution corrélative de l'effort financier consacré au développement des autres territoires.

En 1989, les principales opérations financées par le F.I.D.E.S. ont concerné :

- en Polynésie française : le plan de relance du territoire (33 millions de francs), le programme de construction de logements sociaux (20 millions de francs), l'assainissement de la zone urbaine de Tahiti (3 millions de francs), l'équipement des communes (12,6 millions de francs), la dotation du Fonds d'aménagement et de développement des îles (13,3 millions de francs), enfin des aides à la promotion touristique (5,5 millions de francs) ;

- à Wallis-et-Futuna : la mise en oeuvre du plan de désenclavement engagé en 1987 (3,45 millions de francs), l'amélioration du réseau de télécommunications (1,055 million de francs) et l'extension du réseau d'alimentation en eau (un million de francs) ;

- dans le territoire des Terres australes et antarctiques françaises : la participation à l'équipement du territoire (3,2 millions de francs) et à la construction de la piste aérienne en Terre Adélie (10 millions de francs) ;

- dans les îles françaises de l'Océan indien : un programme d'équipement (0,95 million de francs) ;

Répartition des crédits du F.I.D.E.S. consacrés aux T.O.M.

en autorisations de programme

NATURE DES CRÉDITS	1987	1988	1989
I. SECTION GÉNÉRALE			
• Loi de finances			
Chap. 68-90	130 860 000	120 000 000	139 400 000
Chap. 68-93	133 010 317	100 000 000	256 750 000
TOTAL	263 870 317	220 000 000	396 150 000
• Répartition			
. Nouvelle-Calédonie	163 244 600	110 519 500	266 750 000
. Polynésie française	53 047 500	91 646 345	102 497 000
. Wallis-et-Futuna	31 733 000	12 232 500	8 905 000
. T.A.A.F.	3 003 000	14 058 000	13 205 000
. Iles françaises de l'Océan indien	870 000	2 400 000	950 000
. Opérations communes	6 798 500	4 814 000	5 369 000
. Coopération régionale		4 500 000	2 607 000
TOTAL	258 698 600	240 270 345	400 283 000
II. SECTION DES TERRITOIRES			
• Loi de finances			
Chap. 68-92	23 809 000	27 870 000	27 870 000
• Répartition			
. Nouvelle-Calédonie	10 436 360	10 010 000	8 025 000
. Polynésie française	11 534 215	11 000 000	8 850 000
. Wallis-et-Futuna	5 487 790	5 000 050	4 027 000
TOTAL	27 458 365	26 010 050	20 902 000

- enfin, au titre des opérations communes, 2,6 millions de francs ont été consacrés à la coopération régionale et 3 millions de francs à l'aide à la recherche "commission Cordet".

• Les crédits de l' "action recherche dans les territoires d'outre-mer" sont reconduits à leur niveau de 1989, soit 19 millions de francs consacrés à la recherche scientifique dans les Terres australes et antarctiques françaises.

II. LES INTERVENTIONS DES MINISTÈRES TECHNIQUES : UNE RÉGRESSION RELATIVE

Ainsi que cela a été rappelé plus haut, l'effort budgétaire en faveur de l'outre-mer comprend, outre les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer, les crédits alloués à ces territoires par les ministères techniques intervenant outre-mer.

En application de l'article 85 de la loi n° 68-1172 du 27 décembre 1968 portant loi de finances pour 1968, le Gouvernement présente en annexe du projet de loi de finances un état récapitulatif de l'effort budgétaire et financier consacré aux territoires d'outre-mer. Tiré de cet état, le document reproduit ci-après retrace l'effort budgétaire consenti par chacun des ministères pour 1990.

Pour 1990, le montant total de l'effort budgétaire et financier en faveur de ces territoires, tel qu'il résulte de cet état, s'élève à 6 861,058 millions de francs (hors gestion des services centraux), soit seulement une augmentation modeste de 1,39 % par rapport à 1989, alors qu'en 1989 ces crédits avaient progressé de 7,37 % par rapport à 1988.

Le ministère civil le plus sollicité reste l'Éducation nationale qui consacre plus de 2 milliards de francs aux territoires d'outre-mer tandis que les crédits que la Chancellerie affecte aux services judiciaires et pénitentiaires des territoires d'outre-mer restent au niveau médiocre de 91,68 millions de francs en dépit d'une progression de 17,03 % par rapport à 1989.

RECAPITULATION GENERALE

(en millions F)

	1989			Prévisions 1990		
	Gestion des services	Crédits affectés	Total	Gestion des services	Crédits affectés	Total
I. Dépenses civiles						
Agriculture et forêt.....	"	33,888	33,888	"	47,663	47,663
Anciens combattants.....	0,916	52,463	53,379	0,916	53,962	54,878
Culture et communication.....	"	3,167	3,167	"	3,419	3,419
Départements et territoires d'outre-mer.....	64,197	794,906	859,103	73,939	817,911	891,850
Economie, finances et budget. I. Charges communes.....	"	569,600	569,600	"	635,200	635,200
Economie, finances et budget. II. Services financiers.....	"	99,421	99,421	"	100,147	100,147
Education nationale. I. Enseignement scolaire.....	5,600	1,995,347	2,000,947	5,780	1,999,283	2,005,063
Education nationale. II. Enseignement supérieur.....	5,515	23,442	28,957	5,685	23,964	29,649
Education nationale. III. Jeunesse et sports.....	"	12,044	12,044	"	12,492	12,492
Equipement et logement. I. Urbanisme, logement et services communs.....	"	18,408	18,408	"	22,552	22,552
Equipement et logement. II. Routes.....	"	1,737	1,737	"	"	"
Industrie et aménagement du territoire. Industrie.....	"	2,093	2,093	"	2,113	2,113
Industrie et aménagement du territoire. III. Commerce et artisanat.....	"	0,200	0,200	"	"	"
Intérieur.....	5,417	146,831	152,248	3,180	144,961	148,141
Justice.....	"	78,337	78,337	"	91,682	91,682
Recherche et technologie.....	"	44,380	44,380	"	51,520	51,520
Services du Premier ministre. I. services généraux.....	0,55	0,287	0,342	0,65	0,665	0,730
Services du Premier ministre. V. Environnement.....	"	4,650	4,650	"	3,400	3,400
Solidarité, santé et protection sociale.....	"	179,952	179,952	"	150,663	150,663
Transports et mer. II. Aviation civile.....	3,784	145,155	148,939	3,853	118,639	122,492
Transports et mer. III. Météorologie.....	1,036	52,604	53,640	1,066	55,044	56,110
Transports et mer. IV. Mer.....	0,190	5,888	6,078	0,190	5,704	5,894
Travail, emploi et formation professionnelle.....	"	18,293	18,293	"	18,283	18,283
Navigation aérienne.....	"	14,100	14,100	"	20,775	20,775
Totaux (I).....	86,710	4.297,193	4.383,903	94,674	4.380,042	4.474,716
II. Dépenses militaires						
Transports et mer. Mer.....	"	"	"	"	"	"
Départements et territoires d'outre-mer.....	"	35,598	35,598	"	26,114	26,114
Défense. Section commune.....	"	271,228	271,228	"	281,449	281,449
Défense. Section air.....	"	139,249	139,249	"	131,645	131,645
Défense. Section forces terrestres.....	34,800	743,228	778,028	35,565	727,856	763,421
Défense. Section marine.....	"	1,011,532	1,011,532	"	1,033,367	1,033,367
Défense. Section gendarmerie.....	"	268,332	268,332	"	280,585	280,585
Totaux (II).....	34,800	2.469,167	2.503,967	35,565	2.481,016	2.516,581
Totaux généraux.....	121,510	6.766,360	(1)6.887,870	130,239	6.861,058	(2)6.991,297

(1) Non compris la dotation globale de fonctionnement: 345,207 MF.

(2) Non compris la dotation globale de fonctionnement: 360 MF.

A l'inverse, on relèvera que les crédits du ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale régressent de 19,44 % par rapport au précédent exercice.

Par territoire, les dépenses s'établissent comme suit :

en milliers de francs

	Dépenses civiles	Dépenses militaires	Total
Nouvelle-Calédonie	1 911 855	737 991	2 649 846
Polynésie française	2 154 078	1 732 848	3 886 926
Wallis-et-Futuna	160 110	2 257	162 367
T.A.A.F.	146 492	7 920	154 412
Total	4 372 535	2 481 016	6 853 551

L'évolution de la répartition des dotations entre les différents territoires a permis, en quelques années, un renforcement relatif rapide et massif du niveau des crédits consacrés à la Nouvelle-Calédonie.

* *

*

DEUXIÈME PARTIE

OBSERVATIONS SUR L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION DES TERRITOIRES

Comme chaque année, votre commission des Lois a mis à profit l'examen du projet de loi de finances pour dresser un bilan de l'évolution récente de la situation de chacun des territoires d'outre-mer.

Cette année, la mise en place, en Nouvelle-Calédonie, du statut référendaire et les perspectives d'aménagement du statut de la Polynésie française ont naturellement plus particulièrement retenu son attention.

I. LA NOUVELLE-CALÉDONIE : MISE EN PLACE DES NOUVELLES INSTITUTIONS ET POURSUITE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

A. LA MISE EN PLACE DES INSTITUTIONS RÉFÉRENDAIRES

• On rappellera tout d'abord brièvement que l'année 1988 avait été marquée par les développements successifs du processus de réconciliation engagé, dès son arrivée au pouvoir, par le Gouvernement conduit par M. Michel Rocard, et dont les principales étapes peuvent être ainsi retracées :

- l'envoi d'une "mission du dialogue" dans le territoire, sous la conduite du préfet Blanc ;

- la signature, le 26 juin, de l'accord de Matignon qui comporte, d'une part, une déclaration commune s'ouvrant sur la nécessité, pour les deux délégations, de "contribuer à établir la paix civile pour créer les conditions dans lesquelles les populations pourront choisir, librement et assurées de leur avenir, la maîtrise de leur destin", d'autre

part, une première annexe qui prévoit que, pour une durée limitée à un an, l'Etat reprendra l'autorité administrative dans le territoire afin d'y rétablir la paix civile et d'y promouvoir un développement économique rééquilibré, enfin une seconde annexe qui dispose qu'un nouveau statut du territoire devra être élaboré et soumis à l'approbation de l'ensemble du peuple français, avant de conclure que sera organisé en 1998 un nouveau scrutin d'autodétermination des populations intéressées du territoire ;

- l'adoption par le Parlement de la loi n° 88-808 du 12 juillet 1988 relative à l'administration de la Nouvelle-Calédonie confiant au haut-commissaire, assisté d'un comité consultatif de huit membres représentant les "*principales familles politiques du territoire*", le soin d'exercer les attributions dévolues, par le statut Pons, au conseil exécutif du territoire et à son président ;

- la désignation, par décret du 28 juillet, du comité consultatif ;

- la signature, le 20 août, de l'accord d'Oudinot comportant l'exposé des motifs du projet de loi référendaire et l'essentiel des dispositions du futur statut du territoire ;

- l'adoption par référendum, le 6 novembre, de la loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998.

• La loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988, qui définit l'actuel statut du territoire, comporte plusieurs volets :

- elle prévoit qu'une consultation des populations intéressées du territoire sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie sera organisée entre le 1er mars et le 31 décembre 1998 et que la participation à ce scrutin sera réservée aux seuls électeurs inscrits sur les listes électorales du territoire à la date de la consultation et qui y auront leur domicile depuis le 6 novembre 1988, c'est-à-dire depuis dix ans au moins ;

- elle définit les conditions dans lesquelles sont amnistiées les infractions commises dans le territoire avant le 20 août 1988 et exclut du bénéfice de l'amnistie les

auteurs principaux de crimes d'assassinat ; ceux-ci, nonobstant toutes poursuites, doivent toutefois être remis en liberté jusqu'à la date de leur jugement et ne pourront faire l'objet d'aucune mesure de détention provisoire pour les faits qui leur sont reprochés ;

- elle procède à un nouveau découpage du territoire en trois provinces autonomes et précise les modalités de l'organisation institutionnelle pour les dix ans à venir ;

- elle met en place un dispositif économique, social et culturel qui accompagnera la mise en place du nouveau statut.

En matière institutionnelle, le statut présente deux originalités essentielles :

- la compétence de principe n'appartient plus au territoire mais aux provinces qui se voient dotées d'une large autonomie, ainsi que l'illustre le tableau reproduit ci-après qui précise les modalités de la répartition des compétences entre les provinces, le territoire et l'Etat ; ces provinces s'administrent librement par des conseils élus et disposent de ressources propres ;

- le haut-commissaire assure l'exécutif du territoire et la représentation de l'Etat dans le territoire ; dans l'exercice de ses fonctions, il est assisté par un comité consultatif composé du président et d'un vice-président de chacune des trois assemblées provinciales ainsi que du président et de l'un des vice-présidents du congrès.

Pour l'essentiel, les autres institutions du territoire sont reprises des statuts antérieurs : le congrès, qui est formé de la réunion des trois assemblées de province, le comité économique et social, le conseil coutumier territorial, qui regroupe les représentants des aires culturelles de Nouvelle-Calédonie, la chambre territoriale des comptes, déjà prévue par le statut de janvier 1988, les comités consultatifs des mines et du crédit, l'agence de développement de la culture canaque, l'agence de développement rural et d'aménagement foncier.

**Répartition des compétences entre les provinces,
le territoire et l'Etat**

SECTEURS	PROVINCES	TERRITOIRE	ETAT
<p align="center">Action sociale et santé</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aide médicale gratuite - Actions sanitaires et sociales (aides sociales, bienfaisance) - Construction et gestion des établissements de soins d'intérêt provincial (dispensaire) 	<ul style="list-style-type: none"> - Réglementation de la santé, de l'hygiène publique et de la protection sociale - Construction et gestion des établissements de soins d'intérêt territorial (C.H.T.) 	
<p align="center">Agriculture</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Agriculture, forêt, pêche lagunaire, élevage - Mesures de soutien à la production - Chasse 	<ul style="list-style-type: none"> - Réglementation et organisation des services vétérinaires - Réglementation de la police administrative intéressant les animaux et les végétaux - Abattoirs 	
<p align="center">Commerce et finances</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Code des investissements - Autorisation d'investissements directs étrangers inférieurs à un seuil de 70 millions de francs 	<ul style="list-style-type: none"> - Réglementation des prix - Marché intérieur (prix, concurrence, consommation) - Répression des fraudes (poids et mesures) - Réglementation des marchés publics 	<ul style="list-style-type: none"> - Monnaie, trésor, change - Importations - Commerce extérieur - Relations financières avec l'étranger - Autorisation d'investissements directs étrangers supérieurs à 70 millions de francs - Réglementation minière
<p align="center">Droit et justice</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Droit coutumier - Droit des assurances - Réglementation des professions libérales et des offices publics ou ministériels - Procédure civile - Aide judiciaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Justice - Organisation judiciaire - Profession d'avocat - Etat civil et nationalité - Droit pénal, droit civil, droit commercial - Procédure pénale - Service public pénitentiaire et enfance délinquante ou en danger
<p align="center">Enseignement et recherche</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Enseignement primaire (adaptation des programmes définis par l'Etat, dépenses de fonctionnement) - Construction et entretien des collèges du premier cycle - Enseignement agricole - Possibilité d'organiser des services de recherche - Bourses - Internats 		<ul style="list-style-type: none"> - Définition des programmes, formation des maîtres, contrôle pédagogique pour l'enseignement primaire - Enseignement du second degré - Enseignement supérieur - Recherche scientifique

SECTEURS	PROVINCES	TERRITOIRE	ETAT
Fiscalité	- Centimes additionnels à la patente et à la contribution foncière	- Impôts, droits et taxes perçus par le territoire (I.R.P.P., B.I.C., L.S., I.R.V.M., T.G.I., patente, etc)	
Sécurité			- Maintien de l'ordre - Sécurité civile - Contrôle de l'immigration et des étrangers - Défense
Sport, tourisme et culture	- Sports, actions culturelles - Tourisme - Réglementation des jeux et des loteries	- Infrastructures et manifestations sportives et culturelles d'intérêt territorial	- Communication audiovisuelle
Transports et communications	- Réseau routier d'intérêt provincial	- Réglementation de la circulation et des transports routiers - Postes et télécommunications intérieures - Réseau routier d'intérêt territorial - Equipements portuaires et aéroportuaires d'intérêt territorial - Règles de police et sécurité en matière de circulation aérienne intérieure - Ouvrages de transport d'énergie électrique d'intérêt territorial	- Compétence pour tout ce qui concerne les communications extérieures (navigation, dessertes maritime et aérienne, postes et télécommunications) - Francisation des navires
Travail, emploi et formation professionnelle	- Mesures d'application du droit du travail - Mise en oeuvre des actions de formation professionnelle	- Organisation du marché du travail et de la formation professionnelle - Droit du travail	- Fixation des principes directeurs du droit du travail et de la formation professionnelle
Urbanisme, environnement et droit foncier	- Habitat - Environnement et nuisances (air, bruit, installations classées, protection de la nature, sites et monuments)	- Principes fondamentaux du droit de l'urbanisme - Réglementation des marchés publics	- Principes directeurs de la propriété foncière
Service public	- Personnel contractuel de la province - Agents de la fonction publique territoriale mis à sa disposition	- Fonction publique territoriale - Réglementation des services et établissements publics territoriaux - Réglementation des concessions de service public d'intérêt territorial	- Fonction publique d'Etat

• Le nouveau statut est entré en application le 14 juillet dernier, à l'issue du scrutin provincial du 11 juin auquel ont pris part **69,3 %** des électeurs inscrits.

Les résultats de ce scrutin s'établissent comme suit :

	PROVINCES						CONGRÈS	
	Nord	%	Iles Loyauté	%	Sud	%		%
Front anti-néo-colonialiste (1)			1	16,94			1	2,27
F.L.N.K.S.	11	63,39	4	45,97	4	11,72	19	28,26
Union océanienne (2)					2	6,18	2	3,82
R.P.C.R.	4	27,34	2	33,99	21	53,19	27	63,93
Calédonie demain (3)					2	7,34	2	4,56
Front national					3	9,88	3	6,66
TOTAL	15		7		32		54	

(1) L.K.S. et O.P.A.O. - Liste conduite par M. Nidoish Naisseline

(2) Liste dissidente du R.P.C.R. créée par des wallisiens et des futuniens

(3) Divers droite - Liste conduite par M. Bernard Marant - Dissidents R.P.C.R. et F.N.

Ces résultats donnent au **F.L.N.K.S.** la majorité absolue dans deux des trois provinces, tandis que le **R.P.C.R.** obtient la majorité absolue dans la province Sud.

La présidence de la province Nord a été confiée à M. Léopold Jorédié (F.L.N.K.S.), tandis que celle de la province des Iles Loyauté revenait à M. Richard Kaloi (F.L.N.K.S.) et que M. Jacques Lafleur (R.P.C.R.) prenait la présidence de la région Sud.

Le fort taux de participation qui a caractérisé ce scrutin marque indiscutablement l'intérêt que les calédoniens manifestent envers les nouvelles institutions territoriales et votre commission des Lois, qui a suivi très régulièrement les modalités de mise en oeuvre des accords de Matignon et d'Oudinot, se félicite d'une telle adhésion.

• Pendant la période transitoire d'un an qui a précédé l'entrée en application du nouveau statut, le comité consultatif institué en application de la loi du 12 juillet 1988 s'est réuni à de nombreuses reprises, M. Léopold Jorédié succédant en cours d'année à Jean-Marie Tjibaou, assassiné le 4 mai à Ouvéa. C'est ainsi qu'ont été soumis à son avis quelque trente projets de textes législatifs ou réglementaires.

La mise en place de la totalité des nouvelles institutions réclame encore que soient prises certaines mesures. Toutefois, nonobstant quelques retards, l'application du statut apparaît bien engagée ainsi que l'illustre le tableau récapitulatif reproduit ci-après et qui reprend, outre les textes effectivement publiés, les réponses que le Gouvernement a bien voulu apporter aux questions de votre rapporteur.

ETAT D'APPLICATION DE LA LOI N° 88-1028 DU 9 NOVEMBRE 1988

Article	Objet	Textes d'application	Observations
6	Subdivisions administratives du territoire	Décret n° 89-512 du 24 juillet 1989 (J.O. du 24.07.1989, p.9291)	
34	Charges d'enseignement primaire et d'assistance médicale gratuite pour chaque province		Décret en cours de préparation
36	Répartition de la dotation spécifique pour les collèges		Décret en cours d'élaboration
59	Comité économique et social		Ni les assemblées provinciales, ni les chambres consulaires n'ont désigné leurs représentants (respectivement 28 et 3)
60	Conseil coutumier territorial		Certaines institutions coutumières n'ont pas encore adressé au haut-commissaire le résultat des désignations auxquelles elles doivent procéder
73	Chambre régionale des comptes		- Décret en cours d'élaboration - Nomination du président M. Pierre Lafaye par décret du 11 mai 1989
74	Elections aux assemblées de province	Décret n° 89-290 du 9 mai 1989 (J.O. du 10.05.1989, p. 5878)	

Article	Objet	Textes d'application	Observations
82	Institut de formation du personnel administratif et modalités d'intégration des agents contractuels dans la fonction publique territoriale de la Nouvelle-Calédonie	Décret n° 89-523 du 27 juillet 1989 (J.O. du 28.07.1989, p. 9476)	Etablissement d'un projet de programme de formation par le conseil d'orientation
86	Institut calédonien de participation	Arrêté interministériel d'approbation des statuts en date du 17 mai 1989	Neuf dossiers acceptés avec une participation de 2,2 millions de francs pour des investissements de 27,5 millions de francs ; trois demandes en cours d'instruction ; un rejet
89	Comité consultatif du crédit		
90	Comité consultatif des mines		
91	Dévolution et affectation des biens, droits et obligations du territoire et des régions instituées par les statuts de 1985 et 1988	Décret n° 89-604 du 29 août 1989 (J.O. du 1er.09.1989, p. 10993)	
93	Agence de développement de la culture canaque	Décret n° 89-524 du 27 juillet 1989 (J.O. du 28.07.1989, p. 9478, rectificatif au J.O. du 28.10.1989, p. 13497)	Président : Mme Tjibaou
94	Agence de développement rural et d'aménagement foncier	- Décret n° 889-513 du 24 juillet 1989 (J.O. du 25.07.1989, p. 9291) - Décret n° 89-571 du 16 août 1989 (J.O. du 18.08.1989, p. 10359)	Remise au Gouvernement d'un rapport d'inspection sur la gestion de l'établissement et la politique foncière conduite depuis dix ans - 66 993 hectares non attribués au 5 juin 1989
95	Groupements de droit particulier local	Décret n° 89-570 du 16 août 1989 (J.O. du 18.08.1989, p. 10359)	

La dévolution aux nouvelles provinces des compétences qui leur sont reconnues par le statut référendaire s'effectue selon un calendrier dont le terme a été fixé au 31 décembre prochain et selon un rythme propre à chaque collectivité afin que l'exécutif provincial puisse progressivement reprendre l'exercice de compétences déléguées au représentant du Gouvernement. La mise en place des provinces s'est par ailleurs accompagnée de l'attribution à chaque collectivité d'une dotation spécifique exceptionnelle d'installation. Des fonctionnaires ont en outre été placés auprès des présidents des provinces afin de procéder à la mise en place de l'organisation provinciale et au transfert des

compétences. Enfin, le transfert des services devrait être achevé au 31 décembre prochain.

La réunion à Paris, en octobre dernier, du comité du suivi des accords a permis de dresser un premier bilan de l'application de ces accords. Pour ce qui concerne les aspects institutionnels, ce comité a conclu à la nécessité de revoir le statut des communes afin de supprimer la tutelle administrative et d'élaborer un statut harmonisé du statut des personnels communaux.

Enfin et surtout, il a été décidé l'institution d'un comité consultatif élargi chargé, entre les réunions du comité du suivi, d'examiner les questions importantes relatives à l'application des accords. Ce comité consultatif est composé de représentants de l'Etat, -M. Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, M. Jean-François Merle, conseiller technique au cabinet du Premier ministre, et M. Bernard Grasset, Haut-commissaire-, de délégués du R.P.C.R., -M. Jacques Lafleur, notre collègue M. Dick Ukeiwé, MM. Jean Lèques, Simon Louéckote et Pierre Frogier-, de délégués du F.L.N.K.S., -MM. François Burck, Léopold Jorédié, Richard Kalvi, Paul Néaoutyine, Victor Tutugoro, Louis Mapou, Charley Pidjot, Raphaël Pidjot, André Hoacas et Norbert Caffa, enfin d'invités du Gouvernement, -MM. Nidoish Naisseline, Louis Kotra Uregei et Edmond Nekiriai-.

• Un programme législatif de rénovation de certains services d'Etat a d'ores et déjà été engagé.

C'est ainsi qu'une loi n° 89-378 du 13 juin 1989, que j'ai eu l'honneur de rapporter au nom de la commission des Lois du Sénat, a modifié l'organisation judiciaire en Nouvelle-Calédonie.

Ce texte a pour principale ambition de rapprocher la justice des citoyens grâce, tout d'abord, à la création, à compter du 1er janvier 1990, de deux sections détachées du tribunal de première instance de Nouméa, l'une compétente pour la province Nord et siégeant à Koné, l'autre compétente pour les Îles et siégeant à Lifou.

Ces sections détachées sont compétentes pour juger, dans leur ressort, les affaires civiles, correctionnelles et de police, mais elles ne reçoivent aucun pouvoir en matière d'instruction.

Le rétablissement d'audiences foraines dans huit communes, -Bourail et l'île des Pins, Canala, Hienghène, Koumac et Poindimié, Ouvéa et Maré-, devrait également contribuer au rapprochement entre la justice et les citoyens. Il en est de même de la

tenue des auditions du tribunal pour enfants de Nouméa au siège des sections détachées, la loi confiant aux présidents de ces sections les fonctions, dans leur ressort, de juge des enfants.

Enfin, le texte élargit l'assessorat et dispose que lorsque le tribunal de première instance et ses sections détachées doivent siéger en formation collégiale, -c'est-à-dire en correctionnelle, pour certaines infractions-, deux assesseurs non professionnels complètent la formation de jugement.

En raison du transfert, du territoire à l'Etat, du service public pénitentiaire, le Gouvernement a par ailleurs déposé devant l'Assemblée nationale un projet de loi relatif à l'intégration, dans l'administration pénitentiaire du ministère de la justice, des personnels pénitentiaires de la Nouvelle-Calédonie.

• La mise en place des nouvelles institutions s'effectue dans un climat d'ensemble qui semble pacifié, sous réserve de quelques troubles à Ouvéa à propos desquels le ministre a indiqué à votre commission des Lois qu'ils étaient maintenant réglés, une politique adaptée de développement économique et social devant en outre faciliter l'évolution des comportements, notamment chez les jeunes.

Les assassinats, le 4 mai dernier, de Jean-Marie Tjibaou et de Yeiwéné Yeiwéné, qui ont très vivement choqué votre commission des Lois, et tout particulièrement son rapporteur pour avis qui avait eu l'occasion de rencontrer et d'apprécier ces deux hommes, n'ont pas entraîné de retards dans l'application des accords, le bureau du F.L.N.K.S. ayant tenu, dès le 13 mai, à confirmer son attachement à ces accords et à indiquer qu'il convenait de ne pas retarder le scrutin provincial.

Depuis ces événements douloureux, le F.L.N.K.S. a connu un certain nombre de changements internes. Deux de ses composantes, -le F.U.L.K. et l'U.S.T.K.E.-, l'ont en effet quitté, tandis que sa principale formation, l'Union calédonienne, se donnait un nouveau président en la personne de M. François Burck, élu le 27 mai dernier. Par ailleurs, le prochain congrès du F.L.N.K.S., qui doit se tenir en janvier, devrait permettre la désignation d'un nouveau président du Front en remplacement de Jean-Marie Tjibaou.

Après certaines tensions dues aux lenteurs constatées dans la mise en oeuvre des accords de Matignon et d'Oudinot, après également un débat toujours sous-jacent sur la politique foncière, la question qui occupe actuellement le devant de la scène est l'élargissement du champ de l'amnistie accordée par la loi

référendaire, Le Gouvernement a déposé à cet effet, à l'Assemblée nationale, un projet de loi dont le Sénat pourrait avoir prochainement à connaître.

B. LA POURSUITE DU DÉVELOPPEMENT ET DU RÉÉQUILIBRAGE ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET CULTUREL

Depuis la création du Fonds exceptionnel d'aide et de développement par la loi n° 86-864 du 17 juillet 1986, la Nouvelle-Calédonie a bénéficié de crédits très importants destinés à favoriser son développement économique, social et culturel.

Initialement doté, en 1986, de 117 millions de francs, ce fonds a reçu 149 millions de francs en 1987, 125 millions en 1988 auxquels sont venus s'ajouter 100 millions au titre de la loi de finances rectificative pour 1988, et 280 millions en 1989. Devenu Fonds d'équipement et de promotion pour la Nouvelle-Calédonie, il est doté, pour 1990, de 294 millions de francs d'autorisations de programme, soit une augmentation de 5 % par rapport à l'an dernier.

• Le retour à la paix sociale a permis au territoire de retrouver un rythme d'activité relativement satisfaisant que traduit l'augmentation très sensible des crédits à l'économie, c'est-à-dire des engagements à moyen et long termes des entreprises.

Si la structure de ces engagements reste très marquée par la tertiarisation de l'économie calédonienne, on observe malgré tout une volonté nouvelle de développement de secteurs jusqu'ici délaissés et qui intéressent au premier chef les Iles et la province Nord, comme les activités agro-pastorales, la pêche et l'aquaculture. La construction et les travaux publics connaissent également un fort développement mais celui-ci reste concentré dans la périphérie de Nouméa.

• Au cours de l'année 1988, la production de nickel est passée de 37,7 millions de tonnes à 47,1 millions de tonnes afin de répondre à une demande mondiale en pleine expansion qui soutient une forte hausse des cours et a ainsi permis de réduire de moitié la subvention versée, par l'Etat, au budget territorial au titre de la fiscalité de la société "Le Nickel". Au cours de la période d'administration directe du territoire qui s'est achevée le 14 juillet dernier, l'Etat a apporté quelque 380 millions de francs de crédits. Ces

crédits ont été répartis par deux arrêtés entre des actions économiques et la mise en place d'infrastructures, -à hauteur de 105 millions de francs-, des mesures sociales, culturelles et de formation d'accompagnement, -pour un montant total de 109,75 millions de francs-.

Les actions économiques se sont établies comme suit :

- l'équipement des communes et des provinces pour 105 millions de francs dont 52 millions de francs de subventions aux communes, 18 millions de francs pour les actions en tribus, 12 millions de francs pour le développement d'un nouveau centre urbain sur la côte Est, et 23 millions de francs pour améliorer les dessertes électriques et téléphoniques ;
- le lancement de grandes infrastructures pour un montant total de 49,25 millions de francs principalement consacrés aux routes (40 millions de francs) ainsi qu'à des extensions portuaires intéressant la province Nord ;
- le développement des filières de production (pour 51 millions de francs répartis entre les actions agricoles conduites par l'A.D.R.A.F. (15,675 millions de francs), des actions rurales (13,325 millions de francs), enfin une dotation de 15 millions de francs en faveur de l'institut calédonien de participation ;
- des actions en faveur de l'habitat social (27,5 millions de francs).

S'agissant du développement social et culturel, l'essentiel des crédits a été affecté à l'octroi de bourses (5 millions de francs), au financement de la formation professionnelle sur le territoire (9 millions de francs) et en métropole (14 millions de francs), à la formation de "jeune stagiaires pour le développement" (73 millions de francs), à la formation sanitaire et à l'action sociale (5,5 millions de francs), enfin à l'action culturelle (3 millions de francs).

Les actions de formation que votre commission des Lois suit avec une grande attention ont pris des formes diverses :

- des formations techniques dispensées sur le territoire dans les secteurs du bâtiment et du tourisme et dans le secteur agro-pastoral ; ces actions ont été financées conjointement par l'Etat et le territoire ;

- la formation en métropole de cadres administratifs et de professionnels de la santé ;
- la formation de 5 400 jeunes stagiaires du développement en 1988 et de 3 612 pour le premier semestre 1989.

• **Les accords de Matignon ont prévu un important train d'actions en faveur du développement économique, social et culturel du territoire, appuyées, notamment, sur des contrats de développement cofinancés par l'Etat et les provinces.**

Les objectifs à atteindre ont été fixés par la loi référendaire. Ils s'énoncent ainsi :

- faciliter l'accès de tous aux formations initiales et continues ;
- favoriser un rééquilibrage du territoire par rapport à Nouméa et améliorer les infrastructures pour permettre le désenclavement des populations isolées grâce notamment à l'aménagement des voies routières et au développement d'un centre urbain dans la province Nord ;
- améliorer les conditions de vie des populations, notamment en milieu tribal, par le développement des équipements sanitaires, l'action sociale et le logement social ;
- promouvoir le patrimoine culturel mélanésien ;
- encourager le développement des activités économiques locales et de l'emploi ;
- faire participer les jeunes au développement par des actions d'insertion ;
- mettre en oeuvre une politique foncière adaptée aux spécificités locales.

Dans un tel cadre, l'année 1990 devrait par exemple voir la construction d'un lycée agricole à Pouembout (15 millions de francs), d'un lycée d'enseignement professionnel à Poindimié et d'un centre de formation professionnelle et de promotion agricole pour adultes.

Il est en outre prévu de conduire sur les crédits du **F.I.D.E.S. les actions suivantes :**

- la poursuite du désenclavement portuaire, aéroportuaire et routier (44 millions de francs) ;
- le renforcement de l'équipement urbain (20 millions de francs) et des infrastructures (eau, électricité et téléphone pour 98 millions de francs) ;
- la réhabilitation du logement social (27 millions de francs qui seront complétés par les crédits du fonds social de l'habitat) ;
- la poursuite du plan de formation "400 cadres (200 millions de francs) et du programme des "jeunes stagiaires pour le développement" (74,5 millions de francs) ;
- la réalisation d'études pour la construction du bâtiment de l'agence pour le développement de la culture canaque ;
- la mise en oeuvre d'une politique foncière (15 millions de francs).

Cette énumération de mesures impressionne par son ampleur mais rend sans doute mal compte des résultats effectifs des actions mises en oeuvre. Votre commission des Lois procède régulièrement à des échanges de vues avec le ministre des départements et territoires d'outre-mer qui lui permettent de se faire une idée plus précise de la portée et de l'impact réel des actions ainsi engagées.

De son côté, le comité du suivi qui s'est réuni à Paris en octobre dernier a rappelé que certaines actions devraient être corrigées, notamment en matière de mise à niveau de certains établissements d'enseignement, de formation des instituteurs, d'adaptation des formations aux débouchés locaux et d'équilibre du développement économique et rural.

Enfin, la prochaine signature des contrats de développement provinces-Etat devrait permettre une définition plus précise et mieux adaptée à chaque situation locale, des objectifs du développement provincial.

II. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE : PERSPECTIVES D'ÉVOLUTIONS STATUTAIRES ET CONTRAT DE PLAN

A. LA PROBABLE MODERNISATION DE LA LOI STATUTAIRE

• La loi n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française a doté ce territoire d'un régime d'autonomie interne qui confie à des autorités élues, -président du gouvernement et assemblée territoriale-, la gestion des affaires territoriales.

Aux termes de ce statut, le territoire exerce la compétence de droit commun tandis que l'État conserve certaines compétences d'attribution limitativement énumérées. Résultant de la loi n° 87-556 du 16 juillet 1987, le transfert au territoire du second cycle de l'enseignement secondaire est venu, l'an dernier, accroître les compétences du territoire.

Ainsi que votre rapporteur l'évoquait déjà dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 1989, la réflexion engagée dès 1986 afin d'étudier les éventuels aménagements que pourrait exiger le bon fonctionnement de ces institutions, avait conduit le ministre des départements et territoires d'outre-mer, M. Louis Le Pensec, à évoquer la possibilité d'une "formule souple" de "prise en compte de la spécificité des intérêts économiques et culturels" des archipels.

L'année 1989 a vu préciser le contenu de cette réforme qui a été évoquée tant par le ministre des départements et territoires d'outre-mer, au cours du voyage qu'il a effectué dans le territoire en juillet dernier, que par le Premier ministre présent dans le territoire en août, et qui a alors admis le principe d'un "toiletage" du statut de 1984 sans accepter, pour autant, de s'engager sur "la voie malsaine d'un nouveau débat statutaire ou d'une nouvelle refonte des institutions".

L'avant-projet de loi gouvernemental préconise un renforcement des prérogatives du chef de l'exécutif territorial qui serait associé et participerait aux négociations d'accords avec les États ou les territoires de la région du Pacifique Sud intervenant dans les domaines de compétences du territoire. Le président du gouvernement pourrait également proposer l'ouverture de négociations particulières avec les pays voisins.

Le conseil des ministres se verrait reconnaître un véritable pouvoir réglementaire, il délivrerait les autorisations préalables d'investissements directs dans le territoire, enfin il acquièrerait des compétences en matière de cessions immobilières.

L'Assemblée territoriale, de son côté, jouirait de l'autonomie financière, sous réserve que soit mis en place un véritable contrôle budgétaire et financier. Elle se verrait en outre reconnaître une autonomie de recrutement de son personnel. Ses relations avec sa commission permanente seraient clarifiées et la procédure de censure du gouvernement aménagée.

Enfin, et surtout, la principale innovation consisterait en la création de conseils consultatifs d'archipels composés de membres de l'assemblée territoriale élus de ces archipels et des maires délégués des communes de ces archipels. Ces conseils seraient obligatoirement consultés sur les contrats de plan, leur mise en oeuvre ainsi que sur leurs dessertes maritimes et aériennes. Ils pourraient également être saisis pour avis dans les matières économiques, sociales ou culturelles les intéressant et émettre des vœux, notamment en matière d'aménagement territorial.

Les évolutions ainsi envisagées ne remettent pas en cause l'économie générale du statut de 1984, mais elles l'infléchissent en direction d'un parlementarisme rationalisé et surtout elles l'adaptent à la géographie d'un territoire aussi vaste que l'Europe, - les îles Marquises sont situées à 1 400 kilomètres de Tahiti, soit trois heures d'avion ou cinq jours de bateau, les Gambier à 1 800 kilomètres, les Australes à 1 500 kilomètres et les îles Sous le Vent à 500 kilomètres-.

• Sur le plan politique, l'année 1989, en dépit de quelques incertitudes, a vu s'affirmer la position de M. Alexandre Léontieff, président du gouvernement du territoire depuis 1987.

Menacé dans sa cohésion par la constitution d'un groupe du centre, -Ho Tu Nui, présidé par M. Quito Braun-Ortega-, le pacte majoritaire de l'Union territoriale a demandé à trois de ses ministres de démissionner de leur poste au gouvernement, afin qu'ils puissent reprendre leur siège à l'assemblée territoriale et voter le projet de budget. Ces ministres démissionnaires ont ensuite repris leurs fonctions gouvernementales. L'irrégularité juridique de cette procédure de retour au gouvernement ayant été sanctionnée par le tribunal administratif de Papeete, un nouveau gouvernement a finalement été constitué et investi par l'assemblée territoriale.

L'avant-projet de réforme statutaire qui a été évoqué plus haut comporte également quelques dispositions destinées à combler les lacunes statutaires qui se sont ainsi révélées. Il prévoit notamment que le président du gouvernement polynésien pourrait nommer seul, par arrêté, son vice-président et ses ministres, et modifier, de la même façon, la composition de son gouvernement, l'opposition pouvant éventuellement recourir à la motion de censure pour marquer son refus.

On relèvera d'autre part qu'un nouveau découpage électoral des Iles du Vent semble être actuellement envisagé par le Gouvernement dont le représentant a indiqué, en réponse à une question orale posée par notre excellent collègue M. Daniel Millaud, qu'il convenait de revoir la représentation élective des circonscriptions des archipels en se fondant sur les résultats du récent recensement qui font apparaître qu' *"un conseiller territorial des Iles du Vent représente 6 335 habitants, alors qu'un conseiller territorial des Iles sous le Vent ne représente que 2 779 habitants, un conseiller territorial des Iles Tuamotu-Gambier 2 206 habitants et un conseiller des Iles Australes 2 170 habitants"* (J.O. débats Sénat 28 octobre 1989, p. 2810).

Enfin, on signalera que le Garde des sceaux a décidé l'envoi dans le territoire d'une mission d'inspection des services judiciaires, à un moment où la justice d'outre-mer fait bien souvent l'objet de critiques.

B. LES DIFFICULTÉS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

• Au cours de son voyage en Polynésie française, le Premier ministre a déclaré aux élus du territoire que *"la mode n'est plus au seul paiement de l'impôt métropole"*, mais *"à une gestion de plus en plus économe et rigoureuse, fondée sur l'exploitation de vos propres richesses"*, avant de dénoncer la facilité avec laquelle les élus ont géré l'archipel en l'habituant *"à vivre sur l'argent de l'Etat et sur celui du centre d'essais du Pacifique"*.

M. Michel Rocard a ensuite rappelé le détail des aides financières que l'Etat apporte, notamment par le contrat de plan, en précisant que toutes ces aides doivent avoir *"une seule et même finalité : aider la Polynésie à mettre en valeur ses ressources naturelles, celles de la pêche, de l'agriculture, du tourisme, demain peut-être des phosphates"*.

En 1989, ces aides ont notamment porté sur :

- **un programme conventionnel d'aide à l'emploi et à l'insertion des jeunes** doté de 5,5 millions de francs et qui a permis la mise en oeuvre de travaux d'utilité collective en faveur de 500 jeunes de 16 à 25 ans, n'exerçant aucune activité rémunérée et dépourvus de qualification professionnelle ;
- **un programme d'aide au logement social** conduit par une société d'économie mixte constituée à cet effet et dotée de 100,9 millions de francs pour la construction en 1988-1989 de 375 logements sociaux ;
- **le développement d'une flotille de bateaux thoniers ;**
- **l'entretien du patrimoine scolaire existant.**

Les crédits du Fonds d'aménagement et de développement des îles (F.A.D.I.P.) ont par ailleurs permis de financer des actions en faveur du développement économique des archipels qui s'énumèrent ainsi :

- **la prime en faveur des préparateurs de coprah ;**
- **les aides à la revitalisation des archipels ;**
- **les aides au retour ;**
- **la dotation des chefs de subdivision et des actions interarchipels.**

En 1989, la dotation du fond s'est élevée à 13,3 millions de francs.

• Pour l'avenir et plus particulièrement dans le cadre du contrat de plan qui est toujours en cours d'élaboration mais qui devrait bientôt être approuvé par l'assemblée territoriale, l'Etat apporterait finalement, sur cinq ans, un concours global de quelque 462,19 millions de francs en faveur, notamment, des secteurs suivants :

- **la formation initiale et la recherche : 248 millions de francs** seraient consacrés à la construction de cinq collèges et de deux lycées, 40 millions de francs à l'installation de l'université et 58 millions de francs à la formation professionnelle ;

- les infrastructures de communication et l'environnement (64 millions de francs) ;

- l'emploi et le développement économique local (47 millions de francs) centré sur l'agriculture et sur la pêche.

Le Premier ministre a par ailleurs annoncé, au cours de son voyage, une contribution de 90 millions de francs en faveur du logement social, destinée à permettre la résorption de l'habitat insalubre.

La mise en oeuvre de la convention conclue entre l'Etat et le territoire à propos de l'aide à l'emploi et de l'insertion des jeunes, sera poursuivie, de même que le développement d'une flotille de bateaux thoniers et la réalisation d'une base de pêche en liaison avec le Fonds européen de développement (F.E.D.).

L'Etat soutient et continuera par ailleurs de soutenir, hors contrat de plan, l'ouverture de la liaison aérienne Tokyo-Papeete et l'exploitation des phosphates de Mataiva.

• Le gouvernement territorial, quant à lui, a mis en oeuvre le plan de relance de l'économie qu'il avait adopté en août 1988 et que votre rapporteur vous a présenté dans son rapport pour avis de l'an dernier.

Ce plan s'articule autour de quatre volets :

- des mesures fiscales et financières en faveur de l'investissement productif privé ;

- la relance du secteur du bâtiment et des travaux publics ;

- le développement des secteurs agricoles, agroalimentaires, miniers, -l'exploitation des phosphates-, et de la pêche ;

- la promotion du territoire et de ses activités.

• Pour être efficaces, toutes les actions qui viennent d'être évoquées exigent une certaine stabilisation de la situation politique et sociale locale, -on se souvient des émeutes de 1987-. Elle suppose également que soient clarifiées les conséquences du lien avec la

Communauté économique européenne. On rappellera à cet égard que la Polynésie française est liée à la Communauté par la décision d'association du 30 juin 1986. Or le 26 mai dernier, l'Assemblée territoriale s'est prononcée contre un avant-projet relatif au **droit d'établissement des ressortissants des Etats membres** de la Communauté économique européenne, au motif que l'exercice de cette liberté ne serait pas conciliable avec la situation économique et démographique du territoire.

Le renouvellement en 1990 de la convention de Lomé emportera la **renégociation de la décision d'association**. Il conviendra alors que soient revues et précisées les conséquences de l'association européenne pour les territoires d'outre-mer afin que leur spécificité puisse être mieux prise en compte.

Le représentant du Gouvernement a indiqué à cet égard, en réponse à une question orale qui lui était posée par notre collègue M. Daniel Millaud, que deux procédures parallèles d'expertise juridique avaient été engagées, l'une par le Commission des Communautés européennes, l'autre par le secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique (J.O. débats Sénat, 18 novembre 1988, p. 1185).

La Polynésie française bénéficie du niveau de vie le plus élevé des pays ou territoires du Pacifique Sud, à l'exception de l'Australie. L'impression de prospérité qui émane de ce territoire masque pourtant des déséquilibres préoccupants : une population très jeune, -40 % de la population a moins de 15 ans et 80 % moins de 40 ans-, et très inégalement répartie, -trois polynésiens sur quatre vivent dans les Iles du Vent et deux sur trois à Tahiti-, un taux de chômage de 7 % qui atteint surtout les moins de trente ans, enfin une tertiarisation massive de l'emploi, -plus de deux personnes sur trois travaillent dans le secteur tertiaire-.

Aujourd'hui, l'agriculture et la pêche sont des réalités plus sociales qu'économiques et l'industrie reste peu développée, sauf dans les secteurs du bâtiment, de l'agro-alimentaire, de la transformation et l'artisanat, alors que le tourisme, longtemps florissant, connaît des difficultés.

Le plan établi par le Gouvernement territorial et l'aide de l'Etat s'efforcent d'infléchir cette situation, mais de véritables mutations sont nécessaires si la Polynésie française veut pouvoir passer d'une économie de consommateurs à une économie de producteurs.

III. WALLIS-ET-FUTUNA : REMISES EN CAUSE INSTITUTIONNELLES ET LENTEURS DU DÉSENCLAVEMENT

A. LA PERSPECTIVE D'UN RÉEXAMEN DU STATUT

• Le territoire de Wallis-et-Futuna est régi par la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 modifiée par les lois n° 73-549 du 28 juin 1973 et n° 78-1018 du 18 octobre 1978.

Ce statut d'administration directe autorise toutefois une large autonomie de fait du territoire qui résulte principalement du poids de la coutume, notamment en matière foncière.

Lors du voyage que le Premier ministre a effectué dans le territoire au cours du mois d'août dernier, les autorités territoriales ont fait valoir la nécessité de procéder à une réforme statutaire destinée à moderniser un statut vieux de plus de vingt-cinq ans.

Cette modification fait actuellement l'objet d'une étude par le bureau de l'assemblée territoriale. Le Premier ministre a toutefois estimé qu'elle devrait être d'une portée limitée car, a-t-il déclaré,, *"la priorité n'est pas à une réforme des institutions du territoire", "un débat qui divise"*.

Pour l'heure, aucune précision n'a été fournie sur le contenu des ajustements envisagés. Avant de faire l'objet d'un examen approfondi, la demande de modification devra, en tout état de cause, être soumise à l'avis de l'assemblée territoriale et des autorités coutumières.

• Depuis l'examen du projet de loi de finances pour 1989 l'évolution politique du territoire a été marquée par le changement de la présidence de l'assemblée territoriale, le 12 décembre 1988, le conseiller U.D.F., M. Basile Tui, ayant succédé, à cette date, au conseiller R.P.R., M. Manuele Lisiahi.

On rappellera par ailleurs qu'après l'annulation de l'élection de M. Benjamin Brial, M. Kamilio Gata a été élu le 15 janvier 1989, dès le premier tour, député du territoire avec 57,44 % des suffrages exprimés.

Enfin on signalera que notre excellent collègue M. Sosefo Makapé Papilio a été réélu sénateur du territoire à l'occasion du dernier renouvellement partiel de notre assemblée.

• L'administration du territoire est toujours confiée au préfet nommé le 28 juillet 1988, M. Roger Dumec.

Aux termes du projet de loi de finances pour 1990, celui-ci devrait recevoir le concours d'un secrétaire général du territoire ayant rang de sous-préfet.

B. LES DIFFICULTÉS ET LES LENTEURS DU DÉSENCLAVEMENT

Au cours de sa visite dans le territoire, le Premier ministre a déclaré qu'il convenait de "*tourner la page de l'isolement et de l'enclavement*" afin d'assurer, grâce à une politique de développement et de solidarité, une mise en valeur plus efficace des ressources naturelles.

• Des efforts importants en ce sens avaient d'ores et déjà été engagés dès 1987 lorsque le gouvernement de M. Jacques Chirac avait mis en place un plan d'urgence destiné à rompre l'isolement du territoire et à améliorer ses équipements. Ce plan, dont la mise en oeuvre s'est achevée en 1989, a finalement été doté de 70 millions de francs de crédits. Il avait notamment pour objectif de permettre :

- la construction d'un hôpital à Futuna et l'amélioration de l'hôpital de Sia à Wallis ;

- le renforcement de la desserte aérienne extérieure, grâce à l'ouverture d'une nouvelle ligne hebdomadaire effectivement ouverte le 9 juin 1989 et assurée par Air Calédonie international sur un nouvel avion du type Boeing 737-300, et de la desserte intérieure dorénavant assurée par un appareil de plus grande capacité acquis en 1988 ;

- la construction d'équipements de télécommunications plus puissants ;

- l'octroi d'aides au développement économique en faveur de l'artisanat du bois, de l'extension des cocoteraies, de l'électrification de Futuna... ;

- le renforcement des infrastructures portuaires et routières.

Il apparaît toutefois que la mise en oeuvre de ce programme a suivi un rythme lent, puis qu'au 1er août 1989, seuls 23,2 millions de crédits avaient été consommés, contre 17 millions à la même date l'an dernier.

Dans la mesure où la totalité des crédits est loin d'avoir été consommée, il a été décidé de reporter les sommes restantes sur le contrat de plan conclu pour la période 1989-1993.

Reste à espérer, et votre commission des Lois entend suivre de très près cette question, que le taux de réalisation de ce contrat de plan sera meilleur que celui du plan d'urgence et plus encore que celui du précédent contrat de plan (1984-1988) dont des pans entiers sont restés lettres mortes, comme le programme de formation en matière de pêche, le programme de recherches océanographiques, la création d'équipements sportifs ou la réalisation d'infrastructures de pêche à Mata-Utu.

• La mise en oeuvre du contrat de plan Etat-territoire signé le 23 janvier 1989 a d'ores et déjà permis la réalisation d'actions de formation dans le territoire, notamment dans les secteurs de l'artisanat, de l'agriculture, de la pêche et de la restauration, ainsi que des stages d'initiation à la gestion.

Le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer a par ailleurs indiqué à votre commission des Lois que le système des chantiers de développement avait accueilli cette année cent trente-sept personnes et que, pour 1990, il était envisagé de mettre en place un dispositif de travaux d'utilité collective qui devrait concerner deux cents jeunes et comporter des stages pratiques auxquels serait associé un volet formation.

Au nombre des opérations retenues par le contrat de plan on relève en outre un important programme routier dont le coût global est estimé à 32 millions de francs et qui comprend, notamment, le bitumage des routes territoriales à Wallis, le revêtement de la

route circulaire de l'île de Futuna et l'ouverture d'une route centrale sud-nord destinée à desservir le futur hôpital et le futur collège d'Alo.

Enfin, en ce qui concerne le désenclavement externe du territoire, le contrat de plan prévoit le renforcement de la desserte aérienne et la création d'une nouvelle aérogare.

IV LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES : LA NÉCESSAIRE AFFIRMATION DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE

A. LES INCERTITUDES DES PERSPECTIVES STATUTAIRES

• Les Terres australes, -îles Saint-Paul et Amsterdam, archipels Crozet et Kerguelen-, et antarctiques, -la Terre Adélie-, françaises constituent, aux termes de la loi du 6 août 1965, un territoire d'outre-mer doté de l'autonomie financière et placé sous l'autorité d'un administrateur supérieur qui est actuellement le vice-amiral d'escadre Cordier.

L'administrateur supérieur est assisté, dans ses fonctions, par un conseil consultatif et par un conseil scientifique.

Le projet de loi de finances pour 1990 prévoit en outre le rétablissement du poste de secrétaire général du territoire qui avait été supprimé par la précédente loi de finances. Interrogé sur ce point par votre rapporteur, le ministre des départements et territoires d'outre-mer a précisé que ce rétablissement résultait principalement du souci de veiller à une meilleure gestion des crédits du territoire après le référé que la Cour des comptes a prononcé.

• La Terre Adélie est placée sous un double statut national et international qui, pour ce dernier aspect, résulte du traité sur l'Antarctique du 1er décembre 1969 qui a établi un régime particulier de gestion du continent antarctique et "suspendu" les conflits de souveraineté en "gelant" les revendications territoriales des Etats, telles qu'elles apparaissent sur la carte reproduite ci-contre.

Aux termes du traité, la situation ne sera susceptible d'évolution qu'à compter du 1er janvier 1991 et seulement si, à cette date, une partie consultative demande la renégociation de la convention. Toute modification, pour être retenue, devra alors être adoptée à la majorité de la conférence de révision et ne pourra entrer en vigueur si l'une des vingt-cinq parties consultatives (1) en refuse la ratification, ce qui conduit à reconnaître à ces parties, et donc à la France, un véritable droit de veto.

Initialement signée par douze Etats, dont sept "possessionnés", le traité est entré en vigueur le 23 juin 1961. Il a permis le développement de recherches scientifiques de première importance.

Depuis quelques années, l'avenir du continent antarctique fait l'objet de propositions divergentes.

C'est ainsi qu'en 1983, la proposition formulée à l'assemblée générale des Nations Unies par le groupe de 77, et tendant à reconnaître au continent Antarctique la qualité de *patrimoine commun de l'humanité* s'est heurtée à l'opposition de tous les Etats signataires du traité de Washington.

Les parties consultatives ont en revanche approuvé à Wellington, en février 1988, une convention réglementant les activités relatives à la prospection et à l'exploitation des ressources minérales de l'Antarctique.

(1) Parties consultatives :

- Pays "possessionnés" : Argentine, Australie, Chili, France, Norvège, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni.

- Pays non "possessionnés" : Japon, Pologne (1977), U.R.S.S., R.F.A. (1981), Belgique, Brésil, Inde (1983), Afrique du Sud, Chine, Uruguay (1985), Italie, R.D.A. (1987), Espagne, Suède (1988), Corée du Sud, Finlande et Pérou (1989).

Autres parties :

- Autriche, Bulgarie, Cuba, Danemark, Equateur, Grèce, Hongrie, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pays-Bas, Pérou, République Démocratique de Corée, Roumanie, Tchécoslovaquie.

L'entrée en vigueur de cette convention est subordonnée à la signature d'au moins seize des trente-trois Etats signataires et, depuis le 25 novembre 1988, la convention est ouverte à la signature. A ce jour, elle a été signée, mais non encore ratifiée, par huit parties consultatives, -la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Brésil, l'Afrique du Sud, l'U.R.S.S., les Etats-unis, l'Uruguay et la Suède-, et par deux parties alors non consultatives, -la Corée du Sud et la Finlande-. Il suffit toutefois que l'un des sept pays "possessionnés"; donc la France, les Etats-Unis ou l'U.R.S.S., refusent de ratifier la convention pour que celle-ci ne puisse pas entrer en vigueur.

La position du Gouvernement français a évolué depuis 1988. Le Premier ministre, prenant en compte les objections formulées par un certain nombre d'organisations de la protection de l'environnement, a en effet déclaré, le 20 avril dernier que la France ne signerait pas le texte dans les conditions où il était, mais qu'elle entendait poursuivre la négociation dans la mesure où ce texte avait pour objet de pallier un vide juridique évident (voir J.O. questions A.N. - 19 octobre 1989, p. 1703).

Après avoir reçu, le 10 juin dernier, le rapport établi, à sa demande, par le commandant Cousteau, le Président de la République s'est déclaré favorable à la transformation du continent en vaste réserve naturelle et pacifique.

Un communiqué franco-australien, publié lors du voyage du Premier ministre en Australie, a fait état de propositions en ce sens qui ont ensuite été présentées par les deux gouvernements lors de la XV^e réunion de la conférence consultative du traité de l'Antarctique qui s'est tenue à Paris du 9 au 19 octobre dernier. La France et l'Australie se sont en effet faites l'écho des réticences soulevées par la convention de Wellington en déclarant qu'elles refusaient de la signer et les gouvernements français et australiens ont en outre proposé, contre les positions défendues, notamment, par la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, le Chili et les autres pays d'Amérique du Sud, que le traité de Washington soit modifié afin de faire de l'Antarctique une réserve naturelle.

La conférence a clos ses travaux par l'adoption de deux recommandations de compromis portant sur la convocation, l'an prochain, de deux réunions respectivement consacrées à "la réalisation d'un système global de protection en Antarctique des écosystèmes dépendants et associés" et à l'examen de toute proposition susceptible de rendre applicable la convention de Wellington.

B. LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE

Depuis de nombreuses années, la commission des Lois du Sénat réitère le souhait que la France renforce sa présence sur le continent antarctique, notamment dans le domaine de la recherche scientifique.

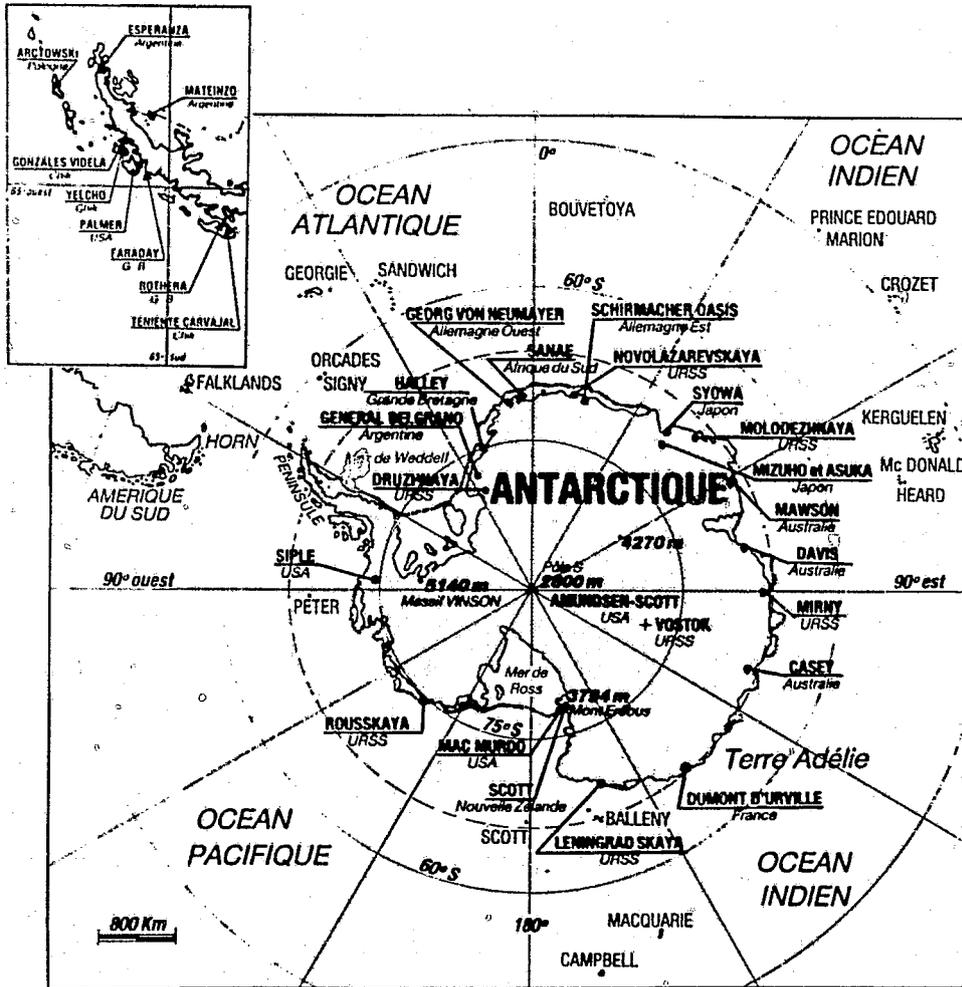
• L'annonce, en 1986, de la construction d'une piste d'atterrissage en Terre Adélie lui a semblé apporter une réponse appropriée aux difficultés d'accès à cette zone, c'est pourquoi, depuis cette date, elle ne cesse de regretter la lenteur relative des travaux de construction.

Jusqu'à présent, outre la digue expérimentale réalisée antérieurement en avant de la "tête" de l'île du Lion, les travaux suivants ont été menés à bien durant les campagnes 1987-1988 et 1988-1989 :

- construction d'une digue de 140 mètres sur 15 entre l'île du Lion et l'île Pollux,
- la prolongation dans l'autre sens, sur une dizaine de mètres, de la digue expérimentale,
- l'arasement de la "tête" de l'île du Lion et la prolongation de la digue jusqu'à l'île Buffon,
- la construction, en perpendiculaire à la digue, en direction de l'île des Pétrels, d'une petite digue flanquée des deux culées du futur pont qui la reliera à l'île des Pétrels.

Pour la campagne 1989, il était prévu de procéder à l'élargissement de la digue déjà construite qui atteindrait ainsi sa longueur définitive et, éventuellement, en fin de programme, à la construction du plateau du pont devant relier la digue à l'île des Pétrels, -ce pont, en réponse aux observations des associations écologistes, a pour objet de permettre le passage des manchots, tout en préservant l'équilibre hydrologique.

BASES ÉTABLIES SUR LE CONTINENT ARCTIQUE



Ces travaux sont réalisés en tenant compte des conclusions présentées en matière de protection de l'environnement par le rapport des sages et avec l'accord du comité de l'environnement du territoire. Leur achèvement reste prévu au 1er janvier 1992. Leur coût total devrait atteindre 100 millions de francs.

• Un important programme de recherches est poursuivi dans le territoire.

En 1990, ce programme sera alimenté à hauteur de 120 millions de francs et permettra notamment de poursuivre les recherches entreprises depuis quelques années sur la couche d'ozone, la construction d'un laboratoire de biologie et, le cas échéant, d'une station scientifique sur le continent antarctique, dans le cadre du plan dit du "dôme C".

Votre commission des Lois se réjouit de l'effort ainsi consacré à ce territoire. Elle tient toutefois à insister sur l'importance toute particulière que revêt l'accentuation de la présence française dans un contexte international devenu plus incertain.

V. LES ILES ÉPARSES

• Directement administrées depuis Paris, les îles Éparses comprennent, d'une part, quatre îlots situés dans le canal du Mozambique, -Europa, Glorieuses, Bassas de Indra et Juan de Nova-, et l'îlot Tromelin situé à l'est de Madagascar, d'autre part l'îlot Clipperton situé à 1 500 km à l'ouest du Mexique et qui est la seule terre française du Pacifique nord.

Inhabitées mais régulièrement visitées par la Marine nationale, ces îles constituent des atouts stratégiques non négligeables sur la route du pétrole qui emprunte le canal du Mozambique, dans l'Océan indien en appui à la présence française à la Réunion et à Mayotte, enfin dans une zone du Pacifique nord qui recèle des nodules polymétalliques réputés particulièrement accessibles.

• L'an dernier, votre commission des Lois s'était inquiétée des suites données à la convention signée en 1986 et portant occupation du domaine public par la société d'études, de développement et d'exploitation de l'îlot Clipperton en vue de l'établissement et de l'exploitation d'une base de pêche permanente sur l'atoll.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, seules des études ont été conduites à ce jour mais aucune réalisation n'a encore été entreprise.

Le projet de loi de finances pour 1990 prévoit une augmentation à concurrence de 25 % de la dotation annuelle réservée à l'administration de ces territoires, qui devrait ainsi atteindre 719 304 francs.

Une dotation du F.I.D.E.S. devraient également être affectée à la réalisation d'investissements dans ces îles. En 1989, ces crédits se sont établis à 950 000 francs.

* *

*

TROISIÈME PARTIE

L'ÉVOLUTION DES FINANCES LOCALES

I. LES BUDGETS DES TERRITOIRES

A. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Pour 1989, le budget primitif du territoire s'équilibre, en recettes et en dépenses, autour de 3 867,263 millions de francs, soit un niveau inférieur de 3,68 % à celui de 1988.

Cette stagnation pourrait s'analyser comme une stabilisation du montant du budget qui marquerait notamment le souci du Gouvernement polynésien de ne pas trop accroître l'endettement déjà élevé du territoire après les fortes progressions enregistrées en 1987, - + 31 %,- et 1988, - + 8 %-. Toutefois, elle apparaît principalement caractérisée par une montée en puissance préoccupante des dépenses de fonctionnement qui croissent de plus de 23,6 %.

Le tableau qui figure ci-après retrace les grandes lignes de ce budget.

• Les recettes ordinaires s'élèvent à 3 234,763 millions de francs, soit une augmentation modérée de 9,36 % par rapport à 1988 qui résulte, pour l'essentiel de l'accroissement des subventions et fonds de concours qui ont plus que doublé par rapport à l'an dernier, alors que les ressources propres déclinent quelque peu, voire fortement pour ce qui concerne les revenus du domaine pour lesquels la baisse atteint 45,63 %.

La progression importante, - + 139 %- du poste "*contributions, subventions et fonds de concours*" fait suite à celle qui avait déjà été enregistrée en 1988 : la hausse avait alors été de 67,8 %.

Les recettes extraordinaires régressent globalement de 40 %. Elles sont alimentées, pour une part toujours croissante, par des contributions et fonds de concours qui progressent cette année de

TERRITOIRE DE POLYNESIE FRANCAISE

Budget primitif pour 1989

(en millions de francs)

RECETTES	BUDGET PRIMITIF	1989/1988	DEPENSES	BUDGET PRIMITIF	1989/1988
RECETTES ORDINAIRES			DEPENSES ORDINAIRES		
- Recettes fiscales	2 666,063	+ 0,75	- Dette publique	149,654	+ 19,68
- Revenus du domaine	4,455	- 45,63	- Moyens des services	1 006,203	+ 23,68
- Recettes des exploitations et services	40,156	- 20,77	- Participations, subventions et allocations	1 385,820	+ 12,88
- Contributions, subventions, fonds de concours	249,300	+ 139,39	- Participations aux dépenses d'équipement et autres dépenses	693,076	+ 36,95
- Prélèvement sur la caisse de réserve					
- Autres recettes	274,780	+ 79,06			
Sous-total	3 234,763	+ 9,36	Sous-total	3 234,763	+ 9,36
RECETTES EXTRAORDINAIRES			DEPENSES EXTRAORDINAIRES		
- Avances et emprunts	331,265	- 49,06	- Dette publique	159,500	+ 12,18
- Virement du budget ordinaire	209,000	- 40,68	- Subventions, avances et participations	107,745	- 66,43
- Contributions, subventions, fonds de concours ; produit de la réalisation de biens immobiliers et de valeurs mobilières	91,135	+ 69,08	- Travaux d'équipement	340,505	- 42,68
Divers	1,100	+ 100	Divers	24,750	n.s.
- Prélèvement sur la caisse de réserve					
Sous-total	632,500	- 40,17	Sous-total	632,500	- 40,17
Total général	3 867,263	- 3,68	Total général	3 867,263	- 0,05

plus de 69 %, tandis que le recours à l'emprunt diminue fortement, -il est réduit de moitié par rapport à l'an dernier et n'atteint plus, pour 1989, que 331,265 millions de francs.

Le taux d'autofinancement s'est détérioré par rapport à 1988 puisqu'il régresse de plus de 9 % pour s'établir à 52,37 % soit, en valeur absolue, 209 millions de francs.

La baisse importante du niveau des recettes d'équipement que traduit le budget primitif pour 1989 est préoccupante. S'il est souhaitable de mieux adapter les dépenses aux recettes effectives du territoire et donc de ne pas recourir à l'excès à l'emprunt, il convient toutefois de garantir une certaine continuité dans la politique d'investissement, continuité qui, à l'heure actuelle, ne paraît pas assurée, même si de nouvelles contributions ont été apportées par l'Etat après l'adoption du budget primitif permettant ainsi d'accroître de quelque 33 millions de francs le montant des recettes extraordinaires.

Les dépenses ordinaires sont caractérisées par l'alourdissement des dépenses de fonctionnement des services territoriaux qui progressent d'un cinquième, soit une hausse beaucoup plus rapide que celle de l'ensemble du budget du territoire.

La part relative des dépenses dites de "*participations, subventions et allocations*" s'accroît également dans des proportions considérables ; avec 2 078,896 millions de francs, elle représente aujourd'hui près de 65 % des dépenses de la section de fonctionnement.

Les dépenses extraordinaires régressent largement, sous réserve de la charge de la dette qui absorbe, pour le seul remboursement du capital, 25,22 % des crédits inscrits au titre de la section d'investissement et progresse ainsi de 12,18 % par rapport à l'an dernier.

Contrairement à la très forte hausse de 87,9 % enregistrée l'an dernier, le poste "*subventions, avances et participations*" n'est doté qu'à concurrence de 107,74 millions de francs, soit 66,43 % de moins que l'an dernier.

Enfin une régression du même ordre, -- 42,68--, atteint les dépenses d'équipement qui s'établissent à 340,50 millions de francs au lieu des 594 millions de francs enregistrés en 1988.

B. LA NOUVELLE CALÉDONIE

Pour 1989, le budget primitif du territoire s'équilibre en recettes et en dépenses, à 2 848,261 millions de francs, soit une progression de 20,98 % par rapport à l'an dernier.

Pour l'essentiel, cette progression résulte de l'évolution, une nouvelle fois très favorable, de la section d'équipement qui connaît une hausse de 74 % et atteint ainsi 15,57 % du montant total du budget du territoire.

Le tableau reproduit ci-contre retrace les grandes lignes de ce budget.

- Les recettes ordinaires progressent de 14,54 % par rapport à l'an dernier grâce à l'augmentation, d'une part, des recettes fiscales qui connaissent une hausse de 13,52 %, et, d'autre part, du poste "*contributions, subventions et fonds de concours*" qui est abondé à hauteur de 547,784 millions, soit 26,27 % de plus qu'en 1988.

- Les recettes extraordinaires continuent également de progresser, grâce à l'effort d'autofinancement consenti par la section générale qui passe de 37,5 millions de francs en 1988 à 100,3 millions de francs en 1989, soit une progression de 267 %, grâce également à l'accroissement des concours de l'Etat qui atteignent 343,2 millions de francs, soit une progression de 74,6 % qui fait suite à l'augmentation déjà enregistrée l'an dernier (+ 38,43 %).

- Les dépenses ordinaires sont affectées pour près de la moitié de leur montant, aux moyens des services. Par rapport à l'an dernier, ce poste progresse de 11,59 %, ce qui est d'autant plus raisonnable que l'année 1988 avait été caractérisée par la stagnation de ces dépenses qui ne représentent plus aujourd'hui que 40,5 % du total des dépenses contre 44 % en 1988.

La hausse de 14,53 % qui caractérise les dépenses ordinaires résulte par ailleurs de l'accroissement des contributions et prêts consentis par le territoire, accroissement de 16,64 % qui contraste avec la tendance à la stagnation constatée l'an dernier. Ce poste sert notamment à alimenter le fonds intercommunal de péréquation ainsi que les dotations d'équipement et de fonctionnement initialement destinées aux quatre régions.

TERRITOIRE DE NOUVELLE-CALÉDONIE

Budget primitif pour 1989

(en millions de francs)

RECETTES	BUDGET PRIMITIF	1989/1988	DEPENSES	BUDGET PRIMITIF	1989/1988
RECETTES ORDINAIRES		%	DEPENSES ORDINAIRES		%
- Recettes fiscales	1 592,346	+ 13,52	- Dette publique	207,469	- 5,54
- Revenus du domaine	8,904	- 1,41	- Pouvoirs publics	24,467	+ 16,45
- Recettes des exploitations et services	44,603	- 3,67	- Moyens des services	154,985	+ 11,59
- Contributions, subventions, fonds de concours	547,784	+ 26,27	- Contributions, subventions, fonds de concours, prêts	917,377	+ 16,64
- Prélèvement sur la caisse de réserve	11,000	N.S.	- Virement au budget extraordinaire	100,339	+ 21,67
Sous-total	404,637	+ 14,54	Sous-total	2 404,637	+ 14,53
RECETTES EXTRAORDINAIRES			DEPENSES EXTRAORDINAIRES		
- Avances et emprunts			- Contributions à divers fonds d'investissement	45,485	N.S.
- Virement du budget ordinaire	100,339	+ 267	- Travaux d'équipement	308,256	N.S.
- Contributions, subventions, fonds de concours	343,285	+ 74,62	- Acquisition d'immeubles et de matériel	5,216	N.S.
- Produits de la réalisation de biens immobiliers et de valeurs mobilières			- Participations au capital de sociétés, contributions, subventions	84,667	N.S.
- Prélèvement sur la caisse de réserve	0				
Sous-total	443,624	+ 74,05	Sous-total	443,624	+ 74,05
Total général	2 848,261	+ 20,98	Total général	2 848,261	+ 20,98

auxquelles trois nouvelles provinces se sont substituées depuis le 14 juillet dernier.

Enfin, la charge de la dette publique s'allège de 5,54 % par rapport à l'an dernier pour s'établir à 207,469 millions de francs.

Les dépenses d'investissement progressent de 74 %. Pour l'essentiel, elles consistent en travaux d'équipement, -pour 308,256 millions de francs-, et en contributions, subventions ou prises de participations au capital de sociétés, -à hauteur de 84,667 millions de francs-. Cette évolution positive traduit la poursuite de la mise en oeuvre du plan de développement du territoire engagée depuis 1986.

C. WALLIS-ET-FUTUNA

Pour 1989, le budget primitif du territoire s'équilibre, en recettes et en dépenses, autour de 33,258 millions de francs, soit une hausse de 6,93 % par rapport à l'an dernier.

Le tableau reproduit ci-contre retrace les grandes lignes de ce budget.

- Les recettes ordinaires progressent de 7,49 % par rapport à 1988 grâce à l'augmentation des recettes fiscales qui atteignent 14,058 millions de francs, soit 20,96 % de plus que l'an dernier.

A l'inverse, les concours de l'Etat régressent, comme déjà en 1988 (respectivement - 0,29 % en 1989 et - 43,62 % en 1988), ainsi que les revenus du domaine qui s'établissent à 1,103 millions de francs, soit 18,06 % de moins que l'an dernier.

Les recettes extraordinaires sont alimentées par l'excédent de la section de fonctionnement qui régresse de 59,04 % par rapport à l'an dernier, soit une nouvelle baisse du taux d'autofinancement qui fait suite à celle qui a déjà été enregistrée en 1988 (- 59,30 %).



- Les dépenses ordinaires sont caractérisées par l'évolution modérée des dépenses de fonctionnement des services qui s'établissent à 25,872 millions de francs, soit 9,78 % de plus qu'en 1988 mais qui représentent plus de 80 % des crédits de la section de fonctionnement.

TERRITOIRE DE WALLIS-ET-FUTUNA

Budget primitif pour 1989

(en millions de francs)

RECETTES	BUDGET PRIMITIF	1989/1988	DEPENSES	BUDGET PRIMITIF	1989/1988
RECETTES ORDINAIRES		%	DEPENSES ORDINAIRES		%
- Recettes fiscales	14,058	+ 20,96	- Dette publique	1,279	- 4,41
- Revenus du domaine	1,103	- 18,06	- Dépenses diverses	0,189	- 6,90
- Recettes des exploitations et services	9,769	+ 7,57	- Moyens des services	25,872	+ 9,78
- Contributions, subventions, fonds de concours	4,538	- 20,29	- Contributions, subventions, fonds de concours, prêts	2,132	- 10,5
- Prélèvement sur la caisse de réserve	0,112	+ 112	- Virement au budget extraordinaire	0,202	- 59,04
- Autres recettes	2,684	+ 18,13	- Dépenses effectuées sur ressources affectées	2,684	+ 18,18
Sous-total	32,258	+ 7,49	Sous-total	32,258	+ 7,49
RECETTES EXTRAORDINAIRES			DEPENSES EXTRAORDINAIRES		
- Avances et emprunts			- Travaux d'équipement		
- Virement du budget ordinaire	0,102	- 59,04	- Acquisition d'immeubles et de matériel		
- Contributions, subventions, fonds de concours			- Participations au capital de sociétés, contributions, subventions		
- Produit de la réalisation de biens immobiliers et de valeurs mobilières					
- Prélèvement sur la caisse de réserve					
Sous-total	?		Sous-total	?	
Total général	?		Total général	?	

Enfin, 2,132 millions sont par ailleurs consacrés aux contributions et subventions aux budgets locaux.

La ventilation des dépenses extraordinaires n'ayant pas été précisée à votre rapporteur, en dépit de ses demandes, il est impossible à la commission d'apprécier leur évolution.

D. LES TERRÉS AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES

Pour 1989, le budget du territoire s'établit à 171,611 millions de francs, soit une progression modérée de 3,9 % après la hausse de 10,7 % enregistrée l'an dernier.

Le tableau reproduit ci-contre retrace les grandes lignes de ce budget.

• Les recettes ordinaires restent stables à 128,911 millions de francs. On observera toutefois que cette stabilité masque en réalité, d'une part, une hausse des recettes fiscales, qui s'établissent à 3,330 millions de francs, soit 12,88 % de plus qu'en 1988, ainsi que des recettes d'exploitation qui progressent de 38,75 % pour atteindre 12,050 millions de francs, d'autre part, une baisse, à concurrence de 10,88 %, des revenus du domaines.

Les recettes extraordinaires augmentent quant à elles de 17,22 %, progression qui résulte de l'accroissement de la dotation versée par l'Etat qui s'établit à 42,5 millions de francs.

• Les dépenses de fonctionnement restent stables en dépit de l'augmentation des dépenses de matériel et d'entretien compensée par la régression, à hauteur de 25 %, des subventions et concours.

A l'inverse, les dépenses extraordinaires progressent mais cet effort paraît bien modeste au regard des besoins en équipement de ce territoire.

TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANCAISES

Budget primitif pour 1989

(en millions de francs)

RECETTES	BUDGET PRIMITIF	1989/1988	DEPENSES	BUDGET PRIMITIF	1989/1988
RECETTES ORDINAIRES			DEPENSES ORDINAIRES		
- Recettes fiscales	3,330	+ 12,88	- Dépenses de matériel	80,366	+ 8,04
- Revenus du domaine	6,200	- 10,88	- Personnel	27,690	+ 2,17
- Recettes des exploitations et services	12,050	+ 38,79	- Entretien des bâtiments	1,100	+ 8,04
- Contributions, subventions, fonds de concours	107,331	+ 0	- Contributions, subventions, fonds de concours, prêts	19,690	+ 25,67
- Prélèvement sur la caisse de réserve	-	-	- Virement au budget extraordinaire	-	-
- Autres recettes	-	-	- Divers	0,065	+ 1,56
Sous-total	128,911	+ 0,13	Sous-total	128,911	+ 0,13
RECETTES EXTRAORDINAIRES			DEPENSES EXTRAORDINAIRES		
- Avances et emprunts	-	-	- Equipement financé par section ordinaire	0,200	+ 0
- Virement du budget ordinaire	-	-	- Equipement et investissement pour recherche scientifique	19,000	+ 2,70
- Contributions, subventions, fonds de concours	42,500	+ 17,32	- Dépenses financées par le FIDES	23,500	+ 32,58
- Produit de la réalisation de biens immobiliers et de valeurs mobilières	-	-	- Dépenses sur fonds de concours	-	-
- Prélèvement sur la caisse de réserve	0,200	+ 0			
Sous-total	42,700	+ 17,22	Sous-total	42,700	+ 17,22
Total général	171,611	+ 3,90	Total général	171,611	+ 3,90

E. LES ILES ÉPARSES

Ces îles ne constituent pas un territoire, toutefois la dotation qui leur est attribuée est individualisée dans les documents budgétaires. C'est ainsi que pour 1990, l'article 50 du chapitre 41-91 la fixe à 719 304 francs, soit une progression modeste de 1,025 % par rapport à 1989.

A ces crédits, il convient d'ajouter la dotation de la section générale du F.I.D.E.S., dont le montant n'a pas encore été arrêté. Ces crédits sont notamment destinés à couvrir les frais de desserte aérienne de Juan de Nova, Glorieuses et Tromelin ainsi qu'une partie des dépenses de fonctionnement des installations météorologiques.

Cette année encore aucun crédit particulier ne devrait être inscrit au titre de l'aménagement de l'îlot Clipperton.

II. LE BUDGET DES RÉGIONS ET DES PROVINCES DE NOUVELLE-CALÉDONIE

Les politiques conduites par les différentes régions du territoire ont permis d'intéressants développements, toutefois les modifications successivement apportées au découpage régional rendent difficiles l'appréciation des évolutions récentes. On rappellera à cet égard que depuis 1985, le territoire a fait l'objet de trois découpages :

- le découpage Sud-Iles Loyauté-Nord-Centre résultant de la loi n° 85-892 du 23 août 1985,

- le découpage Est-Iles Loyauté-Ouest-Centre institué par la loi n° 88-82 du 22 janvier 1988 et entré en application le 24 avril 1988,

- enfin le découpage provincial Nord-Sud-Iles Loyauté résultant de la loi référendaire du 9 novembre 1988 et qui est entré en vigueur le 14 juillet 1989.

Ces restructurations ne permettent de formuler qu'une appréciation de peu de portée sur les budgets régionaux.

La lecture du tableau reproduit ci-contre permet toutefois de formuler quelques observations :

- pour l'instant, la dotation de fonctionnement alimente à elle seule la section de fonctionnement : les régions n'ont pas de ressources fiscales ;
- les régions ont renoncé à emprunter, sauf la région Sud qui s'est endettée à hauteur de 23,1 millions de francs ;
- les dépenses de fonctionnement se sont alourdies, parfois du simple au triple, mais les dépenses de personnel ont tendance à régresser, tant en part relative qu'en valeur absolue ;
- des politiques régionales ont commencé à être mises en oeuvre, notamment en matière d'intervention économique ;
- en raison de l'instabilité des limites régionales, les dépenses d'équipement restent peu importantes, sauf pour la région Sud.

III. LES BUDGETS DES COMMUNES

A. LES COMMUNES DE POLYNÉSIE FRANÇAISE

Le territoire de la Polynésie française comprend quarante-huit communes réparties sur une superficie comparable à celle de l'Europe.

En 1989, les budgets primitifs des communes polynésiennes se sont élevés à 1 157,436 millions de francs, soit 3,1 % de moins qu'en 1988.

• Les ressources ordinaires proviennent principalement de la dotation globale de fonctionnement, pour 14,21 %, du fonds intercommunal de péréquation, pour 42,35 %, enfin de recettes fiscales, pour 12,31 %. Elles progressent globalement de 11,43 % pour s'établir à 746,858 millions de francs.

NOUVELLE-CALEDONIE

Budgets primitifs des régions en 1989

(en millions de francs)

	SUD	EST	OUEST	LOYAUTE
FONCTIONNEMENT				
1. RECETTES	<u>7,222</u>	<u>5,225</u>	<u>7,788</u>	<u>5,060</u>
- Centimes additionnels	-	-	-	-
- Dotation de fonctionnement : part de péréquation	7,222	5,225	7,788	5,060
part de compensation	-	-	-	-
- Contributions exceptionnelles de l'Etat	-	-	-	-
2. DEPENSES	<u>7,222</u>	<u>5,225</u>	<u>7,788</u>	<u>5,060</u>
- Intérêt de la dette	-	-	-	-
- Personnel	2,087	2,150	3,964	1,917
- Administration générale	1,673	1,700	1,925	1,795
- Relations publiques	1,237	0,550	1,184	1,111
- Interventions socio-éducatives	-	0,055	-	0,110
- Animation culturelle	0,286	0,440	-	0,055
- Action sanitaire	0,028	0,102	-	-
- Aides à l'emploi	0,125	-	-	-
- Interventions économiques	0,683	0,165	-	0,072
- Dépenses imprévues et diverses	0,075	0,275	0,715	-
- Enseignement cultures locales	-	-	-	-
- Autofinancement	0,880	-	-	-
EQUIPEMENT				
1. RECETTES	<u>27,591</u>	<u>2,612</u>	<u>3,894</u>	<u>4,730</u>
- Autofinancement	0,880	-	-	-
- Dotation d'équipement	3,611	2,612	3,894	3,905
- Emprunt	23,100	-	-	-
- Contribution des tiers	-	-	-	0,825
2. DEPENSES	<u>27,591</u>	<u>2,612</u>	<u>3,894</u>	<u>4,730</u>
- Equipement	26,400	0,137	0,687	3,025
- Programme pour le territoire	0,275	-	-	-
- Programmes pour les communes	0,550	0,385	0,550	-
- Programmes pour les tiers	0,366	2,090	2,657	1,705
- Dotation à répartir	-	-	-	-
BUDGET TOTAL	34,813	7,837	11,682	9,790

Les recettes d'équipement s'élèvent à 183,612 millions de francs, soit 15,5 % de moins qu'en 1988. La part de l'autofinancement restant stable autour de 33,5 %, cette évolution résulte, pour l'essentiel, de la baisse de la dotation globale d'équipement et d'un moindre recours à l'emprunt.

• **La part relative des dépenses ordinaires s'est encore accrue : entre 1988 et 1989, elle a en effet progressé de 56,16 % à 64,56 % des dépenses de fonctionnement.**

La ventilation des dépenses d'équipement n'ayant pas été communiquée à votre commission des Lois, il lui est impossible de procéder à une analyse de l'évolution de ce poste.

B. LES COMMUNES DE NOUVELLE-CALÉDONIE

Le territoire comprend trente-deux communes d'importance très inégale tandis qu'avec plus de 60 000 habitants, Nouméa regroupe plus de 40 % de la population.

Pour 1989, les budgets primitifs des communes du territoire s'élèvent à 804,065 millions de francs, soit une progression de 25,25 % par rapport à 1988 qui contraste avec la stagnation constatée l'an dernier.

• **Les recettes de fonctionnement des communes sont principalement alimentées par :**

- des recettes fiscales à hauteur de 59,184 millions de francs, soit 7,36 % des recettes ordinaires ;

- la dotation globale de fonctionnement qui s'élève à 151,9 millions de francs, soit une progression de 11,7 % par rapport à 1988 ;

- les subventions du fonds intercommunal de péréquation qui s'élèvent à près de 254 millions de francs, soit 31,6 % des recettes ordinaires.

Les recettes d'équipement s'établissent à 277,28 millions de francs, soit une progression supérieure à 77,5 % et une

part relative égale à 34,45 % des budgets communaux. Aucune précision n'a été fournie sur l'origine de ces recettes.

• En dépit des demandes qu'elle a formulées, la commission des Lois n'a pu obtenir aucune précision sur les dépenses des communes de Nouvelle-Calédonie.

C. LES CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES DE WALLIS-ET-FUTUNA

Le territoire de Wallis-et-Futuna ne comporte pas de communes au sens propre mais trois circonscriptions administratives : Uvéa, Alo et Sigave.

• Les recettes de fonctionnement de ces circonscriptions résultent exclusivement de la dotation globale de fonctionnement qui s'établit, pour 1989, à 11,368 millions de francs, soit une progression de 5,54 % par rapport à 1988.

Les recettes d'équipement proviennent, pour l'essentiel, des subventions versées par l'Etat et de l'excédent de la section de fonctionnement, soit un montant total de 2,080 millions de francs, en régression de 24,04 % par rapport à l'an dernier.

• Les dépenses d'équipement, comme l'an passé, concernent pour l'essentiel des travaux de génie civil.

*

* *

Sous le bénéfice de l'ensemble des observations qu'elle a formulées, votre commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer consacrés aux territoires d'outre-mer.