

N° 2289

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 octobre 2019.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER

sur **la continuité territoriale**
dans les Outre-Mer

PAR

M. LÉNAÏCK ADAM, MME NATHALIE BASSIRE,
MME MONICA MICHEL ET MME NICOLE SANQUER,

Députés

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN PRINCIPE AU SERVICE DE LA COHÉSION NATIONALE	7
A. LE COROLLAIRE DE L'INDIVISIBILITÉ DU TERRITOIRE	7
1. Des déplacements facilités entre les Outre-mer et l'Hexagone	7
a. L'aide à la continuité territoriale dans les départements.....	7
b. Le cas particulier de Saint-Pierre-et-Miquelon	8
c. L'aide à la continuité territoriale dans les collectivités du Pacifique	10
d. Le dispositif réunionnais	11
2. Une égalité d'accès à la formation garantie	12
a. Le passeport mobilité études	12
b. L'aide à la formation professionnelle	14
i. Le passeport mobilité de la formation professionnelle	14
ii. Le passeport pour la mobilité en stage professionnel	16
B. UN PÉRIMÈTRE ÉLARGI	16
1. La continuité inversée	16
2. La continuité numérique	18
a. Le service universel postal	18
b. La couverture numérique	19
i. Le déploiement d'infrastructures	19
ii. Une couverture mobile de qualité.....	20
3. Le dispositif Cadres avenir Mayotte	21
4. La continuité éducative, culturelle et sportive	22

II. UN PRINCIPE À RÉNOVER	23
A. ACCORDER LA MOBILITÉ AUX RÉALITÉS DES TERRITOIRES	23
1. Des déplacements intérieurs favorisés	23
a. Le dispositif de l'État.....	23
b. Le dispositif territorial	25
2. Une mobilité professionnelle plus ciblée.....	28
a. Une plus grande flexibilité du passeport mobilité professionnelle.....	28
b. Une extension du dispositif à tous les salariés	30
3. Une mobilité santé perfectible	31
B. RÉNOVER LES MODALITÉS DE SA MISE EN ŒUVRE	31
1. Une évolution des missions de LADOM.....	32
a. Le rapprochement avec Pôle emploi.....	32
b. Un suivi renforcé des étudiants et stagiaires	32
2. Une prise en charge des déplacements plus adaptée.....	33
a. Le dispositif de droit commun.....	33
b. La mobilité pour la formation	33
c. Une participation financière européenne.....	35
RECOMMANDATIONS PROPOSÉES PAR LES RAPPORTEURS	37
EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION	39
LISTE DES AUDITIONS	41

INTRODUCTION

À l'origine, pensé et conçu pour répondre à la problématique de la desserte maritime et aérienne des passagers et des marchandises entre la Corse et le continent en 1976, le principe de continuité territoriale a été étendu, par la suite, à l'Outre-mer. Après une phase d'expérimentation en 2002, il a été introduit en 2003 sous la forme d'une dotation aux collectivités ultra-marines « *destinée à faciliter les déplacements des résidents de ces collectivités entre celles-ci et le territoire métropolitain. Elle contribue à financer une aide au passage aérien des résidents dans des conditions déterminées par la collectivité* ». ⁽¹⁾

Néanmoins, le Conseil constitutionnel dans sa décision du 17 juillet 2003 ne l'érige pas en principe constitutionnel. « *Le principe dit de continuité territoriale n'a valeur constitutionnelle ni en lui-même ni comme corollaire du principe d'indivisibilité de la République* ». ⁽²⁾

Par la suite, ce principe est complété et s'inscrit dans une politique plus globale de mobilité qui ne recouvre plus seulement les transports mais aussi la formation, la santé et les communications.

En 2009, cette politique de continuité territoriale est codifiée dans le code des transports ⁽³⁾ et définie ainsi : « *Elle tend à rapprocher les conditions d'accès de la population aux services publics de transport, de formation, de santé et de communication de celles de la métropole, en tenant compte de la situation géographique, économique et sociale particulière de chaque collectivité territoriale d'outre-mer.* »

Enfin, l'article 2 de la loi du 28 février 2017 dite égalité réelle ou EROM affirme explicitement l'enjeu de cohésion nationale qui sous-tend ce principe: « *La mise en place et le maintien de liaisons territoriales continues entre les différentes composantes du territoire de la République constituent un enjeu de souveraineté et une priorité de l'action de l'état. La continuité territoriale s'entend du renforcement de la cohésion entre les différents territoires de la République, notamment les territoires d'outre-mer, et de la mise en place ou du maintien d'une offre de transports continus et réguliers à l'intérieur de ces territoires et entre ces territoires et la France hexagonale* ». ⁽⁴⁾ Par ailleurs, cet article introduit la notion de continuité territoriale inversée. Ce principe ne doit pas occulter que la République doit offrir à tous ses territoires les moyens d'assurer leur développement, ce qui éviterait bien des déplacements vers l'Hexagone.

(1) Article 60 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'Outre-mer.

(2) Décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003 Loi de programme pour l'Outre-mer.

(3) Articles 49 et 50 de la loi n°2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer codifié à l'article L.1803-1 du code des transports.

(4) Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

Enfin, le Président de la République s'est clairement prononcé en faveur de la continuité territoriale et a fixé comme objectif d'atteindre 200 000 billets d'avion aidés chaque année.

Afin de mettre en œuvre ce principe, un fonds de continuité territoriale a été créé. ⁽¹⁾

Chaque année, la loi de finances affecte des ressources à la mission Outre-mer sur deux programmes :

1 – le programme 123 *Conditions de vie Outre-mer* regroupe les aides aux déplacements :

– l'aide à la continuité territoriale finance tout ou partie des titres de transport des personnes de l'Outre-mer vers l'Hexagone ;

– l'aide à la continuité funéraire permet la prise en charge du transport du corps et des accompagnants, sous conditions.

2 – le programme 138 *Emploi Outre-mer* concentre les aides relatives à la formation initiale et professionnelle et à l'insertion professionnelle :

– le passeport pour la mobilité des études ;

– le passeport pour la mobilité de la formation professionnelle ;

– le passeport pour la mobilité en stage professionnel ;

– le dispositif Cadres avenir de Mayotte.

Pour les départements la gestion du fonds est opérée par l'Agence de l'Outre-mer pour la Mobilité (LADOM). Pour les collectivités d'Outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon, la gestion de ces crédits est déconcentrée auprès des services de l'État.

Les Rapporteurs, après avoir dressé un état des lieux de la continuité territoriale, s'interrogent sur les moyens de rendre plus effectif ce principe, pour qu'il puisse trouver une application qui corresponde aux réalités des territoires.

Conçu principalement pour les liaisons entre les territoires ultra-marins et l'Hexagone, ce principe ignore la notion de bassins géographiques et ne prend que partiellement en compte la réalité des déplacements intérieurs, pourtant complexes, notamment dans les zones archipélagiques.

Par ailleurs, les modalités de prise en charge des dispositifs gagneraient à être revues en améliorant les mécanismes et en faisant appel à des fonds supplémentaires européens.

Quant à la mobilité professionnelle, essentielle dans des territoires marqués par un fort taux de chômage, elle doit être encouragée et le dispositif actuel doit donc devenir plus lisible et élargi.

Ce n'est qu'au prix de ces adaptations que la cohésion du territoire et de son indivisibilité pourront être maintenues.

(1) Article L.1803-1 du code des transports.

I. UN PRINCIPE AU SERVICE DE LA COHÉSION NATIONALE

A. LE COROLLAIRE DE L'INDIVISIBILITÉ DU TERRITOIRE

Assurer l'indivisibilité du territoire passe par la possibilité pour tous les résidents ultra-marins de pouvoir circuler, se former, être soigné sur tous les points du territoire et particulièrement dans l'Hexagone. Plusieurs dispositifs ont donc été mis en place dans le domaine des déplacements et de la formation afin de garantir ce principe.

1. Des déplacements facilités entre les Outre-mer et l'Hexagone

L'objectif assigné à la politique de continuité territoriale est de limiter la rupture physique entre les régions périphériques ultra-marines et l'Hexagone, qui peut atteindre plus de 16 000 kilomètres, et de les intégrer ainsi dans la sphère d'échange.

Panorama des territoires

	Superficie (km ²)	Habitants	Distance de Paris (kms)
Guadeloupe	1 629	400 000	6 700
Guyane	86 504	259 865	7 080
Martinique	1 128	385 000	6 860
Mayotte	376	256 518	8 039
Nouvelle-Calédonie	18 575	268 767	16 559
Polynésie française	4 200	275 918	15 712
Réunion	2 512	850 727	9 375
Saint-Barthélemy	25	9 625	6 710
Saint-Martin	53	35 684	6 730
Saint-Pierre-et-Miquelon	250	6 021	4 200
Wallis-et-Futuna	140	12 197	16 161

Source : Conseil général de l'environnement et du développement durable décembre 2016

a. L'aide à la continuité territoriale dans les départements

Dispositif de droit commun, l'aide à la continuité territoriale (ACT) finance le déplacement entre la collectivité d'Outre-mer de résidence, à savoir la Martinique, la Guadeloupe, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, la Guyane, la Réunion ou Mayotte et l'Hexagone.

– Elle est ouverte à tout résident habituel, sans conditions d'âge, ni de motif de déplacement ;

– elle est soumise à des conditions de ressources, avec deux niveaux de prise en charge, simple ou majorée : une aide simple est attribuée aux personnes dont le quotient fiscal est compris entre 6 000 euros et 11 991 euros tandis que lorsque le quotient fiscal est inférieur à 6 000 euros, une aide majorée sera attribuée ;

- la mise en œuvre ne peut s’effectuer que tous les trois ans révolus ;
- ce dispositif ne peut être cumulable avec des dispositifs mis en place par les régions.

Cette aide se traduit par la délivrance d’un bon de réduction sur l’achat d’un billet aller-retour au départ de l’Outre-mer (bon ACT). Ce bon est à présenter auprès d’une compagnie aérienne ou d’une agence de voyage et viendra en déduction du prix total du voyage.

Selon le rapport d’activité 2017 de LADOM, ce dispositif a été utilisé à 43,5 % par des résidents guadeloupéens, suivis ensuite à 37,3 % par des Martiniquais. 20 860 bons ont été distribués et l’État a engagé 5,1 millions d’euros. En 2018, ce dispositif a été utilisé à 46 % par des résidents martiniquais, suivis ensuite à 35,7 % par des Guadeloupéens. 19 346 bons ont été distribués et l’État a engagé 4,93 millions d’euros. Le dispositif mis en place à la Réunion, qui sera développé *infra*, délivre, de son côté environ 150 000 bons.

Selon LADOM, le pourcentage de l’aide ACT tourne autour de 40 % du prix du billet.

Délivrance de bons ACT en 2018

ACT 2018	GUADELOUPE	GUYANE	MARTINIQUE	LA REUNION	MAYOTTE	TOTAL ACT 2018
Nbre mesures (trajets)	6 958	2 100	8 912	32	1 344	19 346
Coût pour l’État	3 895 888 €	1 546 001 €	4 830 572 €	24 991 €	1 392 779 €	11 690 232 €
Coût moyen trajet	559.9 €	736.2 €	542 €	781 €	1 036.3 €	604.3 €

Source : LADOM

b. Le cas particulier de Saint-Pierre-et-Miquelon

Bien que Saint-Pierre-et-Miquelon soit le territoire ultra-marin le plus proche de l’Hexagone, situé à une distance de 4200 km, il est aussi le plus enclavé. Les liaisons aériennes et maritimes sont tributaires du pays voisin, le Canada. Pour pouvoir rejoindre l’Hexagone, les habitants sont obligés d’y transiter, avec parfois deux correspondances, ce qui conduit à 13 heures de vol minimum.

Le marché du transport, tant aérien que maritime, est étroit. L’archipel n’est peuplé que d’environ 6 000 habitants ce qui conduit à un faible nombre de passagers aériens, soit environ 36 000 passagers par an. Parmi ceux-ci, trois groupes, les évacuations sanitaires, les fonctionnaires et les touristes.

La question de la continuité territoriale se pose donc avec une particulière acuité.

C’est pourquoi l’État assure une continuité et une régularité des liaisons maritimes et aériennes avec le Canada par le biais de délégations de service public.

– La délégation de service public pour la desserte maritime

Elle est vitale pour garantir la sécurité et la régularité des approvisionnements du territoire.

Une nouvelle délégation a été signée pour la période 2017-2020 qui comprend deux lots :

– le premier organise la desserte internationale depuis le port d’Halifax pour le fret ;

– le deuxième prévoit la desserte entre les deux îles.

La délégation regroupe l’ensemble du service, à savoir le transport et les opérations portuaires et est conclue pour une période plus courte (4 ans au lieu de 7 ans auparavant) afin de gagner en réactivité face aux évolutions de l’activité portuaire et à d’éventuels nouveaux besoins.

–La délégation de service public pour la desserte aérienne

Conclue pour une durée de 5 ans, le délégataire devra être en mesure d’assurer des vols réguliers et des services de transport de fret. La desserte avec le Canada doit être assurée avec une flotte comportant au moins un appareil pressurisé d’une capacité minimale de 35 sièges.

Les conditions climatiques de l’archipel supposent des postulants une expérience avérée d’exploitation de liaisons aériennes dans des conditions similaires. Le délégataire doit notamment avoir les autorisations nécessaires pour pouvoir effectuer des opérations par faible visibilité.

La liaison avec l’Hexagone s’effectue par le Canada. Une enveloppe budgétaire permet une réduction des tarifs sur la liaison Halifax-Saint-Pierre.

Par ailleurs, cette délégation autorise une expérimentation de liaisons directes entre Saint-Pierre-et-Miquelon et Paris en été. Ainsi entre juillet et août 2018 les compagnies, Air Saint-Pierre et ASL Airlines ont assuré une liaison hebdomadaire, soit 8 vols. Cette liaison a rencontré un franc succès avec un taux de remplissage moyen supérieur à 96 %. C’est pourquoi, en novembre 2018, le préfet a annoncé que ces liaisons seraient étendues de fin juin à mi-septembre et passeraient à 12 vols cette année.

Comme l’a résumé le rapport du Conseil général de l’environnement et du développement durable (CGEDD) ⁽¹⁾, les liaisons avec Paris sont considérées par les habitants, non sans fondement, comme trop compliquées, trop longues et trop chères.

(1) Conseil général de l’environnement et du développement durable, MM. Jacques le Guillou et Pierre Caussade, Étude de la desserte aérienne de Saint-Pierre-et-Miquelon, décembre 2016.

c. L'aide à la continuité territoriale dans les collectivités du Pacifique

● Dispositif pour la Nouvelle-Calédonie

L'aide finance le déplacement entre la Nouvelle-Calédonie et l'Hexagone.

– elle est ouverte à tout résident de Nouvelle-Calédonie ;

– elle est soumise à des conditions de ressources, avec deux niveaux de prise en charge, simple ou majorée : une aide simple de 19 093 FCFP (160 euros) est attribuée aux personnes dont le quotient fiscal est compris entre 1 980 626 FCFP (10 000 euros) et 1 179 278 FCFP (16 500 euros) tandis que lorsque le quotient fiscal est inférieur à 1 980 626 FCFP (10 000 euros), une aide majorée de 63 246 FCFP (530 euros) est attribuée ;

– la mise en œuvre ne peut s'effectuer que tous les quatre ans ;

– l'aide est versée par la Direction de l'aviation civile de Nouvelle-Calédonie mais reste financée par l'État. Les plafonds de ressources pris en compte sont fixés par arrêtés conjoints des ministres en charge du budget et de l'Outre-mer en tenant compte du revenu moyen par habitant et de la distance avec l'Hexagone.

Cette aide a profité à 1 689 Néo-calédoniens en 2018.

● Dispositif pour la Polynésie

L'aide finance le déplacement entre la Polynésie et l'Hexagone.

– elle est ouverte à tout résident depuis plus de six mois en Polynésie ;

– elle est soumise à des conditions de ressources, avec deux niveaux de prise en charge, simple ou majorée : une aide simple de 20 286 francs CFP (170 euros) est attribuée aux personnes dont le quotient fiscal est compris entre 1 002 387 francs CFP (8 400 euros) et 1 683 532 francs CFP (14 108 euros), tandis que lorsque le quotient fiscal est inférieur à 1 002 387 francs CFP (8 400 euros), elles pourront obtenir une aide majorée de 66 826 francs CFP (560 euros).

– la mise en œuvre ne peut s'effectuer que tous les quatre ans ;

– cette aide se traduit par la délivrance d'une décision de prise en charge adressée au bénéficiaire et à la compagnie aérienne choisie. Elle permet de bénéficier d'une réduction égale au montant de l'aide à valoir sur l'achat d'un billet aller-retour au départ de la Polynésie française et à destination de la France métropolitaine.

En 2018, 492 Polynésiens ont pu en bénéficier pour un montant d'environ 233 000 euros.

- Dispositif pour Wallis et Futuna

L'aide finance le déplacement entre Wallis et Futuna et l'Hexagone.

- elle est ouverte à tout résident habituel à Wallis et Futuna ;
- elle est soumise à des conditions de ressources, avec deux niveaux de prise en charge, simple ou majorée : une aide simple de 20 286 francs CFP (1 693,89 euros) est attribuée aux personnes dont le foyer fiscal est supérieur à 1 002 386 francs CFP (83 699,24 euros) sans dépasser 1 683 582 francs CFP (140 579,11 euros) et lorsque le foyer fiscal est égal ou inférieur à 1 002 386 francs CFP (83 699,24 euros), elles pourront obtenir une aide majorée de 66 826 francs CFP (579,98 euros) ;

- la mise en œuvre ne peut s'effectuer que tous les trois ans ;

- L'aide est versée par l'administration supérieure du territoire des îles Wallis et Futuna et son service des affaires économiques et du développement.

d. Le dispositif réunionnais

La Réunion dispose de son propre dispositif.

Dès 2010, la région avait décidé de créer une aide, attribuée sous conditions de ressources, qui venait en complément de celle attribuée par l'État pour se rendre dans l'Hexagone. Puis en 2015, à la suite de la réforme du dispositif national qui a durci les conditions de mise en œuvre de l'ACT, la région a choisi d'instaurer un mécanisme spécifique, distinct de celui de LADOM. Mme Yolaine Costes, vice-présidente de la région Réunion a rappelé, lors de son audition, la volonté politique de la région de maintenir l'égalité des chances et d'encourager la mobilité des jeunes.

L'aide est attribuée aux Réunionnais possédant leur résidence principale sur l'île selon le quotient familial du ménage⁽¹⁾. Lorsque le quotient est inférieur ou égal à 6 000 euros, l'aide s'élève à 450 euros maximum et lorsque le quotient familial est compris entre 6 000 euros et 26 030 euros, son montant est de 300 euros maximum. Ce dispositif ne peut être mis en œuvre qu'une fois par an et ne peut être cumulé avec le dispositif mis en œuvre par LADOM. 4 antennes régionales et 3 annexes instruisent les dossiers, un bon est ensuite attribué au demandeur qui prend son billet dans une agence de voyage avec laquelle la région a passé une convention. Une nouvelle procédure, qui vient d'être adoptée par le conseil régional, permet aux Réunionnais qui ne peuvent payer directement leur billet d'avion de se faire aider par un membre de leur famille. Au moment du remboursement, les bénéficiaires de l'aide devront prouver le paiement par un proche.

(1) Rapport entre le revenu net imposable et le nombre de parts fiscales.

En août 2016, ce dispositif a été complété en permettant à des Réunionnais résidant dans l'Hexagone de bénéficier de bons de réductions ou de remboursement sous deux mois pour un voyage aller-retour dans le sens Hexagone-Réunion. Lors de son audition, Mme Yolaine Costes, a souligné l'impact sur le tourisme affinitaire de cette mesure. De plus, elle contribue à sécuriser la mobilité. En effet, de nombreuses générations craignaient de ne pouvoir rentrer s'ils partaient travailler dans l'Hexagone.

Les personnes éligibles à cette aide sont les suivantes :

- personnes nées à la Réunion et vivant dans l'Hexagone ;
- personnes nées d'une mère ou d'un père natif de la Réunion ;
- personnes rattachées à un foyer fiscal domicilié à la Réunion ;
- pères et mères d'un enfant mineur né à la Réunion ou né d'un parent natif de la Réunion.

Le dispositif régional rencontre un franc succès. En 2016, 150 000 personnes soit 110 000 dans le sens Réunion-Hexagone et 40 000 dans le sens Hexagone-Réunion en ont bénéficié ; seules 17 personnes ont choisi de profiter des bons LADOM, principalement des ressortissants extra-européens.

Il est financé sur fonds propres par la région et son coût tourne autour de 64 millions d'euros par an.

Comparatif entre le dispositif de LADOM et celui de la région

	LADOM	RÉGION
Quotient familial (QF) < 6000	360,00 €	450,00 €
6000 € ≤ QF < 11 991 €	110,00 €	300,00 €
11 991 € ≤ QF < 26 030 €	0,00 €	300,00 €
Fréquence	1 fois tous les 4 ans	1 fois par an
Sens Réunion – Métropole	oui	oui
Sens Métropole – Réunion	non	oui
Remboursement	non	oui
Classe de transport	éco	éco mais surclassement possible *
Cumul possible	non	non

Source : conseil régional de la Réunion

(*) : pour les personnes âgées, enceintes, et porteuses de handicap ainsi que leurs accompagnateurs.

2. Une égalité d'accès à la formation garantie

a. Le passeport mobilité études

Ce passeport finance tout ou partie des titres de transport des étudiants qui sont inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur situé dans l'Hexagone, dans l'Union européenne ou dans l'Espace économique européen lorsque cette filière n'est pas dispensée ou saturée dans leur territoire d'origine.

Seuls peuvent prétendre à ce dispositif les étudiants résidents habituellement en Martinique, Guadeloupe, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Guyane, Réunion ou Mayotte, âgés de moins de 26 ans au 1^{er} octobre de l'année universitaire au titre de laquelle la demande est formulée et n'ayant pas subi deux échecs successifs aux examens et concours de fin d'année scolaire ou universitaire ⁽¹⁾ (condition non exigée dans le cas du voyage initial et de la première année d'étude). Le plafond des conditions de ressources ne doit pas dépasser 26 631 euros.

Il s'applique également, sous la même réserve, aux lycéens de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Pour les étudiants boursiers d'État et les lycéens la prise en charge est totale, pour les autres elle n'intervient qu'à hauteur de 50 %.

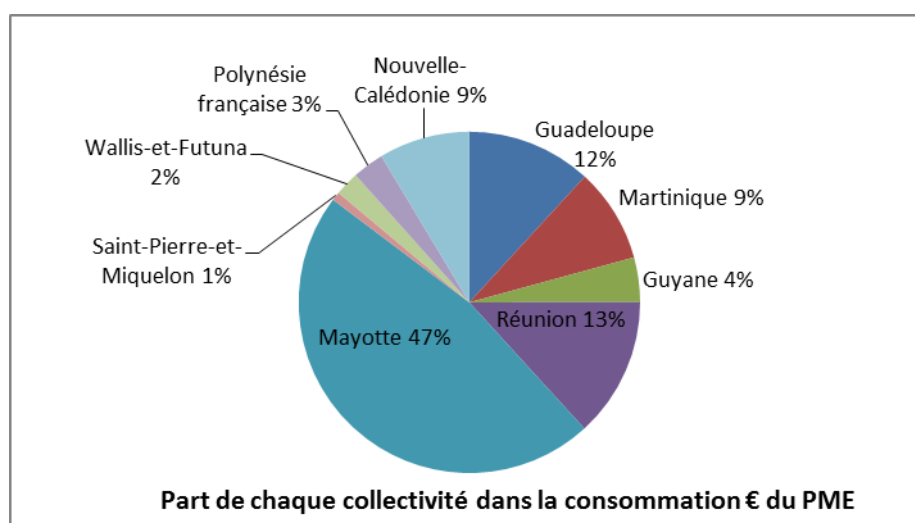
Selon le dernier rapport d'activité de LADOM, en 2017, 11 811 étudiants ont bénéficié de ce dispositif, dont 84 % sont boursiers, ce qui a entraîné que 8 trajets sur 10 ont été financés entièrement. 16 393 trajets ont été pris en charge.

Mayotte concentre 34 % des bénéficiaires de ce dispositif et 47 % de la consommation financière sur cette aide.

Délivrance du passeport mobilité en 2018

PASSEPORT MOBILITE ETUDES 2018	GADELOUPE	GUYANE	MARTINIQUE	LA REUNION	MAYOTTE	TOTAL PME 2018
Nombre de mesures (trajets)	2 992	1 043	2 496	2 908	6 684	16 123
Coût pour l'État	1 788 644 €	682 847 €	1 367 746 €	1 846 410 €	6 732 781 €	12 418 429 €
Coût moyen trajet	597,8 €	654,7 €	548,0 €	634,9 €	1 007,3 €	770,2 €

Source : LADOM



Source : DGOM

(1) Condition non exigée dans le cas du voyage initial et de la première année d'étude.

Le dispositif est similaire à celui déployé dans les départements d’Outre-Mer ; néanmoins, il est géré par le « GIP Cadres Avenir » en Nouvelle-Calédonie et par le Haut-commissariat en Polynésie française et à Wallis et Futuna. En 2018, 721 étudiants polynésiens ont bénéficié de ce dispositif, pour un montant d’environ 500 000 euros. Pour la Nouvelle-Calédonie, ce sont 947 jeunes qui ont profité de ce dispositif, dont 80 % de boursiers.

b. L’aide à la formation professionnelle

i. Le passeport mobilité de la formation professionnelle

Il est destiné aux bénéficiaires d’une mesure de formation professionnelle inscrits dans une démarche d’insertion professionnelle (demandeur d’emploi) qui ne peuvent disposer dans leur territoire de la filière de formation correspondant à leur projet professionnel. ⁽¹⁾

– elle est soumise à des conditions de ressources, les bénéficiaires ne pouvant disposer d’un quotient familial supérieur ou égal à 26 631 euros ;

– la formation doit être saturée ou inexistante sur le territoire d’origine ;

– le projet professionnel devra avoir été défini par des acteurs du service public de l’emploi.

La détention de ce passeport permet :

– le financement de tout ou partie du titre de transport (aller à l’entrée et retour après la formation) ⁽²⁾ ;

– la prise en charge de tout ou partie des frais pédagogiques dans le cadre d’une action mobilité formation emploi ;

– une allocation complémentaire de mobilité qui finance les frais d’installation et permet de bénéficier de l’attribution d’une indemnité mensuelle. L’allocation d’installation ne peut dépasser 800 euros par mois.

Cette aide est accompagnée d’un conseil personnalisé, chaque bénéficiaire étant suivi par un conseiller en insertion professionnelle dans son territoire d’origine et dans l’Hexagone. LADOM peut également aider dans la recherche d’un logement. La formation peut durer jusqu’à 24 mois.

Par ailleurs, ce dispositif peut aider les ultra-marins devant se présenter aux épreuves d’admission des concours A et B de la fonction publique, des écoles d’ingénieurs et des grandes écoles.

(1) Article L.6521-2 du code du travail.

(2) Le coût du transport aérien est pris en charge totalement entre la Polynésie et l’Hexagone si le revenu du foyer fiscal est inférieur à 3 177 924 francs CFP (26 5356,66 euros).

Cette mesure s'applique sur l'ensemble des DOM. Dans les Collectivités d'outre-mer, le représentant de l'État représente LADOM pour la mise en œuvre des programmes de formation ou d'insertion professionnelle en mobilité élaborés en partenariat avec la collectivité et détermine les modalités d'identification des bénéficiaires de ces programmes.

En Polynésie, une convention cadre a été signée entre l'État, la Polynésie française et LADOM en novembre 2018 qui précise les rôles de chaque acteur. La collectivité de Polynésie, par l'intermédiaire de son service de l'emploi, de la formation et de l'insertion professionnelle, identifie des formations sur lesquelles sont recherchées des compétences et se charge de l'information, de la réception des demandes et de la sélection des candidats. Ce service organise, par la suite, un stage rémunéré d'adaptation à la vie dans l'Hexagone d'une durée de quatre semaines. La liste des candidats retenus est transmise au Haut-commissariat qui assure le lien avec les services de LADOM. Le financement du transport revient au Haut-commissariat.

L'arrêté du 1^{er} mars 2018 ⁽¹⁾ précise enfin que les destinations éligibles pour ce passeport sont la France, un pays de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ainsi que, à titre expérimental jusqu'au 30 juin 2019, un certain nombre de pays plus ou moins proches des territoires ultra-marins concernés. Les bassins géographiques pour les Antilles et Saint-Pierre-et-Miquelon sont les États-Unis, le Canada ou le Brésil, pour la Réunion et Mayotte, l'Inde et l'île Maurice. Quant à la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna et la Polynésie, la zone comprend l'Australie, le Japon ou la Chine. Lors de son audition, la direction générale de l'Outre-mer (DGOM) a fait part du succès de cette expérimentation. Les Rapporteurs se félicitent de ce type d'initiative, qui prend en compte la réalité des bassins géographiques dans lesquels sont inclus les territoires ultra-marins, et souhaitent sa pérennité.

Selon le rapport d'activité de LADOM de 2017, 3 315 demandeurs d'emploi ont profité de ce dispositif. Environ 19 % des actions de formation sont liées à la santé et au paramédical, 14,5 % au transport et à la logistique et 12 % concernent des actions dans le secteur du travail et du social. En 2018, 2 805 demandeurs d'emploi ont profité de ce dispositif. Environ 18,7 % des actions de formation sont liées à la santé et au paramédical, 15,6 % au transport et à la logistique et 11,6 % concernent des actions dans le secteur du travail et du social.

1 507 voyages ont été pris en charge, sous certaines conditions, dont 1 017 pour permettre à des candidats de se présenter aux oraux de concours.

(1) Arrêté du 1er mars 2018 pris pour l'application des articles L. 1803-1 à L. 1803-18 et D. 1803-1 à D. 1803-35 du code des transports.

ii. Le passeport pour la mobilité en stage professionnel

L'article 49 de la loi EROM apporte un concours au financement des titres de transport des élèves ou étudiants inscrits dans des filières professionnelles (au lycée ou dans le supérieur) dans lesquelles le référentiel de formation leur impose une mobilité sous la forme d'un stage en dehors du territoire ou lorsque le secteur économique local ne leur offre pas de telles opportunités.

L'âge maximum pour en bénéficier est fixé à 26 ans, et l'âge minimum a été abaissé à 16 ans, afin de permettre « *aux apprentis mineurs d'en bénéficier* ». L'arrêté du 1^{er} mars 2018 précise enfin que les aides pour la mobilité de la formation professionnelle sont valables pour des stages en France ou dans un pays de l'Union européenne ou parties à l'accord sur l'Espace économique européen, ainsi que, à titre expérimental jusqu'au 30 juin 2019, dans un certain nombre de pays plus ou moins proches des territoires ultra-marins concernés. Les bassins géographiques pour les Antilles et Saint-Pierre-et-Miquelon sont les États-Unis, le Canada ou le Brésil, pour la Réunion et Mayotte, l'Inde et l'île Maurice. Quant à la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna et la Polynésie, la zone comprend l'Australie, le Japon ou la Chine.

B. UN PÉRIMÈTRE ÉLARGI

Limitée initialement aux déplacements, le principe de continuité territoriale s'est peu à peu élargi en y incluant les services publics de communication et en posant le principe de la continuité inversée, par le biais de l'aide à la continuité funéraire.

1. La continuité inversée

L'article 47 de loi EROM⁽¹⁾ permet une aide, sous conditions de ressources, pour la prise en charge d'une partie des titres de transport de résidents établis en France hexagonale lorsqu'ils doivent se rendre aux obsèques d'un parent au premier degré ou d'un conjoint dans un territoire ultra-marin ainsi que le financement d'une partie de la dépense afférente au transport aérien du corps.

- Aide à la continuité territoriale obsèques

- aide ouverte aux résidents habituels établis dans l'Hexagone ;
- la destination doit être celle de la résidence habituelle du défunt ;
- elle est soumise à un plafond de ressources de 11 991 euros ;
- le montant de l'aide qui couvre le trajet aérien ne peut dépasser le prix du voyage et est forfaitaire selon la destination. Une aide simple est attribuée aux

(1) Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

personnes dont le foyer fiscal est compris entre 6 000 euros et 11 991 euros et lorsque le foyer fiscal est inférieur à 6 000 euros, elles pourront obtenir une aide majorée ;

– la demande est déposée au plus tard trois mois après le décès.

- Aide à la continuité territoriale du transport de corps

– elle ne peut être engagée que par une personne ayant qualité pour pourvoir aux funérailles du défunt et régulièrement établie sur le territoire national, soit toute personne qui, par le lien stable et permanent qui l'unissait à la personne défunte, apparaît ou peut être présumée la meilleure interprète des volontés du défunt ;

– le trajet peut être vers l'Hexagone ou vers la collectivité d'Outre-mer à condition que la destination soit celle de la résidence habituelle du défunt ;

– elle est soumise à un plafond de ressources de 6 000 euros ;

– le défunt ne doit pas avoir souscrit de couverture assurantielle ;

– le montant de l'aide est fixé à 50 % des frais engagés pour le service aérien avec un plafond selon la destination ;

– la demande est déposée au plus tard trois mois après le décès.

Les conditions d'éligibilités financières posées par le décret d'application rendent ce dispositif peu opérant. Les conditions de ressources sont fixées à un niveau qui risque de priver de tout effet cette mesure. Une éventuelle problématique liée à la notion de résidence, risque aussi de rendre cette continuité territoriale funéraire inopérante, en particulier pour les étudiants ou les ultramarins installés dans l'Hexagone mais souhaitant être inhumés dans leur territoire d'origine. En effet, l'aide au rapatriement de corps ne s'applique pas aux personnes décédées en Hexagone mais aux seules personnes décédées lors d'un déplacement hors de leur lieu ultra-marin de résidence habituelle.

Par ailleurs, lors de son audition, M. Philippe Barjau, directeur Emploi formation de LADOM, a évoqué les complexités de la mise en œuvre du dispositif. Pour pouvoir se faire rembourser un voyage pour se rendre aux obsèques, le décès doit avoir eu lieu, ce qui exclut tout voyage effectué pour être présent aux derniers instants du proche. Enfin, ce dispositif suppose une avance de frais, ce qui reste dissuasif pour le public qui est éligible à ce dispositif.

Il est d'ailleurs significatif que ce dispositif n'a, pour l'instant fait l'objet que d'une trentaine de demandes dont seules deux ont été retenues.

C'est pourquoi, les Rapporteurs suggèrent de relever les plafonds d'éligibilité de ce dispositif afin qu'il puisse se traduire dans les faits.

2. La continuité numérique

Les services publics de communication font également partie de la politique nationale de continuité territoriale. ⁽¹⁾ C'est pourquoi, l'État suit de près le service postal, en imposant des obligations à la Poste et en encourageant une couverture numérique de qualité.

a. Le service universel postal

L'article L.1 du code des postes et des communications électroniques définit le service universel postal comme un moyen de concourir à la cohésion sociale et à l'équilibre du territoire. « *Il garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées.* »

Présente dans les départements d'Outre-mer ainsi qu'à Saint-Pierre-et-Miquelon, la Poste se doit donc de respecter les obligations du service universel postal définis à l'article R1-1 du code des postes et des communications électroniques : « *les points de contact avec le public donnant accès aux prestations du service universel autres que les envois en nombre et à l'information sur ces prestations doivent permettre qu'au moins 99 % de la population nationale et au moins 95 % de la population de chaque département soit à moins de 10 kilomètres d'un point de contact et que toutes les communes de plus de 10 000 habitants disposent d'au moins un point de contact par tranche de 20 000 habitants.* »

Ce sont donc 2 millions d'habitants ultra-marins qui sont desservis au travers de 237 points sous la forme de bureaux de poste ou de points de contact issus de partenariat entre la Poste, des commerçants ou des mairies ainsi que l'implantation de 300 distributeurs de billets. 5 300 postiers, dont la moitié sont des facteurs, travaillant en Outre-mer.

Bien que Saint Pierre et Miquelon relève d'un statut de collectivité d'outre-mer, la Poste y est restée présente dans la continuité de son activité. 14 postiers y sont présents pour 6 000 habitants. Une boîte postale permet à certains habitants de l'île de Saint-Pierre de relever leur courrier. Un bureau est présent à Miquelon qui devrait être transformé en maison de service public.

Quant aux collectivités du Pacifique, ce sont des offices autonomes qui assurent la gestion du courrier.

L'activité de banque postale confère à la Poste un rôle important pour la distribution des aides sociales. Lors de son audition, la Poste a relaté l'affluence dans les bureaux de poste et les situations tendues à l'occasion du versement de ces aides, ce qui a conduit le groupe à devoir adapter ses périodes d'activité et la configuration de ses locaux. Ainsi, au tout début du mois, de longues files

(1) Article L.1803-1 du code des transports.

d'attente se forment parfois dès le petit matin en Guyane par des habitants venant percevoir leurs allocations. C'est pourquoi, à Saint-Laurent-du-Maroni, le bureau a été réaménagé sous la forme d'îlots différenciés et par la présence de personnels qui permettront de qualifier les demandes des usagers et de gagner du temps.

Quant à la distribution du courrier, elle reste soumise à des aléas. La Poste a pour obligation de distribuer une lettre urgente dans un délai de J+1 dans l'Hexagone et de J+3 en Outre-mer. La distribution du courrier en Outre-mer est dépendante en grande partie du fret aérien ; or, considéré comme non prioritaire par les compagnies aériennes, le fret postal est souvent retardé. En Guyane, l'envoi du courrier vers l'Hexagone peut transiter par le Suriname et les Pays – Bas. Toujours en Guyane, pour des questions de volume, la distribution de courrier ne peut avoir lieu tous les jours dans les communes de l'intérieur, ainsi elle n'a lieu qu'une fois par semaine à Grand-Santi ou à Maripasoula. À Saint-Pierre-et-Miquelon, l'absence de liaisons aériennes directes, sauf en été, impose un transit par le Canada, par Halifax, ce qui ne permet la distribution du courrier que tous les trois jours.

Dans les collectivités du Pacifique où ne s'appliquent pas les obligations du service universel postal, le fret postal est encore plus tributaire des liaisons aériennes, y compris à l'intérieur du bassin géographique. Ainsi le courrier postal met cinq à sept semaines pour aller de Futuna à la Nouvelle-Calédonie.

Enfin, la question des tarifs n'a été que partiellement résolue. Depuis la loi EROM⁽¹⁾, le tarif pour les lettres de moins de 100 grammes dans les cinq départements d'Outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, ainsi qu'à Wallis et Futuna et dans les TAAF est aligné sur celui de l'Hexagone. « *Le tarif appliqué aux envois de correspondance à l'unité relevant de la première tranche de poids en provenance du territoire métropolitain ou des collectivités précédemment mentionnées et à destination de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie est celui en vigueur sur le territoire métropolitain.* »

Pour les colis postaux de plus de 100 grammes, les tarifs sont différents et peuvent être prohibitifs, alors même que ces territoires sont marqués par une plus grande précarité. Lors de son audition, la Poste a indiqué que des efforts étaient consentis mais que, au vu des distances, une péréquation tarifaire sur les colis, ce qui représenterait trois fois le prix réel, serait trop onéreuse pour l'entreprise.

b. La couverture numérique

i. Le déploiement d'infrastructures

Des infrastructures structurantes sont le gage d'une couverture de qualité.

(1) Article 45 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique codifié à l'article L1 du code des postes et des communications électroniques.

Afin de réduire la fracture numérique, le ministère des Outre-mer a lancé une opération pour réduire les surcoûts liés au transport des données internet entre les territoires ultra-marins à savoir la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, la Guyane, la Réunion, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon et les points de connexion internationaux et ainsi faire profiter ces territoires du très haut débit. En effet, actuellement la connexion par câbles sous-marins à la dorsale internet représente un coût important qui peut amener les opérateurs à réduire le débit internet des utilisateurs et faire peser sur eux une participation financière plus conséquente.

Ce projet s'est matérialisé dans le cadre du plan « France très haut débit » lancé en 2013 par l'Agence du numérique. Cette dernière a organisé un appel à projet « Continuité territoriale numérique pour les Outre-Mer » en juillet 2017, les collectivités d'Outre-mer étant exclues de ce dispositif.

Le dispositif vise à apporter aux opérateurs fournisseurs d'accès à internet une aide financière directe afin d'acheter de la capacité supplémentaire sur les câbles et augmenter le débit alloué aux utilisateurs. En Guyane, le déploiement de la fibre a fait l'objet d'un financement de 40 millions d'euros.

Deux COM non éligibles à ce plan ont bénéficié d'un effort de l'État.

Lors de son audition, la DGOM a ainsi indiqué que la mise en place du câble domestique Natitua en Polynésie française avait été subventionnée à hauteur de 10 millions d'euros sur un coût total de 55 millions d'euros. Déjà, en 2010, le câble Honotua avait bénéficié d'un effort financier de l'État d'environ 9,2 millions d'euros sur un coût global de 80 millions d'euros. Il existe aujourd'hui deux projets de câbles sous-marins en cours d'études techniques et économiques : un câble reliant Tahiti au Chili et un câble reliant Tahiti à Rurutu et Tubai.

De même, l'État s'implique financièrement dans la reconstruction des infrastructures de Saint-Martin.

La poursuite du soutien financier de l'État est donc nécessaire dans les territoires où le plan haut débit ne s'applique pas.

Lors de son audition, Orange a tenu à souligner sa forte implantation au sein des territoires ultra-marins, particulièrement sur le bassin antillais. Elle déploie un nouveau câble sous-marin entre Kourou et la Martinique et la Guadeloupe et les États-Unis, ouvert à tous les opérateurs.

ii. Une couverture mobile de qualité

S'agissant du numérique, les difficultés rencontrées en Outre-mer sont de deux ordres :

- des tarifs différents de l'Hexagone ;
- une couverture contrastée.

Lors de son audition, Orange a défendu un abonnement plus élevé que celui pratiqué en Hexagone en raison de plusieurs facteurs. Les coûts proviennent de conditions spécifiques rencontrées en Outre-mer : en premier lieu, l'éloignement des serveurs entraîne des coûts d'interconnexion et, en deuxième lieu, les opérateurs doivent faire face à des coûts d'entretien plus élevés, notamment en raison de l'absence de trottoirs, les lignes ne sont pas enterrées et subissent les dégradations liées aux catastrophes naturelles. Les opérateurs déclarent toutefois proposer des offres commerciales attractives.

Par ailleurs, depuis le règlement communautaire du 13 juin 2012 sur l'itinérance des réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union européenne, les départements d'Outre-mer faisant partie des régions ultrapériphériques (RUP), soit la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint-Martin bénéficient de la suppression de frais dit de roaming. Ce n'est pas le cas des territoires ultra-marins du Pacifique, ayant le statut de territoires non européens associés à l'Union européenne ou pays et territoire d'Outre-mer (PTOM), ce qui permet aux opérateurs de facturer des frais téléphoniques élevés dans ces territoires. Les Rapporteurs suggèrent que l'État demande aux opérateurs de supprimer ces frais de roaming, afin de garantir une égalité entre tous les territoires ultra-marins.

La vraie problématique réside dans la qualité du réseau et dans la couverture y compris dans les zones isolées. Ce point est particulièrement sensible en Guyane. Selon les opérateurs, le taux de couverture en 2G est de 95 %, celui de la 3G de 81 % et celui de la 4 G de 86 %. Orange s'est fixé comme objectif un taux de couverture en 4G de 93 % en 2022. Parmi les difficultés rencontrées, la mise en place d'infrastructures dans des conditions hasardeuses figure en bonne place. L'opérateur doit solliciter l'aide de la préfecture pour sécuriser ses travaux. Par ailleurs, le déploiement de la fibre optique doit être enterré, sous peine de subir des vols de matériaux. Enfin, les conditions matérielles, avec la présence d'une canopée, compliquent l'installation des pylônes.

3. Le dispositif Cadres avenir Mayotte

L'article 48 de la loi du 28 février 2017 met en place la formation d'un vivier de cadres à Mayotte. Le préfet est chargé de sélectionner des étudiants ou des actifs âgés de moins de 26 ans ayant un potentiel de progression dans la hiérarchie de l'administration ou de l'entreprise, afin de les envoyer en formation qualifiante à l'université (dans l'Hexagone ou à La Réunion).

Le dispositif prévoit :

- le financement d'une partie des titres de transport ;
- le financement des frais d'installation d'un montant maximal de 800 euros ;

- l’attribution d’une indemnité mensuelle pendant cinq ans maximum ;
- l’engagement d’exercer une durée d’activité professionnelle minimale d’au moins trois ans de retour à Mayotte pour percevoir l’aide.

4. La continuité éducative, culturelle et sportive

Afin de permettre la mobilité dans le cadre de déplacements occasionnés par des manifestations ou voyages culturels, séjours linguistiques, compétitions ou rencontres sportives, un fonds d’échange à but éducatif, culturel et sportif (FEBECS), a été créé ⁽¹⁾ en 2000 qui permet la participation de l’État à la prise en charge de dépenses liées aux frais de transport des jeunes de moins de 30 ans résidant dans un département d’Outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy ou Saint-Martin ainsi que dans les îles de Wallis et Futuna. Ce fonds est destiné au financement des déplacements vers l’Hexagone et vers l’environnement régional dans le cadre :

- de manifestations qui privilégient la découverte de jeunes talents ;
- du transport des jeunes artistes retenus dans la distribution d’un spectacle ;
- du déplacement des jeunes artistes pour favoriser l’accès de leurs œuvres au circuit marchand ;
- du déplacement de jeunes artistes ou de professionnels de la culture participant à des projets d’éducation artistique et culturelle.

La Polynésie et la Nouvelle-Calédonie, n’étant pas éligibles à ces mesures, deux dispositifs particuliers ont été mis en œuvre. En Nouvelle-Calédonie, un protocole sport permet le financement des frais de déplacement des sportifs vers l’Hexagone ou vers l’environnement régional.

En Polynésie, une dotation de crédits spécifiques permet la mise en œuvre du FEBECS. Le champ géographique de cette aide comprend l’Hexagone, les trajets inter-îles et l’environnement régional. En 2018 sur 49 projets déposés, 11 ont été sélectionnés, dont 6 à but sportif, 188 titres de transport ont été pris en charge dont 146 entre les îles.

Face à ce bilan satisfaisant, les Rapporteurs suggèrent de pérenniser et de réévaluer ce dispositif particulier.

(1) Article 40 de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d’orientation pour l’outre-mer

II. UN PRINCIPE À RÉNOVER

A. ACCORDER LA MOBILITÉ AUX RÉALITÉS DES TERRITOIRES

Conçus initialement pour maintenir et favoriser les relations des territoires ultra-marins avec l'Hexagone, les dispositifs mis en place gagneraient à être adaptés aux réalités des territoires. L'aide au déplacement ne peut se concevoir uniquement pour des liaisons avec l'Hexagone, une desserte fluide à l'intérieur de ces territoires est aussi nécessaire, particulièrement dans des archipels et participe, au même titre, au principe de continuité territoriale. Quant aux mécanismes relatifs à la mobilité professionnelle, essentiels dans des zones où sévit un fort taux de chômage, ils gagneraient à être élargis et plus flexibles.

1. Des déplacements intérieurs favorisés

a. Le dispositif de l'État

Bien que l'article L. 1803-4 du code des transports prévoie l'éligibilité de l'aide à la continuité territoriale pour les transports intérieurs, sous conditions de difficultés d'accès du territoire, seule la Guyane en bénéficie.⁽¹⁾

Ainsi, afin de désenclaver les communes de l'intérieur de la Guyane, très isolées, l'arrêté du 13 décembre 2010 a fixé les liaisons aériennes suivantes éligibles au titre des déplacements intérieurs : Cayenne-Maripasoula, Cayenne-Grand-Santi, Cayenne-Saul, Saint-Laurent-du-Maroni-Grand Santi, Saul-Maripasoula.

Ni les communes de Camopi, Saint-Georges ou Regina ne sont desservies, pour Camopi, la piste et l'aérodrome ont été refaits ce qui n'est pas le cas des autres communes.

Cette continuité territoriale intérieure impose à la compagnie aérienne desservant ces escales des obligations de service public. Ainsi, Air Guyane doit respecter une obligation de continuité de service et donc un minimum de rotations sur ces destinations (le nombre de vols annulés ne doit pas excéder par an 3 % du nombre de vols prévus) et la mise à disposition d'une capacité minimale de sièges. Elle doit également proposer un tarif de base et un tarif réduit⁽²⁾.

(1) « L'aide à la continuité territoriale peut aussi financer une partie des titres de transport entre les collectivités mentionnées à l'article L. 1803-2 à l'intérieur d'une même zone géographique ou à l'intérieur d'une même collectivité, en raison des difficultés particulières d'accès à une partie de son territoire. Un arrêté conjoint du ministre chargé des transports et du ministre chargé de l'Outre-mer définit les déplacements éligibles à cette aide en application du présent alinéa.

(2) arrêté du 8 mars 2012.

Elle agit dans le cadre d'un dispositif d'aide à caractère social (DACS) et non de délégation de service public.

L'État subventionne à hauteur de 27 euros aller-retour le billet dans le cadre du dispositif ACT. Dans le cadre de la DACS il intervient également sur deux dessertes, Cayenne- Maripasoula et Cayenne- Saul, à hauteur respectivement de 71,50 euros et de 52,40 euros.

Le désengagement de l'État sur la desserte intérieure a été compensé par la collectivité territoriale de Guyane qui participe de son côté en accordant des subventions qui varient selon les liaisons. Ces deux soutiens conjoints permettent une réduction notable des prix ; à titre d'exemple, pour les passagers du Cayenne-Maripasoula le tarif s'élève à 124,88 euros TTC pour un aller-retour alors que le prix réel devrait atteindre 405 euros TTC selon un audit mené par la compagnie Air-Guyane.

Selon les chiffres de l'INSEE, en 2017, 44 379 passagers ont emprunté ces lignes intérieures dont environ 16 000 entre Maripasoula et Cayenne. Air-Guyane a accru la fréquence de ses rotations sur cette liaison qui sont passées d'un vol par jour à six par jour.

La collectivité intervient également pour subventionner le rapatriement deux fois par an des collégiens et lycéens, scolarisés sur le littoral et issus des communes de l'intérieur.

Un archipel isolé fait face à une situation particulièrement préoccupante : il s'agit de Wallis et Futuna. L'archipel est composé en réalité de trois îles principales, Wallis, Futuna et Alofi : Futuna comprend 3 220 habitants tandis qu'Alofi est inhabitée. Les deux îles principales, Wallis et Futuna sont séparées de 230 km tandis que Futuna et Alofi sont distantes de 1,7 km.

La desserte entre les deux îles habitées est particulièrement dégradée tant sur le plan maritime qu'aérien alors même qu'elle est vitale.

Les habitants de Futuna doivent se rendre à Wallis, voire à Nouméa pour régler leurs démarches administratives ou se faire soigner. Le préfet peut ordonner la réquisition de l'avion commercial pour procéder à une évacuation sanitaire. Enfin, les enfants qui suivent leur scolarité au collège et au lycée doivent résider sur Wallis.

Après un appel d'offres, une concession de service public a été conclue avec Air Calédonie international pour assurer les liaisons entre Futuna et Wallis et permettre d'alléger le coût des trajets. Tous les ans, le transporteur calédonien reçoit une subvention financée à 50 % par l'État et 50 % par l'assemblée territoriale. En plus de cette aide, la compagnie perçoit les recettes générées par la vente de billets aux voyageurs.

L'aérodrome de Futuna est dépourvu de toute infrastructure d'accueil des passagers, la piste n'est pas éclairée, les vols ne peuvent donc se dérouler de nuit et n'est pas assez longue pour pouvoir accueillir de plus gros appareils.

Cette desserte est donc effectuée par un avion de faible capacité (17 sièges) qui ne peut effectuer des rotations que de jour et que par de bonnes conditions météorologiques, à raison d'un aller-retour journalier. Cet appareil, en service depuis plus de 40 ans, doit prochainement être remplacé.

Par ailleurs, les avions ne sont pas entièrement remplis pour des raisons de sécurité afin de préserver la constitution d'une réserve de carburant et de sécurité. Ainsi le trajet Futuna-Wallis est rempli à 64 % et le trajet Wallis-Futuna à 52 %. En 2017 environ 14 000 passagers ont emprunté cette liaison. C'est pourquoi, la demande excède l'offre.

Face à toutes ces difficultés, l'État a demandé à une mission du conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) d'étudier les possibilités d'améliorer la desserte maritime, y compris pour les passagers. Par ailleurs, elle souhaite renégocier les tarifs pratiqués par Air-Calédonie.

b. Le dispositif territorial

Deux collectivités, la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie ont mis en place des dispositifs de continuité intérieure afin de pallier les conditions géographiques spécifiques de leurs territoires.

La Polynésie française a pour particularité de comprendre 76 îles habitées sur les 118 éparpillées sur 5,5 millions de km² au milieu de l'océan Pacifique. Leur densité de population est fortement inégale ; les îles du Vent concentrent à la fois les activités administratives et économiques de l'archipel, elles représentent 75 % des habitants de l'archipel. Viennent ensuite les îles sous le Vent (13 %), Tuamotu Gambier (6 %), les Marquises (3 %), les îles australes (3 %). Sur ces 76 îles, seuls 47 aérodromes desservent l'archipel, d'où l'importance des dessertes maritimes.

Afin de désenclaver les îles éloignées, de participer à l'aménagement du territoire en évitant un exode des populations vers l'île principale de Tahiti et d'assurer un développement économique et social de ces territoires, la collectivité de Polynésie a fait le choix d'attribuer des licences d'exploitation auprès de transporteurs aériens et maritimes fixant des obligations de service public pour ces transports interinsulaires. Ces obligations ont pour objet d'assurer des services réguliers de transport suffisants au regard des besoins, qui répondent à des exigences de régularité, de fréquence, de qualité de service, de sécurité, de capacité d'emport. ⁽¹⁾

(1) Loi de pays n°2016-3 du 25 février 2016 relative à l'organisation du transport interinsulaire maritime et aérien.

Le financement du fonds de continuité du transport aérien interinsulaire (FCTAI) pourrait être envisagé par :

– une taxe intérieure sur les titres de transports pour le soutien aux déficits structurels ;

– une aide de l'État sur la base de l'article L. 1803-4 du code des transports en intra collectivité pour amoindrir le coût du titre de transport aérien et favoriser ainsi la continuité territoriale dans l'esprit de la loi sur l'égalité réelle en Outre-Mer (EROM).

L'article L 803-4 alinéa 3 permet d'appliquer l'aide à la continuité territoriale à l'intérieur d'une même collectivité, en raison des difficultés particulières d'accès à une partie de son territoire.

En ce qui concerne le secteur maritime, les outils règlementaires sont complétés par des dispositifs d'aides en faveur des populations et des opérateurs maritimes.

Des mécanismes de péréquation assurent la prise en charge du fret sur les principales marchandises (produits de première nécessité, hydrocarbures, produits agricoles ...).

Ces dispositifs permettent d'une part, de contenir l'exode des populations des îles périphériques vers l'île principale de Tahiti et, d'autre part, de favoriser le développement d'activités économiques dans les îles éloignées (coprah, agriculture, pêche, activités touristiques ...).

La totalité des îles habitées de la Polynésie française sont desservies par les opérateurs maritimes titulaires une licence d'exploitation. Les armateurs desservent toutes ces îles y compris pour des liaisons qui ne sont pas rentables économiquement.

Les licences d'exploitation permettent aux opérateurs de solliciter une détaxe sur le prix des hydrocarbures (gazole et huiles lubrifiantes) utilisés par leurs navires.

En contrepartie, les opérateurs sont soumis à des obligations de service public. Pour autant, certains habitants d'îles éloignées rencontrent des difficultés dans leurs déplacements maritimes.

Les faibles moyens de ces populations éloignées et les activités économiques quasi- inexistantes, rendent difficiles leurs déplacements (habitants des îles de Teinatangî, Hereheretue, Rapa, Fatu Hiva...). À cela s'ajoutent des difficultés techniques : navires limités à 12 passagers voire sans passagers lorsqu'ils transportent des marchandises dangereuses (hydrocarbures, gaz, ...), de nombreuses îles éloignées ne comportent pas de quai accessible par le navire mais des débarcadères ou petites darses soumises à la houle, quantité de marchandises

(denrées alimentaires, carburant, gaz, ...) à vendre par le navire limité et donc contraignante pour les habitants des îles en fin de périple ...

La continuité territoriale n'est ainsi pas vraiment totale et doit être améliorée : une prise en charge partielle spécifique à cette problématique a été proposée et détaillée dans le cadre des assises de l'Outre-Mer, sans qu'elle ait abouti à ce jour ; des aides aux infrastructures maritimes des îles éloignées pourraient également être mises en place.

Ces mesures favoriseraient les déplacements spécifiques des populations éloignées dont les conditions de dessertes sont difficiles, seules 46 îles autres que Tahiti présentant un aéroport sur les 78 îles habitées. Elles favoriseraient également l'approvisionnement en marchandises des populations concernées et, par conséquent, leur développement économique, la possibilité de créer une entreprise locale et de vendre sur toute la Polynésie française, le maintien des populations dans leur territoire.

La continuité territoriale intérieure n'est donc pas pleinement assurée et un accompagnement de l'État permettrait de l'améliorer. La poursuite des processus de défiscalisation pour les projets de desserte aérienne et maritime intérieure pourrait être une piste.

Bien que moins étendu, l'archipel de la Nouvelle-Calédonie représente une surface émergée de 18 576 km² et comprend principalement :

- la Grande-Terre (environ 400 km sur 50 km) ;
- l'Île des Pins (150 km²);
- l'Archipel des Belep (70 km²);
- les Îles Loyauté (Lifou, Maré, Ouvéa, Tiga et de nombreux îlots secondaires) couvrant 1 981 km² ;
- les îlots Matthew et Hunter et ceux de la chaîne des Chesterfields.

Le Congrès de Nouvelle-Calédonie a voté un schéma global des transports et de la mobilité qui comprend un objectif visant à assurer la continuité territoriale à l'échelle du pays.

Le gouvernement local verse ainsi une aide à la compagnie aérienne Air Loyauté. En 2017, cette subvention était de l'ordre de 1,9 millions d'euros.

Pour atteindre cet objectif, une agence, l'Agence pour la desserte aérienne de la Nouvelle-Calédonie (ADANC), gère plusieurs dispositifs destinés à faciliter la desserte inter îles et permettre aux populations les plus précaires de circuler.

Les Calédoniens peuvent disposer de deux mécanismes :

– le dispositif continuité pays instauré en 2012 par le Congrès qui permet aux résidents des Îles Loyauté, de l'Île des Pins et de la commune de Belep de se rendre sur la Grande-Terre. Ce dispositif est limité à 5 allers-retours annuels pour l'avion et huit allers- retours pour le bateau. Le montant de l'aide correspond à la différence entre le montant moyen du trajet et un montant forfaitaire fixé par le gouvernement qui s'élève à 5 750 FCFP pour un trajet aérien entre les Îles Loyauté et Nouméa et 4 000 FCFP pour l'Île des Pins. Quant à l'aide par voie maritime, elle correspond à un montant forfaitaire de 5 250 FCFP (50 euros) pour un trajet entre les Îles loyauté et Nouméa et 2 775 FCFP (33 euros) pour l'Île des Pins.

Il est financé par le gouvernement de Nouvelle-Calédonie à hauteur de 75 % et par les provinces à hauteur de 25 %, pour un coût total de 5 millions d'euros en 2017.

– le dispositif solidarité transport complémentaire.

Pour pallier les conséquences de l'éloignement du centre administratif et sanitaire de Nouméa pour les populations précaires des îles, le Congrès a décidé en 2012 d'instaurer un dispositif solidarité transport. Il est financé par les provinces et permet aux résidents des Îles Loyauté et de l'Île des Pins bénéficiant de l'aide médicale gratuite d'effectuer huit allers et retours vers Nouméa aux tarifs forfaitaires respectivement de 85 euros aller-retour et 70 euros aller-retour.

Ce dispositif a représenté un coût de 2 millions d'euros en 2017.

Les Rapporteurs plaident donc pour l'application du principe de continuité territoriale défini à l'article L.1803-4 du code des transports pour les déplacements interinsulaires. S'agissant de la Polynésie ou de la Nouvelle-Calédonie, l'aide étatique pourrait venir en complément des aides des collectivités. Un dispositif conjoint entre les collectivités territoriales et l'État permettrait de réduire encore davantage le coût du trajet.

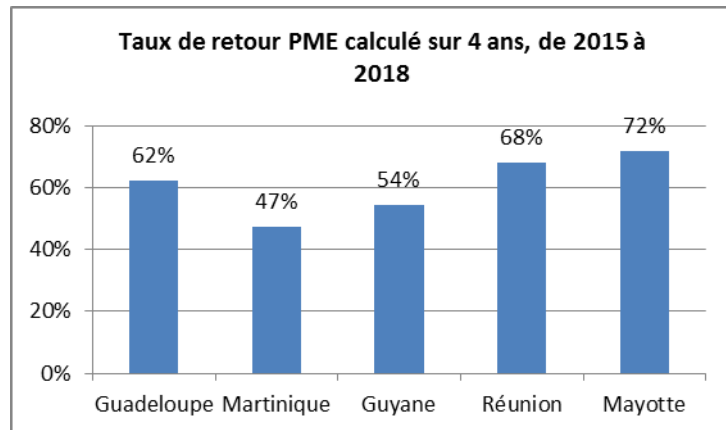
Cette question se pose également aux Antilles.

2. Une mobilité professionnelle plus ciblée

a. Une plus grande flexibilité du passeport mobilité professionnelle

Afin d'assurer le maintien des forces vives sur le territoire, deux dispositifs encouragent le retour des ultra-marins après leur formation.

En premier lieu, l'article L.1803-2 du code des transports prévoit que « *le fonds de continuité territoriale peut financer des aides et des mesures destinées à faciliter le retour des résidents ultramarins dans leur collectivité d'origine dans les cinq ans suivant l'accomplissement d'une période de formation en mobilité* ». Lors de son audition, la direction générale de l'Outre-mer (DGOM) a souligné que les étudiants mahorais étaient ceux qui retournaient le plus sur leur territoire.



Source : DGOM

En deuxième lieu, l'article 60 de la loi EROM a permis la mise en place d'une expérimentation dans le domaine des contrats de professionnalisation avec pour objectif de proposer des offres de formation qui correspondent aux besoins des territoires ultra-marins et ainsi permettre d'éviter la fuite des talents et de freiner le vieillissement de la population aux Antilles.

Dans certains domaines, la qualification n'est pas possible dans le territoire ou n'est pas rentable, au vu du faible nombre de participants. D'où l'idée de permettre à des demandeurs d'emploi de se former dans l'Hexagone avec au retour la promesse d'une embauche sur leur territoire.

Un accord a été signé entre le ministère et OPCALIA pour mettre en place ces CPROM.

OPCALIA a ciblé plusieurs métiers en tension :

- les bouchers, boulangers et poissonniers en grande distribution ;
- les technico-commerciaux en concession automobile ;
- les mécaniciens poids lourds ;
- les techniciens et chefs de projet informatique ;
- les métiers d'hôtellerie et de restauration ;
- les métiers liés à la comptabilité ;
- les techniciens en fibre optique.

Deux sessions dans la boucherie, une en poissonnerie et en technico-commercial ont été réalisées.

Cette expérimentation présente des retombées positives mais gagnerait à être améliorée.

De manière générale, des insuffisances ont été relevées :

Le montage des dossiers reste lent, ce qui peut décourager les candidats, de même que le suivi insuffisant de ces dossiers peut entraîner leur échec. Un déficit d'accompagnement, particulièrement pour trouver une solution d'hébergement, a été relevé par OPCALIA lors de son audition.

Un autre point pourrait être amélioré : la prise en charge du billet. En effet, l'émission de l'aller et du retour est dissociée entre l'antenne ultra-marine et celle hexagonale. Par ailleurs, le dispositif pourrait être étendu aux bassins géographiques.

Enfin, le dispositif est contraignant et ne peut s'appliquer à des filières métiers qui nécessitent une multi mobilité, le dispositif ne prend en charge qu'un aller-retour et non deux.

b. Une extension du dispositif à tous les salariés

Les dispositifs liés à la mobilité professionnelle s'adressent aux demandeurs d'emploi. Or, pour permettre une montée en compétences des salariés et pour pourvoir les Outre-mer en postes de cadres intermédiaires qui font défaut, l'extension du dispositif passeport mobilité professionnelle à tout salarié en formation continue serait pertinente. En Polynésie, le constat a été établi que chaque année environ 200 à 300 demandes d'emploi ne sont pas pourvues, faute de salariés disposant de la formation adéquate.

Si la prise en charge des frais pédagogiques de formation incombe à l'employeur, la question des frais de déplacement se pose. Lorsque la formation ne peut s'effectuer qu'en Hexagone ou dans un pays du bassin géographique, cela entraîne un surcoût en termes de frais de déplacement et d'hébergement, ce qui fait que nombre d'entreprises, particulièrement les petites et moyennes, renoncent à financer la formation.

Beaucoup se retrouvent dans l'obligation de trouver des moyens alternatifs pour financer leur déplacement. Ce point est particulièrement pénalisant pour les territoires du Pacifique.

Lors de son audition, OPCALIA a indiqué qu'elle accompagnait les salariés de ses entreprises adhérentes et à ce titre, dans certains cas, elle utilise le mécanisme de l'aide à la continuité territoriale, ce qui suppose que le salarié y soit éligible et ne l'ai pas encore utilisée (période de 3 ans).

Les Rapporteurs suggèrent d'élargir l'éligibilité des dispositifs de formation professionnelle aux salariés en formation qualifiante non disponible sur leur territoire. La prise en charge partielle des frais de transport s'effectuerait de façon conjointe entre l'État et les collectivités. Le Fonds paritaire de gestion de la Polynésie a estimé, sur la base de 300 personnes allant suivre une formation en Hexagone, que le coût pour les transports aériens serait de 500 000 euros.

Lors de la discussion à l'Assemblée nationale du projet de loi mobilités, un amendement en ce sens a été déposé, par Mme Maina Sage, députée de Polynésie, ainsi que par l'un des Rapporteurs Mme Nicole Sanquer, et a été adopté. Il prévoit : « *Un décret précise, pour les collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution, au plus tard le 1^{er} janvier 2020, les conditions dans lesquelles des salariés du secteur privé peuvent bénéficier du dispositif du « passeport pour la mobilité de la formation professionnelle » défini à l'article L. 1803-6 du code des transports, en vue d'accéder à des formations qualifiantes non disponibles.* » En nouvelle lecture, cet amendement n'a pas été retenu.

3. Une mobilité santé perfectible

Dans les territoires ultra-marins, les établissements de santé doivent faire face à des déficits d'équipement ou à l'inexistence de spécialités. Le recours aux évacuations sanitaires qui permettent aux patients en situation d'urgence ou nécessitant une prise en charge par un spécialiste absent du territoire, de se faire soigner dans un autre territoire français ou à l'étranger est donc nécessaire. À titre d'exemple, la Martinique ne dispose pas d'un cyclotron pour le diagnostic et le suivi des cancers. Quant à Mayotte, le suivi des cancers y est effectué à la Réunion. C'est aussi le cas à Wallis et Futuna où les malades sont régulièrement évacués vers la Nouvelle-Calédonie pour être pris en charge.

Cependant, les frais annexes, hébergement de la famille ou des accompagnants sur place, soins de suite ne sont pas pris en charge, ce qui est un frein à ces soins. C'est pourquoi, des collectifs lèvent des souscriptions pour aider des familles d'enfants malades ne pouvant être soignés qu'en Hexagone.

La Polynésie est en pointe dans ce domaine, ayant mis en place un dispositif d'accompagnement des malades évacués vers l'Hexagone. On y recense 800 évacuations sanitaires par an dont 500 vers l'Hexagone dans le domaine de la cardiologie ou de l'oncologie. Depuis le 1^{er} janvier 2019, 202 patients sont soignés dans l'Hexagone. La caisse de prévoyance sociale, organisme privé chargé d'une mission de service public, s'occupe de l'organisation administrative, logistique et médicale de ces évacuations. En 2018, elle a géré 790 personnes dont 552 patients et 238 accompagnateurs.

Le point fort de cette organisation est le soutien apporté aux patients et à leur famille lors du séjour médical. À Paris, une équipe de visiteurs contrôle les séjours et assure éventuellement une traduction avec les médecins.

B. RÉNOVER LES MODALITÉS DE SA MISE EN ŒUVRE

Améliorer les modalités de prise en charge des dispositifs assurant la mobilité est nécessaire afin de préserver l'effectivité du principe de continuité territoriale. Les missions de LADOM devraient se recentrer sur sa mission première, le suivi et l'accompagnement des étudiants bénéficiant du passeport mobilité études. Enfin, l'extension aux transports aériens des dispositifs communautaires de compensation de l'éloignement géographique permettrait d'abonder les dotations pour l'aide à la continuité territoriale.

1. Une évolution des missions de LADOM

a. Le rapprochement avec Pôle emploi

Dans un référé du 9 janvier 2019 ⁽¹⁾, la Cour des comptes recommande de refondre la convention nationale de LADOM avec Pôle emploi pour y inscrire les objectifs d'une association étroite des deux opérateurs, permettant notamment à Pôle emploi de se substituer à LADOM « *en matière d'achats, de systèmes d'information, de contrôle interne des prestations et du conseil post-formation.* » Lors de son audition, la DGOM s'y est montrée favorable tout en insistant sur le terme de « rapprochement » et non de « fusion ».

Les deux entités disposent de savoir-faire respectifs qu'il conviendrait d'utiliser au mieux. Ainsi, Pôle emploi est pilote sur l'identification et l'achat de formation, il pourrait aussi jouer un rôle dans le suivi des stagiaires à l'issue de leur formation, Pôle emploi conservant leurs coordonnées. Dans le domaine des achats, LADOM pourrait bénéficier d'effets d'échelle. Quant à LADOM, la DGOM lui reconnaît une expérience dans le suivi de ses bénéficiaires.

Les Rapporteurs partagent cette analyse.

b. Un suivi renforcé des étudiants et stagiaires

Malgré des progrès indéniables et notamment une dématérialisation des procédures ⁽²⁾, le fonctionnement de LADOM reste perfectible.

Les associations de jeunes ultra-marins, lors de leur audition, ont relevé son absence des réseaux sociaux.

En premier lieu, les antennes territoriales gagneraient à être étoffées, afin de se rapprocher des demandeurs. Saint-Martin et Saint-Barthélemy dépendent de l'antenne territoriale de Guadeloupe. Quant à la Guyane, les demandeurs des communes de l'intérieur doivent se déplacer à Cayenne. Les Rapporteurs suggèrent de délocaliser ces antennes au moins une fois par mois.

En deuxième lieu, LADOM devrait se concentrer sur le suivi et l'accompagnement des étudiants, mission originelle plutôt que sur des missions de logistique de transport, d'autant plus que le succès rencontré par ces dispositifs se traduit par un allongement du délai d'instruction des dossiers.

En effet, parmi les critiques émises par les associations de jeunes ultra-marins auditionnées, celle du manque d'accompagnement général pour l'installation dans l'Hexagone, particulièrement pour l'hébergement revient le plus souvent. Lorsque l'étudiant ne peut compter sur un soutien familial, cette recherche est source de difficulté. Cette question est d'autant plus problématique

(1) Référé S2018-3859 sur la situation et les perspectives de l'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité.

(2) À l'exception du dispositif des obsèques.

lorsque les étudiants doivent indiquer une adresse référente sur leur dossier scolaire. Se pose aussi la difficulté de l'hébergement durant les vacances lorsque ces étudiants sont logés en internat.

Il aussi été rapporté que l'accueil par le personnel de LADOM ne s'effectuerait pas le vendredi, ce qui peut entraîner des situations délicates pour des personnes ne s'étant jamais rendues dans l'Hexagone.

Enfin, pour certains jeunes, le séjour dans l'Hexagone peut s'apparenter à un choc culturel. C'est pourquoi, l'action dans ce domaine de la Nouvelle-Calédonie est exemplaire. La maison de Nouvelle-Calédonie et le vice-rectorat s'occupe de recenser les étudiants qui viennent poursuivre leur scolarité dans l'Hexagone, ce qui permet d'anticiper en amont leur arrivée. L'association des jeunes calédoniens, de concert avec la maison de Nouvelle-Calédonie s'occupe d'accueillir les étudiants à leur arrivée dans l'Hexagone et de régler des démarches administratives.

Les Rapporteurs recommandent que LADOM s'investisse plus dans le suivi des étudiants, particulièrement lorsque ces derniers sont isolés.

2. Une prise en charge des déplacements plus adaptée

a. Le dispositif de droit commun

Même si la prise en charge est différente selon chaque territoire, certains territoires particulièrement éloignés de l'Hexagone comme ceux du Pacifique, sont désavantagés. Ainsi, le montants des bons et des participations de l'ACT est particulièrement faible au regard des tarifs aériens pratiqués et de la distance séparant la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna et la Polynésie de l'Hexagone. À titre d'exemple, le montant de l'aide majorée ne représente que 11 % à 21 % du coût d'un billet aller-retour entre Futuna et l'Hexagone.

Les Rapporteurs suggèrent d'établir l'aide à la continuité territoriale pour le dispositif de droit commun par l'établissement d'un pourcentage du titre de transport plutôt que d'une aide forfaitaire, ce qui permettrait de rétablir un équilibre entre les territoires. Ce dispositif ne s'appliquerait pas aux dispositifs spécifiques mis en place, comme par exemple celui de la Réunion.

b. La mobilité pour la formation

La plupart des jeunes étudiants auditionnés ont fait part des difficultés rencontrées lors de leur départ vers l'Hexagone pour poursuivre leurs études. Une des critiques récurrentes est le peu de temps laissé aux étudiants entre l'annonce de la prise en charge de leur déplacement et leur date de départ. Ce délai restreint rend encore plus complexe la question de l'hébergement. Néanmoins, LADOM dépend également des retours parfois tardifs des universités qui doivent certifier de l'absence de places ou de filières dans le territoire. Par ailleurs, afin d'obtenir des sièges au meilleur coût et de garantir leur disponibilité, LADOM établit des plans de transport et doit s'y conformer.

Une autre critique est celle du prix des billets d'avion : certains étudiants qui bénéficient de la prise en charge à 50 % de leur billet préfèrent s'organiser par eux-mêmes en achetant un billet sur internet. En effet, malgré la subvention proposée à ces derniers, les billets disponibles sur internet s'avèrent moins coûteux.

Lors de son audition, le directeur général M. Florus Nestar, a indiqué que LADOM avait conclu un accord cadre avec une agence de voyage, l'AMEX, à la suite d'un appel d'offres pour une durée de quatre ans afin qu'elle se charge de la partie voyages, à savoir la réservation et l'achat de billets d'avion et de train. Ce choix s'explique, selon LADOM, par la possibilité pour une agence de faire jouer la concurrence et de négocier des accords commerciaux. Par ailleurs, ce type d'accord permet de profiter de l'arrivée de nouvelles compagnies aériennes sur les zones géographiques.

Dans cet accord figure une rémunération variable pour l'agence de voyage en fonction de ses résultats en termes de prix obtenus auprès des compagnies aériennes.

Cependant, M. Florus Nestar a reconnu que ce type de solution présentait aussi des inconvénients. L'agence prélève des frais de commission élevés et si de nombreuses places qui sont réservées à l'avance ne trouvent pas preneur le coût en revient à LADOM. À l'été 2016, les pertes se sont élevées à 2 millions d'euros.

LADOM se retrouve chargée *de facto* d'une nouvelle mission sous la forme d'opérateur de voyage. Les Rapporteurs s'interrogent sur la possibilité de faire effectuer la réservation aux étudiants eux-mêmes, ce qui aurait le mérite de décharger l'agence d'une tâche et pourrait permettre des tarifs plus avantageux. Selon LADOM, lors de son audition, cette solution n'est pas adaptée aux boursiers pour lesquels la prise en charge du billet est intégrale et qui ne pourraient en faire l'avance. La piste la plus prometteuse serait l'octroi d'un bon monétisé auprès d'une agence de voyage à chaque bénéficiaire du dispositif. Cette option présuppose un appel à concurrence pour les agences de voyage qui participeraient au dispositif et la fixation d'un plafond à ce bon, ce qui pourrait conduire à une fixation artificielle des prix par les compagnies aériennes.

Les Rapporteurs recommandent d'accorder un titre à valeur faciale aux étudiants et de leur laisser le soin d'effectuer leurs réservations. LADOM pourra ainsi se recentrer sur des missions plus essentielles comme l'accompagnement des étudiants ou la mise en place de leur projet.

Enfin, les conditions d'éligibilité des collectivités du Pacifique à ce dispositif ne correspondent pas aux réalités des territoires.

En effet, peu d'étudiants du Pacifique sont éligibles à des prises en charge à 100 % de leurs frais de déplacement au titre du passeport mobilité études car les seuils requis pour être boursier sont inadaptés au coût de la vie. En Nouvelle-Calédonie, seuls 27 % des étudiants obtiennent le statut de boursiers.

Les Rapporteurs recommandent de relever les plafonds d'éligibilité à l'aide simple au regard de la réalité des revenus dans les collectivités du Pacifique.

c. Une participation financière européenne

La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint-Martin font partie des régions ultrapériphériques reconnues par l'Union européenne, qui en raison de leur situation particulière au sein de l'Espace européen bénéficient de mesures spécifiques.

Depuis 1989, un dispositif européen permet de compenser les surcoûts des départements d'Outre-mer pour l'approvisionnement en intrants destinés à l'élevage local et pour les produits destinés à l'alimentation humaine (programme dit POSEI) et depuis 2006, une aide communautaire supplémentaire pour compenser les surcoûts en matière de transport de marchandises a été mise en place. La liberté de circulation des personnes étant garanti par les traités européens, les Rapporteurs s'interrogent sur la possibilité d'étendre ces dispositifs aux transports aériens afin de compenser l'éloignement géographique. Cette aide pourrait venir abonder les dispositifs nationaux d'aide à la continuité territoriale et permettrait d'élargir les offres.

RECOMMANDATIONS PROPOSÉES PAR LES RAPPORTEURS

Favoriser les déplacements intérieurs

Appliquer le principe de continuité territoriale défini à l'article L 1803-4 du code des transports pour les déplacements inter îles. Un dispositif conjoint entre les collectivités territoriales et l'État permettrait de réduire le coût du trajet.

Favoriser les déplacements aériens entre les îles de Wallis et Futuna et de la Nouvelle-Calédonie pour permettre aux habitants de Wallis et Futuna d'accomplir leurs démarches administratives ou sanitaires.

Dans les collectivités d'Outre-mer, poursuivre le processus de défiscalisation pour les projets aériens et maritimes de desserte intérieure, en complément des efforts financiers consentis par les collectivités.

Mieux cibler la mobilité professionnelle

Pérenniser l'expérimentation qui permet aux bénéficiaires du passeport mobilité professionnelle ou mobilité en stage professionnel d'effectuer la formation dans leur bassin géographique et non plus seulement en Hexagone ou en Europe.

Élargir l'éligibilité des dispositifs de formation professionnelle aux salariés en formation qualifiante non disponible sur leur territoire. La prise en charge partielle des frais de transport s'effectuerait de façon conjointe entre l'État et les collectivités.

Faire évoluer les missions de LADOM

Rapprocher LADOM de Pôle Emploi.

Inciter LADOM à s'investir davantage dans le suivi des étudiants, particulièrement lorsque ces derniers sont isolés.

Délocaliser les antennes régionales de Guyane et de Saint-Martin et Saint-Barthélemy, au moins une fois par mois, au plus près des bénéficiaires.

Adapter la prise en charge des déplacements

Établir l'aide à la continuité territoriale pour le dispositif de droit commun par l'établissement d'un pourcentage du titre de transport plutôt qu'une aide forfaitaire, ce qui permettrait de rétablir un équilibre entre les territoires.

Relever les plafonds d'éligibilité du dispositif de continuité funéraire pour le rendre effectif.

Accorder un titre à valeur faciale aux étudiants et leur laisser le soin d'effectuer leurs réservations. LADOM pourra ainsi se recentrer sur des missions plus essentielles comme l'accompagnement des étudiants ou la mise en place de leur projet.

Relever les plafonds d'éligibilité à l'aide simple pour le passeport mobilité études au regard de la réalité des revenus dans les collectivités du Pacifique.

Faire participer les fonds européens

Étendre aux transports aériens les dispositifs communautaires de compensation de l'éloignement géographique

Améliorer la couverture numérique

Dans les collectivités d'Outre-mer, poursuivre le soutien financier de l'État dans la réalisation de travaux d'installation des infrastructures numériques.

Supprimer les frais de roaming dans les collectivités d'Outre-mer.

EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION

Lors de sa réunion du 3 octobre 2019, la Délégation aux Outre-mer a procédé à la présentation du rapport d'information sur la continuité territoriale dans les Outre-mer.

La vidéo de cette réunion est consultable à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/YbPLlx>

Puis la Délégation adopte le rapport d'information et ses propositions. Elle en autorise sa publication.

LISTE DES AUDITIONS

Mardi 22 janvier 2019

- **LADOM :**
 - M. Florus NESTAR, délégué général ;
 - M. Philippe BARJAU, directeur de l'emploi, de la formation et des partenariats.
- **Délégation interministérielle à l'Égalité des chances des Français des Outremer :**
 - M. Jean-Marc MORMECK, délégué interministériel ;
 - M. Nicolas MAZIERES, directeur de Cabinet.

Jeudi 14 février 2019

- Mme Marie-France BARBIER, responsable chez OPCALIA ;
- Mme Nathalie SAUMON, coordinatrice de l'offre de services alternances chez OPCALIA ;
- M. Jean-Marie LUTTRINGER, consultant en droit et politiques de formation (JML Conseil) ;
- M. Bernard MASINGUE, consultant.

Mardi 12 Mars 2019

- **Groupe La Poste :**
 - Mme Catherine GARNIER-AMOUROUX, directrice exécutive de l'Outre-Mer ;
 - Mme Florence WAYA, directrice de la Communication et des Affaires Territoriales, Gestion du Cabinet de la Directrice Exécutive de l'Outre-Mer ;
 - Mme Christelle DEFAYE GENESTE, directrice des Affaires européennes et douanières (Direction des relations européennes et internationales) ;
 - Mme Camille PEREZ, chargée de veille et d'études parlementaires (Direction des affaires territoriales et publiques).

Mardi 26 Mars 2019 – Table ronde avec :

- **des Membres de Jeunesse Outre-Mer – JOM :**
 - M. Ludovic EDMOND ;
 - M. Gerome ARNELL ;
 - M. Teanuanua PARAURAHU ;
 - M. Paulino FOIMAPASI ;
 - Mme Priscille BOUBOUNE ;
 - M. Loïc LAUREOTE ;
 - M. Kamal VALCIN ;
 - Mme Maeliza SEYMOUR.
- **le Président de l'Association des étudiants et des stagiaires Kanak à Paris – AESK :**
 - M. Honoré DIEMENE.
- **des Membres de l'Association Guyane A'venir :**
 - M. Gregory PULCHERIE ;
 - M. Alex LYMAT.

Jeudi 28 Mars 2019

- **Orange :**
 - M. Thierry KERGALL, directeur Orange Antilles Guyane ;
 - Mme Chantal MAURICE, déléguée régionale de Guyane ;
 - Mme Claire CHALVIDANT, directrice des relations institutionnelles.

Jeudi 18 avril (déplacement à La Réunion)

- Mme Yolaine Costes, Vice-présidente REGION REUNION.

Mardi 14 Mai 2019

- M. Charles GIUSTI, directeur général des Outre-Mer, Ministère des Outre-Mer.
