

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1974.

RAPPORT GÉNÉRAL

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 finances pour 1975, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 27

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Rapporteur spécial : M. Maurice BLIN.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Pierre Prost, Louis Talamoni, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, Jacques Boyer-Andrivet, Pierre Brousse, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yves Durand, Marcel Fortier, André Fosset, Roger Gaudon, Gustave Héon, Paul Jargot, Michel Kistler, Robert Lacoste, Georges Lombard, Josy-Auguste Moinet, René Monory, Mlles Odette Pagani, Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1180 et annexes, 1230 (tomes I à III et annexe 35), 1234 (tome V), 1235 (tome XXIII) et in-8° 169.

Sénat : 98 (1974-1975).

Lois de finances. — Territoires d'Outre-Mer.

SOMMAIRE

	Pages.
	<u> </u>
Introduction	3
CHAPITRE I^{er}. — <i>Aperçu sur la situation économique et sociale des différents territoires</i>	8
CHAPITRE II. — <i>Examen des crédits inscrits au titre des Territoires d'Outre-Mer</i>	13
A. — Les dépenses ordinaires.....	13
B. — Les dépenses en capital.....	16
Observations de la commission des finances	23
Annexes	25

Mesdames, Messieurs,

Dispersés à travers le monde, dissemblables en raison de leur situation géographique, de leur climat, de leurs populations, les Territoires d'Outre-Mer présentent toutefois des traits communs : ceux des pays en voie de développement. Les problèmes d'ordre économique et social qu'ils affrontent sont à peu près identiques, mais l'urgence et la profondeur des réformes à entreprendre sont diverses.

Élément de répartition des ressources, le budget général — et notamment celui des Territoires d'Outre-Mer — doit permettre à ces régions de bénéficier de la solidarité nationale, mais les effets des concours budgétaires sont eux-mêmes très différents suivant que ces crédits sont utilisés dans un territoire possédant des ressources locales relativement importantes ou dans un pays démuné de tout.

En fait, ces territoires français — partie intégrante de la communauté nationale — ne sauraient être laissés dans un état de dénuement et de pauvreté indignes de la France. Les montants et la nature des concours, inscrits au budget 1975, devraient témoigner de notre solidarité.

C'est dire l'importance de ces crédits dans l'économie de ces pays d'Outre-Mer dont ils doivent contribuer à maintenir le développement, notamment en assurant un relèvement du niveau de vie des populations et en comblant le retard constaté entre leur situation économique et sociale et celle de la Métropole.

*

* *

Comparé à celui de 1974, le projet de budget des Territoires d'Outre-Mer, pour 1975, s'élève à 438,1 millions de francs, contre 386 millions de francs et se présente de la manière suivante :

	1974	1975	DIFFERENCE
<i>Dépenses ordinaires.</i>			
	(En millions de francs.)		
Titre III. — Moyens des services....	101,2	112,2	+ 11
Titre IV. — Interventions publiques.	159,8	183,9	+ 24,1
Total	261,0	296,1	+ 35,1
<i>Dépenses en capital.</i>			
Crédits de paiement.....	125,0	142,0	+ 17
Autorisations de programme.....	127,2	131,9	+ 5,7

De cette comparaison, quelques caractéristiques générales peuvent être dégagées :

— une augmentation des dotations globales qui, d'une année sur l'autre, progressent de 11,3 % contre 13,8 % l'année précédente ;

— une majoration de 13,4 % des dépenses ordinaires ;

— une croissance des crédits de paiement de 13,6 % et des autorisations de programme de 3,6 %.

Si en 1974 les dotations de ce budget paraissaient relativement satisfaisantes, en revanche elles sont insuffisantes pour 1975, voire insignifiantes pour les autorisations de programme.

La réalisation à un niveau acceptable des objectifs du VI^e Plan paraît dès à présent exclue.

1° LES DÉPENSES ORDINAIRES

Le montant des dépenses ordinaires traduit une progression des crédits de 35,1 millions de francs d'une année sur l'autre, dont :

— 11 millions de francs au titre des moyens des services destinés essentiellement aux seuls ajustements de rémunération de personnels ;

— 24,1 millions de francs pour les interventions publiques (subventions aux budgets locaux).

2° LES INVESTISSEMENTS

Les dépenses en capital en 1975 seront de 142 millions de francs contre 125 millions de francs en 1974 pour les crédits de paiement. Cette augmentation est nécessaire pour honorer les paiements consécutifs aux autorisations de programme accordées les deux dernières années.

En revanche, les autorisations de programme augmentent très faiblement cette année, de l'ordre de 3,6 %, en passant de 127,2 millions de francs à 131,9 millions de francs.

Compte tenu du retard accumulé par ces territoires par rapport à la Métropole, cette croissance des crédits n'est pas susceptible de pallier les insuffisances de développement de ces pays.

Il faut, il est vrai, noter que le budget proprement dit du Ministère des Territoires d'Outre-Mer, qui représentait, en 1974, 25,8 % de l'effort financier de la Métropole dans ces territoires, correspondra en 1975 à 26,1 % de cet ensemble.

Il nous a paru indispensable de rappeler dans le tableau ci-après les diverses dotations budgétaires qui seront réservées l'an prochain aux Territoires d'Outre-Mer.

Récapitulation générale des crédits affectés aux Territoires d'Outre-Mer (1974-1975).

(En millions de francs.)

	1974			1975		
	Gestion des services.	Crédits affectés.	Total.	Gestion des services.	Crédits affectés.	Total.
I. — Dépenses civiles.						
Anciens combattants.....	»	12,816	12,816	»	12,548	12,548
Culture	»	0,287	0,287	»	0,315	0,315
Economie et finances :						
I. — Charges communes.....	»	85,000	85,000	»	98,000	98,000
II. — Services financiers.....	»	26,976	26,976	»	29,482	29,482
Education et universités.....	»	112,404	112,404	»	123,984	123,984
Equipement	0,330	5,315	5,645	0,399	6,239	6,638
Industrie et recherche.....	»	1,200	1,200	»	2,800	2,800
Intérieur	»	3,562	3,562	»	2,544	2,544
Justice	»	17,380	17,380	»	21,985	21,985
Qualité de la vie :						
II. — Jeunesse et sports.....	»	10,589	10,589	»	9,803	9,803
Services du Premier ministre :						
I. — Services généraux.....	0,132	0,231	0,363	0,145	0,241	0,386
Territoires d'Outre-Mer.....	13,060	370,538	383,598	14,794	422,781	437,575
Transports :						
III. — Aviation civile.....	2,177	74,905	77,082	2,455	76,862	79,317
IV. — Marine marchande.....	»	3,721	3,721	»	4,471	4,471
Travail et santé :						
II. — Travail	»	1,780	1,780	»	1,780	1,780
III. — Santé	»	16,346	16,346	»	16,346	16,346
Postes et télécommunications.....	0,409	28,668	29,077	0,420	22,143	22,563
Totaux (I).....	16,108	771,718	787,826	18,213	852,324	870,537
II. — Dépenses militaires.						
Défense :						
Section commune.....	»	47,179	47,179	»	58,983	58,983
Section Air.....	»	116,168	116,168	»	127,647	127,647
Section Forces terrestres.....	»	226,130	226,130	»	260,590	260,590
Section Marine.....	»	227,909	227,909	»	268,943	268,943
Section Gendarmerie.....	»	79,460	79,460	»	92,440	92,440
Totaux (II).....	»	696,846	696,846	»	808,603	808,603
Totaux généraux.....	16,108	1.468,564	1.484,672	18,213	1.660,927	1.679,140

La lecture de ces données, tous titres confondus, permet de constater :

— que la Métropole consacrera aux Territoires d'Outre-Mer 1 679 millions de francs en 1975 contre 1 484 millions en 1974, soit une progression de crédit de 211 millions de francs correspondant à un pourcentage de 14,3 % contre 11,3 % l'année dernière ;

— que les dépenses civiles (870 millions de francs contre 771 millions de francs) sont majorées de 99 millions de francs (+ 12,8 % contre 9,3 % l'année dernière) ; elles représentent 51,8 % de l'ensemble contre 55 % en 1974 ;

— que les dépenses militaires s'accroissent de 112 millions de francs (+ 16,1 % contre 13,8 % l'année dernière).

Les dotations mises à la disposition des Territoires d'Outre-Mer ne progressent en matière civile que de 12,8 % contre 16,1 % pour les dépenses militaires, et 13,8 % pour l'ensemble du budget général de la France. Cette augmentation, compte tenu de l'inflation, est pratiquement nulle en termes réels.

Aussi, avant d'examiner en détail les dotations budgétaires consacrées aux Territoires d'Outre-Mer au titre du Secrétariat d'Etat aux Départements et Territoires d'Outre-Mer, il est nécessaire de donner un bref aperçu de la situation économique de ces territoires.

CHAPITRE PREMIER

APERÇU SUR LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES DIFFERENTS TERRITOIRES

Comparable, sous plusieurs aspects à celle que connaissent les Départements d'Outre-Mer, la situation économique des Territoires d'Outre-Mer présente cependant deux caractéristiques particulières. En premier lieu, la diversité des situations implique que chaque territoire fasse l'objet de mesures spécifiques pour qu'il soit en mesure de connaître un progrès économique sans rupture de son équilibre naturel. En second lieu, la faible taille, la relative pauvreté en richesses naturelles, l'isolement rendent pour la plupart d'entre eux difficile l'accès à un bien-être supérieur par la voie de l'industrialisation.

Cependant il faut distinguer parmi ces territoires, ceux chez lesquels se manifestent des courants potentiels de développement assortis néanmoins de risques importants pour leur équilibre et ceux où, malgré les efforts déjà accomplis, la situation reste étale.

La Nouvelle-Calédonie.

Elle compte parmi les premiers. Après avoir connu pendant deux années de graves difficultés, l'exploitation et l'exportation du minerai de nickel semblent progresser pour atteindre en 1975 à nouveau le niveau d'extraction et de vente de 1972. Depuis le début de 1974, le marché international est devenu plus favorable et ses cours sont supérieurs à ceux atteints en 1972. La société Le Nickel, seul producteur de métal installé sur le territoire et dont la production était resté au même niveau durant les années 1972 et 1973, envisage, compte tenu des perspectives de développement du marché, de porter sa capacité de production à 80 000 tonnes/an en 1978, contre 60 000 tonnes actuellement.

Mais l'attrait puissant de l'exploitation du nickel aggrave la situation des autres activités économiques et notamment de

l'agriculture. Si la sécheresse exceptionnelle qui a sévi en Nouvelle-Calédonie pendant le premier semestre 1973 a accentué les difficultés du secteur agricole, le déclin de celui-ci, notamment dans le domaine de l'élevage, provient de la désaffection générale de la population pour les activités autres que celles liées à l'exploitation des richesses en nickel. Cette mono-industrie est la cause directe d'un déséquilibre profond et compromet le développement harmonieux du territoire.

La Polynésie.

Elle réunit un certain nombre de conditions pour bénéficier d'un développement satisfaisant. La perspective d'une réduction à terme de l'activité du Centre d'expérimentation du Pacifique qui représente 20 % de la dépense intérieure conduit à souhaiter le développement rapide d'activités permanentes afin d'éviter la naissance d'une crise économique et sociale profonde.

Encouragée par des prêts et par des primes spéciales d'équipement hôtelier, l'industrie touristique a pris un essor rapide : l'ensemble du territoire dispose déjà de capacités d'accueil appréciables, environ 1 500 chambres. En outre, l'archipel dispose d'une infrastructure relativement importante : port, aéroport, écoles, hôpitaux.

Dans le domaine de l'énergie, des efforts développés vont être poursuivis. La puissance électrique installée a augmenté de 22 % en 1973 (35,5 millions de KVA). Deux projets sont à l'étude : la réalisation d'un barrage hydro-électrique à Papenoo et d'une centrale nucléaire.

Le secteur primaire, quelque peu délaissé, est celui qui offrirait le plus de possibilités de développement tout en préservant l'équilibre économique et social de cette région. Les expériences entreprises, notamment en matière d'élevage, ont remporté un plein succès qui doit être exploité afin d'assurer une relative autonomie en produits vivriers.

Malgré la proximité de fonds poissonneux, les possibilités d'activité offertes par la pêche ne sont pas suffisamment exploitées. La pêche demeure une activité traditionnelle d'un faible rendement. Seuls les pêcheurs formosans ou coréens pratiquent une pêche industrielle moderne.

Enfin, à beaucoup plus long terme, les recherches actuellement entreprises par le C. N. E. X. O. devraient permettre la mise en valeur des fonds marins par la récupération des nodules polymétalliques.

Les Nouvelles-Hébrides.

Elles disposent d'un capital de richesses agricoles et d'élevage qui mérite d'être mis en valeur simultanément avec la production de coprah. Il est prévu d'implanter prochainement une huilerie et de fabriquer à partir des tourteaux des éléments de bétail. Actuellement, 10 % seulement du sol est en culture. Signalons que la plupart des exploitations sont la propriété de résidents de nationalité française. L'élevage qui est une réussite se développe lentement, mais il pourrait connaître un essor appréciable si des moyens plus importants (abattoir, installations frigorifiques, conserveries) incitaient les éleveurs à accroître sensiblement un cheptel qui s'élève actuellement à 90 000 têtes.

On doit regretter l'abandon de l'exploitation de la forêt survenu au début de 1974, à la suite du déclin de la demande japonaise, et celui prochain du manganèse à une époque de pénurie des matières premières.

Le tourisme connaît un remarquable développement. L'archipel compte actuellement 250 chambres environ; chiffre qui devrait bientôt passer à 1 600 pour pouvoir satisfaire un nombre croissant de touristes (+ 60 % entre 1972 et 1973) et dont la durée de séjour s'accroît.

Il convient de suivre avec attention le développement économique de ce territoire compte tenu notamment de l'évolution politique qui paraît s'y dessiner.

Territoire des Afars et des Issas.

Avec le Territoire des Afars et des Issas, nous abordons les territoires dont la situation géographique dicte essentiellement l'avenir et rend par ailleurs aléatoires les résultats d'une politique de développement aussi généreuse et désintéressée soit-elle.

L'avenir du port de Djibouti paraît incertain dans la conjoncture actuelle. La réouverture du canal de Suez prévue depuis plusieurs mois, n'a pas cependant été amorcée avec précision. Certes, la Mer Rouge connaîtrait un trafic qu'elle a perdu depuis plus de sept ans. Toutefois ses effets sur l'activité du port de Djibouti seraient moindres compte tenu de la concurrence d'autres ports locaux, notamment celui d'Assab.

En outre, l'environnement politique laisse peser quelques incertitudes sur l'avenir de ce territoire.

Les Comores.

Après avoir accumulé un grand retard en matière d'équipement, elles bénéficient depuis deux ans de moyens accrus pour établir une infrastructure de base indispensable à leur développement. Les possibilités dans le secteur touristique sont très grandes, mais jusqu'à présent les réalisations sont limitées : 168 chambres. La balance commerciale demeure très déséquilibrée ; taux de couverture en 1973 : 33 %. Mis à part quelques cultures vivrières, l'essentiel du revenu agricole est assuré par les cultures de rente dont les produits sont exportables : la vanille, les huiles essentielles (ylang, basilic, jasmin, palmarosa), le coprah, le girofle. Ces productions sont insuffisantes pour assurer la couverture de la balance commerciale : certaines ont un caractère cyclique, d'autres sont négligées (40 % de la production de coprah seraient consommés par les rats).

Les îles Wallis et Futuna.

Ces îles ne peuvent, en raison de leur exiguïté et de leur éloignement, prétendre à un développement spectaculaire. La production de coprah décroît et les possibilités touristiques demeurent inexploitées. Elles offrent simplement un réservoir de main-d'œuvre pour la Nouvelle-Calédonie.

Les îles Saint-Pierre et Miquelon.

Celles-ci connaissent un développement plus satisfaisant compte tenu des progrès observés dans le secteur de la pêche permettant ainsi une amélioration sensible des exportations en 1973 (+ 30 %).

La quarantaine animale est une activité rémunératrice pour le territoire et qui sera développée par la création d'un second centre sur l'île de Miquelon. Ce territoire connaît un courant touristique en progression constante depuis dix ans (plus de 10 000 visiteurs en 1973). Néanmoins, le problème du désenclavement est loin d'être résolu.

Le problème de l'insertion de l'ensemble de ces territoires dans les courants économiques mondiaux présente des aspects ambigus. Nécessaire à leur développement, la mise au contact indirect avec la civilisation industrielle peut avoir des effets perturbateurs sur leur équilibre économique et social traditionnel. Par exemple, ces pays ont connu en 1973 une augmentation des prix de 7 %, plus faible qu'en Métropole, mais un effet de rattrapage se développe maintenant accentué par le prix des importations qui, on l'a vu, sont importantes. Les difficultés susceptibles de naître sont plus difficiles à maîtriser dans la mesure où les équilibres locaux sont plus vulnérables.

CHAPITRE II

EXAMEN DES CREDITS INSCRITS AU TITRE DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

A. — Les dépenses ordinaires.

1. AU TITRE DES MOYENS DES SERVICES

1° En ce qui concerne les *mesures acquises*, le supplément de la charge budgétaire, qui est de 25,9 millions de francs, résulte, d'une part, de l'application de décisions relatives au personnel et de majorations de subventions et, d'autre part, de la non-reconduction de crédits ouverts en 1975.

L'application de décisions relatives au personnel et au fonctionnement des services :

— pour 6,8 millions de francs au titre de l'extension en année pleine de la revalorisation des rémunérations publiques (personnels de l'administration centrale et personnels d'autorité en service dans les Territoires d'Outre-Mer) intervenue depuis le 1^{er} juillet 1973.

— pour 5,9 millions de francs au titre de l'application de textes (indemnités spécifiques, révisions statutaires, prestations familiales).

2° Au titre des *mesures nouvelles*, les mesures adoptées en vue de la modification de l'activité ou de l'organisation des services et pour tenir compte de la situation des personnels se traduisent globalement par une moindre dépense de — 1 094 213 francs :

— création de deux emplois et amélioration du régime des œuvres sociales : + 144 995 francs ;

— économies jugées possibles sur diverses dépenses de fonctionnement : — 1 239 208 francs.

2. AU TITRE DES INTERVENTIONS PUBLIQUES

1° Pour les *mesures acquises* (+ 13,9 millions de francs) au titre des subventions octroyées aux budgets locaux des Territoires d'Outre-Mer pour leur permettre de faire face aux dépenses supplémentaires provoquées par l'amélioration des rémunérations publiques.

Les dotations servant au financement des dépenses de fonctionnement des services d'Etat dans les Territoires d'Outre-Mer au titre des immobilisations en 1973 ne sont pas reconduites pour 1974, de même que celles inscrites au titre de l'aide technique et financière afin d'accroître l'action entreprise en matière d'enseignement dans le territoire français des Afars et des Issas.

2° Pour les *mesures nouvelles* :

a) Des *ajustements aux besoins* concernent :

— d'une part, des subventions d'équilibre allouées aux Territoires d'Outre-Mer (+ 6,8 millions de francs) afin de les aider à faire face aux charges complémentaires de fonctionnement dues à l'augmentation générale des prix, ainsi qu'aux revalorisations des rémunérations. La répartition est la suivante :

	En millions de francs.)
— Wallis et Futuna	+ 0,40
— Nouvelles-Hébrides	+ 1,20
— Saint-Pierre et Miquelon	+ 0,70
— Terres australes et antarctiques françaises.....	+ 3,0
— Comores	+ 1,20
— Territoires français des Afars et des Issas.....	+ 0,30

— d'autre part, des dotations relatives :

1° Au développement de l'enseignement dans le Territoire des Afars et des Issas (+ 1,5 million de francs) ;

2° A la prise en charge à 60 % des rémunérations des personnels des corps d'Etat pour l'administration de la Polynésie (+ 1 million de francs).

Cette mesure est prise en application de la loi n° 66-496 du 11 juillet 1966 portant création de corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française. Elle a pour objet l'ajustement de la dotation budgétaire au coût réel de la prise en charge par l'Etat de 60 % des rémunérations.

3° A la recherche scientifique dans les terres australes (1 million de francs) pour permettre la revalorisation des rémunérations des personnels scientifiques et couvrir l'accroissement des dépenses de fonctionnement (1 million de francs) ;

4° Enfin à la prise en charge par le budget de l'Etat des rémunérations de certaines catégories de personnel des cadres métropolitains affectés dans les services locaux des Territoires d'Outre-Mer (+ 0,2 million de francs).

b) Une *économie* est jugée possible sur les subventions accordées au titre de l'action sociale et culturelle (— 0,3 million de francs).

*

* *

Sans doute pourrait-on critiquer la pratique de ces subventions d'équilibre et transferts. Cependant on peut estimer que lorsque celles-ci répondent aux besoins inhérents au développement économique et social des Territoires d'Outre-Mer, elles doivent être octroyées dans la mesure où le budget de ceux-ci ne supporte pas de charges inutiles ou excessives.

En raison du faible niveau de vie des populations, de leurs facultés contributives peu élevées, de l'absence totale d'industries locales, d'un essor démographique continu provoquant la montée en flèche des dépenses à caractère social et culturel, les Territoires d'Outre-Mer sont en effet contraints :

— de limiter leurs dépenses d'investissements sur ressources propres ;

— de demander à la Métropole une aide financière pour équilibrer leurs budgets ;

— de consacrer une partie importante de leurs recettes ordinaires au fonctionnement des services de santé et de l'enseignement, dans des proportions beaucoup plus importantes que dans la Métropole.

En fait, tous les Territoires d'Outre-Mer reçoivent une aide de la Métropole ; celle-ci est constituée par des subventions d'équilibre et des participations, d'une part, et des prises en charge de personnels métropolitains affectés dans les services territoriaux, d'autre part.

B. — Les dépenses en capital.

Les dépenses en capital passent :

— *au titre des autorisations de programme*, de 127,2 millions de francs en 1974 à 131,9 millions de francs pour 1975, soit une progression de 3,6 % contre 17,3 % l'année précédente ;

— *au titre des crédits de paiement*, de 125 millions de francs en 1974 à 142 millions de francs pour 1975, soit une progression de 13,6 % contre 23,8 % l'année précédente.

Les subventions d'investissements accordées par l'Etat sont inscrites essentiellement au F. I. D. E. S.

A part figure cependant la subvention pour l'*équipement administratif des Territoires d'Outre-Mer* (chap. 68-94) :

— en autorisations de programme : 17,9 millions de francs ;

— en crédits de paiement : 17 millions de francs.

Ces dotations doivent permettre le financement soit de bâtiments administratifs (6 millions de francs), soit de logements pour fonctionnaires servant dans les services d'Etat (6,5 millions de francs), soit de la recherche scientifique dans le Territoire des Terres australes (4,5 millions de francs). Enfin une dotation de 0,9 million de francs est destinée à compléter les crédits déjà alloués pour certaines opérations en cours.

La dotation de ce chapitre est pratiquement du même montant que celle allouée pour 1974. Les différents types d'opérations reçoivent des dotations identiques ; seule la recherche scientifique reçoit une allocation d'autorisations de programme moindre : 4,5 millions de francs contre 4,8 millions de francs l'année précédente.

LE F. I. D. E. S.

Le budget d'équipement consenti par le F. I. D. E. S. est prévu aux chapitres 68-90 (Section centrale) et 68-92 (Section des Territoires).

La Section centrale.

	1974	1975
	(En millions de francs.)	
Autorisations de programme	84,5	88,5
Crédits de paiement	76,6	100,0

Par rapport à 1974, on constate que pour la Section centrale du F. I. D. E. S., le montant des autorisations de programme est accru de 4,7 % contre 27,5 % l'année précédente et celui des crédits de paiement de 30,5 %.

La répartition de la dotation ainsi ouverte chaque année au chapitre 68-90, réservé à la subvention du F. I. D. E. S. (Section centrale) tient compte non seulement du chiffre de la population, du montant des ressources propres et des investissements réalisés avec des crédits différents de ceux fournis par le F. I. D. E. S., mais encore de la situation économique de chaque territoire, de ses possibilités, de l'importance de son retard dans l'équipement.

S'agissant des opérations nouvelles, nous donnons ci-après la répartition prévisionnelle des autorisations de programme de la section centrale. Cette répartition n'a qu'une valeur indicative ; elle ne sera arrêtée qu'après examen par le Comité directeur du F. I. D. E. S.

	AUTORISATIONS de programme.
	(En milliers de francs.)
Nouvelles-Hébrides	5 000
Terres australes et antarctiques françaises.....	2 800
Comores	17 000
Territoire français des Afars et Issas.....	10 000
Equipement communes Nouvelle-Calédonie.....	6 500
Equipement communes Polynésie.....	8 500
O. R. S. T. O. M.....	2 700
Œuvres privées.....	4 000
Equipement sportif et culturel.....	2 000
Etudes diverses.....	4 000
Actions économiques et sociales.....	22 000
Réserve pour opérations en cours d'étude.....	4 000
Total	88 500

La Section locale.

	1974	1975
	(En millions de francs.)	
Autorisations de programme.....	24,5	25,5
Crédits de paiement.....	27	25

Le montant des autorisations de programme accordé pour 1975 est très légèrement en progression sur celui de l'année précédente (+ 4,1 %). Celui des crédits de paiement a diminué de 7,4 % par rapport à ceux votés en 1974.

Pour les opérations nouvelles, la répartition prévisionnelle des autorisations de programme (Section locale) est donnée ci-après :

	AUTORISATIONS de programme.
	(En milliers de francs.)
Saint-Pierre et Miquelon.....	2 200
Polynésie française.....	13 450
Nouvelle-Calédonie	7 000
Wallis et Futuna.....	2 850
Total	25 500

Si l'on rapproche les autorisations de programme des chapitres 68-90 et 68-92 (Section centrale et Section locale du F. I. D. E. S.) des prévisions du VI^e Plan en ce qui concerne ledit F. I. D. E. S., on constate que les priorités alors établies ont été généralement respectées. Encore faudrait-il connaître l'affectation par territoire des interventions communes prévues en 1975.

Crédits effectivement ouverts par territoire en 1971, 1972, 1973 et 1974 et prévisions 1975.
(En millions de francs courants.)

	ENVELOPPE VI ^e Plan.	CREDITS ouverts 1971.	CREDITS ouverts 1972.	CREDITS ouverts 1973.	CREDITS ouverts 1974.	DOTATIONS prévues 1975 (2).	CUMUL des dotations annuelles.	CREDITS ouverts/enve- lope du Plan (En pourcentagc.)
Nouvelle-Calédonie	65	20,47	12,89	13,11	16,18	13,5	76,15	117
Polynésie française	96,80	14,56	19,36	22,03	22,72	21,95	100,62	104
Nouvelles-Hébrides	24,40	6,11	6,44	7,50	6,18	5	31,23	127
Wallis et Futuna	15,20	1,35	4,17	4,53	3	2,85	15,90	104
Comores	93,20	10,46	12,90	18,90	39,59	17	98,85	105
Territoire français des Afars et des Issas	56,40	6,55	9,35	9,54	25,96	10	61,40	108
Saint-Pierre et Miquelon	23,60	5,77	10,72	3,72	5,18	2,2	27,59	116
T. A. A. F.	14	1,50	2,13	2,2	2,5	2,8	11,13	79
Total	388,60	66,77	77,96	81,53	121,31	75,30	422,87	108
Interventions communes	106	3,03	5,84	9,37	7,69	38,70	65,83	62
Total	494,60	69,80	83,80	90,90	109 + 20 (1)	114	487,7	98

(1) Loi de finances rectificative du 21 décembre 1973.

(2) En ce qui concerne 1975, la répartition présentée n'a qu'un caractère indicatif ; les affectations définitives seront effectuées après examen du comité directeur du F. I. D. E. S.

Dans une annexe au présent rapport, il est donné un premier bilan de l'état de réalisation des principaux programmes inscrits au VI^e Plan et au financement desquels a participé le F. I. D. E. S. (annexe n° 1).

Pour avoir une meilleure connaissance de l'effort entrepris par la Métropole à l'égard des Territoires d'Outre-Mer, il faut ajouter aux crédits du F. I. D. E. S. ceux inscrits pour les Territoires dans les budgets des ministères techniques à l'examen desquels nous avons procédé en introduction au présent rapport.

Enfin, il y a lieu de rappeler qu'à l'ensemble des dotations budgétaires, s'ajoutent des concours extérieurs : prêts et avances des organismes publics de crédit, subventions du Fonds européen de développement (F. E. D.). En annexe sont précisées la nature et l'origine des principaux concours extérieurs dont ont pu bénéficier les Territoires d'Outre-Mer pour le financement des projets inscrits au VI^e Plan (annexe n^o 2).

*

* *

En nous inspirant des travaux effectués par le Commissariat général au Plan après trois années d'exécution du VI^e Plan, nous avons complété et actualisé pour les années 1974 et 1975 le tableau récapitulatif de réalisation du Plan pour les objectifs budgétaires programmés.

Il faut préciser que les évaluations, fournies par les documents récapitulatifs développant l'effort financier destiné aux Territoires d'Outre-Mer et annexés au projet de loi de finances font l'objet, d'une année sur l'autre, de réajustements qui ne permettent de donner sur la politique suivie qu'une appréciation prudente mais cependant révélatrice.

VI^e PLAN. — TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Dotations budgétaires annuelles (Ministères techniques et F. I. D. E. S.).

Réalisation du Plan.

(En millions de francs [1].)

	ENVELOPPE VI ^e Plan (février 1970).	DOTATIONS ANNUELLES					DOTATIONS cumulées.	POURCENTAGE de réalisation.
		1971 (103,1) (2).	1972 (108,0) (2).	1973 (114,4) (2).	1974 (126,9). (2).	1975 (136,9) (2).		
Education nationale.....	142,50	12 11,63	25,20 23,35	29 25,35	24,50 19,30	40 29,22	130,70 108,85	91,7 76,4
Jeunesse et sports.....	21,40	1,02 0,98	3,40 3,14	3,40 2,98	3,60 2,84	3,40 2,48	14,82 12,42	69,2 58
Equipement	22,40	2,17 2,10	3,40 3,14	3,10 2,70	3,20 2,53	4 2,93	15,87 13,40	70,8 59,8
Transport (AC + MM).....	239,10	11,82 11,46	26,41 24,45	36,68 32,06	27,02 21,29	25,6 18,69	127,53 107,95	53,3 45,1
Total Ministères techniques...	425,40	27,01 26,17	58,41 54,08	72,18 63,09	58,32 45,96	73 53,32	288,92 242,62	67,9 57
F. I. D. E. S.....	494,60	69,80 67,70	83,80 77,59	90,90 79,46	129 101,65	114 83,28	487,5 409,68	98,6 82,8
Total général....	920	96,81 93,87	142,21 131,67	163,08 142,55	187,32 147,61	187 136,60	776,42 652,30	84,4 70,9

(1) Première ligne : francs courants ; deuxième ligne : francs constants.

(2) Francs constants : indice de transformation utilisé (source : Comptes de la Nation) :

1971/1970 = 103,1 ; 1972/1970 = 108,0 ; 1973/1970 = 114,4 ; 1974/1970 = 126,9 ; 1975/1970 = 136,9.

Le bilan est franchement médiocre. A la fin de 1975, le Plan sera réalisé (en francs constants) à 70,9 %. Certes « l'enveloppe » prévue au titre du F. I. D. E. S. sera réalisée à 82,8 % à la même date, mais l'effort fait par l'ensemble des Ministères techniques ne permettra de concrétiser que 57 % de l'objectif qui leur avait été fixé en 1970.

Une telle politique budgétaire ne peut permettre de pallier les insuffisances de développement de ces pays. Elle risque de les maintenir encore pendant plusieurs années dans un état chronique de sous-développement.

*
* *

Les Territoires d'Outre-Mer connaissent des situations économiques, sociales, voire politiques différentes les unes des autres. Chacun d'eux appelle des moyens spécifiques à déterminer en fonction de ses besoins.

Dès à présent, il conviendrait, semble-t-il, de faire porter le principal de l'effort sur les secteurs géographiques et économiques où se révèlent déjà des capacités potentielles de développement. La modicité de l'enveloppe budgétaire globale et les ressources limitées à attendre des concours extérieurs qui devraient conduire à des choix tendant à assurer le meilleur rendement aux crédits engagés plutôt qu'à satisfaire partiellement de nombreuses demandes dont l'intérêt est inégal.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Votre Commission des Finances s'est limitée à un examen d'ensemble des crédits demandés au titre des Territoires d'Outre-Mer, laissant le soin aux représentants de ceux-ci de formuler leurs observations compte tenu des problèmes locaux qui se posent. Elle a toutefois chargé votre rapporteur spécial de présenter quelques réflexions suscitées par les difficultés que connaissent les Territoires d'Outre-Mer.

A ce titre, M. Fosset souhaite que soient précisés les critères de répartition, entre les collectivités locales, des moyens dont dispose le Fonds intercommunal de péréquation en Nouvelle-Calédonie. La gestion de ce Fonds peut entraîner un désaisissement de l'Assemblée Territoriale de ses prérogatives. En compensation de l'exonération des droits de mer dont a bénéficié la société Le Nickel, le territoire a bénéficié d'une subvention qui a échappé au prélèvement au bénéfice du Fonds et auquel sont soumis les droits de mer.

Il a fait part de son inquiétude quant au retard pris en matière d'investissement énergétique en Polynésie.

M. Lombard a évoqué le problème du financement des équipements du port de Djibouti ainsi que de l'avenir de la société Le Nickel.

Evoquant le problème de l'exploitation des modules polymétalliques qui jonchent les fonds polynésiens, plusieurs commissaires se sont inquiétés de l'attitude des Pouvoirs publics français en ce qui concerne le droit de la mer et de notre participation à la Conférence de Caracas.

M. Edouard Bonnefous, Président, s'est interrogé sur la politique suivie en matière d'équipement aux Comores.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances s'en remet à la sagesse du Sénat pour apprécier le budget des Territoires d'Outre-Mer pour l'année 1975.

ANNEXES



ANNEXE N° 1

BILAN DES REALISATIONS EFFECTUEES GRACE AU F. I. D. E. S. DEPUIS LE DEBUT DU VI° PLAN

Les principaux investissements réalisés grâce au F. I. D. E. S. sont les suivants :

Saint-Pierre et Miquelon :

- nouveau réseau électrique de Saint-Pierre : opération terminée en 1974 : 5,5 millions de francs de 1971 à 1974 ;
- adduction d'eau et assainissement de Saint-Pierre : opération terminée en 1974 : 2,1 millions de francs de 1971 à 1974 ;
- digue abri du port de Miquelon : opération terminée en 1974 : 4,2 millions de francs de 1972 à 1974.

Territoire français des Afars et des Issas :

- travaux routiers : la route Djibouti—Dikhil est terminée. Les études de la route de liaison avec l'Ethiopie sont faites et l'appel d'offres pour la réalisation de l'ouvrage en cours de dépouillement ;
- géothermie : les recherches entreprises en 1972 ayant donné des résultats encourageants, deux forages profonds sont en cours de réalisation cette année. Le coût de ces travaux est de 10,5 millions de francs dont 6,5 sur le F. I. D. E. S. et 4 millions de francs sur le budget du Ministère de l'Industrie ;
- travaux d'adduction d'eau et d'hydraulique pastorale : le programme entrepris se poursuit conformément aux prévisions du VI° Plan. De 1971 à 1974 9,1 millions de francs ont permis le forage de puits et la création de réseaux d'eau à Djibouti et dans les cercles de l'intérieur.

Comores :

- travaux routiers : il s'agit de l'effort le plus important entrepris dans le territoire. De 1971 à 1974, 32,9 millions de francs ont été consacrés à des travaux de construction ou d'amélioration des routes principales et secondaires. Dans ce montant figure le crédit de 20 millions de francs ouvert par la loi de finances rectificative pour 1973 votée en décembre 1973 ;
- centrale électrique de Moroni : un important programme de renforcement de la centrale de Moroni a été entrepris sur la base d'études confiées à l'E. D. F. En 1974 2 millions de francs ont été affectés à cette opération.

Polynésie française :

- travaux communaux : de 1972 à 1974 le F. I. D. E. S. a financé des travaux d'intérêt communal (routes, électrification, adduction d'eau...) dans le cadre de la mise en place des nouvelles communes créées par la loi du 24 décembre 1971. Le total des subventions atteint 19,8 millions de francs ;
- aéronautique : création et renforcement des aérodromes dans les archipels : 6,4 millions de francs ;
- transmissions : réseaux automatiques de Tahiti et de Moorea : 6,2 millions de francs.

Nouvelle-Calédonie :

- travaux communaux : 20,6 millions de francs, essentiellement constructions de routes, électrifications et adductions d'eau ;
- aéronautique : en 1971 et en 1974, 3,6 millions de francs ont été consacrés à l'amélioration de la desserte intérieure ;
- transmissions : extension du réseau téléphonique de Nouméa (opération en cours 2,6 millions de francs) et modernisation du réseau télex (1,1 million de francs).

Wallis et Futuna :

- hôpital de Sia : 5,4 millions de francs, opération en cours.

Nouvelles-Hébrides :

- hôpital de Port-Vila : coût total 14,4 millions de francs, dont 10,4 de 1971 à 1974. Opération terminée.

Terres australes et antarctiques françaises :

- l'intégralité des dotations, soit 8,2 millions de francs, a été consacrée à l'équipement des bases : logements du personnel, locaux techniques, gros matériel non scientifique.

BILAN DES CONCOURS EXTERIEURS DEPUIS LE DEBUT DU VI^e PLAN

Caisse centrale de coopération économique.
Accords d'emprunt (1^{er} janvier 1971/30 juin 1974).

	NOUVELLE- CALEDONIE	POLYNESIE FRANÇAISE	NOUVELLES- HEBRIDES	WALLIS ET FUTUNA	COMORES	TERRITOIRE DES AFARS ET DES ISSAS	SAINTE-PIERRE ET MIQUELON	TOTAL
	(En francs français.)							
Equipements portuaires.....	12 925 000	»	»	»	»	2 170 000	2 900 000	17 995 000
Aéroports, dessertes aériennes.....	10 910 000	2 750 000	»	»	4 800 000	12 000 000	»	30 460 000
Télécommunications	29 040 000	5 280 000	»	220 000	»	»	»	34 540 000
Routes, voirie, assainissement, urbanisme..	1 650 000	»	»	»	»	»	»	1 650 000
Production d'énergie électrique, électrifica- tion	83 000 000	»	»	»	2 520 000	4 160 000	2 400 000	92 080 000
Production de nickel.....	10 000 000	»	»	»	»	»	»	120 000 000
Reboisement	5 500 000	»	»	»	»	»	»	5 500 000
Elevage	»	»	4 764 400	»	»	»	»	4 764 400
Pêche	»	2 750 000	»	»	»	»	»	2 750 000
Equipement hôtelier.....	22 750 000	26 698 400	3 747 500	»	600 000	»	1 150 000	54 945 900
Equipements économiques divers.....	825 000	550 000	»	»	1 000 000	6 200 000	»	8 575 000
Bâtiments et équipements divers des terri- toires, communes et chambres de com- merce	495 000	»	»	»	1 878 000	»	430 000	2 803 000
Réparation des dégâts causés par les séismes	»	»	»	»	»	8 500 000	»	8 500 000
Adductions d'eau.....	25 548 000	14 025 000	6 200 000	»	»	»	510 000	46 283 000
Equipements service de santé.....	8 052 000	»	»	»	2 060 000	4 004 000	»	14 116 000
Equipements enseignement et services cul- turels	6 874 000	4 345 000	»	»	»	»	»	11 220 000
Equipements services sociaux.....	13 178 000	»	»	»	»	»	»	13 178 000
Equipements sportifs.....	»	247 500	»	»	»	»	»	247 500
Lotissements, habitat.....	187 945 000	»	»	»	»	17 500 000	6 660 000	212 105 000
Crédits sociaux (essentiellement : avances aux organismes chargés de la distribu- tion de crédits sociaux : prêts au loge- ment, à l'équipement domestique...).....	82 500 000	61 600 000	3 235 745	700 435	4 574 120	»	»	152 610 300
	611 193 000	118 245 900	17 947 645	920 435	17 432 120	54 534 000	19 950 000	840 223 100

Caisse des Dépôts et Consignations.
Versements 1^{er} janvier 1971/30 juin 1974.

	NOUVELLE- CALEDONIE	POLYNESIE	COMORES	TOTAL
	(En francs français.)			
Equipements portuaires.....	47 250 000	»	»	47 250 000
Aéroports, dessertes aériennes.....	»	3 100 000	»	3 100 000
Routes, voirie, assainissement, urbanisme..	41 546 250	22 247 000	»	63 793 250
Electrification	1 485 000	»	»	1 485 000
Tourisme	»	2 500 000	»	2 500 000
Bâtiments et équipements divers des territoires, communes et chambres de commerce	4 675 000	4 235 000	1 000 000	9 910 000
Adduction d'eau.....	35 067 000	5 181 000	»	40 248 000
Enseignement	2 684 000	2 887 000	»	5 571 000
Sports	825 000	385 000	»	1 210 000
Lotissements, habitat, réserves foncières...	68 650 000	33 550 000	»	102 200 000
	202 182 250	74 085 000	1 000 000	277 267 250

Caisse d'aide aux collectivités locales.

Versements 1^{er} janvier 1972 - 30 juin 1974 (aucun versement en 1971).

	NOUVELLE- CALEDONIE	POLYNESIE	COMORES	TOTAL
	(En francs français.)			
Routes, voirie, assainissement, urbanisme..	14 520 000	275 000	»	14 795 000
Electrification	2 480 500	»	»	2 480 500
Bâtiments et équipements divers des communes	16 175 000	100 000	»	16 275 000
Adduction d'eau.....	2 381 500	»	»	2 381 500
Enseignement	»	»	240 000	240 000
Sports	302 500	»	»	302 500
	35 859 500	3 750 000	240 000	36 474 500

Fonds européen de développement.

Le montant total des opérations dont le financement est demandé à la Communauté économique européenne au titre du troisième Fonds européen de développement (1970-1974) s'élève à 13 783 000 unités de compte, soit environ 75 millions de francs.

Ces opérations sont les suivantes :

Saint-Pierre-et-Miquelon :

- 6,1 millions de francs. — Prolongation de la digue du Sud-Est du port de Saint-Pierre sur 150 mètres (opération en cours d'examen par le F. E. D.).

Territoire français des Afars et des Issas :

- 8,3 millions de francs. — Deux opérations : aménagements complémentaires du môle Sud du port de Djibouti (travaux en cours) et aménagements du lotissement des Salines à Djibouti (appels d'offres lancés).

Comores :

- 22,2 millions de francs. — Deux opérations : adduction d'eau de Moroni (travaux en cours) et travaux routiers (appel d'offres lancé).

Polynésie française :

- 16 millions de francs. — Route de dégagement Ouest de Papeete (travaux en cours).

Nouvelle-Calédonie :

- 18,4 millions de francs dont 5,4 millions de francs en subvention, le reste, soit 13 millions de francs, étant couvert par un prêt à des conditions spéciales ;
- une opération : déviation de la route territoriale Moindou-Bourail au col de Boghen (en cours d'examen).

Wallis et Futuna :

- 3,8 millions de francs. — Deux opérations : achat de matériel routier pour Wallis (opération terminée) et aménagement de la route Vele—Poï à Futuna (commandes de matériel passées).

Banque européenne d'investissement.

La Banque européenne d'investissement n'est pas intervenue sur fonds propres dans les Territoires d'Outre-Mer. Son action est restée liée à la gestion des crédits du F. E. D., octroyés sous la forme de prêts à des conditions spéciales.