

N° 79

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

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 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 11

DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Rapporteur spécial : M. Henri GOETSCHY

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents* ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, *secrétaires* ; Jean Arthuis, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henry Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Philippe Marini, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Régnauld, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat : 78 (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
I - PRESENTATION DES CREDITS	7
A. PRESENTATION GENERALE	7
B. MESURES NOUVELLES	8
1. Dépenses ordinaires	8
<i>a) Moyens des services</i>	<i>8</i>
<i>b) Interventions publiques</i>	<i>10</i>
2. Dépenses en capital	11
II - OBSERVATIONS	13
A. LA GESTION DES CREDITS DU MINISTERE	13
1. Présentation générale	13
2. Le rapport de la Cour des Comptes	14
B. LES DOTATIONS PLURIANNUELLES	17
1. La loi sur l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les DOM	17
2. Les contrats de plan	20
C. LA SITUATION FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES	21

D. LES DOM-TOM ET L'EUROPE	23
1. Les DOM	23
a) <i>Descriptif : les concours européens aux DOM sur la période 1989-1993</i>	24
b) <i>Les perspectives : les concours européens sur la période 1994-1999</i>	26
2. Les TOM	28
a) <i>Descriptif</i>	28
b) <i>Bilan financier</i>	29
E. LA FISCALITE DANS LES DOM-TOM : QUESTIONS D'ACTUALITE ..	34
1. Les DOM : la défiscalisation des investissements dans les DOM	34
a) <i>Bilan 1993 de la défiscalisation</i>	34
b) <i>Les dépenses fiscales</i>	35
2. Les TOM : la difficile introduction de la contribution de solidarité territoriale en Polynésie	37
a) <i>L'introduction d'une contribution de solidarité territoriale</i>	37
b) <i>Le contentieux</i>	38
c) <i>Les perspectives</i>	39
F. LA RECHERCHE DANS LE TAAF	40
1. La piste aérienne en Terre Adélie	40
2. Les crédits des TAAF	41
3. Les expériences scientifiques	42
ANNEXES	45

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. La commission relève avec inquiétude le rapport critique de la Cour des Comptes sur la gestion des crédits du ministère.

2. La commission observe que le projet de loi de finances pour 1995 respecte les engagements de l'Etat concernant tant la loi sur l'emploi dans les DOM que les contrats de plan.

3. La commission s'inquiète de la dégradation lente mais continue de la situation financière des collectivités locales outre-mer.

4. La commission relève l'importance majeure des crédits communautaires pour les DOM, mais s'interroge sur le respect par l'Etat du principe d'additionnalité.

5. La commission note la difficile introduction de la contribution de solidarité territoriale en Polynésie.

6. La commission déplore l'échec de la construction de la piste aérienne en Terre Adélie et s'interroge sur les responsabilités.

7. La commission demande l'arrêt de certaines expériences scientifiques dans les terres australes.

1 - PRESENTATION DES CREDITS

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Le projet de budget des DOM-TOM pour 1995 atteint 2.454,56 millions de francs, après les majorations de crédits de 6,83 millions de francs décidées à l'Assemblée nationale, soit une augmentation de 8 % par rapport au budget initial de 1994. Cette évolution s'explique en grande partie par une mesure de transfert en provenance du ministère du Travail. A structure constante, l'augmentation est ramenée à 2,5 %. Encore faut-il rappeler qu'il ne représente qu'une faible partie de l'effort budgétaire et financier total de l'Etat en direction des DOM et des TOM (moins de 7 % au total).

La majoration intervenue à l'Assemblée nationale porte

- sur les crédits affectés aux subventions aux collectivités locales (+ 1 million de francs).

- sur la dotation de l'Agence pour les migrants originaires des DOM -ANT- (+ 5 millions de francs)

- sur les travaux d'intérêt local (+ 0,83 million de francs).

Il ne sera pas tenu compte de cette majoration des crédits dans la suite du rapport.

Budget des DOM-TOM 1995
Tableau récapitulatif
Présentation par nature de crédits

Nature des dépenses	Montant MF		Part dans le total 1995	Variation 1995/1994
	1994	1995		
Dépenses ordinaires				
. Moyens des services (T.III) ..	874,1	912	37,2 %	+ 4,3 %
. Interventions publiques (T.IV)	310,8	451,2	18,4 %	+ 45,2 %
Sous-total dépenses ordinaires	1.184,9	1.363,2	55,7 %	+ 15 %
Dépenses en capital				
. Investissements de l'Etat (T.V)				
(AP)	(64,3)	(38)		(- 40,9 %)
CP	68,6	35	1,4 %	- 43,1 %
. Subventions d'investissements				
(AP)	(1.167,5)	(1.074,8)		(- 7,9 %)
CP	1.018,5	1.049,6	42,9 %	+ 3 %
Sous-total dépenses en capital				
(AP)	(1.231,8)	(1.112,8)		(- 9,6 %)
CP	1.057,1	1.084,5	44,3 %	- 0,2 %
TOTAL (DO + CP)	2.272	2.447,7	100 %	+ 7,7 %

Budget des DOM-TOM 1995
Tableau récapitulatif - Présentation par actions
(Crédits de paiement)

Actions	Montant MF		Part dans le total 1995	Variation 1995/1994
	1994	1995		
. Administration centrale	81,2	82,9	3,4 %	+ 2,1 %
. Services déconcentrés DOM-TOM	419,1	435,6	17,8 %	+ 3,9 %
. Collectivités locales des DOM-TOM	142,1	166,2	6,8 %	+ 16,9 %
. Action sociale et culturelle des DOM-TOM	531,7	499,1	20,4 %	- 6,1 %
. Action économique des DOM-TOM	1.016,6	1.179,4	48,2 %	+ 16 %
. Recherche dans les TOM	81,3	84,5	3,4 %	+ 3,9 %
TOTAL DOM-TOM	2.272	2.447,4	100,0 %	+ 7,7 %

B. MESURES NOUVELLES

1. Dépenses ordinaires (55,7 % du total)

Les dépenses ordinaires, soit 1.363 MF, augmentent à nouveau très sensiblement : + 178,3 millions de francs, soit + 15 % par rapport à 1994.

Cette évolution est liée en grande partie à une mesure de transfert en provenance du ministère du Travail, portant sur 124 millions de francs

a) Moyens des services (titre III)

Les moyens des services, soit 912 MF augmentant modérément, mais à un taux supérieur à la moyenne soit + 4,3 %. Outre l'effet des mesures acquises, cette évolution s'explique par :

- une mesure de transfert entre budgets : le financement de la délégation interministérielle à la coopération Caraïbes-Guyane, qui était assuré par le budget des affaires étrangères, relève désormais du budget des DOM-TOM + 1,2 MF.

· une action spécifique pour la Guyane : près de 2 millions de francs sont affectés à la surveillance du fleuve Maroni (plan Alizé bis). Il ne s'agit pas à proprement parler d'une dépense nouvelle, mais de l'individualisation d'une dépense ancienne qui finançait le dispositif d'accueil de "personnes provisoirement déplacées du Surinam" mis en place en 1986. Ce plan a été clôturé en 1994 et a représenté un coût de 350 millions de francs : la surveillance du fleuve est désormais individualisée. La dépense est supportée par le ministère de la Défense, mais le MEDETOM assure le salaire des piroguiers et le fonctionnement du bac entre la Guyane et le Surinam. 1,957 millions de francs sont affectés à cet effet. A noter sur ce point les difficultés des représentants de l'Etat, face aux demandes simultanées de rapatriement des surinamiens et de régularisation "compte tenu de leur intégration".

· un effort de "modernisation de l'administration centrale", avec une mesure pour l'informatique (+ 3,38 millions de francs - mesure 01.13.01), et une augmentation significative (+ 15 %) portant sur les rémunérations de certains postes dans l'administration centrale (chapitre 31-90 article 10).

· une revalorisation de la condition militaire, (majoration de l'indemnité de service en campagne + 4,8 millions de francs) doublée par la création d'une nouvelle section du service militaire adapté. (+ 7 millions de francs, 43 emplois créés), afin de former les jeunes aux métiers du bâtiment et du génie civil.

En 1995, l'extension du service militaire adapté (SMA) sera en effet poursuivie à la Réunion, où 43 postes pyramidés seront créés. L'expérimentation du recrutement des volontaires féminines sera poursuivie, en 1995, dans ce département. Dans les autres départements également, Martinique, Guyane ainsi qu'à Mayotte seront incorporées et formées dans les unités du SMA quelques jeunes filles à titre de première expérimentation. Par ailleurs, l'effort sera maintenu dans les départements pour recruter localement des engagés destinés à tenir des postes de moniteurs techniques. Une extension du SMA en Polynésie Française est envisagée en liaison avec le ministère de la Défense, à partir de la fin de l'année 1994 (49 postes). Elle prévoit l'installation d'unités de 70 personnes dans différents archipels. En 1995, elle verra l'effectif augmenter de 70 postes.

b) Interventions publiques (titre IV)

Avec 451,2 millions de francs, elles représentent 18,4 % du total du budget. Elles augmentent de 140 millions de francs, soit + 45,2 % par rapport à 1994, année au cours de laquelle les crédits avaient diminué de 27 %. Hors mesure de transfert, la hausse à structure constante n'est que de 16,4 millions de francs, soit 5,2 %.

Les crédits transférés entre sections du ministère du Travail et du ministère des DOM-TOM, sont de 124 MF. Ils financent le nouveau fonds en faveur de l'insertion et de l'emploi dans les DOM, notamment les contrats d'accès à l'emploi, en application de la loi du 25 juillet 1994 relative à l'emploi dans les DOM. Le budget 1995 incorpore une prime complémentaire de 11 millions de francs, prélevée sur les crédits du FIDOM, ce qui porte le fonds pour l'emploi à 135 millions de francs (voir ci-après observations).

Cette augmentation est compensée par une baisse sur la plupart des postes du Titre IV, qu'il s'agisse :

- de subventions aux compagnies aériennes locales (subventions ramenées de 23,25 MF à 22 MF)

- des crédits d'action sociale, notamment l'agence pour l'insertion des travailleurs migrants (ANT/dotation ramenée de 66 à 60 MF).

Cette dernière baisse avait toutefois été annoncée, et le projet de budget pour 1994 avait été abondé au cours de la discussion budgétaire d'une dotation exceptionnelle de 6 MF, présentée comme non renouvelable.

- des crédits d'action sociale en Nouvelle-Calédonie, qui diminuent sensiblement passant de 50,7 MF à 35,5 M, soit - 15 MF. L'amélioration de la situation locale et la "contribution à l'effort de maîtrise des dépenses de l'État" expliquent cette forte baisse.

- des crédits de fonctionnement des terres australes et antarctiques françaises, qui diminuent pour la cinquième année consécutive (voir observations F).

2. Dépenses en capital (44,3 % du total)

Les dépenses en capital, soit 1.084 millions de francs, sont quasiment reconduites en crédits de paiement, soit - 0,2 %, tandis que les autorisations de programme fixées à 113 millions de francs diminuent sensiblement (- 119 millions de francs, soit - 9,6 %).

Les différentes évolutions, selon les affectations des dépenses, sont très contrastées.

- Les investissements exécutés par l'Etat connaissent une chute spectaculaire, tant en crédits de paiement (35 MF contre 68,6 MF en 1994 soit - 43 %), qu'en autorisation de programme (38 MF contre 64,3 MF en 1994 soit - 40 %).

Les dotations d'entretien et d'équipement administratif ne sont plus que symboliques, et les crédits d'entretien et d'équipement associés au service militaire adoptés chutent de 22,5 à 6,5 MF. Un très gros effort avait cependant été fait sur ce dernier point au cours des dernières années.

- Les crédits de FIDOM (Fonds d'investissement des départements d'outre-mer) accusent une baisse sensible, tant en crédits de paiement (437,8 MF en 1995, contre 503,5 MF 1994 soit - 13 %), qu'en autorisation de programme (442 MF en 1995 contre 560 MF soit - 18 %).

Une partie des crédits du FIDOM est affectée au nouveau Fonds en faveur de l'insertion et de l'emploi dans les DOM.

Ces crédits devraient permettre à l'Etat de jouer son rôle de partenaire des collectivités locales et de la Communauté européenne dans le développement économique des départements d'outre-mer. L'Etat accompagnera aussi l'effort des collectivités locales dans le cadre de la programmation des contrats de plan dans les départements d'outre-mer qui, il faut le rappeler, se caractérise par un doublement des dotations de l'Etat par rapport au Xe plan.

Cette évolution n'écarte cependant pas une crainte déjà exprimée par votre rapporteur d'une évolution "en ciseaux" des crédits nationaux, et des crédits communautaires. Contrairement au principe d'additionnalité, on pourrait craindre que l'effort très important consenti par la Communauté européenne (de l'ordre de 2 milliards de francs par an) ne s'accompagne d'un désengagement parallèle de l'Etat..... (voir ci-après).

- Les crédits du FIDES (Fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer) sont

stables en autorisation de programme (202 MF) et augmentent fortement en crédits de paiement (+ 59 %). Cette dotation permettra de financer notamment le contrat de développement, conformément aux engagements pris dans le cadre de la loi d'orientation sur le développement de la Polynésie française. A noter toutefois un basculement progressif, déjà dénoncé l'année dernière, de la section de territoire vers la section générale centralisée.

- Le chapitre spécifique à la Nouvelle-Calédonie évolue plus modérément avec + 8 % en crédits de paiement et + 2,9 % en autorisations de programme.

Ces montants témoignent de la volonté de l'Etat de donner un nouvel élan à la politique menée depuis la signature des accords de Matignon, dans le cadre de la deuxième génération des contrats de plan qui couvrira la période 1993-1997. Les crédits inscrits sur le chapitre permettront d'assurer le financement des charges incombant à l'Etat en application de l'article 34 de la loi référendaire (contribution au financement des charges d'enseignement primaire et à l'assistance médicale gratuite) et la poursuite des opérations "400 cadres" et "jeunes stagiaires pour le développement" ainsi que la contribution de l'Etat au financement de l'Agence de développement pour la Nouvelle-Calédonie dont la création a été décidée par le comité de suivi intermédiaire le 15 septembre 1994.

Budget des DOM-TOM 1995
Tableau récapitulatif des dépenses en capital
(Autorisations de programme)

	Montant (MF)		Part dans le total en 1995	Variation 1995/1994
	1994	1995		
. Investissements directs de l'Etat ...	64,3	38	3,4 %	- 40,9 %
. Travaux divers d'intérêt local ...	11	5	0,4 %	- 54,5 %
. FIDOM (DOM)	540	442,6	39,8 %	- 18 %
. FIDES (TOM)	202,3	202	18,1 %	-
. Développement de la Nouvelle Calédonie	380	391	35,2 %	+ 2,8 %
. Recherche	34,2	34,2	3,1 %	-
TOTAL	1.231,8	1.112,8	100,0 %	9,6 %

II - OBSERVATIONS

A. LA GESTION DES CRÉDITS DU MINISTÈRE

1. Présentation générale

Pour la première fois depuis cinq ans, la dotation du ministère n'a pas été amputée en cours d'année par des annulations de crédits qui, réguliers et systématiques, ôtaient toute crédibilité au budget voté. Il s'agit d'une amélioration significative. De même la consommation de crédits s'est notablement améliorée depuis deux ans.

Les rapports successifs du contrôleur financier sont néanmoins assez critiques sur certains points, soit de détail, soit de fond.

Concernant les dépenses ordinaires, le contrôleur financier, dans son rapport pour 1993, publié en juillet 1994 relève que *"l'analyse de l'exécution du budget du ministère des DOM-TOM pour 1993, a conduit, sauf exception, à mettre en lumière les mêmes problèmes que les années précédentes."*

Cette phrase est d'ailleurs rituelle dans les conclusions du contrôleur financier depuis trois ans. Ce qui tendrait à prouver que les améliorations escomptées se font attendre.

Pour l'année 1993, le contrôleur note que :

"Dans l'ensemble, les dépenses de fonctionnement sont bien contenues, mais l'informatisation des tâches et la déconcentration des procédures devraient permettre de constater une réduction et une simplification des structures qui tardent à se manifester."

"Il conviendrait également que le ministère tire les conséquences de la jurisprudence administrative ou qu'il propose une modification des dispositions réglementaires lorsque celles-ci sont à l'origine de contentieux répétitifs."

"De même, le flot croissant de condamnations de l'État pour refus de prêter le concours de la force publique pour l'exécution de décisions d'expulsions locatives, devrait conduire à une réflexion sur la meilleure manière de contenir ce type de dépenses."

On observera sur ce point que la dotation du chapitre 37-91 "frais de justice-réparation civile" paraît fort peu dotée, à 1 MF, contre 3 MF en 1993.

A l'exception des indemnisations pour événements exceptionnels (les indemnisations des émeutes à Saint Denis de la Réunion se sont élevées à 345 MF, entre 1991 et 1994, financées par des dotations prévues en loi de finances rectificative), les frais de contentieux ne cessent d'augmenter et concernent pour une part de plus en plus importante les indemnisations versées aux propriétaires à la suite du refus de prêter le concours de la force publique pour l'exécution d'expulsion locative. Le contrôleur financier chiffre le coût total à près de 8 MF.

En ce qui concerne les dépenses en capital, le contrôleur financier déplore *"l'insuffisance d'information sur la réalisation des programmes et des paiements à effectuer qui ne permet pas d'établir avec précision les besoins de CP résultant des AP mises en place"*.

La même insuffisance d'informations avait été constatée en 1993 à propos des subventions accordées aux collectivités locales au titre des dégâts causés par les calamités publiques (chapitre 67.54), situation qui avait conduit à mettre à nouveau en place des crédits supérieurs aux besoins et à consolider l'existence de reports déjà très importants.

Le rapport de contrôle recense également la liste des associations subventionnées par le ministère. 124 associations ont été subventionnées en 1993 pour un montant de 9,1 millions de francs.

Beaucoup de subventions sont modestes, de l'ordre de 20 - 30 000 F. Ces dotations financent notamment "les voyages d'étude" au profit de "foyers socio-éducatifs".

Quelques opérations sont plus coûteuses. L'accueil de jeunes guyanais à l'arbre de Noël de l'Élysée en 1992 a coûté au ministère 152 4

2. Le rapport de la Cour des Comptes

Le dernier rapport annuel de la Cour des Comptes n'est pas moins critique que le rapport du contrôle d'État. La Haute juridiction traite notamment cette année, de l'aide de l'État aux investissements des Territoires d'outre-mer, dont les relais essentiels sont le FIDEL, fonds d'investissement pour le développement

économique et social des territoires d'outre-mer, régi par le décret du 4 août 1992, et le FEPNC, fonds d'équipement et de promotion de la Nouvelle-Calédonie, alimenté par le virement du chapitre 68-93 "actions diverses pour le département de la Nouvelle-Calédonie";

Les ressources du FIDES sont réparties en deux sections : une section générale regroupant les interventions de fonds relevant de l'action directe de l'Etat (chapitre 68-90), une section territoriale, regroupant les interventions de fond relevant des compétences des territoires (chapitre 68-92).

Les crédits ont évolué comme suit :

Crédits du FIDES

(en millions de francs)

	1992		1993		1994		1995	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Section générale	147	138	363	362	185	107	190	194
Section territoriale	24	19	19	20	17	18	12	6
Total	171	157	382	382	202	215	202	200

Exemples d'opérations financées sur les crédits du FIDES :

- Polynésie - équipement des communes,
- plan de relance.
- Nouvelle-Calédonie - extension des entrepôts frigorifiques
- logement social.
- Wallis et Futuna .. - bétonnage du wharf de Wallis,
- centrale électrique,
- échographe de l'hôpital de Wallis.
- TAAF - grue de levage,
- centrale électrique.

La Cour des Comptes procède à un examen critique de la gestion du FIDES.

"Des investigations auxquelles elle a procédé, la Cour a tiré trois constatations principales. Elle a d'abord relevé que l'Etat n'avait, ni au niveau central, ni aux échelons déconcentrés, une suffisante maîtrise de ses relations avec les collectivités publiques des territoires d'outre-mer. Le défaut de cohérence, qui en résulte dans son action constitue l'une des deux causes qui expliquent que le bon emploi des subventions distribuées par le FIDES et le FEPNC n'est souvent pas assuré. La seconde cause tient aux carences caractérisant la gestion des collectivités publiques elles-mêmes, telles qu'elles ressortent des observations faites en Polynésie française."

La Cour révèle notamment des «erreurs de gestion constatées dans la réalisation des opérations subventionnées» : "Plusieurs opérations au financement desquelles l'Etat a contribué pour des montants importants ont correspondu à des projets aléatoires dont l'utilité n'avait pas donné lieu à une juste évaluation préalable ou qui ont été réalisées dans des conditions qui ont manifestement échappé à leurs promoteurs."

• L'usine de jus de fruits d'Atimaono en Polynésie

Cette usine, en Polynésie, était destinée à produire et commercialiser les jus de fruits, notamment le jus de pamplemousse, sur le marché américain.

"En raison d'une surévaluation initiale de possibilités de vente sur le marché américain, l'usine a été fermée en janvier 1992, alors qu'elle venait à peine d'être achevée. Le territoire a obtenu que plusieurs partenaires privés lui rachètent une partie de ses parts. A la faveur de cette restructuration les productions ont été reorientées vers le marché métropolitain et européen. La situation fin 1993 restait "des plus difficiles". Le coût de l'usine a été de 14,35 MF dont 1,37 MF financé par le FIDES."

• Création d'un centre urbain dans la région nord du territoire de Nouvelle-Calédonie

Trois marchés ont été passés en mai 1991 pour un montant de 4,78 MF, portant sur la faisabilité d'un centre urbain. Après deux ans d'études, le projet de "centre" s'est orienté vers un éclatement du site.

"La distribution entre trois lieux d'implantation, distants d'une quarantaine de kilomètres les uns des autres, risque de compromettre les effets attendus d'équipements dont rien ne garantit d'ailleurs qu'ils répondent à des besoins effectifs. En effet, la question préalable de la capacité économique de la Nouvelle-Calédonie à faire émerger, au nord de l'île, un centre ayant la triple vocation urbaine, portuaire et industrielle, n'a en réalité jamais été vraiment posée."

• **Acquisition et aménagement du navire Ulima**

Le SYVOM des Iles Loyauté a décidé d'acquérir un bateau pour assurer la desserte des Iles. Le bateau a été acquis, sans contrat, 718.600 francs, et aménagé pour 4.555.360 francs, ce qui représentait pour un vieux bâtiment restauré, les deux tiers du prix d'acquisition d'un bateau neuf. Les concours publics se sont élevés à 1,65 million de francs.

Après 8 mois d'exploitation, les pertes se sont élevées à 1,076 millions de francs, les recettes n'ayant atteint que 53.682 F. Le bâtiment a été vendu pour 990.000 F. Peu après la reprise, la société acquérante cessa l'exploitation.

B. LES DOTATIONS PLURIANNUELLES

1. La loi sur l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les DOM

La loi n° 94-638 du 25 juillet 1994 tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les DOM, à Saint-Pierre et Miquelon et Mayotte, constitue le complément de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 relative au travail, l'emploi et la formation professionnelle. L'article 83 de cette loi avait précisé qu'une loi ultérieure compléterait le dispositif en faveur de l'outre-mer. Une nouvelle impulsion paraissait nécessaire tant au regard de l'essoufflement des dispositifs antérieurs (défiscalisation...) qu'en raison d'une situation très dégradée.

Comme le rappellent nos collègues rapporteurs pour avis de la commission des Affaires économiques et de la commission des Affaires sociales, le chômage et le RMI atteignent des proportions particulièrement inquiétantes.

Evolution du RMI

	Demandes d'emploi (1)	Taux de chômage (2)	RMI 1989	RMI 1993	Allocations versees en 1989 (en MF)	Allocations versees en 1993 (en MF)
Guadeloupe	39.786	23,1 %	14.245	26.455	177	478
Martinique	36.902	22,4 %	9.064	18.525	111	324
Guyane	8.603	17,6 %	2.321	6.565	26	117
Réunion	83.102	35,6 %	45.937	44.810	706	868
Total DOM	168.393	27,2 %	71.567	96.355	1.021	1.787
Total France	3.326.311	12,2 %	407.081	792.944	3.081	15.818

(1) Mars 1994

(2) Décembre 1993

L'article 6 de la loi tendant à favoriser l'emploi dans les DOM crée un fonds pour l'emploi dans les DOM, FEDOM. Ce fonds a été parfaitement décrit par notre éminent collègue, Louis Souvet, dans son rapport sur le projet de loi sur l'emploi dans les DOM (rapport n° 556 - Sénat 1993-1994).

"Comme il existe un fonds national de l'emploi (FNE) pour financer la politique de l'emploi, il est prévu de créer un fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer (FEDOM) destiné à coordonner le financement des actions spécifiques menées par l'Etat en faveur de l'emploi dans ces départements.

"Ce fonds vise à regrouper et à individualiser au sein du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer les crédits consacrés à la politique spécifique de l'emploi conduite dans les DOM et dans les collectivités territoriales (...)

Le fonds n'a pas vocation à regrouper les crédits consacrés à la politique de l'emploi dans les DOM mais relevant des programmes nationaux (...)

Le regroupement des crédits aujourd'hui dispersés entre différents budgets assurera, une meilleure transparence des conditions de financement permettant comme c'est déjà le cas pour la ligne budgétaire unique (LBU) en matière de logement social, de suivre l'effort de l'Etat au profit de l'emploi et de l'insertion.

Un comité directeur co-présidé par le ministre des DOM-TOM et le ministre chargé de l'emploi et composé de représentants de l'État et d'élus locaux, répartira les fonds entre les différentes collectivités. Afin de faciliter l'adaptation des financements aux besoins locaux, les crédits sont globalisés et déconcentrés.

Les ressources du fonds seront constituées :

- des crédits consacrés au financement dans les départements d'outre-mer des contrats emploi-solidarité et des contrats de retour à l'emploi ;*
- des crédits correspondant à la charge budgétaire que représentent les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (allocation et créance de proratisation) appelés à signer des contrats d'insertion par l'activité ;*
- de la participation financière de l'État prévue à l'article 2 du décret du 20 janvier 1989 (créance de proratisation) ;*
- des ressources budgétaires nécessaires au financement des primes à l'emploi prévues par la présente loi.*

Ces crédits devraient s'élever à 1,382 milliard de francs.

Les dépenses du fonds seront constituées par :

- le financement des rémunérations des contrats emploi-solidarité et des contrats d'insertion par l'activité ;*
- des primes aux employeurs pour les contrats d'accès à l'emploi ;*
- des versements aux agences départementales d'insertion de la part de la créance de proratisation du revenu minimum d'insertion consacrée au financement des programmes départementaux d'insertion ;*
- du remboursement aux comptes sociaux des exonérations de charges pour les contrats d'accès à l'emploi."*

Le budget des DOM-TOM pour 1995 traduit cette réforme et ce regroupement puisque le fonds est doté de 135 millions de francs dont 124 millions de francs en provenance du ministère du travail (crédits du FIDOM actuellement consacrés au CRE) et 11 millions de francs en provenance du ministère des départements et territoires d'outre-mer (crédits actuellement consacrés aux primes d'équipement et d'emploi). Au cours de l'exercice en 1995, ce fonds devrait augmenter très sensiblement, à la suite de transferts en gestion des différents départements ministériels concernés.

2. Les contrats de plan

Les contrats de plan avec les DOM-TOM prévus dans la procédure du XI^e plan ont été signés. L'engagement de l'Etat porte sur plus de 6,2 milliards de francs sur la période 1994-1998. Cela représente un quasi doublement de crédits du Xe plan.

Les crédits du Fonds structurel européen ont eux aussi doublé, à 11,2 milliards de francs sur 6 ans (voir ci-après), ce qui représente un apport global de 17,6 milliards de francs. A ce montant, s'ajoutent les contributions des collectivités intéressées soit 4,9 milliards de francs. Le montant total de crédits programmés atteint donc la somme de 22,5 milliards de francs.

Concernant les crédits de l'Etat affectés aux contrats de plan, 4 milliards seront consacrés aux départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion), 0,7 milliard dans les collectivités territoriales (Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte) et 1,5 milliard dans les territoires d'outre-mer (Polynésie française, Wallis et Futuna). Sans compter l'effort particulier entrepris depuis 1990, et qui se poursuit, en faveur de la Nouvelle-Calédonie (application des accords de Matignon).

Les crédits affectés aux contrats de plan se répartissent - comme en métropole- selon quatre axes majeurs : 31 % pour les équipements d'infrastructures (routes, ports, aéroports, environnement), 25 % pour la cohésion sociale (équipements sanitaires et sociaux, emploi formation professionnelle, contrats de ville), 23 % pour l'éducation et la culture (constructions scolaires, équipements sportifs et investissements culturels), 22 % pour le développement économique (développement rural, actions en faveur des entreprises).

A noter que 10 % des crédits (plus de 860 millions) sont consacrés à la politique de la ville (12 sites dans les DOM, 1 à Mayotte, 1 en Polynésie). Dans les DOM, l'Etat va aider les collectivités à la constitution de réserves foncières et à la viabilisation de terrains destinés au logement social, tandis que, dans les TOM, l'Etat accélérera les programmes de construction de logements sociaux.

**Contribution de l'Etat aux contrats de plan et contrats de ville
dans les DOM et les TOM (XIe plan)**

(millions de francs)

	DOM	Collectivités territoriales (1)	TOM	Total général
I. Développement économique	1.083,35	93,33	166,90	1.343,58
II. Cohésion sociale	476,20	76,32	105,75	658,27
III. Education et culture	622,55	212,25	572,25	1.407,05
IV. Infrastructures	1.117,90	229,60	565,00	1.912,50
Total (I + II + III + IV)	3.300,00	611,50	1.409,90	5.321,40
V. Contrats de ville	705,00	56,60	100,00	861,80
Total général	4.005,00	668,10	1.509,90	6.183,00

(1) Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon

**C. LA SITUATION FINANCIERE DES COLLECTIVITES
LOCALES**

Le rapport de la Cour des Comptes pour 1994 est sévère pour la gestion des collectivités locales de Polynésie. La Cour estime que *"la dégradation générale de la situation financière des collectivités publiques de Polynésie tient pour partie à la fragilité de son contexte économique ; mais, dans une large mesure, elle est aussi la conséquence d'un défaut de rigueur dans la conduite de leurs gestions"*.

Il n'appartient pas à la commission des Finances d'apprécier la gestion financière de telle ou telle collectivité, en revanche, votre commission se doit de rester attentive à la situation financière des collectivités locales d'outre-mer dans leur ensemble.

Cette situation s'est fortement dégradée au cours des trois dernières années, mais les résultats sont variables selon les collectivités. L'augmentation de la dette est surtout sensible pour les régions des DOM (Guadeloupe : 688 millions de francs d'endettement en 1992, 870 millions en 1994, soit + 26,4 % en deux ans ; Guyane : 294 millions de francs d'endettement, 454 millions en 1994, soit + 54 % en deux ans ; Réunion : 1.011 millions de francs en 1992, 1.478 millions en 1994, soit + 46 % en deux ans).

Dette des collectivités locales des DOM

(millions de francs)

Dette (en MF)	Région	Département	Communes (1)	Total
Guadeloupe				
Au 1.01.93	697,4	1.596,3	1.554,3	3.848
Au 1.01.94	870,2	1.666,2	(906,8)	(3.443,2)
Guyane				
Au 1.01.93	451,3	479,9	655,7	1.586,9
Au 1.01.94	453,8	475,2	(390,9)	(1.319,9)
Martinique				
Au 1.01.93	1.158,7	998,3	2.180,5	4.337,5
Au 1.01.94	1.106,5	995,9	(1.584,5)	(3.686,9)
Réunion				
Au 1.01.93	1.340,5	2.303,5	4.534,6	8.178,6
Au 1.01.94	1.478	2.278,8	(2.782,6)	(6.534,6)

(1) Les chiffres des communes pour 1994 ne portent que sur les prêts de la Caisse des dépôts, du Crédit local de France et du Crédit foncier, les données relatives aux autres organismes bancaires ne nous ayant pas encore été communiquées.

Ratios d'endettement des départements et des régions

	Dette/ Habitant	Annuités/ habitant	Annuités/ Recettes de fonctionnement
Guadeloupe			
Département	4 305	757	19,6 %
Région	2 248	529	22,4 %
Total	6 553	1 286	n.c.
Martinique			
Département	2 766	532	12,7 %
Région	3 873	508	17,5 %
Total	3 839	1 040	
Guyane			
Département	4 144	784	12,3 %
Région	3 980	589	24,9 %
Total	8 124	1 373	
Réunion			
Département	3 812	786	14,4 %
Région	2 471	422	14,3 %
Total	6 283	1 208	
Métropole			
Département	2 205	413	13,6 %
Région	620	83	13,2 %
Total	2 825	496	n.c.

La situation serait comparable dans les TOM. Le budget 1995 consacre un effort de soutien financier renouvelé en faveur des collectivités territoriales. Les crédits consacrés à cet objectif, soit 48,6 milliards de francs (TAAF inclus), progressent de 16,9 %. Cette progression résulte de la mise en place d'une subvention au territoire de la Polynésie française correspondant à la prise en charge d'un dixième de la quote-part des ressources fiscales que le territoire reverse aux communes (fonds intercommunal de péréquation), conformément aux dispositions de la loi d'orientation sur la Polynésie française du 5 février dernier (34,75 millions de francs).

Elle traduit également un effort de remise à niveau de la subvention consacrée à Wallis et Futuna dont le montant passe de 3 à 5 millions de francs.

Nota : la subvention accordée aux TAAF, soit 102 millions de francs est traitée dans la suite du rapport (pages 40 et suivantes).

D. LES DOM-TOM ET L'EUROPE

L'analyse budgétaire nationale doit désormais être complétée par l'examen des crédits communautaires affectés aux DOM-TOM. Les deux situations sont totalement distinctes. Les départements perçoivent les dépenses communautaires au même titre que les autres départements français et régions d'autres Etats membres, tandis que les territoires sont éligibles au Fonds européen de développement financé par les douze Etats, mais distinct du budget communautaire. Les concours communautaires aux DOM-TOM sont très importants.

I. Les DOM

Les actions structurelles au titre des fonds structurels représentent le deuxième poste du budget communautaire. Elles visent à réduire les déséquilibres régionaux et sociaux à l'intérieur de l'Union européenne. Le Conseil européen d'Edimbourg a décidé un nouveau doublement de fonds structurels pour la période 1994-1999. Ce doublement a été acté par la Commission dans le cadre de l'élaboration des perspectives financières pluriannuelles couvrant la période 1994-1999 (Paquet Delors II). Un premier doublement avait été décidé sur la période 1989-1993 dans le cadre de la décision sur les perspectives financières (Paquet Delors I).

L'ensemble représente des masses financières considérables : fonds structurels et fonds de cohésion représenteront 142 milliards d'écus, soit 936 milliards de francs sur la période.

La France percevra environ 10 % de cette enveloppe financière, soit 14,3 milliards d'écus, 92 milliards de francs.

Les DOM figurent parmi les principaux bénéficiaires des dépenses à finalités structurelles, et des autres politiques d'ajustement.

a) Descriptif : les concours européens aux DOM sur la période 1989-1993

Les départements bénéficient des fonds européens, à trois titres :

- **les fonds structurels** : les DOM bénéficient des crédits des trois fonds (FEDER-FSE-PEOGA) au titre des cinq objectifs. **Objectif 1** : *développement et ajustement structurel des régions en retard de développement*, **objectifs 3 et 4** : *emploi et formation professionnelle*, **objectif 5** : *adaptation des structures agricoles et 5 b* : *développement des zones rurales..*

Ces dotations communautaires ont représenté en cinq ans 1988 1992-750 millions d'écus, soit 5 milliards de francs, soit un rythme annuel de 1 milliard de francs, comparable à l'ensemble des dépenses du ministère des DOM TOM dans les départements.

- **les programmes d'initiative communautaire (PIC)** : ces fonds structurels ont été doublés par des programmes complémentaires applicables dans l'ensemble de la Communauté, et par conséquent y compris dans les DOM. La répartition est décidée par la Commission.

**Impact financier des programmes d'initiative communautaire
apporté aux DOM**

Les DOM bénéficient au cours de la période 1991/1993 d'un grand nombre de ces initiatives, parmi lesquelles :

- REGIS (initiative pour les régions isolées)	96,05	Mécus
- ENVIREG (initiative pour la protection de l'environnement régional)	10	Mécus
- STRIDE (initiative pour la recherche)	8	Mécus
- LEADER (initiative pour le développement rural)	6,2	Mécus
- PRISMA (initiative pour préparer les PME/PMI à l'échéance de 1992)	1,3	Mécus
- TELEMATIQUE (initiative pour le développement de centres serveurs)	4	Mécus
- NOW-EUROFORM-HORIZON (initiatives relatives à la formation professionnelle) : respectivement	1,4	Mécus
	1,1	Mécus
TOTAL	128	Mécus

- le programme POSEIDOM : enfin, les DOM ont bénéficié depuis 1989 d'un programme spécifique, le programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des DOM. Ces mesures, financées sur le FEOGA garantie sont estimées à 230 millions d'écus pour la période 1991-1998, soit 1,4 milliard de francs.

Au total les crédits communautaires affectés chaque année aux DOM étaient de l'ordre de 1,36 milliard de francs.

Tableau récapitulatif des crédits communautaires affectés aux DOM

Fonds structurels	750 Mécus (5,2 milliards de francs) sur la période 1989-1993, soit un rythme annuel de 1 milliard par an
Programme d'initiative communautaire	128 Mécus (845 millions de francs) sur la période 1991-1993, soit un rythme annuel de 170 millions de francs
POSEIDOM	230 Mécus (1.520 millions de francs) sur la période 1991-1998, soit un rythme annuel de 190 millions de francs
Total	Rythme annuel de dépenses # 1,36 milliards de francs

b) Les perspectives : les concours européens sur la période 1994-1999

Conformément à l'objectif de doublement des fonds structurels et de concentration des politiques régionales en faveur des régions les plus défavorisées, l'enveloppe attribuée aux DOM va doubler pour atteindre 11,6 milliards de francs en six ans, soit un rythme annuel de dépenses de 1,93 milliards de francs.

La répartition par département a très légèrement évolué ainsi qu'il est indiqué dans le tableau suivant.

Répartition des crédits communautaires (fonds structurels) entre DOM

	Fonds structurels 1988-1992			fonds structurels 1994-1999		
	Mécus	Millions de francs	%	Mécus 1994	Millions de francs	%
Guadeloupe	166	1.100	22,1 %	345	2.273	23 %
Martinique	164,5	1.090	22 %	330	2.174	22 %
Réunion	346,6	2.290	46,1 %	660	4.349	44 %
Guyane	73,4	485	9,8 %	165	1.087	11 %
Total	750,5	4.965	100 %	1.500	9.885	100 %
PIC	128	883		262	1.726	
Total	878	5.848		1.762	11.611	

La nouvelle enveloppe s'est accompagnée d'une réforme dans la gestion des fonds, puisque le programme d'initiative communautaire REGIS (initiatives pour les régions isolées), devient une initiative "cadre" : REGIS II. Ainsi, REGIS conserve ses secteurs d'éligibilité de la période précédente (désenclavement, soutien aux entreprises, environnement, diversification agricole, formation professionnelle...), mais permet de financer, au sein d'un même programme opérationnel, des mesures prévues au titre d'autres initiatives concernant l'objectif 1 (PME-PMI, Leader, Adapt, Emploi, Pesca, Urban) à l'exception bien entendu d'Interreg et des initiatives "reconversions industrielles" (Konver, Retex, Resider, Rechar...). Ce regroupement évitera les difficultés dans la gestion des fonds épars, qui relevaient de directions différentes. D'ailleurs, les mesures des programmes opérationnels 1992-1993 du Poseidom en faveur des filières traditionnelles banane et canne-sucre-rhum seront, elles aussi, intégrées dans REGIS II pour 1994-1999.

Enfin, comme pour les autres départements, les crédits du FEDER, du FEOGA orientation et du FSE seront rattachés chacun sur une ligne budgétaire unique, ce qui permettra de déléguer plus rapidement les montants correspondant aux préfets de région.

A noter que si la gestion financière relève intégralement du préfet de région, l'animation proprement dite est variable selon les régions. En Guyane, l'ensemble est géré par les services de la préfecture (SGAR), au même titre que les fonctions courantes. En Guadeloupe, les fonds structurels sont également gérés par la préfecture, mais par une structure particulière, spécialement créée à cet effet. A la Martinique, la gestion se fait dans le cadre d'un partenariat entre la préfecture, le conseil général et le conseil régional.

Ces encours représentent au total des sommes très importantes, supérieures à 2 milliards de francs (1,95 milliard de francs pour les fonds structurels et le programme REGIS II, auxquels il faut ajouter les aides agricoles du programme POSEIDOM non intégrées dans REGIS II).

Conformément au principe d'additionnalité, ces crédits, conçus en terme de financements complémentaires, ont normalement un effet de levier important : les crédits nationaux se trouvent dans l'obligation de "suivre le mouvement".

On peut cependant s'étonner que ce mouvement soit interrompu, lorsque les difficultés budgétaires nationales imposent des arbitrages.

La régression des crédits du FIDOM en 1995 pourrait signifier l'amorce d'un nouveau mouvement de découplage des crédits européens (en forte hausse) et de crédits nationaux (en baisse).

Les deux évolutions, contradictoires, pourraient faire naître un "effet de ciseaux" qui doit retenir l'attention.

En d'autres termes, on peut craindre que le principe d'additionnalité soit appliqué dans sa conception stricte, qui consiste à faire en sorte que la dépense publique nationale ne diminue pas quand la dépense communautaire augmente, alors qu'on aurait pu concevoir que la progression des crédits nationaux suive celle des crédits européens, ce qui n'a pas été le cas.

2. Les TOM

a) *Descriptif*

Les TOM ont un régime voisin de celui des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (dits "pays ACP") liés à la communauté par des convention de zone ("accords de Lomé"). Les pays et territoires d'outre-mer (PTOM), liés à différents Etats de l'Union européenne relèvent du régime dit de l'association. Les accords d'association sont en général signés pour dix ans, et couvrent deux périodes quinquennales au cours desquelles sont attribuées des aides financières.

La décision d'association qui fonde les relations actuelles entre l'Europe et les PTOM a été passé le 25 juillet 1991.

Le Fonds européen de développement (FED) est l'instrument de cette coopération financière. Le FED n'est pas un poste budgétaire du budget des Communautés européennes, mais est alimenté de façon distincte par des contributions spécifiques des Etats membres, comme n'importe quelle autre organisation internationale. Ces crédits du FED sont gérés sur cinq ans. Le VIème FED couvrait la période 1986-1990. Le VIIème FED couvre la période 1991-1995.

Les concours financiers du FED sort de deux types :

• **les aides programmables**, qui financent par des dons et des prêts des programmes d'actions spécifiques. La mise en oeuvre du volet financier de la décision d'association passe par l'élaboration, pour chaque TOM, d'une "programmation indicative" prévue aux articles 187 à 196 de la décision d'association du 25 juillet 1991. Ces programmes indiquent d'une part le choix des secteurs où doit se concentrer l'aide communautaire et, dans la mesure du possible, l'identification des programmes à financer, d'autre part, les engagements mutuels de la Communauté, de l'Etat et des territoires. Il s'agit donc d'une contractualisation entre la Communauté et le TOM, très proche des contrats de plan passés entre l'Etat et les DOM.

Une partie des crédits est destinée à la coopération régionale, entre DOM-TOM, ou avec le pays tiers.

A noter que les versements ne transitent pas par le budget de l'Etat, mais sont directement attribués aux bénéficiaires. Le pourcentage d'engagement des crédits est excellent, voisin de 100 % pour les TOM et les collectivités territoriales, à l'exception de la Polynésie et des TAAF.

Les versements du FED ne constituent qu'une participation aux apports de l'Etat et du territoire considéré, apports auxquels le FED ne se substitue pas. Cependant l'objet même du versement communautaire doit être clairement identifié et les règles applicables notamment en matière de passation de marchés publics de travaux ou de fournitures sont celles du FED

• **Les aides non programmables** ne correspondent pas à des programmes particuliers, mais plutôt relèvent de la coopération et des mécanismes de soutien aux pays d'outre mer. Il peut s'agir

- d'aides d'urgence, accordées notamment à la suite du passage de cyclones :

- des capitaux à risque, bonification d'intérêt,

- de la coopération dans le domaine des produits de base, STABEX (exemple : aide aux exportations d'huile de coprah accordée à la Polynésie entre 1985 et 1988, pour 20 millions de francs), et aide aux produits miniers SYSMIN (prêts accordés à la Nouvelle Calédonie pour le nickel) Les TOM français ont bénéficié de la majeure partie des dotations Stabex (4 millions d'écus) et Sysmin (1 million d'écus).

b) Bilan financier

Les TOM et collectivités territoriales françaises reçoivent plus du quart de dotation du FED. 400 millions d'écus sont programmés sur cinq ans.

Répartition des aides européennes (FED) aux pays et territoires d'outre-mer
(*millions d'écus)

	VIème FED 1986-1990		VIIème FED 1991-1995	
	Montant*	%	Montant*	%
France	26,5	26,5 %	40,2	28,7 %
Pays Bas	26,5	26,5 %	30,3	21,6 %
Royaume-Uni	10,5	10,5 %	15,5	11,1 %
Coopération régionale	10	10 %	11,5	8,2 %
Sous-total projets et programmes	73,5	73,5 %	97,5	69,7 %
Aides non programmables	26,5	26,5 %	42,5	30,3 %
Total aides FED	100	100 %	140	100 %
Prêts BEI	20		25	
Total général	120		165	

Les crédits européens représentent pour les TOM français des sommes importantes : 26,5 millions d'écus pour la période 1986-1990, soit 185 millions de francs, dont 65 % sous forme de subventions et 35 % sous forme de prêts spéciaux.

L'enveloppe a augmenté de 52 % entre le VIème et le VIIème FED, devant atteindre 40,2 millions d'écus pour la période 1991-1995. A noter que les crédits non consommés sur un programme quinquennal sont normalement reportés sur le suivant. Ce devrait être le cas notamment pour les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Un crédit de 300.000 écus était prévu pour une étude d'environnement concernant la réalisation d'une piste d'atterrissage en Terre Adélie. Cette étude n'a pas été effectuée (il eut mieux valu qu'elle ne soit compte tenu de l'échec de ce projet ... voir ci-après), et la dotation a été reportée sur le VIIème FED.

Pour les six PTOM français, la clé de répartition retenue a été la suivante :

Répartition des crédits européens (FED) entre TOM

(millions d'eus)

Territoire ou collectivité	Répartition Vième FED	Répartition VIIème FED *	% augmentation
Polynésie française	8,25	13,1	+ 58,8 %
Nouvelle Calédonie	7,85	12,5	+ 59,2 %
Wallis et Futuna	3,25	4,6	+ 41,5 %
Saint Pierre et Miquelon	2,60	3	+ 15,3 %
Mayotte	4,25	6,7	+ 57,6
Terres australes et antarctiques françaises	0,3	0,3	0
Total	28,50	40,20	+ 52,3 %

* Avant report de crédits non consommés.

Répartition des programmes financés par le VIIème FED (1991-1995)

Territoire ou collectivité	Projet ou programme proposé	Montant FED* (milliers d'écus)	Montant FED (milliers de francs)
Polynésie française	- Assainissement des eaux des communes de Tahiti	10.480	69.168
	- Actions en faveur de la perliculture	1.150	7.590
	- Développement de la flottille de pêche hauturière	3.160	20.856
	Total	14.790	97.614
Nouvelle-Calédonie	- Province nord : route Koné-Tiwaka	3.956	26.070
	- Province des Iles : réhabilitation de bâtiments scolaires	2.375	15.675
	- Province sud : réalisation de formation professionnelle à Nouméa	4.350	28.710
	- Territoire : actions de formation professionnelle et centre de formation des apprentis	1.825	12.040
	Total	12.506	82.495
Wallis et Futuna	- Amélioration des infrastructures routières	2.900	18.140
	- Amélioration des infrastructures portuaires	2.055	13.974
	- Matériel de travaux publics	500	3.300
	Total	5.455	35.414
Mayotte	- Mobilisation et adduction de ressources en eau dans la zone urbaine et dans l'alimentation en eau potable en zone rurale + études	7.200	47.520
	Total	7.200	47.520
Saint-Pierre et Miquelon	- Travaux relatifs aux superstructures de la nouvelle piste d'atterrissage	34.000	22.440
	Total	34.000	22.440
Terres australes et antarctiques françaises	- Actions en faveur de l'environnement	600	3.960
	Total	600	3.960
Total		44.001	290.817

* Après reports de crédits du VIème FED.

Compte tenu de ces reports de crédits, la dotation finale accordée aux TOM et collectivités territoriales sera de 44 millions d'écus, soit 290 millions de francs, au cours de la période 1991-1995, soit un rythme de dépenses annuelles de 58 millions de francs.

On observera qu'une telle enveloppe représente environ 12,6 % des crédits français consacrés aux investissements des TOM et collectivités territoriales concernées par le FED (subventions du FIDES --Fonds d'investissement pour le développement économique et social-, pour les quatre TOM, du FIDOM --Fonds d'investissement pour les DOM, pour les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, et du FEPNC --Fonds d'équipement et de promotion de la Nouvelle-Calédonie).

Localement, ces crédits européens peuvent représenter des sommes très significatives.

Dépenses en capital
Comparaison des crédits nationaux et des crédits européens

(milliers de francs)

	Nouvelle Calédonie	Polynésie	Wallis et Futuna	Mayotte	St-Pierre et Miquelon	TAAF	Total
Crédits France 1994 (1)							
CP	433 562	187.547	42.304	142.214	59.729	40.502	905.858
AP	507 305	246.203	55.457	174.028	57.898	54.762	1.095.653
Crédits (2) MEDETOM 1994	381.648	106.807	40.678	72.310	33.012	52.730	684.005
Crédits (2) FIDES, FEPNC, FIDOM 1994	273 417	154 800	18 000	7 200	5 850	6 400	459.267
Crédits FED 5 ans 1991-1995	82.495	97.614	35.414	47.520	22.440	3.960	289.443
Crédits FED moyenne annuelle	16.499	19.523	7.083	9.504	4.488	792	57.888

(1) Tous ministères confondus

(2) Autorisations de programme.

E. LA FISCALITE DANS LES DOM-TOM : QUESTIONS D'ACTUALITE

1. Les DOM : la défiscalisation des investissements dans les DOM

a) Bilan 1993 de la défiscalisation

Selon le bilan provisoire établi par le ministère des DOM-TOM sur les seuls dossiers reçus par les services centraux, les principaux éléments chiffrés relatifs aux demandes pour l'année 1993 permettraient de dresser le tableau suivant :

- le montant des investissements défiscalisés serait à la baisse, du fait notamment d'un nombre moins important des projets hôteliers. Cette diminution concernerait surtout la Polynésie et Saint Martin et s'expliquerait également, outre du fait des nouvelles dispositions, par des projets moins coûteux (notamment à la Réunion).

- d'un point de vue géographique, la répartition globale entre les DOM et les TOM connaîtrait peu de variations, mais à l'intérieur de chacune de ces catégories, le poids de la Guadeloupe et de la Polynésie y serait respectivement plus important.

- le secteur relatif aux bateaux de plaisance connaîtrait une hausse relative mais le montant des investissements, en valeur absolue, connaîtrait un certain fléchissement.

Cependant, on peut estimer que compte tenu des dates d'intervention des textes d'application des mesures décidées en 1993, la nouvelle procédure d'agrément connaîtra son plein effet incitatif en 1994, les investisseurs potentiels étant rassurés sur la portée des mesures adoptées.

Du reste, le nombre des demandes d'agrément déposées pendant les huit premiers mois de l'année 1994, première année complète d'application des dispositions de 1993, connaît une hausse importante : environ 90 dossiers (représentant près de 5 000 MF d'investissements) contre 55 pour la même période en 1993, dont près de 60 demandes pour les seuls départements antillais, avec une majorité pour la Guadeloupe.

Résultats de la défiscalisation des investissements outre-mer

	1992	1993	1994 (8 mois)
Nombre de dossiers présentés	239	86	90
Investissements présentés	7.300 MF'	4.813 MF'	5.000 MF'
Nombre de dossiers agréés	149	61	
Montant d'investissements agréés	3.127 MF'	1.730 MF'	
Création d'emplois prévus	1.105	n.p.	

Répartition géographique des investissements

Guadeloupe	1.423 MF'
Martinique	556 MF'
Nouvelle-Calédonie	524 MF'
Réunion	380 MF'
Polynésie	174 MF'
Guyane	70 MF'
TOTAL.	3.097 MF'

b) Les dépenses fiscales

Comme chaque année, la commission des Finances, rappelle le coût budgétaire des mesures de défiscalisation en faveur des DOM, mesuré par la diminution de recettes (dite "dépense fiscale") qui résulte de l'application de mesures dérogatoires qui allègent le poids de la fiscalité.

Par rapport au régime de droit commun, les différentes mesures dérogatoires adoptées en faveur des DOM représentent environ 10 milliards de francs.

Dépenses fiscales liées aux mesures fiscales dérogatoires en faveur des DOM

(en milliards de francs)

1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
6,5	7,09	7,57	8,56	8,93	9,98	10,04

Source : Documents budgétaires - Evaluation des voies et moyens

Récapitulatif des mesures fiscales dérogatoires en faveur des DOM-TOM en 1994

Numéro de la mesure	Mesure et évaluation pour 1994
AMENAGEMENT DE L'ESPACE ET DU TERRITOIRE - DOM	
113019	Réduction d'impôt au titre des investissements effectués dans les DOM-TOM par les personnes physiques (dépenses engagées jusqu'au 31 décembre 2001) : 400 millions F.
113026	Réduction, dans la limite d'un certain montant, pour les contribuables des D.O.M. de la cotisation résultant du barème (30 % en Guadeloupe, Martinique et Réunion, et 40 % en Guyane) : 1 000 millions F.
153010	Exonération des plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir destinés à la création d'équipements neufs dans les secteurs d'activité du tourisme et de l'hôtellerie dans les départements d'outre-mer : Non chiffré.
233042	Déduction des revenus et bénéfices investis dans les départements d'outre-mer et dans les territoires d'outre-mer jusqu'au 31 décembre 2001 : 1 300 millions F.
303011	Exonération sur agrément des bénéfices en cas de création d'activité nouvelle dans les départements d'outre-mer. La mesure s'applique aux sociétés constituées avant le 31 décembre 1996 : 90 millions F.
303013	Exonération, sur agrément, des bénéfices réinvestis dans l'entreprise pour les sociétés de recherche et d'exploitation minière dans les départements d'outre-mer. La mesure s'applique jusqu'au 31 décembre 1996 : Non chiffré.
323002	Taxation sur une base réduite des résultats provenant d'exploitations situées dans les départements d'outre-mer. Disposition applicable jusqu'au 31 décembre 2001 : 130 millions F.
603007	Diminution du taux de la taxe dans les DOM (taux applicables : 2,95 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, 2,55 % pour la Guyane) : 360 millions F.
713001	Exonération des transports maritimes de personnes et de marchandises : Non chiffré.
713002	Exonération de certains produits et matières premières ainsi que des produits pétroliers : 465 millions F.
713003	Régime des départements d'outre-mer; fixation des taux à : - 9,5 % pour le taux normal (7,5 % jusqu'au 31 décembre 1994) ; - 2,1 % pour le taux réduit : 5 500 millions F.
713004	Régime particulier des départements d'outre-mer. Déductibilité de la taxe afférente à certains produits exonérés : 380 millions F.
803015	Exclusion des DOM du champ d'application de la TIPP : 420 millions F.
913001	Droit de consommation particulier sur les tabacs consommés dans les départements de Martinique et Guadeloupe : Non chiffré.

2. Les TOM : la difficile introduction de la contribution de solidarité territoriale en Polynésie

a) L'introduction d'une contribution de solidarité territoriale

C'est en 1993 que l'Assemblée territoriale de Polynésie décida de mettre fin à une situation exceptionnelle, en créant une "contribution de solidarité territoriale" (CST), assise sur les revenus d'activités salariées, jusque là exonérés d'impôts directs, notamment d'impôt sur le revenu. Compte tenu des niveaux de salaires versés en Polynésie, notamment aux personnels de la fonction publique et assimilés, on peut aisément mesurer l'avantage fiscal considérable qui résultait d'une exonération totale des revenus. Il convient en effet de rappeler que les traitements de la fonction publique en Polynésie sont corrigés d'un coefficient de majoration de 1,84 du traitement métropolitain ; cette "correction" s'est étendue au secteur parapublic et aux secteurs abrités de la concurrence internationale. La fonction publique occupe à elle seul 23.000 actifs (11.500 pour l'Etat, 11.500 pour les communes et territoires, soit autant que l'industrie, le bâtiment et travaux publics et les services réunis. Le Centre d'expérimentation du Pacifique et le Commissariat à l'énergie atomique employant à eux seuls 8 000 personnes, soit 12,5 % de l'emploi total.

L'introduction d'une contribution de solidarité territoriale a donc été décidée les 11 et 22 juin 1993. Elle est assise sur le montant brut des traitements, indemnités, soldes et salaires perçus à raison d'une profession ou activité salariée publique ou privée, des primes et allocations, quels que soient leurs modes de calcul et de versement, leurs déterminations ou leurs formes et quelle que soit la nature des débiteurs.

Le barème de la CST est mensuel et progressif et s'établit comme suit :

- 0,05 % sur la fraction du revenu qui n'excède pas 8.250 francs métropole ;

- 3 % sur la fraction du revenu comprise entre 8.250 et 19.250 francs ;

- 5 % sur la fraction du revenu supérieure à 38.500 francs.

Le rendement attendu était de 10,5 millions de francs, somme modeste à comparer au budget du territoire (3,6 milliards de

francs) et aux dépenses de l'Etat, comprises entre 4,6 et 6,2 milliards de francs. Des concours spécifiques ont d'ailleurs été programmés par la récente loi d'orientation pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française (le seul fonds pour la protection sociale, est doté de 400 millions de francs sur cinq ans).

b) Le contentieux

La décision instituant cette CST et la circulaire d'application ont fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, au motif principal que l'imposition qui ne frappait que les revenus salariés, était contraire à la règle de l'égalité devant l'impôt et devant les charges publiques.

Bien que l'Assemblée territoriale s'en défende, la nature de l'impôt ne peut longtemps faire illusion : la CST est un impôt sur le revenu des personnes physiques, qu'on ne distingue de l'impôt sur le revenu applicable en métropole que par son assiette (il est tenu compte du revenu brut et non du revenu net) et par la modération du taux applicable (entre 0,5 et 5 % en Polynésie, contre 56,8 % en métropole). Selon la remarque du commissaire du Gouvernement : *"comme ne l'eut pas dit en son temps M. de La Palice, lorsqu'un impôt frappe un revenu, il y a de très fortes probabilités pour qu'il s'agisse d'un impôt sur le revenu..."*.

Il en va d'ailleurs de même de la contribution sociale généralisée (CSG), qui ne se distingue de l'impôt sur le revenu que par son affectation au financement du régime de sécurité sociale, à la différence de l'IRPP qui finance le budget de l'Etat. Comme la CSG de métropole, la CST polynésienne est précomptée par les entreprises et les débiteurs de revenu. En revanche, à la différence de la CSG métropole, la CST de Polynésie ne tient pas compte du revenu du patrimoine et des produits financiers et n'impose pas les activités non salariées.

La rupture d'égalité devant l'impôt paraissait patente, notamment aux yeux du commissaire du Gouvernement, qui estimait dans son mémoire qu' *"il n'existe en effet aucune raison, rationnelle et effective, ni même aucun intérêt général, pour justifier le fait d'avoir assujetti les seuls salariés à l'impôt sur le revenu"*, la décision de l'Assemblée territoriale de Polynésie a été annulée par une décision du tribunal administratif de Fapeete le 19 juillet 1994.

c) Les perspectives

L'Assemblée territoriale a immédiatement réagi en décidant la création :

- d'une CST sur les *"traitements, salaires, pensions, rentes viagères et indemnités diverses"*, par délibération n° 94-107 du 29 août 1994 ;

- d'une CST sur *"les revenus des entreprises du secteur agricole et de la pêche"*, par délibération n° 94-117 du 15 septembre 1994 ;

- d'une CST sur les *"produits exportés de la perliculture"*, par délibération n° 94-116 du 15 septembre 1994.

On observera, d'une part, qu'il est à craindre que ces trois décisions successives ne répondent que très imparfaitement aux objections formulées à l'encontre de la décision initiale. D'autre part, un problème pratique reste posé : que faire des impôts perçus au titre de l'ancienne CST, entre le 1er juillet 1993 (date d'entrée en vigueur de la CST), et le 19 juillet 1994 (date de l'annulation de la CST) ?

Une loi de validation paraît nécessaire.

Un cas similaire s'était présenté en 1982 en Nouvelle-Calédonie. L'Assemblée territoriale avait pris le 11 janvier 1982 une délibération instituant un impôt sur le revenu. Un recours ayant été formé, il fut décidé de valider par voie législative la décision de l'Assemblée territoriale *"afin de mettre celle-ci à l'abri de toute contestation"*.

L'article 22 de la loi de finances rectificative pour 1990 (loi n° 82-1152 du 30 décembre 1982), institue par conséquent un impôt sur le revenu, à compter du 1er janvier 1982, c'est-à-dire à titre rétroactif.

Art. 22 - I. - Il est institué, à compter du 1er janvier 1982, dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, un impôt annuel sur le revenu des personnes physiques dont les taux, l'assiette et les modalités de recouvrement sont fixés par délibération de l'assemblée territoriale.

II. - La délibération de l'Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances n° 374 du 11 janvier 1982 est validée à l'exclusion des dispositions du 4 de l'article 78.

Une disposition semblable pourrait s'avérer indispensable dans le cas présent.

F. LA RECHERCHE DANS LES TAAF

Le projet de budget pour 1995 prévoit d'accorder 139,7 millions de francs aux Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), soit 102 millions de francs pour le fonctionnement des services (55,2 millions de francs) et de la recherche (46,8 millions de francs), et 37,8 millions de francs d'investissements de recherche, hors crédits du FIDES et hors crédits européens.

La mission de contrôle sur pièces et sur place effectuée par votre rapporteur en janvier 1993 a impulsé de nombreuses et salutaires réformes dans les TAAF et a contribué à faire naître un attachement particulier pour ces territoires perdus, mais encore presque intacts.

1. La piste aérienne en Terre Adélie

La construction de la piste aérienne en Terre Adélie, décidée en 1987 à la suite d'une forte pression des scientifiques a été un échec. La piste a été terminée en janvier 1993. Le vol expérimental, envisagé pour le mois suivant, n'a pu être réalisé faute d'avion disponible (C.130 américain). En février 1994, une très forte tempête a causé des dommages très importants, emportant une partie de la piste sur 300 mètres. Le coût de réparation serait de 50 MF. Une nouvelle mission d'experts a jugé que la piste, conçue pour desservir la station du dôme C, en Antarctique, n'avait plus la même utilité, la desserte pouvant être assurée par des "Twin otter". Enfin, le retrait du glacier s'est accéléré et rend l'ouvrage plus vulnérable à la houle....

Le ministre de l'Environnement, après avis du comité de l'environnement polaire a décidé d'abandonner la piste d'atterrissage.

Le coût, non excessif pour une piste qui aurait servi, mais démesuré pour un ouvrage qui s'est avéré inutile et inutilisable sitôt construit a été de 106,5 MF.

Cette réalisation révèle une impréparation, une précipitation de la part des spécialistes et une confiance excessive dans le choix des experts (alors même que certains phénomènes naturels auraient pu, semble-t-il, être prévus - houle, retrait du glacier...).

Cet échec devra être gardé en mémoire pour apprécier d'autres expériences en cours.

2. Les crédits des TAAF

Dans le prolongement de la mission de contrôle sur place, que votre rapporteur a mené dans les terres australes, en janvier 1993, votre commission s'attache à suivre de près le budget des TAAF. En dépit des recommandations successives formulées, l'évolution de crédits ne paraît pas totalement adaptée.

Il apparaît en effet dommageable que les dotations accordées aux deux volets de l'action dans les TAAF -l'action administrative de souveraineté et l'action de recherche évoluent de façon si divergente.

Les chiffres sont rappelés ci-après :

Crédits des TAAF

(en milliers de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995	Evolution 1995/1994
Crédits de fonctionnement Chapitre 41.91 art. 21	82.964	74.098	66.081	57.630	55.226	- 33%
Crédits de recherche - subvention Chapitre 41.91 art. 22	26.591	35.015	38.209	42.853	46.763	+ 76%
Crédits de recherche- investissement Chapitre 68.05 art. 10	20.000	26.000	38.458	38.470	37.780	+ 89%

Il n'est nullement question de critiquer la diminution de crédits de fonctionnement, bien au contraire, puisque l'administrateur supérieur des TAAF a entrepris des réformes radicales (rythme des rotations, nombre des hivernants, contraction des dépenses superflues...) qui ont eu pour effet de réduire sensiblement les crédits, et par conséquent, le coût pour la collectivité : les crédits ont diminué de un tiers en cinq ans. Quel service peut justifier de tels résultats ?

On peut néanmoins se demander d'une part, si ce mouvement n'est pas arrivé à son terme. Votre rapporteur

estime que la réponse est positive et qu'il serait imprudent et dangereux de montrer l'abandon des TAAF et le manque d'entretien des bâtiments au moment même où les TAAF s'ouvrent au tourisme. La contraction des crédits de fonctionnement a certainement atteint un point limite.

D'autre part, il paraît pour le moins curieux que, alors même que les services font des efforts très importants pour réduire leur train de vie, les dotations accordées à la recherche connaissent un mouvement totalement inversé, avec une progression de crédits de fonctionnement de + 76 % en cinq ans, et une progression des crédits d'équipement de + 89 %.

La rigueur nécessaire, devrait, semble-t-il, s'appliquer aux deux piliers d'un même service.

3. Les expériences scientifiques

Cette progression, exceptionnelle, semble devoir attirer l'attention, dans la mesure où certaines expériences menées dans les TAAF paraissent contestables, voire condamnables.

C'est notamment le cas de l'expérience dite d'autorégulation des mouflons, menée par la direction du Muséum d'histoire naturelle, sur une île de Kerguelen.

Des mouflons ont été introduits par l'homme en 1957. Ils constituent aujourd'hui un troupeau de 300 à 700 têtes, situé sur "l'île haute", une île exiguë des Kerguelen, transformée en réserve. Depuis 1986 (date d'interdiction de la chasse), l'expérience consiste à observer l'autorégulation de la population, la rareté de la nourriture liée à l'augmentation de la population entraînant une régulation naturelle. Outre que les conclusions de ce type d'expériences soient parfaitement connues par les scientifiques, le "programme mouflon" paraît extrêmement choquant.

Selon certaines informations, les vieux et les jeunes animaux mourant de faim lorsque leur extrême faiblesse les empêche de bouger, sont alors attaqués et dévorés en partant par les yeux par les skuas, oiseaux charognards de l'Antarctique, ou par les pétrels géants, par les ouvertures naturelles.

Ces expériences, peu fondées, cruelles, sont de surcroît totalement contraires à la loi :

Article 9 de la loi n° 76 629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature :

"Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce.

... Il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité.

"Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les mesures propres à assurer la protection de ces animaux contre les mauvais traitements ou les utilisations abusives et à leur éviter des souffrances lors des manipulations inhérentes aux diverses techniques d'élevage, de parcage, de transport et d'abattage des animaux.

Il en est de même pour ce qui concerne les expériences biologiques médicales et scientifiques qui doivent être limitées aux cas de stricte nécessité".

A la suite de la mission de contrôle, des observations ont été formulées, à plusieurs niveaux. Scientifique, administratif et autre.

Des décisions partielles ont été prises (abattage d'animaux), mais les engagements n'ont pas été tenus.

Votre rapporteur, par conscience professionnelle et par devoir civique ne peut continuer à tolérer cette expérience. Ses propos n'ayant pas été entendus, reste l'arme budgétaire.

Votre rapporteur préconise un redéploiement budgétaire. L'économie réalisée en mettant fin à l'expérience décrite ci-dessus servirait utilement à l'éradication des animaux nuisibles, chats et rats dont les effets sur les espèces protégées sont dévastateurs, ainsi que les lapins qui ravagent la flore.

Votre rapporteur rappelle à ce propos que les crédits du VIème Fonds européen de développement n'ayant pas été utilisés, l'enveloppe correspondante a été reportée sur le VIIème Fonds européen de développement qui couvre la période.

Ces crédits pourraient utilement être utilisés à des actions tendant à préserver l'environnement.

Votre rapporteur note avec satisfaction que, après plusieurs interventions, ses propos rencontrent aujourd'hui un écho favorable de la part des autorités concernées.

ANNEXE I

**ETAT RÉCAPITULATIF DE L'EFFORT BUDGÉTAIRE ET
FINANCIER CONSACRÉ AUX DÉPARTEMENTS ET AUX
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES D'OUTRE-MER**

(en milliers F)

	1994			1995		
	Gestion des services	Crédits affectés	Total	Gestion des services	Crédits affectés	Total
I- Dépenses civiles						
Affaires étrangères		6 566	6 566		5 303	5 303
Affaires sociales, santé et ville:						
I. Affaires sociales et santé	204 381	2 176 648	2 381 029	206 514	2 216 415	2 422 929
II. Ville		92 386	92 386		58 513	58 513
Agriculture et pêche	1 533	726 760	728 293	1 543	732 395	733 938
Anciens combattants et victimes de guerre	5 766	89 454	89 454	5 867	90 651	96 519
Charges communes		3 026 741	3 026 741		4 073 960	4 073 960
Commerce et artisanat		5 538	5 538		6 450	6 450
Culture	1 300	69 112	70 412	1 350	68 970	70 320
Départements et territoires d'outre-mer	81 580	927 275	1 008 855	84 849	980 468	1 065 317
Éducation nationale	24 873	9 442 605	9 467 478	25 523	9 718 020	9 743 543
I. Enseignement supérieur	1 205	551 129	552 334	1 248	576 616	577 864
II. Recherche	33 840	252 853	286 693	35 380	258 574	293 954
Environnement		50 565	50 565		38 028	38 028
Équipement, Transports et Tourisme:						
I. Urbanisme et services communs	1 974	686 063	688 037	2 064	700 905	702 969
II. Transports: 1. Transports terrestres		3 964	3 964		5 052	5 052
II. Transports: 2. Routes		201 278	201 278		153 622	153 622
II. Transports: 3. Sécurité routière		10 310	10 310		6 550	6 550
II. Transports: 5. Météorologie	38	64 670	64 708	38	64 720	64 758
III. Tourisme		4 890	4 890		1 801	1 801
IV. Mer	30 079	63 827	93 906	25 754	47 236	72 990
Industrie et postes et télécommunications		460 712	460 712		452 098	452 098
Intérieur et aménagement du territoire:						
I. Intérieur	561	8 298 673	8 299 234	572	8 425 523	8 426 095
II. Aménagement du territoire		23 750	23 750		20 100	20 100
Jeunesse et sports		96 151	96 151		85 073	85 073
Justice		594 495	594 495		787 242	787 242
Logement		1 455 891	1 455 891		1 574 148	1 574 148
Services financiers	2 890	1 100 698	1 103 588	1 415	1 122 885	1 124 300
Travail, emploi et formation professionnelle	63 377	1 026 408	1 082 785	58 102	1 083 934	1 142 036
Aviation civile	4 086	242 034	246 120	4 174	249 436	253 610
Totaux (I)	450 483	31 751 446	32 196 163	454 393	33 604 688	34 059 081
II - Dépenses militaires						
Départements et territoires d'outre-mer		336 537	336 537		336 994	336 994
IV Mer		5 041	5 041		5 174	5 174
Défense	25 998	2 002 298	2 028 296	26 002	2 033 098	2 059 100
Totaux (II)	25 998	2 343 876	2 369 874	26 002	2 375 266	2 401 268
Totaux généraux (I) + (II)	476 481	34 095 322	34 566 037	480 395	35 979 954	36 460 349

ANNEXE 2

**ETAT RÉCAPITULATIF DE L'EFFORT BUDGÉTAIRE ET
FINANCIER CONSACRÉ AUX TERRITOIRES
D'OUTRE-MER**

(en milliers F)

	1994			1995		
	Gestion des services	Crédits affectés	Total	Gestion des services	Crédits affectés	Total
I - Dépenses civiles						
Affaires sociales santé et ville						
I. Affaires sociales et santé	20.542	268.501	289.043	20.754	252.257	273.011
II. Ville		7.740	7.740		6.140	6.140
Agriculture et pêche		79.583	79.583		74.378	74.378
Anciens combattants et victimes de guerre	551	53.036	53.036	551	53.680	54.231
Charges communes		908.240	908.240		1.144.182	1.144.182
Commerce et artisanat		517	517		236	236
Culture		22.519	22.519		84.870	84.870
Départements et territoires d'outre-mer		875.337	875.337		999.883	999.883
Éducation nationale	6.476	3.163.381	3.169.857	6.546	3.341.654	3.348.200
I. Enseignement supérieur	307	118.211	118.518	311	124.027	124.338
II Recherche	31.740	178.546	210.286	31.730	187.415	219.145
Environnement		158	158		1.145	1.145
Équipement Transports et Tourisme						
I Urbanisme et services communs		25.016	25.016		26.700	26.700
II Transports: 2 Routes					6.600	6.600
II Transports: 5 Météorologie	38	65.645	65.683	38	66.565	66.603
IV Mer	3.892	2.465	6.357	3.969	2.286	6.255
Industrie et postes et télécommunications		13.184	13.184		9.047	9.047
Intérieur et aménagement du territoire:						
I Intérieur	6	671.436	671.442	6	698.300	698.306
Jeunesse et sports		16.194	16.194		17.385	17.385
Justice		113.687	113.687		112.551	112.551
Services financiers		192.174	192.174		203.383	203.383
Travail, emploi et formation professionnelle	311	62.248	62.559	322	69.531	69.853
Aviation civile	4.155	208.387	212.542	4.246	216.401	220.647
Totaux (I).....	68.018	7.046.205	7.113.672	68.473	7.698.616	7.767.089
II - Dépenses militaires						
Départements et territoires d'outre-mer		48.843	48.843		45.029	45.029
IV. Mer		2.162	2.162		2.218	2.218
Défense	37.902	2.358.467	2.396.369	37.906	2.392.994	2.430.900
Totaux (II).....	37.902	2.409.472	2.447.374	37.906	2.440.241	2.478.147
Totaux généraux (I) + (II).....	105.920	9.455.677	9.561.046	106.379	10.138.857	10.245.236

Réunie le 26 octobre 1994, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget des DOM - TOM pour 1995.