

SÉNAT

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juillet 1960.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de programme pour les départements d'Outre-Mer, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Jean-Marie LOUVEL

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberger, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, Fernand Malé, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Guy Petit, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{er} législ.) : 703, 713, 717 et in-8° 132.

Sénat : 243 (1959-1960).

SOMMAIRE

	Pages.
Préambule	3
Situation actuelle des départements d'Outre-Mer	5
Analyse du projet de loi :	
I. — Les objectifs de la loi de programme.....	9
A. — Les objectifs d'ensemble.....	9
B. — Les objectifs envisagés pour chaque département.....	15
II. — Les moyens mis en œuvre par la loi de programme.....	19
A. — Les moyens techniques et juridiques.....	19
B. — Les moyens financiers.....	20
Observations de la Commission	22
Examen des articles	28
Amendements présentés par la Commission	35
Texte du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale	36

Mesdames, Messieurs,

L'article 3 de la loi n° 59-111 du 30 décembre 1959, modifiant et complétant l'ordonnance du 27 décembre 1958 instituant une nouvelle unité monétaire, a prévu que le Gouvernement devrait « déposer avant l'ouverture de la deuxième session ordinaire de 1960 un projet de loi de programme tendant à améliorer l'équipement et à promouvoir l'expansion économique dans les départements d'outre-mer ».

Le présent projet de loi de programme dont est saisi votre Commission des finances a pour objet de satisfaire à cette prescription.

Le législateur, en votant l'article 3 de la loi du 30 décembre dernier, article qui — il convient de le remarquer — est d'origine parlementaire, a été guidé par le souci de voir mettre rapidement en œuvre les mesures économiques et sociales nécessaires pour faire face à la situation difficile dans laquelle se trouvent, à l'heure actuelle, les quatre départements d'outre-mer : Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion.

On pourrait a priori se demander la raison d'une loi de programme limitée à quatre départements ; elle se justifie par le caractère très particulier de ces quatre départements.

En effet, si ces territoires sont français depuis trois siècles, ils n'ont acquis qu'à une date récente le statut de département puisque — on se le rappelle — cette réforme a été réalisée seulement par la loi du 19 mars 1946.

Mais il n'a pas été possible d'assimiler purement et simplement ces nouveaux départements aux départements métropolitains ; leur éloignement, leurs traditions, leurs conditions économiques très particulières dues notamment à leur climat tropical nécessitaient fatalement certaines adaptations de la législation générale. Aussi la possibilité de certaines exceptions ou dérogations au régime législatif et réglementaire de la Métropole fut-elle admise. La Constitution de 1958 l'a confirmé en prévoyant que « le régime législatif et l'organisation administrative des départements d'outre-mer peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière ».

Il est donc parfaitement normal qu'un projet de loi de programme concernant uniquement les D. O. M. ait été préparé pour faire face aux problèmes propres à ces départements.

Notons, par ailleurs, qu'à l'exception de la Guyane, les départements d'outre-mer présentent des caractéristiques voisines. La Guadeloupe, la Martinique et la Réunion sont, en effet, des îles situées toutes les trois dans la zone tropicale et ayant une économie surtout agricole axée principalement sur la culture de la canne à sucre. D'autre part, elles sont de superficies et de populations comparables :

	SUPERFICIE en km ² .	POPULATION
Guadeloupe	1.700	260.000
Martinique.....	1.100	267.000
Réunion	2.500	320.000

Ainsi, la Réunion, bien que fort éloignée des Antilles, n'en a pas moins des problèmes voisins de ceux qui se posent à la Guadeloupe et à la Martinique.

La Guyane, pour sa part, se trouve dans une situation différente, puisqu'au contraire des trois autres départements d'outre-mer, il s'agit d'un territoire continental relativement vaste, 90.000 kilomètres carrés, et très peu peuplé, 30.000 habitants (soit une densité d'environ 0,3 habitant au kilomètre carré).

Mais si les problèmes de la Guyane ne sont pas les mêmes que ceux des autres départements d'outre-mer, ils ont néanmoins un caractère spécifique et ne présentent aucun point commun avec ceux qui se posent dans la Métropole.

SITUATION ACTUELLE DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

La situation à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion est caractérisée :

— par l'insularité de ces départements.

— par une démographie en très forte expansion avec une densité de population importante (rapportée aux *terres cultivables*, cette densité est d'environ 400 habitants au kilomètre carré),

— par une économie essentiellement agricole axée sur la production sucrière et également, en ce qui concerne les Antilles, sur celle de la banane.

Du point de vue géographique, rappelons que les départements d'Outre-Mer, éloignés de plusieurs milliers de kilomètres de la Métropole, ont un climat tropical ; ils sont situés dans la zone des cyclones. Les précipitations atmosphériques y sont abondantes mais brutales et atteignent en moyenne 3,60 mètres par an aux Antilles.

D'une manière générale, le caractère insulaire de ces départements constitue à lui seul un obstacle à leur développement, car comme toutes les îles, ils se heurtent à des difficultés d'échanges, difficultés qui se traduisent finalement par une stagnation de leur commerce avec l'extérieur.

Par ailleurs, l'évolution démographique de ces trois départements constitue un problème fort grave, comme en témoigne le tableau ci-après :

	1954.	1959 (évaluations).	1965 (évaluations).	1985 (prévisions).
Guadeloupe	229.000	260.000	307.000	535.000
Martinique	239.000	267.000	320.000	590.000
Réunion	274.000	320.000	387.000	770.000

En présence d'une telle expansion, il apparaît évident que des actions d'envergure doivent être entreprises sans délai dans ces départements, en vue de multiplier les emplois nouveaux. Toutefois, si les prévisions se révèlent exactes et si l'accroissement de la population se poursuit au cours des prochaines décades au rythme actuellement constaté, soit 2,5 % par an en moyenne, il est exclu que, malgré tous les efforts qui pourront être faits pour accroître les surfaces cultivées et pour implanter des industries nouvelles, les trois îles puissent continuer à subvenir aux besoins de leurs habitants. Il conviendra donc, dans un avenir plus ou moins prochain, d'envisager des mesures d'immigration d'une grande ampleur.

Sur le plan économique, ces trois départements sont caractérisés par le fait qu'il s'agit de Territoires presque exclusivement ruraux ; faute de matières premières il n'y existe guère d'autres industries que celles liées à l'agriculture.

Mais, par ailleurs, si les trois îles ont une activité presque exclusivement agricole, cette agriculture est en outre orientée sur la production sucrière qui, à elle seule, représente — en y comprenant le rhum — 60 % de la valeur totale des exportations des départements d'Outre-Mer.

A la Réunion, la culture de la canne, qui occupe 70 % des surfaces cultivées, n'est complétée que faiblement par certaines autres productions : vanille, plantes à huiles essentielles, tabac.

Aux Antilles, bien que la canne constitue la culture principale, on trouve néanmoins d'autres productions importantes et en plein développement : la banane et, en plus, à la Martinique, l'ananas.

Par contre, les trois départements souffrent également d'une insuffisance des cultures vivrières et de l'élevage qui les oblige à des importations coûteuses de produits alimentaires.

Enfin, on constate que les productions des départements d'Outre-Mer ont souvent un prix de revient supérieur à celui des pays voisins, en raison notamment des conditions naturelles moins favorables qui sont les leurs.

La Guyane, pour sa part, se trouve dans une situation très différente de celle des trois autres départements d'Outre-Mer.

Ce vaste territoire — grand comme le sixième de la superficie de la France — est à peine peuplé. Pour sa plus grande partie, il

est recouvert par la grande forêt amazonienne et les surfaces cultivées, consacrées surtout aux cultures vivrières, ne représentent qu'environ 3 % de la superficie totale.

De ce fait, et malgré une densité de population très faible, la Guyane, comme les Antilles et la Réunion, doit recourir à des importations massives de produits alimentaires.

L'industrie y est pratiquement inexistante, si ce n'est l'exploitation traditionnelle de gisements d'or d'un rendement devenu, à l'heure actuelle, bien faible. Toutefois, des possibilités minières non exploitées existent, notamment en ce qui concerne la bauxite, mais les renseignements actuels sont insuffisants pour pouvoir être fixé d'une façon précise sur leur importance et leur intérêt économique.

*
* *

Dans l'ensemble, donc, et pour des raisons diverses, la situation économique des quatre départements d'outre-mer est, à l'heure actuelle, difficile et des efforts substantiels doivent être entrepris pour son amélioration.

Mais on ne doit pas s'illusionner sur les difficultés auxquelles se heurteront ces efforts. En effet, les possibilités d'industrialisation des D. O. M. sont des plus limitées, puisque à l'exception de la Guyane rien, jusqu'à présent, n'a été trouvé dans leur sous-sol.

C'est donc essentiellement sur leur agriculture que ces départements doivent compter pour assurer leur avenir. Or, dans ce domaine, les possibilités d'expansion sont limitées, au moins en ce qui concerne les trois départements insulaires, au regard d'un accroissement démographique qui ne cesse, lui, de progresser. Ces pays risquent donc de connaître, dans l'avenir, une régression du niveau de vie des habitants si une solution n'est pas trouvée par l'émigration au problème de la surpopulation.

Si la situation actuelle des D. O. M. est loin d'être satisfaisante, il convient cependant de rappeler qu'au cours de ces dernières années des efforts importants ont été accomplis dans ces départements pour améliorer leur équipement et stimuler leur économie.

Depuis la Libération, des crédits d'investissements importants ont été mis par la métropole à la disposition de ces territoires.

De 1946 à 1959, le montant total des investissements effectués dans les D. O. M. sur des fonds d'origine publique s'est élevé à 122,6 milliards d'anciens francs se répartissant comme suit :

— au titre du F. I. D. O. M....	69	milliards d'anciens francs ;
— au titre de la Caisse centrale de coordination économique	34,4	— — —
— au titre des budgets propres des ministères techniques	19,2	— — —
	<hr/>	
Total	122,6	milliards d'anciens francs.

Cet effort financier a donné du reste des résultats tangibles et l'exposé des motifs de la loi de programme contient, à ce point de vue, d'intéressantes précisions. Nous en extrayons quelques chiffres particulièrement significatifs.

De 1949 à 1959, pour l'ensemble des départements d'outre-mer, la production sucrière a augmenté de 120 % ; les exportations de bananes ont progressé de 200 %, celles d'ananas de 525 % et la production d'énergie électrique s'est accrue de 200 %.

Mais ces progrès doivent être accentués eu égard notamment à l'augmentation continue de la population, qui constitue, comme nous l'avons vu, le problème clef de ces départements.

ANALYSE DU PROJET DE LOI

I. — Les objectifs de la loi de programme.

L'exposé des motifs du projet de loi de programme définit les objectifs généraux poursuivis par le Gouvernement pour l'ensemble des départements d'outre-mer et, d'autre part, explicite l'application de ces objectifs dans chaque département.

La réalisation de ces objectifs est étalée sur trois ans : 1961, 1962 et 1963.

A. — LES OBJECTIFS D'ENSEMBLE

Les objectifs de la loi de programme sont, d'après l'exposé des motifs de ce texte, de « réaliser une augmentation du revenu global, équitablement répartie, et de créer de l'emploi ».

Pour atteindre ces objectifs quatre séries de mesures sont envisagées :

— amélioration des conditions de production de la canne à sucre et de la banane qui constituent, à l'heure actuelle, les cultures de base des départements d'outre-mer, Guyane exclue ;

— développement des productions qui ont été, jusqu'à présent, considérées comme secondaires ;

— implantation d'activités nouvelles à caractère industriel ;

— actions d'ordre général.

a) Développement des productions sucrière et bananière.

Comme on vient de le voir, la production sucrière constitue la base même de l'économie des trois départements insulaires.

Il est du reste à noter que la culture de la canne est certainement celle qui est la mieux adaptée aux conditions géographiques et climatiques de ces départements, en particulier elle résiste bien aux cyclones qui s'abattent périodiquement sur ces îles.

Il était donc normal que l'on cherche à améliorer la production sucrière des Antilles et de la Réunion.

A cet effet, différentes mesures de productivité doivent être mises en œuvre qui aboutiront à un accroissement des rendements tant industriels qu'agricoles. Notamment l'extension aux Antilles du système de règlement des cannes « à la richesse saccharine » déjà en vigueur à la Réunion devrait donner dans ce domaine des résultats appréciables.

Au total, une augmentation de la production sucrière des départements d'outre-mer d'environ 15 % est attendue.

Par ailleurs, le Gouvernement s'efforcera de faciliter l'écoulement des excédents éventuels, l'augmentation de la production nécessitant évidemment une augmentation parallèle des débouchés, notamment diverses mesures devront intervenir en vue de réaliser l'adaptation du régime économique et fiscal de la production rhumière aux exigences du marché. A cet effet, une amélioration de la répartition du contingent des établissements producteurs, usines et distilleries doit être réalisée ainsi qu'un aménagement des conditions de commercialisation sur le marché métropolitain devant entraîner notamment l'exonération de toutes redevances pour les rhums utilisés à la préparation des grogs ou punches, ou employés en pâtisserie industrielle, chocolaterie et confiserie. Enfin, est prévue l'organisation de la vente des mélasses tant sur le marché métropolitain que sur le marché étranger en vue d'assurer aux producteurs des garanties d'écoulement à des prix suffisamment rémunérateurs et de permettre ainsi par une commercialisation rationnelle des sous-produits une amélioration du rendement de la canne à sucre.

Au cours de ces dernières années la culture de la banane s'est fortement développée dans les départements d'outre-mer. C'est ainsi que les exportations des Antilles vers la métropole sont passées de 140.000 tonnes en 1954 à 270.000 tonnes en 1959. La poursuite de l'augmentation de la production bananière paraît possible. Cette augmentation devra, du reste, être recherchée plus dans une amélioration des rendements à l'hectare que dans une extension des cultures. En effet, la majeure partie des terres où la banane peut être produite est déjà consacrée à cette culture.

Quoi qu'il en soit, l'objectif recherché est une augmentation d'environ 20 % de la production bananière des départements d'outre-mer.

En contrepartie, une organisation du marché paraît, comme pour le sucre, nécessaire si l'on veut assurer un écoulement normal du surplus de récolte qui doit être obtenu.

Il est envisagé, à cet effet, de grouper les petits producteurs en des organismes coopératifs auxquels seraient attribués les moyens techniques et financiers nécessaires. Parallèlement l'ouverture de nouveaux débouchés sera recherchée.

b) *Développement des productions secondaires.*

Parmi les productions secondaires des départements d'outre-mer, la loi de programme retient :

— l'ananas, à la Martinique, pour lequel est prévu un effort de compression du prix de revient permettant l'élargissement des débouchés tant sur le marché métropolitain que sur les marchés étrangers ;

— le thé dont la production doit être développée à la Réunion ;

— le café dont la culture doit être étendue à la Guadeloupe à la cadence de 50 hectares par an ;

— le cacao dont la culture semble pouvoir être reprise aux Antilles ;

— le coton et le tabac pour lesquels des études sont à entreprendre.

— l'élevage et les cultures vivrières. Comme on l'a vu, les départements d'outre-mer sont, à l'heure actuelle, fortement importateurs de produits alimentaires de base ; or, ces importations se font souvent à des prix élevés, elles pèsent donc non seulement sur la balance commerciale de ces pays, mais constituent également un facteur de vie chère ;

— la pêche qui doit être encouragée notamment par la modernisation de la flotille (motorisation et emploi d'engins perfectionnés) et par l'amélioration de la commercialisation grâce à la création d'organismes coopératifs et au développement des installations frigorifiques.

Il convient toutefois de faire preuve d'une certaine prudence dans le développement de nouvelles productions agricoles dans les

D. O. M. et, en premier lieu, de coordonner les recherches qui seront effectuées et les programmes qui seront élaborés dans chacun des départements.

Il est, en effet, indispensable que les mêmes études de base concernant les mêmes expériences ne soient pas refaites successivement dans chaque territoire. D'autre part, il faut éviter que tous les départements ne développent en même temps les mêmes cultures si l'un d'eux se révèle mieux placé que les autres. Dans ce cas, c'est sur ce dernier que doit être concentré l'effort à faire. Ce n'est pas, en effet, l'intérêt des D. O. M. de se lancer dans des cultures nouvelles qui conduiraient à des coûts de production à peine marginaux.

c) *Implantation d'activités nouvelles.*

Il est envisagé de créer dans les départements d'outre-mer de *petites industries locales* intéressant notamment les secteurs des matériaux de construction, de la confection de vêtements et de la conserverie.

Ces créations doivent être favorisées par la prise en charge, par l'Etat, des études préalables de marchés et l'élaboration d'avant-projets ainsi que par l'institution, en faveur des entreprises dont il s'agit, d'une prime d'équipement jointe à l'octroi de prêts à taux réduits.

Dans ce domaine, des réalisations intéressantes sont certainement possibles mais on ne doit pas, non plus, nourrir à leur égard des illusions exagérées. Ces industries qui seront créées dans les D. O. M. ne constitueront jamais — sauf peut-être à la Guyane — qu'un artisanat un peu développé, c'est-à-dire des entreprises occupant, au grand maximum, une cinquantaine de salariés. Par ailleurs, l'essor de ces industries est conditionné par l'existence de matières premières, d'un marché pour l'écoulement des produits et également par l'utilisation de techniques modernes leur permettant d'obtenir des prix de revient compétitifs.

Par conséquent, dans ce domaine, comme en matière agricole, il convient d'être prudent et de n'entreprendre des investissements que dans la mesure où la rentabilité de l'entreprise semble pouvoir être assurée.

Un effort particulier est prévu en faveur de l'*industrie hôtelière* en vue de la réalisation, aux Antilles, d'un programme d'hôtels de

classe internationale. Les possibilités touristiques de ces îles sont, en effet, très grandes et jusqu'ici pratiquement inexploitées ; en particulier, de nombreux touristes américains fréquenteraient certainement les Antilles s'ils pouvaient y trouver des installations hôtelières plus conformes à leurs habitudes de vie ou tout au moins d'un confort suffisant.

A titre d'exemple signalons qu'en 1956 la capacité hôtelière des îles Caraïbes était évaluée à 12.500 chambres, or pour leur part, les Antilles Françaises ne disposaient que de 65 chambres. Depuis lors, cette situation ne s'est guère modifiée. C'est dire le retard pris dans ce domaine par la Guadeloupe et la Martinique et la nécessité d'entreprendre des réalisations relativement importantes si l'on veut que l'économie de ces deux îles puisse tirer du tourisme un supplément d'activité intéressant.

Enfin, il est envisagé de développer l'*artisanat local* en accroissant l'aide financière et technique qui lui est déjà accordée. Comme pour l'industrie, il convient de ne pas perdre de vue qu'une des conditions essentielles du développement de l'artisanat est l'existence de débouchés ; il est donc indispensable d'entreprendre, avant toutes choses, des études de marchés. En outre, il est essentiel de développer la formation professionnelle des artisans. Il y aura donc lieu, d'une part d'accroître et de diversifier l'enseignement technique des jeunes, et, d'autre part d'aider techniquement les artisans déjà installés.

Au total, l'implantation d'activités nouvelles procurerait dans les trois prochaines années la création de 4.000 à 5.000 emplois supplémentaires.

d) *Mesures générales d'ordre économique et social.*

En complément des différentes actions envisagées pour développer les divers secteurs agricoles et industriels des départements d'outre-mer, des mesures d'ordre général sont envisagées.

Tout d'abord, une *extension des surfaces cultivables* doit être réalisée à la fois par l'aménagement de zones lacustres ou marécageuses appartenant au domaine public et par la mise en valeur de terres incultes ou insuffisamment exploitées dont les propriétaires pourront être tenus de céder la propriété ou la jouissance.

D'autre part, les possibilités de *migrations* seront développées et organisées, qu'il s'agisse soit de migrations intérieures des régions agricoles surpeuplées envers les nouvelles terres mises en culture ou vers les nouveaux emplois créés dans l'industrie, soit de migrations « extérieures » notamment des Antilles vers la Guyane, et peut-être aussi vers la Métropole, et de la Réunion vers Madagascar (dans la mesure toutefois où les autorités malgaches autoriseront la poursuite des expériences précédemment engagées).

Dans le domaine de *l'habitat*, un effort particulier est prévu, d'une part, pour la rénovation des quartiers insalubres des principaux centres urbains et, d'autre part, pour le développement de la construction et l'aménagement de nouvelles zones urbaines.

Le problème de l'habitat revêt une grande importance dans ces départements où existe une surpopulation aiguë des logements. En premier lieu, il convient de multiplier les constructions neuves surtout en ce qui concerne les logements à loyer faible, seuls susceptibles de convenir à une fraction importante de la population. D'autre part, l'effort relatif à l'habitat doit être réparti entre les villes et les campagnes et non pas concentré sur les centres urbains. En effet, si la part réservée aux villes était trop importante, on risquerait de favoriser un afflux de population vers ces dernières, alors qu'il serait souhaitable au contraire d'obtenir un effet inverse. Dans des îles à économie essentiellement agricole, ce serait un véritable non-sens que de favoriser les concentrations urbaines trop fortes. Nous espérons que les autorités responsables tiendront compte de ce fait.

Sur le *plan social*, enfin, le Gouvernement se propose d'améliorer par étapes le régime de Sécurité Sociale appliqué à l'heure actuelle dans les départements d'outre-mer. De même, est envisagée une réforme du salaire minimum interprofessionnel garanti applicable à ces départements en vue d'ajuster ce salaire aux variations locales du coût de la vie.

Par ailleurs un développement des constructions scolaires et de l'équipement sanitaire est également prévu.

Dans le *domaine scolaire*, bien qu'un gros effort ait été accompli au cours des années passées pour la construction d'écoles primaires et le développement de l'enseignement technique, effort qui s'est, du reste, traduit par une nette amélioration du taux de scolarisation, il reste encore des progrès à réaliser. En particulier, trop de locaux sont très vétustes et devront être reconstruits au cours des pro-

chaines années. Pour l'enseignement secondaire, il subsiste un retard certain et il convient de prévoir une augmentation notable des locaux.

Sur le plan de l'équipement sanitaire, malgré les progrès très réels effectués depuis la Libération, il existe encore des établissements hospitaliers qui doivent être modernisés sinon reconstruits. En outre, la création d'un sanatorium à la Guadeloupe et d'un hôpital psychiatrique à la Réunion paraît nécessaire.

Notons à ce propos que, malgré l'amélioration de l'état sanitaire dans les D. O. M. observée depuis 1946, cet état reste encore peu satisfaisant. En particulier, l'alcoolisme fait des ravages inquiétants malgré l'introduction dans les D. O. M. de la législation métropolitaine concernant la lutte antialcoolique. Aux Antilles, la consommation de rhum atteint un niveau inquiétant puisque, selon les chiffres cités par le Commissariat Général au Plan, elle est en moyenne à la Martinique de 24 litres par an et par tête d'habitant (enfant compris). Il y a là un problème grave dont le Gouvernement devra se préoccuper au cours des prochaines années. A quoi servirait, en effet, la construction à grands frais d'hôpitaux psychiatriques si ceux-ci devaient voir s'accroître leur clientèle parce que le Gouvernement n'aurait pas pris courageusement les mesures nécessaires pour lutter contre l'alcoolisme.

Enfin il serait également souhaitable de multiplier le nombre des dispensaires qui permettent de pallier dans une certaine mesure l'insuffisance du nombre des médecins et d'autre part contribuent à réduire les dépenses de l'assistance médicale gratuite, régime qui donne lieu à des abus caractérisés, et maintes fois dénoncés, sans que nous ayons eu connaissance d'une amélioration à ce sujet.

B. — LES OBJECTIFS ENVISAGÉS POUR CHAQUE DÉPARTEMENT

1° La Guadeloupe.

Agriculture. — L'économie de ce département, au cours des trois prochaines années, doit continuer comme par le passé à reposer principalement sur la culture de la canne à sucre et de la banane, mais ces productions bénéficieront des différentes améliorations techniques envisagées (notamment règlement des cannes à la richesse saccharine).

En complément de ces cultures traditionnelles, un effort tout spécial devra être entrepris pour le développement de l'élevage et des cultures vivrières ainsi que du cacao et du café.

Communications. — Il est prévu la construction de 60 kilomètres de chemins vicinaux et de 100 kilomètres de chemins ruraux. Par ailleurs, différents travaux de modernisation doivent être entrepris sur les routes nationales.

Concernant l'équipement portuaire, il convient de signaler la construction d'un appontement bananier dans la région de Basse-Terre, appontement qui doit faciliter l'évacuation de la production de cette région.

Energie. — A l'heure actuelle, la puissance électrique installée dans le département est de 8.150 kW ; la construction d'une nouvelle centrale doit porter cette puissance à 14.000 kW, ce qui permettra de faire face au développement aussi bien de l'électrification rurale qu'à celui de l'industrie et du tourisme.

Equipement scolaire. — Un programme de reconstruction d'écoles et de construction de nouvelles classes doit être mis en œuvre, notamment la capacité des lycées de Basse-Terre et de Pointe-à-Pitre sera accrue ainsi que celle des centres d'apprentissage.

Equipement hospitalier. — Dans ce domaine, sont prévues en particulier la construction d'un sanatorium et l'extension de l'hôpital général de Pointe-à-Pitre.

2° La Martinique.

Agriculture. — De même qu'à la Guadeloupe, les cultures de la canne et de la banane à la Martinique doivent en premier lieu bénéficier, tant en ce qui concerne la culture proprement dite que la fabrication du sucre, des améliorations techniques destinées à accroître la production tout en abaissant les prix de revient. Cette action est d'autant plus nécessaire que la culture de la canne marque, dans ce département, un certain retard par rapport à la situation de la Guadeloupe.

Communications. — Le réseau routier de la Martinique a déjà fait l'objet d'importants travaux d'améliorations. Ces travaux

seront poursuivis pendant la période d'exécution de la loi de programme, et notamment sera entreprise la construction d'un nouvel axe de circulation Fort-de-France—Trinité. Pour la voirie secondaire, il est prévu l'aménagement de 50 kilomètres de chemins vicinaux et de 60 kilomètres de chemins ruraux.

Dans le domaine portuaire, la construction d'un nouveau poste à quai à Fort-de-France sera entreprise.

Energie. — La puissance électrique installée existant à l'heure actuelle à la Martinique paraissant suffisante pour faire face à l'accroissement de consommation prévue pour les prochaines années, le Gouvernement n'envisage que l'exécution de travaux de renforcement des lignes de distribution.

Equipement scolaire. — Comme à la Guadeloupe, il est prévu d'une part, la reconstruction des écoles trop vétustes et devenues inutilisables et, d'autre part, la création de nouvelles classes, notamment au lycée de Fort-de-France.

Equipement hospitalier. — Dans ce domaine, est prévue la construction d'un hôpital psychiatrique et la modernisation de l'hôpital de Fort-de-France.

3° La Réunion.

Agriculture. — A l'heure actuelle, l'économie de la Réunion est axée presque exclusivement sur le sucre. Les rendements obtenus sont satisfaisants et peuvent supporter la comparaison avec ceux des principaux pays producteurs de sucre. Les améliorations que l'on peut escompter dans ce domaine seront donc limitées. L'effort à accomplir dans ce département devra donc porter essentiellement sur la récupération de terres jusqu'ici inexploitées ou insuffisamment exploitées et au développement de cultures nouvelles, notamment celle du thé, pour laquelle est prévu un programme d'implantation de 900 hectares devant donner une production annuelle de l'ordre de 1.200 tonnes.

Communications. — En ce qui concerne le réseau routier national, le Gouvernement prévoit notamment l'achèvement de la nouvelle route littoral entre Saint-Denis et le port de la Pointe des Galets. Par ailleurs, doit être réalisée la modernisation d'une cinquantaine de kilomètres de chemins vicinaux et de chemins ruraux.

Energie. — Une nouvelle centrale électrique de 3.500 kW doit être créée en vue de couvrir le développement de la consommation prévue pour les prochaines années. Par ailleurs, un effort doit être entrepris pour le renforcement et l'extension des réseaux de distribution.

Équipement scolaire. — De même qu'aux Antilles, le programme envisagé dans ce domaine par le Gouvernement comporte à la fois la reconstruction des écoles par trop vétustes et la création de nouvelles classes pour faire face à l'accroissement important et constant de la population scolaire. En particulier est prévue la construction d'un collège moderne et technique.

Équipement hospitalier. — La seule opération importante envisagée par le Gouvernement est la construction d'un hôpital psychiatrique.

4° La Guyane.

Agriculture et pêche. — Les objectifs du Gouvernement sont, pour ce département :

— le développement des cultures vivrières et de l'élevage en vue de couvrir au maximum les besoins de la population. L'installation d'agriculteurs est prévue dans différentes régions ;

— la mise en exploitation de la forêt. Dans une première étape, est envisagée une production annuelle de 12.000 à 15.000 mètres cubes de bois exportable ;

— la création d'un armement à la pêche pour l'exploitation des bancs de crevettes très importants qui se trouvent au large de la Guyane. Ces crevettes pourraient faire l'objet d'exportation vers l'Amérique du Nord.

Mines. — Le Gouvernement envisage, dans le cadre de la loi de programme, de développer les recherches minières et, par ailleurs, de hâter la mise en exploitation du gisement de bauxite qui a été reconnu dans la région de Kaw.

Communications. — En ce qui concerne l'équipement routier, trois opérations sont envisagées :

— la route du Gallion (Cayenne—Montsinery—Tonaté) qui doit permettre la mise en exploitation des forêts de la région de Port-Inini ;

— un premier tronçon de route partant de Saint-Laurent vers Saut-Sabbat ;

— une première tranche de travaux sur la route Stoupan—Roura—Savane—Gabrielle pour permettre l'accès à la région du gisement de bauxite de Kaw.

Dans le domaine de l'*équipement portuaire*, les installations de Cayenne et de Saint-Laurent doivent être améliorées en vue notamment de permettre l'exportation des sciages et l'installation de la flotille de pêche destinée à l'exploitation des bancs de crevettes.

Enfin, un effort est prévu pour l'amélioration de l'*infrastructure aérienne*.

Energie. — Le développement économique prévu de la Guyane entraînera une augmentation de la consommation de l'énergie électrique. Il est donc nécessaire, par conséquent, de prévoir l'accroissement de la puissance installée des centrales de Cayenne et de Saint-Laurent.

Équipement sanitaire. — Est prévu l'achèvement de l'hôpital de Cayenne.

II. — Les moyens mis en œuvre par la loi de programme.

Pour la mise en œuvre des objectifs de la loi de programme le Gouvernement envisage, d'une part des moyens techniques et juridiques, d'autre part des moyens financiers.

A. — LES MOYENS TECHNIQUES ET JURIDIQUES

Dans ce domaine, le Gouvernement prévoit en premier lieu l'amélioration des moyens en personnel et en matériel des services administratifs qui seront chargés de l'exécution de la loi de programme, notamment en ce qui concerne les services techniques locaux du Ministère de l'Agriculture.

Par ailleurs, le Gouvernement entend s'appuyer, pour la réalisation de la loi de programme, sur les sociétés d'Etat et les sociétés d'économie mixte existant déjà dans les D. O. M. Il estime, en effet, que ces organismes donnent à la puissance publique des possibilités d'intervention dans les différents secteurs économiques intéressés avec plus de souplesse et de rapidité que ne le permettraient le recours aux procédures administratives.

Enfin, le Gouvernement envisage, si l'on se réfère à l'exposé des motifs de la loi de programme, l'intervention « d'un ensemble de mesures législatives ou réglementaires afin de donner un fondement juridique aux actions à entreprendre et de leur assurer une pleine efficacité ». Ces mesures engloberaient aussi bien l'extension et l'adaptation aux D. O. M. de dispositions en vigueur dans la métropole que l'intervention de nouveaux textes propres aux D. O. M. et concernant à la fois les questions techniques et le domaine fiscal.

B. — LES MOYENS FINANCIERS

Les moyens financiers qui doivent être consacrés au développement des investissements dans les Territoires d'Outre-Mer se décomposent entre :

— crédits du Fonds d'investissements des départements d'Outre-Mer.

— crédits d'investissements des Ministères techniques ;

— intervention de la Caisse centrale de coopération économique.

1° *Les crédits du Fonds d'investissements des Départements d'Outre-Mer.*

Le Gouvernement propose d'accorder aux Départements d'Outre-Mer, pour les trois années 1961, 1962 et 1963, au titre du F.I.D.O.M., des crédits d'un montant total de 290 millions NF.

La répartition de cette dotation par grands secteurs d'investissements serait la suivante :

— développement de la production agricole et des moyens d'évacuation.....	120 millions NF.
— industrialisation et tourisme.....	30 —
— production et distribution d'énergie électrique	16 —
— travaux de recherches.....	20 —
— migrations	15 —
— amélioration des conditions d'habitat.....	65 —
— équipement scolaire et sanitaire.....	24 —
Total.....	290 millions NF.

Il est précisé, par ailleurs, qu'à partir de 1961, les opérations du F.I.D.O.M. concernant les collectivités locales et les établissements publics locaux seront entièrement subventionnées par l'Etat. Elles ne comporteront donc plus, comme par le passé, l'obligation pour les collectivités intéressées de participer à la dépense.

2° *Les crédits d'investissements des Ministères techniques.*

Ces crédits, qui sont destinés à financer certaines actions de caractère technique poursuivies par différents Ministères s'élèvent, d'après les propositions du Gouvernement, pour les trois années considérées, à 119 millions NF, se décomposant comme suit :

Ministère de l'Education Nationale.....	68.000.000 NF.
Ministère de la Construction :	
— primes à la construction.....	10.200.000
— études d'urbanisme	1.200.000
Fonds national d'aménagement du Territoire...	10.000.000
Ministère des Travaux Publics, des Transports et du Tourisme	14.850.000
Ministère des Postes et Télécommunications..	12.500.000
Radio-Télévision française	2.250.000
	<hr/>
Total.....	119.000.000 NF.

3° *L'intervention de la Caisse centrale de coopération économique.*

La Caisse centrale de coopération économique est chargée de faciliter le financement des investissements en intervenant, soit par l'octroi d'avances aux collectivités ou organismes publics et aux entreprises privées, soit par des prises de participation dans des sociétés d'Etat ou d'économie mixte.

Pour les trois années couvertes par la loi de programme, le montant des interventions de la Caisse devrait atteindre environ 240 millions NF. Ces interventions concerneraient notamment la construction et l'équipement hôtelier et touristique.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Votre Commission tient tout d'abord à souligner l'effort substantiel que propose le présent projet de loi de programme en vue d'améliorer la situation économique et sociale des départements d'outre-mer.

Pour le seul F.I.D.O.M., en effet, les crédits prévus par la loi de programme pour les années 1961, 1962 et 1963 représentent une augmentation des dotations de 70 % par rapport aux trois dernières années (1957, 1958 et 1959).

Si l'on considère maintenant l'ensemble des ressources qui vont au cours des trois prochaines années être mises à la disposition des D. O. M., à la fois au titre du F. I. D. O. M., de la Caisse centrale de coopération économique et des budgets des différents départements ministériels, on constate qu'elles représentent, au total, 650 millions de nouveaux francs, alors que pour les trois années passées l'effort financier fait en faveur de ces départements n'avait été que de 400 millions de nouveaux francs.

C'est donc une majoration globale de plus de 50 % des concours financiers apportés par la métropole aux D. O. M. Il s'agit là, par conséquent, d'un effort très important, et l'on ne peut que se féliciter de voir le Gouvernement s'engager dans cette voie.

Sans doute, beaucoup de nos collègues, et parmi eux notamment ceux qui représentent les départements d'outre-mer, jugeront-ils encore insuffisant l'effort financier prévu en faveur de ces départements pour les trois prochaines années et regretteront-ils que le Gouvernement n'envisage pas, dans ce domaine, la mise en œuvre d'une politique de plus d'ampleur. Ces regrets peuvent apparaître légitimes ; toutefois, votre Commission tient à rappeler que toute augmentation importante des concours de la métropole aux D. O. M. doit fatalement se soumettre à deux impératifs, l'un financier, l'autre technique.

Sur le plan financier, les ressources de l'Etat sont strictement limitées et il est certain que des choix doivent être faits et des options prises entre tous les besoins prioritaires qui doivent être satisfaits. On comprend donc que le Ministre d'Etat chargé des D. O. M. soit dans l'obligation de se plier aux arbitrages nécessaires.

Par ailleurs, du point de vue technique, et notamment en ce qui concerne la construction et les travaux publics, il est nécessaire, dans l'évaluation du volume des opérations à engager, de tenir compte de la capacité physique des entreprises ou organismes qui seront appelés à réaliser ces opérations. Il ne servirait à rien de disposer de crédits importants si l'on ne pouvait, faute de moyens matériels, les utiliser. Bien plus, dans une telle hypothèse, on aboutirait fatalement à des surenchères et à une hausse des prix. Il y a donc là un problème de mesure qu'il est évidemment délicat de résoudre et sur lequel votre Commission, faute de renseignements, ne peut se prononcer. Elle tenait néanmoins à en signaler l'existence.

Enfin, la Commission a estimé souhaitable que l'effort public prévu par la loi de programme en faveur des D. O. M. soit complété par un effort parallèle du secteur privé.

Evidemment, il est fort difficile de faire des prévisions en la matière, toutefois on peut penser que particuliers et entreprises privées pourraient, au cours des trois prochaines années, investir dans les D. O. M. des sommes de l'ordre de 200 à 250 millions de nouveaux francs, soit environ le tiers des concours financiers que l'Etat envisage d'apporter.

A titre indicatif, on rappelle que lors de l'élaboration du troisième plan, les investissements du secteur privé dans les D. O. M., pour la période 1958-1961, avaient été évalués à 23 milliards d'anciens francs, se décomposant approximativement comme suit :

Agriculture	5.000 millions.
Tourisme	3.000 —
Bauxite (Guyane)	6.000 —
Pêche	400 —
Artisanat et industrie.....	2.000 —
Energie électrique.....	600 —
Recherches techniques.....	1.000 —
Construction	5.000 —

Ces chiffres constituent un ordre de grandeur de ce qu'on pourrait attendre de l'effort privé dans les D. O. M. au cours des prochaines années. Votre Commission pense donc que tout doit être mis en œuvre pour faciliter et développer cet effort, qui est susceptible de compléter d'une manière importante, et de suppléer même en partie les interventions publiques.

La Commission a estimé que le texte présenté était sur un point critiquable. Il ne donne aucune prévision concernant la répartition envisagée entre chaque département des sommes globales inscrites à la loi de programme. Il est, par conséquent, fort difficile de voir le lien qui doit exister entre les objectifs mentionnés à l'exposé des motifs de la loi de programme et les moyens financiers qu'il est proposé de mettre globalement à la disposition des D. O. M.

Sans doute, n'est-il pas possible, trois années à l'avance, de connaître d'une manière absolument précise la ventilation entre les quatre départements des sommes affectées à des objectifs d'ordre généraux tels que le développement de la production agricole ; néanmoins le montant total des crédits prévus à ce titre n'a pu être déterminé qu'en faisant la somme des besoins prévisibles de chaque département. Des indications au moins approximatives devraient donc pouvoir être données sur ce point.

Par ailleurs, lorsqu'il s'agit d'opérations nettement définies comme la construction d'hôpitaux ou d'écoles, il est évident que le coût unitaire de chaque opération a dû être évalué pour le calcul des crédits globaux envisagés par la loi de programme.

Une ventilation, au moins approximative, par département des moyens financiers prévus, devrait donc être possible.

Votre Commission souhaiterait que le Gouvernement fournisse des précisions sur cette question lors de la discussion du texte devant le Sénat.

*

* *

D'autre part, votre Commission s'est préoccupée des procédures administratives qui doivent être mises en œuvre pour réaliser les objectifs prévus. Il est, en effet, indispensable que les moyens financiers mis à la disposition des D. O. M. soient utilisés au mieux des intérêts de ces départements, ce qui suppose une organisation administrative rigoureusement adaptée à sa tâche.

La première condition pour parvenir à cette adaptation est certainement une décentralisation poussée. Il n'est pas concevable que des départements isolés à plusieurs milliers de kilomètres de la Métropole soient dans la même situation, vis-à-vis du pouvoir central, que les départements métropolitains. Il est donc indispensable que dans les D. O. M. les Conseils généraux et les préfets aient des possibilités de décisions étendues.

Votre Commission ne peut donc que se féliciter des mesures qui ont été récemment prises en ce sens concernant les pouvoirs des Préfets et des Conseils généraux.

En outre, il est nécessaire que les fonctionnaires qui sont en service dans les D. O. M. soient parfaitement au courant de la situation propre de ces départements, situation qui est évidemment à tous points de vue fort différente de celle de la Métropole. Or, ces fonctionnaires ne pourront acquérir une connaissance des problèmes particuliers des D. O. M. et, partant, être aptes à les résoudre que s'ils restent suffisamment longtemps en poste. Il convient donc d'éviter les mutations trop fréquentes telles qu'on les a malheureusement souvent pratiquées depuis la Libération. Votre Commission croit devoir attirer tout spécialement l'attention du Gouvernement sur ce point.

*
* *

Au cours de l'examen du texte par votre Commission, plusieurs de ses membres ont formulé différentes observations.

M. Coudé du Foresto a indiqué que les entreprises privées françaises qui se sont intéressées à l'exploitation des ressources forestières de la Guyane se sont heurtées jusqu'ici, sur le plan local, à une mauvaise volonté évidente, alors que l'on constate une vaste contrebande des bois vers la Guyane hollandaise, certaines entreprises étrangères ayant même ouvert, sans aucune autorisation, des chantiers d'exploitation.

Votre Commission estime qu'une telle situation est inadmissible et demande au Gouvernement de réprimer ces abus avec la plus grande fermeté.

M. Driant a fait observer que bien que l'activité essentielle des départements d'Outre-Mer soit l'agriculture, le Ministère de l'Agri-

culture n'était pas attributaire direct des crédits à mettre en œuvre dans le secteur agricole, le financement de ce dernier restant assuré par l'intermédiaire du F. I. D. O. M.

Par ailleurs, notre collègue a souligné que les auteurs du projet de loi de programme paraissent avoir complètement ignoré l'existence et l'action du crédit agricole dans les départements d'Outre-Mer. Or, cette action est très importante. C'est ainsi qu'en 1959, les prêts consentis par le Crédit agricole dans les trois départements des Antilles et de la Réunion se sont élevés à plus de 1.700 millions d'anciens francs et ont été, à concurrence de 1.200 millions d'anciens francs, financés par les fonds propres de cet organisme. Pour les quatre années écoulées (1956 à 1959), le crédit agricole a mis à la disposition de l'économie rurale des départements d'Outre-Mer pour près de 6 milliards d'anciens francs, dont plus de 2 milliards et demi d'anciens francs provenaient de ressources d'épargne collectées directement par lui.

Dans ces conditions, votre Commission a estimé que c'est au Crédit agricole que doit demeurer confiée la tâche — institutionnellement la sienne — de financer le développement de la production agricole et des industries annexes gérées sous la forme de coopératives ou de sociétés d'intérêt collectif agricole et que, partant, devrait être mis à sa disposition la fraction du crédit de 120 millions de nouveaux francs prévu dans le projet de loi de programme au titre du F. I. D. O. M., correspondant à des actions se situant dans le champ d'intervention du Crédit agricole.

M. Maroselli a attiré l'attention de votre Commission sur certains gaspillages de crédits constatés dans les départements d'Outre-Mer où des opérations insuffisamment étudiées s'étaient soldées par de coûteux échecs.

M. Armengaud a évoqué le problème de l'écoulement des productions agricoles supplémentaires que l'on se propose de réaliser dans les départements d'Outre-Mer. Cet écoulement risque, en effet, de se heurter à de sérieuses difficultés. Il est douteux que le marché métropolitain puisse absorber ces compléments de production et, par ailleurs, nos partenaires du Marché Commun ne seront acquéreurs de ces produits que s'ils sont vendus à des prix compétitifs, ce qui n'est nullement certain.

*

* *

En conclusion, votre Commission estime que, tel qu'il est, et malgré ses imperfections, le présent projet de loi de programme constitue un effort sérieux en faveur du développement économique des départements d'Outre-Mer et émet donc un avis favorable à l'adoption des propositions du Gouvernement.

Toutefois, le texte du Gouvernement a été complété, lors de la discussion devant l'Assemblée Nationale, par l'adjonction de dix articles nouveaux qui constituent, pour la plupart, de simples recommandations faites au Gouvernement pour l'application de la loi. Votre Commission, tout en étant d'accord sur le sens de ces recommandations, s'est inquiétée de savoir si elles devaient effectivement trouver place dans un texte législatif. D'une manière générale, elle a toujours tenu à écarter des projets de loi qui lui étaient soumis toutes les dispositions touchant au domaine réglementaire ou qui n'avaient le caractère que d'un vœu ou d'une invitation faite par le Parlement au Gouvernement.

En l'espèce, il lui a paru que c'était au pouvoir exécutif qu'incombait normalement la responsabilité de l'exécution de la loi de programme et qu'il convenait de lui laisser cette responsabilité, après, bien entendu, que le Gouvernement, lors du débat devant le Sénat, ait fait connaître d'une manière précise ses intentions en la matière. En conséquence, votre Commission a pensé qu'il était préférable de ne pas inclure dans le texte du projet de loi de programme les recommandations formulées par l'Assemblée Nationale, mais de demander, au contraire, au Gouvernement de prendre des engagements précis concernant les différents points ayant fait l'objet de ces recommandations.

En ce qui concerne l'article 5, qui prévoit la préparation d'un statut spécial pour la Guyane, votre Commission pense qu'une telle disposition pose un problème exclusivement politique qui demande un examen approfondi et qui, par conséquent, sort nettement du cadre de la loi en discussion. Pour sa part, elle souhaiterait toutefois connaître la position du Gouvernement sur ce point précis.

Dans ces conditions, votre Commission est conduite à vous proposer la suppression des différents articles nouveaux introduits dans le texte, à l'exception toutefois de l'article 7.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Programme triennal pour les départements d'Outre-Mer au titre du F. I. D. O. M.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

Est approuvé, au titre du Fonds d'investissements des départements d'outre-mer (Ministère d'Etat chargé du Sahara, des départements et territoires d'outre-mer) un programme triennal tendant à améliorer l'équipement et l'expansion économique dans les départements d'outre-mer d'un montant de 290 millions de nouveaux francs (années 1961, 1962, 1963).

Texte voté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre Commission.

Dans le cadre des plans de modernisation et d'équipement, est approuvé,...
(Le reste sans changement.)

Commentaires. — Cet article fixe à 290 millions de nouveaux francs les crédits du Fonds d'investissements des départements d'Outre-Mer (F. I. D. O. M.) qui seront affectés, pendant les trois années 1961, 1962 et 1963, au développement économique de ces départements. L'Assemblée Nationale a adopté un amendement prévoyant que l'action du F. I. D. O. M. s'effectuerait dans le cadre des plans de modernisation et d'équipement.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

Article premier bis.

Dispositions tendant au développement de la production sucrière.

Texte. — *En vue d'assurer l'expansion sucrière imposée par la progression démographique des départements d'Outre-Mer, les dispositions des décrets n° 52-152 du 13 février 1952 et n° 58-547 du 25 juin 1958 continueront d'être appliquées aux investissements agricoles et industriels de nature à développer la production sucrière de ces départements.*

Commentaires. — L'Assemblée Nationale a, par voie d'amendement, introduit cet article qui prévoit que les avantages fiscaux

institués dans les départements d'Outre-Mer en faveur de certaines catégories d'entreprises, par le décret n° 52-152 du 13 février 1952 complété par le décret n° 58-547 du 25 juin 1958, continueront à être appliqués aux investissements de nature à développer la production sucrière.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

Article 2.

Programme triennal pour les départements d'Outre-Mer au titre des différents ministères.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

Un programme triennal d'équipement des départements d'Outre-Mer d'un montant global de 119 millions de nouveaux francs pour les années 1961, 1962 et 1963, sera mis en œuvre par les Ministères suivants, chacun à concurrence des sommes ci-dessous indiquées :

— Ministère de l'Éducation nationale : 68 millions de nouveaux francs ;

— Ministère de la Construction : 10.200.000 NF (primes à la construction), 1.200.000 NF (études d'urbanisme), 10 millions de nouveaux francs (découvert du F. N. A. T.) ;

— Ministère des Travaux publics et des Transports et du Tourisme : 14.850.000 NF ;

— Ministère des Postes et Télécommunications : 12.500.000 NF ;

— Radio-Télévision française : 2.250.000 nouveaux francs.

Les dotations correspondant à la réalisation de ce programme seront comprises dans les crédits qui seront mis annuellement à la disposition des Ministères, Établissements ou Fonds intéressés.

Texte voté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre Commission.

Un programme triennal d'équipement des départements d'Outre-Mer d'un montant *minimum* de 119 millions...

(Le reste sans changement.)

Commentaires. — Cet article fixe à 119 millions de nouveaux francs le montant minimum du programme d'équipement que les différents Ministères intéressés doivent mettre en œuvre au cours des années 1961, 1962 et 1963.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 3.

Prêts de la Caisse centrale de coopération économique.

Texte. — *Dans le cadre des perspectives économiques déterminées par la présente loi et pour atteindre les objectifs qu'elle définit, la Caisse centrale de coopération économique est autorisée à faire, en cas de carence des banques locales, les prêts qui se révéleront nécessaires.*

Commentaires. — Cet article, introduit par voie d'amendement par l'Assemblée Nationale, dispose que la Caisse centrale de coopération économique est autorisée à faire, en cas de carence des banques locales, les prêts nécessaires pour la réalisation des objectifs économiques envisagés par le présent projet de loi.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

Article 4.

Tarifs de l'énergie électrique.

Texte. — *Le Gouvernement devra, avant le 31 décembre 1960, rechercher, après avis des collectivités locales, de nouvelles formules d'exploitation des réseaux d'énergie électrique afin d'abaisser sensiblement le prix du courant électrique dans les départements d'Outre-Mer.*

Commentaires. — L'Assemblée Nationale a introduit cet article pour inviter le Gouvernement à rechercher les moyens d'abaisser le prix de vente de l'énergie électrique dans les départements d'Outre-Mer.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

Article 5.

Statut spécial de la Guyane.

Texte. — *Le Gouvernement déposera à la prochaine session parlementaire, au plus tard, un projet de loi tendant à accorder à la Guyane française un statut spécial unique pour l'ensemble de son territoire. En application de l'article 72 de la Constitution, ce statut spécial définira une collectivité territoriale nouvelle répondant aux nécessités du développement économique guyanais.*

Commentaires. — Cet article, qui a été introduit par l'Assemblée Nationale, prévoit l'octroi à la Guyane d'un statut spécial défi-

nissant une collectivité territoriale nouvelle en application de l'article 72 de la Constitution. Un projet de loi en ce sens devra être déposé, au plus tard, lors de la prochaine session parlementaire.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

Article 6:

Déclassement de terrains militaires.

Texte. — Avant le 31 décembre 1960, le Gouvernement prendra, par décret, les mesures de déclassement des terrains militaires nécessaires tant à la réalisation des projets d'urbanisme qu'à la réalisation du programme d'action touristique envisagé.

Commentaires. — L'Assemblée Nationale, considérant que des terrains appartenant à l'autorité militaire et pratiquement à l'heure actuelle sans usage pourraient recevoir une affectation utile au développement économique des D. O. M., a invité le Gouvernement à prendre des mesures en ce sens.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

Article 7.

Communication au Parlement d'un rapport annuel sur l'exécution de la présente loi.

Texte. — Chaque année, au début de la session d'octobre, le Gouvernement communiquera au Parlement un rapport rendant compte de l'exécution de la présente loi, le premier rapport devant être présenté dès le début de la session d'octobre 1962.

Ce document devra rappeler les objectifs fixés lors des travaux préparatoires et montrer les mesures prises, les résultats obtenus, les difficultés rencontrées et les aménagements qui pourront apparaître nécessaires.

Commentaires. — Cet article, qui résulte d'un amendement voté par l'Assemblée Nationale, prévoit la communication, chaque année, au Parlement d'un rapport concernant l'exécution de la présente loi.

Votre Commission a estimé qu'il était effectivement souhaitable que le Gouvernement tienne le Parlement informé de l'exécution de la présente loi de programme ; elle vous propose, en conséquence, l'adoption de cet article sans modification.

Article 8.

Mesures réglementaires tendant à promouvoir le développement des départements d'Outre-Mer.

Texte. — *En vue d'assurer la pleine efficacité des moyens financiers prévus par la présente loi, le Gouvernement, avant la fin de l'année 1960, prendra les mesures réglementaires et proposera les mesures législatives nécessaires pour :*

En matière fiscale :

— *adapter le régime fiscal à chacun des départements d'Outre-Mer, compte tenu de sa situation économique propre et des nécessités de son développement.*

En matière agricole :

a) *étendre, en tant que de besoin aux départements d'Outre-Mer, en les y adaptant, les dispositions du Code rural sur les terres incultes et abandonnées, et les dispositions du Code forestier ;*

b) *faciliter l'établissement de nouvelles exploitations agricoles par l'institution d'un statut général du colonat partiaire, par l'encouragement de l'accession à la propriété et, pour la Guyane, par la réforme du régime des concessions domaniales ;*

c) *améliorer la productivité des exploitations agricoles, notamment par l'institution du règlement de la canne à la richesse, la réforme du régime économique et fiscal de la production rhumière et, d'une manière générale, l'organisation, l'orientation, le contrôle et la normalisation des productions ;*

d) *développer systématiquement les cultures secondaires et l'élevage.*

En matière industrielle :

— *encourager l'installation de nouvelles industries par l'adaptation des exonérations fiscales et l'institution d'une prime d'équipement, compte tenu des situations particulières de chaque département.*

Dans le domaine de la monnaie et du crédit :

— *procéder aux réformes nécessaires pour aboutir à une meilleure organisation du crédit et à un contrôle efficace des conditions dans lesquelles il est accordé.*

Dans le domaine économique général :

— *mettre en place les services économiques nécessaires pour suivre et apprécier l'évolution des structures sociale et démographique de la production et du revenu global de chaque département, ainsi que la répartition de ce revenu ;*

— *faire procéder, dans les délais les plus rapides, à l'établissement du cadastre dans chacun des départements.*

Commentaires. — Dans l'exposé des motifs du projet de loi de programme, le Gouvernement avait indiqué qu'un ensemble de mesures législatives ou réglementaires devraient intervenir corrélativement avec ce projet afin de donner un fondement juridique aux actions entreprises en vue du développement économique des D. O. M.. L'Assemblée a tenu à préciser les domaines dans lesquels ces mesures devraient intervenir, et a indiqué, en outre, qu'elles devraient être prises avant la fin de l'année 1960.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

Article 9.

Service dans les D. O. M. des fonctionnaires des corps techniques de l'Etat.

Texte. — *Chaque année les places offertes dans les grands corps techniques de l'Etat pourront comprendre un contingent pour les candidats s'engageant à servir dans les départements d'Outre-Mer pendant au moins dix ans.*

Commentaires. — Au cours du débat devant l'Assemblée Nationale, il a été fait observer que certains services techniques des départements d'Outre-Mer connaissaient une pénurie de personnels qualifiés. En conséquence, a été adopté un amendement prévoyant que, chaque année, un certain nombre de places offertes dans les grands corps de l'Etat pourraient être réservées aux candidats s'engageant à servir dans les départements d'Outre-Mer au moins dix ans.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

Article 10.

Agrément administratif des investissements privés.

Texte. — *Les avantages spéciaux qui seront institués en faveur des entreprises dans le cadre du programme économique tracé par la présente loi, seront subordonnés à la condition que les investissements projetés aient reçu l'agrément administratif.*

Cet agrément sera donné dans les conditions fixées par un arrêté signé du Ministre d'Etat chargé des départements d'Outre-Mer et du Ministre des Finances et des Affaires économiques.

Commentaires. — L'Assemblée Nationale, reprenant une disposition du décret n° 52-152 du 13 février 1952, a tenu à préciser que ne pourraient bénéficier d'avantages spéciaux dans le cadre du programme économique défini par la présente loi que les entreprises dont les projets d'investissements auraient été agréés par les autorités administratives compétentes.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

Article 11.

Mesures pour l'écoulement de la production de sucre.

Texte. — *Le Gouvernement prendra, dans la limite des crédits budgétaires fixés pour 1961, les mesures nécessaires pour permettre aux départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion d'écouler leur production de sucre.*

Commentaires. — L'Assemblée Nationale a introduit cet article qui invite le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'écoulement de la production du sucre des D. O. M., dans la limite des crédits budgétaires qui seront ouverts en 1961.

Votre Commission, pour les motifs indiqués ci-dessus dans l'exposé général du présent rapport, vous propose la suppression de cet article.

*
* *

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter, sous réserve des amendements ci-après, le texte du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier *bis*.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 3.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 4.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 5.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 6.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 8.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 9.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 10.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 11.

Amendement : Supprimer cet article.

PROJET DE LOI DE PROGRAMME

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Dans le cadre des plans de modernisation et d'équipement, est approuvé au titre du Fonds d'investissements des départements d'Outre-Mer (Ministère d'Etat chargé du Sahara, des départements et territoires d'Outre-Mer) un programme triennal tendant à améliorer l'équipement et l'expansion économique dans les départements d'Outre-Mer d'un montant de 290 millions de nouveaux francs (années 1961, 1962, 1963).

Article premier *bis* (nouveau).

En vue d'assurer l'expansion sucrière imposée par la progression démographique des départements d'Outre-Mer, les dispositions des décrets n° 52-152 du 13 février 1952 et n° 58-547 du 25 juin 1958 continueront d'être appliquées aux investissements agricoles et industriels de nature à développer la production sucrière de ces départements.

Art. 2.

Un programme triennal d'équipement des départements d'Outre-Mer d'un montant minimum de 119 millions de nouveaux francs pour les années 1961, 1962 et 1963, sera mis en œuvre par les Ministères suivants, chacun à concurrence des sommes ci-dessous indiquées :

- Ministère de l'Education nationale : 68.000.000 NF ;
- Ministère de la Construction : 10.200.000 NF (primes à la construction), 1.200.000 NF (études d'urbanisme), 10.000.000 NF (découvert du F. N. A. T.) ;

— Ministère des Travaux publics et des Transports et du Tourisme : 14.850.000 NF ;

— Ministère des Postes et Télécommunications : 12.500.000 nouveaux francs ;

— Radio-Télévision française : 2.250.000 NF.

Les dotations correspondant à la réalisation de ce programme seront comprises dans les crédits qui seront mis annuellement à la disposition des Ministères, Etablissements ou Fonds intéressés.

Art. 3 (nouveau).

Dans le cadre des perspectives économiques déterminées par la présente loi et pour atteindre les objectifs qu'elle définit, la Caisse centrale de coopération économique est autorisée à faire, en cas de carence des banques locales, les prêts qui se révéleront nécessaires.

Art. 4 (nouveau).

Le Gouvernement devra, avant le 31 décembre 1960, rechercher, après avis des collectivités locales, de nouvelles formules d'exploitation des réseaux d'énergie électrique afin d'abaisser sensiblement le prix du courant électrique dans les départements d'Outre-Mer.

Art. 5 (nouveau).

Le Gouvernement déposera à la prochaine session parlementaire, au plus tard, un projet de loi tendant à accorder à la Guyane française un statut spécial unique pour l'ensemble de son territoire. En application de l'article 72 de la Constitution, ce statut spécial définira une collectivité territoriale nouvelle répondant aux nécessités du développement économique guyanais.

Art. 6 (nouveau).

Avant le 31 décembre 1960, le Gouvernement prendra, par décret, les mesures de déclassement des terrains militaires nécessaires tant à la réalisation des projets d'urbanisme qu'à la réalisation du programme d'action touristique envisagé.

Art. 7 (nouveau).

Chaque année, au début de la session d'octobre, le Gouvernement communiquera au Parlement un rapport rendant compte de l'exécution de la présente loi, le premier rapport devant être présenté dès le début de la session d'octobre 1962.

Ce document devra rappeler les objectifs fixés lors des travaux préparatoires et montrer les mesures prises, les résultats obtenus, les difficultés rencontrées et les aménagements qui pourront apparaître nécessaires.

Art. 8 (nouveau).

En vue d'assurer la pleine efficacité des moyens financiers prévus par la présente loi, le Gouvernement, avant la fin de l'année 1960, prendra les mesures réglementaires et proposera les mesures législatives nécessaires pour :

En matière fiscale :

— adapter le régime fiscal à chacun des départements d'Outre-Mer, compte tenu de sa situation économique propre et des nécessités de son développement.

En matière agricole :

a) étendre, en tant que de besoin aux départements d'Outre-Mer, en les y adaptant, les dispositions du Code rural sur les terres incultes et abandonnées, et les dispositions du Code forestier ;

b) faciliter l'établissement de nouvelles exploitations agricoles par l'institution d'un statut général du colonat partiaire, par l'encouragement de l'accession à la propriété et, pour la Guyane, par la réforme du régime des concessions domaniales ;

c) améliorer la productivité des exploitations agricoles, notamment par l'institution du règlement de la canne à la richesse, la réforme du régime économique et fiscal de la production rhumière et, d'une manière générale, l'organisation, l'orientation, le contrôle et la normalisation des productions ;

d) développer systématiquement les cultures secondaires et l'élevage.

En matière industrielle :

— encourager l'installation de nouvelles industries par l'adaptation des exonérations fiscales et l'institution d'une prime d'équipement, compte tenu des situations particulières de chaque département.

Dans le domaine de la monnaie et du crédit :

— procéder aux réformes nécessaires pour aboutir à une meilleure organisation du crédit et à un contrôle efficace des conditions dans lesquelles il est accordé.

Dans le domaine économique général :

— mettre en place les services économiques nécessaires pour suivre et apprécier l'évolution des structures sociale et démographique de la production et du revenu global de chaque département, ainsi que la répartition de ce revenu ;

— faire procéder, dans les délais les plus rapides, à l'établissement du cadastre dans chacun des départements.

Art. 9 (nouveau).

Chaque année les places offertes dans les grands corps techniques de l'Etat pourront comprendre un contingent pour les candidats s'engageant à servir dans les départements d'Outre-Mer pendant au moins dix ans.

Art. 10 (nouveau).

Les avantages spéciaux qui seront institués en faveur des entreprises dans le cadre du programme économique tracé par la présente loi, seront subordonnés à la condition que les investissements projetés aient reçu l'agrément administratif.

Cet agrément sera donné dans les conditions fixées par un arrêté signé du Ministre d'Etat chargé des départements d'Outre-Mer et du Ministre des Finances et des Affaires économiques.

Art. 11 (nouveau).

Le Gouvernement prendra, dans la limite des crédits budgétaires fixés pour 1961, les mesures nécessaires pour permettre aux départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion d'écouler leur production de sucre.