

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985.

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 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME IV

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Par M. Jean-Marie GIRAULT,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 12), 2991 (tome VII), 2992 (tome V) et in-8° 895.

Sénat : 95, 96 (annexe n° 8) et 98 (tome XXIII) (1985-1986).

Lois de finances. — Territoires d'outre-mer.

SOMMAIRE

	Pages
PREMIÈRE PARTIE. – Les crédits des territoires d'outre-mer	5
I. – <i>Deux regrets liminaires</i>	5
II. – <i>Le budget du secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer</i>	6
III. – <i>Les interventions des ministères techniques</i>	11
DEUXIÈME PARTIE. – La situation des territoires	13
I. – <i>La Nouvelle-Calédonie : un territoire menacé</i>	13
1. <i>Une situation dégradée</i>	13
2. <i>Les ordonnances prises en application de la loi du 23 août 1985</i>	16
II. – <i>La Polynésie française : la mise en place du statut</i>	23
III. – <i>Wallis-et-Futuna : les problèmes du désenclavement et des expatriés</i>	26
IV. – <i>Les Terres australes et antarctiques françaises : la présence de la France en Antarctique</i>	27
V. – <i>Les îles éparses : des positions stratégiques</i>	30
TROISIÈME PARTIE. – Les finances locales	31
A. – <i>Les budgets territoriaux</i>	31
1. <i>La Nouvelle-Calédonie</i>	31
2. <i>La Polynésie française</i>	31
3. <i>Wallis-et-Futuna</i>	32
4. <i>Les terres australes et antarctiques françaises</i>	32
5. <i>Les îles éparses</i>	33
6. <i>Les subventions aux budgets territoriaux</i>	33
B. – <i>Les budgets communaux</i>	34
1. <i>Les budgets des communes de Nouvelle-Calédonie</i>	34
a) <i>Le budget de la ville de Nouméa</i>	34
b) <i>Les budgets des communes du reste du territoire</i>	35
2. <i>Les budgets des communes de Polynésie française</i>	36
3. <i>Les comptes administratifs des circonscriptions du territoire de Wallis-et-Futuna</i>	37
4. <i>L'aide de l'Etat aux communes</i>	39
a) <i>La dotation globale de fonctionnement</i>	39
b) <i>La dotation globale d'équipement</i>	39

	Pages
Conclusion	42

Annexes :

1. Ordonnance n° 85-1185 du 13 novembre 1985 relative à la réforme foncière en Nouvelle-Calédonie et modifiant l'ordonnance n° 82-820 du 15 octobre 1982	46
2. Statut des îles Cook et Niue	52
3. Piste de Terre-Adélie : plan projeté	54

La présentation du budget du secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer est l'occasion, pour votre commission des lois, de faire le point des principaux problèmes politiques et institutionnels survenus depuis un an dans les territoires d'outre-mer, et de mettre en relief les principales perspectives envisageables.

Cette année a été dominée par les difficultés considérables qu'a connues le territoire de la Nouvelle-Calédonie.

Votre commission des lois s'est montrée, tout au long de cette période, particulièrement soucieuse du devenir du territoire et a eu l'occasion d'envoyer sur place plusieurs missions.

- une mission du 2 au 10 juillet, afin d'étudier sur place le projet de statut ;

- une mission du 25 septembre au 6 octobre, destinée à assurer, à l'initiative de M. le Président du Sénat, l'information de la Haute Assemblée sur les élections régionales du 29 septembre.

Le présent avis permettra l'établissement d'un point de la question, d'autant que les problèmes paraissent loin d'être réglés.

Mais le présent avis se penchera également avec beaucoup d'attention sur la situation des autres territoires auxquels la commission porte un égal intérêt.

Avant toutefois de procéder à l'examen de la situation de chaque territoire, votre commission examinera avec la plus grande précision les crédits réservés par le projet de loi de finances pour 1986 aux territoires d'outre-mer. Ces crédits traduisent, en effet, l'expression de la politique conduite dans les territoires.

PREMIÈRE PARTIE

LES CRÉDITS DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

I. - Deux regrets liminaires.

Avant d'exposer et de commenter ces crédits, votre commission tient à exprimer deux regrets liminaires.

S'agissant de la présentation des crédits telle qu'elle résulte des documents budgétaires, force est de constater à nouveau les défauts des règles de présentation retenues.

Certes, ces critiques ne sont pas propres aux crédits alloués aux territoires et relèvent d'une réflexion d'ensemble sur la présentation du budget de l'Etat.

Mais, pour s'en tenir aux territoires, elle paraît encore plus regrettable.

Il est ainsi impossible de disposer d'une comptabilité analytique qui seule permettrait l'évaluation précise des principales actions menées, d'autant que le budget de programmes, malgré des efforts louables, ne constitue pas encore une approche suffisante dans cette direction.

Pour prendre quelques exemples, il est ainsi impossible de définir :

- le coût exact des opérations visant au développement de la Nouvelle-Calédonie, les crédits correspondant étant « éclatés » entre une quantité de chapitres de toutes natures, chaque chapitre concernant également d'autres territoires. Ainsi, le chapitre 68-92 subvention au fonds d'investissement pour le développement économique et social - section des territoires, pour prendre en exemple, n'est pas ventilé entre territoires ;

- le coût exact de l'occupation effective des terres australes et antarctiques françaises, pour les mêmes raisons ;

- et de même, dernier exemple significatif, le coût exact des activités de l'Etat en Polynésie.

Par ailleurs, la présentation du budget expose sous une nomenclature de même type, le chapitre, des crédits aussi dissemblables que, pour prendre deux exemples, ceux du chapitre 34-92 : parc automobile-achat, entretien, carburant et lubrifiants, et ceux du chapitre 68-93 : actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie.

Quant à l'absence d'une comptabilité patrimoniale, elle constitue indéniablement une très regrettable lacune en ce qui concerne les territoires d'outre-mer, compte tenu des richesses indiscutables que recèlent ces territoires, notamment en matière maritime.

Une telle comptabilité permettrait d'apprécier concrètement l'enjeu essentiel ainsi représenté.

Dans ces conditions, il paraît très délicat d'analyser les crédits alloués aux territoires et de présenter un jugement consécutif sur la politique qu'ils traduisent.

S'agissant plus spécifiquement de la Nouvelle-Calédonie, il convient de regretter que ne soient aucunement ventilés par régions les crédits de l'Etat en direction du territoire et notamment ceux du chapitre 68-93 précité.

Or on sait que les régions constituent le pivot de la réforme du statut du territoire mise en oeuvre par la loi du 23 août 1985.

II. - Le budget du secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer.

Le budget du secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer fait l'objet d'une présentation particulière.

Depuis le projet de loi de finances pour 1981, en effet, les crédits des territoires d'outre-mer qui, jusqu'alors, étaient présentés dans un document distinct, ont été fondus dans un unique document commun aux départements et aux territoires.

Ce regroupement, présenté comme la conséquence de la réorganisation du secrétariat d'Etat définie par les décrets n° 79-854 et 79-855 du 3 octobre 1979, constitue une source de difficulté indéniable pour l'évaluation des crédits des seuls territoires.

En outre, plusieurs modifications quant à la présentation du budget, proposées par le présent projet, aggravent ces difficultés, tout en rendant particulièrement malaisées les comparaisons avec

les années passées, notamment pour ce qui est de la Nouvelle-Calédonie.

Ces modifications sont :

- La présentation linéaire des crédits inscrits à chacun des titres III, IV, V et VI.

Auparavant, les crédits du secrétariat d'Etat faisaient l'objet d'une présentation sensiblement différente : les moyens des services (titre III) étaient présentés au sein d'une section commune et les crédits des titres IV, V et VI dans deux sections consacrées respectivement aux départements et aux territoires ;

- La création d'un chapitre nouveau, en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, le chapitre 68-93, déjà mentionné, relatif aux actions diverses pour le développement du territoire.

Ces modifications constituent une très regrettable option en une période où le suivi des crédits est rendu plus particulièrement nécessaire encore par :

- La nécessité d'évaluer le bilan de la législature en ce qui concerne les territoires ;

- Pour ce qui est plus spécialement de la Nouvelle-Calédonie, l'exigence d'un examen extrêmement attentif des évolutions budgétaires, dans la mesure où elles traduisent l'expression d'une politique dont les données ont suscité la plus vive inquiétude du Sénat tout au long de cette année.

Les crédits du secrétariat d'Etat prévus pour 1986 se présentent ainsi :

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE

Dépenses ordinaires	Crédits votés pour 1985	Crédits prévus pour 1986			
		Services votés	Mesures nouvelles	Total	
TITRE III. - MOYENS DES SERVICES					
1 ^{re} partie. - <i>Personnel. - Rémunérations d'activité</i>	360.858.741	371.351.846	- 4.551.318	366.800.528	
2 ^e partie. - <i>Personnel en activité et en retraite. - Charges sociales</i>	22.817.764	17.093.165	+ 36.096	17.129.261	
4 ^e partie. - <i>Matériel et fonctionnement des services</i>	106.854.919	108.083.609	- 2.681.002	105.402.607	
5 ^e partie. - <i>Travaux d'entretien</i>	355.565	355.565	»	355.565	
6 ^e partie. - <i>Subventions de fonctionnement</i>	20.481.536	20.481.536	- 354.446	20.127.090	
7 ^e partie. - <i>Dépenses diverses</i>	82.085	82.085	- 363	81.722	
Totaux pour le titre III	511.450.610	517.447.806	- 7.551.032	509.896.774	
TITRE IV. - INTERVENTIONS PUBLIQUES					
1 ^{re} partie. - <i>Interventions économiques et administratives</i>	229.087.171	229.087.171	- 5.904.631	223.182.540	
4 ^e partie. - <i>Action économique. - Encouragements et interventions</i>	1.383.255	1.383.255	- 47.560	1.335.695	
6 ^e partie. - <i>Action sociale. - Assistance et solidarité</i>	85.073.015	85.073.015	- 4.753.133	80.319.882	
Totaux pour le titre IV	315.543.441	315.543.441	- 10.705.324	304.838.117	
Totaux pour les dépenses ordinaires	826.994.051	832.991.247	- 18.256.356	814.734.891	
Dépenses en capital	Autorisations de programme		Crédits de paiement		
	Votées pour 1985	Demandées pour 1986	Votées pour 1985	1986	
			Services votés	Mesures nouvelles	Total
TITRE V. - Investissements exécutés par l'Etat					
7 ^e partie. - <i>Equipement administratif et divers</i>	5.297.000	5.297.000	4.000.000	1.059.000	5.796.000
8 ^e partie. - <i>Investissements hors de la métropole</i>	39.316.000	39.316.000	32.000.000	15.334.000	31.088.000
Totaux pour le titre V	44.613.000	44.613.000	36.000.000	16.393.000	36.884.000
TITRE VI. - Subventions d'investissement accordées par l'Etat					
7 ^e partie. - <i>Equipement administratif et divers</i>	»	»	454.000	»	»
8 ^e partie. - <i>Investissements hors de la métropole</i>	515.991.000	562.391.000	506.068.000	276.120.000	513.754.000
Totaux pour le titre VI	515.991.000	562.391.000	506.522.000	276.120.000	513.754.000
Totaux pour les dépenses en capital	560.604.000	607.004.000	542.522.000	292.513.000	550.638.000
Totaux des crédits pour les D.O.M. et T.O.M.	560.604.000	607.004.000	1.369.516.051	1.125.504.247	1.365.372.891

Le total général des crédits de paiement s'élève donc à 1 365 millions de francs, traduisant une diminution de 0,3 %, qu'il convient de mettre en relation avec la hausse de 12,9 % enregistrée l'an dernier.

Cette diminution couvre cependant deux mouvements dissemblables :

- **une baisse sensible des dépenses ordinaires** se décomposant ainsi :

● baisse des dépenses du titre III de 511,5 à 510 millions de francs ;

● forte baisse des dépenses du titre IV de 315,5 à 305 millions de francs ;

- **une hausse mesurée des dépenses en capital** de 542,5 à 550,5 millions de francs en crédits de paiement, soit un accroissement de 9,8 %.

Cette dernière hausse ne doit d'ailleurs pas masquer la **faiblesse persistante des dépenses d'investissement et des subventions à l'investissement engagées par l'Etat dans les territoires.**

En ce qui concerne l'aide à l'industrialisation, pour prendre un exemple, force est de constater l'insuffisance manifeste des crédits si tant est d'ailleurs qu'il soit possible de les déceler au sein des différents chapitres relatifs à l'action économique dans les territoires.

L'inquiétude manifestée par votre commission en ce qui concerne les investissements exécutés par l'Etat et les subventions d'investissement qu'il accorde s'amplifie par le fait que **la progression des autorisations de programme en la matière se révèle inférieure à celle des crédits de paiement.**

Ces autorisations de programme ne progressent en effet que de 560,5 à 607 millions de francs, soit une progression de 9,2 %, contre, rappelons-le, une hausse de 9,8 % en crédits de paiement.

Cette moindre progression augure mal de l'avenir, comme le rapporteur de notre commission le soulignait déjà lors de la discussion budgétaire de l'année passée.

En outre, la hausse des dépenses en capital ne correspond pour l'essentiel qu'à l'abondement du chapitre 68-93 nouveau précité et ne bénéficie donc qu'à la Nouvelle-Calédonie.

Par action, les crédits du budget du secrétariat d'Etat sont les suivants :

	Crédits votés en 1985		Crédits demandés pour 1986	
	En francs	Variation en pourcentage	En francs	Variation en pourcentage
Administration centrale et services extérieurs	(1)		166.941.655	(1)
Collectivités locales des T.O.M.	140.942.801	- 9	139.988.590	- 0,67
Action sociale et culturelle dans les T.O.M.	13.017.583	- 0,15	6.477.134	- 50,2
Action économique dans les T.O.M. ...	158.612.000	+ 48,2	197.819.090	+ 24,7
Recherche dans les T.O.M.	36.233.057	- 2,5	38.512.788	+ 6,2

(1) Présentation différente (voir ci-après).

Les crédits de l'administration centrale et des services extérieurs font l'objet d'une présentation différente par rapport aux années antérieures. C'est ainsi que la part territoires d'outre-mer des crédits de l'administration centrale n'est plus individualisée.

En ce qui concerne les services extérieurs, il faut noter une forte hausse destinée à conférer aux autorités de l'Etat en Polynésie les moyens de leur indépendance à l'égard du territoire dans le cadre de la mise en place du nouveau statut.

Les crédits de l'action économique dans les territoires d'outre-mer progressent de 24,7 %. Cette hausse correspond essentiellement à l'abondement du chapitre 68-93 nouveau déjà cité (actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie) pour la part constituant une majoration nette. Le chapitre 68-93 regroupe, en effet, des crédits traditionnels et des crédits nouveaux. Ce chapitre est doté, dans le présent projet de 30 millions de francs en crédits de paiements et 50 millions de francs en autorisations de programme.

S'agissant de l'affectation de ces crédits, aucune information ne paraît actuellement disponible. C'est ainsi qu'aucune précision n'a été donnée à notre commission ni par le ministre chargé de la Nouvelle-Calédonie, ni par le secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

Les crédits de l'action économique dans les territoires regroupent également les dotations au Fonds d'investissement pour le développement économique et social (F.I.D.E.S.).

Ces dotations représentent dans le présent projet :

- 119 millions de francs au titre de la section générale ;
- 28,5 millions de francs au titre de la section des territoires.

Il n'est toutefois pas possible pour cette dernière section de définir à partir des documents budgétaires l'affectation précise des crédits dans les différents territoires.

Les crédits relatifs à l'action sociale et culturelle font l'objet d'une très forte réduction de 50,2 %. Cette réduction s'explique par le transfert au chapitre 68-93 précité de certaines des dépenses jusqu'alors répertoriées au titre de l'action sociale et culturelle.

Les crédits affectés à la recherche couvrent, pour une part notable, les recherches menées dans les terres australes et antarctiques françaises. Ces crédits sont majorés de plus de 6 % dans le présent projet de budget.

Les crédits affectés aux collectivités locales correspondent à deux dotations :

- les subventions aux budgets des territoires ;
- la rémunération des fonctionnaires de l'Etat affectés dans les services territoriaux.

Ils ne couvrent pas les dotations versées au titre de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation globale d'équipement.

Ces crédits diminuent de près de 0,7 % dans le présent projet, en raison notamment de la réduction de la subvention au budget de la Nouvelle-Calédonie.

III. - Les interventions des ministères techniques.

Les crédits alloués aux territoires d'outre-mer ne se limitent pas aux seuls crédits du budget du secrétariat d'Etat.

Plusieurs ministères techniques engagent également des crédits dans les territoires.

La présentation de l'ensemble des crédits ainsi alloués aux territoires est présentée chaque année dans le fascicule jaune : « Etat récapitulatif de l'effort budgétaire et financier consacré aux territoires d'outre-mer », établi en application de l'article 85 de la loi de finances pour 1969.

Pour 1986, l'évaluation prévisionnelle des crédits est donnée par le tableau ci-après. Le total des interventions représente une hausse de 9,7 % sur un an.

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE

(En millions de francs.)

	1985			1986		
	Gestion des services	Crédits affectés	Total	Gestion des services	Crédits affectés	Total
I. - Dépenses civiles.						
Agriculture	»	16,310	16,310	»	15,785	15,785
Anciens combattants	0,478	40,708	41,186	0,527	42,177	42,704
Commerce, artisanat et tourisme :						
I. Commerce et artisanat	»	0,310	0,310	»	»	»
II. Tourisme	»	0,200	0,200	»	0,200	0,200
Culture	»	2,676	2,676	»	2,726	2,726
Départements et territoire d'ou- tre-mer	38,539	467,570	506,109	37,829	497,159	534,988
Economie, finances et budget :						
I. Charges communes	»	400,800	400,800	»	415,600	415,600
II. Services financiers	»	78,485	78,485	»	80,599	80,599
Education nationale :						
I. Enseignement scolaire	6,300	2.064,654	2.070,954	6,500	2.420,805	2.427,305
Environnement	»	0,330	0,330	»	2,620	2,620
Intérieur et décentralisation	»	182,184	182,184	»	147,830	147,830
Jeunesse et sports	»	9,652	9,652	»	9,804	9,804
Justice	»	44,650	44,650	»	46,015	46,015
Mer	0,195	8,750	8,945	0,189	6,987	7,176
Postes et télécommunications	»	34,780	34,780	»	20,845	20,845
Recherche et technologie	»	112,307	112,307	»	114,636	114,636
Redéploiement industriel	»	2,202	2,202	»	2,279	2,279
Santé et solidarité nationale	»	130,430	130,430	»	136,247	136,247
Travail, emploi et formation pro- fessionnelle	»	7,447	7,447	»	8,471	8,471
Urbanisme, logement et trans- ports :						
I. Urbanisme et logement	1,429	2,707	4,136	1,309	2,863	4,172
II. Transports :						
2. Aviation civile	4,734	164,660	169,394	4,796	168,777	173,573
3. Transports intérieurs	»	2,840	2,840	»	»	»
Totaux (I)	51,675	3.774,652	3.826,327	51,150	4.142,425	4.193,575
II. - Dépenses militaires.						
Défense :						
Section commune	241,018	292,423	533,441	201,283	258,036	459,319
Section air	»	112,810	112,810	»	121,481	121,481
Section forces terrestres	30,960	576,281	607,241	32,817	598,254	631,071
Section marine	»	803,009	803,009	»	857,651	857,651
Section gendarmerie	»	253,468	253,468	»	265,055	265,055
Service des essences	»	3,563	3,563	»	3,836	3,836
Départements et territoires d'ou- tre-mer	»	21,527	21,527	»	»	»
Totaux (II)	271,978	2.063,081	2.335,059	234,100	2.104,313	2.338,413
Totaux généraux	323,653	5.837,733 (1)	6.161,386 (1)	285,250	6.246,738 (1)	6.531,988 (1)

(1) Non compris dotation globale de fonctionnement :

1985	236,738
1986	256,012

DEUXIÈME PARTIE

LA SITUATION DES TERRITOIRES

I. - La Nouvelle-Calédonie : un territoire menacé.

L'année écoulée a vu le territoire inexorablement entraîné dans un enchaînement de faits d'une extrême gravité.

1. *Une situation dégradée*

La première difficulté a résulté sans conteste du refus d'appliquer le statut du 6 septembre 1984.

Il ne convient pas de retracer ici les conditions ayant conduit à l'adoption de ce statut.

Mais, il paraît nécessaire de rappeler que, situation étrange, le Gouvernement s'est refusé à mettre en oeuvre les moyens nécessaires à l'application d'un statut qu'il avait souhaité.

C'est ainsi qu'au départ, ainsi que l'a rappelé la commission de contrôle du Sénat envoyée sur place en décembre 1984, les moyens ne furent pas réunis pour permettre la tenue normale des élections du 18 novembre 1984.

Ces élections furent, en effet, l'objet, on le sait, d'un « boycott actif » du F.L.N.K.S..

De ce jour, se développèrent les événements que l'on sait qui ont conduit le territoire à une situation d'une particulière gravité.

Qu'on en juge par le bref rappel de ces événements :

- 18 novembre 1984 et jours suivants : naissance d'une situation quasi insurrectionnelle. Le F.L.N.K.S. prend le contrôle de plusieurs parties du territoire et notamment Thio et les îles Loyauté. Séquestration du sous-préfet Demar.

- 4 décembre 1984 : nomination d'un délégué du Gouvernement ;

- 7 janvier 1985 : présentation par le délégué du Gouvernement d'un plan d'indépendance du territoire assorti d'un dispositif hypothétique d'association ;

- 11 janvier 1985 : meurtre d'un jeune calédonien d'origine européenne, Yves Tual. Manifestation de grande ampleur autour du haut-commissariat.

- 12 janvier 1985 : Eloi Macharo est abattu lors d'une opération de maintien de l'ordre près de La Foa. **Proclamation de l'état d'urgence. Couvre-feu.**

- 19 janvier 1985 : visite «éclair» du Président de la République ;

- 25 janvier 1985 : loi prorogeant l'état d'urgence.

- Dégradation accélérée de la situation, au plan politique et en matière économique se caractérisant notamment par les événements suivants :

- 17 février : incidents violents à la suite du pique-nique de Thio organisé par le front calédonien ;

- 8 mars : graves incidents à Nouméa entraînant la mort d'une personne et plus de cent blessés.

Par ailleurs, le délégué du Gouvernement ne parvient pas à engager le dialogue avec les autorités territoriales.

Des centaines de Calédoniens d'origine européenne, mélanésienne, wallisienne, polynésienne ou d'autres origines se réfugient à Nouméa.

- 25 avril : annonce d'un plan par M. Laurent Fabius, Premier ministre, sensiblement différent du plan du délégué du Gouvernement ;

- 21 mai 1985 : nomination du délégué du Gouvernement comme ministre chargé du territoire. Nomination d'un nouveau haut-commissaire.

- 30 avril : **Dépôt d'un projet de loi relatif à l'évolution de la Nouvelle-Calédonie** comportant plusieurs dispositions dont essentiellement :

- le principe d'un scrutin d'autodétermination, la population devant se prononcer avant le 31 décembre 1987 sur l'accession du territoire à l'indépendance assortie d'une hypothétique association ;

- la création de régions auxquelles sont transférées de principe la plupart des compétences exercées par le territoire ;
- l'organisation d'élections aux conseils de régions ;
- la mise en place d'un dispositif d'administration du territoire de type colonial, le haut-commissaire redevenant l'exécutif du territoire ;
- l'autorisation pour le gouvernement de légiférer par ordonnances pour la mise en oeuvre du statut.

- juillet 1985 : au cours de la discussion du projet de loi, des amendements sont apportés par l'Assemblée nationale et le Sénat pour assurer la régularité du scrutin.

Mais, le Sénat refuse la répartition inégalitaire des sièges entre les régions et s'oppose au dispositif des ordonnances.

Après l'échec de la commission mixte paritaire, le texte est adopté par la seule Assemblée nationale avec les amendements présentés pour assurer la régularité du scrutin.

Le Conseil constitutionnel rejette la loi votée, jugeant la répartition des sièges entre les régions contraire au principe d'égalité.

Soumise à nouvelle délibération, la loi est à nouveau adoptée par la seule Assemblée nationale.

Après une décision de conformité du Conseil constitutionnel, elle est promulguée le 23 août 1985.

- 20 septembre 1985 : **publication de l'ordonnance** relative à l'organisation et au fonctionnement des régions et à l'adaptation du statut ;

- 29 septembre 1985 : élections aux conseils de région. Les partisans du maintien dans la République l'emportent au plan du territoire mais les indépendantistes prennent le contrôle de trois régions.

- Début novembre : incidents sporadiques à Nouméa ;

- 15 novembre 1985 : **publication de huit ordonnances.**

Ainsi l'année écoulée a-t-elle inexorablement entraîné le territoire vers une situation lourde de menaces.

La situation peut, en effet, se résumer ainsi :

- du point de vue politique, succès large des partisans du maintien dans la République, mais administration du territoire confiée essentiellement au pouvoir central d'une part, et aux indépendantistes d'autre part ;

- du point de vue administratif :
 - administration du territoire de type colonial ;
 - administration de trois régions par les indépendantistes ;
 - administration d'une région par les partisans du maintien dans la République.
- du point de vue économique, reprise médiocre de l'activité ;
- du point de vue de l'avenir, autodétermination remise à une date indéterminée et perspectives obscurcies par la publication d'ordonnances remettant largement en cause les bases mêmes du territoire ;
- du point de vue de l'ordre public, menaces persistantes sur la sécurité, ainsi que l'attestent les incidents sporadiques les plus récents.

2. Les ordonnances prises en application de la loi du 23 août 1985.

Les ordonnances prises en application de la loi du 23 août 1985 se proposent, selon les termes du rapport du Premier ministre au Président de la République, **de préparer le territoire à l'indépendance en association avec la France**. Elles modifient sensiblement les règles en vigueur dans le territoire dans les domaines les plus essentiels.

Ainsi, le territoire, déjà en état de choc, se voit-il asséner un coup supplémentaire.

Neuf ordonnances ont été publiées, la dixième relative à la fonction publique dans le territoire, destinée notamment à unifier les 137 statuts différents existant en la matière sur le territoire, ayant été abandonnée, faute de temps, semble-t-il.

Les neuf ordonnances ont été soumises au congrès du territoire qui a émis un avis défavorable à chacune d'entre elles.

1. L'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985 relative à l'organisation et au fonctionnement des régions en Nouvelle-Calédonie et dépendances et portant adaptation du statut du territoire.

L'ordonnance, relative à l'organisation et au fonctionnement des régions et portant adaptation du statut a été publiée dès le 21

septembre 1985 afin, notamment, que les électeurs aient connaissance des compétences exactes des régions.

Cette ordonnance, conformément à l'esprit de la réforme mise en place par la loi du 23 août 1985, précise le caractère original des régions.

Les régions du territoire ont, en effet, de par la réforme et l'ordonnance, des compétences nettement plus étendues que les régions métropolitaines.

L'ordonnance prévoit que le conseil de région établit un projet régional d'aménagement et de développement économique, social et culturel (art. 18). Elle définit les compétences en matière foncière et précise que la région détermine les modalités locales d'application des dispositions relatives à la réforme foncière et met en oeuvre cette réforme avec le concours de l'Etat et de l'office foncier (art. 20).

Elle confirme que la région est responsable de l'enseignement primaire et qu'à ce titre elle élabore la carte scolaire en accord avec les communes et définit un projet éducatif adapté aux spécificités et aux traditions locales (art. 19).

S'agissant des ressources, l'ordonnance transfère du territoire à la région le produit de la contribution des patentes et de la contribution foncière sur les propriétés bâties et non bâties. A ces ressources fiscales s'ajoute une dotation générale de régionalisation (fonctionnement, équipement) et une dotation de péréquation. Ces dotations sont alimentées par un prélèvement sur les impôts, droits et taxes perçus au profit du territoire (art. 31).

L'ordonnance étend donc les compétences de la région et les moyens dont elle peut disposer.

2. L'ordonnance n° 85-1180 du 13 novembre 1985 relative aux mesures destinées à remédier aux conséquences pour les personnes et pour les biens des événements survenus en Nouvelle-Calédonie depuis le 29 octobre 1984.

Cette ordonnance est relative aux mesures destinées à remédier aux conséquences pour les personnes et pour les biens des événements survenus en Nouvelle Calédonie depuis le 29 octobre 1984.

L'ordonnance institue un dispositif forfaitaire d'indemnisation des victimes des incidents, mais leur laisse le choix de recourir au dispositif prévu par l'ordonnance ou au système d'indemnisation de droit commun.

L'indemnisation n'est pas intégrale (art. 2). En outre, elle est dégressive à mesure que le préjudice augmente (art. 6).

Elle présente donc des lacunes évidentes.

L'ordonnance se propose toutefois de permettre une indemnisation rapide des principaux préjudices.

3. L'ordonnance n° 85-1181 du 13 novembre 1985 relative aux principes directeurs du droit du travail et à l'organisation et au fonctionnement de l'inspection du travail et du tribunal du travail en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Cette ordonnance tend à reprendre pour l'essentiel les dispositions existant en métropole. Elle abroge l'ordonnance n° 82-1114 du 23 décembre 1982 relative au régime législatif du droit du travail dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Elle réserve cependant au congrès du territoire la possibilité de prévoir des dispositions particulières justifiées par la spécificité du territoire.

En ce qui concerne les règlement juridictionnels des conflits du travail, l'ordonnance prévoit en outre une formation originale s'inspirant des conseils de prud'hommes siégeant avec juge départiteur.

4. L'ordonnance n° 85-1182 du 13 novembre 1985 relative à l'exercice des compétences des régions en Nouvelle-Calédonie en matière d'éducation, d'activités culturelles, socio-culturelles et sportives, et à la formation professionnelle continue.

Cette ordonnance comporte des dispositions particulièrement originales.

Elle confie aux régions une compétence étendue en matière d'enseignement primaire, prolongeant les dispositions de l'ordonnance du 20 septembre, article 19.

Elle tend à imposer la prise en considération des langues et des coutumes locales et des spécificités régionales (art. 9) et ouvre donc la porte au recul du français et de la culture française en Nouvelle-Calédonie.

Elle confère aux régions une **mission d'éducation populaire** (art. 15), **disposition obscure laissant le champ libre à toute interprétation.**

Elle accorde aux régions le pouvoir de développer les langues et les cultures locales (art. 16) ce qui ne peut que provoquer le recul de la langue et de la culture françaises.

Elle prévoit enfin d'associer les régions à la formation professionnelle.

Cette ordonnance constitue donc l'un des moyens les plus puissants pour faire reculer la langue et la culture françaises en Nouvelle-Calédonie.

5. L'ordonnance n° 85-1183 du 13 novembre 1985 relative à l'action sanitaire en Nouvelle-Calédonie.

L'objectif de cette ordonnance est de confier aux régions la haute-main sur les actions de prophylaxie dans le territoire et le contrôle de certains établissements sanitaires.

Ainsi, l'ordonnance réforme-t-elle profondément les structures du dispositif sanitaire et social du territoire.

6. L'ordonnance n° 85-1184 du 13 novembre 1985 relative à l'orientation du développement économique et à l'aménagement du territoire en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Cette ordonnance constitue indéniablement, avec l'ordonnance foncière qui sera présentée plus loin, la plus importante des ordonnances.

Plusieurs dispositions en forment l'armature.

Elle se propose, en premier lieu, de fonder l'économie du territoire sur l'exploitation rationnelle de ses ressources, de permettre la participation de toutes les communautés au développement et à la modernisation de l'appareil productif et de créer des richesses nouvelles par la conquête du marché intérieur et la recherche de débouchés extérieurs (art. premier).

Cette déclaration d'intention risque toutefois de se heurter à certaines réalités.

La région est présentée comme le cadre naturel de ce développement.

Disposition originale, en troisième lieu, l'ordonnance permet, à la communauté mélanésienne de participer à l'activité économique par l'intermédiaire de ses groupements. Les tribus se voient ainsi dotées de la capacité juridique nécessaire pour participer à la vie économique (art. 10 et suivants).

L'ordonnance permet ensuite aux collectivités locales d'engager certaines opérations de développement économique lorsque l'initiative privée se révèle défaillante.

Elle prévoit en outre un dispositif de régulation et de garantie des prix agricoles.

Elle prévoit également la conclusion de contrats de programme entre les différentes collectivités.

Elle met en place enfin un dispositif d'incitations diverses.

Cette ordonnance constitue donc un ensemble de mesures théoriques dont l'expérience seule permettra de mesurer la portée réelle.

7. L'ordonnance n° 85-1185 relative à la réforme foncière en Nouvelle-Calédonie et modifiant l'ordonnance n° 82-880 du 15 octobre 1982.

Cette ordonnance constitue sans aucun doute la plus importante des présentes ordonnances.

L'ordonnance se propose au premier chef de réaffirmer la reconnaissance de la revendication foncière de la communauté mélanésienne sur l'ensemble des terres privées déjà prévue par l'ordonnance du 15 octobre 1982.

Actuellement, ce droit est reconnu et mis en oeuvre par des acquisitions de l'office foncier.

Mais, l'ordonnance complète très énergiquement ce dispositif par un système extrêmement particulier visant à la reconnaissance simultanée d'un statut foncier de droit civil et d'un statut foncier coutumier.

L'ordonnance pose le **principe d'un droit d'usage des tribus** sur l'ensemble des terres privées du territoire.

Une procédure est définie visant à permettre la **revendication** par les tribus et le **transfert de propriété** aux tribus :

- Un avis est donné par une commission foncière communale sur la revendication émise par la tribu (art. 6).

- Le haut-commissaire **statue** ensuite **sur la revendication** (art. 7). Sa décision est motivée.

- Le conseil de région décide ensuite l'attribution du droit d'usage coutumier sur la terre revendiquée. La décision fait l'objet d'un arrêté du président du conseil de région (art. 8).

- L'office foncier reçoit alors compétence pour acquérir les terres (art. 11).

Il y a là, à l'évidence, un système susceptible d'entraîner de graves conséquences et un système illogique.

a) Un système susceptible, en premier lieu, d'entraîner de graves conséquences.

Trois conséquences résultent en effet du dispositif :

- la voie d'expropriations généralisées paraît, en premier lieu, ouverte ;

- en second lieu, aucune disposition sérieuse n'est prévue pour obliger à la mise en valeur des terres remises à l'usage des tribus. Les tribus ne sont pas obligées, par exemple, de les louer.

Un risque d'affaiblissement de la production agricole du territoire existe donc, en germe, dans ce dispositif.

- Enfin, le système risque de conforter certaines tribus dans un isolement assisté, à l'image de certaines tribus indiennes en Amérique. Les revenus tirés des locations de terres peuvent en effet inciter la tribu à vivre sans rechercher à s'intégrer à la vie économique du territoire.

b) Le système apparaît, en second lieu, comme illogique.

Dès lors, en effet, que l'on présuppose un droit de la communauté mélanésienne sur les terres, pourquoi exclure les terres publiques qui, rappelons-le, représentent plus de la moitié de la surface du territoire (art. 2) ? Pourquoi, en outre, définir un droit d'usage de type particulier sur les terres minières (art. 15) ?

Notre propos n'est pas de suggérer pareille extension, mais bien de nous interroger sur la logique du dispositif.

Pourquoi enfin ne pas continuer de régler le problème foncier sur la base du système des achats de terres par l'office foncier ?

On peut ainsi se demander si, par son systématisme, l'ordonnance ne prend pas le risque grave de renvoyer dos à dos, ou même face à face, les deux communautés principales du territoire. Il est à souhaiter, bien évidemment, qu'il n'en soit rien.

8. L'ordonnance n° 85-1186 du 13 novembre 1985 relative à la fiscalité des régions de Nouvelle-Calédonie et dépendances, à la contribution foncière et à la patente.

Cette ordonnance se propose de déterminer les modalités de fixation de la contribution foncière et de la patente, dont le produit revient, rappelons-le, en vertu de l'ordonnance du 20 septembre, aux régions.

L'innovation majeure de cette ordonnance est l'introduction d'une imposition en milieu coutumier.

A noter toutefois l'exclusion de l'habitation située à l'intérieur d'une réserve autochtone, de l'assiette de la contribution foncière.

9. L'ordonnance n° 85-1187 du 13 novembre 1985 relative aux impôts directs de Nouvelle-Calédonie et dépendances.

L'ordonnance constitue un ensemble de dispositions importantes, notamment en matière d'impôt sur le revenu. Elle tend essentiellement à renforcer l'impôt sur le revenu et même à l'étendre en milieu mélanésien.

Elle prend ainsi le contre-pied de la politique menée par le gouvernement territorial de novembre 1984 à septembre 1985, soulignant, sur un exemple particulier, le retour au régime colonial que constituent, outre le statut nouveau, les ordonnances prises pour sa mise en oeuvre. Le Gouvernement territorial avait, en effet, rappelons-le, face à la grave crise économique consécutive aux événements, engagé un programme d'incitations, visant notamment à réduire l'impôt sur le revenu sur les tranches les plus élevées.

L'ordonnance s'efforce par ailleurs d'harmoniser les règles d'imposition.

Elle propose, enfin, un dispositif d'exonération pour réinvestissement sur le territoire.

Cette ordonnance complète ainsi l'ensemble du dispositif d'ordonnances visant à redéfinir les règles essentielles en vigueur sur le territoire.

Il convient de signaler, par ailleurs, le projet d'amnistie adopté par le Conseil des ministres qui, aux dires du gouvernement, devrait parachever l'ensemble.

Le projet prévoit l'amnistie des infractions commises jusqu'au 29 septembre 1985.

Les infractions contre les agents de la force publique dans l'exercice de leur fonction ainsi que les actes criminels contre les personnes sont toutefois exclus du bénéfice de l'amnistie.

II. -- La Polynésie française : la mise en place du statut.

L'année écoulée en Polynésie française a été consacrée, **du point de vue administratif**, à la mise en place du nouveau statut défini par la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984.

Ce statut confère au territoire, rappelons-le, une large autonomie et lui permet d'exprimer son identité.

La mise en place du statut a entraîné deux séries de conséquences :

- Du point de vue des transferts de compétence de l'Etat au territoire, certaines difficultés semblent avoir vu le jour, le gouvernement territorial et les ministères métropolitains paraissant avoir des conceptions différentes sur l'étendue des transferts.

Certains problèmes semblent ainsi être apparus, en ce qui concerne l'aviation civile, les postes et télécommunications et l'éducation ;

- Du point de vue du fonctionnement des services de l'Etat dans le territoire, des dispositions ont été prises tendant à prendre en compte la réduction des prérogatives de l'Etat dans le territoire.

C'est ainsi que les services de l'Etat dans le territoire ont été réorganisés et que des négociations ont eu lieu entre l'Etat et le territoire en ce qui concerne la répartition entre les deux partenaires des services de l'Etat.

Par ailleurs, l'installation du tribunal administratif de Papeete, chargé, rappelons-le, du contrôle a posteriori de la légalité des actes des autorités territoriales, a été parachevée au 1^{er} janvier 1985.

Sur le plan politique, plusieurs événements d'importance sont intervenus cette année en Polynésie. C'est l'avenir du territoire qui semble s'être inscrit en toile de fond de ces événements.

En premier lieu, le gouvernement territorial a tenu à réaffirmer la nécessité de la présence française dans le Pacifique sud et à prendre les moyens, autant que faire se pouvait, de garantir la stabilité des territoires français de la zone.

A cette fin, le président du gouvernement territorial et son homologue calédonien signaient en février 1985 un « protocole d'alliance des territoires français du Pacifique ».

Cet acte de grande portée politique fut toutefois privé d'effet juridique, le tribunal administratif de Nouméa ayant annulé la délibération de l'assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie qui avait habilité le président du gouvernement territorial à signer le protocole.

Parallèlement à cette signature, le gouvernement polynésien exprimait son inquiétude quant aux graves événements survenus en Nouvelle-Calédonie.

En **second lieu**, la vie politique polynésienne s'est vu dominée par les réflexions engagées sur l'évolution du statut du territoire.

C'est ainsi que le président du gouvernement du territoire donnait le ton en septembre dernier en déclarant, lors d'une conférence de presse donnée à Papeete :

« Le statut de la Polynésie devra évoluer dans le sens d'une amélioration de la répartition des compétences entre l'Etat et le territoire. L'Etat ne devra conserver que la défense, la monnaie, la justice et les relations extérieures, moyennant certaines réserves sur ce dernier point. »

Le président du gouvernement territorial, reçu à Paris le 5 septembre par le Premier ministre, devait, à l'issue de cette audience, préciser sa position :

« Je reste toujours attaché au statut d'autonomie interne qui est la voie médiane entre les deux extrêmes, la départementalisation et l'indépendance.

Le modèle idéal est celui des îles Cook dont les habitants sont sujets britanniques, ont un passeport néo-zélandais et où il n'y a pas d'indépendantistes au Parlement ».

Ainsi, le débat politique polynésien apparaît-il contré sur ce problème.

L'opposition à la majorité territoriale s'est également exprimée à ce propos.

C'est ainsi que le Te E A No Zaohmi Nui qui est la formation autonomiste traditionnelle, et dont la direction revient à notre collègue Daniel Millaud, s'est prononcée en faveur de l'accession de la Polynésie au statut d'état associé. .

Pour sa part, le Here Ai A auquel appartient l'un des députés du territoire, M. Jean Juventin, s'est déclaré en faveur de l'autonomie.

De son côté, la formation indépendantiste la Mana Te Nunaa, s'affirmait pour l'indépendance.

Pour clarifier le débat et donner à la population polynésienne l'occasion de se prononcer, l'assemblée territoriale votait le 29 août, un vœu demandant sa propre dissolution. Le gouvernement territorial, comme le permet l'article 81 de la loi du 6 septembre 1984, transmettait cette demande au Premier ministre.

Seule la formation indépendantiste votait contre le vœu de dissolution.

Le Premier ministre donnait, le 5 septembre, l'accord de principe du gouvernement de la République.

Dans le prolongement, un projet de loi et, parallèlement, une proposition de loi de notre collègue Daniel Millaud, étaient déposés afin de modifier la composition de l'assemblée territoriale de Polynésie pour prendre en compte l'évolution démographique du territoire, l'effectif actuel de l'assemblée n'ayant pas en effet été modifié depuis 1952, alors que la population du territoire est passée d'environ 76.000 à 167.000 habitants en trente ans.

Ces textes proposent de porter de 30 à 41 membres l'effectif de l'assemblée.

Les informations recueillies permettent de penser que les élections territoriales pourront avoir lieu au moment des élections législatives prochaines.

Quelque soit néanmoins l'avenir du territoire, le présent projet de budget s'inscrit dans le prolongement de la mise en œuvre du statut de 1984.

S'agissant ainsi de la poursuite de la mise en œuvre du statut, le projet prévoit une augmentation considérable des dotations au représentant de l'Etat et à ses adjoints territoriaux, afin de garantir leur pleine indépendance.

Quant à la coopération avec le territoire, elle donnera lieu à la première réunion du comité Etat-territoire sous l'empire du nouveau statut avant la fin de 1985.

Un bilan des conventions signées entre l'Etat et les territoires devrait être établi à cette occasion ;

Quant à l'évolution du statut, elle ne paraît pas envisagée actuellement.

Enfin, en ce qui concerne les propositions faites visant à renforcer l'identité polynésienne, elles demeurent, semble-t-il, à l'étude.

C'est ainsi que la création d'une université polynésienne ne paraît pas encore réellement envisagée.

D'un point de vue plus général, il ne semble pas que la prise en compte des spécificités polynésiennes soit encore parfaitement prise en compte.

III. - Wallis-et-Futuna : les problèmes du désenclavement et des expatriés.

Le territoire de Wallis-et-Futuna se voit régi par la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 modifiée par la loi n° 78-1018 du 18 octobre 1978.

Le statut du territoire n'a pas été remis en cause, contrairement à ceux des autres territoires français du Pacifique sud.

Le territoire est marqué actuellement par deux problèmes principaux :

- le problème du désenclavement ;
- la présence d'une forte communauté originaire du territoire expatriée, principalement en Nouvelle-Calédonie et au Vanuatu.

S'agissant du désenclavement, le territoire a souhaité que soient pris les moyens d'une desserte meilleure du territoire.

S'agissant de la communauté expatriée, le problème majeur est venu d'une forte présence d'habitants originaires du territoire en Nouvelle-Calédonie.

Le Gouvernement n'a toutefois pas souhaité intervenir dans l'affaire calédonienne à la différence du gouvernement polynésien.

S'agissant spécifiquement de la communauté expatriée au Vanuatu, le territoire a exprimé le voeu que l'Etat prenne en charge les versements effectués actuellement par le territoire au Vanuatu de par la présence de cette communauté.

En ce qui concerne les expatriés, la politique menée par le territoire apparaît teintée de la plus grande prudence, dans un océan soumis actuellement à des turbulences politiques de toutes sortes.

Rappelons, par ailleurs, que la délégation de la commission des lois chargée d'observer le déroulement des élections régionales du 29 septembre dernier en Nouvelle-Calédonie a tenu à se

rendre, ne serait-ce que brièvement, dans le territoire des îles Wallis-et-Futuna où aucune délégation sénatoriale ne s'était rendue jusqu'à présent.

Cette visite, qui s'est déroulée le mercredi 2 octobre, donnera lieu à la présentation d'un rapport d'information spécifique par nos collègues Authié, président, Arthuis, Bécam et Tizon.

IV. - Les terres australes et antarctiques françaises : la présence de la France en Antarctique.

Le territoire des terres australes et antarctiques françaises comprend, rappelons-le, deux ensembles distincts :

- une portion du continent antarctique, la Terre-Adélie, revendiquée par la France depuis le 27 mars 1923 et sur laquelle est installée une base permanente d'expérimentation scientifique au site Dumont d'Urville ;

- un ensemble d'îles subantarctiques, les îles Kerguelen, Crozet, Saint-Paul et Amsterdam sur lesquelles sont établies des stations permanentes ou saisonnières.

Du point de vue administratif, le territoire est organisé par la loi du 6 août 1955 qui lui confère l'autonomie administrative et financière.

Il est placé sous l'autorité d'un administrateur supérieur qui réside à Paris.

La faiblesse et le renouvellement constant de la population du territoire font qu'il ne comporte aucune représentation politique.

Auprès de l'administrateur supérieur siège un conseil consultatif de sept membres nommés pour cinq ans par les ministres concernés.

Le conseil consultatif est obligatoirement consulté sur le projet de budget du territoire.

En outre, un conseil scientifique créé par un arrêté territorial du 28 mai 1965 assiste le chef du territoire dans l'étude des questions scientifiques intéressant le territoire.

Aussi éloigné et rude soit-il, le territoire est le lieu d'intenses activités.

Une présence permanente y est assurée, y compris donc durant l'hiver austral.

La présence humaine annuelle moyenne est la suivante :

- 35 hommes en Terre-Adélie ;
- 90 hommes aux Kerguelen ;
- 25 hommes à Crozet ;
- 35 hommes à Amsterdam.

Le territoire est voué depuis l'origine aux activités scientifiques.

Ainsi, des études météorologiques sont-elles conduites aux Kerguelen.

En Terre-Adélie, région du pôle sud magnétique, des expériences multiples sont menées.

Les îles subantarctiques sont aussi le lieu d'activités de pêche non négligeables.

L'avenir du territoire est aujourd'hui dominé par deux problèmes.

En ce qui concerne l'avenir immédiat, la construction d'une piste d'atterrissage sur l'archipel de Pointe Géologie en Terre-Adélie, dont le principe a été arrêté.

Cette construction est, aux dires mêmes du secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer, la condition technique première du renforcement de la présence française en Antarctique.

Or, la construction de cette piste semble ne pas avoir encore commencé, le Gouvernement paraissant hésiter devant l'opposition d'organisations écologistes.

Certaines de ces organisations paraissent toutefois plus animées d'intentions malveillantes que du souci de défendre les manchots empereurs du territoire, au demeurant non menacés aux dires des experts.

En témoigne la participation active à cette opposition de l'organisation Greenpeace dont l'hostilité à notre pays n'est plus à démontrer.

Cette organisation a ainsi mené une opération de protestation au siège des terres australes et antarctiques françaises à Paris et s'apprêterait, en ce début d'été austral, à venir porter la contestation aux abords mêmes de l'archipel de Pointe-Géologie.

Du point de vue budgétaire, le coût de la construction de la piste est estimé à 100 millions de francs.

En ce qui concerne l'avenir plus lointain, la redéfinition du statut du continent antarctique constitue le problème majeur.

On sait que le continent est actuellement soumis au régime défini par le Traité de l'antarctique du 1^{er} décembre 1959. Ce traité organise la « gestion » du continent par les signataires et met entre parenthèses le problème de souveraineté.

Or, ce traité vient à la renégociation en 1991, et ce, dans un contexte tout à fait nouveau, les experts s'accordant en effet aujourd'hui pour mettre en relief la vocation économique et non plus seulement scientifique du continent. Le continent recèlerait en effet des réserves minières considérables, aujourd'hui à portée de main du fait de l'évolution des techniques.

La souveraineté sur le territoire constituera donc, à n'en point douter, la question-clé de la renégociation.

Or, les différents états intéressés paraissent d'ores et déjà avancer leurs pions sur l'échiquier antarctique.

Les informations les plus récentes indiquent en effet qu'ont commencé dans la plus grande discrétion des manoeuvres diplomatiques d'envergure en ce qui concerne l'avenir du continent.

Ces manoeuvres se traduisent notamment :

- par le renforcement de la présence de nombreux Etats, ainsi que l'atteste par exemple l'installation de nouvelles bases argentines, portant l'Argentine au premier rang pour le nombre de bases permanentes ou saisonnières sur le continent (14 bases) ;

- par l'installation de nombreux Etats sur le continent comme en témoignent, par exemple, les mises en place récentes de bases chinoises ou de la première base italienne ;

- par l'attitude d'Etat étrangers au traité, états du tiers monde pour la plupart, qui critiquent le traité, souhaitent faire du continent le « patrimoine commun de l'humanité » à l'image de ce qui a été fait de la haute mer dans le cadre du nouveau droit de la mer, et ont porté l'affaire devant l'Organisation des nations unies.

Ainsi, le continent ne tardera-t-il pas à devenir un enjeu déclaré, ce qui ne manquera pas de poser d'exceptionnels problèmes.

V. - Les îles éparses : des positions stratégiques.

Cette dénomination couvre deux entités situées en des lieux géographiques fort éloignés. Elle couvre en effet :

- plusieurs îlots du canal de Mozambique : Europa, Glorieuses, Bassas de India et Juan de Nova, et à l'est de Madagascar, l'îlot de Tromelin ;

- l'îlot Clipperton situé à 1.500 km à l'ouest du Mexique.

Ces îlots constituent des positions stratégiques indéniables quelle que soit la faiblesse de leur superficie.

S'agissant des îlots du canal de Mozambique, leur position sur la route du pétrole reste essentielle, la réduction du trafic actuellement observée sur cette route du fait de l'arrêt des livraisons en provenance du Golfe persique n'étant probablement que passagère, étant liée, on le sait, au conflit entre l'Iran et l'Irak.

S'agissant de Tromelin, sa position dans un Océan indien truffé de bases de toutes nationalités, complète utilement la présence française à la Réunion et à Mayotte.

Il convient toutefois de signaler que l'îlot demeure revendiqué par l'île Maurice qui a décidé de le faire figurer sur les cartes officielles comme partie de son territoire.

S'agissant de Clipperton, il faut rappeler sa position dans la zone où se situent les nodules polymétalliques aujourd'hui réputés les plus accessibles de tout le Pacifique.

C'est d'ailleurs dans cette zone que plusieurs pays envisagent de demander le statut d'« investisseurs pionniers » dans le cadre des nouvelles dispositions du droit de la mer.

Du point de vue administratif, les îles éparses ne constituent pas, rappelons-le, un territoire mais font l'objet d'une administration directe.

TROISIÈME PARTIE

LES FINANCES LOCALES

A. - Les budgets territoriaux.

1. *La Nouvelle-Calédonie.*

Le budget du territoire s'établit en 1985 à plus d'un milliard et demi de francs. Il augmente de 8,17 % en dépenses ordinaires et diminue de 78,6 % en dépenses extraordinaires. Au total, il diminue de 2,9 %.

Il convient de noter l'augmentation faite en dépenses ordinaires des dépenses des pouvoirs publics (+ 55,12 %).

En dépenses extraordinaires, la part tenant aux participations au capital de sociétés, contributions, subventions, fonds de concours baisse fortement (- 82,67 %).

En recettes ordinaires, le budget du territoire augmente de 8,17 %. Cette hausse couvre essentiellement :

- la hausse nette des recettes des exploitations et services (+ 18,30 %);
- la baisse des revenus du domaine (- 13,58 %).

Les recettes extraordinaires diminuent de 78,6 %, du fait notamment de la réduction nette de la participation du territoire au capital de sociétés, contributions, subventions, fonds de concours.

2. *La Polynésie française.*

Le budget du territoire s'établit en 1985 à plus de 2,2 milliards de francs et augmente de 12 % par rapport à l'année passée.

En dépenses ordinaires, il convient de noter une forte hausse des dépenses des pouvoirs publics (+ 45 %), traduisant la mise en place du statut.

De même, il convient de remarquer, en dépenses extraordinaires, une très forte hausse des dépenses d'acquisitions d'immeubles et de matériels (+ 324,66 %).

En recettes, le budget du territoire comporte notamment en recettes ordinaires une forte hausse des revenus du domaine (+ 124,56 %) et en recettes extraordinaires une nette réduction des recettes des contributions, subventions et fonds de concours.

Il convient de rappeler que le budget du territoire ne reçoit aucune subvention de l'Etat. En revanche, le centre d'expérimentation du Pacifique verse au territoire des sommes importantes au titre des droits d'entrée sur produits.

3. *Wallis-et-Futuna.*

Le budget du territoire s'établit en 1985 à 23,8 millions de francs.

En dépenses ordinaires, il convient de noter une hausse modérée des dépenses des pouvoirs publics (+ 11,73 %).

En dépenses extraordinaires, le budget comporte une forte hausse des travaux d'équipement (+ 140 %).

En recettes, le budget comporte essentiellement une hausse assez marquée des recettes fiscales (+ 17,20 %).

4. *Les terres australes et antarctiques françaises.*

Le budget du territoire s'établit en 1985 à 138 millions de francs, soit une augmentation de 0,36 %.

Les dépenses ordinaires représentent 120,07 millions de francs et les dépenses extraordinaires 17,3 millions de francs.

Il convient de noter en dépenses extraordinaires une diminution modérée des dépenses relatives aux travaux d'équipement, aux acquisitions d'immeubles et aux matériels.

En recettes, l'augmentation la plus sensible est celle des recettes des exploitations et services.

Dans le présent projet pour 1986, les dotations au budget territorial se décomposent en :

- une dotation de 81,6 millions de francs au titre du chapitre 41-91, article 21-08 (subvention au budget du territoire) soit une hausse de 4,8 % ;

- une dotation de 25,3 millions de francs au titre du chapitre 41-91, article 22-11 (budget civil de recherche), soit une hausse de 3,7 % ;

- une dotation au titre du F.I.D.E.S., section générale. D'après les estimations du comité directeur du fonds, cette allocation devrait représenter 5,5 millions de francs.

5. Les îles éparses.

Dans le présent projet de budget, les crédits des îles éparses, qui ne constituent pas, rappelons-le, un territoire, s'élèvent à 661.000 F dont :

- 531.000 F au titre de la subvention aux îles prévue par le chapitre 41-91, article 50-08 ;
- 130.000 F au titre de crédits non individualisés ;
- 600.000 F au titre du F.I.D.E.S., section générale.

L'ensemble de ces crédits couvrent notamment les frais de desserte aérienne de Juan de Nova, Glorieuses et Tromelin, et une part du fonctionnement des installations météorologiques des îles.

6. Les subventions aux budgets territoriaux.

Ces subventions se présentent ainsi :

	Crédits votés en 1984		Crédits versés en 1985		Crédits demandés pour 1986	
	En francs	Variation en pourcentage	En francs	Variation en pourcentage	En francs	Variation en pourcentage
Subvention au budget de Nouvelle-Calédonie	4.088.071	+ 6,5	3.228.071	- 21	2.743.860	- 15
Subvention au budget de la Polynésie française	Mémoire	»	Mémoire	»	Mémoire	»
Subvention au budget de Wallis-et-Futuna	5.153.408	+ 6,5	4.153.408	- 19,4	4.153.408	0
Subvention au budget des Terres australes et antarctiques françaises	77.768.605	+ 6,3	77.768.605	0	81.568.605	+ 4,8
Subvention au budget des îles éparses	531.000	+ 6,2	531.000	0	531.000	0

Il convient de noter tout spécialement la forte réduction de la dotation au budget du territoire de la Nouvelle-Calédonie.

Les terres australes et antarctiques françaises se voient en revanche attribuer une dotation en hausse.

Rappelons enfin que le territoire de la Polynésie française ne se voit attribuer aucune subvention.

Cependant, les versements du centre d'expérimentation du Pacifique au territoire constituent une part importante du budget du territoire, comme on l'a vu.

B. - Les budgets communaux.

Seuls les territoires de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie sont découpés en communes.

Les îles Wallis-et-Futuna comprennent trois circonscriptions administratives (Uvea, Alo et Sigave) assimilées à des communes.

1. *Les budgets des communes de Nouvelle-Calédonie.*

Le territoire se caractérise par la juxtaposition d'une commune, Nouméa, représentant à elle seule 40,8 % de la population, et de 31 autres communes sur le reste du territoire.

Il convient donc d'examiner séparément le budget de la ville de Nouméa et les budgets des autres communes.

a) *le budget de la ville de Nouméa.*

Ce budget s'élève en 1985 à 193.435 F. Il se répartit en :

- section de fonctionnement : 164.752.500 F.
- section d'investissement : 28.682.500 F.

La section de fonctionnement représente donc 85,18 % du budget. Elle se décompose ainsi :

Frais de personnel	55,93 %.
Prélèvement pour dépenses d'investissement .	15,64 %.
Travaux et services extérieurs	10,03 %.

Frais financiers	8,92 %.
Denrées et fournitures	4,42 %.
Allocations et subventions	2,00 %.
Gestion générale et transports	1,89 %.
Participations et contingents	0,71 %.

Les dépenses de fonctionnement de la ville ont connu une augmentation massive en 1985.

La dotation globale de fonctionnement représente 20,37 % des recettes de fonctionnement.

Le taux d'endettement de la commune s'élève à 18,50 %.

La **section d'investissement** représente 14,82 % de la masse budgétaire.

La décroissance des investissements de Nouméa se poursuit donc et se voit aggravée par la charge croissante de la section de fonctionnement. L'essentiel des investissements prévus est affecté aux voies et réseaux ainsi qu'à quelques grosses réparations sur bâtiments municipaux. Les équipements sportifs bénéficieront d'une part importante de l'investissement. Le financement des investissements est réalisé par autofinancement et pour un dixième par emprunts et subventions.

b) Les budgets des communes du reste du territoire.

Le budget 1985 des 31 communes du reste du territoire représente 61,79 % de la totalité des budgets communaux du territoire, Nouméa représentant 38,22 % de ce total.

La section de fonctionnement représente 69,55 % de ce budget. Elle se décompose comme suit :

Frais de personnels	43,52 %.
Prélèvements pour dépenses d'investissement	17,06 %.
Travaux et services extérieurs	10,17 %.
Denrées et fournitures	8,79 %.
Gestion générale et transports	8,22 %.
Frais financiers	6,76 %.
Allocations et subventions	3,08 %.
Participations et contingents	1,83 %.

Les dotations du F.I.P. et de la D.G.F. représente 96,37 % de l'ensemble des recettes de fonctionnement (Le F.I.P. est, rappelons-le, une recette territoriale péréquée entre les communes).

La D.G.F. représente 35,52 % des ressources ordinaires.

Le taux d'endettement des communes atteint 14,03 % des recettes de fonctionnement.

La section d'investissement représente 30,45 % du budget. Les principales dépenses ont trait à la voirie, à l'adduction d'eau potable et à l'électrification, cette dernière dépense s'inscrivant dans le cadre de la création d'un fonds d'électrification rural.

Les dépenses d'investissement sont également consacrées aux équipements scolaires.

2. Les budgets des communes de Polynésie française.

En recettes, les budgets communaux 1985 de la Polynésie française se caractérisent par une répartition particulière.

En ce qui concerne la fiscalité qui représente 15,4 % de l'ensemble des recettes, une grande disparité existe selon les communes. A Papeete, elle se situe, en effet, à 39,52 % des recettes mais à Teva I Uta, pour prendre un exemple, elle ne s'élève qu'à 1,42 % des recettes.

Les recettes fiscales de Papeete représentent 66,36 % du total des recettes prévisionnelles des communes. Cinq communes : Arué, Faaa, Mahina, Piraé et Puna Auia représentant 37 % de la population voient leurs recettes fiscales s'établir à 26,71 % de l'ensemble des recettes des communes.

Quinze communes totalisant environ 35 % de la population de la Polynésie se partagent un peu moins de 7 % des recettes fiscales totales.

Enfin, 27 communes regroupant environ 13 % de la population du territoire et appartenant aux archipels des îles australes, des Marquises, des Tuamotu-Gambier n'ont aucune recette fiscale.

Les recettes d'exploitation constituent 8 % du total des recettes des communes du territoire. Toutefois, là encore, des disparités importantes existent selon les archipels. Elles s'établissent ainsi à 2,07 % pour l'ensemble des communes des Australes, 3,42 % pour celles des Tuamotu-Gambier et 15,14 % pour les communes des Marquises.

Les dotations du F.I.P. et de la D.G.F. représentent l'essentiel des ressources de fonctionnement des communes.

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, la répartition est la suivante :

Frais de personnels	54,12 %.
Denrées et fournitures	11,36 %.
Frais financiers	3,40 %.
Allocations et subventions	6,27 %.
Participations et contingents	5,75 %.
Autres dépenses	19,11 %.
Charges antérieures	0,02 %.

A noter que dans la catégorie « autres catégories » figurent les prélèvements pour dépenses d'investissement.

Quant aux frais financiers, ils ne représentent que 3,40 % du total. Les communes restent donc globalement peu endettées.

Cette situation est d'autant plus favorable que la part des recettes propres tend à augmenter.

Les investissements des communes de la Polynésie française se voient financées pour l'essentiel par les dotations du F.I.P.. Il convient toutefois de noter une très forte progression de l'auto-financement.

Les dépenses d'investissement portent pour l'essentiel sur l'acquisition de biens meubles et immeubles, les équipements scolaires, les adductions d'eau et l'assainissement et enfin l'électrification. On peut noter une diversification des interventions d'investissement.

3. Les comptes administratifs des circonscriptions du territoire de Wallis-et-Futuna

Il n'existe pas de communes dans ce territoire. Les trois circonscriptions ont bénéficié en 1984 (1) d'une dotation globale de fonctionnement de 8.431.000 F et d'une dotation globale d'équipement deuxième part plus majoration de 63.700 F (la part principale reste à verser).

(1) Derniers chiffres connus.

● *Circonscription d'Alo :*

Le compte administratif 1984 a été arrêté à :

Recettes de fonctionnement	2,69 M.F.	Dépenses de fonctionnement	1,64 M.F.
Recettes d'investissement	<u>0,63 M.F.</u>	Dépenses d'investissement	<u>0,63 M.F.</u>
Total	3,32 M.F.	Total	2,27 M.F.
Excédent à la clôture	1,03 M.F.		

Les dépenses d'investissement ont concerné pour près de 45 % les travaux d'équipement des villages, les branchements A.E.P. et la protection du littoral, ainsi que les moyens de transport 30 %.

● *Circonscription de Sigave :*

Le compte administratif 1984 a été arrêté à :

Recettes de fonctionnement	1,94 M.F.	Dépenses de fonctionnement	1,08 M.F.
Recettes d'investissement	<u>0,14 M.F.</u>	Dépenses d'investissement	<u>0,14 M.F.</u>
Total	2,08 M.F.	Total	1,22 M.F.
Excédent à la clôture	0,86 M.F.		

Les travaux de voirie et de génie rural représentent plus de 50 % des dépenses d'investissement, la protection du littoral 20 % et l'acquisition de moyens de transport 11 %.

● *Circonscription d'Uvéa :*

Le compte administratif 1984 a été arrêté à :

Recettes de fonctionnement	5,40 M.F.	Dépenses de fonctionnement	4,13 M.F.
Recettes d'investissement	<u>1,03 M.F.</u>	Dépenses d'investissement	<u>1,03 M.F.</u>
Total	6,43 M.F.	Total	5,16 M.F.
Excédent à la clôture	1,27 M.F.		

Les dépenses d'investissement ont porté pour 41 % sur des travaux de bâtiment, pour 19,7 % sur des travaux de voirie (route de Vaitupu) et sur la protection du littoral et pour 38 % sur le remblaiement.

4. *L'aide de l'Etat aux communes.*

L'aide de l'Etat aux communes du territoire d'outre-mer se manifeste sous quatre formes principales depuis 1983 :

- la dotation globale de fonctionnement ;
- la dotation globale d'équipement ;
- la dotation du F.I.D.E.S. ;
- l'assistance technique.

a) la dotation globale de fonctionnement.

Le régime de la dotation globale de fonctionnement dans les territoires d'outre-mer reste régi par les dispositions actuelles, dans l'attente des modifications à intervenir à l'occasion de la publication du nouveau régime actuellement en discussion.

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

Cette quote-part est calculée par référence au rapport des populations des territoires et de la population française totale.

Le décret n° 79-599, dont les dispositions ont été pérennisées par le décret n° 81-602 du 18 mai 1981 définit le mode de répartition de la dotation entre les territoires, et, au sein de chaque territoire, entre les communes.

Sur ces bases, la dotation globale de fonctionnement attribuée aux communes des territoires s'établit ainsi que suit :

1985	236.738.000 F.
Projet de budget pour 1986	256.012.000 F.

Pour une évaluation complète des crédits engagés par l'Etat dans les territoires, il convient de noter que les fonds ainsi alloués doivent être ajoutés aux dotations du secrétariat d'Etat et des ministères techniques, présentées dans la première partie du présent avis.

b) la dotation globale d'équipement.

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

Ses dispositions restent pour le moment applicables, dans l'attente de la réforme de la D.G.E. actuellement en discussion.

Sur ces bases, l'évolution de la D.G.E. dans les territoires s'est établie, en 1984 à 5.639.500 F (1) et en 1985 à 2.095.000 F (2).

Pour 1986, les crédits affectés aux territoires d'outre-mer par l'intermédiaire de la dotation globale d'équipement ne peuvent être estimés à ce jour.

Les aides de l'Etat en direction des communes des territoires d'outre-mer doivent être complétées des dotations engagées au titre du F.I.D.E.S. et de l'assistance technique.

Le tableau ci-après présente l'ensemble des aides de l'Etat en direction des communes des territoires.

(1) En 1984, pour Wallis-et-Futuna, seules se trouvent connues actuellement la deuxième part et la majoration de la D.G.E., la part principale restant à verser.

(2) pour 1985, seules se trouvent connues actuellement, pour l'ensemble des territoires, la deuxième part et la majoration de la D.G.E., la part principale restant à verser.

AIDES DE L'ÉTAT AUX COMMUNES DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

(En milliers de francs.)

	Année 1984				Année 1985								
	D.G.F.	D.G.E.	F.I.D.E.S.	Assistance technique aux communes	D.G.F.	D.G.E.	F.I.D.E.S.	Ministère Intérieur reconstructions mairies	Éducation nationale	F.N.D.A.E.	S.E.D.E.T.O.M. Assistance technique aux communes	Agriculture	Environnement
Nouvelle-Calédonie : communes	98.722	2.280,2	14.200	2.500	106.043	976 (1)	12.000	3.804	935 équipements scolaires 2 ^e degré. 9.400 transports scolaires.	3.180	2.610	»	»
Polynésie française : communes	93.350	3.295,6	11.000	»	121.643	1.039 (1)	12.000	»	»	»	»	2.125	600
Wallis-et-Futuna : circonscription	8.431	63,7 (1)	»	»	9.051	80 (1)	»	»	»	»	»	»	»

(1) Seules sont connues actuellement la deuxième part et la majoration de la dotation globale d'équipement des communes, des territoires d'outre-mer pour 1985 (et également pour 1984 à Wallis-et-Futuna). La part principale reste à verser.

CONCLUSION

Le présent avis, on l'aura noté, vise, sauf les îles éparses du canal du Mozambique et de l'océan Indien, et les terres australes et antarctiques, le monde du Pacifique-sud.

Le Pacifique, vaste sujet...

Dans cette partie du monde dont on pressent l'avenir et, donc, la levée des ambitions et des convoitises, la France, par son Président et par son Premier ministre voyageant séparément, a récemment et parfois de manière ostentatoire, réaffirmé sa volonté d'y demeurer, voire d'y développer son influence et son action.

Soit ! Qui ne souscrirait à cette volonté ainsi affichée ?

Mais il y a quelque distance de la coupe aux lèvres.

L'examen des crédits budgétaires a donné lieu à l'audition de MM. Edgar Pisani et Georges Lemoine, ainsi qu'à des questions posées à l'un comme à l'autre par écrit et à l'initiative du rapporteur.

De ces deux ambitions subsistera globalement le souvenir d'un long monologue et d'une non-réponse.

Le long monologue fut l'œuvre de M. Edgar Pisani qui savait que, deux jours plus tard, si ce n'est moins, il aurait passé la main, en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, à M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, et se verrait nommé chargé de mission auprès du Président de la République. Le propos de M. Edgar Pisani aura été celui d'un homme satisfait de la situation présente du territoire, satisfait aussi des Ordonnances qu'il avait préparées et que le Gouvernement venait d'approuver le matin même de son audition par la commission des lois, ce 13 novembre dernier. Elles seront le testament politique de M. Pisani.

Crédits inscrits au budget pour le territoire et notamment ceux du chapitre 68-93 nouveau, ils furent renvoyés d'un revers de main par le ministre à son collègue Georges Lemoine. Pour M. Pisani, l'épisode néo-calédonien était achevé.

Entendu le lendemain, M. Lemoine ne se sentait guère concerné par le dossier du territoire, et d'un mot à peine prononcé, il renvoya la balle... ailleurs ! On croyait le comprendre ! Pour les autres territoires, il s'exprima de manière elliptique ou sommaire.

Ainsi, les chiffres ne tenaient-ils pas le devant de la scène ! Cela se comprend car ils ne sont pas, hélas, par leur modicité, le corollaire « corallien » de l'ambition affichée si hautement du raffermissement de la puissance française en ces terres dites lointaines et si prometteuses, pour peu qu'on ait vraiment la foi, de richesses encore noyées. En tout cas situées en des points stratégiques de la planète.

La commission des lois restera sur sa faim. Mais elle en a vu beaucoup d'autres...

Aussi bien, faute aussi des éclaircissements demandés, que les auditions auraient pu apporter, le rapporteur a dû se résoudre à tenir grand compte de ses propres analyses. On lui pardonnera cette forme de vanité imposée par des circonstances indépendantes, comme on dit, de sa volonté !

Quelles sont ses analyses ?

Distinguons les chiffres des situations politiques.

Des chiffres, on dira sans crainte d'une contradiction fondée, qu'ils ne correspondent pas aux intentions affirmées relatives au renforcement de la présence française dans les territoires d'outre-mer.

Parfois même semble se préparer le repli...

Puisque, comme il se dit en haut lieu, la rigueur n'exclut pas de privilégier des priorités, pourquoi parmi celles-ci, les territoires d'outre-mer n'ont-ils pas surgi ?

Pourquoi, par exemple, le projet de piste aérienne en Terre-Adélie est-il, depuis quelques temps, aussi gelé que la Terre elle-même ? Sont-ce les manchots-empereurs qui s'opposent ? Non pas, car ils savent ne pas être menacés. Et tout le monde leur veut du bien. Faut-il continuer d'hésiter devant l'opposition de divers groupements écologistes ? Et parmi eux du mouvement *Greenpeace* ? Or, depuis l'affaire d'Auckland, on sait quoi penser de ce mouvement qui est d'abord de nature politique, qui a pour caractéristique principale, et ce n'est pas la seule, de vouloir rejeter la France à l'intérieur de son strict hexagone. Il suffit ! Foin de *Greenpeace* et passons outre ! Pour cette piste nécessaire qui tarde, le Gouvernement n'a pas véritablement franchi le pas décisif. Pourtant, lorsque viendra l'heure prochaine de la renégociation du traité de l'Antarctique signé à Washington le 1^{er} décembre 1959, les Etats les mieux placés, et ils sont nombreux sur la calotte glaciaire, chaude d'intérêts « supérieurs », voudront affirmer ensuite leur suprématie. Ils n'hésiteront pas à tenter de bousculer les plus faibles. C'est en politique comme ailleurs : la loi de la sélection naturelle. Voilà pourquoi la France doit en ces terres australes renforcer sa puissance pour mieux

s'opposer à ceux qui veulent, disons-le clairement, l'éliminer à la première occasion.

Le rapporteur dira la même chose de l'îlot de Clipperton, certains états n'observeraient-ils pas ce « confetti » (selon le joli mot de M. J. Thyraud) situé non loin de ces fameux nodules polymétalliques relativement faciles à exploiter, dit-on, et qui feront pour demain un beau morceau de la richesse d'une Nation. Plût au ciel que ce soit la France !

Des îles de la Polynésie française et de la politique actuellement menée qui les concerne, il y a présentement peu de critiques à formuler. Le nouveau statut d'autonomie se met progressivement en place et les difficultés que l'on constate, relatives à l'attribution des compétences respectives de l'Etat et des autorités locales, ne méritent pas un jugement négatif. Une réflexion est toutefois engagée sur l'évolution du statut.

En revanche, l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et dépendances a beaucoup préoccupé la commission des lois. A juste titre. On ne reviendra pas sur les événements qui ont, parfois tragiquement, jalonné l'histoire du territoire, d'octobre 1984 à maintenant. Cette période s'identifiera désormais, à peu de choses près, à ce que certains appellent le proconsulat tumultueux de M. Pisani. On ne reviendra pas non plus en deçà sur les fameuses journées de Nainville-les-Roches où l'ambiguïté cultivée par certains créa des illusions, des incompréhensions, tout cela enveloppé dans un vocabulaire de façade fait de mots dont on s'aperçoit aujourd'hui que le sens n'était pas le même selon la conception de tel ou tel des « partenaires », notamment sur l'avenir du territoire.

On ne reviendra pas non plus sur l'échec de ce que l'on a appelé le statut Lemoine pourtant voulu avec une belle opiniâtreté.

On ne reviendra pas sur tout cela, sauf pour déplorer tout de même une instabilité institutionnelle qui n'est pas compatible avec la volonté de la France de s'affirmer dans cette zone stratégique du monde.

A la décharge du Gouvernement, il faut reconnaître que des erreurs furent commises là-bas depuis bien des années.

Les élections régionales du mois de septembre dernier se sont déroulées dans le calme. Les îles et le territoire se sont exprimés librement. Mais on ne dénoncera jamais trop les moyens mis en œuvre par le Gouvernement français, pour faire en sorte qu'aujourd'hui, alors que les indépendantistes représentent environ 35 % des votes, ils détiennent, à travers trois des quatre régions, le pouvoir sur 95 % de la surface du territoire et des dépendances.

Ce n'est pas normal. Et chacun le sait. Et les Ordonnances qui complètent le nouveau statut confortent les indépendantistes dans la mesure où les régions sont, de droit, comme de fait, dotées de pouvoirs beaucoup plus larges à certains égards que ceux des régions de la métropole. C'est ainsi que l'enseignement primaire sera de la compétence des régions du territoire et dépendances.

C'est ainsi que, dans le cadre d'une « mission d'éducation populaire », chaque région aura les plus larges pouvoirs que n'a aucune région de la métropole. C'est ainsi qu'encore, chaque région pourra de fait imposer la prise en considération des langues et des coutumes locales, ce qui ouvre la porte au recul de la langue française et de sa culture, si telle est la volonté des dirigeants de la région. C'est ainsi que chaque région organisera et mettra en œuvre à sa guise ce qu'on appelle couramment la réforme foncière. Le dispositif envisagé peut conduire à des expropriations généralisées sans imposer pour autant aux tribus qui se verront attribuer certaines terres, l'obligation de les exploiter. Et, bien entendu, l'expropriation quand elle sera mise en œuvre, constituera aux yeux des victimes une injustice inacceptable. De telles dispositions sont de nature, qu'on le veuille ou non, à favoriser le processus d'indépendance, contredisant en quelque sorte, avant même le référendum qu'on nous annonce, un sort des urnes qui, si l'on en croit la dernière consultation, lui serait contraire. Il paraît difficile d'accepter une telle situation, source de nouvelles tensions.

*
* *

Pour ces raisons jugées déterminantes, qui tiennent aux chiffres et aux évolutions, même si aucune critique véritable n'est apportée relativement aux îles de la Polynésie française, la commission des lois a considéré que le projet de budget des territoires d'outre-mer pour 1986 devait recevoir un avis négatif.

ANNEXE 1

**ORDONNANCE N° 85-1185 DU 13 NOVEMBRE 1985 RELATIVE A LA
RÉFORME FONCIÈRE EN NOUVELLE-CALÉDONIE ET MODI-
FIANT L'ORDONNANCE N° 82-880 DU 15 OCTOBRE 1982**

RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Monsieur le Président,

La satisfaction de la revendication foncière, élément de la reconnaissance de l'identité canaque, constitue un préalable au développement agricole et économique du territoire.

Le processus de reconnaissance des droits fonciers coutumiers se propose de remédier au partage inégal du sol issu de la colonisation. Il a déjà été engagé par voie d'ordonnance en 1982, notamment par l'intermédiaire de l'office foncier qui rachète les terres sur lesquelles des droits fonciers coutumiers ont été reconnus pour les mettre à disposition de groupements de droit particulier local.

Il convient aujourd'hui, à la lumière de l'expérience, d'améliorer et de compléter le dispositif mis en place, afin, d'une part, d'assurer une meilleure coexistence des statuts fonciers de droit civil et de droit coutumier et, d'autre part, de limiter les possibilités de conflits au sein de la coutume, en définissant mieux la nature des droits fonciers coutumiers et la procédure d'attribution et de transfert de ces droits, tout en créant les conditions d'une mise en valeur effective des terres.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veuillez agréer, monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre, du ministre de l'économie, des finances et du budget, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'agriculture et du ministre chargé de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la Constitution, et notamment son article 38 ;

Vu la loi n° 67-1253 du 30 décembre 1967 modifiée d'orientation foncière ;

Vu l'ordonnance n° 82-877 du 15 octobre 1982 instituant des assesseurs coutumiers dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances au tribunal civil de première instance et à la cour d'appel ;

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

Vu la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984 modifiée portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances ;

Vu la loi n° 85-892 du 23 août 1985 sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, et notamment son article 27 ;

Vu l'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985 relative à l'organisation et au fonctionnement des régions en Nouvelle-Calédonie et dépendances ;

Vu le décret du 16 mai 1938 portant réglementation de l'expropriation pour cause d'utilité publique en Nouvelle-Calédonie et dépendances ;

Après consultation du congrès du territoire ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Le Conseil des ministres entendu,

Ordonne :

TITRE PREMIER

RECONNAISSANCE DES DROITS D'USAGE COUTUMIERS ET MISE EN VALEUR DES FONDS

Article premier. – L'Etat assure, dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 82-880 du 15 octobre 1982 et par la présente ordonnance, la coexistence, sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, d'un statut foncier de droit civil et d'un statut foncier coutumier.

Lorsque sur un fonds faisant l'objet d'un titre de propriété de droit civil sont reconnus des droits d'usage coutumiers, l'Etat garantit la valeur du patrimoine du propriétaire en rachetant son fonds à un juste prix.

Art. 2. – Aucun droit d'usage coutumier ne peut être reconnu sur :

1° Le domaine public ;

2° Les zones urbanisées ;

3° Les emprises des équipements publics civils et militaires existants ainsi que les emprises des équipements existants nécessaires au fonctionnement des services publics ;

4° Les zones réservées pour des équipements publics et des équipements nécessaires au fonctionnement des services publics à réaliser dans un délai de cinq ans.

Le haut-commissaire détermine le périmètre des zones urbanisées compte tenu de l'évolution prévisible de la population et des équipements publics de l'agglomération. Il détermine également les emprises des équipements mentionnés aux 3° et 4° ci-dessus.

Art. 3. – Les dispositions de la présente ordonnance ne font pas obstacle à la législation minière applicable en Nouvelle-Calédonie et dépendances, notamment en ce qui concerne le régime des titres miniers et l'institution des servitudes attachées à ces titres.

Art. 4. – Le conseil de région, après consultation du conseil consultatif coutumier régional, fixe dans un règlement foncier régional :

1° Les caractéristiques des groupements de droit particulier local pouvant demander la reconnaissance et l'attribution de droits d'usage coutumiers ;

2° les règles de publicité des demandes ;

3° Les conditions de désignation des mandataires des groupements de droit particulier local ;

4° Les règles de procédure devant le conseil de région et devant la commission foncière communale ; ces procédures doivent avoir un caractère contradictoire.

Art. 5. – Il est institué, dans chaque commune du territoire, une commission foncière communale, présidée par le maire ou un membre du conseil municipal qu'il désigne.

Cette commission comprend :

1° Un représentant du président du conseil de région désigné par celui-ci ;

2° Trois représentants des groupements de droit particulier local de la commune désignés par le conseil consultatif coutumier régional ;

3° Trois représentants des propriétaires fonciers et des exploitants de droit civil de la commune désignés par la chambre d'agriculture suivant des modalités fixées pour l'ensemble du territoire par arrêté du haut-commissaire de la République ;

4° Un représentant de l'office foncier.

En aucun cas, le nombre des représentants des groupements de droit particulier local ou celui des représentants des propriétaires ou exploitants de droit civil ne peut excéder d'une part le nombre des groupements de droit particulier local, d'autre part celui des propriétaires ou exploitants existants dans la commune.

Art. 6. – Les groupements de droit particulier local pouvant demander la reconnaissance et l'attribution de droits d'usage coutumiers saisissent la commission foncière communale.

Les demandes de reconnaissance de droits d'usage coutumiers doivent être déposées dans un délai de cinq ans à compter de l'installation de la commission foncière communale compétente et font l'objet d'une publicité assurée par cette commission.

Après consultation des autorités coutumières et audition de l'ensemble des intéressés, notamment du propriétaire de droit civil, la commission procède à l'identification des fonds et des droits réels les grevant, ainsi que des droits tenus de la coutume qui sont exercés sur les fonds.

La commission constate l'état de mise en valeur du fonds.

Elle émet un avis sur les demandes des groupements de droit particulier local et adresse l'ensemble du dossier au haut-commissaire.

Art. 7. – Le haut-commissaire statue, dans un délai de six mois, sur les demandes de reconnaissance de droits d'usage coutumiers et fixe les limites des fonds sur lesquels portent les droits. Sa décision est motivée.

Cette décision est publiée au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie et est notifiée aux propriétaires de droit civil et aux exploitants, à la commission foncière communale et à tous les groupements de droit particulier local intéressés.

Art. 8. – Après la décision du haut-commissaire, le conseil de région, après avis du conseil consultatif coutumier régional et des autorités chargées des forêts et des mines, attribue les droits d'usage coutumiers sous les conditions que le groupement de droit particulier local ait désigné un mandataire et présenté un projet de mise en valeur du fonds. Ce projet doit être compatible avec le projet régional d'aménagement et de développement économique.

Pour l'ensemble des terres à vocation forestière, l'attribution du droit d'usage coutumier est soumise à l'engagement par l'attributaire de les exploiter dans les conditions définies par la législation en vigueur en Nouvelle-Calédonie et dépendances pour les forêts qui relèvent du domaine du territoire.

Lorsqu'il attribue le fonds, le conseil de région en détermine les limites et les servitudes qui s'y attachent. Cette décision n'entraîne pas transfert de propriété.

La décision d'attribution fait l'objet d'un arrêté du président du conseil de région, qui est publié au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et notifié aux groupements attributaires, aux propriétaires de droit civil, aux exploitants et à l'office foncier.

L'attribution d'un droit d'usage coutumier ne peut ouvrir droit au profit de son bénéficiaire à aucune indemnisation à quelque titre que ce soit.

Art. 9. – Le président du conseil de région nomme, sur proposition du conseil consultatif coutumier régional, un syndic coutumier régional. Celui-ci prête serment devant le tribunal civil de première instance siégeant avec assesseurs coutumiers.

Le syndic coutumier régional reçoit tous les actes concernant les droits fonciers coutumiers et les servitudes grevant ces droits, leur confère l'authenticité et en requiert la publicité au service de la conservation des hypothèques.

Les originaux de ces actes sont déposés à l'office foncier et conservés par lui.

Art. 10. – Si dans un délai de six mois de sa saisine, le conseil de région n'a pu attribuer les droits d'usage coutumiers en raison de conflits entre les groupements demandeurs, le président

du conseil de région a qualité pour procéder à l'attribution temporaire des droits à une collectivité territoriale dans les conditions fixées par le règlement foncier régional.

Art. 11. – L'office foncier acquiert à l'amiable ou par l'une des procédures prévues aux chapitres IV et V de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée les terres faisant l'objet des arrêtés d'attribution du président du conseil de région mentionnés aux articles 8 et 10 ci-dessus. Il transfère à titre gratuit au groupement de droit particulier local attributaire les droits d'usage coutumiers comportant prise de possession des biens.

Le propriétaire ou l'exploitant de droit civil est maintenu dans ses droits tant que le transfert de propriété n'est pas définitif.

L'office foncier peut procéder, avant le transfert des droits d'usage coutumiers, à des travaux d'aménagement fonciers sur les terres qu'il a acquises.

Au cas où le bien faisant l'objet d'un transfert des droits d'usage coutumiers avait été donné à bail ou à ferme par le dernier propriétaire de droit civil, les droits du preneur s'imposent à l'attributaire des droits d'usage coutumiers pour le période restant à courir et dans les conditions du droit commun.

Art. 12. – Les groupements de droit particulier local peuvent concéder, donner à bail ou mettre à disposition à titre gratuit, en vue d'une mise en valeur conforme au projet qui a été agréé, les fonds dont les droits d'usage coutumiers leur ont été transférés par l'office foncier.

Les concessions mentionnées à l'alinéa précédent sont des concessions immobilières régies par la loi n° 67-1253 du 30 décembre 1967 modifiée d'orientation foncière.

Art. 13. – Les baux, les actes de concession ou de mise à disposition résultant des dispositions de l'article précédent sont nécessairement écrits et leur durée ne saurait être inférieure à dix-huit ans.

Ces actes sont préparés par l'office fonciers, reçus par le syndic coutumier régional et publiés au service de la conservation des hypothèques. Ces actes sont dispensés de tout autre formalité. Il en est de même des actes constatant des hypothèques.

Les actes de nantissement établis par l'office foncier, reçus par le syndic coutumier régional, sont inscrits au greffe du tribunal.

Art. 14. – Lorsqu'un groupement de droit particulier local souhaite concéder ou donner à bail la terre dont les droits d'usage coutumiers lui ont été transférés, le dernier exploitant de droit civil bénéficie d'un droit de priorité. Il en est de même à l'occasion du renouvellement du bail ou de la concession.

Les dispositions prévues ci-dessus ne s'appliquent pas dans le cas où la concession ou le bail serait donné à une société d'exploitation répondant aux conditions prévues par l'ordonnance n° 85-1184 du 13 novembre 1985 relative à l'orientation du développement économique et à l'aménagement du territoire en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Art. 15. – Les droits d'usage coutumiers sur des fonds utilisés pour une exploitation minière ne s'exercent que par la perception d'une redevance.

Il en est de même dans les cas de servitudes d'utilité publique.

Ces redevances sont versées en contrepartie de l'occupation de la surface du sol.

A défaut d'accord amiable l'indemnité est fixée par l'autorité judiciaire.

Art. 16. – Les procédures d'enregistrement et de publicité ne donnent lieu à la perception d'aucun droit.

Art. 17. – Les contestations nées de l'application des articles 3, 4, 6, 8, 9, 11 à 15 et 17 de la présente ordonnance, de l'article 33 et de l'alinéa 2 de l'article 37 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée relèvent de la compétence des juridictions prévues par l'ordonnance n° 82-877 du 15 octobre 1982 instituant des assesseurs coutumiers dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances au tribunal civil de première instance et à la cour d'appel.

TITRE II
DISPOSITIONS MODIFIANT L'ORDONNANCE N° 82-880
DU 15 OCTOBRE 1982

Art. 18. – L'article premier de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Article premier.* – Il est créé dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances un établissement public d'Etat à caractère industriel et commercial dénommé office foncier de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, qui a pour mission d'acquérir des terres en vue de les mettre à la disposition des groupements de droit particulier local attributaires de droits d'usage coutumiers.

« A cet effet, l'office foncier est habilité à procéder à toutes opérations de nature à faciliter l'acquisition et la mise à disposition des fonds. »

Art. 19. – L'article 2 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 2.* – Le conseil d'administration de l'office foncier est présidé par le haut-commissaire de la République et comprend :

« 1° Six représentants de l'Etat désignés par le ministère chargé de la Nouvelle-Calédonie ;

« 2° Un représentant du territoire désigné par le congrès ;

« 3° Un représentant du conseil coutumier territorial ;

« 4° Un représentant de chaque région désigné par le conseil de région ;

« 5° Un représentant de chaque conseil consultatif coutumier régional désigné par ce conseil ;

« 6° Trois personnalités qualifiées dont un représentant des exploitants agricoles, désignées par arrêté du haut-commissaire de la République ;

« En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante ;

« Les membres du conseil d'administration sont désignés pour trois ans ;

« Lorsqu'ils ont été désignés au titre du mandat qu'ils assumaient ou des fonctions qu'ils exerçaient, ils cessent de faire partie du conseil d'administration à l'expiration de leur mandat ou à la cessation de leurs fonctions ;

« En cas de vacance, il est pourvu au remplacement des membres du conseil d'administration qui ont cessé de faire partie du conseil, pour la durée du mandat restant à courir ;

« Les fonctions de membre du conseil d'administration de l'office sont gratuites. »

Art. 20. – I. – A l'article 23 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée les mots : « ou selon la procédure du chapitre II » sont supprimés.

II. – A l'article 24 de la même ordonnance, les mots : « ou du conseil municipal de Nouméa » sont supprimés.

Art. 21. – L'article 25 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 25.* – L'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique est conduite dans chaque région par une commission présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire, désigné par le premier président de la cour d'appel de Nouméa.

« Elle comprend :

« 1° Un représentant de l'Etat désigné par le haut-commissaire de la République ;

« 2° Le président du conseil de région ou son représentant ;

« 3° Trois représentants des groupements de droit particulier local intéressés désignés par le conseil consultatif coutumier régional ;

« 4° Trois représentants des propriétaires de terrains à vocation agricole, pastorale ou forestière, dont au moins un exploitant, désignés par la chambre d'agriculture suivant des modalités fixées par arrêté du haut-commissaire de la République ;

« Les membres de la commission ont chacun un suppléant désigné dans les mêmes conditions qui les remplace en cas d'empêchement ou lorsqu'ils ont un intérêt à l'affaire soumise à la commission. »

Art. 22. – L'article 33 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 33.* – L'office foncier peut conclure des conventions avec les collectivités territoriales pour assurer la gestion de leur domaine privé ;

« Il peut également conclure des contrats de gestion avec des groupements de droit particulier local attributaires de droits d'usage coutumiers. »

Art. 23. – L'article 34 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 34.* – Une indemnité viagère dont le montant est fixé par délibération du conseil d'administration est versée par l'office foncier à tout exploitant agricole âgé de plus de cinquante-cinq ans qui cesse son exploitation, sur un fonds ayant fait l'objet d'une reconnaissance de droits d'usage coutumiers. »

Art. 24. – L'article 35 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 35.* – L'office foncier peut dans les mêmes conditions verser une prime de réinstallation aux propriétaires de terres à vocation agricole, pastorale ou forestière qui acceptent d'échanger des terres ayant fait l'objet d'arrêtés d'attribution de droits d'usage coutumiers, avec des terres n'ayant pas fait l'objet d'une demande de reconnaissance de droits d'usage coutumiers. »

Art. 25. – L'article 36 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 36.* – L'état d'inculture d'une terre, quel qu'en soit le détenteur, est constaté contradictoirement par l'office foncier à sa propre initiative ou à la demande du président du conseil de région ou du haut-commissaire de la République ;

« L'état d'inculture est notamment apprécié, pour les propriétés qui furent concédées par l'Etat, par rapport aux objectifs de mise en valeur qui étaient fixés dans les actes de concession ;

« Le constat d'état d'inculture est notifiée par l'office foncier au propriétaire ou au détenteur des droits d'usage coutumiers et le cas échéant à l'exploitant ;

« Un délai d'un an est accordé à compter de la date de notification de l'état d'inculture pour remédier à cet état ;

« A l'expiration de ce délai, un nouveau constat est établi suivant les mêmes modalités que le constat initial. »

Art. 26. – L'article 37 de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 37.* – La persistance de l'état d'inculture sur tout ou partie du fonds entraîne la nullité de tout acte de mise en location, de concession, ou de toute autre forme de mise à disposition de la terre ;

« Si la persistance de l'état d'inculture affecte une terre appartenant à un propriétaire de droit civil, l'office foncier procède, après mise en demeure restée infructueuse, à son expropriation dans les conditions mentionnées au chapitre V de la présente ordonnance ;

« Lorsqu'elle affecte une terre attribuée à un groupement de droit particulier local, celui-ci est déchu de ses droits par le conseil de région, qui procède à une nouvelle attribution. »

Art. 27. - L'article 7 et les chapitres II, III et VI de l'ordonnance du 15 octobre 1982 précitée sont abrogés.

Art. 28. - Le Premier ministre, le ministre de l'économie, des finances et du budget, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'agriculture, le ministre chargé de la Nouvelle-Calédonie et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget de la consommation, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente ordonnance, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait a Paris, le 13 novembre 1985.

François MITTERRAND

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
Laurent FABIUS.

Le ministre chargé de la Nouvelle-Calédonie,
Edgard PISANI.

*Le ministre de l'économie,
des finances et du budget,*
Pierre BÉRÉGOVOY.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
Robert BADINTER.

Le ministre de l'agriculture,
Henri NALLET.

*Le secrétaire d'Etat auprès du ministre
de l'économie, des finances et du budget,
chargé du budget et de la consommation,*
Henri EMMANUELLI

ANNEXE 2

STATUT DES ILES COOK ET NIUE

En 1901, l'administration des îles Cook et de Niue qui étaient des dépendances britanniques fut transférée à la Nouvelle-Zélande.

En 1965, la population des îles Cook s'est prononcée par référendum pour une autonomie avec libre association avec la Nouvelle-Zélande.

Niue a accédé à un statut identique en octobre 1974.

Ces territoires ont une compétence interne totale. En revanche, la Nouvelle-Zélande conserve certaines responsabilités en matière de défense et de relations internationales.

Selon l'échange de lettres de 1973 entre les premiers ministres de Nouvelle-Zélande et des îles Cook, le Gouvernement de Nouvelle-Zélande a une responsabilité statutaire pour les affaires étrangères et la défense des îles Cook. Ces dernières sont libres cependant de mener leur propre politique, notamment en adhérant directement aux organismes régionaux tels que le Forum du Pacifique-Sud et de la commission du Pacifique-Sud.

Les habitants des îles Cook demeurent citoyens de la Nouvelle-Zélande et les deux Etats ont le même chef d'Etat (le souverain britannique). Les îles Cook peuvent à tout moment mettre fin à ce régime de « libre association » pour accéder à l'indépendance complète.

ANNEXE 3

PISTE DE TERRE-ADÉLIE :
PLAN PROJETÉ

