



N° 3400

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2020.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2021** (n° 3360)

TOME XIII

OUTRE-MER

PAR M. MAX MATHIASIN
Député

Voir les numéros : 3360 et 3399 (Tome III, Annexe 31).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LE BUDGET DE LA MISSION OUTRE-MER EST EN LÉGÈRE HAUSSE EN 2021	9
I. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 138 « EMPLOI OUTRE-MER » AUGMENTENT SENSIBLEMENT	9
A. UNE PROGRESSION DE 6,6 % DES CRÉDITS DE L'ACTION 1 : « SOUTIEN AUX ENTREPRISES »	10
B. LE VOLUME DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX ACTIONS 3 « PILOTAGE DES POLITIQUES DES OUTRE-MER » ET 4 « FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE » DEMEURE INCHANGÉ :	10
C. LES CRÉDITS DE L'ACTION 2 « AIDE À L'INSERTION ET À LA QUALIFICATION PROFESSIONNELLE » SONT EN HAUSSE DE 3,91 % PAR RAPPORT À 2020	10
II. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 123 : « CONDITIONS DE VIE DANS LES OUTRE-MER » FONT ÉGALEMENT L'OBJET D'UNE HAUSSE MODÉRÉE	11
A. UNE HAUSSE DE 7 % DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DANS LE CADRE DU PLF POUR 2021	11
B. LE PLF POUR 2021 PRÉVOIT PLUSIEURS MESURES DE TRANSFERT AFFECTANT LE PROGRAMME 123	12
C. MALGRÉ DES EFFORTS VISANT À DIMINUER LA SOUS-CONSOMMATION RÉCURRENTÉ DES CRÉDITS DU PROGRAMME, UNE FORTE INCERTITUDE DEMEURE SUR L'EXÉCUTION 2020 DANS LE CONTEXTE DE CRISE	12

SECONDE PARTIE : FAVORISER UNE REPRISE STRUCTURELLE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DANS LES OUTRE-MER, EN PARTICULIER DANS LE SECTEUR DU TOURISME, GRAVEMENT AFFECTÉ PAR LA CRISE SANITAIRE	15
I. LES ÉCONOMIES ULTRAMARINES ET LE SECTEUR DU TOURISME SUBISSENT DE PLEIN FOUET LES CONSÉQUENCES DE LA CRISE SANITAIRE, DANS UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE CARACTÉRISÉ PAR LA PERMANENCE DE HANDICAPS STRUCTURELS	15
A. EN RAISON DES HANDICAPS STRUCTURELS DONT IL SOUFFRE, LE TISSU ÉCONOMIQUE ULTRAMARIN EST GRAVEMENT AFFECTÉ PAR LA CRISE SANITAIRE, EN PARTICULIER DANS LE SECTEUR DU TOURISME :	15
1. Une crise qui affecte sévèrement un tissu économique constitué majoritairement de TPE/PME, souffrant de handicaps structurels.....	15
a. Un tissu économique majoritairement constitué de TPE/PME	15
b. Une baisse d'activité généralisée, bien que différenciée selon les territoires	16
c. Un environnement économique caractérisé par une crise de confiance en l'avenir	17
2. Les effets de la crise sont particulièrement forts dans le secteur du tourisme	18
a. Des économies très dépendantes du tourisme extérieur.....	18
b. Une baisse généralisée et massive de la fréquentation touristique.....	19
c. Une saison estivale en demi-teinte.....	20
d. Des conditions de reprise très incertaines	21
B. SI LA RÉPONSE DU GOUVERNEMENT À LA CRISE A ÉTÉ GLOBALEMENT SALUÉE PAR LES ACTEURS DE L'ÉCONOMIE ULTRAMARINE, CES AIDES SONT AUJOURD'HUI INSUFFISANTES EN RAISON DE LEUR TROP FAIBLE DEGRÉ D'ADAPTATION AUX PARTICULARITÉS DES OUTRE-MER :	22
1. La réponse du Gouvernement à l'urgence économique pendant la crise économique a été globalement saluée par l'ensemble des personnes auditionnées.....	22
2. Des difficultés d'accès aux dispositifs mis en place.....	23
3. Une trop faible adaptation des dispositifs nationaux aux particularismes économiques ultra-marins	24
4. Les Outre-mer, davantage dépendantes du tourisme extérieur que la métropole, n'ont que faiblement bénéficié de la promotion du tourisme local estival	24

II. LA RELANCE PÉRENNE DE L'ÉCONOMIE ULTRAMARINE DOIT REPOSER SUR UNE MEILLEURE ADAPTATION DES DISPOSITIFS D'URGENCE AUX TERRITOIRES ULTRAMARINS, TOUT EN PRÉPARANT L'AVENIR DU SECTEUR TOURISTIQUE VIA LA PROMOTION D'UN TOURISME QUALITATIF ET DURABLE.....	26
A. À COURT TERME, ADAPTER LES MESURES DE RELANCE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET TOURISTIQUE AUX RÉALITÉS ULTRAMARINES :.....	26
1. Une prolongation des dispositifs exceptionnels d'aides jusqu'au premier semestre 2021 semble nécessaire pour maintenir le tissu économique local.....	26
2. La nécessité d'un soutien clair du Gouvernement pour promouvoir la destination Outre-mer.....	27
3. Une déclinaison territoriale du plan de relance national encore à construire.....	28
B. À PLUS LONG TERME, POURSUIVRE LES EFFORTS ENTREPRIS DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES POUR PROMOUVOIR UN TOURISME QUALITATIF ET DURABLE EN OUTRE-MER :.....	30
1. Réorienter l'action publique en matière d'industries touristiques en l'axant sur une priorité majeure : le développement de l'emploi.....	30
a. Renforcer les investissements dans les infrastructures touristiques.....	30
b. Bâtir une stratégie durable de mobilisation du foncier.....	31
c. Investir dans la formation des emplois touristiques de demain.....	31
2. Faire de la destination Outre-mer une destination écoresponsable.....	31
a. Des atouts naturels incontestables à valoriser.....	31
b. Promouvoir les mobilités douces en Outre-mer.....	32
c. Limiter l'empreinte environnementale du tourisme en organisant une meilleure répartition des flux touristiques dans l'espace et dans le temps.....	32
EXAMEN EN COMMISSION.....	33
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	45

INTRODUCTION

L'économie ultramarine souffre de nombreux déséquilibres, parmi lesquels un tissu économique constitué à 90 voire 95 % de très petites entreprises (TPE), une balance des paiements déficitaire, une insularité et un éloignement géographique avec l'Hexagone favorisant la vie chère, des délais de paiement allongés, des taux de chômage très élevés, ou encore une grande vulnérabilité face aux aléas climatiques.

Si les statistiques dont nous disposons semblent pour le moment indiquer une plus grande résilience des économies ultramarines face à la crise, ses effets pourraient y être plus forts que dans l'Hexagone, en raison des déséquilibres économiques précités. La crise économique affecte des territoires récemment fragilisés par des mouvements sociaux (crise des gilets jaunes à La Réunion, mouvements sociaux en Guyane et à Mayotte), des catastrophes climatiques (ouragan Irma et Maria aux Antilles). La très forte réduction, voire l'interruption des liaisons maritimes et aériennes avec l'Hexagone et le reste du monde a fortement réduit les échanges extérieurs.

Dans ce contexte, les crédits de la mission Outre-mer doivent plus que jamais être mobilisés au service d'un développement des territoires ultramarins en matière économique, sociale et environnementale. Les crédits de la mission, qui représentent près de 12 % de l'effort budgétaire de l'État en faveur de l'Outre-mer, sont en légère hausse dans le projet de loi de finances pour 2021. **Les autorisations d'engagement progressent de 160 millions d'euros**, hausse dont votre Rapporteur prend acte. Ce budget renforcé permettra notamment d'augmenter les moyens affectés au logement et aux constructions scolaires dans les territoires les plus en difficulté, en même temps qu'il viendra consolider la trajectoire de compensation des exonérations de cotisations sociales patronales dans les Outre-mer.

Le secteur touristique ultramarin, qui représente près de 10 % du produit intérieur brut (PIB) des Outre-Mer et parfois jusqu'à 18 % du PIB en comptant les emplois indirects générés par le secteur, a subi de plein fouet la crise sanitaire. Une étude commandée par les chambres de commerce et d'industrie des Outre-mer auprès du cabinet DME estime ainsi que le secteur devrait perdre 60 % de son chiffre d'affaires en 2020 par rapport à 2019, soit plus de 500 millions d'euros. Dès lors, il est apparu naturel au Rapporteur de consacrer l'essentiel de son propos à la question des conséquences de la crise sanitaire sur l'activité des TPE-PME ultramarines, et plus particulièrement dans le secteur du tourisme.

Votre Rapporteur a organisé 10 auditions et tables-rondes qui lui auront permis de rencontrer à la fois les acteurs institutionnels du tourisme dans les

Outre-mer (comités régionaux du tourisme, opérateur Atout France), les acteurs privés du secteur (UMIH), les représentants du monde de l'entreprise ultramarin (FEDOM, CPME, ACCIOM) et bien évidemment la direction générale des Outre-mer et le cabinet du ministre des Outre-mer.

Si votre Rapporteur salue la réaction rapide du Gouvernement pour préserver en urgence le tissu économique pendant la crise sanitaire, il plaide également en faveur d'une meilleure adaptation des dispositifs de relance économique aux réalités ultramarines. Votre Rapporteur dessine en outre les contours d'une politique durable de développement touristique pour la destination Outre-mer.

PREMIÈRE PARTIE : LE BUDGET DE LA MISSION OUTRE-MER EST EN LÉGÈRE HAUSSE EN 2021

Les moyens de la mission Outre-mer augmentent sensiblement dans le projet de loi de finances pour 2021. Pour mémoire, les autorisations d'engagement votées dans le cadre de la loi de finances pour 2020 s'élevaient à 2,518 milliards d'euros. Les autorisations d'engagement (AE) demandées dans le cadre du PLF pour 2021 augmentent de 160 millions d'euros, pour atteindre près de 2,679 milliards d'euros (hausse de 6,39 %). Les crédits de paiement (CP) augmentent de 2,372 milliards d'euros à 2,434 milliards d'euros, soit une hausse de 2,64 %.

Il convient de rappeler que les crédits de la mission Outre-mer ne concernent au total que 12 % des crédits totaux consacrés par l'État à la conduite des politiques ultramarines.

La structure de la mission, constituée des deux programmes « Emploi outre-mer » et « Conditions de vie dans les Outre-mer » demeure inchangée.

En outre, il convient de rappeler que les crédits du plan de relance spécifiquement fléchés vers l'Outre-mer (socle budgétaire d'1,5 milliard d'euros) sont tous concentrés dans la mission « Plan de relance » et ne figurent donc pas dans les crédits généraux de la mission Outre-mer.

I. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 138 « EMPLOI OUTRE-MER » AUGMENTENT SENSIBLEMENT

Les crédits du programme 138 « Emploi Outre-mer » sont en forte progression (+ 106,9 millions d'euros en AE et + 94,1 millions d'euros en CP), soit des hausses respectives de 6 % et de 5,4 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement par rapport à la loi de finances pour 2020.

Cette progression budgétaire traduit l'effort supplémentaire du Gouvernement en faveur des entreprises ultramarines, du fait de la croissance des exonérations de cotisations sociales patronales. Pour rappel, si le programme 138 est structuré en quatre actions, 93 % des crédits du programme sont concentrés dans l'action 1 « Soutien aux entreprises », qui traduit la compensation des exonérations des charges. **Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit une augmentation de 6,6 % des crédits de cette action. L'action 2 « Aide à la qualification et à l'insertion professionnelle » affiche également des demandes d'autorisations d'engagement en progression de 3,91 %** par rapport à la loi de finances pour 2020, tandis que les actions 3 « Pilotage des politiques Outre-mer »

et 4 « Financement de l'économie » ne font l'objet d'aucune variation, à la hausse ou à la baisse, des crédits demandés.

A. UNE PROGRESSION DE 6,6 % DES CRÉDITS DE L'ACTION 1 : « SOUTIEN AUX ENTREPRISES »

En raison de la disparition dans les départements et régions d'Outre-mer (DROM) (à l'exception de Mayotte) du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) au 1^{er} janvier 2019, une réforme initiée par la loi de financement pour la sécurité sociale de 2019 a renforcé le dispositif d'allègement et d'exonération de cotisations de sécurité sociale patronales spécifiques aux Outre-mer. Ce dispositif, resserré autour de quatre régimes d'exonérations contre huit auparavant, est ciblé sur les entreprises les plus fragiles, les plus exposées à la concurrence extérieure ou contribuant au rattrapage des économies ultramarines. Le niveau d'exonération est modulé en fonction des secteurs de l'économie (secteurs clés de l'économie, et technologie de l'information et de la communication). En Guyane, un régime spécifique s'applique. D'après le cabinet du ministre des Outre-mer, l'année 2021 correspondra à la première année en « régime de croisière » du nouveau dispositif. Les moyens budgétaires consacrés à l'action 1 « Soutien aux entreprises » représenteront 1 565 millions d'euros en 2021.

B. LE VOLUME DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX ACTIONS 3 « PILOTAGE DES POLITIQUES DES OUTRE-MER » ET 4 « FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE » DEMEURE INCHANGÉ :

L'action 4 « Financement de l'économie » permet traditionnellement de mettre en œuvre des dispositifs d'aides spécifiques (prêt de développement outre-mer mis en œuvre par BPIFrance, soutien au micro-crédit déployé par l'ADIE (Association pour le droit à l'initiative économique)). Ces deux dispositifs sont très mobilisés dans le cadre de la crise sanitaire et de la relance économique subséquente, ainsi que le soutien à l'investissement dans le cadre des appels à projet ou de l'aide au fret. Le volume des crédits de l'action 4 demeure inchangé, à hauteur de 24,3 millions d'euros en autorisations d'engagement pour 2021.

Le volume des crédits consacrés à l'action 3 « Pilotage des politiques Outre-mer » ne varie pas non plus, se stabilisant à près de 2,1 millions d'euros en autorisations d'engagement pour l'année 2021.

C. LES CRÉDITS DE L'ACTION 2 « AIDE À L'INSERTION ET À LA QUALIFICATION PROFESSIONNELLE » SONT EN HAUSSE DE 3,91 % PAR RAPPORT À 2020

L'action 2 « Aide à l'insertion et à la qualification professionnelle » finance le service militaire adapté (SMA), qui est un dispositif militaire d'insertion professionnelle à destination des jeunes ultramarins les plus éloignés de l'emploi. **En 2021, les moyens du SMA seront renforcés, le recrutement de 35 encadrants**

supplémentaires étant prévu. Ces recrutements permettront notamment la montée en charge de la nouvelle compagnie de Bourail, en Nouvelle-Calédonie. En outre, environ 15 millions d'euros seront consacrés à l'amélioration des équipements des installations du SMA, au profit des jeunes volontaires.

Enfin, l'action 2 finance également les actions de LADOM, l'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité, dont les moyens seront également consolidés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021. LADOM assure le financement des frais pédagogiques et le coût du transport des jeunes ultramarins souhaitant accéder à une offre de formation dans l'Hexagone. Le passeport mobilité formation professionnelle constitue le dispositif majeur d'accompagnement et de prise en charge financière dans le cadre de la formation en mobilité, à destination des jeunes de 18 à 30 ans. En 2021, les formations qualifiantes de LADOM concerneront principalement les filières stratégiques et d'avenir telles que les métiers de la transition écologique, du numérique, et les secteurs prioritaires du plan de relance.

Au total, les crédits de l'action 2 représentent 259,63 millions d'euros.

II. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 123 : « CONDITIONS DE VIE DANS LES OUTRE-MER » FONT ÉGALEMENT L'OBJET D'UNE HAUSSE MODÉRÉE

A. UNE HAUSSE DE 7 % DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DANS LE CADRE DU PLF POUR 2021

Les demandes d'autorisations d'engagement dans le cadre du programme 123 « Conditions de vie Outre-mer » enregistrent une hausse de 7 %, s'établissant à près de 828,77 millions d'euros.

En parallèle, les crédits de paiement du programme baissent de 26,8 millions d'euros, en raison d'un ajustement du niveau des crédits en fonction des dépenses prévues sur l'année concernée, dans le cadre d'une exécution pluriannuelle des crédits.

Ce programme est constitué de huit actions. Sur ces huit actions, quatre affichent un budget en hausse, une un budget en baisse, et trois une stagnation des autorisations d'engagement.

L'action 9 « Appui à l'accès aux financements bancaires » enregistre une baisse de 7,62 % de ses demandes d'autorisations d'engagement, à 36,34 millions d'euros.

Le volume des autorisations d'engagement demandées pour les actions 4 « Sanitaire, social, culture, jeunesse et sport », 7 « Insertion économique et coopération régionales », et 8 « Fonds exceptionnel d'investissement » demeure inchangé.

La hausse des crédits du programme 123 se concentre donc sur les actions 1 « Logement » (+ 8,71 % à 224,62 millions d'euros), 2 « Aménagement du territoire » (+ 2,97 % à près de 202,728 millions d'euros), 3 « Continuité territoriale » (+ 6,9 % à près de 46,487 millions d'euros) et 6 « Collectivités territoriales » (+ 17,69 % à près de 201,974 millions d'euros).

L'action 1 « Logement » bénéficie de 18 millions d'euros supplémentaires en faveur des établissements publics fonciers d'aménagement de Guyane (EPFAG) et de Mayotte (EPFAM). Ces établissements procèdent à des acquisitions foncières à but d'aménagement, avant de les revendre aux collectivités, aux aménageurs locaux ou à des opérateurs publics.

Dans le domaine de l'éducation, 14 millions d'euros supplémentaires seront destinés aux établissements du premier degré de Mayotte. La rénovation complète du lycée de Wallis-et-Futuna fera également l'objet d'un financement particulier à hauteur de 17 millions d'euros.

B. LE PLF POUR 2021 PRÉVOIT PLUSIEURS MESURES DE TRANSFERT AFFECTANT LE PROGRAMME 123

Aucune mesure de périmètre concernant les programmes de la mission n'est prévue dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021. En revanche, plusieurs mesures de transfert concernent le programme 123.

Dans le cadre du PLF pour 2021, est organisé un transfert en base de 4,543 millions d'euros en crédits de paiement consacrés aux contrats de convergence et de transformation (CCT) portés par le programme 123, au profit de l'action 10 « Fonds interministériel pour la transformation en Guyane » du programme 162 « Intervention territoriales de l'État » de la mission « Cohésion des territoires ».

En outre, la création d'une action au sein du programme 162 consacrée aux dépenses de sécurité civile de la collectivité de Wallis-et-Futuna a été actée. Elle sera financée par des transferts des programmes 161 et 123, à hauteur de 576 000 euros.

Enfin, le programme 123 bénéficiera d'un **transfert de 50 millions d'euros depuis les crédits de la mission « Relation avec les collectivités territoriales ».**

C. MALGRÉ DES EFFORTS VISANT À DIMINUER LA SOUS-CONSOMMATION RÉCURRENTÉ DES CRÉDITS DU PROGRAMME, UNE FORTE INCERTITUDE DEMEURE SUR L'EXÉCUTION 2020 DANS LE CONTEXTE DE CRISE

Comme en 2018, une sous-exécution des crédits de paiement du programme 123 a été constatée en 2019, à hauteur de 61,7 millions d'euros.

Cette sous-consommation chronique résulte de la concentration, en fin d'exercice, d'une proportion substantielle de l'exécution des dépenses, ce qui obère la capacité des acteurs de la chaîne de dépense d'effectuer des redéploiements significatifs en cours d'exercice. Afin de mieux anticiper ces difficultés d'exécution, un rapport sur les modalités de pilotage du programme a été remis par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel, qui formule des préconisations à destination des responsables du programme : développement du contrôle interne, simplification de la cartographie BOP/UE (budgets opérationnels de programme/unités opérationnelles), anticipation de la mise à disposition des crédits en gestion 2020, avancement des dialogues de gestion. En outre, un plan d'action a été défini en juillet 2020 afin de mettre en œuvre les recommandations d'un rapport de l'inspection générale de l'administration et du contrôleur général économique et financier relatif aux « facteurs concourant à la sous-exécution constatée ainsi que sur les mesures à prendre pour y apporter remède ».

Si le début de gestion 2020 a été largement anticipé par rapport aux deux exercices précédents, ce qui a permis de dégager le « meilleur taux de consommation des crédits du programme depuis 3 ans »⁽¹⁾ au 31 juillet 2020, une forte incertitude demeure sur l'exécution des crédits de paiement 2020 du programme 123. En effet, la consommation des crédits est très dépendante de l'activité des chantiers. Or, dans la majorité des territoires ultramarins, l'activité a été très largement suspendue ou ralentie pendant le confinement, et la cadence des chantiers est réduite en phase de déconfinement. Ce contexte défavorable laisse présager une persistance de la sous-exécution des crédits en 2020, malgré les efforts engagés par le ministère des Outre-mer pour y remédier.

(1) Source : audition du cabinet du ministère des Outre-mer

SECONDE PARTIE :
FAVORISER UNE REPRISE STRUCTURELLE DE L'ACTIVITÉ
ÉCONOMIQUE DANS LES OUTRE-MER, EN PARTICULIER
DANS LE SECTEUR DU TOURISME, GRAVEMENT AFFECTÉ
PAR LA CRISE SANITAIRE

I. LES ÉCONOMIES ULTRAMARINES ET LE SECTEUR DU TOURISME
SUBISSENT DE PLEIN FOUET LES CONSÉQUENCES DE LA CRISE
SANITAIRE, DANS UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE CARACTÉRISÉ
PAR LA PERMANENCE DE HANDICAPS STRUCTURELS

A. EN RAISON DES HANDICAPS STRUCTURELS DONT IL SOUFFRE, LE
TISSU ÉCONOMIQUE ULTRAMARIN EST GRAVEMENT AFFECTÉ PAR
LA CRISE SANITAIRE, EN PARTICULIER DANS LE SECTEUR DU
TOURISME :

1. Une crise qui affecte sévèrement un tissu économique constitué
majoritairement de TPE/PME, souffrant de handicaps structurels

a. Un tissu économique majoritairement constitué de TPE/PME

Le tissu économique ultramarin est composé à plus de 95 % de TPE. Ces entreprises sont très souvent des entreprises unipersonnelles sans salarié. Ces très petites entreprises connaissent généralement de faibles taux de rentabilité, disposent de très peu de fonds propres, en particulier dans les secteurs de la construction, des transports et des services marchands. Ces caractéristiques les rendent moins résistantes aux chocs économiques conjoncturels.

Les économies ultramarines se caractérisent par un degré élevé de dépendance aux échanges extérieurs. L'intégration régionale est très faiblement développée, la majorité des échanges commerciaux étant effectués avec l'Hexagone ou l'Union européenne. D'après la fédération des entreprises des Outre-mer (FEDOM), la balance des paiements des territoires ultramarins est caractérisée par un fort déséquilibre : ainsi, en Polynésie, les exportations représentent 8 % des échanges et les importations 92 %.

Par ailleurs, ces économies reposent généralement sur un nombre réduit de secteurs économiques, que sont l'agriculture, le tourisme, et le secteur du bâtiment.

En outre, les entreprises ultramarines doivent encore faire face à des délais de paiement anormalement longs, ce qui fragilise d'autant plus leur trésorerie. La Cour des comptes et l'inspection générale de l'administration ont à ce sujet remis en juin 2020 un rapport à la ministre des Outre-mer de l'époque, qui rappelait notamment « *qu'au 31 juillet 2019, les collectivités disposaient de 353 millions d'euros de trésorerie alors qu'elles avaient des mandats en attente de paiement chez*

les comptables publics à hauteur de 1 672 millions d'euros ⁽¹⁾ ». La Fédération des entreprises d'Outre-mer, auditionnée par votre Rapporteur, a précisé que certains délais de paiement pouvaient s'échelonner entre six mois et un an, voire beaucoup plus, ce qui d'après elle, contribue à expliquer entre 5 et 8 % de l'augmentation générale des prix dans le cadre de la « vie chère ». Il convient par ailleurs de souligner que les délais de paiement peuvent également entraîner faillites et licenciements.

L'ensemble de ces caractéristiques économiques se rajoutent à plusieurs facteurs structurels (insularité, éloignement avec l'Hexagone, enclavement, exposition au risque naturel), qui contribuent à rendre les économies ultramarines davantage vulnérables aux chocs conjoncturels.

En outre, au moment où la crise sanitaire s'est installée, ces économies se remettaient encore péniblement de crises antérieures, causées par des facteurs climatiques (ouragan Irma et Maria dans les Antilles), économiques (gilets jaunes à La Réunion en 2018), ou sociaux (manifestations en Guyane et à Mayotte).

b. Une baisse d'activité généralisée, bien que différenciée selon les territoires

L'économie ultramarine dans son ensemble subit les conséquences de la crise de la Covid-19. **Toutefois, d'après les données communiquées par le ministère des Outre-mer, les indicateurs tels que le produit intérieur brut (PIB) et le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A « démontrent une résistance des économies ultramarines meilleure qu'en France métropolitaine »** ⁽²⁾. Si le PIB national a connu une chute de 33 % pendant le confinement (données INSEE), cette valeur est comprise entre 18 et 25 % pour les autres DROM (28 % pour La Réunion). Quant au nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A, il a progressé, sur l'ensemble du territoire national, de 23,2 % entre le premier et le second semestre 2020, alors que cet indicateur n'a progressé qu'entre 2,9 et 9,1 % dans les Outre-mer. L'INSEE estime l'impact de la crise actuelle sur la valeur annuelle du PIB métropolitain à 9 %, contre des impacts estimés variant entre 3 et 3,9 % dans les territoires français des Caraïbes. Les territoires voisins de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique résistent moins bien, avec un impact estimé de la crise sur le PIB de près de 8,1 % à Sainte-Lucie ou de 7,2 % à la Barbade ⁽³⁾.

Ces écarts peuvent s'expliquer par différents facteurs, comme une durée de confinement plus courte dans les collectivités du Pacifique, **mais le facteur décisif semble être le poids du secteur non marchand dans les économies ultramarines.**

(1) « Les délais de paiement des collectivités locales outre-mer », rapport établi par MM. Philippe Debrosse, inspecteur général de l'administration et Dominique Pannier, conseiller-maître à la Cour des comptes en juin 2020

(2) Source : réponses au questionnaire budgétaire adressé par votre Rapporteur au ministère des Outre-mer le 10 juillet 2020

(3) Source : *ibid*

Cette caractéristique peut néanmoins se transformer en faiblesse quand les entreprises subissent des délais de paiement trop longs, ainsi que cela a été souligné *supra*. **Il est d'autant plus à craindre que les délais de paiement ne soient pas prochainement réduits, dans un contexte où les finances locales pâtissent de la baisse d'activité liée à la Covid-19.** Ainsi, les recettes de l'octroi de mer ont baissé de 15,2 % entre janvier et juin 2020 par rapport à l'an dernier, et de 18,7 % pour les recettes de la taxe spéciale sur les carburants ⁽¹⁾.

Nonobstant, la situation d'éloignement et d'insularité qui caractérise les territoires ultramarins a renforcé les effets de la crise. La très grande limitation, voire parfois l'arrêt total des liaisons maritimes et aériennes a engendré de nombreux problèmes d'approvisionnement, et fortement limité les échanges extérieurs et les ventes des entreprises ultramarines avec le reste du monde.

D'après la FEDOM, certains secteurs économiques majeurs accusaient déjà un certain ralentissement depuis plusieurs années, comme le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP), du fait d'une raréfaction de la commande publique et du problème non résolu des délais de paiement. À l'exception de la Guyane, où d'après les données de l'Association des chambres de commerce et d'industrie d'Outre-mer (ACCIOM) l'activité du secteur BTP a pu continuer pendant la crise sanitaire, le secteur a été globalement à l'arrêt.

Par ailleurs, d'après les données communiquées par la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) de l'île de La Réunion, les créations d'entreprises ont baissé de 46 % entre mai 2019 et mai 2020 sur l'île, tandis que les créations d'établissements baissaient pendant la même période de 76 %. Si le nombre de radiations d'entreprises n'a pas augmenté (en septembre 2020, les radiations des TPE réunionnaises et guyanaises étaient même de 16 % inférieures aux radiations constatées sur la même période l'an dernier), c'est probablement du fait d'un attentisme de la part des chefs d'entreprises, qui repoussent les prises de décision.

c. Un environnement économique caractérisé par une crise de confiance en l'avenir

D'après la FEDOM, la situation économique anxiogène née de la crise sanitaire pourrait conduire prochainement certains grands groupes à quitter les territoires ultramarins. Ce mouvement de fond était déjà enclenché avant la crise de la Covid, la FEDOM ayant cité l'exemple du groupe Veolia qui s'est récemment désengagé de la Guadeloupe.

Au premier trimestre 2020, sous l'effet de la crise sanitaire, l'indicateur du climat des affaires (ICA, tous secteurs confondus) guadeloupéen s'inscrit en baisse de 36,1 points par rapport au quatrième trimestre 2019, et accuse une

(1) Rapport de M. Jean-René Cazeneuve, député du Gers, relatif à l'impact de la crise du COVID-19 sur les finances locales remis le 29 juillet 2020

baisse de près de 50 points sur un an ⁽¹⁾. D'après les données communiquées par le ministère des Outre-mer, « *l'indicateur s'inscrit ainsi à 12 points en dessous du niveau atteint durant la crise de 2009* ». Si la perspective d'une deuxième vague épidémique généralisée à l'automne-hiver 2020 ne fait guère plus de doute, nul ne peut prédire la perte pour 2021, la situation générale demeurant incertaine. Si les chefs d'entreprise sont 73 % à déclarer une baisse de leur activité au premier trimestre, 80 % d'entre eux s'attendent à une plus forte contraction de l'activité au second trimestre. Les variations de l'ICA dans les autres DROM-COM (collectivités d'outre-mer) sont peu ou prou similaires.

D'après une étude Qualistat commandée par la chambre de commerce et d'industrie de la Guadeloupe auprès de 115 dirigeants d'entreprises du tourisme, majoritairement des TPE et PME, 94 % des chefs d'entreprise interrogés disent être inquiets et redouter une faillite ⁽²⁾. Les entrepreneurs disent globalement craindre une perte de capital humain dans la population active, une explosion du taux de chômage des 15-29 ans (qui avoisine déjà les 41 % en Guadeloupe, et 36 % en Martinique ⁽³⁾), et une érosion encore plus nette du pouvoir d'achat dans les Outre-mer, dans le contexte toujours brûlant de la « vie chère ».

2. Les effets de la crise sont particulièrement forts dans le secteur du tourisme

a. Des économies très dépendantes du tourisme extérieur

Votre Rapporteur a souhaité documenter plus particulièrement les effets de la crise économique sur l'économie touristique ultramarine.

D'après l'opérateur Atout France, le poids du tourisme dans les économies ultramarines reste « majeur ». Mobilisant près de trois millions de visiteurs à l'année, le tourisme représente **en moyenne 10 % du PIB des territoires d'Outre-mer, « dont dépendent plusieurs dizaines de milliers d'emplois directs et indirects »**. Auditionnée par votre Rapporteur, Mme Caroline Leboucher, directrice générale d'Atout France, a tenu à souligner que « *l'un des problèmes récurrents en Outre-mer est le manque de chiffres en matière d'évaluation régionale du poids économique du tourisme. Atout France mène actuellement des travaux importants avec la région et l'INSEE de Guadeloupe pour établir, pour la première fois, le compte satellite du tourisme régional dans la norme imposée par l'ONU. Ces travaux en cours permettent également de reconsidérer les évaluations de la consommation touristique intérieure en Guyane, Martinique et à La Réunion en fonction des données issues des dernières enquêtes menées par les observatoires régionaux* ».

(1) Source : réponses au questionnaire budgétaire adressé par votre Rapporteur au ministère des outre-mer le 10 juillet 2020

(2) <https://www.qualistat.fr/index.php/qualistat-vous/etudes/97-societe/344-barometre-perception-tourisme-par-les-guadeloupeens-juil20>

(3) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4480182>

Ainsi, avec une marge d'erreur de +/- 20 %, Atout France a pu estimer le poids du tourisme dans les économies ultra-marines en 2019 et en déduire l'impact de la crise de la Covid, en fonction de la saisonnalité des recettes et de l'impact constaté ou supposé jusqu'à la fin de l'année, en faisant l'hypothèse d'une activité maintenue à 50 % sur les quatre derniers mois de l'année 2020.

TOURISME	PIB 2019	CTI 2019 *	Poids PIB	Nb ** emplois 2019	Prévision de perte CTI pour 2020
Guadeloupe	9 300 M€	2 413 M€	25,9 %	12 896	960 M€
Martinique	8 900 M€	1 657 M€	18,6 %	8 855	780 M€
Guyane	4 300 M€	583 M€	13,6 %	3 115	309 M€
La Réunion	18 530 M€	1 707 M€	9,2 %	9 122	828 M€

* CTI = Consommation touristique intérieure

** Il s'agit d'emplois directs du tourisme, mais on estime que chaque emploi du tourisme « génère » un emploi indirect dans les autres secteurs (pêche, agriculture, commerce, etc.)

Ainsi, d'après les chiffres communiqués par l'opérateur, **le tourisme représenterait en réalité près de 26 % du PIB guadeloupéen, et près de 19 % du PIB martiniquais**, en comptabilisant l'ensemble des dépenses de consommation touristique intérieure ainsi que les emplois directs et indirects générés par ces flux. À Saint-Barthélemy, le secteur touristique représente 100 % du PIB de la collectivité, ce qui rend l'île très vulnérable à la crise actuelle.

L'audition d'Atout France et des responsables régionaux du tourisme a permis de mettre en évidence une baisse généralisée et massive de la fréquentation touristique dans les Outre-mer.

b. Une baisse généralisée et massive de la fréquentation touristique

Les territoires ultramarins étant essentiellement accessibles par avion, la seule « *baisse du nombre de sièges d'avion mis à la disposition des voyageurs voulant se rendre dans les Outre-mer suffit à mesurer l'étendue du sinistre* »⁽¹⁾. À La Réunion, le trafic aérien accusait une baisse de 65 % en juillet-août par rapport à la même période l'an dernier, contre 44 % en Guadeloupe. Les autorités néo-calédoniennes ont-elles décidé de la fermeture aérienne de l'île jusqu'en mars 2021. En revanche, les compagnies aériennes desservant la Polynésie française ont repris les vols, avec des taux de remplissage moyen compris entre 40 et 50 % des appareils.

En Guyane et à Mayotte, départements placés en zone rouge depuis le mois de mars 2020, sortis de l'état d'urgence sanitaire le 16 septembre, les déplacements restent encore assujettis à un motif de nécessité impérieuse.

(1) Audition de l'Union des métiers de l'industrie et de l'hôtellerie (UMIH)- Guadeloupe

Une étude commandée par l'association des chambres de commerce et d'industrie des Outre-mer auprès du cabinet DME (Didacticiels & Modélisation Économiques) estime que le secteur touristique devrait perdre 60 % de son chiffre d'affaires en 2020 par rapport à 2019, soit plus de 500 millions d'euros ⁽¹⁾.

L'Île de La Réunion Tourisme (IRT) a fait part à votre Rapporteur d'une baisse de près de 70 % de la fréquentation touristique sur l'île au premier semestre 2020 par rapport au premier semestre 2019 et d'une baisse parallèle de près de 75 % des recettes touristiques. Au total, le secteur touristique réunionnais a perdu chaque mois de crise près de 100 millions d'euros de chiffres d'affaires.

En Martinique, la perte de chiffres d'affaires de l'ensemble des entreprises touristiques a pu être évaluée à près de 173 millions d'euros au 19 juin 2020 par l'Institut d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM). L'hôtellerie-restauration y réalise un chiffre d'affaires en baisse de 53 %, soit environ une perte de 57 millions d'euros.

En Polynésie française, où le tourisme emploie 18 % des actifs et représente près de 18 % du PIB en comptant les effets induits et indirects du secteur, **les arrivées touristiques sont en baisse de près de 73 % par rapport à l'année 2019** ⁽²⁾.

De manière générale, l'UMIH-Guadeloupe estime que l'impact de la crise sanitaire sur les entreprises touristiques dans les Outre-mer est considérable et pourrait représenter en 2020 une perte de chiffre d'affaires de l'ordre de 50 à 70 % en moyenne, avec évidemment des situations contrastées selon les établissements et les territoires.

c. Une saison estivale en demi-teinte

La saison estivale ultramarine a quelque peu permis de compenser les pertes financières comptabilisées au printemps, notamment du fait de l'assouplissement relatif des mesures strictes d'accès aux Outre-mer (fin de la quarantaine de quatorze et sept jours depuis la sortie de l'état d'urgence sanitaire le 10 juillet 2020, au profit d'un test PCR négatif effectué dans les 72 heures précédant le vol).

Toutefois, le bilan estival est très contrasté selon les territoires et les acteurs : en Martinique, le bilan du mois de juin est mauvais, les acteurs locaux ayant eu l'impression d'« *avoir manqué une fenêtre de tir* ⁽³⁾ » du fait des conditions réglementaires strictes d'arrivée, tandis que la seconde moitié du mois de juillet et le mois d'août furent relativement réussis, grâce à la présence d'une clientèle affinitaire locale, et du retour des premiers touristes métropolitains. Les hôtels de loisir ont bien fonctionné, affichant des taux d'occupation de près de 100 %. En

(1) Audition d'Atout France

(2) Audition du ministère du tourisme polynésien

(3) Audition du comité martiniquais du tourisme

revanche, le segment de l'hôtellerie d'affaires a enregistré un très faible taux d'occupation des chambres, le tourisme entre la Guadeloupe et la Martinique étant très réduit.

En Polynésie, l'occupation se situe aux alentours de 40 % pour les mois d'août et de septembre, les situations étant différentes en fonction des îles.

À l'île de La Réunion, le volume de touristes présents au mois de juillet 2020 représentait seulement 11 % du volume présent en juillet 2019 ⁽¹⁾.

À Saint-Barthélemy, les chiffres de l'été sont relativement bons pour les villas (qui représentent les 3/4 de l'hébergement touristique de l'île), avec des taux d'occupation réduits de « seulement » 20 à 30 % par rapport à la même période l'an dernier, tandis que les dix hôtels haut de gamme de l'île sont demeurés fermés, dès lors que les taux d'occupation ne permettaient pas d'amortir les coûts ⁽²⁾.

d. Des conditions de reprise très incertaines

Alors que les conditions sanitaires continuent de se dégrader, dans l'Hexagone et dans les Outre-mer, les conditions de reprise du secteur touristique semblent compromises. Traditionnellement, la haute saison touristique ultramarine commence à l'hiver, durant les vacances de Noël ou de février.

En Polynésie, les réservations ont amorcé une phase descendante, alors que seuls deux marchés restent ouverts : l'Hexagone et les États-Unis.

D'après l'Île de La Réunion Tourisme, les réservations pour les trois prochains mois sont en baisse de 60 % par rapport à l'année dernière.

Les intervenants ont alerté votre Rapporteur sur les conséquences de cette incertitude : absence de visibilité et impossibilité de se projeter, qui sont autant de freins à l'investissement.

Le trafic aérien a entamé une timide reprise, avec des taux d'occupation des vols réduits. Au départ de Paris, la fréquence des vols hebdomadaires vers la Polynésie française a été réduite de moitié. Certaines compagnies aériennes ont déposé le bilan, à l'instar de Level Europe en juin 2020, tandis que la compagnie XL Airways avait déjà fait faillite en 2019, réduisant à trois le nombre des compagnies aériennes desservant la Guadeloupe. La moindre concurrence dans le ciel laisse présager une hausse probable du coût des billets d'avion pour certaines destinations.

(1) Audition de l'île de La Réunion Tourisme

(2) Audition de l'Office de tourisme de Saint-Barthélemy

De manière générale, les acteurs du tourisme ultramarins déplorent la difficulté d'accès aux tests PCR obligatoires pour rentrer sur le territoire ultramarin, ainsi que les délais d'obtention des résultats ⁽¹⁾.

B. SI LA RÉPONSE DU GOUVERNEMENT À LA CRISE A ÉTÉ GLOBALEMENT SALUÉE PAR LES ACTEURS DE L'ÉCONOMIE ULTRAMARINE, CES AIDES SONT AUJOURD'HUI INSUFFISANTES EN RAISON DE LEUR TROP FAIBLE DEGRÉ D'ADAPTATION AUX PARTICULARITÉS DES OUTRE-MER :

1. La réponse du Gouvernement à l'urgence économique pendant la crise économique a été globalement saluée par l'ensemble des personnes auditionnées...

L'ensemble des personnes auditionnées ont plébiscité les mesures mises en œuvre pour aider les entreprises sinistrées : prêt garanti par l'État (PGE), prêt saisons, deux volets du fonds de solidarité, dispositif de chômage partiel.

Dans les Outre-mer, au 31 juillet 2020, 2,66 milliards d'euros avaient été accordés au titre des prêts garantis par l'État pour un total de 11 916 entreprises soutenues ⁽²⁾. Les montants accordés au secteur du tourisme représentent environ 3,8 % du total des crédits accordés au titre du PGE dans ces territoires.

Le dispositif de chômage partiel a également été très utilisé dans les Outre-mer. Entre le 15 mars et le 30 mai, 50 000 salariés du secteur du tourisme ont bénéficié du dispositif de chômage partiel en Guadeloupe. **Au 20 juillet, 75,7 % des effectifs salariés du secteur privé bénéficiaient encore d'une demande d'activité partielle, contre 71,7 % dans l'Hexagone** ⁽³⁾. Selon les chiffres de la CPME-Réunion, au plus fort de la crise, le dispositif de chômage partiel a bénéficié à près de 140 000 salariés à La Réunion (tous secteurs confondus), alors que l'île compte près de 180 000 salariés au total.

En prenant en compte le second volet du fonds de solidarité pour les DROM (le second volet n'étant pas accessible aux employeurs de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie Française et de Saint-Pierre et Miquelon), le cumul des demandes effectuées par les entreprises ultramarines au titre du fonds de solidarité entre les mois de mars et de juillet 2020 est de 238 282 euros à la date du 20 août, pour un montant total versé de 333,29 millions d'euros ⁽⁴⁾. D'après les données communiquées par le ministère des Outre-mer, le secteur touristique représente 10,8 % du cumul des demandes mensuelles effectuées.

(1) <https://la1ere.francetvinfo.fr/reunion/vols-ultramarins-le-depute-david-lorion-propose-de-reduire-le-delai-de-reponse-des-tests-pcr-a-36-heures-873124.html>

(2) Source : BPFfrance.

(3) Source : INSEE

(4) Source : réponses au questionnaire budgétaire adressé par votre Rapporteur au ministère des Outre-mer le 10 juillet 2020

En Guyane et à Mayotte, sorties de l'état d'urgence sanitaire le 16 septembre dernier, le premier volet du fonds de solidarité a été exceptionnellement doublé, soit porté à 3 000 euros/mois, entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 octobre 2020. Pour ces territoires, aucun nombre minimum de salariés n'est exigé pour être éligible à ces aides.

2. Des difficultés d'accès aux dispositifs mis en place

Pour autant, derrière ces taux de recours élevés, certains acteurs ont déploré de réelles difficultés d'accès à ces dispositifs. Ainsi, selon la CPME-Réunion, les TPE qui composent près de 95 % du tissu économique de l'île, n'ont que très peu bénéficié du dispositif. D'après la CPME-Réunion, 45 % des entreprises de taille intermédiaire (ETI) de l'île ont obtenu un PGE, contre 25 % des PME et seulement 7,5 % des TPE. **Au total, 6 % des entreprises bénéficiaires du dispositif ont reçu 52 % de l'encours des prêts accordés.**

De même, la CPME-Réunion a regretté que le dispositif de prêt rebond accordé par la Banque publique d'investissement ne soit guère adapté au tissu économique de l'île, du fait des exigences demandées en termes de fonds propres. En effet, les bilans de nombreuses entreprises réunionnaises étaient déjà dégradés à la fin de l'année 2019 en raison des conséquences du mouvement social des Gilets jaunes, et beaucoup d'entreprises ont essuyé des fins de non-recevoir de la part de BPIFrance au motif qu'elles étaient « en situation difficile ».

En outre, il semblerait que des délais très importants aient été observés lors du dépôt des demandes relatives au second volet du fonds de solidarité auprès des services du conseil régional de La Réunion (plus de deux mois d'attente sans réponse), créant *de facto* des inégalités d'accès aux aides selon les territoires ⁽¹⁾.

Par ailleurs, la multiplicité des interlocuteurs pour les différentes aides, la complexité des dossiers à monter et les lourdeurs administratives, ont été signalées comme un frein supplémentaire, *a fortiori* pour le TPE-PME.

La CPME a déploré le peu d'aides pour les indépendants non-salariés alors qu'ils représentent la majeure partie des chefs d'entreprise.

Enfin, d'après l'Association des chambres de commerce et d'industrie d'outre-mer, en Guyane et à Mayotte, environ un tiers des entreprises ne connaissaient pas encore l'existence des dispositifs mis en place par le Gouvernement au mois de mai, du fait d'un accès limité à internet dans certaines zones blanches bien identifiées.

(1) *Audition de la CPME-Réunion*

3. Une trop faible adaptation des dispositifs nationaux aux particularismes économiques ultra-marins

Les chefs d'entreprises ultramarins ont également déploré la non-éligibilité initiale du second volet du fonds de solidarité à 70 à 80 % des entreprises ultramarines, ce dispositif étant réservé aux entreprises ayant au moins un salarié. Le Gouvernement est depuis revenu sur cette condition d'éligibilité, en Guyane et à Mayotte.

Dans une étude commandée en avril 2020 par le comité du tourisme des îles de Guadeloupe à Qualistat, 80 % des entreprises sondées ont estimé que les mesures d'aides aux entreprises n'étaient que peu ou pas adaptées à la situation ultramarine.

4. Les Outre-mer, davantage dépendantes du tourisme extérieur que la métropole, n'ont que faiblement bénéficié de la promotion du tourisme local estival

Les autorités françaises ont incité dès le mois de juin les Français à partir en France, dans le cadre d'un tourisme de proximité voire d'hyper-proximité. Or, la part des touristes métropolitains dans les Outre-mer est en moyenne au-dessus de 60 % et atteint même 80 % à La Réunion. L'opérateur Atout France a mené la campagne « *Cet été, je visite la France* », incitant les Français à découvrir les régions et départements français, dont les territoires ultramarins.

Si plusieurs « influenceurs ⁽¹⁾ » mandatés par Atout France ont visité les DROM-COM et en ont ensuite fait la promotion sur les réseaux sociaux, les Outre-mer n'ont que très peu bénéficié de la promotion du tourisme estival en France, pâtissant de leur éloignement géographique avec l'Hexagone.

Face à cet écueil, les Outre-mer ont fait le pari d'un tourisme estival de proximité. Néanmoins, « *la consommation touristique intérieure (CTI) liée au marché local représente une part significative de la CTI globale, mais moins importante qu'au niveau national où elle représente 66 %. Les Outre-mer sont plus dépendants des marchés extérieurs (et principalement du marché hexagonal) pour leurs recettes touristiques ⁽²⁾ ».*

(1) Leaders d'opinion

(2) Extrait du questionnaire fourni par Atout France dans le cadre de son audition

TOURISME	CTI 2019 totale	CTI 2019 liée au marché local	Part de la CTI totale
Guadeloupe	2 413 M€	697 M€	28,9 %
Martinique	1 657 M€	678 M€	40,9 %
Guyane	583 M€	266 M€	45,1 %
Réunion	1 707 M€	615 M€	36,0 %

Cette consommation touristique intérieure a nonobstant permis de maintenir une consommation touristique locale grâce aux actions des collectivités territoriales, par l’octroi de « chèque tourisme » ou encore la conduite de campagnes de promotion sur les services et produits locaux.

Ainsi, le comité du tourisme des îles de Guadeloupe (CTIG) a piloté la campagne « *Le bonheur à moins d’une heure* » qui invitait les Martiniquais, les Guadeloupéens, et les Saint-barthinois à passer leurs vacances dans les îles de la Guadeloupe. La campagne de promotion du CTIG s’est soldée par un bilan plutôt positif : 128 000 passagers touristes enregistrés (principalement des Martiniquais, Saint-barthinois et Saint-martinois), ce qui a permis de « limiter » la baisse de la fréquentation touristique à 40 % par rapport à l’année dernière. Toutefois, d’après Atout France, ces retombées ont principalement concerné les week-ends et la période des vacances scolaires. Par ailleurs, les dépenses des touristes locaux sont bien inférieures en moyenne aux dépenses des touristes métropolitains ou des autres marchés (USA, Canada, Allemagne, Belgique, etc.).

Enfin, les clientèles régionales constituent un segment important du marché touristique.

Or, ces bassins régionaux demeurent très peu ouverts : dans le bassin Océan Indien, l’île Maurice et l’Afrique du Sud sont toujours fermées et le trafic aérien n’a pas repris. Les conditions posées à une réouverture (quarantaine, test PCR) auront des conséquences sur une potentielle reprise possible des flux. Dans la zone Caraïbes/Amériques, la fermeture des marchés américain et canadien continuent de pénaliser les Antilles. Dans la zone Pacifique, et plus spécifiquement en Nouvelle-Calédonie, des démarches sont en cours pour former une « bulle transpacifique » qui rendrait possible des déplacements touristiques dans la zone pour les marchés cibles que sont notamment l’Australie et la Nouvelle-Zélande. Toutefois, compte-tenu de la recrudescence de l’épidémie de la covid-19 en Australie, les discussions devraient être conduites essentiellement avec la Nouvelle-Zélande.

La Polynésie est l’une des rares destinations insulaires ouvertes à l’international. La majorité des touristes arrivés depuis le 15 juillet sont principalement des métropolitains, des Américains et des Européens, en sachant que les lignes aériennes sur la zone Asie-Pacifique ne sont toujours pas opérationnelles. Au 14 août, 10 345 voyageurs avaient été enregistrés sur la plateforme ETIS

(*Electronic Travel Information System*), principalement des non-résidents, 4 769 d'origine française, 2 071 d'origine américaine et 687 de diverses origines ⁽¹⁾.

II. LA RELANCE PÉRENNE DE L'ÉCONOMIE ULTRAMARINE DOIT REPOSER SUR UNE MEILLEURE ADAPTATION DES DISPOSITIFS D'URGENCE AUX TERRITOIRES ULTRAMARINS, TOUT EN PRÉPARANT L'AVENIR DU SECTEUR TOURISTIQUE VIA LA PROMOTION D'UN TOURISME QUALITATIF ET DURABLE

A. À COURT TERME, ADAPTER LES MESURES DE RELANCE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET TOURISTIQUE AUX RÉALITÉS ULTRAMARINES :

- 1. Une prolongation des dispositifs exceptionnels d'aides jusqu'au premier semestre 2021 semble nécessaire pour maintenir le tissu économique local**

Les acteurs de l'hôtellerie et de la restauration se félicitent de la décision du Gouvernement de prolonger jusqu'au 31 décembre 2020 le dispositif de chômage partiel avec une indemnisation à 100 % et un zéro reste à charge pour l'employeur dans l'ensemble des secteurs S1 et S1bis ⁽²⁾. D'après la FEDOM, le dispositif de chômage partiel devrait être prolongé « *aussi longtemps que nécessaire* ».

Cependant, les acteurs économiques ultramarins revendiquent davantage de visibilité concernant le maintien dans le temps des deux volets du fonds de solidarité. Le Gouvernement a annoncé le 25 septembre dernier que le premier volet du fonds serait renforcé pour les entreprises de moins de 20 salariés ayant un chiffre d'affaires inférieur à 2 millions d'euros, tandis que les entreprises fermées administrativement, jusqu'à la levée de la fermeture, ou les entreprises des secteurs de l'hôtellerie-restauration, tourisme et transports justifiant une perte de chiffre d'affaires supérieure à 80 %, pourraient bénéficier d'une prise en charge de leur perte jusqu'à 10 000 euros par mois, dans la limite de 60 % du chiffre d'affaires. À la condition qu'elles justifient une perte de 50 % de chiffre d'affaires, les entreprises de ces secteurs auront toujours accès au premier volet du fonds. ⁽³⁾ Les acteurs ultramarins prennent acte de ces annonces et souhaitent l'inscription dans le temps de ces dispositifs.

Votre Rapporteur plaide pour une extension à l'ensemble des territoires ultramarins des nouvelles règles relatives au fonds de solidarité applicables en

(1) Audition du ministère du tourisme polynésien

(2) <https://travail-emploi.gouv.fr/actualites/presse/communiqués-de-presse/article/prise-en-charge-a-100-de-l-activité-partielle-par-l-etat-pour-les-entreprises>

(3) <https://www.economie.gouv.fr/covid19-soutien-entreprises/nouvelles-mesures-soutien-entreprises>

Guyane et à Mayotte depuis le 14 août 2020 ⁽¹⁾ : doublement du premier volet du fonds de solidarité porté à 3 000 euros par mois entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 octobre 2020, et éligibilité aux aides du second volet même pour les entreprises sans salarié.

Le ministère du tourisme polynésien a plaidé pour une prolongation des aides jusqu'en 2021. **Plus précisément, les préconisations du ministère ont porté sur le report des remboursements des PGE**, dont les remboursements devraient débiter un an après la contraction du prêt. Or, face à une dégradation persistante des conditions sanitaires, l'activité pourrait rester dégradée et de nombreuses entreprises sont dans l'impossibilité d'honorer leurs échéances. Cette inquiétude sur les capacités à rembourser les PGE est largement partagée, de nombreux acteurs appelant en conséquence à un allongement de la durée d'amortissement des prêts, limitée à 6 ans actuellement. Par ailleurs, le ministère a proposé qu'un dispositif « *innovant en matière de défiscalisation pour les voyages touristiques en Outre-mer* » soit mis en place, afin de sauver la saison hivernale.

Enfin, l'ACCIOM a plaidé en faveur d'une contribution des assureurs à la prise en charge des pertes d'exploitation des entreprises sinistrées.

2. La nécessité d'un soutien clair du Gouvernement pour promouvoir la destination Outre-mer

En fonction de l'évolution de la situation sanitaire internationale et nationale, les destinations ultramarines pourraient constituer des destinations touristiques de repli. Elles pourraient redonner le goût du voyage aux visiteurs métropolitains désireux d'accéder à des destinations ensoleillées au cœur de la saison hivernale, tout en restant en France et en ayant la garantie du respect des protocoles sanitaires en vigueur dans l'Hexagone. Les touristes métropolitains auront sans doute la possibilité d'un choix binaire cet hiver : montagne ou Outre-mer. **À cet égard, votre Rapporteur plaide pour un abondement rapide par le ministère des Outre-mer des plans d'action des collectivités ultramarines.**

En outre, votre Rapporteur appelle de ses vœux une restructuration à courte échéance du cluster Outre-mer. Seul lieu fédérant les acteurs du tourisme ultramarin, le *cluster* est devenu en 15 ans, « *un véritable lieu d'échanges, de partage d'expériences et d'informations, d'expertise au niveau de l'offre et de réflexion quant à la nécessaire adaptation des produits aux attentes évolutives des différents segments de clientèle.* » ⁽²⁾ Il regroupait en 2019, 15 professionnels représentatifs de l'offre ultramarine : 4 institutionnels, 6 hôteliers, 5 transporteurs.

(1) Décret n° 2020-1053 du 14 août 2020 modifiant le décret n° 2020-371 du 30 mars 2020 modifié relatif au fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation

(2) <http://www.atout-france.fr/content/tourisme-des-outre-mer>

Dès 2019, le ministère des Outre-mer et Atout France ont tenté de redéfinir la manière dont le pôle organisait son action. L'ambition était de le rendre plus stratégique en le dotant d'une véritable « feuille de route » partagée avec les collectivités, d'intégrer de nouvelles dimensions et travaux en particulier en matière d'ingénierie et d'intelligence économique, d'élargir son spectre géographique d'action. La feuille de route 2020 prévoyait également la mise en place d'une nouvelle gouvernance par la création d'un comité stratégique qui devait être actée lors des Rencontres nationales du tourisme Outre-mer de septembre 2020. Or, en raison de l'annulation de cet évènement, la rénovation de gouvernance n'a pu avoir lieu. Votre Rapporteur plaide donc pour une restructuration rapide de la gouvernance du *cluster* Outre-mer.

Le ministre du tourisme polynésien a insisté également sur la nécessité d'éviter que les voyageurs ne soient stigmatisés comme des potentiels vecteurs du virus. D'après les autorités, « *sur 1 000 et quelques cas covid-positifs enregistrés depuis l'ouverture des frontières en Polynésie, seulement 19 cas concernaient des touristes. Ces touristes n'ont contaminé personne d'autre. Car les touristes étrangers sont précautionneux* ».

Votre Rapporteur appelle de ses vœux un renforcement progressif des vols vers les Outre-mer au départ de l'aéroport Charles-de-Gaulle, en même temps qu'une rationalisation des conditions d'accès aux tests PCR et une diminution des délais d'obtention des résultats, afin de fluidifier durablement les liaisons aériennes entre la métropole et les Outre-mer. Ces deux paramètres conditionneront la réussite de la saison touristique hivernale 2020 dans les Outre-mer.

3. Une déclinaison territoriale du plan de relance national encore à construire

Une des principales mesures du plan de relance de 100 milliards d'euros annoncé par le Gouvernement est la baisse des impôts de production, à hauteur de 10 milliards d'euros. Cette baisse comprend elle-même trois volets : la suppression de la part régionale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires d'au moins 500 000 euros, la réduction de moitié des impôts fonciers des entreprises industrielles et enfin l'abaissement du plafond de la contribution économique territoriale (CET) de 3 % à 2 %.

Or, d'après la CPME-Réunion, très peu d'entreprises ultramarines devraient être éligibles à ces mesures de relance. En effet, le critère de chiffre d'affaires requis pour la suppression de la part régionale de la CVAE évincera *de facto* la majorité du tissu économique ultramarin, constitué de très petites entreprises ne réalisant pas ce niveau de chiffre d'affaires annuel. De même, d'après la CPME-Réunion, les TPE ne s'acquittent que d'un montant très faible de cotisation foncière des entreprises (CFE) et de taxes foncières, en raison d'une fiscalité allégée pour ces entreprises dans le cadre des zones franches d'activité. Ces

mesures devraient donc essentiellement bénéficier à « *l'Île-de-France et à la région Auvergne-Rhône-Alpes, le handicap structurel ultra-marin n'étant in fine pas pris en compte* ». Il faut cependant espérer que le volet de la réforme concernant l'anticipation de l'imputation du plafonnement sur la valeur ajoutée soit plus favorable aux entreprises ultramarines.

La FEDOM, lors de son audition, a par ailleurs insisté sur la nécessité de maintenir les dispositifs de soutien à l'investissement existants dans les Outre-mer, d'autant plus que l'hypothèse d'une reprise début 2021 semble irréaliste. Elle a notamment proposé d'augmenter le taux de réduction d'impôt aux fonds d'investissement de proximité Outre-mer (FIP-OM) ⁽¹⁾, tout en augmentant le périmètre des secteurs éligibles, de façon à « *libérer le FIP-OM, à l'instar du FIP Corse, dans le cadre d'une mesure d'équité fiscale* ». La FEDOM s'est également prononcée en faveur d'une extension du dispositif « Madelin » pour l'Outre-mer ⁽²⁾.

En outre, il semble nécessaire de renforcer l'accompagnement des collectivités ultramarines lorsque viendra le moment de lancer les marchés publics relevant de la déclinaison opérationnelle des projets du plan de relance (contrats de convergence territoriale). En effet, l'expertise fait souvent défaut aux collectivités ultramarines pour lancer ces consultations.

Enfin, votre Rapporteur plaide pour un renforcement significatif de la couverture numérique ultramarine s'intégrant dans le plan de relance, afin de réduire les trop nombreuses zones blanches encore existantes, comme dans certaines localités de Guyane ou de Mayotte. Ainsi, la présidente de l'ACCIOM a souligné qu'à « *Kourou, à 100 mètres de la route principale et du centre spatial, existent encore des localités sans connexion, sans eau, sans électricité* ». Dans le contexte de la Covid-19, il apparaît essentiel de favoriser la digitalisation des entreprises.

(1) *Les fonds d'investissement de proximité Outre-mer ont pour vocation de favoriser le développement des départements et territoires d'Outre-mer en octroyant aux investisseurs une réduction d'impôts d'un montant égal à 30 % des versements nets de frais réalisés via ce type de fonds. L'actif des fonds doit être constitué pour 70 % au moins de titres financiers, parts de SARL et avances en compte courant de sociétés qui exercent leur activité exclusivement dans des établissements situés en Outre-mer.*

(2) *La réduction d'impôt Madelin ou IR-PME est un dispositif permettant d'accorder une réduction d'impôt aux contribuables qui investissent dans des PME, directement ou par l'intermédiaire des fonds spécialisés : fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) ou fonds d'investissement de proximité (FIP). Les investissements donnant droit à cette réduction d'impôt sont les souscriptions au capital social et les augmentations de capital des PME.*

B. À PLUS LONG TERME, POURSUIVRE LES EFFORTS ENTREPRIS DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES POUR PROMOUVOIR UN TOURISME QUALITATIF ET DURABLE EN OUTRE-MER :

1. Réorienter l'action publique en matière d'industries touristiques en l'axant sur une priorité majeure : le développement de l'emploi

a. Renforcer les investissements dans les infrastructures touristiques

Malgré la forte dépendance des économies ultramarines au tourisme, le niveau d'investissement touristique est globalement faible, notamment en Guyane où le niveau d'investissement par habitant est cinq fois inférieur à la moyenne nationale, d'après Atout France.

La FEDOM a déploré devant votre Rapporteur l'insuffisance d'une offre hôtelière de haut niveau dans les Antilles françaises, qui ne comptent que deux hôtels « cinq étoiles », dont l'un connaît actuellement de grandes difficultés économiques.

Afin d'y remédier, votre Rapporteur rappelle la nécessité de veiller à la fois à une prise en compte adéquate du secteur du tourisme dans les programmes opérationnels européens (FEDER et FEADER) et à la bonne exécution de ces programmes en stimulant l'appui en ingénierie des porteurs de projets. Il importe également de respecter la mise à jour des schémas régionaux de développement du tourisme et des loisirs, schémas prévus par le code du tourisme. Atout France a par ailleurs souligné le manque de coordination parfois observé au niveau de la politique « marketing » des territoires ultramarins, entre les comités régionaux du tourisme, les professionnels et les exploitants d'aéroport. Une manière d'y remédier pourrait consister en la généralisation du principe des contrats de destination, en impliquant plus fortement les aéroports et les compagnies aériennes.

Sur le plan fiscal, le produit de la taxe de séjour collectée dans les DROM-COM, conformément à la mission initiale de cette taxe, devrait être affecté en priorité au financement des investissements touristiques structurants. D'après l'UMIH-Guadeloupe, une part très importante du produit de cette taxe est actuellement utilisée pour financer les frais de fonctionnement des collectivités.

Par ailleurs, l'UMIH-Guadeloupe a plaidé en faveur de la reconduction immédiate pour dix ans du dispositif de défiscalisation LODEOM pour le secteur des industries touristiques ⁽¹⁾.

(1) La LODEOM (ancienne Loi Girardin) est un produit de défiscalisation qui permet la relance d'investissements privés dans les DOM-TOM. Ce placement financier permet de financer les opérateurs qui, eux, s'occupent d'acheter les outils nécessaires à destination des DOM-TOM : matériel agricole, machines-outils, etc. Les territoires suivants sont concernés par ce dispositif : Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

b. Bâtir une stratégie durable de mobilisation du foncier

L'UMIH-Guadeloupe, auditionnée sur la relance durable de l'industrie touristique dans les Outre-mer, a souligné que les hôteliers étaient des créateurs d'emploi, et a plaidé pour la mise à disposition des entrepreneurs du foncier aménagé. **Votre Rapporteur appelle de ses vœux la mise en œuvre d'une stratégie de repérage du foncier touristique, dans le respect des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols.**

c. Investir dans la formation des emplois touristiques de demain

La promotion de la destination Outre-mer en tant que destination touristique d'excellence suppose **la constitution d'un réseau d'écoles de formation supérieure de préparation à l'entrepreneuriat touristique, écologique et e-touristique.** Ces écoles de « préparation à l'action-formation » seraient des écoles de préparation à la création d'entreprise dans le domaine des industries touristiques, avec une formation polyvalente, ouverte notamment sur les problématiques écologiques et numériques. La dimension internationale de ces écoles devrait être renforcée, afin d'optimiser la stratégie multi-marchés des destinations ultramarines.

2. Faire de la destination Outre-mer une destination écoresponsable

a. Des atouts naturels incontestables à valoriser

Les outre-mer disposent des atouts nécessaires pour s'inscrire pleinement dans une démarche de tourisme durable et responsable.

La crise sanitaire de la Covid-19 a renforcé les attentes des clientèles en matière d'écoresponsabilité et d'authenticité. Les DROM-COM peuvent s'enorgueillir d'offrir trois parcs nationaux, de nombreuses réserves naturelles, ainsi que trois sites naturels inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO (Nouvelle-Calédonie, La Réunion, Polynésie). D'après Atout France, l'exceptionnelle richesse du patrimoine naturel ultramarin en fait un élément de différenciation et de positionnement dans le cadre du pôle Outre-mer et de la valorisation commerciale de ces destinations.

La construction d'une stratégie touristique durable dans les Outre-mer suppose un rapprochement avec l'Agence de la transition écologique (ADEME) pour faciliter la transition durable des entreprises et des prestataires, ainsi que des formations pratiques pour sensibiliser tous les acteurs du développement touristique.

Votre Rapporteur plaide en outre pour le développement **de l'agrotourisme dans les Outre-mer. Répondant à la fois à des enjeux environnementaux et sociaux,** l'agrotourisme constituerait un moyen privilégié de préserver les petites exploitations agricoles ultramarines, en favorisant la perception de **revenus alternatifs pour les agriculteurs, et contribuerait également à la préservation durable des milieux naturels.**

Toutefois, si les DROM-COM sont des territoires particulièrement favorables au développement d'un tourisme durable, il importe de trouver une solution pour assurer une « image soutenable » du transport aérien, par exemple en demandant aux compagnies aériennes de mettre en œuvre des engagements environnementaux renforcés pour ces destinations et/ou un système de compensation environnementale davantage transparent.

b. Promouvoir les mobilités douces en Outre-mer

Votre Rapporteur appelle de ses vœux la promotion des mobilités douces en Outre-mer, *via* la mise en œuvre, en concertation avec les régions et les professionnels des industries touristiques, sous l'autorité des préfets, d'un programme d'investissement d'envergure dans le développement des mobilités douces dans les DROM-COM.

Ce programme pourrait prévoir la **création de réseaux de pistes cyclables autonomes, en optimisant les financements européens disponibles**. Ce réseau de mobilités douces devrait à terme générer des externalités positives pour les touristes bien sûr, mais aussi en faveur des populations locales.

En parallèle, la création de zones piétonnes dans les centre-villes pourrait être encouragée.

c. Limiter l'empreinte environnementale du tourisme en organisant une meilleure répartition des flux touristiques dans l'espace et dans le temps

L'ensemble des comités touristiques régionaux auditionnés ont insisté sur la nécessité d'organiser la montée en gamme du tourisme ultramarin, dans le respect des objectifs environnementaux. Le comité du tourisme des îles de Guadeloupe a mis en avant ses efforts pour mieux répartir les flux touristiques entre ses îles (600 000 touristes par an) et favoriser, dans la mesure du possible, la dessaisonalisation du tourisme. Pour ce faire, le CTIG ne mise pas exclusivement sur l'augmentation du nombre de touristes de séjour, mais sur l'augmentation de la moyenne des dépenses sur place. Ces dépenses locales sont en hausse de 14 % depuis 2016, d'après les données communiquées par le CTIG.

Dans l'objectif d'accroître les dépenses touristiques locales, votre Rapporteur plaide en faveur de la publication prochaine du décret relatif aux zones « Duty-Free Tourisme », dont la création a été votée dans le cadre de la loi de finances pour 2020 et qui permettra d'expérimenter des zones « *duty-free* » pour les croisiéristes⁽¹⁾. Les enseignes agréées situées dans les villes portuaires de Guadeloupe et de Martinique pourraient exonérer de la TVA et de l'octroi de mer les marchandises acquises par les croisiéristes.

(1) http://www.senat.fr/enseance/2019-2020/139/Amdt_1-348.html

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 14 octobre 2020, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur le rapport de M. Max Mathiasin, les crédits de la mission « Outre-mer ».

M. Max Mathiasin, rapporteur pour avis. La crise sanitaire frappe douloureusement les territoires ultramarins, déjà fragilisés par de profonds déséquilibres structurels : une balance des paiements déficitaire, une insularité et un éloignement géographique de l'Hexagone, qui favorisent la vie chère, des délais de paiement très allongés, un taux de chômage deux à trois fois plus élevé que celui de l'Hexagone. Les effets de la crise qui a fortement réduit le nombre de liaisons maritimes et aériennes avec l'Hexagone et le reste du monde, et par voie de conséquence les échanges extérieurs, pourraient donc y être encore plus dévastateurs.

Dans ce contexte, les crédits de la mission « Outre-mer » doivent plus que jamais être mobilisés au service du développement économique, social et environnemental du territoire ultramarin. D'après le ministère des Outre-mer, ces crédits représentent près de 12 % de l'effort budgétaire de l'État en faveur de l'Outre-mer. Ils sont en légère hausse dans le projet de loi de finances pour 2021 : les autorisations d'engagement progressent de 160 millions d'euros pour atteindre près de 2,679 milliards au total. Votre rapporteur pour avis prend acte de cette augmentation.

La structure de la mission, composée de deux programmes – « Emploi Outre-mer » et « Conditions de vie Outre-mer » –, demeure inchangée. Le programme 138 « Emploi Outre-mer » concentre l'essentiel des augmentations des crédits : + 106,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et + 94,1 millions d'euros en crédits de paiement. Cette progression traduit un effort supplémentaire en faveur des entreprises ultramarines : pour la première fois depuis sa refonte en 2019, l'exonération de cotisations sociales patronales atteindra en 2021 son régime de croisière. Pour rappel, 93 % des crédits du programme 138 sont concentrés dans l'action n° 01 « Soutien aux entreprises », ce qui reflète la compensation des exonérations de charges. Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit une augmentation de 6,6 % de ses crédits.

L'action n° 02 « Aide à l'insertion et à la qualification professionnelle » bénéficie également d'une hausse des autorisations d'engagement de 3,91 % par rapport à la loi de finances pour 2020. Ses crédits financent le service militaire adapté, dispositif d'insertion professionnelle destiné aux jeunes ultramarins les plus éloignés de l'emploi, ainsi que les actions de l'agence de l'Outre-mer pour la mobilité – LADOM –, dont les moyens sont consolidés.

S'agissant du programme 123 « Conditions de vie Outre-mer », les autorisations d'engagement sont en hausse de 7 %. L'action n° 01 « Logement » bénéficie de 18 millions d'euros supplémentaires en faveur des établissements publics fonciers d'aménagement de Guyane et de Mayotte. Dans le domaine de l'éducation, 14 millions d'euros supplémentaires sont destinés aux établissements du premier degré de Mayotte ; la rénovation du lycée de Wallis-et-Futuna fera l'objet d'un financement particulier, à hauteur de 17 millions d'euros.

Aucune mesure de périmètre n'est prévue dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021. En revanche, plusieurs mesures de transfert affecteront le programme 123, pour des montants de crédits inférieurs à 50 millions d'euros. Un point de vigilance demeure : la sous-exécution chronique des crédits du programme 123, que la crise sanitaire risque d'accentuer, en dépit des efforts des responsables du programme pour en améliorer l'exécution en cours d'exercice.

Votre rapporteur pour avis prend acte de l'augmentation générale des moyens de la mission, mais regrette qu'elle soit modérée au regard de l'urgence économique dans les outre-mers.

Examinons à présent les conséquences de la crise sur l'activité des TPE-PME ultramarines, notamment dans un secteur essentiel pour nous, le tourisme. Le tissu économique ultramarin est composé à 95 % de très petites entreprises (TPE). Leurs taux de rentabilité sont faibles et leurs fonds propres limités, ce qui diminue leur résistance aux chocs conjoncturels.

Dans ce contexte de déséquilibre structurel permanent, le monde économique ultramarin est atteint par une profonde crise de confiance. À titre d'exemple, l'indicateur guadeloupéen du climat des affaires s'inscrit à douze points en dessous du niveau atteint lors de la crise de 2009...

Les effets de la crise se font particulièrement ressentir dans le secteur du tourisme, qui représente en moyenne 18 % du PIB des Outre-mer, donc de nombreux emplois directs et indirects. D'après une étude commandée par l'association des chambres de commerce et d'industrie des Outre-mer, le secteur touristique devrait perdre 60 % de son chiffre d'affaires en 2020, par rapport à celui réalisé en 2019, soit plus de 700 millions d'euros.

La saison dite estivale a permis, dans une certaine mesure, d'amortir le choc des pertes financières, mais le bilan est contrasté. À La Réunion, par exemple, le nombre de touristes accueillis au mois de juillet 2020 représentait seulement 11 % de celui du mois de juillet 2019 ; à Saint-Barthélemy, les chiffres de l'été sont relativement bons ; le taux d'occupation des résidences touristiques n'a chuté que de 20 % à 30 % par rapport à la même période l'an dernier. Alors que les conditions sanitaires continuent de se dégrader, les chances de reprise du secteur semblent d'ores et déjà compromises : traditionnellement, la haute saison touristique ultramarine commence à l'hiver.

Les acteurs économiques que nous avons auditionnés ont salué les mesures d'urgence mises en œuvre par le Gouvernement pendant le confinement. Toutefois, certains d'entre eux ont déploré de grandes difficultés d'accès à ces dispositifs. Ainsi, les TPE ont très peu bénéficié des prêts garantis par l'État (PGE). La multiplicité des interlocuteurs selon les aides demandées, la complexité des dossiers, les lourdeurs administratives et la fracture numérique ont été signalées comme autant de freins pour les TPE-PME. Qui plus est, l'association des chambres de commerce et d'industrie des Outre-mer estime qu'un tiers des entreprises de Guyane et de Mayotte ignorent l'existence des dispositifs instaurés par le Gouvernement au mois de mai, en raison d'un accès à internet limité dans ces territoires. Par ailleurs, les Outre-mer n'ont que faiblement bénéficié, cet été, de la promotion du tourisme local.

En conséquence, votre rapporteur plaide pour une réelle adaptation des dispositions d'urgence aux territoires ultramarins, ainsi que pour une prolongation des aides exceptionnelles jusqu'à la fin du premier semestre 2021. Il y va de la survie même des entreprises et des emplois.

Il plaide également pour une extension à tous les territoires ultramarins des règles relatives au Fonds de solidarité applicables en Guyane et à Mayotte depuis le 14 août 2020 : doublement de l'aide versée dans le cadre du premier volet du Fonds de solidarité, portée à 3 000 euros par mois du 1^{er} juillet au 30 octobre 2020, et éligibilité aux aides pour les entreprises unipersonnelles. Votre rapporteur relaie enfin l'inquiétude croissante des acteurs économiques ultramarins au sujet de leur capacité à rembourser les PGE, et plaide en conséquence pour un allongement de leur durée d'amortissement, actuellement limitée à six ans.

En parallèle, votre rapporteur plaide pour un soutien clair du Gouvernement au profit de la destination Outre-mer : nécessité d'un abondement rapide, par le ministère des Outre-mer, des plans de promotion touristique automnaux et hivernaux des collectivités ultramarines ; renforcement progressif des vols aériens vers les Outre-mer au départ de Paris ; rationalisation des conditions d'accès aux tests PCR et la réduction du délai d'obtention des résultats.

À plus long terme, votre rapporteur pour avis défend la poursuite des efforts entrepris pour promouvoir un tourisme durable et de qualité Outre-mer, ce qui suppose un renforcement significatif des investissements dans les infrastructures touristiques, afin de faire de la destination Outre-mer une destination écoresponsable.

Compte tenu de ces observations, de l'effort global du Gouvernement et de tous ceux qu'il reste à accomplir, ainsi que des spécificités rappelées en introduction, j'émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Outre-mer ».

Mme Annaïg Le Meur (LaREM). Je salue la qualité des propos tenus par M. le rapporteur pour avis.

L'Outre-mer regroupe une pluralité de territoires, répartis sur plusieurs océans et continents. Si chacun d'entre eux – la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française – est différent des autres, les défis auxquels ils sont confrontés sont de même nature. La France d'au-delà des mers fait face à des aléas bien connus : une vie chère en raison de l'insularité, un taux de chômage plus élevé qu'en métropole, une balance commerciale très déficitaire et une dépendance importante à l'économie touristique, sans oublier les catastrophes environnementales liées au réchauffement climatique.

La crise de la Covid-19 est une crise d'une autre forme. Elle a frappé très durement l'Outre-mer : en Guyane et à Mayotte, l'état d'urgence sanitaire n'a été levé que le 16 septembre dernier. Depuis le mois de mars dernier, les liaisons aériennes et maritimes avec l'Outre-mer ont été fortement perturbées, voire interrompues. Le tourisme a été frappé de plein fouet, en raison d'une forte diminution de la fréquentation et de l'absence de visiteurs internationaux. Le tissu économique, composé à 95 % de PME, a eu besoin de financements significatifs. Autant d'éléments qui ont amené l'État à intervenir massivement pour enrayer les effets du confinement.

L'engagement total de l'État, par le biais des dispositifs que nous connaissons, a permis de limiter les dégâts causés par la crise sanitaire. À La Réunion, au plus fort de la crise, près des trois quarts des salariés du secteur privé ont été placés en chômage partiel. Le montant total des PGE en Outre-mer s'élève à 2,6 milliards d'euros. Les plus petites entreprises connues de très fortes difficultés ; je veux souligner à ce propos la montée en puissance du Fonds de solidarité à Mayotte et en Guyane, où le montant de la subvention forfaitaire a été porté à 3 000 euros, sans condition de nombre minimum de salariés.

Nous devons désormais nous tourner vers l'avenir, même s'il s'annonce difficile : c'est tout le sens des crédits que nous examinons aujourd'hui. Les budgets rassemblés dans la mission « Outre-mer » sont soit en hausse, soit sanctuarisés. Ils représentent 2,68 milliards d'euros en autorisations d'engagement, soit une hausse de plus de 6 %. Rappelons qu'il ne s'agit là que d'une faible part du budget total consacré par l'État à la France non métropolitaine – en tout, 26 milliards d'euros sont fléchés vers l'Outre-mer.

Nous examinons aujourd'hui les crédits répartis entre deux programmes budgétaires, le programme 138 « Emploi Outre-mer » et le programme 123 « Conditions de vie Outre-mer ». Dans ces deux programmes, les autorisations d'engagement présentent une hausse de l'ordre de 6 % à 7 %. Ils constituent un angle prioritaire du soutien de l'État aux collectivités d'Outre-mer.

Par le biais du programme 138, le Gouvernement soutient massivement l'emploi, en augmentant le champ de l'exonération des cotisations patronales. Ce dispositif mobilise 1,57 milliard d'euros, soit 66 % du budget de la mission « Outre-mer ».

Un autre volet de cette mission concerne l'insertion et les mobilités. Le dispositif du service militaire adapté (SMA), qui offre aux jeunes les moins bien insérés dans la vie professionnelle un encadrement assuré par des professionnels de l'armée, a fait ses preuves ; il sera conforté par la création de trente-cinq nouveaux postes et par l'achat d'équipements supplémentaires. Le passeport pour la mobilité de la formation professionnelle, qui facilite l'accès de nos jeunes à des formations en métropole, est également conforté.

Au sein du programme 123, la priorité est donnée au soutien à l'équipement et aux infrastructures. Le logement, notamment le logement social, bénéficie d'une hausse de crédits de près de 9 %, en vue de financer les opérations foncières. L'objectif est à saluer : les difficultés pour se loger demeurent importantes dans les Outre-mer. Les infrastructures scolaires sont également soutenues, grâce aux financements accordés pour la construction d'écoles du premier degré à Mayotte et pour la rénovation du lycée de Wallis-et-Futuna.

J'arrête là cet aperçu trop bref de la mission budgétaire « Outre-mer », non sans appeler l'attention sur le risque de sous-utilisation des crédits de paiement, problème récurrent de cette mission, et sur la nécessité pour l'État d'apporter dès à présent un soutien massif à la relance du tourisme ultramarin, notamment dans la perspective de la saison d'hiver.

Mme Justine Benin (MoDem). Monsieur le rapporteur pour avis, je salue la qualité de votre rapport sur la mission « Outre-mer » du projet de loi de finances pour 2021.

Je me félicite de la hausse de 8,7 % de la ligne budgétaire unique consacrée au logement Outre-mer, ce qui la porte à 224 millions d'euros en autorisations d'engagement. Il s'agit d'un signal positif envoyé aux Outre-mer en matière de lutte contre l'habitat indigne et d'accès au logement. Toutefois, nous devons être vigilants, afin que ces crédits soient pleinement exécutés. Nos concitoyens des territoires concernés attendent de l'État et des collectivités une action forte en la matière.

Je salue également l'effort consenti en faveur des collectivités locales, notamment le maintien des autorisations d'engagement de l'action « Fonds exceptionnel d'investissement » à 110 millions d'euros et la forte hausse, à hauteur de 11,6 %, de ses crédits de paiement. Cette année, des dispositions majeures sont prévues pour soutenir nos collectivités locales, notamment la compensation des recettes non perçues, telles que celles issues de l'octroi de mer et de la taxe spéciale sur la consommation, à hauteur de 200 millions d'euros. La péréquation entre les régions progresse également.

Je me félicite de l'augmentation du budget consacré à la continuité territoriale. L'an dernier, nous avons alerté le Gouvernement sur ce sujet, essentiel pour nos concitoyens. Je me réjouis que nous ayons été entendus. Ces 3 millions

d'euros supplémentaires financeront de nouvelles mesures en faveur de la mobilité des citoyens ultramarins.

Monsieur le rapporteur pour avis, vous soulevez dans votre rapport deux problèmes qui me semblent fondamentaux.

La crise sanitaire a eu des conséquences sur le tissu économique de nos territoires, notamment sur les très petites entreprises (TPE) et le secteur touristique. Depuis le début de la pandémie, nos territoires et nos entreprises souffrent de profondes difficultés, de raison notamment des handicaps spécifiques qui caractérisent nos économies.

Vous rappelez l'inadaptation aux outre-mers des mesures de soutien à l'activité économique et la nécessité de territorialiser la réponse à la crise. Je souscris pleinement à votre analyse ; j'avais moi-même eu l'occasion d'alerter le Gouvernement et le Président de la République à ce sujet. Nous devons travailler à un déploiement de la relance territoire par territoire, avec les territoires, pour les territoires, en co-construction avec tous les acteurs du terrain, élus locaux, entreprises, associations et bien sûr parlementaires.

J'appelle également l'attention sur la nécessité de faire mieux en matière de solidarité et de cohésion sociale. Il faut faire preuve d'une très grande vigilance en matière de politique d'accompagnement des plus vulnérables dans les outre-mers. La crise économique aggrave les inégalités sociales et la précarité, voire la pauvreté. Vous déplorez la sous-exécution récurrente des crédits votés en loi de finances initiale ; pour le seul programme 123, elle s'élevait à 61,7 millions d'euros en 2019. Nos difficultés structurelles nous handicapent.

La territorialisation du plan de relance Outre-mer doit prévoir un volet consacré à l'accompagnement du développement des projets, particulièrement durant les phases d'étude et d'ingénierie. S'il n'est pas déployé sur le terrain, s'il ne consomme pas la totalité des crédits mis sur la table, il ne produira pas les effets escomptés. Avez-vous réfléchi, dans le cadre de votre rapport, à des propositions susceptibles d'améliorer l'accompagnement des collectivités et l'aide en matière d'ingénierie, afin que la relance se déploie pleinement dans nos territoires ? Nous pourrions nous inspirer de ce qui se fait en Guyane et à Mayotte, où des pools d'ingénierie sont en cours de déploiement. Que pensez-vous de l'idée d'insérer une nouvelle ligne budgétaire au sein de la mission « Outre-mer », affectée à l'accompagnement, à l'ingénierie et au développement des projets ? Quelle forme – j'ai cité la Guyane et Mayotte en exemple – pourrait prendre une telle action ? Surtout, de quelle dotation budgétaire devrait-elle disposer ?

M. Serge Letchimy (Soc). Monsieur le rapporteur, cher Max Mathiasin, j'ai particulièrement apprécié votre analyse du budget de la mission « Outre-mer ». Au-delà de la lecture comptable, budgétaire, il faut aussi avoir une lecture politique et économique, et je me situerai plutôt dans ce deuxième temps. Car si l'on peut se satisfaire de la hausse de crédits, plusieurs points me paraissent très inquiétants.

Premièrement, ce budget s'inscrit dans un budget global consacré à l'Outre-mer, dont le montant est de l'ordre de 22 milliards d'euros. Et si l'on persiste à s'en tenir aux seuls mécanismes budgétaires ciblés vers l'Outre-mer, on se prive de l'indispensable vision transversale de la politique globale que l'on y mène. Il faut traduire l'exécution budgétaire en projets, et pas seulement en actions ; faute de quoi, en restant dans une analyse purement comptable, on ne permet pas à chaque département, chaque région, chaque collectivité de disposer de l'espace nécessaire pour construire un projet.

Deuxièmement, je suis très inquiet du volume des crédits non consommés. Crédits de paiement et autorisations d'engagement confondus, près de 200 millions d'euros n'auraient pas été consommés en 2019. Ce n'est pas une petite somme ! L'exécution de l'année 2019, telle qu'elle ressort de la loi du 30 juillet 2020, fait apparaître que 38 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 123 n'ont pas été consommés.

On attribue communément cet état de fait à une ingénierie insuffisante. Notre collègue Justine Benin vient de formuler une proposition très intéressante à ce sujet. Toutefois, le problème essentiel tient au fait que les collectivités locales sont incapables, structurellement, budgétairement et financièrement, de mener à bien les opérations de façon efficace en raison de leurs difficultés budgétaires elles-mêmes dues à la désynchronisation entre les recettes et les dépenses, dans un contexte de chômage particulièrement violent – 23 % en Martinique – et de sous-développement chronique.

Troisièmement, il faut agir en faveur des jeunes. Hormis le recours à LADOM pour faire venir des gens, je ne vois aucune proposition concrète, aucune politique globale permettant de sortir les jeunes du marasme. Je rappelle que 57 % des ultramarins de moins de vingt-sept ans sont au chômage. Ce n'est pas un petit chiffre !

Une piste me semble intéressante, dès lors que les emplois aidés ont été plus ou moins supprimés : compléter, par le biais de l'expérimentation, le revenu de solidarité active – RSA – par un RSA jeune, destiné aux jeunes d'Outre-mer. Cette mesure pourrait aussi être appliquée dans certaines banlieues et certaines régions de France métropolitaine dès lors que le chômage dépasse un certain seuil.

Je ne vois rien non plus pour enrayer la chute de la démographie à la Martinique et en Guadeloupe, dont les populations seront bientôt les plus vieilles de France... Nous perdons environ 3 000 à 4 000 personnes par an. En dix ans, la Martinique est passée de 400 000 habitants à 370 000. Il faut agir.

Enfin, j'évoquerai la question du chlordécone. Le rapport de la commission d'enquête sur l'utilisation du chlordécone a formulé 49 propositions ; aucune ne fait l'objet d'une traduction claire sur le plan financier et budgétaire alors que nous avons impérativement besoin d'un appui annuel substantiel.

En conclusion, la question de la différenciation dans l'égalité me semble essentielle. Nos programmes de développement sont trop dépendants de décisions centralisées à l'échelon national, au Parlement ou au sein du pouvoir exécutif. Je plaide en faveur d'une différenciation adaptée aux réalités de l'Outre-mer.

M. Olivier Falorni (LT). L'année dernière, ici même, dans le cadre de l'examen du budget de cette mission, j'évoquais le décalage entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement, qui se traduisait par des retards dans la réalisation des projets : routes, infrastructures, systèmes de télécommunication. Cet état de fait était dû à un défaut d'ingénierie des acteurs publics territoriaux et aux difficultés des collectivités territoriales à apporter les cofinancements prévus.

Aussi le groupe Libertés et territoires se réjouit-il de la consolidation de l'accompagnement des collectivités territoriales, par le biais d'une hausse des crédits destinés aux contrats de convergence et de transformation. La mise en œuvre des projets est maintenue et renforcée par des crédits destinés à financer les interventions d'appui technique de l'Agence française de développement, les plateformes d'ingénierie territoriale déployées en Guyane et à Mayotte, et l'intervention de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Autant d'excellentes mesures.

Toutefois, la mission « Outre-mer », à l'instar de la mission « Cohésion des territoires », se caractérise par son manque d'ambition dans le domaine du logement social. En 2019, la ligne budgétaire unique consacrait 226 millions d'euros à la construction et à la rénovation des logements ; ce montant ne permettait pas de tenir l'objectif de 10 000 logements rénovés ou construits par an dans les Outre-mer. Pourtant, le Gouvernement a décidé de le réduire en 2020, en consacrant seulement 215 millions d'euros à l'action « Logement ». Ainsi, ce budget laisse craindre de nouvelles difficultés pour atteindre les objectifs fixés d'accession au logement et de résorption de l'insalubrité des logements Outre-mer.

Enfin, au-delà des crédits de cette mission, certaines dispositions du projet de loi de finances pour 2021 nous posent question, notamment l'écotaxe sur les billets d'avion, pour les vols au départ de la France, à l'exception de ceux à destination de la Corse ou de l'Outre-mer. En séance publique, le Gouvernement a précisé que ce dispositif entrera en vigueur seulement un mois après avoir reçu l'avis de la Commission européenne qui permettra de le considérer comme conforme au droit de l'Union européenne.

Dès lors, deux situations peuvent se présenter : en cas d'avis non conforme de la Commission européenne, nos concitoyens corses et ultramarins devront-ils s'acquitter de cette taxe, alors même qu'il n'existe aucune solution de transport alternative ? En cas d'avis conforme, qu'a prévu le Gouvernement pour offrir une compensation aux Corses et aux ultramarins, pour lesquels le coût du billet aura inévitablement augmenté, le temps que l'Union européenne statue ?

Je conclurai en me réjouissant de la rénovation complète du lycée de Wallis-et-Futuna, qui fait l'objet d'un financement dédié à hauteur de 17 millions d'euros. C'est l'occasion pour moi et pour le groupe Libertés et territoires d'adresser un salut amical et fraternel à notre collègue Sylvain Brial.

M. Fabien Di Filippo (LR). J'aimerais poser à notre rapporteur pour avis trois questions au sujet du budget de l'Outre-mer, toujours très particulier dans la mesure où cette appellation renvoie à des réalités, des collectivités et des situations socio-économiques très différentes.

Ma première question porte sur le logement. Au fil des années et des évolutions budgétaires, cette politique, conduite de façon uniforme dans les Outre-mer, a-t-elle montré partout la même efficacité ?

Deuxièmement, la situation de l'agriculture suscite de fortes inquiétudes. Elle est déjà compliquée au niveau national ; en outre, les évolutions de la politique agricole commune (PAC) annoncées au cours des derniers jours menacent davantage encore certains dispositifs de soutien dans les Outre-mer, dans la mesure où ce qui vaut pour nos territoires locaux, dans nos régions métropolitaines, pour promouvoir le consommateur local, vaut plus encore dans les Outre-mer, les échanges avec la métropole nécessitant souvent des transports aériens à forte empreinte carbone. Comment appréhendez-vous l'évolution du budget dans ce domaine ?

Troisièmement, le meilleur moyen pour un territoire de retrouver le chemin du développement, c'est d'y garder sa jeunesse. En matière de formation secondaire et supérieure, un décalage énorme subsiste entre la métropole et l'Outre-mer. Depuis les dernières réformes, de nombreux étudiants sont contraints de se déraciner et de venir en métropole pour réaliser leurs ambitions. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

M. Max Mathiasin, rapporteur pour avis. Notre collègue Annaïg Le Meur, élue du Finistère, a tracé un panorama des crédits des programmes de la mission « Outre-mer » et de leur évolution. Nous prenons acte de l'effort consenti.

M. Serge Letchimy l'a rappelé : notre taux de chômage atteint 25 % en Guadeloupe, 23 % à la Martinique. Nous prenons acte du déploiement de la solidarité nationale lors de la crise de la Covid-19. Reste que le problème du déséquilibre structurel de nos économies perdure depuis des années. Lorsque la loi sur l'égalité réelle a été adoptée, je n'étais pas encore député, mais j'avais fait observer que d'ajouter le mot « réelle » montrait bien qu'il y avait déjà un problème : dans la République, l'égalité, c'est l'égalité... Il peut y avoir des disparités, comme le remarquait notre collègue Fabien Di Filippo, des différences en fonction des territoires, qui tiennent à des parcours contrastés ; reste qu'en dépit de leur éloignement, La Réunion, la Martinique et la Guadeloupe ont une histoire commune, et particulièrement douloureuse. Les retards dont souffraient ces territoires lors de la départementalisation de 1946 n'ont pas été résorbés : pendant longtemps, l'article 72 de la Constitution, en laissant la possibilité d'adapter les lois

de la République avant leur application Outre-mer, a pendant longtemps contribué à maintenir ces décalages structurels.

Nous sommes conscients que des mesures de soutien sont prises pour tâcher de résoudre le problème. Toutefois, alors même que 95 % de notre tissu économique est composé de TPE travaillant dans un marché restreint, les lois de la République continuent à s'appliquer avec une certaine uniformité. Et c'est là que le bât blesse : ainsi, une pharmacie installée près de la gare de Lyon ou de la gare Montparnasse se retrouve à bénéficier d'une zone de chalandise potentielle de 66 millions d'habitants, car chaque Français est susceptible de passer un jour par cette gare ; mais si elle est installée à Pointe-à-Pitre, sa zone de chalandise ne dépassera guère 340 000 habitants. Et dans ces économies où le taux de chômage est de 25 %, les collectivités locales ne peuvent pas jouer un rôle d'amortisseur. Les gens tentent de monter des petites entreprises, souvent unipersonnelles, créant un emploi pour un fils ou une fille ; quand on leur demande de produire tel ou tel document pour bénéficier de telle ou telle aide, cela leur est impossible. Leur activité avait connu un frémissement juste avant la crise ; or il faut avoir perdu 50 % de son chiffre d'affaires pour toucher l'aide de 1 500 euros.

Le vrai problème, c'est que nos TPE sont en train de mourir. C'est le cas des agences de voyages, mais aussi, par exemple, du zoo de la Guadeloupe : même s'il n'y a plus de touristes, il faut bien continuer à payer le personnel et à nourrir les animaux. Comme je l'ai expliqué hier, au ministère des Outre-mer, on ne peut pas traiter cette question de manière globale : il faut le faire territoire par territoire. Le préfet est dans son rôle quand il prend des dispositions en fonction de ce qu'il observe sur place. Malgré les difficultés, nous ne demandons pas à être traités différemment. Nous sommes d'accord sur la nécessité de structurer l'économie, de mener des projets de développement. Les collectivités – qui, à la Martinique ou ailleurs, sont chargées de mettre en musique le développement économique – doivent en être parties prenantes, et l'Europe doit apporter son concours. Il y a, pour les ultramarins, une cohérence à trouver dans la conduite de la politique de développement des territoires, à l'image de la politique énergétique.

Je sais, cher Serge Letchimy, que vous vous battez sur la question du chlordécone. Alors que le plan chlordécone IV est en cours d'application, Guadeloupéens et Martiniquais doivent rester vigilants : la lutte contre la Covid ne doit pas nous faire oublier ce problème. Je comprends que l'on puisse juger les crédits insuffisants. Vous avez présidé la commission d'enquête sur l'utilisation du chlordécone et du paraquat, dont Mme Justine Benin était la rapporteure. Cette question cruciale ne pourra être résolue qu'au long cours. Tous les ultramarins – comme, me semble-t-il, tous ceux de l'Hexagone – sont déterminés à la régler.

En revanche, je suis résolument opposé à l'extension du RSA jeune à l'ensemble des jeunes d'Outre-mer. Tout revenu doit être associé à un travail. Il faut trouver les moyens d'aider les jeunes, mais pour suivre une formation en bonne et due forme et pour travailler. Dans le cadre des projets de développement, nous avons beaucoup parlé de la transition énergétique, de l'économie bleue et de

l'économie verte : il y a là des gisements d'emplois dans les domaines de la transformation de nos économies fragiles et de la préservation de nos écosystèmes. Le RSA que vous appelez de vos vœux pourrait alors devenir un revenu issu d'activités réelles, qu'il s'agisse d'une formation ou d'un emploi de transformation de l'économie ou de protection de l'écosystème.

Madame Justine Benin, le PLF prévoit l'augmentation des crédits attribués à l'aide à l'ingénierie Outre-mer, par le canal de l'Agence française de développement (AFD). Il faut s'assurer que ces crédits sont suffisants et voir comment nos entreprises et nos collectivités territoriales pourront accéder à ces aides, éventuellement pour déployer des plateformes d'ingénierie.

Enfin, on relève une augmentation de 18 millions d'euros de l'enveloppe consacrée au logement. C'est un problème complexe, car les crédits ne proviennent pas uniquement du budget de l'Outre-mer. Le rythme de construction actuel est de 2 300 logements par an, ce qui est très insuffisant, puisqu'il manque, à l'heure actuelle, 10 000 logements. On se heurte souvent à des problèmes fonciers, qui doivent être réglés. Là encore, il faut intervenir secteur par secteur, tout en donnant de la cohérence à l'ensemble.

Ainsi que l'y a invité son rapporteur, la commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Outre-mer ».

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Fédération des entreprises des outre-mer (FEDOM) *

M. Jean-Pierre Philibert, président

M. Laurent Renouf, directeur des affaires économiques et fiscales

Mme Mélinda Jerco, chargée de mission

Comité du tourisme des îles de la Guadeloupe

Mme Maïté Marie-Antoinette, directrice du développement, des marchés et de la demande

Union des métiers et des industries de l'hôtellerie de Guadeloupe(UMIH) *

M. Nicolas Vion, président

M. Yves Brossard, secrétaire hexagonal du GHTG-UMIH Guadeloupe

Atout France

Mme Caroline Leboucher, directrice générale

Tahiti Tourisme

M. Hironui Johnston, chargé de mission au ministère du tourisme en charge des relations avec les Institutions

M. Jean-Marc Mocellin, directeur général

Comité du tourisme de Saint Barthélémy

M. Nils Dufau, président

Île de La Réunion Tourisme

Mme Susan Soba, directrice générale

Comité martiniquais du tourisme

M. François Baltus Languedoc, Président

Association des chambres de commerce et d'industrie des outre-mer (ACCIOM) *

Mme Carine Sinaï-Bossou, présidente

M. Pierre Dupuy, chargé de mission affaires publiques ultramarines et relations avec le Parlement

CPME Réunion *

M. Leung, président

M. Jean Philippe Payet, secrétaire général

Cabinet du ministre des Outre-mer

M. Mathieu Lefebvre, directeur adjoint de cabinet

Mme Léa Roussarie, conseillère parlementaire et affaires politiques

M. Hugo Le Floc'h, conseiller budgétaire et finances locales

Direction générale des Outre-mer

M. Marc Demulsant, sous-directeur de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'État

M. Antonin Flament, adjoint au sous-directeur

M. Laurent Lenoble, directeur de cabinet du DGOM

* *Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire AGORA des représentants d'intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui vise à fournir une information aux citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques.*