

N° 488

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 mars 2023

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer (1) sur la **continuité territoriale outre-mer,***

Par M. Guillaume CHEVROLLIER et Mme Catherine CONCONNE,

Sénateur et Sénatrice

---

(1) Cette délégation est composée de : M. Stéphane Artano, *président* ; M. Maurice Antiste, Mmes Éliane Assassi, Nassimah Dindar, MM. Pierre Frogier, Guillaume Gontard, Mmes Micheline Jacques, Victoire Jasmin, M. Jean-Louis Lagourgue, Mmes Viviane Malet, Annick Petrus, MM. Teva Rohfritsch, Dominique Théophile, *vice-présidents* ; M. Mathieu Darnaud, Mmes Vivette Lopez, Marie-Laure Phinera-Horth, M. Gérard Poadja, *secrétaires* ; Mme Viviane Artigalas, M. Philippe Bas, Mme Agnès Canayer, M. Guillaume Chevrollier, Mme Catherine Conconne, M. Michel Dennemont, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Philippe Folliot, Bernard Fournier, Daniel Gremillet, Mme Jocelyne Guidez, M. Abdallah Hassani, Mme Gisèle Jourda, MM. Mikaele Kulimoetoke, Dominique de Legge, Jean-François Longeot, Victorin Lurel, Mme Marie Mercier, MM. Serge Mérillou, Thani Mohamed Soilihi, Georges Patient, Mme Sophie Primas, MM. Jean-François Rapin, Michel Savin, Mme Lana Tetuanui.



## SOMMAIRE

Pages

<b>L'ESSENTIEL.....</b>	<b>7</b>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>13</b>
<b>I. LA CONTINUITÉ TERRITORIALE : UNE (TROP) CHÈRE LIBERTÉ POUR L'ÉCRASANTE MAJORITÉ.....</b>	<b>15</b>
<b>A. LA DISCONTINUITÉ TERRITORIALE, UNE RÉALITÉ POUR LE PLUS GRAND NOMBRE.....</b>	<b>15</b>
1. Répondre à des besoins fondamentaux : les enjeux de l'indivisibilité de la République, de l'égalité et de la liberté d'aller et venir .....	15
2. Des liaisons améliorées avec l'Hexagone... ..	16
3. ...mais des prix hors de portée pour des populations généralement plus pauvres .....	17
4. Quand traverser le globe est plus simple que de se rendre sur l'île voisine : une intégration régionale toujours faible .....	19
5. Quand la discontinuité commence à la porte de son domicile .....	20
a) Le triple enclavement guyanais .....	20
b) L'archipel guadeloupéen .....	22
c) La Polynésie française, un archipel à l'échelle d'un continent .....	22
d) Saint-Pierre-et-Miquelon, dépendant du voisin canadien.....	23
6. Le fret maritime : un retour progressif à la normale après la crise Covid.....	23
<b>B. DES COÛTS ÉLEVÉS... ET QUI LE RESTERONT.....</b>	<b>24</b>
1. Une récente flambée des prix des billets dans un contexte inflationniste général .....	24
2. Une tendance haussière qui devrait durer.....	25
3. La concurrence, meilleur garant de la baisse des prix.....	26
4. L'insupportable poids de la saisonnalité .....	27
5. L'impact du fret maritime sur le coût de la vie .....	29
6. Des obligations de service public marginales .....	30
7. Des DSP nécessaires en cas de défaillance de l'offre, mais aux effets et coûts contestés.....	31
a) En Guyane, un fonctionnement difficile .....	31
b) Un système péréqué en Polynésie française .....	33
c) À Saint-Pierre-et Miquelon, des DSP polémiques .....	34
d) À Wallis-et-Futuna, des flux réduits .....	35
<b>C. DES LEVIERS D'ACTION LIMITÉS À MOYEN TERME.....</b>	<b>35</b>
1. Réduire certaines taxes : des marges réduites .....	35
2. Adapter les normes pour favoriser l'approvisionnement local .....	36
3. Renforcer la concurrence sur certaines lignes ? .....	37
a) Une concurrence déjà intense dans un secteur aérien convalescent .....	37
b) Une concurrence effective questionnée sur le fret maritime .....	40
4. Moderniser les infrastructures portuaires et aéroportuaires.....	41
5. Augmenter les obligations de service public .....	42
6. Vers de nouvelles DSP ?.....	43

---

<b>II. POUR UNE VRAIE POLITIQUE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE : UNE AMBITION RÉPUBLICAINE AU CŒUR DE L'ÉQUITÉ ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES.....</b>	<b>45</b>
<b>A. LA POLITIQUE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE : UN CAUTÈRE SUR UNE JAMBE DE BOIS.....</b>	<b>45</b>
1. Une politique désormais ancienne mais qui fait du surplace .....	45
2. Des objectifs ambitieux en affichage .....	47
3. Des moyens toujours maigres.....	48
4. L'éligibilité aux dispositifs de continuité territoriale : une maille trop serrée et des publics très segmentés .....	49
a) Une segmentation des aides souvent obscure pour le public .....	50
b) L'aide à la continuité territoriale (ACT) : un cumul de critères pour tamiser finement les demandes .....	50
c) L'ACT dite spécifique pour les doctorants, les artistes et les sportifs : un échec ..	52
d) Le passeport pour la mobilité des études : peut mieux faire.....	53
e) Les passeports mobilité pour la formation professionnelle et assimilés.....	54
5. Des aides inadaptées à la saisonnalité.....	55
6. Les aides au fret : le supplice de Tantale .....	56
7. Un rêve inaccessible ? Le modèle corse .....	58
8. Les RUP, une priorité pour le Portugal et l'Espagne .....	62
9. Les prémices d'un nouvel élan depuis 2021 .....	65
<b>B. OUVRIR LE PREMIER CHAPITRE D'UNE VRAIE POLITIQUE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE .....</b>	<b>68</b>
1. L'État, premier responsable.....	68
2. Des aides des collectivités territoriales en appui .....	69
3. Augmenter l'effort budgétaire .....	71
4. Élargir le périmètre des aides .....	72
a) Soutenir les déplacements entre les outre-mer au même titre que ceux vers l'Hexagone .....	72
b) Du domicile à l'aéroport international : un coût non pris en compte .....	73
c) Le retour, une priorité grandissante.....	73
5. Assouplir significativement les critères d'éligibilité.....	75
a) Ouvrir l'ACT à un plus grand nombre de bénéficiaires.....	75
b) Rendre enfin effectives les aides aux sportifs et aux artistes.....	76
c) Assouplir encore les aides à la continuité funéraire.....	77
d) Pour des aides à la mobilité des étudiants qui améliorent le confort de vie .....	78
6. Simplifier les aides au fret.....	79
7. La faisabilité de tarifs résidents pour les ultramarins.....	80
<b>C. L'URGENTE RÉFORME DE LADOM .....</b>	<b>82</b>
1. Ne pas rater le projet LADOM 2024 après de précédentes réformes incomplètes .....	82
2. Un choc de simplification impératif.....	84
3. Mettre LADOM au service des collectivités ultramarines .....	85
4. Une présence sur les territoires à repenser ?.....	87
a) Des antennes territoriales en Hexagone sous-exploitées ?.....	87
b) Dans les outre-mer, augmenter la visibilité .....	88
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>91</b>
<b>TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI .....</b>	<b>93</b>
<b>EXAMEN EN DÉLÉGATION.....</b>	<b>97</b>

<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>115</b>
<b>LISTE DES DÉPLACEMENTS.....</b>	<b>119</b>
<b>ÉTUDE DE LÉGISLATION COMPARÉE SUR LES DISPOSITIFS DE CONTINUITÉ TERRITORIALE DANS D'AUTRES ÉTATS EUROPÉENS .....</b>	<b>125</b>
<b>COMPTES RENDUS DES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION .....</b>	<b>139</b>



## L'ESSENTIEL

À l'issue de trois mois de travaux, trente-huit auditions, un déplacement en Guyane et un autre en Guadeloupe, les manquements de la politique de continuité territoriale apparaissent avec toute leur iniquité et leur ampleur.

Pour les ultramarins, venir dans l'Hexagone n'est pas une fantaisie, mais est devenu un luxe. À l'heure du *bashing aérien*, ce mode de transport n'est pas une option, mais une nécessité première pour les outre-mer, au même titre que le droit à la santé ou à l'éducation.



### I. LA DISCONTINUITÉ TERRITORIALE, UNE RÉALITÉ POUR LE PLUS GRAND NOMBRE

Or les moyens dédiés à la politique de continuité territoriale sont moins que jamais à la hauteur des attentes et des enjeux pour les territoires au moment où le prix des billets d'avion augmente fortement. Les pics tarifaires en haute saison sont devenus insupportables pour les populations. Quant au transport maritime, il alimente la vie chère.

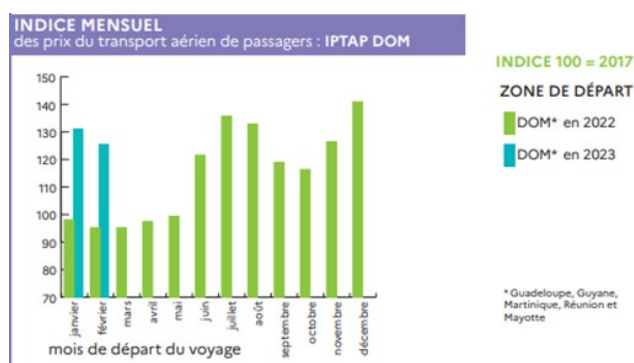
La politique de continuité territoriale, timorée et contrainte depuis ses débuts, doit impérativement fonder une nouvelle ambition avec des stratégies renouvelées.

La concurrence des compagnies aériennes a permis d'augmenter l'offre de transports et de faire baisser les prix sur la plupart des lignes vers l'Hexagone depuis dix ans. Cet acquis doit être préservé. Toutefois, le contexte inflationniste mondial et la puissante reprise de l'activité depuis 2022 ont fait bondir le prix des billets d'avion. Vers les Antilles, des tarifs bien supérieurs à 1 000 euros sont enregistrés pour l'été 2023.

**Hausse des prix au départ des DROM vers toutes destinations (février 2023 / février 2022)**

Guyane	Guadeloupe	Martinique	Mayotte	La Réunion
+ 28,9 %	+ 47,9 %	+ 45,2 %	+ 24,4 %	+ 24,9 %

### Indice des prix du transport aérien de passagers (IPTAP) de février 2023



La délégation se rendant à Maripasoula

Source : DGAC

Une des spécificités outre-mer est la **volatilité plus forte des tarifs en haute saison** : + 25 % en juillet-août par rapport aux moyennes annuelles vers les DROM contre + 14 % pour les long-courriers internationaux équivalents.

Enfin, les **difficultés sont doubles ou triples en raison d'une continuité intérieure ou régionale compliquée et dégradée**, comme en Guyane avec les communes de l'intérieur ou vers les Antilles (un AR vers Fort-de-France parfois au prix d'un AR vers Paris), au sein de l'archipel guadeloupéen, de Saint-Barthélemy ou Saint-Martin vers la Guadeloupe, entre les îles Loyauté et Nouméa, entre Saint-Pierre-et-Miquelon et son voisin canadien, entre Futuna et Wallis ou plus encore en Polynésie française avec ses myriades d'îles habitées dispersées sur une superficie grande comme l'Europe.

## II. LA POLITIQUE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE : UN CAUTÈRE SUR UNE JAMBE DE BOIS

Ce n'est qu'en 2003 que les premières briques d'une politique de continuité territoriale ont été posées. Toutefois, vingt ans plus tard, force est de constater que le chantier est inachevé. Les premières briques sont toujours là, mais elles ne suffisent pas à répondre aux enjeux de l'équité, de l'égalité des chances et de l'indivisibilité de la République.

L'effort budgétaire annuel de l'État demeure **comprimé entre 35 et 52 millions d'euros** selon les années. Il finance plusieurs types d'aides s'adressant à des publics différents : étudiants, sportifs, personnes en formation, continuité funéraire, grand public. Les conditions de ressources sont très strictes et limitent fortement les publics bénéficiaires. La fréquence des aides est aussi insuffisante. Le manque d'ambition est constant et se traduit dans les résultats : 84 371 bons pour l'aide à la continuité territoriale (ACT), la plus demandée, délivrés en 2012, 22 838 en 2019 et 48 035 en 2022.



Ces manquements apparaissent plus crûment à la lumière d'autres expériences en France ou dans l'Union européenne. L'exemple corse est une illustration d'une politique ambitieuse de continuité bénéficiant au plus grand nombre.

**Comparaison de l'effort budgétaire en faveur de la continuité territoriale aérienne (euros/hab)**

	Espagne/Baléares, Canaries, Ceuta <sup>1</sup>	Portugal/Madère, Açores <sup>2</sup>	France/Corse	France/Outre-mer
Dépense/hab des outre-mer ou insulaire	223	34	257	16

Depuis 2021, on observe néanmoins des **prémices d'un nouvel élan**. La loi de finances pour 2023 a ainsi augmenté les crédits budgétaires de 8 millions d'euros pour financer notamment la revalorisation des montants de l'aide à la continuité territoriale. Ces crédits doivent aussi permettre de financer le retour des demandes d'aides en provenance de La Réunion, les Réunionnais ayant cessé de solliciter ces aides entre 2015 et 2020 en raison d'un dispositif régional beaucoup plus ambitieux qui a pris fin en 2021.

S'agissant des **aides au fret**, elles ne répondent absolument pas à l'enjeu de la vie chère, en particulier dans les contextes de double ou triple insularité, et sont avant tout des soutiens au développement de filières locales de production.

### **III. LADOM, UN BRAS ARMÉ À MUSCLER**

Présente dans les 5 DROM et s'appuyant sur des antennes réparties dans l'Hexagone, l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) gère le fonds de continuité territoriale depuis 2010. Toutefois, cet établissement n'a jamais réellement défini et piloté une stratégie, s'attachant plutôt à ajuster des dispositifs en fonction des contraintes budgétaires permanentes.

LADOM peine donc à s'imposer comme l'opérateur de référence de la mobilité dans les outre-mer. Les aides sont souvent mal connues. L'instruction des dossiers est complexe pour beaucoup de demandeurs. Certaines procédures sont obsolètes comme les bons papiers. Par ailleurs, LADOM est absente de plusieurs outre-mer, en particulier dans le Pacifique. Les antennes situées en Hexagone sont sous-exploitées.

<sup>1</sup> Réduction de 75 % pour tous les résidents.

<sup>2</sup> Le Portugal a un système de tarif résident plafond. Chiffres de 2015. En 2019, le coût de la subvention sociale de mobilité s'élevait à 70 millions d'euros en raison, selon les autorités, de probables fraudes massives, plutôt qu'à une hausse du nombre de bénéficiaires légitimes.

Toutefois, une nouvelle phase s'ouvre avec le **projet stratégique « LADOM 2024 »**, en cours d'élaboration par une équipe dirigeante récemment nommée.



*Les sénateurs ont pu mesurer l'urgence de ces réformes à l'antenne locale de LADOM à Cayenne*

**Cinq défis doivent être prioritairement relevés :** renforcer la présence et l'accessibilité dans tous les outre-mer, mieux communiquer auprès des publics cibles, engager un choc de simplification des procédures administratives et du traitement des demandes, développer l'accompagnement des étudiants ultramarins, et enfin faire émerger un pilotage stratégique en lien direct avec les territoires pour répondre à

leurs besoins, notamment en déployant une nouvelle politique de retour au pays dynamique. Les premières annonces lors de l'audition de LADOM le 16 février 2023 semblent aller dans ce sens.

#### **IV. LES 12 RECOMMANDATIONS**

##### **La continuité territoriale au service des territoires**

1. Faire un plein usage de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) afin de faciliter l'approvisionnement direct des RUP françaises dans leur environnement régional, par dérogation à la norme CE.
2. Engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires dans les outre-mer.
3. Revoir le financement des DSP régionales ou locales contribuant à la continuité territoriale en portant la participation de l'État à 50 % sur les lignes dépourvues de liaisons routières.
4. Soutenir et amplifier, en partenariat avec les collectivités ultramarines, les dispositifs accompagnant ou encourageant le retour des jeunes actifs sur les territoires et placer cette priorité au cœur de LADOM 2024.

##### **Des aides renforcées pour les ultramarins**

5. Renforcer l'aide à la continuité territoriale en :
  - relevant très significativement le plafond de ressources ;
  - réduisant le délai de carence ;
  - élargissant l'aide aux déplacements entre les territoires ultramarins ;
  - créant une aide additionnelle spécifique de continuité intérieure lorsque le trajet pour rejoindre l'aéroport international de départ depuis son domicile nécessite de prendre un avion ou un bateau.
6. Rendre effective l'ACT spécifique au profit des sportifs et artistes en :
  - relevant très significativement le plafond de ressources ;
  - supprimant la condition de ressources pour les équipes ;
  - avançant l'aide sous la forme de bons ;
  - élargissant le bénéfice de ces aides aux porteurs de projet et aux talents.






7. Lever les freins actuels à une continuité funéraire apaisée en :
  - relevant très significativement le plafond de ressources ;
  - donnant la possibilité de bénéficier d'un bon et non d'un remboursement ;
  - revalorisant le montant de l'aide maximale pour le transport des corps à 5 000 euros ;
  - faisant prendre en charge par la sécurité sociale le rapatriement des corps des personnes décédées à la suite de leur évacuation sanitaire.
8. Muscler le passeport pour la mobilité des études (PME) en :
  - supprimant la distinction entre boursier et non boursier et relevant l'âge maximal ;
  - prenant en charge un second aller-retour pour les congés scolaires les deux premières années des études ;
  - prenant en charge l'accompagnement d'un parent lors de la première installation ;
  - ouvrant l'éligibilité aux étudiants hexagonaux souhaitant réaliser leur master ou leur stage outre-mer.
9. Simplifier l'aide au fret et étudier les conditions d'une aide au fret sur les produits de consommation courante qui ne fragiliserait pas les productions locales.

**Vers un tarif résident**

10. Réduire l'impact de la saisonnalité des prix des billets d'avion grâce à un tarif plafond pour les résidents.

**Réformer LADOM**

11. Simplifier toutes les procédures de LADOM, notamment en proposant la digitalisation des bons de voyage utilisables auprès des compagnies aériennes.
12. Mettre LADOM au service des projets de territoire définis par les collectivités ultramarines dans le cadre de partenariats financiers et stratégiques pluriannuels, voire dans le cadre de groupements d'intérêt public (GIP).

	<b>Délégation sénatoriale aux outre-mer</b> <a href="http://www.senat.fr/commission/outre_mer/index.html">http://www.senat.fr/commission/outre_mer/index.html</a>	Délégation aux <b>OUTRE-MER</b> 
		
<b>Stéphane Artano</b> Président Sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon	<b>Guillaume Chevrollier</b> Rapporteur Sénateur de la Mayenne	<b>Catherine Conconne</b> Rapporteuse Sénatrice de la Martinique
<b>Vous pouvez consulter le dossier de l'étude :</b> <a href="http://www.senat.fr/commission/outre_mer/missions/continue_territoriale_outre_mer.html">http://www.senat.fr/commission/outre_mer/missions/continue_territoriale_outre_mer.html</a>		



## AVANT-PROPOS

Faire que chaque Français des territoires ultramarins puisse se rendre, dans des conditions raisonnables, en Hexagone pour des besoins aussi fondamentaux que se soigner, se former, déployer ses talents, se retrouver en famille ou accompagner ses proches dans la mort.

C'est l'ambition simple, mais vitale à la fois, de la politique de continuité territoriale.

Pourtant, cette évidence est demeurée longtemps impensée. Ce n'est qu'en 2003 que les premières briques de cette politique ont été posées.

Toutefois, vingt ans plus tard, force est de constater que le chantier est resté inachevé. Les premières briques sont toujours là, mais elles ne suffisent pas à répondre aux enjeux de l'équité, de l'égalité des chances et de l'indivisibilité de la République.

Les limites de cette politique se révèlent avec encore plus d'intensité à la faveur de la hausse brutale du prix des billets d'avion et du fret maritime après la fin de la crise sanitaire. Les moyens de la politique de continuité territoriale peinent à contenir les effets de ces hausses qui créent de l'exclusion et de la souffrance.

Pour les ultramarins, venir dans l'Hexagone n'est pas une fantaisie, mais est devenu un luxe. À l'heure du *bashing* aérien, il faut rappeler que ce mode de transport n'est pas une option, mais un bien de première nécessité pour le développement de ces territoires et le bien-être de leurs habitants.

Les travaux de la mission se sont attachés à dresser un état des lieux des obstacles à la continuité territoriale - en se concentrant principalement sur la continuité territoriale aérienne - et de leurs conséquences. Au total, 38 auditions, des tables rondes par bassin océanique, un déplacement en Guyane et un autre en Guadeloupe ont permis de cerner les enjeux, mais aussi et surtout les leviers d'action.

Face au mur des billets chers, l'État et la politique de continuité territoriale conduite par LADOM se retrouvent à la croisée des chemins. Le projet de LADOM 2024 en cours d'élaboration doit ouvrir une nouvelle page pour cette politique qui n'a jamais eu les moyens de ses ambitions.

La délégation formule donc douze propositions pour ne plus se satisfaire d'une continuité en pointillé. Trois priorités se dégagent :

- élargir le nombre de bénéficiaires des aides de LADOM ;
- poser les bases d'un tarif « résident » maximum ;
- mettre LADOM au service des projets de développement des territoires.

Naturellement, la politique de continuité territoriale ne saurait remplacer l'objectif - martelé avec force par Gabriel Serville, président de la collectivité territoriale de Guyane, lors de sa rencontre avec vos co-rapporteurs - de réussir le développement économique, social et culturel endogène des outre-mer et de réduire les liens de dépendance avec l'Hexagone. Mais cet objectif dépasse le cadre du présent rapport et même lorsqu'il sera atteint, la continuité territoriale demeurera une exigence républicaine.

## I. LA CONTINUITÉ TERRITORIALE : UNE (TROP) CHÈRE LIBERTÉ POUR L'ÉCRASANTE MAJORITÉ

### A. LA DISCONTINUITÉ TERRITORIALE, UNE RÉALITÉ POUR LE PLUS GRAND NOMBRE

#### 1. Répondre à des besoins fondamentaux : les enjeux de l'indivisibilité de la République, de l'égalité et de la liberté d'aller et venir

Les enjeux de la continuité territoriale sont évidents.

Lors de son audition, Bernard Briand, président du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon, a clairement placé la continuité territoriale au cœur des enjeux fondamentaux et vitaux pour un territoire. Sans continuité, pas de développement économique, pas d'attractivité et le risque que les populations, en particulier les plus jeunes, quittent les territoires. Sans continuité, un territoire étouffe.

À un niveau plus individuel, les auditions et déplacements ont fait ressortir les drames personnels face à une continuité territoriale défaillante. Ce sont des malades séparés de leur famille, des étudiants isolés, en mal du pays et qui préparent plus de six mois à l'avance leur retour, des familles qui n'ont pas les moyens de rapatrier le corps de leurs proches décédés en métropole... En sens inverse, de nombreux ultramarins installés dans l'Hexagone ne peuvent revenir au pays régulièrement.

Ce sont aussi des pertes de chance. En Guyane, de nombreux jeunes renoncent aux études supérieures, voire au lycée dès 16 ans, en raison notamment du coût et des difficultés des transports. Pour les porteurs de projet, la participation à des salons ou à des rencontres avec des investisseurs est compliquée.

Ces drames peuvent aussi se convertir en revendication et en colère. À Maripasoula, au cœur de la Guyane, un collectif s'est ainsi constitué pour obtenir des avancées fortes pour le désenclavement de ces territoires.

Au quotidien, ce sont des étudiants ultramarins qui préparent au moins six mois à l'avance leur voyage. Dans une brève étude réalisée par l'association Centre pour le destin commun à l'occasion de la présente mission<sup>1</sup>, il est ressorti qu'« au vu des prix du transport aérien pouvant culminer jusqu'à 3 754€, un déplacement jusqu'en France depuis la Nouvelle-Calédonie demandait une préparation s'étendant majoritairement (plus des trois-quarts) au-delà de six mois afin d'établir un budget, une épargne et procéder au paiement du

---

<sup>1</sup> Association d'étudiants de Nouvelle-Calédonie en métropole. Elle a été auditionnée lors de la table ronde du 2 février 2023. À la suite de son audition, elle a organisé une consultation en ligne des étudiants néo-calédoniens en métropole pour recueillir leur ressenti sur les difficultés consécutives à la cherté du transport aérien. 116 contributions ont été recueillies, y compris celles de salariés.

*billet et des frais liés au déplacement. [...] L'anticipation du coût financier se traduit par des activités professionnelles parfois en parallèle même des études, afin d'aider au financement* ». Pourtant, la Nouvelle-Calédonie est l'un des outre-mer où le niveau de vie est le plus élevé.

M. Ismaël Saïd, président du Centre pour le destin commun, ajoutait : « *Tout ceci fait que, trop souvent, on a le sentiment d'être bloqué en métropole quand on parvient à s'y rendre, d'autant qu'on perd le droit à toute aide quand on établit son foyer fiscal dans l'Hexagone. Beaucoup demandent à revoir les critères de ces aides, en particulier les classes moyennes, mais aussi le montant des bourses universitaires qui n'assurent pas un niveau de vie suffisant. Dans les témoignages que nous recueillons, il y a l'idée du Pacifique sud comme « cage dorée » : on a du mal à s'en aller parce que c'est trop cher d'en partir et d'y revenir. Il y a l'idée qu'une fois qu'on en est parti, on ne peut pas y revenir pendant plusieurs années – quitte à vivre isolé dans l'Hexagone, loin de sa famille. La mobilité est un privilège* ».

Ce bref rappel des enjeux de la continuité territoriale pour les outre-mer paraît nécessaire, tant ces territoires sont assimilés à des destinations de vacances dans l'imaginaire hexagonal. La continuité territoriale n'est pas une fantaisie, mais l'indispensable réponse à des besoins fondamentaux.

## **2. Des liaisons améliorées avec l'Hexagone...**

De manière générale, les liaisons, les fréquences et l'offre de sièges entre les outre-mer et l'Hexagone se sont nettement améliorées depuis vingt ans.

Sur la quasi-totalité des destinations, plusieurs compagnies opèrent et offrent ainsi plusieurs solutions. Seules les liaisons entre les Antilles et la Guyane<sup>1</sup>, entre Wallis-et-Futuna et la Nouvelle-Calédonie<sup>2</sup>, et entre Saint-Pierre-et-Miquelon et le Canada<sup>3</sup> sont exploitées par une compagnie. Dans le dernier cas, la ligne est opérée dans le cadre d'une délégation de service public.

Les tables rondes ont fait ressortir qu'à l'issue de la crise sanitaire, l'offre de sièges et les fréquences sont revenues à la normale, voire dépassent leur niveau de 2019 sur toutes les destinations<sup>4</sup>.

Ainsi, à propos de La Réunion et Mayotte, M. Jonathan Gilad, directeur de la sécurité de l'aviation civile océan Indien (DSAC OI) constate que « *s'agissant de l'état de la concurrence, quatre compagnies aériennes proposent*

---

<sup>1</sup> Air France.

<sup>2</sup> Aircalin.

<sup>3</sup> Air Saint-Pierre.

<sup>4</sup>À l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon. La nouvelle DSP entre l'État et Air Saint-Pierre a supprimé deux rotations par semaine vers Saint-Jean et Halifax, qui permettent ensuite de rejoindre l'aéroport international de Montréal.



*des vols entre La Réunion et la métropole : Air France, Air Austral, French Bee et Corsair. La métropole s'entend de Paris principalement, mais il y a également des liaisons entre La Réunion et Marseille, ainsi que Lyon. Pour Mayotte, deux compagnies aériennes proposent des vols entre Mayotte et Paris : Air Austral et Corsair.[...] Enfin pour les liaisons entre Mayotte et La Réunion, trois compagnies proposent des vols. [...] Un paysage concurrentiel s'est donc installé sur les lignes desservant les territoires de l'océan Indien. L'offre de sièges et les fréquences varient en fonction des périodes et présentent une forte saisonnalité.*

*Pour La Réunion, durant la saison IATA hiver (qui va d'octobre à mars), on constate une croissance de l'offre de sièges de l'ordre de 9 % par rapport à la période pré-Covid. Pour la saison IATA été (de mars à octobre), on constate une offre globalement stable, avec 1,2 million de sièges offerts en 2023 contre 1,03 million de sièges en 2019. [...]*

*Concernant Mayotte, l'offre de sièges a plus que doublé pour la saison IATA hiver, passant de 35 500 avant la crise sanitaire à plus de 76 000 pour la saison hiver 2022-2023, soit une augmentation de 115 %. Pour la saison IATA été, l'offre à venir serait supérieure de 71 % par rapport à la période pré Covid, passant de 85 000 en 2019 à 145 000 en 2023. Cette augmentation forte de l'offre de sièges s'explique par le retour de la concurrence sur cette liaison, avec l'arrivée de la compagnie Corsair. [...] Pour les liaisons entre Mayotte et La Réunion, l'offre de sièges a augmenté de 50 % ».*

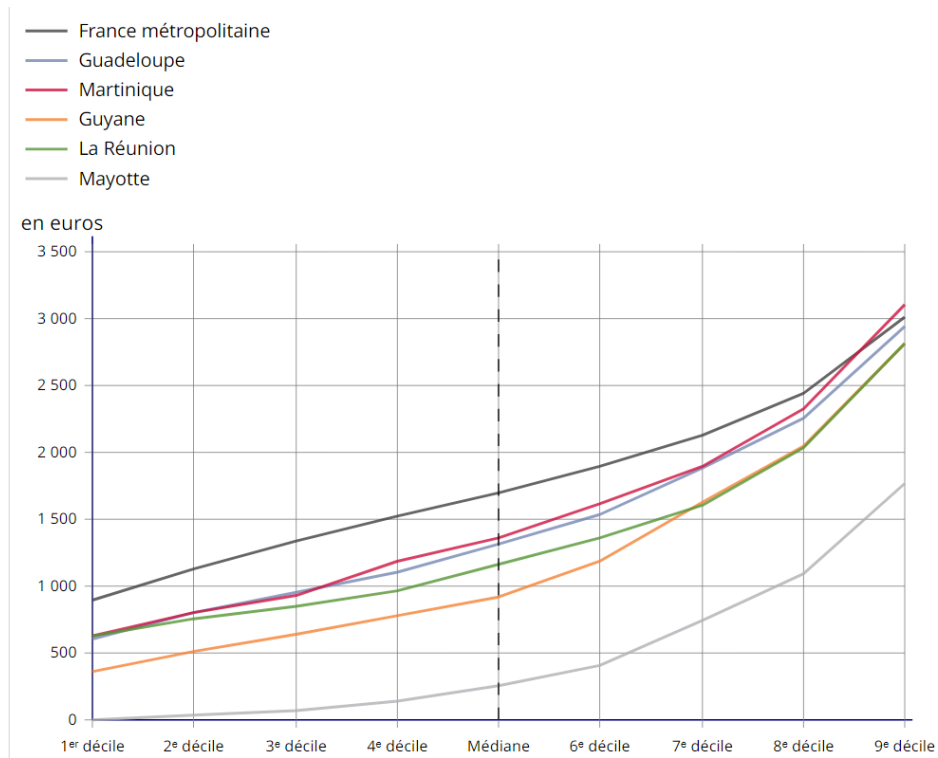
Ce constat est valable pour les Antilles et pour les collectivités du Pacifique.

Michel Monvoisin, président directeur général d'Air Tahiti Nui, rapporte notamment que l'Association internationale du transport aérien (IATA) a été très surprise de la croissance du trafic vers la Polynésie française qui constitue, selon elle, un record mondial après la crise sanitaire. French Bee et United Airlines ont généré à elles seules 30 % de croissance. Ainsi, en 2022, l'augmentation de l'offre en sièges s'élève à 39 % par rapport à 2019.

### **3. ...mais des prix hors de portée pour des populations généralement plus pauvres**

C'est un constat connu et ancien, mais il est indispensable de rappeler que les outre-mer demeurent les régions les plus pauvres de France.

### Déciles de niveau de vie mensuel en 2017



Lecture : en 2017, 20 % des individus (2<sup>e</sup> décile) de Guadeloupe ont un niveau de vie inférieur à 800 euros par mois.

Source : Insee, Budget de famille 2017.

### Taux de pauvreté et indicateurs d'inégalités en 2017

	Taux de pauvreté Seuil national (en %)	Indicateur d'inégalités : S80/S20	Seuil local	
			Seuil mensuel (en euros)	Taux de pauvreté (en %)
Guadeloupe	34	5,9	790	19
Martinique	33	5,7	820	21
Guyane	53	10,5	550	23
La Réunion	42	5,4	700	16
Mayotte	77	> 80	160	42
France métropolitaine	14	4,0	1 020	15

Lecture : en 2017, 34 % des Guadeloupéens sont pauvres au seuil national (60 % du niveau de vie médian en France). En Guadeloupe, la masse des niveaux de vie détenue par les 20 % des personnes les plus aisées est 5,9 fois plus élevée que celle détenue par les 20 % les plus pauvres (S80/S20). Le seuil de pauvreté local (60 % du niveau de vie médian départemental) est de 790 euros en Guadeloupe, 19 % des Guadeloupéens ont un niveau de vie inférieur à ce seuil.

Source : Insee, Budget de famille 2017.

Une récente publication de l'INSEE en juillet 2022 établit que la **grande pauvreté**<sup>1</sup> est 5 à 15 fois plus fréquente dans les départements d'outre-mer qu'en France métropolitaine. Dans les 4 DOM historiques (Guadeloupe, Martinique, Guyane et La Réunion), les familles monoparentales, les personnes sans emploi ainsi que les retraités sont particulièrement touchés. Outre sa dimension monétaire, la caractéristique majeure de la grande pauvreté par rapport à des situations moins aiguës de pauvreté est la fréquence de privations, y compris pour des besoins fondamentaux comme la nourriture ou l'habillement pour 4 à 8 personnes sur 10 en situation de grande pauvreté.

Cela représente 10 % de la population en Martinique, voire 29 % en Guyane, contre 2 % en France hexagonale.

**La grande pauvreté y est aussi beaucoup plus intense.** La médiane des niveaux de vie des personnes en situation de grande pauvreté est ainsi de 470 euros en Guyane à 690 euros à La Réunion, contre 790 euros dans l'Hexagone.

**Dans ces conditions, l'achat d'un billet d'avion pour l'Hexagone ou pour se rendre dans l'île voisine, même à un prix normal, est hors de portée de l'immense majorité des ultramarins. C'est un luxe.**

#### **4. Quand traverser le globe est plus simple que de se rendre sur l'île voisine : une intégration régionale toujours faible**

La continuité territoriale est souvent envisagée sous le seul angle des liaisons directes entre chaque outre-mer et l'Hexagone.

Or, c'est une évidence, les outre-mer s'inscrivent chacun dans un environnement régional à part. Or, le constat est qu'il est souvent plus aisé de se rendre à Paris que de se déplacer dans les États ou les outre-mer français proches.

Les obstacles sont de deux ordres : une offre de vol souvent réduite et des tarifs parfois équivalents à un vol intercontinental. Ce constat vaut pour tous les bassins.

Dans la zone Antilles-Guyane, un vol entre Cayenne et Fort-de-France peut atteindre 1 500 euros. Se rendre de Saint-Barthélemy à Pointe-à-Pitre coûte de l'ordre de 400 euros, soit presque le prix d'un Pointe-à-Pitre Paris en très basse saison.

Pour se déplacer dans la zone Caraïbe, outre le prix, la difficulté est de trouver des connexions aisées avec des escales courtes. En Guyane, il nous a été rapporté que pour se rendre au Brésil, il pouvait être plus facile de passer par Paris.

---

<sup>1</sup> Niveau de vie inférieur à 50 % du niveau de vie médian de la population française, accompagné de privations matérielles et sociales sévères.

Dans la zone océan Indien, les liaisons entre La Réunion et Mayotte se sont étoffées et une concurrence existe. La liaison reste chère. Mme Bibi Chanfi, 5<sup>ème</sup> vice-présidente du conseil départemental de Mayotte, chargée du développement économique et de la coopération centralisée, déplore « *des tarifs excessivement élevés pour les trajets vers Madagascar, Mayotte et La Réunion. Ce dernier représente pourtant 58 % du trafic aérien mahorais sur l'ensemble des trois destinations. Cette situation est d'autant plus préoccupante que de nombreux Mahorais se déplacent fréquemment pour des raisons familiales, professionnelles ou de santé* ». Un vol aller-retour Dzaoudzi La Réunion coûte de l'ordre de 400 euros, ce qui reste très élevé pour un vol de 2 heures 30.

Dans le bassin Pacifique, même constat, en particulier à Wallis-et-Futuna. Dominique Tarjon, directeur du service d'État de l'aviation civile de Wallis-et-Futuna, a notamment relevé que « *les aéroports de Wallis et de Futuna sont soumis à la réglementation européenne, donc seules les compagnies aériennes qui répondent à cette réglementation, peuvent y poser des avions. Cette particularité crée une forme d'îlot dans l'environnement aérien du Pacifique, une sorte de frontière qui sépare Wallis-et-Futuna du reste du Pacifique sud. J'étais antérieurement en poste en Guyane où j'ai pu constater la même chose : l'aéroport de Cayenne n'était relié à aucun aéroport du continent sud-américain, alors que certains de ces aéroports sont les hubs d'accès au reste du monde. Cette situation ne favorise certainement pas la concurrence* ».

## **5. Quand la discontinuité commence à la porte de son domicile**

### *a) Le triple enclavement guyanais*

Lors du déplacement en Guyane, la délégation a pu toucher du doigt les contraintes extraordinaires du triple enclavement guyanais.

Enclavement vis-à-vis de l'Hexagone, avec une ligne chère, moins portée par les flux touristiques que celle vers les Antilles, et des fréquences moindres.

Enclavement régional, avec très peu de connexions avec les États voisins et l'Amérique du sud en général.

Enclavement intérieur avec un réseau de transport extrêmement réduit sur un territoire grand comme le Portugal. Pas de train, un réseau routier restreint aux villes du littoral, deux fleuves - l'Oyapock et le Maroni - officiellement non navigables et des aéroports intérieurs rustiques qui limitent les capacités opérationnelles des aéronefs. 7 communes sur 22 ne sont accessibles que par avion ou le fleuve.

Cette situation a des conséquences sur l'ensemble des aspects économiques, sociaux et culturels de la Guyane.

À Maripasoula, plus grande commune de France et sans doute la plus enclavée, la délégation a recueilli de multiples témoignages, des situations concrètes quotidiennes. En fin de collège, des enfants arrêtent

leurs études plutôt que de faire leur lycée à Cayenne<sup>1</sup>. Des personnes renoncent à des soins, des permanences médicales sont annulées. Les clubs sportifs ne peuvent se rencontrer. Faire un passeport prend six mois à moins de se rendre spécialement à Saint-Laurent du Maroni (8 heures de pirogue ou prendre sa journée et y aller en avion). Obligation d'aller à Cayenne pour passer son code et son permis...

**Quant au coût de la vie, il est indexé sur le niveau du fleuve.** Sylvestre Joseph, 2<sup>ème</sup> adjoint au maire de Maripasoula, explique qu'une bonbonne de gaz coûte 25 euros sur le littoral, 45 euros à Maripasoula en saison humide et 100 euros en saison sèche.

Dans certaines communes de l'intérieur, en particulier le long de l'Oyapock, le collège manque et les enfants doivent partir dès 10 et 11 ans. L'association Effet Morpho a alerté la délégation sur des situations souvent dramatiques.

Dans son courrier, elle dénonce « *des enfants arrachés à leurs familles, leurs communautés et leurs villages dès le plus jeune âge au nom de l'obligation scolaire et qui vivent alors en familles hébergeantes ou à l'internat. Une fois sur le littoral, seuls les transports scolaires des vacances de décembre et d'avril sont organisés par la Collectivité Territoriale de Guyane. Sur les autres périodes, le retour au village est pris en charge par les familles qui rencontrent de grandes difficultés pour retrouver leurs enfants :*

- *Côté Maroni : depuis le mois d'août les perturbations des vols d'Air Guyane ne permettent pas aux familles d'organiser le retour des enfants dans les villages durant les vacances scolaires à leur charge ;*

- *Côté Oyapock : le coût pour les familles de Trois-Sauts qui viennent chercher leurs enfants sur le littoral est exorbitant : entre 750 et 1 400 € selon la saison et le niveau d'eau du fleuve.*

*L'absence d'établissements scolaires dans les villages, le défaut de transport scolaire durant les vacances et la distance imposée aux familles pour leurs enfants créent des situations de mal-être chez les jeunes et dans les communautés avec un faible pourcentage de réussite scolaire et une déculturation forcée des enfants qui ne peuvent bénéficier de l'éducation de leurs parents et de leur communauté. [...] La situation devient particulièrement urgente, les chefs coutumiers de Trois-Sauts ayant pris la décision de ne pas renvoyer les jeunes sur le littoral sans la garantie d'un transport pérenne assuré à chaque période de vacances scolaires ».*

La délégation a pu échanger avec l'équipe municipale de Maripasoula, ainsi qu'avec le collectif Apachi qui regroupe les revendications d'habitants des communes de l'intérieur pour un vrai désenclavement qui passerait par le développement d'un réseau routier. La

---

<sup>1</sup> *L'inauguration d'ici un à deux ans du nouveau lycée à Maripasoula (800 élèves avec des filières techniques adaptées aux besoins des entreprises locales), qui accueillera aussi les enfants de Grand Santi, devrait considérablement améliorer la situation en évitant aux enfants de partir à Cayenne dès 15 ans dans des conditions souvent précaires et psychologiquement éprouvantes.*

déclaration dite de Maripasoula a été signée le 8 juillet 2022 par ce collectif et plusieurs élus guyanais appelant à un vrai désenclavement. Le sentiment profond est celui d'être des citoyens à part.

Philippe Dulbecco, recteur de l'académie de Guyane, confiait que les frais de déplacement représentaient un tiers des dépenses de fonctionnement du rectorat. Selon lui, le principal enjeu guyanais reste celui de la continuité intérieure qui bloque de nombreux projets et décourage les bonnes volontés. L'éducation nationale est le seul service public présent dans le moindre village de ce territoire, mais « *on ne pourra pas avoir un vrai projet ambitieux pour ces territoires si on n'atteint pas un vrai progrès structurel* ».

*b) L'archipel guadeloupéen*

La Guadeloupe continentale est au centre d'un archipel qui comprend la Désirade, Marie-Galante et les Saintes. Les îles du sud sont reliées par bateau au « continent » avec des traversées entre 30 minutes et une heure. Des aérodromes permettent aussi de relier ces îles mais pratiquement aucune compagnie n'exploite ces liaisons entre la Guadeloupe et les îles du sud.

À Marie-Galante, la délégation a notamment rencontré les acteurs économiques du territoire.

Si les coûts des transports entre l'île et le continent n'atteignent pas évidemment les tarifs des transports intérieurs de la Guyane ou de la Polynésie française (44 euros pour les non-résidents, 29 euros pour les résidents), ils restent dissuasifs pour beaucoup. Certaines personnes font malgré tout la navette quotidiennement.

Surtout, les fréquences limitées des navettes compliquent la vie des Marie-Galantais qui doivent se rendre sur le continent pour un examen médical, un traitement, une démarche administrative ou pour prendre un vol vers la métropole. Il faut partir tôt le matin et attendre la fin de l'après-midi pour rentrer dans une gare maritime inconfortable qui n'a pas été conçue pour cela.

Les Saintes et la Désirade sont dans des situations analogues.

*c) La Polynésie française, un archipel à l'échelle d'un continent*

La Polynésie française est un archipel qui s'étend sur une superficie équivalente à l'Europe.

Une personne vivant, par exemple, aux îles Marquises doit prendre un vol domestique pour se rendre à Papeete. Le coût du billet aller-retour pour ce trajet de trois heures est d'environ 600 euros, ce qui est une somme élevée au regard du pouvoir d'achat des Polynésiens.

Néanmoins, la Polynésie française dispose d'un aéroport international et un maillage extraordinaire de 46 aéroports commerciaux domestiques.

*d) Saint-Pierre-et-Miquelon, dépendant du voisin canadien*

Longtemps, Saint-Pierre-et-Miquelon a été entièrement dépendant du Canada pour sa continuité territoriale. Bien qu'étant l'outre-mer le plus proche de l'Hexagone, ce territoire est un des plus éloignés en temps/kilomètre, en raison du temps des escales à Halifax, ou Saint-Jean de Terre-Neuve, avant de rejoindre Montréal d'où partent les vols vers la France.

Depuis 2018, dans le cadre d'une DSP, 12 vols directs par an sont organisés vers la métropole. Cette solution n'est offerte qu'à la belle saison et vient en complément de la liaison classique par le Canada.

## **6. Le fret maritime : un retour progressif à la normale après la crise Covid**

Comme partout dans le monde, la désorganisation et les tensions sur le fret maritime se sont fait ressentir dans les outre-mer. Des délais allongés et des tarifs plus élevés ont pesé sur l'activité économique des territoires.

Toutefois, depuis le second semestre 2022, un retour à la normale est constaté. Dans leur ensemble, les outre-mer demeurent bien desservis par le transport maritime de fret.

Deux territoires restent à l'écart des principales routes maritimes : Saint-Pierre-et-Miquelon, mais surtout Wallis-et-Futuna.

À Saint-Pierre-et-Miquelon, le fret maritime se fait intégralement par les ports canadiens d'Halifax, Saint-Jean de Terre-Neuve ou Fortune et se trouve en bout de ligne secondaire.

Selon un rapport de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable en 2019, la desserte fret sur Wallis-et-Futuna est assurée en 2019 avec une rotation de vingt-et-un à trente jours environ depuis Suva (port de Fidji), puis Tuvalu, Kiribati, les Îles Marshall, Wallis, Futuna et Suva, par un consortium PDL-Sofrana Shipping et Moana Shipping. Actuellement, Futuna ne peut donc pas exporter de produits frais vers Wallis, ni en importer depuis Suva, car les rotations sont trop espacées.

## B. DES COÛTS ÉLEVÉS... ET QUI LE RESTERONT

### 1. Une récente flambée des prix des billets dans un contexte inflationniste général

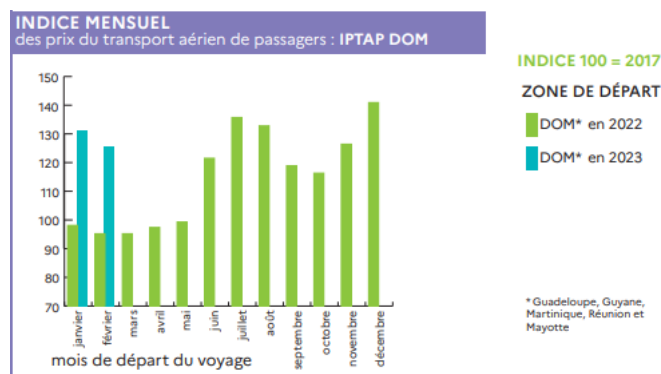
En matière de tarifs, la DGAC effectue un suivi précis des outre-mer. Elle a élaboré un robot tarifaire qui collecte les données d'un certain nombre de sites de transporteurs, lui permettant de disposer d'un indice des prix du transport aérien de passagers (IPTAP), qui est publié sur internet tous les mois. Ce dernier, construit pour relever les tarifs de 400 lignes aériennes (origine, destination, transporteur) directes et indirectes assurées par plus de 60 transporteurs, relève les prix affichés et disponibles (mais non les prix des billets exactement vendus), y compris pour les voyages entre la métropole et les outre-mer, toutes taxes, redevances et surcharges comprises, pour certains profils de consommateurs.

Cet outil permet de suivre assez précisément l'évolution des prix des billets vers et depuis les outre-mer.

Sur le temps long, le constat est celui d'une baisse tendancielle des prix sur dix ans, notamment sous l'effet d'un contexte concurrentiel plus fort. Un point bas a été atteint en 2021, lors de la sortie de la crise sanitaire. Les compagnies, pour réamorcer l'activité et la demande, ont proposé des prix très bas.

Toutefois, **la reprise d'activité plus rapide qu'anticipée, le contexte inflationniste mondial, l'explosion des prix des carburants et la nécessité vitale des compagnies de retrouver des marges bénéficiaires ont conduit à une hausse brutale des prix depuis l'été 2022.**

#### Indice des prix du transport aérien de passager (IPTAP<sup>1</sup>) de février 2023



Source : DGAC

<sup>1</sup> L'IPTAP relatif aux DOM reflète l'évolution des prix des voyages du mois pour les passagers au départ de cinq départements d'outre-mer vers la métropole et sur des liaisons entre DOM.



Toutes les auditions des compagnies aériennes et des services régionaux et nationaux de l'Aviation civile confirment cette analyse.

Selon Florence Svetecz, secrétaire générale de LADOM, les tarifs ont peu augmenté sur certains territoires. Le ressenti d'une augmentation s'explique par les prix très bas de 2021, sans parler du trafic aérien de 2020. Les prix de certains territoires se situeraient à peine au niveau de 2019. C'est le cas en particulier en Guadeloupe. La perception et la réalité ne seraient donc pas toujours en adéquation. En Polynésie française, où des compagnies américaines se sont positionnées sur la desserte, les prix moyens ont même eu tendance à baisser en 2022.

Emmanuel Vivet, sous-directeur des services aériens à la direction du transport aérien (DGAC), juge que l'augmentation du **prix du kérosène** en euros est la cause principale de la hausse des prix observée depuis 2022. Ce prix a augmenté de 94 % entre septembre 2021 et septembre 2022, ce qui représente, pour une compagnie donnée, un surcoût de 120 euros pour un aller-retour sur une liaison métropole - Antilles. Le kérosène représente 30 % environ des coûts d'une compagnie.

D'autres facteurs jouent également à la hausse :

- la dépréciation de l'euro face au dollar, alors que le dollar est la monnaie de référence pour la plupart des achats dans l'aéronautique (60 % des coûts totaux sont facturés en dollar) ;

- la hausse des contrats de maintenance de tous les prestataires. Air Caraïbes évoque une hausse de 15 % ;

- l'inflation sur les salaires ;

- la hausse de certaines taxes et redevances à l'instar de la redevance de survol de l'Hexagone (+ 25 % en 2022).

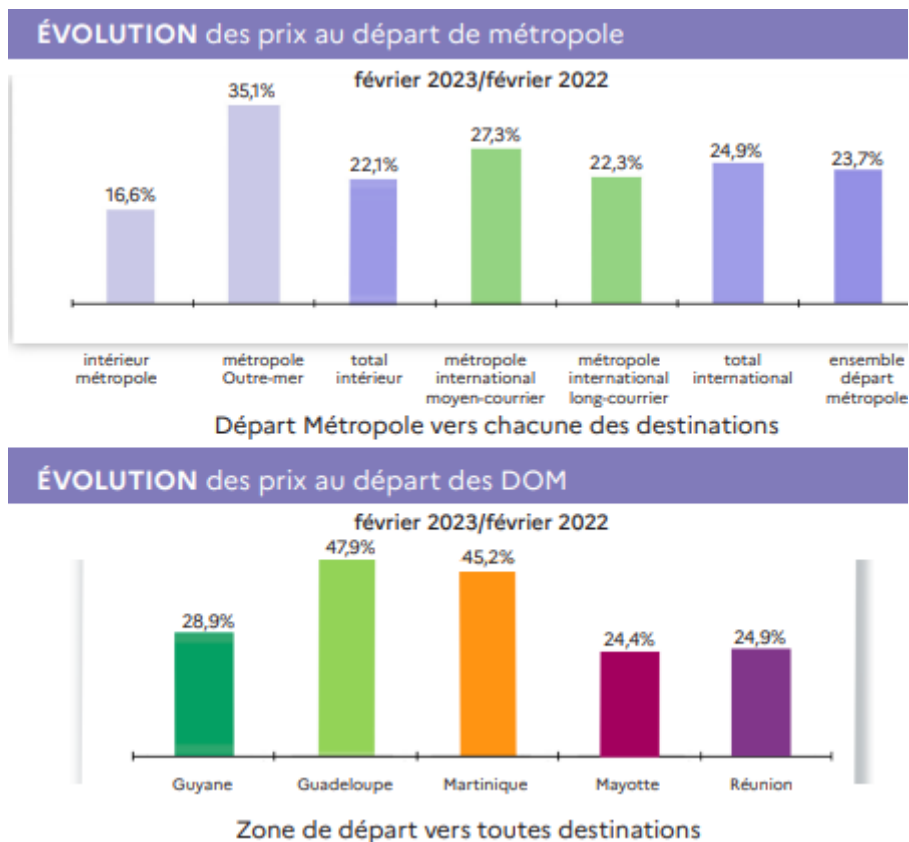
Dans un contexte où les marges des transporteurs sur ces lignes sont très faibles et où ceux-ci sont fragilisés, ces derniers n'ont pourtant répercuté que partiellement ces hausses sur le consommateur, par crainte de casser la reprise du trafic post-Covid et sous la pression de la concurrence.

## **2. Une tendance haussière qui devrait durer**

Si dans le domaine aéronautique les prévisions à moyen-long terme sont hasardeuses, les acteurs estiment néanmoins que la hausse des prix devrait se maintenir, voire s'accroître.

Parmi les facteurs qui pourraient jouer à la baisse, une accalmie de la demande est envisageable, après l'effet rebond en sortie de crise sanitaire. Toutefois, pour le moment, cette accalmie ne se profile pas à l'horizon. Au contraire, les derniers chiffres indiquent une hausse des réservations pour cet été, portée par le tourisme.

## Évolution des prix des billets d'avion au départ de métropole et des DOM février 2023/février 2022



Source : DGAC

Autre facteur qui pourrait jouer à la baisse : la chute des cours du pétrole, et à terme celui du jet fuel. Mais là encore, cette hypothèse ne doit pas être surestimée, car en réalité les compagnies n'ont répercuté que partiellement la hausse de tous leurs coûts. Il reste donc un fort potentiel d'appréciation des prix pour rétablir les marges des compagnies aériennes.

Enfin, à moyen-long terme, le verdissement du transport aérien va continuer à exiger des investissements importants qui devront être financés.

### 3. La concurrence, meilleur garant de la baisse des prix

Malgré cette hausse très forte des prix au cours de l'année 2022 et début 2023, sur le temps long, on observe plutôt une tendance baissière des prix des billets d'avion.

Selon Emmanuel Vivet, « pour les outre-mer, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française mises à part, cette libéralisation est un bienfait, car elle a fait baisser les prix, selon notre analyse. Ces destinations représentent le seul faisceau au départ de la métropole dépassant amplement les seuils de 2019, en nombre de passagers. Elles font mieux que l'Asie, l'Afrique, le Maghreb et la métropole qui,

*elle, chute de 20 % à 30 % sur certains axes. Quant aux pays européens, ils enregistrent légèrement plus de passagers qu'en 2019. En conséquence, le passager nous fait savoir que le service lui est rendu. Les citoyens européens, qu'ils habitent en Martinique, à La Réunion ou à Brest, en profitent quotidiennement. Or, le coût est nul pour les finances publiques, mais vous me demandez d'améliorer encore les choses ! »*

En effet, le niveau de concurrence observé entre les outre-mer et la métropole est resté élevé, ce qui permet de contenir pour partie la hausse des prix. Ainsi, la DGAC note que le prix du transport aérien entre la métropole et les DOM était en 2019, par passager et par kilomètre, 33 % inférieur à la moyenne mondiale pour des liaisons long-courrier de durée comparable. À l'automne 2022, et dans un contexte d'inflation générale des prix du transport aérien dans le monde, le prix des voyages métropole - DOM était encore 41 % plus bas que la moyenne mondiale par passager et par kilomètre.

À titre d'exemple, l'étude des prix pour des billets depuis Paris, d'une part vers Pointe-à-Pitre, et d'autre part vers deux destinations à une distance comparable dans l'arc antillais (Punta Cana et Port-au-Prince), par une compagnie présente sur tous ces axes, fait ressortir que la Guadeloupe connaît une situation tarifaire favorable (38 % à 66 % moins cher pour une réservation avec un délai d'un mois ; 34 % à 36 % moins cher pour une réservation avec un délai de 15 jours).

Cette analyse est aussi celle de Saïd Ahamada, directeur général de LADOM, qui relève que *« dans la période inflationniste actuelle, le prix kilomètre pour les territoires ultramarins n'a pas plus augmenté que le prix kilomètre sur des destinations comme New-York. Il est même plutôt en dessous. L'augmentation a été moindre »*.

#### **4. L'insupportable poids de la saisonnalité**

De manière lancinante, le niveau insupportable des prix en haute saison, en particulier au moment des vacances scolaires, a été pointé par les personnes auditionnées.

La saisonnalité des prix n'a rien de surprenant. Comme l'a rappelé Emmanuel Vivet, la saisonnalité des tarifs est induite par le « yield management » des entreprises, une technique de tarification au coût marginal : le dernier passager d'un avion presque complet paie son billet plus cher que le premier passager d'un avion vide. *« Ce système, inventé aux États-Unis dans les années 80, a été développé avec énergie notamment par Air France dans les années 90 et toutes les entreprises bien gérées fonctionnent ainsi aujourd'hui. Pratiquer des tarifs plus élevés lorsque la demande l'est, et inversement, fait partie de la liberté tarifaire des entreprises dans la rentabilisation de leurs opérations. C'est une conséquence de la libéralisation prise dans son ensemble »*. Lors de son audition par l'Assemblée nationale le mercredi 14

décembre 2022 à l'occasion d'une table ronde avec les principaux responsables des compagnies aériennes desservant les outre-mer, et à laquelle vos rapporteurs avaient été aimablement associés, Michel Monvoisin, PDG d'Air Tahiti Nui, confiait que sur sa compagnie, il existait plus de 600 tarifs et que 10 à 20 % d'entre eux changeaient chaque jour.

Toutefois, cette saisonnalité des prix paraît excessive outre-mer.

Ce ressenti d'une anomalie saisonnière est confirmé par les chiffres.

La DGAC constate en effet que **la saisonnalité des tarifs est plus importante pour les liaisons outre-mer que pour les liaisons long-courrier internationales au départ de la France. Ainsi, les prix augmentent plus fortement en période de forte demande (+ 25 % en juillet-août par rapport aux moyennes annuelles vers les DOM contre +14 % pour les long-courriers internationaux) et chutent plus vivement en basse saison (- 15 % en septembre par rapport aux moyennes annuelles vers les DOM contre - 3 % vers l'international long-courrier).** Cette saisonnalité est encore plus vive pour les voyageurs qui achètent leur billet tardivement.

Selon Mme Bibi Chanfi, 5<sup>ème</sup> vice-présidente du conseil départemental de Mayotte, chargée du développement économique et de la coopération centralisée, en haute saison (juillet), le prix est plus élevé de 40 % sur le trajet Dzaoudzi-Paris par rapport au tarif La Réunion-Paris.

Le cas extrême est sûrement celui de Wallis-et-Futuna. Selon M. Munipoese Muli'aka'aka, président de l'Assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna, un aller simple Wallis-Paris a pu atteindre 4 000 euros en classe économique.

La forte concurrence sur certaines lignes ne suffit pas à atténuer ce phénomène et à absorber la hausse de la demande. M. Jonathan Gilad, directeur de la sécurité de l'aviation civile océan Indien (DSAC OI), souligne pourtant la forte adaptabilité de l'offre. Ainsi, sur la ligne La Réunion-Paris, les fréquences varient entre 24 rotations hebdomadaires sur les semaines les plus creuses à 59 rotations hebdomadaires en période de pointe ; sur la ligne Mayotte-Paris de 6 à 12 et sur la ligne La Réunion-Mayotte de 9 à 23.

Cette volatilité saisonnière est ressentie avec brutalité par les ultramarins. Comme le résume d'une manière frappante et imagée Saïd Ahamada, directeur de LADOM, *« ce qui produit ce ressenti d'augmentation (qui n'est pas juste un ressenti mais une vraie augmentation), c'est l'écart type entre la période de haute saison et la période de basse saison qui est plus important outre-mer qu'ailleurs. Comme les personnes partent surtout en période haute, ils subissent de plein fouet l'augmentation, qui est plus importante que sur les autres destinations. Tel est le mécanisme à l'œuvre. Il est souvent question de moyenne, mais ce n'est pas représentatif. Prenons un exemple : si vous avez les pieds dans le four et la tête dans le frigo, en moyenne, vous êtes bien, mais ce n'est qu'une moyenne. Il faut parvenir à un écart type qui soit plus raisonnable ».*

La volatilité des prix sur les périodes sensibles des vacances scolaires notamment, a des effets collatéraux importants.

En effet, pour atténuer l'impact sur les budgets des ménages, des stratégies d'évitement se déploient. Dans l'éducation nationale par exemple, comme l'a souligné Philippe Dulbecco, recteur de l'académie de Guyane, de nombreux personnels obtiennent des arrêts maladie de complaisance juste avant ou juste après des vacances scolaires, afin d'échapper aux tarifs prohibitifs de la haute saison. On ne peut que regretter de telles pratiques, mais elles sont compréhensibles pour des personnels souvent loin de leurs familles et qui n'ont d'autres choix que l'avion pour se déplacer.

Y a-t-il pour autant un abus des compagnies aériennes exploitant les lignes vers les outre-mer ?

La DGAC ne s'est pas prononcée en ce sens en remarquant que si la rentabilité du marché aérien avec les outre-mer était avérée, les grandes compagnies européennes s'y seraient positionnées. L'étroitesse du marché, les fortes variations de la demande et la nécessité de rentabiliser les lignes sur l'ensemble de l'année sont certainement les facteurs explicatifs de cette volatilité accentuée des prix des billets dans les outre-mer.

## **5. L'impact du fret maritime sur le coût de la vie**

Le fret a un impact fort sur la vie chère outre-mer, c'est une évidence. Elle varie néanmoins beaucoup d'un territoire à l'autre, selon la qualité de la desserte. Les territoires situés sur les routes principales et desservis par les navires les plus grands sont moins pénalisés que ceux situés au bout de lignes secondaires.

Grégory Fourcin, directeur central des lignes maritimes de CMA CGM, estime la part du prix du fret dans la valeur de la marchandise une fois vendue en Martinique et en Guadeloupe entre 6 % et 8 %. Ce taux varie beaucoup selon la valeur du produit, un conteneur de pâtes ou un conteneur de champagne n'ayant pas la même valeur à la vente. En effet, les tarifs de fret sont forfaitaires par conteneur, indépendamment de la valeur de la marchandise transportée.

En Guyane, le prix du fret serait plus élevé. Michel Chaya, 1<sup>er</sup> vice-président de la Chambre de commerce et d'industrie de Guyane, estimait ainsi la part des frais d'approche sur ses produits :

- 28 à 38 % pour le fret maritime en EVP (conteneur équivalent vingt pieds) ;
- 35 à 45 % pour le fret maritime en groupage ;
- 55 à 100 % pour le fret aérien.

Cette cherté propre à la Guyane s'explique par l'éloignement, le positionnement de la Guyane à l'écart des routes principales et le retour à vide des conteneurs faute de filières d'exportation, à la différence des Antilles.

À Maripasoula, il faut encore ajouter le coût du transport par pirogue sur le fleuve qui varie selon son niveau. En période sèche, le niveau de l'eau empêche de charger au maximum les pirogues. Les entreprises, en particulier dans le BTP, s'organisent pour concentrer les livraisons et l'acheminement des matériels lourds pendant la saison des pluies (le niveau du fleuve est élevé) pour démarrer les travaux en saison sèche.

À Marie-Galante, les représentants du monde économique estiment le surcoût du fret entre la Guadeloupe continentale et l'île entre 15 et 30%.

Le double ou le triple enclavement augmente d'autant l'impact du fret sur la vie chère.

Compte tenu de sa prééminence outre-mer, l'armateur CMA CGM a une responsabilité particulière dans ces territoires. Parfois accusé de position dominante (qui se renforce dans les Antilles par exemple avec le récent retrait de Maersk de ce marché), CMA CGM s'en défend et juge avoir au contraire préservé autant que possible les outre-mer français.

Selon Grégory Fourcin, l'explosion des prix du fret pendant la période post-Covid a surtout concerné les produits en provenance d'Asie et destinés à l'Amérique du Nord, l'Amérique du sud et l'Europe, une « bulle » créée par la compétition et le manque d'espace sur le marché.

Les territoires ultramarins, quant à eux, importent massivement des produits en provenance d'Europe. Or, les taux de fret sur lesdits produits ont été gelés à partir de mai 2021 et le groupe a décidé de réduire forfaitairement le tarif de 750 euros pour chaque conteneur de quarante pieds à destination des outre-mer. Cette réduction est valable pendant un an et prendra fin au 31 juillet 2023.

Cette réduction n'a toutefois pas eu d'impact sur la vie chère.

## **6. Des obligations de service public marginales**

L'article 22 du règlement n°1008/2008 sur le marché intérieur de l'aviation prévoit que « *les transporteurs aériens communautaires [...] fixent librement les tarifs des passagers et les tarifs de fret pour les services aériens intracommunautaires* ».

Toutefois il existe, dans le cadre d'obligations de service public (OSP) fixées en 1997 et renouvelées en 2007, publiées au journal officiel de l'Union européenne, des **réductions tarifaires** en faveur des enfants (2 et 12 ans) ainsi que des jeunes (moins de 18 ans) pour les trajets entre les DOM et la métropole. Il existe aussi une obligation de service public concernant les

**personnes endeuillées** qui oblige les compagnies aériennes à débarquer des passagers s'il le faut et à proposer le prix le plus bas sur le vol à ces personnes. Elles sont conformes à l'article 16.1 du règlement précité. Les transporteurs reportent le coût de ces mesures favorables sur les autres passagers (péréquation entre les passagers). Ces obligations sont indolores pour les finances publiques. Il n'y a pas de compensation des pouvoirs publics.

Florence Svetecz, secrétaire générale de LADOM, a toutefois indiqué que l'OSP bénéficiant aux personnes endeuillées serait difficilement respectée.

Un travail est sans doute à faire auprès des compagnies aériennes pour s'assurer du respect effectif de cette obligation.

### **7. Des DSP nécessaires en cas de défaillance de l'offre, mais aux effets et coûts contestés**

Comme vu *supra*, sur l'immense majorité des liaisons vers ou au départ des outre-mer, le principe est la concurrence. Quelques liaisons sont néanmoins soumises à des OSP dites fermées dans le cadre de délégations de service public, conformément au droit européen.

Pour rappel, la continuité territoriale inter-îles ou intérieure relève normalement de la région ou de la collectivité, comme cela a été réaffirmé par l'article 24 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités. L'État n'est pas compétent, sauf exceptions.

#### *a) En Guyane, un fonctionnement difficile*

En Guyane, l'enclavement des communes de l'intérieur n'a pas laissé d'autres choix que de soutenir des liaisons aériennes suffisantes vers ces communes et leurs populations. Les lignes aériennes sont un fil de vie pour ces territoires.

Ce lien est si vital que la Guyane est le seul territoire où l'aide à la continuité territoriale de l'État s'applique à des trajets intérieurs<sup>1</sup>. L'ACT, d'un montant de 27 euros pour un aller-retour intérieur, s'applique aux liaisons entre les communes suivantes :

- Cayenne et Maripasoula ;
- Cayenne et Grand-Santi ;
- Cayenne et Saül ;
- Saint-Laurent-du-Maroni et Grand-Santi ;
- Saül et Maripasoula.

---

<sup>1</sup> L'article 1803-4 du code des transports ouvre cette possibilité. L'État n'en a fait usage que pour la Guyane à ce jour.

Cette aide est directement versée par LADOM à la collectivité territoriale de Guyane qui le répercute sur les billets des usagers. La convention de 2011 mériterait néanmoins d'être réactualisée. La collectivité se plaint de nombreux retards de paiements. L'antenne locale de LADOM a aussi pointé la lourdeur de la procédure administrative, chaque aide devant faire l'objet d'une double instruction (l'ACT n'est versée à la collectivité que pour les voyages réalisés par les voyageurs éligibles, c'est-à-dire sous condition de ressources et uniquement pour des allers-retours).

En matière de liaisons d'aménagement du territoire internes, la collectivité territoriale de Guyane (CTG), conformément à la loi NOTRe du 7 août 2015, est l'initiatrice des obligations de service public et l'organisatrice des appels d'offres. L'État, via la DGAC, apporte néanmoins un soutien et participe financièrement à la DSP en cours (voir *infra*).

Jusqu'en 2021, les lignes intérieures s'opéraient dans le cadre concurrentiel classique, bien qu'une seule compagnie exploite ces lignes (Air Guyane). La collectivité et l'État apportaient une aide sociale par passager transporté avec un plafond à 42 000 passagers par an. Entre 2009 et 2021, le trafic ayant doublé, la dotation versée par la collectivité territoriale et l'État a suivi le même chemin, passant de 4,5 millions d'euros à 9 millions d'euros par an.

Afin de maîtriser cette forte hausse des coûts, la CTG a décidé de mettre en DSP depuis avril 2021 six liaisons intérieures pendant 5 ans :

- Cayenne - Maripasoula ;
- Cayenne - Saül ;
- Cayenne - Grand-Santi ;
- Saint-Laurent-du-Maroni- Maripasoula via Grand Santi ;
- Cayenne - Camopi ;
- Saint-Georges - Camopi.

L'État contribue au financement de deux liaisons (Cayenne - Maripasoula et Cayenne - Saül), la collectivité territoriale de Guyane prenant en charge le complément. La DSP est donc tripartite.

Au total, le coût de cette DSP s'élève à 10 millions d'euros par an, dont 8,5 à la charge de la collectivité et 1,5 de la DGAC.

Air Guyane, seul acteur aérien sur ces liaisons depuis plus de 20 ans et qui a accompagné le développement de l'aérien dans ces territoires, est le titulaire de la DSP.

Toutefois, cette DSP fait l'objet d'une pluie de critiques, en particulier depuis quelques mois.

En premier lieu, la DSP a été mal conçue au départ. Excessivement rigide, elle ne permet pas d'adapter le planning des vols à la demande.



Le nombre de rotations par jour et par semaine est strictement défini. Lors des vacances scolaires par exemple, l'offre ne peut pas s'adapter à la demande. Par ailleurs, le nombre total maximal de voyageurs autorisés par la DSP par an a été fixé à un niveau bas : 37.000 alors qu'avant la DSP, environ 36.000 voyageurs empruntaient déjà ces liaisons.

En deuxième lieu, les conditions d'exploitation, en particulier le niveau d'équipement des aéroports (état de la piste, instrument de navigation, balisage...), contrarient énormément la régularité des vols et éprouvent les avions. Les aéroports ne sont pas aux normes OACI.

En dernier lieu, la flotte de la compagnie sur ces liaisons (trois LET 410) a rencontré de nombreuses pannes, en particulier ces derniers mois. D'autres difficultés d'exploitation ont pu s'ajouter pour la compagnie.

La mauvaise qualité du service délivré à la population a atteint un tel niveau d'exaspération et de colère que des collectifs se sont constitués.

#### *b) Un système pérenné en Polynésie française*

Le pays a mis en place une DSP locale pour maintenir les liaisons vitales, mais déficitaires, vers certaines îles. Pour rappel, la Polynésie française, qui compte 78 îles habitées, est plus vaste que l'Europe. Son étendue nécessite, d'une part, de se déplacer en avion et, d'autre part, de maintenir certaines lignes déficitaires.

Cette DSP permet de maintenir ces lignes sur 34 aéroports du territoire, tandis que les 13 autres lignes restent dans le domaine concurrentiel. Elle a été mise en place il y a deux ans pendant la crise sanitaire, au motif que la compagnie locale Air Tahiti ne pouvait plus assumer les pertes engendrées par certaines lignes, alors que les lignes profitables venaient jusqu'alors compenser les pertes de ces lignes (au départ de 34 aéroports sur les 47 aéroports que compte le pays). Le modèle économique de Air Tahiti ne pouvait plus tenir sans un soutien public.

À cette fin, le pays a créé un fonds de continuité territoriale alimenté par une contribution sur chaque billet d'avion payé par l'ensemble des passagers, selon deux tarifs différenciés : un tarif pour la zone de libre concurrence et un tarif pour la zone des îles les plus éloignées. Aujourd'hui, ce fonds permet d'équilibrer les 34 lignes déficitaires et principalement les lignes qui desservent les îles Marquises, Tuamotu et Australes.

Dans le cadre de ce dispositif, le niveau tarifaire et les fréquences sont fixés par un arrêté du gouvernement. En fonction de la situation, ces mesures peuvent être révisées annuellement. La compagnie peut, quant à elle, décider de fixer des tarifs moins élevés.

Selon Jean-Christophe Bouissou, ministre du logement, de l'aménagement en charge du transport interinsulaire du gouvernement de la

Polynésie française, la situation favorable de ce fonds<sup>1</sup> permet d'entrevoir pour l'année 2023 une baisse des tarifs sur les lignes qui desservent les îles éloignées et une augmentation de la fréquence des vols pour ces îles qui souhaitent se développer ou développer le tourisme. Aujourd'hui, ce fonds dispose de 10 millions d'euros environ.

Le gouvernement de la Polynésie française a néanmoins formulé une demande auprès de l'État pour que celui-ci participe aussi à ce fonds. Dans les îles, le défi de la continuité territoriale commence en effet dès le domicile, pas seulement à partir de l'aéroport international de Tahiti.

c) À Saint-Pierre-et-Miquelon, des DSP polémiques

À Saint-Pierre-et-Miquelon, il faut distinguer plusieurs DSP.

**Une DSP aérienne intérieure** pour relier Saint-Pierre et Miquelon-Langlade. Celle-ci est organisée et financée par la collectivité territoriale. Le coût du trajet de 10 minutes est de 32 euros. Il est aligné sur le tarif du trajet équivalent par le ferry. Sur chaque trajet, 190 euros restent à la charge de la collectivité. Cette DSP assure *de facto* des missions de continuité territoriale relevant de la santé et de l'urgence, et donc de l'État normalement.

**S'agissant du transport maritime de passager** entre les deux îles, la collectivité assure le service en régie avec deux navires ferry récents capables de transporter des marchandises et des véhicules. Toutefois, les ferrys ne peuvent transporter que du petit fret, du fret accompagné ou des véhicules à bord des ferrys.

En effet, **l'État a conservé à Saint-Pierre-et-Miquelon l'organisation du fret maritime** entre les deux îles et vers le Canada. Le fret maritime fait donc l'objet d'une DSP à part de l'État.

**Cette organisation du fret maritime fait l'objet de contestations de la collectivité territoriale qui souhaiterait que l'État tienne notamment compte des capacités offertes par ses deux navires et d'une nécessité de revoir en profondeur la desserte globale du territoire intégrant, notamment, les potentiels de développement transatlantiques.** La DSP n'a pas été organisée pour permettre à la collectivité d'y répondre.

**À ce jour, l'État n'a pas donné suite aux demandes de la collectivité pour un transfert ou un partage de compétences.** Toutefois, le 08 août 2022 le gouvernement a accepté d'expérimenter le développement du transport de biens entre Terre-Neuve et Saint-Pierre-et-Miquelon par les navires de la Collectivité. Le Conseil territorial a adopté le projet de convention avec l'État le 19 décembre 2022. Elle prévoit notamment que la Collectivité transportera sur ses lignes régulières un volume de 2 équivalents vingt pieds (EVP) par voyage en moyenne annuelle. Toute rotation

---

<sup>1</sup> La reprise de l'activité touristique en Polynésie a été très rapide et forte, au-delà des prévisions.

supplémentaire ou augmentation de volumes fera l'objet d'un accord exprès du préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette expérimentation, qui sera renouvelable en fonction du résultat observé, ne fera l'objet d'aucune subvention de l'État.

S'agissant de la **continuité aérienne vers l'extérieur**, l'État organise là encore seul les liaisons. Une nouvelle DSP vient d'être conclue avec Air Saint-Pierre qui assure les liaisons vers le Canada, ainsi que 12 rotations par an en direct vers la métropole. Le coût du nouveau contrat a augmenté de 50 %<sup>1</sup>, mais avec deux rotations de moins par semaine vers le Canada.

Cette dégradation du service rendu a été très mal perçue par la population et la collectivité pour laquelle la continuité territoriale est la condition *sine qua non* d'un développement de l'île.

De manière générale, Bernard Briand, président du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon, reproche à l'État de travailler seul sur ces dossiers de continuité territoriale, alors que cette politique est une des clefs du développement économique, social et culturel de l'île. La coconstruction devrait être la règle. Il manque un espace de concertation.

#### *d) À Wallis-et-Futuna, des flux réduits*

Seul le transport aérien entre les îles de Wallis-et-de-Futuna est l'objet d'une DSP confiée à Aircalin depuis 1987<sup>2</sup>.

Le coût de cette DSP est très important compte tenu du faible trafic et de la nécessité d'entretenir deux Twin-Otter malgré tout. La DSP actuelle a vu son coût augmenter potentiellement de 85 % par rapport à la précédente (5,7 millions d'euros maximum par an sur 5 ans). L'Etat (à 55%) et le Territoire (à 45%) cofinancent la compensation financière.

### **C. DES LEVIERS D'ACTION LIMITÉS À MOYEN TERME**

#### **1. Réduire certaines taxes : des marges réduites**

La part des taxes et redevances est très variable sur un billet d'avion et dépend d'une multitude de facteurs. Elle est globalement plus importante sur les moyens et courts courriers que sur les longs courriers. Elle peut varier entre 15 et 50 %.

Les auditions n'ont pas permis d'identifier la suppression de taxes ou redevances qui permettraient de faire baisser significativement le prix des billets d'avion vers les outre-mer.

---

<sup>1</sup> La subvention serait passée d'environ 3,2 millions d'euros par an à 4,9 millions d'euros potentiellement.

<sup>2</sup> Le transporteur retenu pour la prochaine DSP qui prendra effet à compter du 1er janvier 2024 jusqu'au 31 décembre 2028 est Air Loyauté.

Les redevances sont fixées par les aéroports et dépendent notamment de l'efficacité de leur gestion, de leur taille et de leurs besoins d'investissement.

S'agissant des taxes, les outre-mer bénéficient déjà d'exonérations significatives, en particulier de la TVA (comme pour les liaisons internationales) et de la taxe de solidarité dite « Chirac » qui a été fortement réévaluée par la loi de finances pour 2020.

## **2. Adapter les normes pour favoriser l'approvisionnement local**

La question de l'adaptation et de la différenciation des normes outre-mer est un des chevaux de bataille de la délégation.

Ce problème a été identifié par les précédents travaux de la délégation, en particulier sur la construction et le logement<sup>1</sup>.

Dans ce rapport, la délégation insistait sur la nécessité de pouvoir déroger au marquage CE (« conformité européenne ») pour certains produits et sous certaines conditions. L'obligation de ce marquage limite l'importation de produits en provenance de l'environnement régional. Stéphane Brossard, président de la commission technique de la Fédération réunionnaise du BTP, en donnait l'illustration avec un brasseur d'air : « *Alors que c'est un des meilleurs du monde, la Guadeloupe ou la Martinique ne peuvent pas importer le brasseur d'air fabriqué en Floride, car il n'est pas marqué CE* ». Marc Joly, architecte au conseil régional de l'Ordre des architectes de La Réunion-Mayotte, faisait observer que « *la normalisation CE sur la sécurité et sur les portes de garage a entraîné la destruction d'une partie de l'artisanat local de Mayotte* ».

Lors de son audition par la délégation le 6 octobre 2022, Jean-François Carencu, ministre délégué chargé des outre-mer, déclarait que le sujet d'une norme RUP dérogatoire à la norme CE serait au cœur de ces discussions avec la Commission européenne. Il est envisagé une dérogation au marquage CE pour les régions ultrapériphériques françaises (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion, Mayotte, Saint-Martin) et l'introduction de marquages locaux (marquage RUP Antilles, marquage RUP océan Indien, marquage RUP Guyane) dont « *les tests de performance sous-jacents viseraient uniquement les spécificités relatives aux contextes ultramarins* ».

**Le défi de la continuité territoriale pour les outre-mer, mais aussi celui de leur insertion dans leur environnement régional, afin de sortir d'une relation trop exclusive et coûteuse avec l'Hexagone et l'Union européenne, passe aussi par ce chantier de l'adaptation des normes.**

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 728 (2020-2021) de M. Guillaume Gontard, Mme Micheline Jacques et M. Victorin Lurel, fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer, déposé le 1<sup>er</sup> juillet 2021, sur la politique du logement dans les outre-mer.

L'obligation de s'approvisionner en norme CE contraint, pour importer des marchandises provenant parfois du pays voisin, de les faire transiter par l'Union européenne. L'exemple topique du bois brésilien a été cité. Il est évident que l'allongement des routes d'approvisionnement augmente les coûts de fret et multiplie les intermédiaires.

Grégory Fourcin a plaidé aussi en ce sens : « À propos des prix, ne pourrait-on pas travailler ensemble afin de pratiquer ce qu'il est convenu d'appeler du *near sourcing* ou de l'approvisionnement local ? Il s'agirait de chercher des sources d'importation de marchandises autres que la métropole, avec laquelle les temps de transport sont longs et les coûts de fret peut être un peu élevés au regard de la valeur de ce qui est transporté. Par exemple, ne pourrait-on pas acheter des pommes de terre à Cuba et les importer aux Antilles ? Ou importer des salades depuis le Costa Rica ? »

**Proposition n° 1 : Faire un plein usage de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) afin de faciliter l'approvisionnement direct des RUP françaises dans leur environnement régional, par dérogation à la norme CE.**

### 3. Renforcer la concurrence sur certaines lignes ?

#### a) Une concurrence déjà intense dans un secteur aérien convalescent

L'ensemble des auditions ont confirmé, sans surprise, que l'état de santé des compagnies opérant vers les outre-mer français était précaire, en dépit d'un retour plus rapide qu'anticipé à des niveaux d'activité élevés. La crise sanitaire a forcé les compagnies à s'endetter ou à épuiser leur trésorerie. Toutes ont été auditionnées.

Il a aussi été rappelé les interventions de l'État pour soutenir les compagnies aériennes françaises et maintenir un équilibre concurrentiel dans le ciel français (recapitalisation d'Air France<sup>1</sup> et prêt garanti par l'État pour toutes les compagnies<sup>2</sup>).

Plus récemment, Air Austral a été sauvé de la faillite avec l'ouverture de son capital à un consortium de 27 investisseurs privés réunionnais<sup>3</sup> et l'effacement de 185 millions d'euros de dettes détenues par l'État et les banques.

Les dernières déclarations de Ben Smith, directeur-général d'Air France, appelant à une consolidation du marché aérien sur les outre-mer traduisent la fragilité de ce marché étroit partagé entre plusieurs acteurs.

---

<sup>1</sup> 3,6 milliards d'euros

<sup>2</sup> 2,5 milliards pour Air France

<sup>3</sup> 55,18 % du capital. Le reste du capital demeure la propriété de la Sematra, société d'économie mixte détenue par la région La Réunion.

Emmanuel Vivet, sous-directeur des services aériens à la direction du transport aérien de la DGAC, a remarqué que « *si la rentabilité du marché aérien avec les outre-mer était avérée, les grandes compagnies européennes s'y seraient positionnées, mais ce n'est pas le cas* ». Il a aussi rappelé les défaillances récentes de plusieurs compagnies : AOM Air Liberté, XL Airways en 2019, OpenSkies Level en 2020 et du recours à un plan d'aide par Corsair en 2020, puis par Air Austral.

Interrogé sur une éventuelle consolidation du marché des outre-mer, il a souligné qu'« *un dilemme se présente entre l'intérêt de la concurrence à l'origine de la baisse des tarifs dont tout le monde profite et le besoin d'une bonne santé financière des transporteurs, au nom duquel un minimum de consolidation s'avère nécessaire. Néanmoins, il ne revient pas à l'administration de se prononcer sur les mouvements capitalistiques. Une consolidation me semblerait utile au renfort des entreprises, sous certaines conditions et sous réserve de l'accord de celles-ci. D'un autre côté, disposer de cinq compagnies sur la liaison Paris-La Réunion paraît excessif, ce cas extrême ne s'observe nulle part ailleurs et l'une de ces compagnies a disparu. Mon avis personnel sur le sujet est qu'il nous manque, en France, un grand acteur long courrier de second rang, d'une manière générale* ».

Dans certaines circonstances, la concurrence actuelle, voire la guerre des prix, épuise les compagnies locales malgré le rebond de l'activité. C'est particulièrement le cas sur les lignes entre les États-Unis et Papeete, où plusieurs compagnies américaines sont récemment entrées.

Michel Monvoisin, président directeur général d'Air Tahiti Nui, déplore que les grandes compagnies nationales comme Air France ou Delta Airlines aient reçu des aides massives de leurs États respectifs : « *Cette manne n'a pas été contrôlée. Aujourd'hui, elle permet à ces compagnies d'avoir une stratégie de surcapacité et de placer leurs avions partout ou presque. Cette stratégie concurrentielle asphyxie les petites compagnies* ». Ainsi, Air Tahiti Nui ne peut pas répercuter la hausse du carburant ou l'inflation générale sur les prix du billet au risque de perdre des parts de marché face à une concurrence brutale. Il ajoute : « *globalement, notre comptabilité se dégrade et nous enregistrons également une forte dégradation de notre rentabilité. Nous affichons une marge négative en 2022 et il en sera probablement de même en 2023* ».

**Dans ces conditions, le renforcement de la concurrence ne paraît pas être un levier d'action pertinent pour faire baisser les prix sur les principales lignes.**

S'agissant des plus **petites lignes régionales ou court-courrier**, l'étroitesse des marchés rend également difficile la multiplication des acteurs. Certains sont d'ailleurs en DSP.

**Une ligne pourrait gagner à développer la concurrence : la ligne Antilles-Guyane.** Air France est en monopole et les prix sont régulièrement jugés prohibitifs en particulier en haute saison. Un aller-retour Cayenne-Fort-de-France peut en effet coûter plus cher qu'un aller-retour vers l'Hexagone.

Sur ce marché régional, on notera aussi que **l'autorité de la concurrence vient d'ouvrir une enquête** sur une possible entente de trois acteurs du secteur aérien inter-régional, en particulier sur les liaisons au départ ou à l'arrivée de la Guadeloupe, de la Martinique et de Saint-Martin. L'identité des compagnies visées n'a pas été révélée par l'autorité.

**Dans l'océan Indien**, le conseil départemental de Mayotte conteste la réalité de la concurrence entre les compagnies aériennes opérant vers Paris et La Réunion. Très clairement, Mme Bibi Chanfi, 5<sup>ème</sup> vice-présidente du conseil départemental de Mayotte, chargée du développement économique et de la coopération centralisée, a indiqué que **le conseil départemental envisageait de créer sa propre compagnie aérienne** sur le modèle d'Air Austral ou de Air Tahiti Nui. Une autre piste, mais qui suppose l'accord d'Air Austral, serait qu'Air Austral cède le contrôle de la compagnie **Ewa Air**<sup>1</sup> aux intérêts mahorais.

De même, **le développement de lignes entre les outre-mer et leur environnement régional étranger** reste à faire.

Selon la DGAC, il n'existe pas d'obstacle particulier au développement des liaisons directes entre les outre-mer et les pays étrangers proches. Elle relève notamment s'agissant de la région Caraïbes et Amérique du sud que :

- avec le Brésil, la route régionale figurant à l'accord aérien franco-brésilien prévoit la possibilité d'exploiter 14 allers-retours par semaine et par pavillon entre tous points dans les régions Nord et Nord-Est du Brésil, d'une part, et les Antilles et la Guyane, d'autre part. Air France prévoit ainsi de relier Cayenne et Belém, en continuation de vols opérés entre Fort-de-France et Cayenne, à compter du 5 mai 2023 ;

- les cadres bilatéraux entre la France et la Colombie, Cuba, la République dominicaine, Trinité et Tobago et Haïti prévoient des routes régionales, qui permettent l'exploitation de services nouveaux dès qu'une demande sera reçue ;

- s'agissant des pays avec lesquels la France n'a pas encore signé d'accord aérien ou d'arrangement administratif aérien, il est toujours possible, dans l'intérêt public, d'approuver les vols d'une compagnie étrangère sur une base dite extra-bilatérale, si les conditions de sécurité sont remplies. Un exemple est fourni par l'autorisation qui fut accordée pendant des années à la compagnie multinationale LIAT, notamment depuis la Barbade avec laquelle la France n'a pas d'accord aérien, ou l'autorisation qui a récemment été délivrée à la compagnie de la République dominicaine, *Sky High Aviation*, pour exploiter 2 services par semaine entre Fort-de-France et La Havane, en continuation de services opérés au départ de Saint-Domingue, à compter du 13 mars 2023. Cette autorisation sera prolongée pour l'été 2023.

---

<sup>1</sup> La compagnie Ewa Air opère en particulier des vols entre La Réunion et Mayotte.

Plus généralement, la DGAC a entrepris, depuis fin 2019, des négociations nouvelles avec les îles de l'arc antillais afin de signer de nouveaux arrangements administratifs. Une première négociation a été finalisée en 2021 avec Antigua et Barbuda ; d'autres sont en cours avec Sint Maarten, La Dominique et Aruba. La Barbade et Sainte-Lucie font également partie des priorités de premier rang.

La seule condition limitative est que les compagnies étrangères qui souhaitent obtenir des droits de trafic disposent de toutes les autorisations de sécurité nécessaires pour atterrir sur le territoire de l'Union européenne.

A Wallis-et-Futuna, un appel d'offres avait été lancé en 2016 pour une étude sur la faisabilité technique, juridique et économique d'une desserte aérienne internationale de Wallis et Futuna, en particulier en direction des Iles Fidji et son aéroport principal de Nadi, notamment dans la perspective d'un service en continuité de la desserte intérieure entre Wallis et Futuna. Il n'y a pas eu de suite à ce dossier.

*b) Une concurrence effective questionnée sur le fret maritime*

Le groupe CMA CGM dessert l'ensemble des outre-mer et est l'acteur majeur sur la quasi-totalité de ces territoires.

Cette position dominante se renforce encore dans les Antilles. Le groupe Maersk, qui transportait chaque semaine environ 400 conteneurs vers les Antilles, a décidé de se retirer de ce marché ; les clients qui chargeaient avec Maersk le feront désormais avec CMA CGM.

Il existe d'autres acteurs : Seatrade, Marfret et Soreidom, ce dernier transportant du vrac. Ils n'ont toutefois pas la taille et le réseau de CMA CGM.

Par analogie avec le transport aérien, l'idée d'une compagnie régionale de transport maritime, portée par les collectivités ultramarines, est parfois évoquée. Cette réflexion s'inspire de ce qui a pu être fait en matière de transport aérien avec la création d'Air Austral au début des années 90 pour stimuler la concurrence sur un marché dominé par Air France.

Toutefois, en l'état, aucun projet solide n'est en cours d'étude.

On relèvera qu'à Saint-Pierre-et-Miquelon, le projet Neoline dont CMA CGM est partenaire doit permettre d'ouvrir une route de fret directe avec la métropole d'ici 2025. Ce navire aura une capacité de 260 conteneurs, et pourra accueillir 400 véhicules à l'intérieur. Il fonctionnera à l'électrique et à la voile. Cette ligne offrira une autre solution d'approvisionnement à ce territoire.



#### 4. Moderniser les infrastructures portuaires et aéroportuaires

Les infrastructures portuaires et aéroportuaires sont des équipements déterminants pour permettre le développement d'un marché concurrentiel (capacités d'accueil suffisantes, attractivité, création de hubs régionaux) et efficace (faculté à opérer aux meilleurs coûts, utilisation d'aéronefs ou de navires les plus adaptés et rentables...).

Elles conditionnent donc directement la continuité territoriale. Elles sont la porte d'entrée ou de sortie des territoires.

**En matière maritime, le récent rapport de la délégation sur la stratégie maritime dans les outre-mer<sup>1</sup> faisait de la modernisation des ports ultramarins un enjeu stratégique capital. Ses propositions demeurent toutes pertinentes.**

Grégory Fourcin, directeur central des lignes maritimes chez CMA CGM, a par exemple expliqué que le projet de hub en Guadeloupe et en Martinique était la conséquence des nouvelles règles OMI 2023 de l'Organisation maritime internationale (OMI), mises en œuvre en 2024, qui obligeront les transporteurs maritimes à faire davantage attention à leurs rejets de CO<sub>2</sub>. Les services sur les Antilles et la Guyane seront touchés par ces nouvelles règles, car elles contraignent les transporteurs à revoir leurs routes et leurs organisations et à investir sur des navires beaucoup plus grands. Il a précisé : *« Nous avons des navires de 3 500 équivalents vingt pieds (EVP) pour l'Europe, de 2 200 EVP pour la Guyane. Nous devons nous adapter pour desservir ces territoires tout en respectant les règles de l'OMI. Actuellement, ils sont desservis toutes les semaines avec un temps de transit tout à fait acceptable, même pour les produits frais. Nous avons trouvé une solution : construire des navires de dernière génération, soit de 7 000 EVP – taille maximale – qui pourraient décharger en Guadeloupe et Martinique, et créer de la valeur en transbordant des conteneurs pour le plateau des Guyanes, et en Martinique en transbordant des conteneurs issus du nord du Brésil et des Caraïbes. Nous avons défini ainsi ce concept de hub pour l'import en Guadeloupe, et pour l'export en Martinique. Ce projet verra le jour en 2024-2025. Ces navires seront propulsés au gaz naturel liquéfié (GNL). L'objectif est de créer un corridor vert, et que le navire brûle du biométhane, gaz qui n'émet pas de CO<sub>2</sub>. Nous sommes encore en négociations, et espérons pouvoir naviguer entre l'Hexagone et les Antilles et la Guyane avec un navire totalement vert. Le GNL émet 20 % d'émissions de CO<sub>2</sub> de moins que le fioul ».*

Cette situation démontre l'importance stratégique pour nos outre-mer d'investir pour continuer à être desservis par les lignes principales en s'imposant comme des hubs régionaux, et ne pas se retrouver au bout de lignes secondaires, forcément plus chères.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 546 (2021-2022) du 24 février 2022 fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer sur « les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale » par M. Philippe Folliot, Mmes Annick Petrus et Marie-Laure Phinera-Horth.

Pour y parvenir il faut continuer à investir dans la modernisation des infrastructures pour être capable d'accueillir des navires toujours plus grands et de les décharger rapidement. Ces transformations peuvent être des opportunités à condition de les saisir. Jean-Pierre Chalus, président et directeur du Grand port maritime de la Guadeloupe, a confié que ces projets nécessitaient d'adapter rapidement les infrastructures, mais étaient aussi une occasion de sortir de la dépendance à l'Europe pour devenir un hub régional.

À Futuna, le quai du port menace de s'effondrer et oblige à livrer des conteneurs partiellement remplis, ce qui augmente encore le coût du fret.

**En matière aéroportuaire**, les enjeux sont similaires.

Deux exemples (voir *supra*) illustrent l'impact des infrastructures aéroportuaires sur la desserte d'un territoire, la qualité du service et *in fine* le prix des billets :

- la piste de l'aéroport de Mayotte, qui ne permet pas de développer dans de bonnes conditions les liaisons directes avec la métropole, ce qui renchérit considérablement les coûts d'exploitation des compagnies ;

- le réseau des aéroports secondaires de Guyane qui complique l'exploitation quotidienne des liaisons aériennes (horaires limités, conditions météorologiques, type d'avion ...).

À Wallis-et-Futuna, des investissements sont aussi nécessaires. Dans un récent rapport de 2019, l'inspection générale de l'environnement et du développement durable préconisait de prioriser le balisage de la piste de l'aérodrome de Futuna.

**En matière de fret aérien**, un projet innovant devrait voir le jour d'ici un ou deux ans en Guyane, avec le développement d'un **transport par dirigeable**. Ce projet permettra notamment de desservir rapidement<sup>1</sup> par conteneur les communes de l'intérieur et de les affranchir en grande partie de la dépendance au fleuve.

**Proposition n° 2 : Engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires dans les outre-mer.**

## 5. Augmenter les obligations de service public

Pour lutter contre la cherté des billets pour les ultramarins, une piste pourrait être d'accroître les OSP à de nouvelles situations. Lors de son audition, LADOM l'a évoqué, par exemple pour les demandeurs d'emploi. On pourrait aussi l'imaginer pour les personnes âgées.

<sup>1</sup> La vitesse annoncée est d'environ 100km/h et une capacité d'emport de 60t. Ce mode de transport est peu gourmand en foncier et en infrastructures et permet un transport de point à point.

Toutefois, ces OSP dites ouvertes (la concurrence est maintenue) présentent l'inconvénient d'augmenter le prix des billets des autres passagers. Les prix actuels étant déjà très élevés, une nouvelle augmentation pour financer les OSP pourraient rendre les lignes vers les outre-mer moins compétitives par rapport à des destinations similaires concurrentes. Le rebond très fort de l'activité touristique qui est observé depuis un an pourrait à long terme être pénalisé.

La création de nouvelles OSP ouvertes doit donc faire l'objet de simulations tarifaires fines avant toute décision.

## 6. Vers de nouvelles DSP ?

Le besoin de créer de nouvelles DSP paraît marginal.

Des aménagements ou perfectionnements des DSP existantes sont en revanche souhaitables afin de consolider la continuité territoriale. Ces DSP sont en effet souvent le premier maillon qui permet de rejoindre ensuite un aéroport international.

C'est notamment le cas en Guyane, en Polynésie française ou à Saint-Pierre-et-Miquelon où des réorganisations sont souhaitées par les collectivités (voir *supra*)<sup>1</sup>. À Marie-Galante, une DSP ou un marché pourrait être mis en place pour ajouter une rotation à la mi-journée quelques jours par semaine.

**Sans ces DSP locales, la continuité territoriale nationale ne serait qu'une théorie sur une carte.**

La question de leur financement est en revanche revenue de façon lancinante au cours des auditions et déplacements.

Ces DSP sont organisées par les collectivités régionales ou leur équivalent, sous réserve de quelques exceptions comme à Saint-Pierre-et-Miquelon (fret maritime inter-îles), à Wallis-et-Futuna (transport aérien entre les deux îles conjointement par l'État et l'assemblée locale) ou en Guyane (l'État participe marginalement au financement de la continuité intérieure).

Ces DSP ont des coûts très élevés car elles exigent souvent des délégataires des investissements lourds (des aéronefs, des navires...) qui ne peuvent être rentabilisés compte tenu du volume d'activité. Ces moyens de transport sont directement impactés par la hausse du coût des carburants, sans avoir pour le moment de réelles alternatives, les technologies de

---

<sup>1</sup> S'agissant de la DSP attribuée à Air Guyane, il ne revient pas à la délégation de prendre parti dans les discussions en cours entre le délégataire, la CTG et l'État sur les responsabilités des insuffisances du service rendu par rapport aux besoins des populations. Lors de son audition le 9 mars 2023, Emmanuel Vivet, sous-directeur à la DGAC, a évoqué des procédures de sanction qui pourraient être engagées contre le délégataire pour non-respect des termes de la DSP.

décarbonation étant moins matures que dans le transport terrestre. Ces DSP sont excessivement chères par rapport à leur équivalent en métropole et difficilement soutenables par les collectivités.

**Ces conditions particulières conduisent à remettre en question le principe de la non ou faible participation de l'État au financement de ces DSP de continuité intérieure.**

Dans le cas de la Guyane, l'absence d'un réseau routier digne de ce nom sur un territoire grand comme le Portugal est au cœur des débats. L'État a fait le choix il y a des décennies de ne pas développer ce réseau. Aujourd'hui, en plus du coût d'un tel réseau, l'enjeu environnemental rend encore plus incertaine la perspective d'un désenclavement routier des communes de l'intérieur. Ces choix, qui peuvent être compréhensibles, doivent néanmoins conduire l'État à investir massivement dans d'autres solutions ou alternatives crédibles et performantes. Le désenclavement aérien et maritime doit être une priorité absolue de l'État pour ce territoire, quand bien même la création d'un réseau routier intérieur serait décidée. Un tel chantier prendra des années. Or c'est tout de suite qu'il faut apporter des solutions performantes, régulières, robustes et abordables.

On notera aussi que ces DSP locales permettent de gonfler les flux de voyageurs vers les lignes nationales à destination de la métropole.

Enfin, il existe déjà plusieurs exceptions notables à la non-participation de l'État au financement du désenclavement intérieur : 1,5 millions d'euros par an en Guyane, 2,5 millions d'euros entre Futuna et Wallis, la DSP aérienne entre Saint-Pierre-et-Miquelon et le Canada.

Pour toutes ces raisons, un renforcement des DSP régionales ou locales dans les outre-mer est souhaitable grâce à une réévaluation de la participation financière de l'État à hauteur de 50 %, dès lors que ces liaisons n'ont aucune alternative routière.

**Proposition n° 3 : Revoir le financement des DSP régionales ou locales contribuant à la continuité territoriale en portant la participation de l'État à 50 % sur les lignes dépourvues de liaisons routières.**

Par ailleurs, dans cette perspective, il est indispensable que la politique de continuité territoriale fasse l'objet d'une **meilleure concertation ou coconstruction** avec les acteurs locaux, comme l'a appelé de ses vœux Bernard Briand, président du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon.

## II. POUR UNE VRAIE POLITIQUE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE : UNE AMBITION RÉPUBLICAINE AU CŒUR DE L'ÉQUITÉ ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES

### A. LA POLITIQUE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE : UN CAUTÈRE SUR UNE JAMBE DE BOIS

#### 1. Une politique désormais ancienne mais qui fait du surplace

Initialement prévue pour répondre aux problématiques de desserte aérienne et maritime en Corse depuis 1976 (voir *infra*), la politique de continuité territoriale a été étendue aux outre-mer très tardivement, il y a tout juste vingt ans.

L'article 60 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer avait créé un premier mécanisme de versement par l'État, à chaque collectivité d'outre-mer, d'une dotation de continuité territoriale dont le montant évoluait avec la dotation globale de fonctionnement. Il revenait aux collectivités d'arrêter leur politique de continuité territoriale. En 2008, dernières années de cette dotation, son montant s'élevait en loi de finances à 33,3 millions d'euros.

#### Montant et utilisation de la dotation de continuité territoriale de 2005 à 2007

	2005	2006	2007
<b>Montant de la dotation</b>	28,9 M	29,8 M	30,6 M
<b>Dotation consommée</b>	24,5 M	26,8 M	47,7 M <sup>1</sup>
<b>Nombre de bons émis</b>	58 151	71 698	121 553

À côté de la dotation, depuis 2002, le dispositif du passeport-mobilité avait été mis en place à destination des étudiants et des personnes en formation professionnelle. Ce dispositif rencontrait un vif succès. Les conditions d'éligibilité étaient assez souples : pas de conditions de ressources, achat des billets par les bénéficiaires.

---

<sup>1</sup> Cette sur-consommation des crédits a été financée par les excédents accumulés les années précédentes.

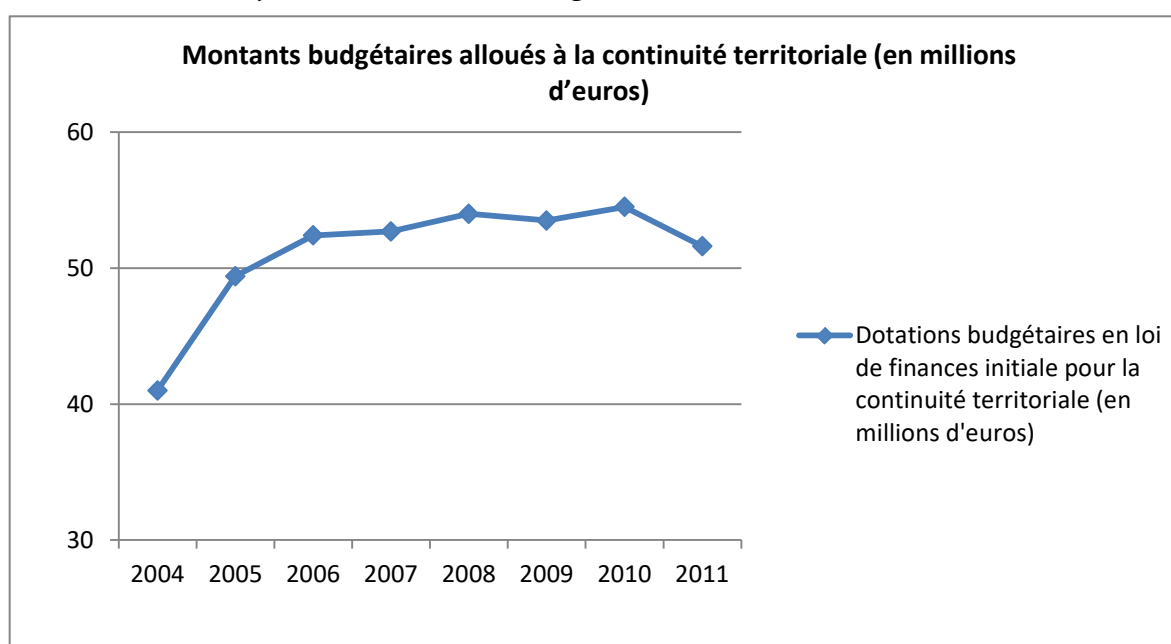
### Bilan du passeport-mobilité de 2005 à 2007

	2005	2006	2007
<b>Montant du dispositif</b>	20,5 M	22,6 M	22,1 M (dont 17 M pour les étudiants)
<b>Nombre de dossiers</b>	21 516	22 108	24 177 (dont 17.534 étudiants)

Au total, en 2007, 52,7 millions d'euros étaient consacrés à la continuité territoriale.

La loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer (LODEOM)<sup>1</sup> a profondément réformé ce double dispositif (DCT et passeport mobilité) en globalisant les crédits au sein d'un fonds de continuité territoriale géré par un opérateur économique de l'État selon des modalités et conditions resserrées. L'objectif principal était de maîtriser les coûts croissants de la politique de continuité territoriale et de remettre de la cohérence dans le dispositif, les collectivités en faisant des usages très disparates. Cette réforme faisait suite à un rapport très critique de la Cour des comptes en 2008, pointant notamment une mise en œuvre inégale selon les territoires et un risque de « dérapage » des coûts. En 2007, la consommation des crédits excéda largement l'enveloppe dédiée : 47,7 millions d'euros au lieu de 30,6.

Et l'objectif de maîtrise budgétaire fut atteint.



Source : DSOM. Les chiffres de 2004 à 2008 additionnent les crédits de la dotation de continuité territoriale et du passeport-mobilité

<sup>1</sup> Articles 49 et 50.

Encore aujourd'hui, les montants alloués à la continuité territoriale outre-mer demeurent dans des ordres de grandeur identiques et le nombre de bénéficiaires a plutôt eu tendance à diminuer.

## 2. Des objectifs ambitieux en affichage

La politique de continuité territoriale est définie aux articles L.1803-1 et suivants du code des transports. L'article L.1803-1 précise en particulier les grands principes qui guident cette politique nationale : *« les pouvoirs publics mettent en œuvre outre-mer, au profit de l'ensemble des personnes qui y sont régulièrement établies, une politique nationale de continuité territoriale. Cette politique repose sur les principes d'égalité des droits, de solidarité nationale et d'unité de la République. Elle tend à atténuer les contraintes de l'insularité et de l'éloignement et à rapprocher les conditions d'accès de la population aux services publics de transport, de formation, de santé et de communication de celles de la métropole, en tenant compte de la situation géographique, économique et sociale particulière de chaque outre-mer. Peuvent en bénéficier, dans des conditions prévues par la loi, des personnes résidant en France métropolitaine. »*

Cette définition est ambitieuse. Elle excède la seule question des transports. Tous les ultramarins régulièrement établis sont dans le champ de cette politique, sans distinguer nécessairement selon les ressources. L'objectif est de rapprocher les conditions d'accès aux services publics essentiels dans les outre-mer de celles rencontrées en métropole.

Plusieurs aspects importants sont bien pris en compte aux articles suivants : les liaisons entre les outre-mer d'une même zone géographique, les liaisons intérieures quand elles sont particulièrement complexes, ainsi que le retour au pays.

Les articles 1 et 2, purement déclamatoires, de la loi n° 17-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer (loi dite EROM) avaient remis l'accent sur la continuité territoriale, en disposant en particulier que *« la mise en place et le maintien de liaisons territoriales continues entre les différentes composantes du territoire de la République constituent un enjeu de souveraineté et une priorité de l'action de l'État<sup>1</sup>. La continuité territoriale s'entend du renforcement de la cohésion entre les différents territoires de la République, notamment les territoires d'outre-mer, et de la mise en place ou du maintien d'une offre de transports continus et réguliers à l'intérieur de ces territoires et entre ces territoires et la France hexagonale »*.

---

<sup>1</sup> Sur cet aspect, comme vu supra, l'État est intervenu à plusieurs reprises pour maintenir et développer une offre concurrentielle des compagnies sur la plupart des lignes reliant l'Hexagone aux outre-mer, facteur de baisse des prix.

Régulièrement, l'objectif de 200 000 billets aidés chaque année est lancé, comme en 2003 lors de la naissance de la politique de continuité territoriale, mais la réalité demeure très en retrait.

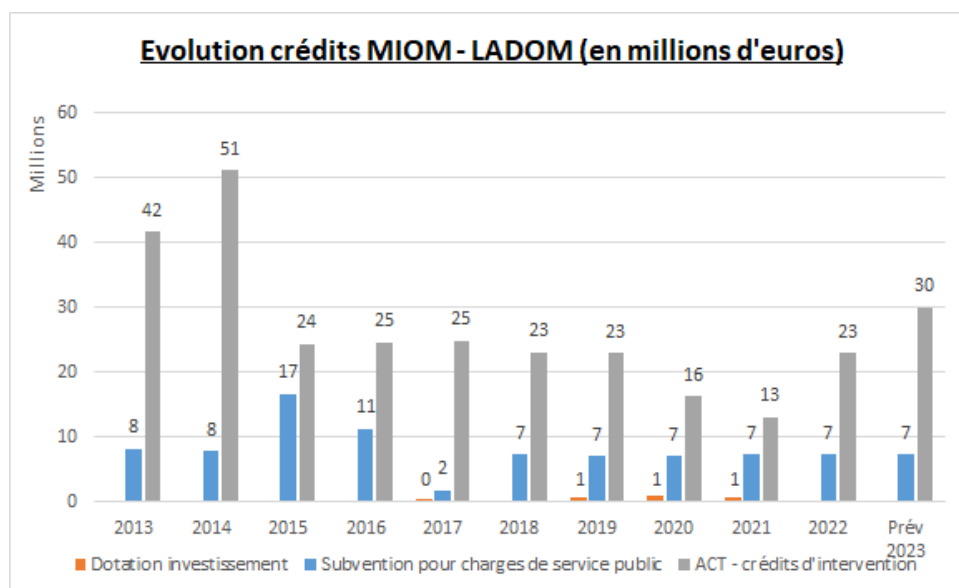
**Derrière ces affichages ambitieux, les réalités de la politique nationale annoncée restent décevantes.**

### 3. Des moyens toujours maigres

Depuis qu'une politique de continuité territoriale a été initiée en 2003, l'effort budgétaire annuel de l'État est demeuré compris entre 35 et 52 millions d'euros selon les années. Une seule fois, en 2007, les crédits consommés ont largement percé ce plafond en atteignant près de 70 millions d'euros, ce qui a notamment motivé la réforme de la LODEOM en 2009 et un serrage budgétaire.

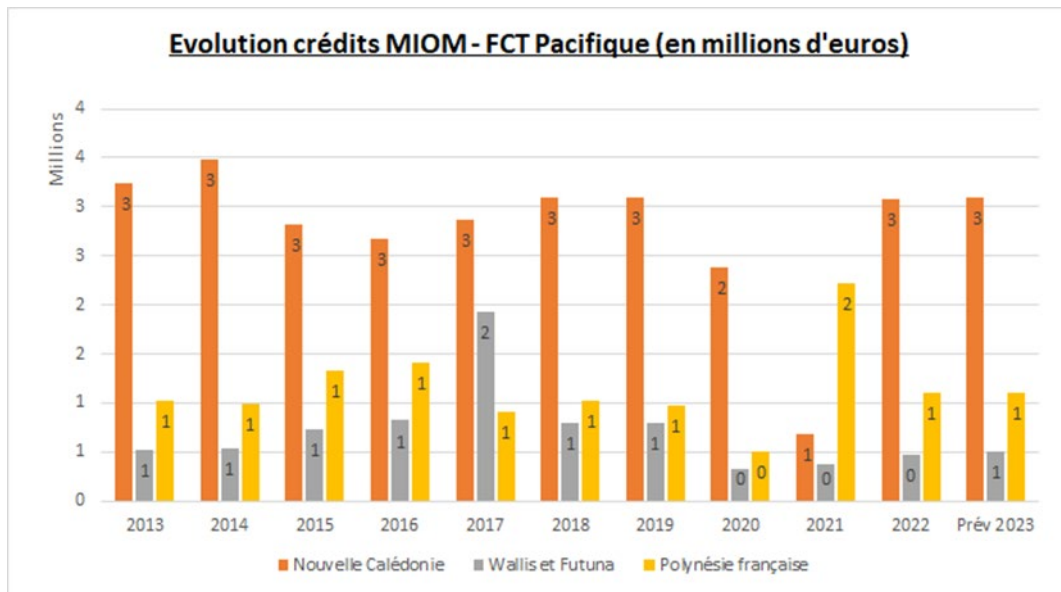
Pour 2019, dernière année de référence avant la crise sanitaire, la loi de finances inscrivait des crédits de paiements de 42 millions d'euros en faveur de l'action « continuité territoriale » contre 51,5 millions d'euros en loi de finances pour 2012. Le décrochage a eu lieu en 2015, avec une baisse de 20 % de l'enveloppe, à la suite d'une réforme de l'aide à la continuité territoriale ayant précisément pour objectif de contenir la hausse des dépenses. En particulier, le délai entre deux demandes d'ACT est passé de un an à trois ans.

Il existe donc une sorte de plafond implicite restreignant la solidarité nationale au profit de la continuité territoriale dans les outre-mer à une enveloppe budgétaire maximale de 50 millions d'euros, voire moins. Chaque fois que ce plafond a été crevé ou menacé de l'être, les conditions d'obtention des aides ont été resserrées.



Source : DGOM





Source : DGOM

Pourtant, simultanément, pour prendre la seule période 2012-2019, l'inflation cumulée a été de 7,8 % et la population des DROM a cru de 4 %. **L'effort budgétaire réel en faveur de la continuité territoriale pour les habitants des territoires ultramarins a donc baissé de plus de 30 % sur cette période.**

En 2022, année qui marque le début d'un retour à la normale après la crise sanitaire, les crédits de l'action « continuité territoriale » marquent un léger redressement à 45 millions d'euros pour accompagner la réforme des aides adoptée en 2021. Ce frémissement est aussi commandé par le retour d'une forte demande en provenance de La Réunion. Le dispositif régional très avantageux mis en place de 2014 à 2020 avait en effet complètement siphonné les demandes en provenance de ce territoire, alors même que La Réunion est l'outre-mer le plus peuplé. Ce n'est qu'artificiellement que l'État a pu contenir son enveloppe budgétaire, du fait que La Réunion – soit un tiers de la population ultramarine - ne la sollicitait pas.

En 2023, sous l'impulsion du Parlement, les crédits votés en loi de finances sont portés à 53 millions d'euros, tout en notant que le projet de loi de finances initiale maintenait inchangés les crédits de l'action « continuité territoriale ». La violente réalité de la hausse des prix, aussi bien l'inflation générale que le prix des billets d'avion, ne rendait plus tenable le maintien d'une enveloppe contrainte en deçà de 50 millions d'euros.

#### **4. L'éligibilité aux dispositifs de continuité territoriale : une maille trop serrée et des publics très segmentés**

La stagnation, voire le reflux, des moyens budgétaires consacrés à la continuité territoriale semble avoir été la ligne directrice de cette politique depuis sa création.

En conséquence, les orientations et les modalités de cette politique ont été définies et modifiées à plusieurs reprises pour respecter cet impératif budgétaire strict.

Les réformes des aides intervenues en 2009 et en 2015 l'illustrent. La politique de continuité territoriale n'a pas été définie par rapport aux besoins réels des populations ultramarines, mais en fonction d'une enveloppe maximale préétablie.

Les modifications successives des aides ont abouti à ce que les conditions d'obtention soient resserrées. Il faut néanmoins distinguer selon les types d'aides, chacune s'adressant à un public déterminé.

*a) Une segmentation des aides souvent obscure pour le public*

**LADOM propose près d'une dizaine de dispositifs, chacun ayant ses propres critères pour répondre à différentes problématiques : études, formation, stage, sport, culture, recherche, recherche d'emploi, voyage.**

Les travaux de la mission ont mis en évidence la faible connaissance de plusieurs d'entre eux par leurs publics cibles. À défaut d'un travail de simplification et de regroupement des dispositifs, ce constat révèle un vrai problème de communication vers les publics éligibles, qui est d'ailleurs identifié par les agences de LADOM.

De même, selon les territoires, en particulier les collectivités d'outre-mer, les dispositifs sont plus ou moins sollicités. En Guyane, l'ACT, voire les passeports étudiants, sont sous-utilisés par rapport aux autres territoires comparables.

*b) L'aide à la continuité territoriale (ACT) : un cumul de critères pour tamiser finement les demandes*

Créée en 2009, l'ACT dite classique est le dispositif de droit commun qui s'adresse à tous les ultramarins pour aider au financement des déplacements entre l'outre-mer de résidence et l'Hexagone. Il suffit donc d'être un résident ultramarin, sans condition d'âge. Il n'est pas nécessaire de se prévaloir d'un motif particulier de voyage. Toutefois, deux conditions restreignent en pratique le nombre de bénéficiaires.

Le premier couperet est celui des ressources. Pour en bénéficier, les personnes doivent dépendre d'un foyer fiscal dont le quotient familial est inférieur ou égal à 11 991 euros. Ce plafond fait l'objet de critiques unanimes<sup>1</sup>.

Pour donner des ordres de grandeur, cette condition de ressources correspond approximativement à des revenus nets imposables de 1 000 euros par mois pour un célibataire, 1 500 euros pour une mère célibataire,

---

<sup>1</sup> Dans les collectivités du Pacifique, les seuils sont un peu plus élevés. Ainsi à Wallis-et-Futuna, il est fixé à 14 108 euros (soit 1 683 532 FCFP).

3 000 euros pour un couple avec deux enfants. Ces niveaux de revenus paraissent d'autant plus faibles que dans les outre-mer, le coût de la vie est nettement plus cher que dans l'Hexagone.

Il faut enfin remarquer que le quotient familial au sens de l'administration fiscale est moins favorable que le quotient familial au sens de la CAF, en particulier pour les parents isolés. En effet, le quotient CAF compte deux parts pour un parent isolé, alors que le quotient fiscal compte une seule part. Or, la proportion de parents isolés dans les outre-mer est nettement plus élevée que dans l'Hexagone.

Le second couperet est la fréquence. La réforme introduite par le décret n° 2015-166 du 13 février 2015 a instauré un droit quadriennal (après trois années révolues) et non annuel.

Le résultat de ces restrictions successives a été une chute brutale du nombre de bénéficiaires, bien loin des objectifs proclamés en 2003 de 200 000 bénéficiaires.

**Nombre de bénéficiaires de l'aide à la continuité territoriale  
de 2012 à 2019**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Guadeloupe Saint-Martin Saint-Barthélemy</b>	16631	19677	18530	6523	8074	9069	7136	8023
<b>Martinique</b>	22410	25094	26879	7390	6222	7764	9199	8677
<b>Guyane</b>	554	940	1726	1665	1396	1958	2249	2183
<b>La Réunion</b>	38607	44583	42283	506	4	30	32	46
<b>Mayotte</b>	2407	3436	3876	2331	1900	2025	1377	1460
<b>SPM</b>	28	29	42	20	16	5	0	3
<b>Wallis-et-Futuna</b>	270	152	409	266	288	271	327	443
<b>Polynésie française</b>	863	722	670	613	469	444	492	435
<b>Nouvelle-Calédonie</b>	2601	2977	3277	1306	1147	1640	1689	1568
<b>TOTAL</b>	84371	97610	97692	20620	19516	23206	22501	22838

Source : DGOM

La réforme des aides en 2021 et surtout le retour de la demande réunionnaise a fait bondir en 2022 le nombre de bons émis à 48 035 (+ 136 % par rapport à 2019).

Malgré ce rebond, le constat est celui d'une aide très contrainte qui n'est pas à la hauteur des besoins, d'autant que le public éligible n'a souvent pas les moyens d'assumer le reste à charge.

*c) L'ACT dite spécifique pour les doctorants, les artistes et les sportifs : un échec*

La réforme de 2021 a créé les ACT dites spécifiques à destination des doctorants, sportifs et artistes.

### **Cette catégorie d'aides cible pour la première fois des talents.**

La principale différence avec les ACT classiques est la fréquence à laquelle on peut en bénéficier. Alors que les ACT classiques ne peuvent être sollicitées que tous les trois ans révolus, ces ACT spécifiques peuvent être demandées tous les ans pour les doctorants, deux fois par an pour les artistes et acteurs et quatre fois par an pour les jeunes espoirs sportifs.

Les autres conditions sont identiques à celle de l'ACT classique : montant, ressources. En revanche, l'ACT spécifique est versée uniquement en remboursement. Elle ne donne pas lieu à la délivrance d'un bon pour l'achat du billet. Il faut donc faire l'avance des fonds.

La création de ces aides devait répondre à un besoin. En effet, si d'autres financements existent pour les artistes ou les sportifs, ils sont plus lourds à obtenir, souvent dans le cadre d'appels à projet ou de demandes de subvention.

C'est le cas de deux fonds : le fonds d'échange à but éducatif, culturel et sportif (FEBECS), et le fonds d'aide aux échanges artistiques et culturels de l'outre-mer (FEAC). Ces deux dispositifs permettent de participer à la prise en charge financière de dépenses liées aux frais de transport dans le cadre d'échanges éducatifs, sportifs ou culturels, ou de soutenir la diffusion des productions artistiques des territoires ultramarins.

**Malheureusement, l'ACT spécifique est à ce jour un complet échec. En 2022, 21 bons ont été attribués.**

Cet échec est d'autant plus inquiétant que la situation du milieu sportif ultramarin, et en particulier du haut niveau, devient de plus en plus précaire à cause de la hausse extraordinaire des dépenses de déplacement. René Ménil, président du comité territorial olympique et sportif de la Martinique, a indiqué que pour les ligues, les billets d'avion représentaient les deux tiers de leurs dépenses sur tous les déplacements.

Ces coûts croissants sont assurés essentiellement par les parents ou les sportifs eux-mêmes et certains ne peuvent plus suivre. Pourtant le haut-niveau exige de se confronter régulièrement aux meilleurs de sa catégorie au niveau régional, national ou européen.

René Ménil s'est déclaré très inquiet sur l'avenir du haut niveau dans les outre-mer, pourtant pourvoyeurs historiquement de nombreux

champions, si des dispositifs ambitieux d'aides à la continuité territoriale ne sont pas mis en place. La condition de ressources lui paraît en particulier rédhibitoire.

*d) Le passeport pour la mobilité des études : peut mieux faire*

Le passeport pour la mobilité des études est le plus ancien dispositif puisqu'il existe depuis 2002, avant même la création de la dotation de continuité territoriale en 2003.

Le passeport pour la mobilité des études (PME), qui est destiné aux personnes en formation initiale (les étudiants de tous les territoires ainsi que les lycéens des collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Barthélemy). L'aide consiste en la prise en charge à 50 % du coût du billet d'avion si les ressources sont inférieures à 26 631 euros par an, et à 100 % pour les étudiants boursiers d'État sur critères sociaux et les lycéens.

À côté de ce passeport, existe aussi le passeport pour la mobilité en stage professionnel (PMSP), destiné aux élèves et étudiants inscrits en terminale professionnelle ou technologique, en section de technicien supérieur, en institut universitaire de technologie, en licence professionnelle ou en master. L'aide concourt au financement des titres de transport dans le cadre du stage prévu par la formation lorsque le référentiel de formation impose une mobilité hors du territoire de la collectivité où l'intéressé réside ou que le tissu économique local n'offre pas le stage recherché dans le champ d'activité et le niveau de responsabilité correspondant à la formation (392 bénéficiaires en 2022). À noter que plus de 20 % de l'activité PMSP concerne des stages à l'international, majoritairement à destination de l'Union européenne. Des actions de communication sont prévues en 2023 afin de renforcer la visibilité de ces dispositifs et dynamiser l'activité.

Le PME est sans doute, avec le passeport pour la mobilité professionnelle, l'aide qui répond le mieux aux besoins d'une partie des jeunes souhaitant s'orienter vers des études qui ne peuvent être poursuivies sur leur territoire.

En 2022, 9 276 étudiants ont bénéficié du PME, soit un niveau toujours inférieur à 2019. La relative décroissance du nombre de bénéficiaires peut aussi s'expliquer par l'augmentation des offres de formation et de diplômes dans les outre-mer.

Les étudiants ont néanmoins des critiques nombreuses sur les aides à la continuité territoriale qui ne prennent pas assez en considération l'intensité que peut avoir le déracinement des étudiants, ni la cherté de la vie. Le dispositif est aussi jugé peu souple pour s'adapter à des situations régionales particulières. Ainsi, les ACT ne prennent pas en charge les transports passagers par bateau entre la Martinique et la Guadeloupe, alors que beaucoup d'étudiants étudient entre les deux îles.

Pour les doctorants, la fréquence des aides est aussi inadaptée pour leur permettre de se déplacer aussi fréquemment que nécessaire.

La question de l'aller-retour en cours d'année pour se ressourcer est l'autre grande demande. Elle est jugée indispensable pour préserver l'équilibre psychologique et les conditions de réussite des étudiants ultramarins.

Enfin, même si les textes le permettent, la communication de LADOM demeure trop orientée vers des aides à destination d'études dans l'Hexagone. Pourtant, un accompagnement plus fort en faveur de cursus dans l'environnement régional pourrait être souvent privilégié.

*e) Les passeports mobilité pour la formation professionnelle et assimilés*

Le passeport pour la mobilité de la formation professionnelle (PMFP) est destiné aux personnes en formation professionnelle en mobilité et aux personnes inscrites dans une démarche d'insertion professionnelle. L'aide comporte aussi un volet destiné aux personnes devant se présenter aux épreuves d'admission des concours de catégorie A et B de la fonction publique et des concours d'accès aux grandes écoles. Elle consiste en la prise en charge de 100 % du coût du billet d'avion.

Ce dispositif est globalement plébiscité avec d'assez bons résultats et une grande qualité de services rendue par LADOM. Les antennes territoriales de LADOM en Hexagone sont entièrement dédiées à l'accompagnement de ces demandeurs d'emploi en formation (accueil, hébergement, suivi).

Toutefois, il est **en perte de vitesse** avec une baisse régulière du nombre de bénéficiaires pouvant s'expliquer en particulier par l'amélioration des offres de formation sur les territoires.

Cette baisse qui semble s'accélérer en 2022 peut aussi s'expliquer par les ratés de la mise en œuvre du partenariat avec Pôle emploi à partir de 2021. En effet, l'année 2022 a été marquée par l'opérationnalisation de l'accord cadre LADOM-Pôle emploi signé le 14 septembre 2021 qui prévoit en particulier le transfert, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, de l'achat des formations relevant de la mesure « Mobilité Formation Emploi » (MFE) du PMFP et des rémunérations des stagiaires de la formation professionnelle associées aux actions « MFE » à Pôle emploi. LADOM cessera toute prescription de formation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, Pôle Emploi assumant l'intégralité de cette mission.

Au-delà des soucis techniques, notamment d'accès à certains logiciels communs, plusieurs difficultés ont été relevées et devront être réglées d'ici un an :

- le cahier des charges de Pôle emploi n'est pas adapté aux spécificités des formations en mobilité. **Le principal point de difficulté porte sur les délais d'ouverture** des actions de formation, de positionnement

et de validation des inscriptions, peu compatibles avec le délai nécessaire à la recherche d'un hébergement pour la période de mobilité en métropole ;

- certains organismes de formation demandent la participation à une réunion en présentiel afin de valider l'inscription à la formation, ce qui n'est pas compatible avec l'éloignement géographique des candidats ultramarins ;

- les équipes de LADOM constatent des difficultés persistantes des conseillers Pôle emploi outre-mer à prescrire une AFC dans l'Hexagone car d'une part, leur priorité est de trouver une formation localement, et d'autre part, cette démarche est nouvelle et doit être mieux appropriée par les équipes Pôle emploi outre-mer ;

- la communication conjointe LADOM-Pôle emploi en outre-mer doit continuer à s'intensifier afin de rendre plus visible et compréhensible le partenariat entre les deux opérateurs ;

- les relations entre les équipes de LADOM et de Pôle emploi en France hexagonale doivent continuer à être renforcées.

La situation doit être vite redressée.

## **5. Des aides inadaptées à la saisonnalité**

L'ACT, ainsi que les autres aides forfaitaires, présentent un inconvénient majeur : elles ne s'adaptent pas au prix réel des billets.

Les montants des bons sont censés couvrir 40% du prix des billets (50% depuis le 15 mars 2023). Toutefois, ce pourcentage n'est pas calculé sur la base du prix réel, ni sur celui du prix moyen constaté, mais sur la moyenne du prix d'achat des billets d'avion par les bénéficiaires de l'ACT.

Pour reprendre les propos de Yves Goument, chargé de mission économie territoriale et économie du transport aérien à la sous-direction des politiques publiques de la DGOM, *« il ne s'agit donc ni d'un prix tout public ni d'un prix de haute saison. Les populations aidées s'attachent effectivement à choisir les billets les moins chers et leurs enfants bénéficient de tarifs réduits. En conséquence, la moyenne des tarifs retenus est plutôt basse, selon les chiffres de LADOM :*

- 688 euros en Guadeloupe ;
- 728 euros en Martinique ;
- 970 euros à La Réunion ;
- 2 061 euros en Nouvelle-Calédonie ».

Les personnes éligibles à l'aide et ayant de très faibles revenus, sont aussi les plus sensibles au reste à charge et recherchent autant que possibles les prix les plus bas (réservation très en avance, hors saison...)

**En somme, l'aide forfaitaire est calculée sur la base d'un plancher bas. Cette méthode de calcul, protectrice pour les finances publiques, n'est en revanche pas adaptée à la réalité de la plupart des ultramarins qui ne peuvent pas tous programmer leur déplacement six mois à l'avance ou échapper à la haute saison.**

Pour prendre l'exemple de la Martinique, le montant de l'ACT censé couvrir 50 % du prix total du billet depuis le 15 mars 2023 s'élève à 340 euros. Le reste à charge variera donc énormément selon le prix réel du billet : 388 euros si le prix du billet est bien de 728 euros, plus de 660 euros si le prix excède les 1 000 euros comme c'est désormais fréquemment le cas. Dans cet exemple, le taux réel de prise en charge passe ainsi de 50 % à moins de 34 %.

Un tel reste à charge conduira fréquemment des bénéficiaires de l'ACT à renoncer au bon sollicité, faute de pouvoir supporter le reste à charge. En 2022, 48 035 bons ACT ont été réalisés sur un total de 59 273 bons émis, soit un taux de réalisation des bons émis de 81 %.

## **6. Les aides au fret : le supplice de Tantale**

Le transport de marchandises entre les départements d'outre-mer, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Wallis et Futuna et le marché européen ou celui des pays tiers, comme en inter-DOM, subit des surcoûts importants résultant de la distance entre ces entités géographiques et de leur éloignement des principales routes et ports maritimes.

Pour les régions ultrapériphériques, les autorités françaises ont obtenu de la Commission européenne l'autorisation de mettre en œuvre un régime d'aide d'État de soutien au fret destiné à compenser ce handicap structurel.

À la suite, l'article 24 de la loi n°2009-594 du 27 mai 2009 a créé **une aide au fret nationale** aux entreprises situées dans les outre-mer précités.

Elle finance :

- le transport vers une entreprise ultramarine des matières premières ou produits entrant dans un cycle de production en provenance de pays tiers et des départements et collectivités territoriales ultramarines ;

- le transport des matières premières et produits issus d'un cycle de production dans une entreprise ultramarine vers les départements et collectivités territoriales ultramarines ;

- l'importation de déchets en provenance de l'Union européenne, des départements et collectivités territoriales ultramarines et des pays tiers ;

- le transport de déchets vers l'Union européenne et les départements et collectivités territoriales ultramarines.



**Cette aide a donc pour objectif (les déchets mis à part) d'améliorer la compétitivité des activités de production dans les outre-mer.** En revanche, les importations de produits de consommation ne peuvent en bénéficier.

La base de l'aide est égale au **coût prévisionnel annuel hors taxes des dépenses de transport** le plus économique, maritime ou aérien, incluant les assurances, les frais de manutention et de stockage temporaire avant enlèvement.

**Le dispositif national de l'aide au fret vient en complément de crédits européens mobilisés aux mêmes fins.** À côté de l'aide au fret de l'État, une aide au fret européenne analogue peut donc être mobilisée.

Dans la plupart des territoires l'instruction des dossiers de demande est ainsi effectuée par les services instructeurs de l'autorité de gestion FEDER, avant transmission du dossier aux services déconcentrés de l'État en amont du versement de l'aide nationale.

**L'aide européenne peut couvrir jusqu'à 100 % du coût du fret annuel, tandis que l'aide nationale ne peut prendre au charge que 50 % au maximum.** Toutefois, le montant de l'aide apportée par l'État ne peut dépasser 25 % de la base éligible, lorsque l'entreprise bénéficie de l'aide européenne.

**Néanmoins, les modalités de fonctionnement font que les deux dispositifs d'aide au fret sont perçus comme lourds et complexes par les entreprises concernées.**

Les délais sont très longs et son impact économique s'en trouve relativisé. Il faut aussi rappeler que toutes les importations ne sont pas éligibles mais uniquement les produits entrant dans un cycle de production.

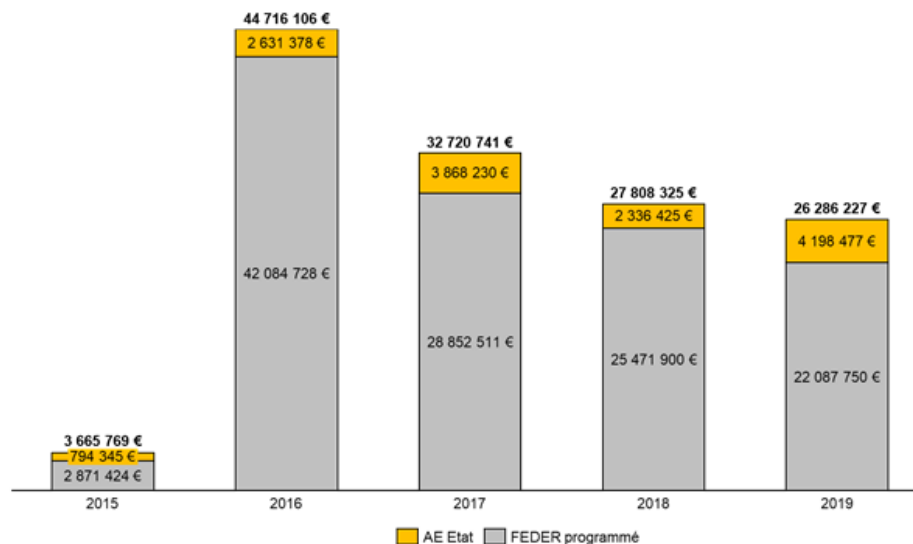
**Il en résulte une sous-consommation des crédits votés, alors même que ceux-ci sont déjà faibles, en particulier s'agissant de l'aide au fret de l'État.**

En 2021, les crédits ouverts en loi de finances initiale s'élèvent à 7,8 millions d'euros en AE et 6,5 millions d'euros en CP. La consommation constatée a été de 4,1 millions en AE et 2,4 millions en CP (36 % de consommation des crédits).

En 2022, les crédits ouverts en LFI s'élèvent à 8,3 millions d'euros en AE et 7 millions d'euros en CP. La consommation constatée au 6 octobre 2022 s'établit à 9,4 millions d'euros en AE mais à seulement 1,5 million d'euros en CP (21 %).

Pour 2023, les crédits ouverts s'élèvent à 7,8 millions d'euros en AE et 5,35 millions d'euros en CP, compte tenu de la sous-consommation constatée.

Le graphique ci-dessous précise les volumes respectifs de l'aide versée au titre des crédits européens et de l'aide versée au titre de l'État, sur la période 2015-2019.



On observe que la part État est très faible et que la part européenne, nettement plus significative, tend à diminuer.

Les interlocuteurs ont tous considéré que l'aide au fret n'était pas un outil adapté pour diminuer la charge du fret sur le coût de la vie dans les outre-mer. Les montants disponibles, les activités éligibles et la complexité des dossiers n'en font pas un outil opérationnel. Hormis quelques grandes entreprises de transformation, les acteurs économiques s'en détournent.

## 7. Un rêve inaccessible ? Le modèle corse

Au cours des auditions et des déplacements, le modèle de la continuité territoriale entre la Corse et le continent a été cité de très nombreuses fois. Ce modèle sert de référence ou de point de comparaison pour diverses raisons.

Tout d'abord, c'est le plus ancien puisque le premier dispositif remonte à 1976, soit plus d'un quart de siècle avant la loi du 21 juillet 2003.

Ce dispositif s'est construit progressivement, évoluant pour se conformer à la réglementation européenne, souvent dans la douleur à la suite de lourdes condamnations. Le modèle corse est donc riche d'enseignements par son ancienneté et l'expérience acquise.

Ensuite, le modèle corse est intéressant car dans sa conception et son périmètre, il est très différent de la politique de continuité territoriale outre-mer. D'une part, il couvre aussi bien le transport maritime de marchandises que le transport aérien de passagers. D'autre part, le transport aérien et maritime entre la Corse, Paris et les métropoles du sud de la France est opéré dans le cadre de délégations de service public. Les compagnies sont

directement financées dans le cadre de ces DSP pour proposer un tarif résident aux habitants de la Corse et assurer des liaisons régulières toute l'année. Il n'existe donc pas de dispositif d'aides individuelles.

Enfin, la dernière raison pour laquelle le modèle corse attire de plus en plus les regards ultramarins est son apparente générosité et ambition. Pour le transport passager, il garantit un tarif fixe résident, identique toute l'année, annulable et remboursable à tout moment, sans conditions de ressources. Pour le fret, le tarif applicable est équivalent au tarif qui serait en vigueur si une route reliait le continent à la Corse.

La continuité territoriale corse est intégralement financée par une dotation de l'État, approuvée chaque année en loi de finances. Cette dotation s'élève à 187 millions d'euros par an depuis 2009 pour une population d'environ 350 000 habitants, dont 90 millions pour la seule continuité aérienne. Pour 2022, une dotation complémentaire exceptionnelle de 30 millions d'euros a été accordée pour tenir compte de l'inflation et de la hausse des prix du carburant.

**Effort budgétaire par habitant pour la continuité territoriale aérienne  
en 2022 (en euros)<sup>1</sup>**

	Corse	Outre-mer
<b>Dépenses de l'État par habitant en faveur de la continuité territoriale</b>	257	16

*Source : DSOM*

Cet écart gigantesque éveille des interrogations, pour ne pas dire d'autres sentiments, chez de nombreux ultramarins qui rêveraient d'un dispositif analogue ou approchant pour les outre-mer. La très grande majorité des personnes auditionnées ou rencontrées lors des déplacements ont même pointé une forme de différence de traitement injustifiée ou par trop inégale entre la Corse et les outre-mer.

En premier lieu, il convient de rappeler que le Conseil constitutionnel a statué sur cette différence de traitement en « *considérant que, par sa situation géographique et son régime statutaire, la collectivité de Corse ne se trouve pas, eu égard à l'objet de la loi déferée, dans la même situation que les collectivités régies par les articles 72-3 et suivants de la Constitution ; que, de même, les personnes originaires d'outre-mer qui vivent en métropole se trouvent, eu égard à l'objet de la loi, dans une situation différente de celle des personnes résidant outre-mer ; que, par suite, le principe d'égalité n'est pas méconnu par l'article 60 de la loi déferée* »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour la Corse, 90 millions d'euros (pour le calcul, il n'a pas été tenu compte de la dotation exceptionnelle de 30 millions cette année-ci) et 350 000 habitants. Pour les outre-mer, environ 45 millions d'euros pour 2,8 millions d'habitants.

<sup>2</sup> Décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003 sur l'article 60 de la loi de programme relative à l'outre-mer.

En deuxième lieu, la Corse et les outre-mer se trouvent dans des situations objectives différentes comme le rappelle le Conseil constitutionnel. La proximité géographique fait que les liens économiques, sociaux, culturels, familiaux sont encore plus étroits qu'entre l'Hexagone et ses outre-mer.

En dernier lieu, les conditions de mise en place d'une continuité territoriale sont très différentes. En matière aérienne, les liaisons avec la Corse sont du court-courrier, alors que l'outre-mer requiert du long courrier. Ce sont deux univers différents en termes de fréquences, de coûts, de logistiques, d'organisation du travail, de concurrence... De la même manière, les liaisons maritimes pour le fret se font en direct depuis le sud de la France, alors que les outre-mer sont desservis par des routes commerciales transocéaniques.

Néanmoins, malgré ces situations incomparables, et en écartant l'idée de dupliquer maladroitement le système corse, il est impossible de ne pas s'interroger sur le fossé abyssal qui sépare l'effort budgétaire en faveur de la continuité territoriale pour la Corse de celui en faveur des outre-mer.

Pour de bonnes ou mauvaises raisons, ce fossé est de plus en plus perçu comme la marque d'une profonde iniquité. L'effet de contraste exacerbe les aspirations à une politique de continuité territoriale outre-mer plus ambitieuse.

### **Le dispositif de continuité territoriale entre la Corse et le continent**

L'article L.1121-1 du code des transports dispose que « *les modalités de mise en œuvre du service public de continuité territoriale entre la Corse et la France continentale sont définies par les articles L. 4424-18 et L. 4424-19 du code général des collectivités territoriales* ».

**La continuité territoriale entre la Corse et la France continentale s'organisent donc dans le cadre d'un service public.**

De 1976 à 1991, l'État a organisé ce service public. Depuis la loi du 13 mai 1991<sup>1</sup>, c'est la collectivité territoriale de Corse (CTC), devenue « Collectivité de Corse » le 1er janvier 2018, qui met en œuvre les obligations de service public, pour les transports entre la Corse et la France.

Néanmoins, le dispositif demeure intégralement financé par l'État, à travers une « dotation de continuité territoriale » (DCT). D'un montant de 187 millions d'euros, la DCT est allouée annuellement pour financer les obligations faites aux transporteurs.

Créé le 26 mai 1992 par la CTC, l'office des transports de la Corse (OTC) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), qui élabore et met en œuvre la politique régionale de la collectivité en matière de transports aériens et maritimes pour le compte de la collectivité de Corse. L'établissement négocie notamment les conventions de délégation de service public (CDSP) avec les compagnies et gère l'enveloppe de la DCT.

<sup>1</sup> Loi du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

**Le dispositif aérien** repose sur plusieurs délégations de service public, pour l'exploitation des services aériens réguliers entre les quatre aéroports de Corse, et les aéroports de Paris Orly, Marseille, et Nice, pour un coût total de 90 millions d'euros. Ces délégations imposent également aux transporteurs des obligations en termes de capacités, de fréquences des liaisons, ainsi que des tarifs fixes via le « tarif résident », qui permet aux « résidents corses » de bénéficier d'un tarif préférentiel. Vers les aéroports de Marseille et de Nice, le tarif pour l'aller-retour est de 42 euros hors taxes, soit environ 100 euros TTC. Le montant des taxes est donc supérieur au prix du billet lui-même. À destination de Paris, le tarif résident s'élève à 199 euros TTC aller-retour. À ce tarif, les billets sont annulables et modifiables. Le dispositif est financé par la DCT, via une compensation financière versée aux délégataires.

L'absence de définition du « résident corse » a longtemps permis à la diaspora de bénéficier de ce tarif, alors qu'elle ne résidait pas sur le territoire. De nombreux abus ont néanmoins conduit la collectivité à préciser cette notion lors du renouvellement des DSP en 2020. Désormais, seuls les voyageurs rattachés à un foyer fiscal domicilié en Corse, ainsi que les étudiants, peuvent en bénéficier. L'avis d'impôt sur le revenu est l'unique justificatif valable. L'instauration d'un tarif « diaspora » serait en cours d'études.

Ces DSP sont soumises au règlement européen n° 1008/2008 du 24 septembre 2008 qui établit les règles communes pour l'exploitation des services aériens dans la Communauté.

Un dispositif a également été mis en place pour assurer la continuité maritime. Une obligation tarifaire en faveur des résidents est imposée aux délégataires sans compensation financière. La compensation ne concerne que les tarifs liés au fret, dont les montants maximums sont fixés dans les conventions, ainsi que des charges d'exploitation, de carburant et d'investissement. Le dispositif fait coexister des opérateurs en concurrence, soumis à un régime d'OSP (Corsica Ferries vers Toulon, par exemple), et des opérateurs sous DSP (La Méridionale et la Corsica Linea), qui opèrent des liaisons entre Marseille et la Corse.

Le 20 décembre 2022, l'Assemblée de Corse a voté l'attribution de la DSP maritime de 2023 à 2029, pour une compensation annuelle de 106,6 millions d'euros.

La tarification du fret est désormais maîtrisée en dépit de l'inflation, sans indexation sur les cours - très fluctuants - des carburants. Des contrats de couverture carburant à vingt-quatre mois permettent de fixer une compensation tout en améliorant la qualité du service et en palliant la flambée des prix. Le tarif du fret a été défini selon la méthode de l'équivalent routier, consistant à faire comme s'il existait une autoroute entre le quai continental, à Marseille, et les quais corses. Le tarif est de 40 euros hors taxes et redevances par mètre linéaire. Il est légèrement en dessous du tarif routier longue distance.

S'agissant du trafic passager maritime, il est essentiellement opéré dans un cadre concurrentiel (85 % du trafic).

## 8. Les RUP, une priorité pour le Portugal et l'Espagne

En annexe du présent rapport, une étude de droit comparé présente de manière détaillée les politiques de continuité territoriale déployées par les États membres de l'Union européenne vis-à-vis de leurs outre-mer respectifs.

Si les Pays-Bas et le Danemark - ainsi que le Royaume-Uni - ont mis en œuvre des politiques modestes, voire aucune, il n'en va pas de même pour l'Espagne et le Portugal qui se trouvent être dans une situation assez analogue à la France, hormis les distances.

En effet, l'Espagne et le Portugal sont respectivement les deux seuls États membres, avec la France, avec des territoires ayant le statut de région ultrapériphérique et regroupant des populations importantes.

En Espagne, au nom des « *circonstances propres au caractère insulaire* » reconnues par la Constitution, les résidents des communautés autonomes des Canaries, des Baléares et des villes autonomes de Ceuta et Melilla bénéficient de réductions tarifaires représentant 75 % du prix du billet, sur toutes les liaisons aériennes directes vers ou depuis le reste du territoire national, ainsi qu'entre les îles.

Ce subventionnement très large représente un coût très élevé pour l'État (823 millions d'euros en 2023 contre 783 millions d'euros en 2022<sup>1</sup>).

Au Portugal, les statuts des régions autonomes des Açores et de Madère prévoient explicitement le principe de continuité territoriale, défini comme le besoin de corriger les inégalités structurelles liées à l'éloignement et à l'insularité.

L'État portugais finance une « subvention sociale de mobilité » en faveur des personnes qui résident et travaillent dans les régions autonomes de Madère et des Açores, et des étudiants, qui effectuent des voyages entre le continent et les archipels. D'un montant variable, cette subvention de mobilité permet aux bénéficiaires de payer un prix plafond, variable selon le trajet et leur situation (résident ou étudiant).

L'effort budgétaire par habitant présente des écarts importants.

---

<sup>1</sup> 346 millions d'euros en 2017. La remise n'était alors que de 50 %.

### Effort budgétaire par habitant en faveur de la continuité territoriale

	Espagne	Portugal <sup>1</sup>	France
<b>Dotations budgétaire en millions d'euros (2022)</b>	783	17	45
<b>Population outre-mer ou insulaire concernée (en million)</b>	3,5	0,5	2,8
<b>Dépense par habitant des outre-mer ou insulaire (en euros par habitant)</b>	223	34	16

Au-delà de l'effort budgétaire nettement plus conséquent en Espagne et au Portugal, les différences par rapport au dispositif français portent sur leurs conceptions.

Au Portugal et en Espagne, la condition de résidence est pratiquement la seule imposée. Il ne s'agit pas d'aides individuelles ciblées sur certains publics dits prioritaires.

La deuxième différence majeure est que ce ne sont pas des dispositifs forfaitaires indépendants des prix réels des billets. Au Portugal, un prix plafond est fixé et tout dépassement de ce plafond donne lieu au remboursement de la différence. En Espagne, il n'y a pas de tarif résident, mais une réduction du prix du billet en pourcentage de celui-ci. Quel que soit le prix du billet, une réduction de 75 % s'applique.

### Tarifs résident au Portugal

	Entre les Açores et le continent	Entre Madère et le continent	Entre les Açores et Madère
<b>Étudiant</b>	99	65	89
<b>Résident (habituel ou équivalent)</b>	134	86	119

Source : CTT (la Poste portugaise)

Au Portugal, la demande de remboursement doit être demandée après le vol auprès de la Poste portugaise.

En Espagne, le système est d'une très grande simplicité puisque la réduction de 75 % est directement appliquée par la compagnie aérienne au moment de l'achat du billet. La compagnie est ensuite indemnisée

---

<sup>1</sup> Chiffres de 2015. En 2019, le coût de la subvention sociale de mobilité s'élevait à 70 millions d'euros, en raison selon les autorités de probables fraudes massives, plutôt qu'à une hausse du nombre de bénéficiaires légitimes.

mensuellement par l'État. La vérification du statut de résident se fait ensuite soit à l'embarquement, soit en amont de l'achat via une plateforme numérique SARA (Sistema de Acreditacion de Residencia Automatica). Le Portugal devrait basculer sur un système analogue à l'Espagne pour éviter l'avance des frais par les usagers.

Enfin, on notera qu'aussi bien au Portugal qu'en Espagne, les tarifs résidents sont mis en œuvre dans un contexte concurrentiel parfait, sans délégation de service public ou monopole.

### Exemples de capture d'écran sur les sites de deux compagnies *low cost* pour des liaisons vers les RUP espagnols

01. Résident

#### Comment la réduction est-elle calculée ?

La réduction résident s'applique comme suit :

- › Le **prix de base** du billet, hors taxes.
- › **Un bagage enregistré par passager**. Si l'on enregistre plusieurs bagages, la remise s'applique au bagage le plus lourd.

Nous illustrons ci-dessous la façon dont est calculée la réduction pour les résidents à l'aide d'un exemple concret :

Outbound price	90.99 EUR
· Adults	1 x 73.03 EUR
· Taxes	1 x 17.96 EUR
Discounts	-54.77 EUR
· Resident	1 x 54.77 EUR
<b>TOTAL</b>	<b>36.22 EUR</b>
Price per person	36.22 EUR

**FINAL PRICE**  
36.22 EUR

1. Une fois les vols sélectionnés, **vérifiez dans le détail** de ces derniers le prix par passager pour chacun des vols. Ce prix, hors taxes, est le **tarif de base**. Dans l'exemple, le tarif de base serait le suivant : **73,03 €**
2. Multipliez le tarif de base par 0,75. Vous obtiendrez ainsi votre **réduction résident de 75 %**. Dans l'exemple,  $73,03 \text{ €} \times 0,75 = 54,77 \text{ €}$ . Ce montant est la réduction appliquée aux vols de votre réservation.

Prêt ! Vous savez maintenant comment calculer votre réduction résident.

Page d'explication sur le site de la compagnie Vueling à destination des bénéficiaires du tarif résident des zones insulaires et de Ceuta et Melilla



The screenshot shows a shopping cart interface for Ryan Air. At the top, there are links for 'Registraires' and 'Iniciar sesión', and a total price of '119,72 €' with a shopping cart icon. The main section is titled 'Vuelos' and lists two flight segments:

- Barcelona-El Prat a Tenerife Norte**  
sáb il y a 5 · 17:25 - 19:55 · FR 525
  - 1 x Tarifa Value de adulto: 160,99 €
  - 1 x Asiento reservado: 10,00 € (with a circled X icon)
  - 75 % Subsidio español: -120,74 €
  - Impuestos estatales: 17,42 €
- Tenerife Norte a Barcelona-El Prat**  
sáb il y a 12 · 20:30 - 00:45 · FR 524
  - 1 x Tarifa Value de adulto: 135,99 €
  - 1 x Asiento reservado: 10,00 € (with a circled X icon)
  - 75 % Subsidio español: -101,99 €
  - Impuestos estatales: 8,05 €

At the bottom, a grey bar shows 'Total a pagar' as '119,72 €'. Below this is a yellow button labeled 'Finalizar compra'. A small note at the very bottom reads: 'Debes completar la reserva de tus vuelos para continuar'.

Capture d'écran du panier d'achat d'un vol aller-retour Barcelone-Tenerife (3h30 de vol) mi-août 2023 au tarif résident sur le site de la compagnie Ryan Air. Tarif normal : 342,45 euros. Après application du tarif résident en ligne : 119,72 euros.

Comme dans le cas de la Corse, cette comparaison ne doit pas conduire à vouloir plaquer les dispositifs portugais ou espagnol sur les outre-mer français. Mais ils sont riches d'enseignement et aident à repenser un système français qui pourrait être plus simple pour les usagers, tout en conservant un marché concurrentiel.

On notera aussi qu'à la différence des liaisons entre la Corse et le continent, certaines des liaisons espagnoles ou portugaises sont des vols moyen-courrier d'une durée de 3 h 30.

## 9. Les prémices d'un nouvel élan depuis 2021

Depuis deux ans, plusieurs éléments et facteurs, internes ou externes, montrent que le *statu quo* qui prévaut plus ou moins depuis une dizaine d'années n'est plus tenable.

Tout d'abord, la réforme des aides intervenues en 2021 a marqué une première inversion de tendances, après une série de réformes antérieures qui avaient resserré les conditions d'éligibilité (conditions de ressources, fréquences...).

Le décret n°2021-845 et l'arrêté du 28 juin 2021 a revalorisé l'ACT sur les liaisons au départ des collectivités du Pacifique. Sur les DROM, la modification a consisté à supprimer la distinction entre le tarif simple et le tarif majoré, et à aligner tous les tarifs sur le taux majoré. Une ACT spécifique pour les sportifs et artistes a été créée et l'aide à la continuité funéraire pour assister à des obsèques a été élargie aux frères et sœurs.

Entrée en vigueur en pleine crise sanitaire, les effets de cette réforme ont été en partie brouillés par le contexte général, d'autant qu'au même moment le dispositif réunionnais très avantageux s'éteignait. Les demandes des Réunionnais ont donc afflué sur le dispositif de LADOM aussi rapidement qu'elles l'avaient déserté en 2015. L'analyse des données de LADOM pour 2021 et 2022 demeure donc délicate.

TOTAL DROM / COM					
	2019	2021	2022	Evolution 2019/2022	Evolution 2021/2022
PMFP Formation	2 938	1 583	1 695	-42%	7%
PMFP Transits	1 134	649	675	-40%	4%
PMSP	446	162	392	-12%	142%
PME (Allers)	9 843	8 634	9 276	-6%	7%
ACT (bons réalisés)	20 363	8 589	48 035	136%	459%
ACT spécifiques		2	21		400%
ACT funéraire	27	189	363	1244%	92%
Cadres d'avenir	24	82	88	267%	7%
<b>Total</b>	<b>34 775</b>	<b>19 890</b>	<b>60 545</b>	<b>74%</b>	<b>204%</b>

Source : LADOM

Ensuite, comme évoqué plus haut, la loi de finances pour 2023 a permis de revaloriser les crédits du fonds de continuité territoriale de 6 millions d'euros. Le Gouvernement a ainsi décidé d'utiliser ces crédits pour revaloriser significativement la prise en charge des billets d'avion pour les bénéficiaires de l'aide à la continuité territoriale (ACT)<sup>1</sup>.

En effet, les montants qui prévalaient jusqu'ici sur l'ACT, fixés par un arrêté en date du 28 juin 2021, avaient été calculés initialement pour réduire le reste à charge à financer par les voyageurs à environ 40 % du prix du billet aller-retour. Or, les récentes hausses du prix du transport aérien ont eu pour conséquence d'abaisser le niveau de prise en charge par l'ACT en dessous de 40 % dans tous les territoires, ce qui augmentait d'autant le reste-à-charge pour les bénéficiaires de l'aide.

<sup>1</sup> Arrêté du 2 mars 2023 portant modification de l'arrêté du 18 novembre 2010 pris en application de l'article 13 du décret n° 2010-1424 du 18 novembre 2010 fixant les conditions d'application des II, III, IV et V de l'article 50 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer et les limites apportées au cumul des aides au cours d'une même année, publié au Journal officiel du 7 mars 2023.

**Montants de l'ACT depuis le 8 mars 2023**

<b>Collectivité</b>	<b>Précédents montants de l'ACT</b>	<b>Montants d'ACT revalorisés</b>	<b>Variation du montant d'aide</b>
Guadeloupe	270 €	340 €	70 €
Martinique	270 €	340 €	70 €
Guyane	300 €	390 €	90 €
Réunion	360 €	475 €	115 €
Mayotte	440 €	535 €	95 €
Saint-Barthélemy	270 €	495 €	225 €
Saint-Martin	270 €	495 €	225 €
Saint-Pierre-et-Miquelon	480 €	530 €	50 €
Wallis-et-Futuna	846 €	1 235 €	389 €
Polynésie française	640 €	935 €	295 €
Nouvelle-Calédonie	670 €	980 €	310 €

Source : DGOM

Outre cette revalorisation, la loi de finances pour 2023 doit aussi permettre :

- une extension du Passeport pour la mobilité de la formation professionnelle (PMFP) pour les demandeurs d'emploi inscrits dans un parcours de Validation des acquis de l'expérience (un million d'euros) ;

- une ACT pour le deuxième accompagnateur familial d'enfants évacués sanitaires (un million d'euros) : l'aide passerait à 100 % du prix du billet d'avion (le premier accompagnateur familial est pris en charge par la sécurité sociale). Les modalités précises de déploiement de cette mesure sont en cours d'expertise, en lien étroit avec le ministère de la santé et de la solidarité.

Par ailleurs, le programme « Cadres d'avenir », qui s'applique aujourd'hui à Mayotte (« cadres de Mayotte »), sera étendu en 2023 à la Guadeloupe, en Martinique et à Saint-Martin par l'intermédiaire d'une expérimentation d'une durée de cinq ans.

## B. OUVRIR LE PREMIER CHAPITRE D'UNE VRAIE POLITIQUE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE

### 1. L'État, premier responsable

Lorsqu'en 2003, la politique de continuité territoriale a connu ses premiers balbutiements avec la création d'une dotation dédiée allouée aux collectivités, il avait été imaginé que cette dotation ne serait que la première brique. De 2003 à 2008, la dotation a varié entre 26 et 33 millions d'euros.

En effet, l'enveloppe de l'État devait être abondée à parité par des crédits européens et par une contribution des collectivités pour porter le dispositif complet à environ 90 millions d'euros avec l'objectif de faire voyager 200.000 personnes. Ces abondements additionnels n'ont jamais eu lieu.

S'agissant de cette conception originelle, une première observation portera sur le contre-exemple corse. Cette politique de continuité territoriale précurseur est intégralement financée par l'État.

On peut donc s'interroger sur les raisons pour lesquelles la continuité territoriale, s'agissant en particulier des liaisons entre les outre-mer et l'Hexagone, bénéficierait d'un régime fondamentalement différent.

Cela ne signifie pas que les collectivités qui le souhaitent devraient se voir interdire de renforcer les dispositifs en place. Mais on ne peut pas fonder la politique de continuité territoriale sur la participation des territoires.

Deuxième observation, au Portugal et en Espagne dont dépendent aussi des régions ultrapériphériques de l'Union européenne (Madères, les îles Canaries, les Açores), la politique de continuité territoriale est entièrement assumée par les pouvoirs centraux respectifs. Ils y consacrent des moyens sans commune mesure avec ceux de l'État français (voir *infra*).

Cette responsabilité première de l'État découle des grands principes qui orientent la politique de continuité territoriale : l'égalité et l'indivisibilité de la République, bien que le Conseil constitutionnel a considéré « *que le principe dit de « continuité territoriale » n'a valeur constitutionnelle ni en lui-même ni comme corollaire du principe d'indivisibilité de la République* »<sup>1</sup>.

L'État est compétent pour développer les infrastructures de transport d'intérêt national comme les autoroutes qui permettent de relier l'ensemble du territoire national. Le maintien et le développement de liaisons aériennes ou maritimes à des tarifs maîtrisés pour les ultramarins doivent être appréhendés dans cet esprit, en l'absence d'alternatives.

---

<sup>1</sup> Décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003 sur la loi de programme pour l'outre-mer.

Enfin, il faut rappeler que l'article L.1803-1 du code des transports dispose que la politique de continuité territoriale « *repose sur les principes d'égalité des droits, de solidarité nationale et d'unité de la République* », trois principes dont l'État est le premier garant.

C'est d'ailleurs ce qu'a rappelé la Cour administrative d'appel de Bordeaux dans un récent arrêt du 21 décembre 2022 : « *En vertu de l'article L.1803-10 du code des transports, l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) est un établissement public de l'État à caractère administratif. Il a pour mission, en particulier, de mettre en œuvre les actions relatives à la continuité territoriale qui lui sont confiées par l'État et de gérer les aides mentionnées à l'article L.1803-4 à L.1803-6. Ainsi, l'aide à la continuité territoriale relève d'une politique nationale de continuité territoriale fondée sur des principes d'égalité des droits, de solidarité nationale et d'unité de la République confiée à LADOM. Il est donc clair que les collectivités régionales ne peuvent se substituer à l'État en la matière.* »

## **2. Des aides des collectivités territoriales en appui**

Comme vu *supra*, en 2003, les collectivités s'étaient vues attribuer des dotations de l'État pour déployer les politiques de continuité territoriale et il avait été imaginé qu'elles participassent financièrement à due concurrence.

Certaines ont joué le jeu comme La Réunion, quand d'autres n'ont engagé aucun moyen supplémentaire, ni même fait usage des dotations de l'État comme la Guyane.

Après la refonte et la recentralisation de la politique de continuité territoriale à partir de 2009, certaines collectivités ultramarines ont maintenu ou développé des aides régionales à la continuité territoriale à côté du dispositif national.

Ce fut tout particulièrement le cas de la région de La Réunion<sup>1</sup> qui de 2015 à 2020, à la suite du nouveau durcissement des règles de la continuité territoriale (notamment l'allongement du délai de carence de 1 à 3 ans pour l'ACT), décida de mettre en œuvre sa propre politique, distincte ou concurrente de celle de LADOM.

---

<sup>1</sup> D'autres territoires complètent de manière plus ponctuelle les dispositifs de l'Etat. Ainsi, le territoire de Wallis-et-Futuna a créé une aide supplémentaire prenant en charge 50% du prix des billets d'avion des étudiants non boursiers. Une aide au rapatriement de corps a aussi été créée.

Le tableau ci-dessous synthétise les principales différences entre les dispositifs régional et national de 2015 à 2020.

	LADOM	Région
Quotient familial (QF) <6000	360 euros	450 euros
$6000 \leq QF \leq 11991$	110 euros	300 euros
$11991 \leq QF \leq 26030$	non	300 euros
Fréquence	1 fois tous les 4 ans	1 fois par an
Sens Réunion-métropole	oui	oui
Sens métropole-La Réunion <sup>1</sup>	non	oui
Cumul possible	non	non

Source : rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 2289 du 3 octobre 2019

Dans ces conditions, il est évident que les demandeurs réunionnais ont déserté les aides LADOM au profit du dispositif régional. Dès 2016, l'aspiration de la demande réunionnaise est totale : 150 000 Réunionnais bénéficient des aides régionales, 17 des bons de LADOM.

La Réunion a longtemps masqué l'insuffisance des financements nationaux. Désormais, l'État ne peut pas faire autrement que d'accroître les financements.

Cette compétence de l'État, et donc cette responsabilité, a toutefois été confirmée par un récent arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux du 21 décembre 2022 qui a jugé illégal le dispositif de continuité territoriale mis en place par la région de La Réunion, en parallèle ou en concurrence du dispositif national.

On rappellera aussi que dans sa décision n° 2003-474 DC précité, le Conseil constitutionnel avait rappelé que la dotation de continuité territoriale constituait « une subvention versée par l'État aux collectivités d'outre-mer pour l'exercice d'une compétence facultative ».

---

<sup>1</sup> Pour les personnes nées à La Réunion vivant dans l'Hexagone, personnes nées d'un parent natif de La Réunion, personnes rattachées à un foyer fiscal domicilié à La Réunion, pères et mères d'un enfant mineur né à La Réunion ou né d'un parent natif de La Réunion.

### **Les aides de la région de La Réunion à la continuité territoriale depuis le 1<sup>er</sup> avril 2022**

Les résidents de La Réunion bénéficient, sous conditions de ressources, d'un soutien du Conseil Régional de La Réunion dont le dispositif a évolué au 1<sup>er</sup> avril 2022. Il vient désormais en complément de celui de LADOM, dans le cadre d'un partenariat.

En ce qui concerne l'aide à la continuité territoriale (ACT) :

- une aide de 100 euros en complément de celle de LADOM - d'un montant de 360 euros (475 euros depuis le 15 mars 2023) ce qui porte la valeur totale de l'aide à 460 euros (575 euros depuis le 15 mars 2023) - est attribuée aux personnes ayant un quotient familial inférieur ou égal à 6 000 euros ;

- pour les personnes ayant un quotient familial compris entre 11 991 euros et 6 001 euros, seule l'aide de LADOM est accordée pour une valeur de 360 euros (475 euros depuis le 15 mars 2023) ;

- pour les personnes ayant un quotient familial compris entre 26 030 euros et 11 992 euros, un bon de 200 euros est attribué par la région.

L'instruction des demandes dépend de LADOM pour les deux premiers cas. La région instruit le troisième cas de figure pour lequel seule une aide régionale est attribuée.

Un délai de carence de 3 années pleines doit être entre deux demandes. Ce délai est aligné sur celui de l'ACT de LADOM.

*Source : site de LADOM*

L'arrêt précité de la cour administrative d'appel de Bordeaux ne semble toutefois pas remettre en cause la participation des collectivités au financement de la continuité territoriale, à la condition qu'elle s'organise dans le cadre d'une convention avec LADOM ou l'État. C'est cette stratégie partenariale qui doit servir d'orientation majeure pour le projet LADOM 24.

### **3. Augmenter l'effort budgétaire**

Pour conduire une nouvelle politique de continuité territoriale ambitieuse, l'augmentation des crédits budgétaires en loi de finances est indispensable.

D'autres financements paraissent incertains.

Ainsi, la piste d'un financement européen complémentaire n'a pratiquement pas été évoquée, y compris pour les RUP.

Il n'existe à ce jour aucun financement européen en matière de transport aérien de passagers. Seul le fret maritime peut bénéficier de financements, via le FEDER (aide au fret) ou le programme POSEI, qui sont le plus souvent sous-consommés (voir *infra*).

En l'état des priorités affichées par l'Union européenne, un financement européen futur de la continuité territoriale paraît hypothétique.

La création d'une taxe sur les billets d'avion affectée serait aussi inopportune. Le secteur aérien est déjà grevé de nombreuses taxes et cela surenchérirait les tarifs des billets d'avion qui sont déjà élevés. Or, c'est l'objectif inverse qui est recherché.

La seule autre source de financement crédible à moyen terme est celle des collectivités précédemment évoquée. Les collectivités qui le souhaitent peuvent venir en appui, en particulier pour amplifier ou expérimenter des dispositifs spécifiques répondant aux besoins de leurs territoires. L'aide au retour pourrait être un beau champ d'expérimentation.

Mais ces financements locaux ne pourront que rester marginaux et au service de stratégies territoriales.

#### **4. Élargir le périmètre des aides**

Les travaux ont mis en lumière plusieurs cas de figure négligés ou ignorés par les aides actuelles. Le périmètre des aides doit donc être revu.

*a) Soutenir les déplacements entre les outre-mer au même titre que ceux vers l'Hexagone*

La politique de continuité territoriale a longtemps ignoré les déplacements entre les outre-mer<sup>1</sup>. L'ACT ne les prend toujours pas en compte. Les autres dispositifs le permettent, mais ces déplacements régionaux demeurent marginaux :

- dans le cadre du PMFP formation, 52 actions de formation et 21 stages pratiques en inter DROM, soit 4% des mesures PFMP ;

- pour les oraux de concours, 6 mesures délivrées en inter DROM, soit 1% ;

- dans le cadre du passeport mobilité stage professionnel, 18 stages, soit 5% des PMSP ;

- dans le cadre du passeport pour la mobilité des études, 978 inter-DROM, soit 11% des bénéficiaires d'un PME.

Ce meilleur score pour le PME s'explique notamment par l'existence de l'université des Antilles présente sur la Martinique et la Guadeloupe.

Pourtant, les auditions et les déplacements de la mission ont fait ressortir le besoin d'ouvrir ces territoires à leur environnement régional, de les y connecter, à commencer par les territoires français entre eux.

---

<sup>1</sup> Entre les outre-mer appartenant au même environnement régional : Antilles-Guyane, océan Indien, océan Pacifique.



**L'ACT devrait donc être pleinement ouverte aux déplacements entre les outre-mer avec un tarif adapté.** La communication des antennes locales de LADOM devra être réorientée en ce sens, afin de présenter ces aides aux déplacements régionaux au même titre que les aides vers l'Hexagone. Le bénéfice d'un bon LADOM pour un déplacement inter-outre-mer ne ferait pas courir le délai de carence des ACT vers l'Hexagone. Et inversement.

Cette proposition est reprise à la proposition n° 5.

*b) Du domicile à l'aéroport international : un coût non pris en compte*

Citant l'exemple des Guyanais qui doivent venir du fleuve par avion ou par pirogue pour pouvoir prendre l'avion à Cayenne, quitte à devoir y dormir une nuit, Maël Disa, président de LADOM, a posé la question du périmètre des aides actuelles. L'aide doit-elle commencer à l'aéroport ou, dans certains cas, au domicile, si le coût de transport entre le domicile et l'aéroport est important ?

Certains territoires comblent cette lacune des aides de l'État. Ainsi, en Polynésie, le pays a créé un dispositif dédié aux boursiers polynésiens depuis leur île de résidence jusqu'à l'Hexagone. 100 % du prix des billets d'avion entre leur île d'habitation et Tahiti sont pris en charge.

Il paraît indispensable que **le projet LADOM 2024 intègre ces coûts, via une aide spécifique de continuité intérieure lorsque le trajet est lié à un vol en continuation vers l'Hexagone ou un autre territoire ultramarin.** Pour les étudiants ou les personnes en formation, bénéficiant de la prise en charge complète du billet d'avion entre l'aéroport international et l'Hexagone, le trajet intérieur devrait l'être aussi.

Seraient notamment concernés les déplacements entre l'intérieur de la Guyane et le littoral, des îles polynésiennes vers Papeete, des îles du sud vers la Guadeloupe, de Saint-Barthélemy ou Saint-Martin vers la Guadeloupe, de Futuna vers Wallis ou des îles Loyauté vers Nouméa.

*c) Le retour, une priorité grandissante*

L'intégralité des responsables de collectivité entendus, mais aussi les acteurs économiques, ont alerté sur la fuite des talents et des jeunes qualifiés. Une proportion importante des étudiants ne revient pas sur les territoires.

La question du retour prend encore une autre acuité dans les outre-mer en déprise démographique, comme la Guadeloupe et la Martinique.

Cette préoccupation des territoires a trouvé un écho favorable dans les réflexions en cours sur les évolutions de la continuité territoriale et des missions de LADOM.

D'ores et déjà, Isabelle Richard, sous directrice des politiques publiques à la DGOM, a indiqué qu'une expérimentation devrait débuter en Guadeloupe et à Saint-Martin dès la rentrée 2023 et à compter de 2024 en Martinique pour les étudiants. LADOM proposera un appui en amont, dès la définition du projet d'études, dans la perspective d'un éventuel retour, en adéquation avec les perspectives d'emploi actuelles et futures sur ces territoires. Une aide supplémentaire serait ainsi versée aux étudiants effectuant leur cursus en métropole, sous réserve que leur domaine d'études réponde aux besoins des entreprises ultramarines et que ces jeunes s'engagent à retourner dans leur territoire d'origine au terme de leurs études. Ils pourraient néanmoins prendre un emploi de courte durée après l'obtention de leur diplôme dans l'Hexagone.

Florence Svetecz, secrétaire générale de LADOM, a révélé que la consultation LADOM 2024 avait placé la question de l'aide au retour parmi les trois les plus citées. L'accompagnement au retour ou à l'installation, pour renforcer le développement des territoires, est une priorité politique désormais incontournable.

C'est aussi dans cet esprit que le dispositif Cadres d'avenir Mayotte va être étendu dès 2023 à la Guadeloupe, la Martinique et Saint-Martin au travers d'une expérimentation d'une durée de cinq ans.

#### **Le programme « Cadres d'avenir »**

Il vise à sécuriser le parcours universitaire d'étudiants ultramarins à haut potentiel dans l'Hexagone par un accompagnement dédié. Les candidats retenus bénéficient sous conditions :

- de la prise en charge du transport pour rejoindre le lieu d'études (en totalité pour les boursiers d'État, ou à 50 % pour les non boursiers sous plafond de ressources) ;
- du versement d'une aide pour les frais d'installation ;
- du versement d'une indemnité mensuelle pendant une durée maximale de 5 ans. Le total cumulé des aides financières ne peut pas dépasser la somme de 808 euros mensuels pour les étudiants, 1 021 euros mensuels pour les étudiants relevant du dispositif d'excellence et 1 433 euros mensuels pour les professionnels ;
- d'un accompagnement renforcé et personnalisé pendant la formation.

Le Préfet de Mayotte organise la sélection des futurs étudiants en fonction des besoins locaux et du niveau des candidats.

Pour ce faire, les bénéficiaires présentent un projet professionnel pour lequel ils sont recrutés, financés et accompagnés durant leur formation en mobilité en raison de l'inexistence ou de la saturation de la filière d'études dans la collectivité de résidence. Il n'y a pas de conditions de ressources.

En contrepartie, les bénéficiaires s'engagent à revenir exercer dans leur collectivité d'origine durant une période minimale de trois ans et maximale de cinq ans (en fonction de la durée des études) afin de contribuer au développement économique et social de leur territoire.

88 Mahorais en ont bénéficié en 2022.

Selon la DGOM, le déploiement de ce dispositif en Guadeloupe, à Saint-Martin et en Martinique, s'explique par un besoin plus prégnant de cadres. La déprise démographique accélérée est l'autre raison. En effet, entre 2014 et 2020, la population de Guadeloupe a diminué de 0,7 % par an en moyenne. En Martinique, sur la même période, cette diminution est d'environ 1 % par an. Saint-Martin connaît également une baisse de 2,1 % en 2021 par rapport à l'année précédente. Les départs de jeunes vers l'Hexagone pour se former y atteignent aussi des proportions plus importantes que dans les autres DROM : aux Antilles, entre 2011 et 2021, 44 % des jeunes de 21 à 29 ans ont ainsi quitté leur région de naissance.

La délégation ne peut qu'encourager cette orientation nouvelle en faveur d'un accompagnement au retour et appelle à l'amplifier en étroite partenariat avec les collectivités.

**Proposition n° 4 : Soutenir et amplifier, en partenariat avec les collectivités ultramarines, les dispositifs accompagnant ou encourageant le retour des jeunes actifs sur les territoires et placer cette priorité au cœur de LADOM 2024.**

## **5. Assouplir significativement les critères d'éligibilité**

Très ciblées et segmentées, les aides existantes ne touchent souvent qu'un public restreint. Sans ambiguïtés, les critères devront être assouplis.

### *a) Ouvrir l'ACT à un plus grand nombre de bénéficiaires*

Les deux points noirs de l'ACT classique sont les conditions de ressources et la fréquence quadriennale.

**Sur ces deux points, des améliorations très significatives doivent être décidées.**

Le plafond de ressources est unanimement jugé trop bas. Un point de référence pourrait être le plafond utilisé pour le bénéfice du passeport pour la mobilité des études qui est fixé à 26 631 euros.

Par ailleurs, dans le cadre de son nouveau partenariat avec LADOM, La Réunion accorde une aide à la continuité territoriale aux personnes ayant un quotient familial compris entre 11 992 et 26 030 euros.

À l'inverse de la DGOM, la délégation n'estime pas que la réglementation européenne interdise de relever très significativement ce plafond. Comme exposé infra, les précédents corses, portugais et espagnols démontrent que la condition de ressources est subsidiaire lorsque les obligations de service public ou les aides concernent des insulaires.

S'agissant du délai de carence, là encore le délai de trois ans révolu est jugé très insuffisant. Un retour au délai en vigueur jusqu'en 2015 (un an) doit être envisagé.

**Le troisième point** relevé très fréquemment est l'absence d'aides pour les déplacements inter-outre-mer (voir *supra*).

Ces trois axes doivent fonder la réforme de l'ACT pour LADOM 2024.

**Proposition n° 5 : Renforcer l'aide à la continuité territoriale en :**

- relevant très significativement le plafond de ressources ;
- réduisant le délai de carence ;
- élargissant l'aide aux déplacements entre les territoires ultramarins ;
- créant une aide additionnelle spécifique de continuité intérieure lorsque le trajet pour rejoindre l'aéroport international de départ depuis son domicile nécessite de prendre un avion ou un bateau.

*b) Rendre enfin effectives les aides aux sportifs et aux artistes*

Créée en 2021, l'ACT dite spécifique devait bénéficier aux sportifs, artistes et doctorants. Toutefois, deux ans plus tard, le bilan est quasi nul. Ces dispositifs ne sont pas utiles en l'état.

Comme pour l'ACT classique, le relèvement des conditions de ressources est indispensable pour rendre ces aides enfin opérantes. Le seuil actuel est ridiculement bas, en particulier dans les milieux sportifs ou culturels où le niveau socio-professionnel est sensiblement plus élevé. Le seuil de 26 631 euros serait cohérent.

En outre, un énorme travail de communication reste à faire auprès des acteurs sportifs et culturels (clubs, associations, ligues, comités territoriaux olympiques et sportifs...) qui ignorent l'existence de ces aides.

S'agissant du cas particulier des équipes sportives, la levée de toute condition de ressources doit être étudiée. En effet, en pratique, la gestion des demandes d'aides par les clubs ou les associations est impossible. Les dirigeants refusent, à juste titre, de demander les avis d'impôt des participants.

Autre difficulté, comme souvent, il s'agit d'aides *a posteriori*, en remboursement, ce qui suppose l'avance de tous les frais.

Enfin, la délégation partage avec la DGOM sa préoccupation d'ouvrir l'ACT spécifique à d'autres publics prioritaires, en particulier les porteurs de projet, créateurs de valeur pour les territoires. Isabelle Richard a cité l'exemple des *start-ups* ultramarines en situation d'iniquité avec celles de la métropole pour leurs levées de fonds ou leurs participations aux salons professionnels.

**Proposition n° 6 : Rendre effective l'ACT spécifique au profit des sportifs et artistes en :**

- relevant très significativement le plafond de ressources ;
- supprimant la condition de ressources pour les équipes ;
- avançant l'aide sous la forme de bons ;
- élargissant le bénéfice de ces aides aux porteurs de projet et aux talents.

*c) Assouplir encore les aides à la continuité funéraire*

Si l'ACT funéraire a été peu sollicitée à ses débuts, les chiffres pour 2022 montrent une nette accélération avec 363 aides accordées.

L'élargissement de l'ACT aux frères et sœurs des défunts fut une évolution importante.

Toutefois, comme pour l'ACT classique, la condition de ressources mérite d'être relevée.

Les limites du dispositif actuel sont soulignées en creux par le dispositif réunionnais qui comble les insuffisances.

En effet, la région a mis sur pied un dispositif avec deux volets :

- la création d'un numéro d'appel unique région département afin de permettre une assistance coordonnée de tous les acteurs ;
- la mise en place d'une convention de partenariat entre la région et le conseil départemental afin que les familles éligibles puissent être aidées dans des conditions optimales.

Dans le cadre de la continuité funéraire, la participation régionale est de 860 euros. Elle concerne l'aide au déplacement pour les obsèques en métropole ou pour un déplacement accompagnant un transport de corps vers La Réunion. La participation du conseil départemental s'élève à 5 000 euros maximum, uniquement pour le rapatriement de corps.

Une autre critique porte sur le versement de l'aide en remboursement *a posteriori*, et non sous la forme de bons. Dans ces moments de grande urgence et détresse, il serait judicieux de laisser aux personnes les deux options, certains pouvant préférer partir tout de suite et se faire rembourser au retour, d'autres, par manque de moyens peuvent ne pas avoir d'autres choix que d'attendre le bon avant de prendre leur billet. Une instruction en urgence est alors nécessaire.

Enfin, la continuité funéraire demeure imparfaite pour assurer le transport de corps. L'aide, toujours sous condition de ressources strictes, se limite à 1000 euros, quand il n'est pas rare que le coût final s'élève à 4 ou 5000 euros.

Par ailleurs, Clara de Bort, directrice générale de l'ARS de Guyane, a fait part d'un « cas de conscience » à propos du retour des corps des personnes évacuées et malheureusement décédées. Le rapatriement du corps n'est pas pris en charge par la sécurité sociale, sauf si le décès est consécutif à un accident du travail. La caisse générale de sécurité sociale ne peut intervenir que par le biais de son enveloppe d'action sociale et dans la limite de 2000 euros. Elle considère que ce rapatriement devrait rester de la responsabilité de la CGSS et être pris en charge intégralement. La délégation partage cette appréciation.

**Proposition n° 7 : Lever les freins actuels à une continuité funéraire apaisée en :**

- relevant très significativement le plafond de ressources ;**
- donnant la possibilité de bénéficier d'un bon et non d'un remboursement ;**
- revalorisant le montant de l'aide maximale pour le transport des corps à 5 000 euros ;**
- faisant prendre en charge par la sécurité sociale le rapatriement des corps des personnes décédées à la suite de leur évacuation sanitaire.**

*d) Pour des aides à la mobilité des étudiants qui améliorent le confort de vie*

Le passeport pour les mobilités des études (PME) est certainement le dispositif qui rencontre le meilleur succès depuis le début de la politique de continuité territoriale.

Toutefois, il demeure perfectible.

Les étudiants et associations étudiantes rencontrées ou auditionnées ont formulé de nombreuses propositions d'amélioration qui tiennent compte de la réalité et des difficultés rencontrées par des jeunes déracinés pour poursuivre leurs études.

À cet égard, plusieurs collectivités ultramarines proposent des aides importantes en complément du PME, conscientes de ses insuffisances.

Ainsi, la région La Réunion a mis en place un « Bon Ressourcement Étudiant », d'un montant de 400 ou 800 euros selon les revenus, pour revenir une fois au cours de l'année universitaire. Rentrer se ressourcer sur sa terre natale auprès de ses proches est essentiel pour l'équilibre de ces jeunes, en particulier les premières années. Cela contribue à l'excellence et à la réussite éducative des étudiants. En 2022, La Réunion a accordé près de 2 500 bons de ressourcement au cours de la période de mai à décembre 2022, sur le trajet métropole Réunion.

À Saint-Barthélemy, la collectivité attribue une aide annuelle de 1 000 euros par an à tous les étudiants ou lycéens scolarisés en dehors de l'île.

À Saint-Pierre-et-Miquelon, la collectivité accorde aussi à tous les étudiants une bourse de 530 euros par mois, ainsi que des aides au déplacement vers le Canada ou l'Hexagone. En effet, compte tenu des conditions de ressources, très peu de personnes peuvent bénéficier du PME.

La délégation estime que plusieurs améliorations notables doivent être apportées au PME.

La première consiste à supprimer la distinction entre boursier d'État et non boursier et à prendre en charge l'intégralité du coût du billet pour tous les étudiants justifiant d'un quotient familial inférieur à 26 631 euros. Cette distinction n'est pas comprise par les étudiants, d'autant que certains perçoivent des bourses sans être boursier d'État.

La deuxième consiste à prendre en charge un second aller-retour en cours d'année les deux premières années des études. Cette proposition s'inspire du bon de ressourcement réunionnais.

La troisième, avec le même souci de favoriser le bon démarrage des étudiants et de résister au choc du déracinement, serait de prendre en charge l'accompagnement d'un parent au début de la première année. La présence d'un parent pour préparer la bonne installation de l'étudiant est une nécessité.

Enfin, la quatrième a été suggérée directement par les étudiants de l'université des Antilles. En sens inverse, il s'agirait de prendre en charge un aller-retour pour des étudiants hexagonaux qui souhaiteraient réaliser leur master outre-mer. Cette mesure serait de nature à valoriser les cursus dans les outre-mer qui sont aussi porteurs d'excellence.

**Proposition n° 8 : Muscler le passeport pour la mobilité des études (PME) en :**

- supprimant la distinction entre boursier et non boursier ;
- prenant en charge un second aller-retour pour les congés scolaires les deux premières années des études ;
- prenant en charge l'accompagnement d'un parent lors de la première installation ;
- ouvrant l'éligibilité aux étudiants hexagonaux souhaitant réaliser leur master ou leur stage outre-mer.

## **6. Simplifier les aides au fret**

Les constats très réservés sur l'aide au fret (voir *supra*) ont conduit à adopter en loi de finances pour 2023 l'article 193 qui prévoit la remise au Parlement, dans un délai de six mois, « d'un rapport relatif aux crédits budgétaires dédiés à l'aide au fret au sein de la mission « outre-mer ». Ce rapport devra présenter une liste de solutions à mettre en œuvre afin de faciliter l'accès à cette aide, notamment en permettant au minimum la consommation totale des crédits ».

Votre délégation attendra les conclusions de ce rapport et en fera état dans le cadre du suivi de la présente mission.

Parmi les pistes de réflexions pour simplifier le dispositif, sont déjà évoqués l'utilisation d'un barème forfaitaire pour le versement des aides européennes et le découplage de l'aide européenne et de l'aide nationale.

De manière plus structurelle, la question est celle de la réorientation ou non de l'aide au fret comme outil de lutte contre la vie chère. Si tel était l'objectif, il conviendrait d'augmenter les moyens alloués et d'étendre le bénéfice de l'aide au fret aux importations de produits agricoles et de produits de première nécessité.

Toutefois, ce changement de priorité peut aussi avoir des effets indésirables, le premier étant de favoriser encore plus l'importation au détriment d'une relance des productions locales, notamment en matière agricole. L'aide au fret, en se concentrant sur les activités de transformation et de production, soutient la réindustrialisation des territoires. Une solution intermédiaire pourrait être de créer **une aide au fret spécifique** sur les produits de première nécessité, afin de gommer ou atténuer le surcoût du transport dans les territoires pénalisés par une double insularité : par exemple, entre Marie-Galante et la Guadeloupe continentale ou entre les communes du littoral en Guyane et les communes de l'intérieur. Cette aide au fret spécifique n'aurait pas l'inconvénient de favoriser l'importation de produits dans les outre-mer, mais seulement l'avantage de réduire les écarts de coût sur un même territoire. Ce soutien pourrait aussi se traduire par une participation financière à des DSP locales sur le fret sur le modèle de la DSP corse sur le fret maritime entre Marseille et les ports corses.

<p><b>Proposition n° 9 : Simplifier l'aide au fret et étudier les conditions d'une aide au fret sur les produits de consommation courante qui ne fragiliserait pas les productions locales.</b></p>
---

## **7. La faisabilité de tarifs résidents pour les ultramarins**

La hausse des prix des billets d'avion dans le contexte inflationniste, le redémarrage fort de la demande après la crise sanitaire et la sensibilité plus forte des lignes outre-mer à la saisonnalité font que **les prix atteignent désormais des prix stratosphériques à certaines périodes, en particulier si la réservation est tardive.**

Face à cette situation, les ACT au forfait ne suffisent plus à assurer la continuité territoriale pour de nombreuses personnes, d'autant que ces aides vont aux plus pauvres pour lesquelles le reste à charge est insupportable.

Ce constat, partagé par Maël Disa, le nouveau président de LADOM, doit conduire à **engager rapidement des études pour la mise en œuvre d'un**



**mécanisme de plafonnement des prix des billets pour les résidents. En somme, des tarifs plafonds « résidents ».**

Une **première option, la moins ambitieuse, consisterait à fixer un tarif plafond « résident » pour les seuls bénéficiaires des ACT.**

Lors de l'achat du billet, les bénéficiaires d'un bon délivré par LADOM ne paieraient que la différence entre le tarif plafond « résident » et le bon ACT. Si le prix du billet est inférieur au tarif plafond, le voyageur paie le prix normal après déduction de l'ACT. Si le prix du billet est supérieur au prix plafond, le voyageur paie seulement la différence entre le tarif plafond « résident » et le bon ACT, le dépassement étant pris en charge directement par l'État.

Une **deuxième option, plus ambitieuse, consisterait à appliquer un tarif plafond « résident » à tous les résidents ultramarins.** Le mécanisme serait donc similaire au modèle portugais. La résidence fiscale pourrait être le principal critère, comme en Corse. Naturellement, le tarif plafond varierait selon les outre-mer.

Une **troisième option** consisterait à avoir deux tarifs plafonds. D'une part, un tarif plafond assez élevé pour tous les résidents ultramarins (option 2). D'autre part, un tarif plafond correspondant au prix moyen constaté, soit en théorie le double des ACT, pour les bénéficiaires des bons de l'ACT (pour prendre l'exemple de la Guyane, le bon valant 390 euros depuis le 8 mars dernier, le tarif plafond serait fixé à 780 euros pour les bénéficiaires de ces bons). De cette façon, ils seraient assurés de ne jamais avoir un reste à charge supérieur à 50 % du prix.

Ces mécanismes de tarifs plafonds pour les résidents présentent l'avantage de **préserver un système concurrentiel, sans recourir à une DSP.** Les expériences portugaise et espagnole démontrent que cela est compatible avec la réglementation européenne.

En Corse, un dispositif analogue avait aussi été provisoirement déployé en 2003, dans l'attente d'un nouvel appel d'offre pour la DSP. La commission européenne l'avait déclaré conforme à la réglementation européenne sur les aides d'État, en précisant notamment que *« l'aide doit avoir un caractère social, c'est-à-dire qu'elle ne doit en principe couvrir que certaines catégories de passagers tels que les enfants, les handicapés, les personnes à faibles ressources etc... Toutefois, dans le cas d'une liaison desservant une région insulaire, l'aide peut couvrir la totalité de la population de la région »*<sup>1</sup>.

Toutefois, **trois risques sont à circonscrire**, les trois soulevant la même question : quel tarif plafond arrêter ?

Le premier risque est celui d'une incitation des compagnies à relever leurs prix, l'État prenant en charge tous les dépassements du plafond. Ce risque paraît néanmoins limité. D'une part, parce que les résidents

---

<sup>1</sup> Décision C(2003)663fin du 5 mars 2003.

ultramarins ne représentent qu'une part minoritaire des passagers sur la plupart des lignes. Des prix excessifs feraient fuir les autres voyageurs, en particulier les touristes, qui sont majoritaires. D'autre part, si de telles pratiques se répandaient, l'image des compagnies serait très dégradée et l'État régulateur interviendrait. Les lignes vers les outre-mer font partie des plus surveillées par la DGAC.

Le deuxième risque est celui d'une perte de l'incitation des voyageurs ultramarins à rechercher le meilleur tarif. En effet, si on a la garantie de ne pas payer trop cher, on peut plus facilement se permettre de réserver à la dernière minute, y compris en haute saison. Pour éviter cet écueil, le tarif plafond ne doit pas être trop bas, afin de maintenir une incitation à rechercher des prix raisonnables. **Un tarif plafond qui prendrait en compte une variation saisonnière dite normale sur une liaison internationale (+15% par rapport au prix moyen constaté selon la DGAC) pourrait être une base de travail.** L'objectif serait donc d'écarter la volatilité excessive des billets à la hausse, mais sans supprimer totalement la variation saisonnière normale.

Enfin, le troisième risque est celui d'une non maîtrise budgétaire de ce dispositif. Il est incontestable qu'un effort budgétaire important sera nécessaire. Il dépendra en particulier du bon calibrage des tarifs plafonds en fonction des facteurs précités : intensité concurrentielle de la ligne, part des passagers ultramarins, écart avec le prix moyen constaté.

**Proposition n° 10 : Réduire l'impact de la saisonnalité des prix des billets d'avion grâce à un tarif plafond pour les résidents.**

### *C. L'URGENTE RÉFORME DE LADOM*

#### **1. Ne pas rater le projet LADOM 2024 après de précédentes réformes incomplètes**

La gestion du fonds de continuité territoriale a été confiée à l'agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) dès 2010<sup>1</sup>.

Opérateur de l'État, LADOM était une société d'État, avant de devenir un établissement public administratif de l'État à partir de 2016<sup>1</sup>, ce qui correspondait mieux à ses missions.

---

<sup>1</sup> LADOM avait succédé en 2006 à l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT). L'ANT avait elle-même succédé au Bureau pour le développement des migrations dans les départements d'outre-mer (BUMIDOM), qui fut un organisme public français chargé d'accompagner l'émigration des habitants des départements d'outre-mer vers la France métropolitaine dès 1963. Le bilan du BUMIDOM est très critiqué, notamment pour avoir vidé des territoires ultramarins de leurs forces vives dans des conditions discutables.

Selon l'article L.1803-10 du code des transports, LADOM a deux principales missions :

- 1° Contribuer à l'insertion professionnelle des personnes résidant habituellement outre-mer, en particulier les jeunes, en favorisant leur formation initiale et professionnelle hors de leur collectivité de résidence ainsi que leur accès à l'emploi ;

- 2° Mettre en œuvre les actions relatives à la continuité territoriale qui lui sont confiées par l'État et par les collectivités territoriales ».

LADOM a donc dû mettre en œuvre ces dernières années plusieurs réformes successives, en particulier en 2015 et 2021. Ces réformes contradictoires, et d'ampleur mesurée pour la seconde, n'ont pas permis de définir une véritable stratégie pour LADOM qui s'est surtout attaché à gérer des ajustements de dispositifs. Les moyens disponibles (subvention de fonctionnement, plafond ETP) sont restés stables.

**La phase qui s'ouvre et qui doit déboucher sur l'adoption du projet « LADOM 2024 » sera donc décisive pour l'agence et ce pour plusieurs raisons :**

- à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, LADOM cessera les prescriptions de formation professionnelle dans une logique de rationalisation de l'action publique, qui se traduira par le transfert de cette activité à Pôle Emploi. Afin de préparer cette échéance, une période transitoire a été mise en place entre 2021 et 2023, avec un mécanisme de prescription partagée entre les deux opérateurs. LADOM abandonne donc une partie de ses missions, tout en conservant le suivi et l'accompagnement des demandeurs d'emploi en formation en métropole ;

- l'abandon de ces missions oblige à réinterroger et enrichir les missions de LADOM, notamment au regard des nouveaux enjeux d'attractivité des territoires ultramarins et d'accompagnement des étudiants ou porteurs de projets ;

- le contrat d'objectifs et de performances actuel arrive à échéance en 2023. Il faut donc le renouveler rapidement ;

- le rapprochement avec la Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'outre-mer et la visibilité des outre-mer (DIECFOMVI) doit devenir effectif ;

- après une longue période d'intérim un nouveau président et un nouveau directeur général ont pris leurs fonctions en début d'année pour donner une nouvelle impulsion à l'établissement.

---

<sup>1</sup> Cette agence a été refondée par la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer.

Parmi les principaux défis à relever, votre délégation en distingue quatre :

- renforcer la présence et l'accessibilité sur les territoires ;
- une meilleure diffusion de l'information auprès des publics cibles ;
- la simplification des procédures administratives et du traitement des demandes ;
- un pilotage stratégique en lien direct avec les territoires.

## **2. Un choc de simplification impératif**

Les rencontres au sein des antennes de LADOM et les retours d'expérience d'utilisateurs de LADOM, mais aussi des compagnies aériennes, ont fait ressortir un sentiment de complexité administrative dans les relations entre les utilisateurs et l'agence.

La qualité du service et de l'accueil ne sont pas en cause.

Mais chaque demande d'aide exige un traitement lourd.

De la part des utilisateurs d'abord, qui ne sont pas tous familiers des procédures dématérialisées, même si les agences accueillent les demandeurs qui n'y arrivent pas. Des petits détails, comme le fait pour une famille de ne pas pouvoir déposer une demande unique, mais pour chaque membre, alourdissent les démarches.

La fourniture de l'avis d'imposition pose souvent problème, en particulier pour les jeunes qui n'ont pas d'avis ou ne sont pas rattachés au foyer de leurs parents. S'agissant des aides aux sportifs, les clubs renoncent à déposer des demandes pour leurs membres, car chaque dossier est individuel, les demandes de groupe ne sont pas acceptées.

De la part de LADOM ensuite qui doit examiner précisément chaque dossier et qui dispose d'outils logiciels pas toujours performants. En 2021, la délivrance des ACT a été bloquée pendant plusieurs semaines en raison d'un souci technique. Un nouveau logiciel métier serait en cours de déploiement.

Ces lourdeurs, dans un contexte de hausse des demandes d'ACT, allongent les délais de traitement de demandes qui peuvent atteindre 15 jours à trois semaines, comme en Guadeloupe actuellement.

De la part des compagnies aériennes enfin. Les bons ACT délivrés par LADOM ne peuvent pas être utilisés en ligne. Le bénéficiaire doit donc se rendre en agence de voyage ou au guichet de la compagnie, laquelle traitera ensuite manuellement le bon papier pour se faire payer. Les compagnies jouent le jeu, mais ces procédures ne sont pas fluides et très chronophages comme l'ont confirmé Air Caraïbes et Air France.

Cette situation archaïque n'est pas acceptable. **Il est impératif de pouvoir digitaliser les bons afin d'acheter son billet en ligne.** Des accords avec les compagnies doivent être conclus pour mettre en place ces bons ou avoirs digitalisés.

La conséquence de tous ces petits obstacles est que beaucoup de demandes sont rejetées ou abandonnées. Par exemple, à l'antenne de Guadeloupe, sur 18 000 demandes d'ACT en 2022, seulement 7000 ont été accordées.

Par ailleurs, certaines méthodes doivent évoluer, afin de moins subir la hausse des billets et de ne pas se cantonner à délivrer des bons. Lors de son audition, Maël Disa, président de LADOM, a identifié plusieurs pistes intéressantes pour plafonner le prix des billets aidés par LADOM. L'une d'entre elles consisterait à négocier un volume de billets avec les compagnies sur lesquels elles s'engageraient à ne pas dépasser un prix plafond.

La rénovation des méthodes de travail de LADOM, plus proactives, doit être poursuivie, en gardant comme cap la simplification des démarches des usagers et des opérateurs.

**Proposition n° 11 : Simplifier toutes les procédures de LADOM, notamment en digitalisant les bons de voyage utilisables auprès des compagnies aériennes.**

### **3. Mettre LADOM au service des collectivités ultramarines**

L'exemple de La Réunion est le plus symptomatique.

De 2015 à 2020, la région La Réunion a adopté sa propre politique d'aide à la continuité territoriale en parallèle de celle de LADOM, car jugeant la politique nationale insuffisante.

Ce cas paroxystique met en lumière le manque de coopération et de coconstruction de la politique de continuité territoriale avec les territoires.

Cette critique n'est pas contradictoire avec l'affirmation de la responsabilité première de l'État pour financer et mettre en œuvre la politique de continuité territoriale au titre de la solidarité nationale et de l'indivisibilité de la République.

En revanche, il faut souligner avec la même force que la continuité territoriale est une politique publique stratégique pour des territoires insulaires ou enclavés et qu'à ce titre, comme toutes les politiques publiques, elle ne devrait plus se construire seule. La coconstruction est incontournable. La formation sur les métiers en tension, la politique de retour, notamment sur ces métiers, l'accompagnement des étudiants, le développement du sport et de la culture sont autant de sujets vitaux pour les territoires et sur lesquels la continuité territoriale est une variable clé.

La coconstruction est d'autant plus nécessaire que la situation est très variable selon les territoires, comme les priorités. Niveaux de vie, évolutions démographiques, besoins de main d'œuvre, retour au pays ... Chaque territoire est différent.

Or, dans l'ensemble, les relations entre LADOM et les régions et départements demeurent faibles. Dans les collectivités du Pacifique et à Saint-Pierre-et-Miquelon, où ce sont les services de l'État qui assurent les missions de LADOM, le constat est sans doute plus marqué encore. Bernard Briand, président du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon, a souligné la très grande discrétion des services de l'État sur son territoire.

Cette évolution de LADOM, plus tournée vers les territoires, a néanmoins débuté.

Le précédent réunionnais - et ses limites - a conduit LADOM et la région de La Réunion à conclure une convention pour permettre à la région de déployer des aides complémentaires de celles de LADOM depuis le 1<sup>er</sup> avril 2022. Ce nouveau dispositif est nettement moins disant par rapport au précédent.

En Guadeloupe, une convention est en cours de discussion entre le département et LADOM, en particulier sur l'accompagnement des étudiants et des personnes en formation.

À Saint-Martin, une convention a été signée avec la collectivité pour mieux soutenir les demandeurs d'emploi en formation.

Les exemples se multiplient.

Enfin, il est certain que le récent arrêt précité de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, qui a jugé qu'une collectivité territoriale ne pouvait pas créer son propre dispositif de continuité territoriale indépendamment de celui de l'État, devrait encore accélérer ces initiatives de contractualisation.

En prévision du projet LADOM 2024, il faut aller plus loin et **faire de LADOM un opérateur au service des territoires et de leurs collectivités**. Des conventions de partenariat devraient être obligatoirement signées avec toutes les régions, départements et collectivités d'outre-mer pour compléter, adapter ou expérimenter des dispositifs en lien avec les projets de développement local.

Les dispositifs d'aide ou d'accompagnement au retour sur les territoires devraient être un des principaux champs de cette nouvelle contractualisation.

À terme, dans l'esprit de ce qui avait été d'ailleurs imaginé initialement lors de la réforme de la LODEOM en 2009, **les antennes locales de LADOM pourraient être transformées en groupement d'intérêt public (GIP)**.

**Des partenariats avec des collectivités hexagonales, en particulier les régions, sont aussi souhaitables** pour améliorer l'accueil des ultramarins. L'accompagnement des étudiants, qui figure au rang des probables priorités à venir de LADOM, pourrait se développer en s'appuyant sur des partenaires locaux (CROUS, régions ...), LADOM jouant le rôle de fédérateur ou de coordinateur, plutôt que de faiseur. L'association des collectivités hexagonales est un enjeu, afin de renforcer les liens entre des territoires et des populations très éloignées.

Autour d'un tronc commun (la politique nationale de continuité territoriale), LADOM mettrait en œuvre des politiques territorialisées. **Ce n'est qu'à cette condition que l'agence rayonnera comme le guichet unique de la mobilité dans les outre-mer.**

**Proposition n° 12 : Mettre LADOM au service des projets de territoire définis par les collectivités ultramarines dans le cadre de partenariats financiers et stratégiques pluriannuels, voire dans le cadre de groupements d'intérêt public (GIP).**

#### **4. Une présence sur les territoires à repenser ?**

LADOM compte environ 150 collaborateurs<sup>1</sup> et dispose de 18 implantations. Dans les COM et la Nouvelle-Calédonie, ce sont les services de l'État qui agissent pour le compte de LADOM.

Ses effectifs se répartissent approximativement ainsi : 38 % dans les antennes outre-mer (6), 33 % dans les antennes hexagonales (11) et 28 % au siège à Paris.

##### *a) Des antennes territoriales en Hexagone sous-exploitées ?*

Comme l'a rappelé Isabelle Richard, sous directrice des politiques publiques à la DGOM, les 11 implantations territoriales dans l'Hexagone assurent une présence dans les grandes régions afin de piloter la mise en œuvre opérationnelle du projet de formation des demandeurs d'emploi ultramarins en mobilité, depuis l'arrivée sur le lieu de formation jusqu'à leur insertion professionnelle.

Ces 11 implantations qui représentent un tiers des effectifs et des coûts de fonctionnement importants ont donc une seule mission : assurer le suivi et l'accompagnement en métropole des bénéficiaires de passeport pour la mobilité de la formation professionnelle. En 2019, 2 938 personnes en ont bénéficié, 1 583 en 2021 et 1 695 en 2022. La tendance était baissière avant la crise sanitaire.

Ces missions sont importantes et sont bien réalisées. Mais elles concernent un public restreint qui plus est tendanciellement en baisse.

---

<sup>1</sup> Plafond d'emploi de 124 ETP pour 2021.

Selon LADOM, cette tendance peut s'expliquer par des facteurs à déplorer pour certains ou à poursuivre pour d'autres :

- le démarrage difficile de l'accord-cadre entre LADOM et Pôle Emploi, avec une période d'adaptation et de transition plus longue qu'anticipée ;

- la persistance d'une frilosité à la mobilité dans la suite de la crise sanitaire ;

- le développement de l'offre de formation locale, LADOM et Pôle Emploi n'intervenant qu'en cas d'indisponibilité de l'offre de formation sur le territoire du demandeur ;

- un marché du travail ultramarin plus dynamique.

Quelles que soient les raisons, les antennes hexagonales ont une activité 40 % moindre par rapport à 2019.

Cette mono-activité interroge. **Deux orientations très différentes doivent être explorées :**

- soit mettre un terme à ce maillage hexagonal **pour recentrer tous les moyens de LADOM sur les outre-mer**. Les missions actuelles de ces antennes pourraient être assumées par les régions métropolitaines ou d'autres acteurs dans le cadre de conventions contre compensation ;

- soit **confier de nouvelles missions aux antennes hexagonales**.

Cette seconde hypothèse est celle privilégiée par LADOM et le ministère des outre-mer pour répondre à des demandes non satisfaites d'accompagnement.

C'est en particulier le cas des étudiants. LADOM envisage de renforcer son action de proximité à l'égard des étudiants par un accompagnement psychologique, une assistance à l'installation et un suivi pour favoriser les projets de retour à l'issue des études.

*b) Dans les outre-mer, augmenter la visibilité*

L'accès des publics cibles aux services et aux dispositifs de LADOM est un point clef pour toute réussite d'une politique publique.

La critique d'un manque de visibilité et d'accessibilité de LADOM est revenue régulièrement, en dépit de progrès remarquables ces dernières années. Elle peut expliquer l'insuccès de certaines aides qui ne parviennent pas à trouver leur public.

On observe en effet des écarts substantiels selon les territoires. Les données indiquent par exemple une faible activité de LADOM en Guyane sur la plupart des dispositifs, proportionnellement à la population. Mayotte mobilise mieux les aides en comparaison, en particulier sur le PME (Mayotte



représente 42 % des bénéficiaires en 2021 contre 6 % pour la Guyane). Sur le PMSP, Mayotte représente 25 % des bénéficiaires, devant La Réunion, contre 8 % en Guyane.

Depuis quelques années, les agences de LADOM s'ouvrent pourtant de plus en plus en améliorant leur accueil téléphonique, en allongeant les horaires d'ouverture, en développant la communication. LADOM intervient aussi dans des lycées, comme en Guyane pour sensibiliser les lycéens aux possibilités qui leurs sont offertes de poursuivre en métropole des études qui ne sont pas proposées en Guyane.

La présence au sein des Maisons France Services doit aussi être systématique pour aller vers les publics cibles.

Certains territoires souffrent de l'absence de présence de LADOM. Saint-Martin et Saint-Barthélemy ont été délaissés<sup>1</sup>.

On peut enfin **questionner l'absence de LADOM dans les collectivités du Pacifique**. Les services de l'État y assurent la délivrance des aides à la continuité. Des dotations dédiées leur sont versées chaque année. Toutefois, au vu des résultats obtenus, en particulier en Polynésie française<sup>2</sup>, force est de constater que les aides bénéficient à très peu de personnes comparativement à d'autres territoires. Pourtant, les critères sont sensiblement les mêmes. **La création d'unités de LADOM en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie mériterait d'être étudiée à l'occasion du projet LADOM 2024.**

Lors de son audition, Maël Disa, président de LADOM, a déclaré que « *Nous (LADOM) ne sommes ni une agence de voyages ni une succursale de Pôle Emploi. En premier lieu, nous œuvrons d'abord pour le lien entre les hommes et les femmes, entre les Français, où qu'ils soient sur le territoire. En outre, nous favorisons l'ouverture du champ des possibles pour tous les Français, où qu'ils soient, pour que la question de la mobilité ne soit pas un frein – autant que faire se peut, avec les moyens qui sont les nôtres – pour qu'un jeune ou un moins jeune, qu'il habite à Paris intra-muros, à Fort-de-France ou à Cayenne, ait les mêmes chances de réussite et qu'il soit uniquement limité par ses compétences intellectuelles, techniques ou manuelles. À mon sens, c'est le rôle de la République et c'est la mission principale de LADOM* ».

Cette profession de foi doit être au cœur du projet LADOM 24 et passe par un recentrage de LADOM sur des missions d'accompagnement personnalisé et de partenariats au service des territoires et de leurs collectivités.

---

<sup>1</sup> Une antenne devrait ouvrir très prochainement à Saint-Martin, rattachée à LADOM en Guadeloupe.

<sup>2</sup> À l'inverse, à Wallis-et-Futuna, les bénéficiaires de l'ACT sont assez nombreux. L'administration supérieure de l'État assure un service de proximité et d'accompagnement qui est bien connu de la population.



## LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Faire un plein usage de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) afin de faciliter l'approvisionnement direct des RUP françaises dans leur environnement régional, par dérogation à la norme CE.
2. Engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires dans les outre-mer.
3. Revoir le financement des DSP régionales ou locales contribuant à la continuité territoriale en portant la participation de l'État à 50 % sur les lignes dépourvues de liaisons routières.
4. Soutenir et amplifier, en partenariat avec les collectivités ultramarines, les dispositifs accompagnant ou encourageant le retour des jeunes actifs sur les territoires et placer cette priorité au cœur de LADOM 2024.
5. Renforcer l'aide à la continuité territoriale en :
  - relevant très significativement le plafond de ressources ;
  - réduisant le délai de carence ;
  - élargissant l'aide aux déplacements entre les territoires ultramarins ;
  - créant une aide additionnelle spécifique de continuité intérieure lorsque le trajet pour rejoindre l'aéroport international de départ depuis son domicile nécessite de prendre un avion ou un bateau.
6. Rendre effective l'ACT spécifique au profit des sportifs et artistes en :
  - relevant très significativement le plafond de ressources ;
  - supprimant la condition de ressources pour les équipes ;
  - avançant l'aide sous la forme de bons ;
  - élargissant le bénéfice de ces aides aux porteurs de projet et aux talents.
7. Lever les freins actuels à une continuité funéraire apaisée en :
  - relevant très significativement le plafond de ressources ;
  - donnant la possibilité de bénéficier d'un bon et non d'un remboursement ;
  - revalorisant le montant de l'aide maximale pour le transport des corps à 5 000 euros ;
  - faisant prendre en charge par la sécurité sociale le rapatriement des corps des personnes décédées à la suite de leur évacuation sanitaire.

8. Muscler le passeport pour la mobilité des études (PME) en :
  - supprimant la distinction entre boursier et non boursier et relevant l'âge maximal ;
  - prenant en charge un second aller-retour pour les congés scolaires les deux premières années des études ;
  - prenant en charge l'accompagnement d'un parent lors de la première installation ;
  - ouvrant l'éligibilité aux étudiants hexagonaux souhaitant réaliser leur master ou leur stage outre-mer.
9. Simplifier l'aide au fret et étudier les conditions d'une aide au fret sur les produits de consommation courante qui ne fragiliserait pas les productions locales.
10. Réduire l'impact de la saisonnalité des prix des billets d'avion grâce à un tarif plafond pour les résidents.
11. Simplifier toutes les procédures de LADOM, notamment en proposant la digitalisation des bons de voyage utilisables auprès des compagnies aériennes.
12. Mettre LADOM au service des projets de territoire définis par les collectivités ultramarines dans le cadre de partenariats financiers et stratégiques pluriannuels, voire dans le cadre de groupements d'intérêt public (GIP).

## TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI

N°	Objet (formulation synthétique)	Acteurs concernés	Support	Mise en application
1	Faire un plein usage de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) afin de faciliter l'approvisionnement direct des RUP françaises dans leur environnement régional, par dérogation à la norme CE.	Union européenne Gouvernement	Règlements européens Directives	2025
2	Engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires dans les outre-mer.	Gouvernement Collectivités territoriales CCI	Loi de finances Redevances	2024
3	Revoir le financement des DSP régionales ou locales contribuant à la continuité territoriale en portant la participation de l'État à 50 % sur les lignes dépourvues de liaisons routières.	Gouvernement	Loi de finances Code des transports	2024
4	Soutenir et amplifier, en partenariat avec les collectivités ultramarines, les dispositifs accompagnant ou encourageant le retour des jeunes actifs sur les territoires et placer cette priorité au cœur de LADOM 2024.	Gouvernement LADOM Collectivités territoriales	Code des transports (lois et décrets) Partenariats	2024
5	Renforcer l'aide à la continuité territoriale en : - relevant très significativement le plafond de ressources ; - réduisant le délai de carence ; - élargissant l'aide aux déplacements entre les territoires ultramarins ; - créant une aide supplémentaire spécifique de continuité intérieure lorsque le trajet pour rejoindre l'aéroport international de départ depuis son domicile nécessite de prendre un avion ou un bateau.	Gouvernement	Loi de finances Décrets	2024

N°	Objet (formulation synthétique)	Acteurs concernés	Support	Mise en application
6	<p>Rendre effective l'ACT spécifique au profit des sportifs et artistes en :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- relevant très significativement le plafond de ressources ;</li> <li>- supprimant la condition de ressources pour les équipes ;</li> <li>- avançant l'aide sous la forme de bons ;</li> <li>- élargissant le bénéfice de ces aides aux porteurs de projet et aux talents.</li> </ul>	Gouvernement	Loi de finances Décrets	2024
7	<p>Lever les freins actuels à une continuité funéraire apaisée en :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- relevant très significativement le plafond de ressources ;</li> <li>- donnant la possibilité de bénéficier d'un bon et non d'un remboursement ;</li> <li>- revalorisant le montant de l'aide maximale pour le transport des corps à 5 000 euros ;</li> <li>- faisant prendre en charge par la sécurité sociale le rapatriement des corps des personnes décédées à la suite de leur évacuation sanitaire.</li> </ul>	Gouvernement	Loi de finances Décrets	2024
8	<p>Muscler le passeport pour la mobilité des études (PME) en :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- supprimant la distinction entre boursier et non boursier et relevant l'âge maximal ;</li> <li>- prenant en charge un second aller-retour pour les congés scolaires les deux premières années des études ;</li> <li>- prenant en charge l'accompagnement d'un parent lors de la première installation ;</li> <li>- ouvrant l'éligibilité aux étudiants hexagonaux souhaitant réaliser leur master ou leur stage outre-mer.</li> </ul>	Gouvernement	Loi de finances Décrets	2024

N°	Objet (formulation synthétique)	Acteurs concernés	Support	Mise en application
9	Simplifier l'aide au fret et étudier les conditions d'une aide au fret sur les produits de consommation courante qui ne fragiliserait pas les productions locales.	Union européenne Gouvernement Collectivités territoriales	Loi de finances Loi Décret	2024
10	Réduire l'impact de la saisonnalité des prix des billets d'avion grâce à un tarif plafond pour les résidents.	Gouvernement	Loi de finances Loi	2024
11	Simplifier toutes les procédures de LADOM, notamment en proposant la digitalisation des bons de voyage utilisables auprès des compagnies aériennes.	Gouvernement LADOM	Décrets Contrat d'objectifs et de performance Mesures administratives	2024
12	Mettre LADOM au service des projets de territoire définis par les collectivités ultramarines dans le cadre de partenariats financiers et stratégiques pluriannuels, voire dans le cadre de groupements d'intérêt public (GIP).	Gouvernement LADOM Collectivités territoriales	Loi le cas échéant Décrets Conventions	2024





## EXAMEN EN DÉLÉGATION

**M. Stéphane Artano, président.** – Mes chers collègues, nous examinons à présent les conclusions de nos rapporteurs, Guillaume Chevrollier et Catherine Conconne, sur la continuité territoriale.

Avant de leur céder la parole, je voudrais saluer tout le travail accompli par nos collègues sur un sujet aux enjeux cruciaux pour les outre-mer comme pour le territoire hexagonal. La continuité territoriale est indissociable de la cohésion sociale et du développement de nos territoires.

Je vous livre d'abord quelques éléments qui témoignent de l'importance des travaux préparatoires. Cette étude a en effet donné lieu précisément à :

- 38 auditions ;
- 55 heures d'auditions ;
- 111 personnes entendues.

Elle a également occasionné deux déplacements en Guyane et en Guadeloupe où ils ont été rejoints et accompagnés par nos collègues élus sur place, ce dont je les remercie.

Pour le présent rapport, comme à l'accoutumée, les comptes rendus de toutes les auditions seront annexés au rapport d'information dont la retranscription représente quelque 150 pages, ce qui contribuera à éclairer et enrichir ce dossier promis à de prochains développements.

En effet, non seulement le ministre en charge des outre-mer et les autorités à la tête de LADOM (son président Maël Disa et le nouveau directeur général Saïd Ahamada) ont déjà fait un certain nombre d'annonces, mais nous sommes aussi à la veille d'un Comité interministériel aux outre-mer (CIOM), prévu normalement pour le milieu du mois de mai, qui ne peut faire l'impasse sur cette question. À titre d'information, depuis l'annonce et le lancement de la mission fin 2022, on a pu recenser une trentaine d'articles dans la presse sur ce sujet !

Le projet stratégique dit « LADOM 2024 » doit également conduire, à l'aménagement futur des textes de loi, à l'installation de nouveaux partenariats et à la mise en adéquation des besoins et des moyens...Indéniablement, les « choses sont en train de bouger » et notre rapport participe de cette évolution, la question véritable étant désormais celle du curseur de la réforme !

Comme d'habitude, les rapporteurs ont procédé à un large tour d'horizon et ont complété leurs travaux avec des auditions rapporteurs, y compris avec le cabinet du ministre Carengo, et les réponses écrites aux questionnaires adressés systématiquement.

Je ne doute pas de l'excellence de leurs propositions à partir de ce large état des lieux.

Pour suivre commodément les présentations de nos rapporteurs, plusieurs supports vous ont été distribués :

- une note de synthèse du rapport sous forme d'un « Essentiel » ;
- la liste des recommandations ;
- et le tableau de mise en œuvre et de suivi, surnommé le « T MIS », (*prononcé thémis*) en application du « groupe de travail Gruny ».

Je vous rappelle que celui-ci permet désormais :

- de flécher l'autorité qui sera responsable de la mise en œuvre de chaque recommandation qu'elle émane d'une commission ou d'une délégation ;
- de préciser le support juridique nécessaire (loi, règlement, décret etc.) ;
- et le calendrier de réalisation souhaitable.

Par ailleurs, je vous rappelle qu'une conférence de presse se tiendra cet après-midi pour tenir compte du décalage horaire avec les Antilles et la Guyane où se sont rendus nos rapporteurs.

Vous êtes cordialement invités à y assister pour entourer nos collègues et évoquer les problématiques sur vos territoires respectifs.

Je vous propose sans plus tarder de céder la parole aux rapporteurs et en premier lieu à notre collègue Guillaume Chevrollier, puis Catherine Conconne selon la répartition qu'ils ont choisie.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** - Monsieur le président, mes chers collègues, nous parvenons au terme de cette mission très riche. De nombreuses auditions. Environ 110 personnes auditionnées, soit lors des réunions de la délégation, soit lors des déplacements. Deux territoires visités : la Guyane et la Guadeloupe, ce qui nous a notamment permis de saisir tout l'enjeu de la continuité intérieure, à côté de la continuité vers l'Hexagone. Les deux continuités sont liées.

Au cours de ces trois mois, nous avons constaté une très grande attente des outre-mer sur les conclusions de nos travaux. La couverture presse des auditions et des déplacements a été très intense.

Cela s'explique malheureusement par l'actualité. Les dernières prévisions tarifaires pour cet été montrent en effet que les prix des billets d'avion vont atteindre de nouveaux records. La tendance haussière est donc loin d'être terminée, ce qui rend la définition d'une politique de continuité intérieure à la hauteur des enjeux encore plus indispensable.

Nous avons concentré nos travaux sur la continuité aérienne et dans une moindre mesure sur la question du fret maritime.

Nos travaux ont permis de dresser un état des lieux, dans chaque territoire, et de formuler douze propositions que nous avons souhaitées aussi opérationnelles que possibles.

Je vous présenterai l'état des lieux de la continuité territoriale outre-mer et les leviers d'actions permettant de faire baisser les prix ou d'améliorer les dessertes.

Ma collègue Catherine Conconne vous exposera plus particulièrement les manquements de la politique de continuité territoriale conduite par l'État depuis 20 ans et les remèdes.

L'état des lieux : pour les ultramarins, venir dans l'Hexagone n'est pas une fantaisie, mais est devenu un luxe. À l'heure du *bashing* aérien, il faut rappeler que ce mode de transport n'est pas une option, mais une nécessité première pour le développement de ces territoires et le bien-être de leurs habitants.

En effet, sans continuité, aérienne ou maritime, pas de développement économique, pas d'attractivité et le risque que les populations, en particulier les plus jeunes, quittent les territoires. Sans continuité, un territoire étouffe.

Ce sont aussi des réalités individuelles difficiles comme des malades séparés de leur famille, des étudiants isolés, en mal du pays et qui préparent plus de six mois à l'avance leur retour, des familles qui n'ont pas les moyens de rapatrier le corps de leurs proches décédés en métropole... En sens inverse, de nombreux ultramarins installés dans l'Hexagone ne peuvent revenir au pays régulièrement.

Ce sont aussi des pertes de chance. En Guyane, de nombreux jeunes renoncent aux études supérieures, voire au lycée dès 16 ans, en raison notamment du coût et des difficultés des transports. Pour les porteurs de projet, la participation à des salons ou à des rencontres avec des investisseurs est compliquée.

Ces difficultés peuvent aussi se convertir en revendication et en colère. À Maripasoula, au cœur de la Guyane, un collectif que nous avons rencontré s'est ainsi constitué pour obtenir des avancées fortes pour le désenclavement de ces territoires.

Ces constats paraissent évidents, mais il faut les rappeler, tant ces territoires restent assimilés à des destinations de vacances dans l'imaginaire hexagonal.

Nos travaux ont néanmoins mis en évidence que la desserte des outre-mer s'était globalement améliorée depuis 20 ans. Sur la quasi-totalité des destinations, plusieurs compagnies opèrent et offrent ainsi plusieurs

solutions. Seules les liaisons entre les Antilles et la Guyane, entre Wallis-et-Futuna et la Nouvelle-Calédonie, et entre Saint-Pierre-et-Miquelon et le Canada sont exploitées par une seule compagnie. Dans les deux derniers cas, la ligne est opérée dans le cadre d'une délégation de service public (DSP).

À l'issue de la crise sanitaire, l'offre de sièges et les fréquences sont revenues à la normale, voire dépassent leur niveau de 2019 sur toutes les destinations à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'ouverture à la concurrence a donc nettement amélioré la situation et a fait baisser les prix sur le long terme.

Ainsi, la DGAC note que le prix du transport aérien entre la métropole et les DOM était en 2019, par passager et par kilomètre, 33 % inférieur à la moyenne mondiale pour des liaisons long courrier de durée comparable. À l'automne 2022, et dans un contexte d'inflation générale des prix du transport aérien dans le monde, le prix des voyages métropole - DOM était encore 41 % plus bas que la moyenne mondiale par passager et par kilomètre.

Cet acquis de la concurrence doit être préservé et soutenu, et non pas contrecarré par des DSP onéreuses qui ne favoriseraient pas la qualité de services.

Pour autant, malgré ces progrès, il est évident que les billets d'avion demeurent hors de portée pour une grande partie des ultramarins.

Surtout quand on sait que les outre-mer demeurent les régions les plus pauvres de France. Une récente publication de l'INSEE en juillet 2022 établit que la grande pauvreté est 5 à 15 fois plus fréquente dans les départements d'outre-mer qu'en France métropolitaine.

Cela est d'autant plus vrai en haute saison quand la volatilité des prix est plus élevée outre-mer qu'ailleurs. La DGAC constate en effet que la saisonnalité des tarifs est plus importante pour les liaisons outre-mer que pour les liaisons long-courriers internationales au départ de la France. Ainsi, les prix augmentent plus fortement en période de forte demande (+ 25 % en juillet août par rapport aux moyennes annuelles vers les DOM contre + 14 % pour les long-courriers internationaux) et chutent plus vivement en basse saison (15 % en septembre par rapport aux moyennes annuelles vers les DOM contre 3 % vers l'international long courrier). Cette saisonnalité est encore plus vive pour les voyageurs qui achètent leur billet tardivement.

Cette tendance à des tarifs élevés ne devrait pas s'inverser. Tous les opérateurs rencontrés ont plutôt annoncé une persistance des hausses, même si un repli des prix du kérosène se confirmait. Jusqu'à présent, les compagnies n'ont répercuté que partiellement la hausse de tous leurs coûts. Il reste donc un fort potentiel d'appréciation des prix pour rétablir les marges des compagnies aériennes. Enfin, à moyen long terme, le

verdissement du transport aérien va continuer à exiger des investissements importants qui devront être financés.

Parmi les autres constats forts, il faut souligner que la continuité territoriale demeure trop souvent envisagée sous le seul angle des liaisons directes entre chaque outre-mer et l'Hexagone. Or, c'est une évidence, les outre-mer s'inscrivent chacun dans un environnement régional à part. Or, il est souvent plus aisé de se rendre à Paris que de se déplacer vers les États ou les outre-mer français proches.

Les obstacles sont de deux ordres : une offre de vol souvent réduite et des tarifs parfois équivalents à un vol intercontinental. Ce constat vaut pour tous les bassins.

Dans la zone Antilles Guyane, un vol entre Cayenne et Fort-de-France peut atteindre 1 500 euros. Se rendre de Saint-Barthélemy à Pointe-à-Pitre coûte de l'ordre de 400 euros, soit presque le prix d'un Pointe-à-Pitre Paris en très basse saison.

Autre constat enfin, celui d'une continuité intérieure compliquée et souvent précaire dans certains outre-mer.

La situation de la Guyane est une des plus sensibles. Lors de notre déplacement, nous avons pu toucher du doigt les contraintes extraordinaires du triple enclavement guyanais. Nous remercions d'ailleurs nos collègues guyanais de nous avoir accompagnés tout le long pour nous éclairer sur la situation de leur territoire.

Enclavement vis à vis de l'Hexagone, avec une ligne chère, moins portée par les flux touristiques que celle vers les Antilles, et des fréquences moindres.

Enclavement régional, avec très peu de connexions avec les États voisins et l'Amérique du sud en général.

Enclavement intérieur enfin avec un réseau de transport extrêmement réduit sur un territoire grand comme le Portugal. Pas de train, un réseau routier restreint aux villes du littoral, deux fleuves - l'Oyapock et le Maroni - officiellement non navigables et des aérodromes intérieurs rustiques qui limitent les capacités opérationnelles des aéronefs. 7 communes sur 22 ne sont accessibles que par avion ou le fleuve.

Cette situation a des conséquences sur l'ensemble des aspects économiques, sociaux et culturels de la Guyane. Ainsi le coût de la vie est indexé sur le niveau du fleuve. À Maripasoula, une bonbonne de gaz qui coûte 25 euros sur le littoral, vaut 45 euros à Maripasoula en saison humide et 100 euros en saison sèche.

Dans des conditions moins extrêmes, à Marie-Galante en Guadeloupe, la double insularité augmente encore le coût de la vie ou rend

les déplacements pénibles pour se rendre à un rendez-vous médical sur le continent.

En Polynésie, pour se rendre des Marquises situées à 1 500 km de Papeete, le billet coûte 600 euros.

Enfin, j'évoquerai rapidement le fret. Comme partout dans le monde, la désorganisation et les tensions sur le fret maritime se sont fait ressentir dans les outre-mer. Des délais allongés et des tarifs plus élevés ont pesé sur l'activité économique des territoires.

Toutefois, depuis le second semestre 2022, un retour à la normale est constaté. Dans leur ensemble, les outre-mer demeurent bien desservis par le transport maritime de fret. Deux territoires restent à l'écart des principales routes maritimes : Saint-Pierre-et-Miquelon, mais surtout Wallis-et-Futuna.

Face à ce tableau, quelles sont les pistes pour réduire les prix et améliorer la qualité de services et des dessertes ?

De manière générale, les leviers d'action paraissent limités à moyen terme.

S'agissant des taxes, des exonérations existent déjà, notamment dans l'aérien. Nous n'avons pas identifié de marges importantes qui permettraient de baisser sensiblement la part des taxes et redevances (qui varient entre 15 et 50 % selon les trajets). Rappelons aussi que ces taxes et redevances doivent servir notamment à financer la modernisation des infrastructures qui sont un élément clef pour maintenir la compétitivité des territoires, leur attractivité et des solutions de transport moins chères. J'y reviendrai.

Une piste plus intéressante, en particulier pour le fret maritime, serait de faciliter l'approvisionnement local des outre-mer, en particulier en autorisant des dérogations aux normes CE ou en facilitant la normalisation des importations grâce à la création de bureaux de normalisation dans les outre-mer. C'est le leitmotiv de notre délégation depuis plusieurs rapports, en particulier en matière de construction.

En raccourcissant les routes d'approvisionnement, le coût du fret baissera. L'exemple absurde du bois brésilien obligé de transiter par l'Europe avant de revenir en Guyane doit appartenir au passé. Cela suppose un engagement fort de l'État pour négocier à Bruxelles des adaptations du droit européen, conformément à l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). C'est notre proposition n° 1.

Autre levier évoqué, celui du renforcement de la concurrence là où elle serait imparfaite.

La santé financière précaire des compagnies aériennes invite à agir avec prudence, afin de ne pas déstabiliser encore plus des opérateurs essentiels à la continuité, en particulier sur le long courrier.

S'agissant des lignes régionales ou court courrier, l'étroitesse des marchés rend également difficile la multiplication des acteurs. Certains sont d'ailleurs en DSP.

Une ligne pourrait gagner à développer la concurrence : la ligne Antilles-Guyane. Air France est en monopole et les prix sont régulièrement jugés prohibitifs en particulier en haute saison. Un aller-retour Cayenne/Fort-de-France peut en effet coûter plus cher qu'un aller-retour vers l'Hexagone.

Sur ce marché régional, on notera aussi que l'autorité de la concurrence vient d'ouvrir une enquête sur une possible entente de trois acteurs du secteur aérien inter régional, en particulier sur les liaisons au départ ou à l'arrivée de la Guadeloupe, de la Martinique et de Saint-Martin. L'identité des compagnies visées n'a pas été révélée par l'autorité.

Dans l'océan Indien, le conseil départemental de Mayotte réfléchit à créer sa propre compagnie aérienne sur le modèle d'Air Austral ou de Air Tahiti Nui, afin de stimuler la concurrence et l'offre entre La Réunion et Mayotte et entre Mayotte et Paris.

Les marges de manœuvre paraissent néanmoins assez limitées.

En revanche, un axe primordial est celui de la modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires. C'est notre proposition n° 2.

Le récent rapport de la délégation sur la stratégie maritime des outre-mer avait déjà pointé l'impératif de la modernisation de nos ports et formulé plusieurs recommandations que nous appuyons naturellement.

Les projets de CMA CGM en Guadeloupe et en Martinique démontrent l'importance stratégique pour nos outre-mer d'investir pour continuer à être desservis par les lignes principales en s'imposant comme des hubs régionaux, et ne pas se retrouver au bout de lignes secondaires, forcément plus chères.

En matière aérienne, c'est la même chose.

Deux exemples illustrent l'impact déterminant des infrastructures aéroportuaires sur la desserte d'un territoire, la qualité du service et in fine le prix des billets :

- celui de la piste de l'aéroport de Mayotte, qui ne permet pas de développer dans de bonnes conditions les liaisons directes avec la métropole, ce qui renchérit considérablement les coûts d'exploitation des compagnies ;

- celui du réseau des aéroports secondaires de Guyane qui complique l'exploitation quotidienne des liaisons aériennes (horaires limités, conditions météorologiques, type d'avion...).

Un autre levier envisageable pour faire baisser les prix pour certains publics dans l'aérien est celui des obligations de service public. La

réglementation impose déjà quelques OSP pour les mineurs, les personnes handicapées ou la continuité funéraire.

Les transporteurs reportent le coût de ces mesures favorables sur les autres passagers (péréquation entre les passagers). Ces obligations sont indolores pour les finances publiques.

Il pourrait donc être envisagé d'élargir ces OSP à d'autres publics comme les personnes âgées ou les demandeurs d'emploi. Toutefois, ces OSP dites ouvertes (la concurrence est maintenue) présentent l'inconvénient d'augmenter le prix des billets des autres passagers.

Les prix actuels étant déjà très élevés, une nouvelle augmentation pour financer les OSP pourraient rendre les lignes vers les outre-mer moins compétitives par rapport à des destinations similaires concurrentes.

Enfin, une dernière solution est celle de nouvelles DSP ou des DSP existantes plus ambitieuses. C'est notamment le cas en Guyane, en Polynésie française ou à Saint-Pierre-et-Miquelon où des réorganisations sont souhaitées par les collectivités. À Marie Galante, une DSP ou un marché pourrait être mis en place pour ajouter une rotation à la mi-journée quelques jours par semaine, ou mieux prendre en charge le fret.

Sans ces DSP locales, la continuité territoriale nationale ne serait qu'une théorie sur une carte.

La question de leur financement est en revanche revenue de façon lancinante au cours des auditions et déplacements.

Les collectivités territoriales assument l'essentiel des financements sous réserve de quelques aménagements comme entre Futuna et Wallis ou en Guyane, l'État prenant en charge 1,5 million sur les 10 millions de la DSP actuelle. En Polynésie française, le désenclavement des îles est à la charge du Pays.

Ces DSP sont excessivement chères par rapport à leur équivalent en métropole et difficilement soutenables par les collectivités.

Ces conditions particulières conduisent à remettre en question le principe de la non ou faible participation de l'État au financement de ces DSP de continuité intérieure.

Dans le cas de la Guyane, l'absence d'un réseau routier digne de ce nom sur un territoire grand comme le Portugal est au cœur des débats. L'État a fait le choix il y a des décennies de ne pas développer ce réseau. Aujourd'hui, en plus du coût d'un tel réseau, l'enjeu environnemental rend encore plus incertaine la perspective d'un désenclavement routier des communes de l'intérieur.

Ces choix, qui peuvent être compréhensibles, doivent néanmoins conduire l'État à investir massivement dans d'autres solutions ou



alternatives crédibles et performantes. Le désenclavement aérien et maritime doit être une priorité absolue de l'État.

Pour toutes ces raisons, un renforcement des DSP régionales dans les outre-mer est souhaitable grâce à une réévaluation de la participation financière de l'État à hauteur de 50 %, dès lors que ces liaisons n'ont aucune alternative routière. L'effort financier supplémentaire pour l'État serait d'environ une dizaine de millions d'euros pour tous les outre-mer. C'est notre proposition n° 3.

Voici les premières conclusions auxquelles nous avons abouti.

Je cède la parole à ma collègue Catherine Conconne pour vous développer nos autres propositions.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Mes premiers mots seront pour remercier le Président Stéphane Artano ainsi que toute la délégation d'avoir accepté d'inscrire à l'ordre du jour des missions de la délégation cette question de la continuité territoriale d'outre-mer. Je voudrais particulièrement adresser mes remerciements à toute l'équipe de la délégation. Imaginez le bonheur que j'ai aujourd'hui d'être à vos côtés pour vous livrer avec mon collègue Guillaume Chevrollier un rapport qui épouse mes valeurs politiques. Je suis de celles qui, depuis longtemps, parle de responsabilité, voire de souveraineté, en outre-mer. Ma notion de responsabilité et de souveraineté est dans l'expression des contributions que nous devons faire dans nos pays respectifs pour être plus en adéquation avec les nécessités de nos territoires. Il y a un temps où il faut s'inscrire dans une démarche vertueuse de construction d'alternatives.

C'est pourquoi je suis heureuse d'être parmi vous ce matin et de vous dire comment ce rapport est une première pierre apportée à une réflexion légitime et nécessaire à la responsabilité de l'État quant à la continuité territoriale outre-mer. C'est un événement important mais le travail ne fait que commencer. La livraison de ce rapport devra être suivie d'une détermination extraordinaire. Il y a, en effet, au-delà des considérations budgétaires, une véritable nécessité de l'État à prendre également plus de responsabilité quant à sa présence et à l'accompagnement des Français que nous sommes.

Pour rappel, ce n'est qu'en 2003 que les premières briques de la politique de continuité territoriale ont été posées. Toutefois, vingt ans plus tard, force est de constater que le chantier est inachevé. Les premières briques sont toujours là, mais elles ne suffisent pas à répondre aux enjeux de l'équité, de l'égalité des chances et de l'indivisibilité de la République.

L'effort budgétaire annuel de l'État demeure comprimé entre 35 et 52 millions d'euros selon les années. Il existe donc une sorte de plafond implicite bornant la solidarité nationale au profit de la continuité territoriale dans les outre-mer à une enveloppe budgétaire maximale de 50 millions d'euros, voire moins. Chaque fois que ce plafond a été crevé ou menacé de

l'être, les conditions d'obtention des aides ont été resserrées comme en 2009 et en 2015.

Bien sûr, simultanément, pour prendre la seule période 2012-2019, l'inflation cumulée a été de 7,8 % et la population des DROM a cru de 4 %. L'effort budgétaire réel a donc baissé de plus de 30 % sur cette période.

Pourtant, les objectifs affichés sont ambitieux. Pour rappel, l'article L.1803 du code des transports, qui définit la politique de continuité territoriale, dispose que « les pouvoirs publics mettent en œuvre outre-mer, au profit de l'ensemble des personnes qui y sont régulièrement établies, une politique nationale de continuité territoriale. Cette politique repose sur les principes d'égalité des droits, de solidarité nationale et d'unité de la République. Elle tend à atténuer les contraintes de l'insularité et de l'éloignement et à rapprocher les conditions d'accès de la population aux services publics de transport, de formation, de santé et de communication de celles de la métropole, en tenant compte de la situation géographique, économique et sociale particulière de chaque outre-mer. »

Régulièrement, l'objectif de 200 000 billets aidés chaque année est lancé, comme en 2003 lors de la naissance de la politique de continuité territoriale.

Derrière ces affichages ambitieux, les réalités de la politique nationale annoncée restent décevantes.

La politique de continuité territoriale s'articule principalement autour de plusieurs catégories d'aides, avec 5 principales :

- l'ACT qui est l'aide pour le grand public ;
- l'ACT dite spécifique pour les sportifs et artistes ;
- le passeport mobilité pour les études pour les étudiants ;
- le passeport pour la mobilité de la formation professionnelle ;
- et les aides à la continuité funéraire.

Dans l'ensemble, les critères d'éligibilité à ces aides sont sélectifs. Les conditions de ressources sont particulièrement strictes. Certains dispositifs comme l'ACT pour les sportifs sont même inconnus.

S'agissant de l'ACT, qui doit bénéficier au plus grand nombre, les résultats sont médiocres : 84 371 bons délivrés en 2012 puis une baisse régulière pour tomber à 22 838 bons en 2019 et 48 035 en 2022. Ce rebond en 2022 s'explique par le retour des demandes des Réunionnais qui avaient fui le dispositif national au profit d'un dispositif régional plus avantageux. Ce dernier ayant été revu à la baisse, les Réunionnais se tournent à nouveau vers le dispositif national.

Lancée en 2021, l'ACT spécifique pour les sportifs et les artistes est un échec complet. En 2022, 22 bons ont été émis !

Le PME qui concerne les étudiants est le dispositif qui se maintient le mieux avec une dizaine de milliers de bénéficiaires. C'est aussi le plus ancien. Les étudiants formulent néanmoins des critiques, ces aides ne prenant pas assez en considération l'intensité du déracinement des étudiants, ni la cherté de la vie. Le dispositif est aussi jugé peu souple pour s'adapter à des situations régionales particulières. Ainsi, les ACT ne prennent pas en charge les transports passagers par bateau entre la Martinique et la Guadeloupe, alors que beaucoup d'étudiants étudient entre les deux îles.

Le passeport pour la mobilité de la formation professionnelle (PMFP) est lui destiné aux personnes en formation professionnelle en mobilité et aux personnes inscrites dans une démarche d'insertion professionnelle. Les antennes territoriales de LADOM en Hexagone sont entièrement dédiées à l'accompagnement de ces demandeurs d'emploi en formation (accueil, hébergement, suivi).

Toutefois, ce dispositif est en perte de vitesse avec une baisse régulière du nombre de bénéficiaires pouvant s'expliquer notamment par l'amélioration des offres de formation sur les territoires, ce qui est une bonne chose.

Une autre critique récurrente, qui concerne les aides forfaitaires comme l'ACT, est celle de leur inadaptation à la saisonnalité forte des prix. Les aides ne s'adaptent pas au prix réel des billets.

Les bons sont censés couvrir 40 % du prix des billets (50 % depuis le 15 mars 2023). Toutefois, ce pourcentage n'est pas calculé sur la base du prix réel, ni sur celui du prix moyen constaté, mais sur la moyenne du prix d'achat des billets d'avion par les bénéficiaires de l'ACT.

En somme, l'aide forfaitaire est calculée à partir d'un plancher bas. Cette méthode de calcul, protectrice pour les finances publiques, n'est en revanche pas adaptée à la réalité de la plupart des ultramarins qui ne peuvent pas tous programmer leur déplacement six mois à l'avance ou échapper à la haute saison.

Le reste à charge se maintient à des niveaux très élevés qui poussent de nombreux bénéficiaires potentiels des aides à renoncer à leurs projets.

S'agissant de l'aide au fret, qui est un dispositif à part, non géré par LADOM, elle a surtout pour objectif d'améliorer la compétitivité des activités de production dans les outre-mer. En revanche, les importations de produits de consommation ne peuvent en bénéficier. Ce n'est donc pas un outil adapté pour diminuer la charge du fret sur le coût de la vie. Les montants disponibles, les activités éligibles et la complexité des dossiers n'en font pas un outil opérationnel.

Ces manquements apparaissent plus crûment à la lumière d'autres expériences en France ou dans l'Union européenne. L'exemple corse est une

illustration d'une politique ambitieuse de continuité bénéficiant au plus grand nombre, même si ses modalités peuvent être discutées. De même, les exemples espagnols et portugais sont intéressants car il démontre qu'une politique très volontariste est possible sans pour autant affaiblir le jeu concurrentiel. Dans ces deux pays, des réductions et des tarifs résident co-existent avec un marché entièrement libre où des compagnies *low cost* opèrent.

Le tableau figurant dans l'Essentiel vous montre page 2 une comparaison des efforts budgétaires en faveur de la continuité territoriale. Les chiffres sont accablants.

Depuis 2021, on observe néanmoins les prémices d'un nouvel élan. Le montant des aides a été réévalué à deux reprises en 2021, puis il y a 15 jours à la suite de l'augmentation des crédits en loi de finances pour 2023.

La hausse des prix des billets et la fin du dispositif réunionnais très avantageux ne laissent pas d'autres choix que de relever les moyens alloués.

Ce bilan très critique de la politique conduite depuis 20 ans nous conduit à formuler neuf autres propositions en complément de celles déjà exposées par mon collègue Guillaume Chevrollier il y a un instant.

Au préalable, il faut réaffirmer que la politique de continuité territoriale relève d'abord et avant tout de l'État. C'est sa responsabilité et les collectivités territoriales ne peuvent venir qu'en appui ou en complément, sous réserve de leurs capacités et selon les priorités de leurs territoires.

En conséquence, l'augmentation des enveloppes budgétaires allouées à la continuité territoriale en loi de finances nous paraît incontournable. Un doublement serait un point de départ, tant les bricolages et ajustements à la marge que nous avons connus ne sont plus à la hauteur des enjeux.

S'agissant des diverses aides existantes, une proposition commune à toutes est le relèvement du plafond de ressources. Ce critère est le plus discriminant, tant le seuil actuel est bas, malgré le contexte de forte pauvreté des outre-mer. Environ 12 000 euros de plafond pour être bénéficiaire de l'ACT ; autrement dit, ce sont des bénéficiaires qui nous touchent même pas le SMIC ! Comment peut-on imaginer que dans ces pays où le coût de la vie est supérieur parfois de près de 35 % sur les matières alimentaires, que l'on soit dans un plafond de ressource qui est inférieur au SMIC. Il n'y a que les ultra-pauvres qui peuvent bénéficier d'une contribution sur un billet d'avion.

Nos autres propositions concernent la fréquence des aides (quatre ans pour l'ACT est manifestement trop long), les modalités - bons ou remboursements ou leur revalorisation comme pour le transfert des corps.

De manière générale, il faut aussi revoir le périmètre des aides.

Tout d'abord, pour aider les déplacements entre les outre-mer. Je rappelle, à titre d'exemple, que l'Université des Antilles est à la fois en Guadeloupe et en Martinique. Les étudiants Martiniquais qui étudient en Guadeloupe, ou de Guadeloupe qui étudient en Martinique, ne sont pas inclus dans le périmètre de l'aide. En effet, les aides, en particulier l'ACT, sont orientées quasi exclusivement vers la métropole. Un aller-retour Guyane Fort-de-France doit être aidé au même titre qu'un Pointe-à-Pitre Paris.

Ensuite, il faut prévoir des aides additionnelles spécifiques pour prendre en compte le coût du trajet depuis le domicile jusqu'à l'aéroport international, quand ce coût est prohibitif. Par exemple en Polynésie française pour les habitants des îles éloignées. Ou en Guyane depuis les communes de l'intérieur.

Enfin, il faut désormais faire de l'aide au retour une priorité. L'intégralité des responsables de collectivité entendus, mais aussi les acteurs économiques, ont alerté sur la fuite des talents et des jeunes qualifiés. Une proportion importante des étudiants ne revient pas sur les territoires.

La question du retour prend encore une autre acuité dans les outre-mer en déprise démographique, comme la Guadeloupe et la Martinique. Cette préoccupation des territoires a trouvé un écho favorable dans les réflexions en cours sur les évolutions de la continuité territoriale et des missions de LADOM. Cet axe d'actions doit se construire en plein partenariat avec les collectivités ultramarines afin de coller à leurs choix et priorités de développement.

S'agissant de l'aide au fret, un rapport demandé en loi de finances pour 2023 est attendu à la fin du semestre. Nous attendons ses recommandations. Parmi les pistes de réflexions pour simplifier le dispositif, sont déjà évoqués l'utilisation d'un barème forfaitaire pour le versement des aides européennes et le découplage de l'aide européenne et de l'aide nationale.

De manière plus structurelle, la question est celle de la réorientation ou non de l'aide au fret comme véritable outil de lutte contre la vie chère, ce qu'il n'est pas à ce jour. Si tel était l'objectif, il conviendrait d'augmenter les moyens alloués et d'étendre son bénéfice aux importations de produits agricoles et de produits de première nécessité.

Toutefois, ce changement de priorité peut aussi avoir des effets indésirables qu'il conviendra d'étudier.

J'en viens à présent au problème majeur de la saisonnalité des prix et des pics tarifaires.

Cela conduit à poser la question de la faisabilité d'un tarif résident dont l'objectif serait d'atténuer les effets les plus brutaux de la saisonnalité des tarifs.

Les exemples espagnols et portugais nous montrent qu'un tarif résident peut coexister avec un système pleinement concurrentiel, sans DSP.

Toutefois, trois risques sont à circonscrire, les trois soulevant la même question : quel tarif plafond arrêter ?

Le premier risque est celui d'une incitation des compagnies à relever leurs prix, l'État prenant en charge tous les dépassements du plafond. Ce risque paraît néanmoins limité. D'une part, parce que les résidents ultramarins ne représentent qu'une part minoritaire des passagers sur la plupart des lignes. Des prix excessifs feraient fuir les autres voyageurs.

Le deuxième risque est celui d'une perte de l'incitation des voyageurs ultramarins à rechercher le meilleur tarif.

Enfin, le troisième risque est celui d'une non maîtrise budgétaire de ce dispositif.

J'en viens enfin à LADOM qui est en charge de mettre en œuvre la politique de continuité territoriale et qui ambitionne de devenir l'opérateur de référence de la mobilité outre-mer à l'occasion de son nouveau projet LADOM 2024.

Présente dans les 5 DROM et s'appuyant sur des antennes réparties dans l'Hexagone, l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) n'a jamais réellement défini et piloté une stratégie, s'attachant plutôt à ajuster des dispositifs en fonction des contraintes budgétaires permanentes.

Je l'ai dit, les aides sont souvent mal connues. L'instruction des dossiers est complexe pour beaucoup de demandeurs. Certaines procédures sont obsolètes comme les bons papiers. Par ailleurs, LADOM est absente de plusieurs outre-mer, en particulier dans le Pacifique, ce qui se traduit par une faible sollicitation des aides en Polynésie françaises ou en Nouvelle-Calédonie. Quant aux antennes situées en Hexagone, elles nous paraissent sous exploitées.

Toutefois, une phase prometteuse s'ouvre avec le projet stratégique « LADOM 2024 », en cours d'élaboration par une nouvelle équipe dirigeante.

Ce calendrier est une chance pour refonder la politique de continuité territoriale.

Cinq défis doivent être prioritairement relevés :

- renforcer la présence et l'accessibilité dans tous les outre-mer ;
- mieux communiquer auprès des publics cibles ;
- engager un choc de simplification des procédures administratives et du traitement des demandes ;
- développer l'accompagnement des étudiants ultramarins au travers de ses antennes hexagonales ;

- et enfin faire émerger un pilotage stratégique en lien direct avec les territoires pour répondre à leurs besoins.

En effet, pour réussir ce pari, LADOM doit impérativement s'appuyer sur les collectivités ultramarines, mais aussi hexagonales, afin de faire de LADOM un opérateur au service des territoires et de leurs collectivités.

Des conventions de partenariat devraient être obligatoirement signées avec toutes les régions, départements et collectivités d'outre-mer pour compléter, adapter ou expérimenter des dispositifs en lien avec les projets de développement local.

À terme, dans l'esprit de ce qui avait été d'ailleurs imaginé initialement lors de la réforme de la LODEOM en 2009, les antennes locales de LADOM pourraient être transformées en groupement d'intérêt public (GIP).

Autour d'un tronc commun (la politique nationale de continuité territoriale), LADOM mettrait en œuvre des politiques territorialisées. Ce n'est qu'à cette condition que l'agence rayonnera comme le guichet unique de la mobilité dans les outre-mer.

Je tiens à remercier pour conclure les collègues de Guyane pour notre déplacement sur leur territoire. C'était une véritable expédition qui nous a permis de toucher du doigt un territoire de la République totalement enclavé et ne devant son salut qu'à l'avion. Il reste à créer sur ce territoire des infrastructures pour éviter cette France à plusieurs vitesses que nous avons pu constater.

**M. Philippe Bas.** – Je voudrais à mon tour remercier et féliciter nos deux rapporteurs pour ce travail intense et exceptionnellement approfondi qu'ils nous livrent aujourd'hui. Cette politique de continuité territoriale a été, dès le départ, inspirée d'une politique réservée aux liaisons entre la Corse et l'Hexagone. Après la réélection du Président Jacques Chirac, elle a pris l'ampleur qu'on lui a connue pendant un certain nombre d'années. Les années 2003 à 2007 correspondent en effet au lancement de cette dotation de continuité territoriale et à son doublement, aussi bien d'un point de vue du budget que de ses bénéficiaires. Cette politique est accrue jusqu'à la fin de l'année 2011. Elle reste à un haut niveau en 2012, 2013, 2014 puis connaît un véritable coup d'arrêt en 2015. Le nombre de bénéficiaires passent de 100 000 en 2014 à 20 000 en 2015. C'est donc une décision délibérée, qui, à l'époque, a été prise pour des raisons financières. La dynamique de cette politique a été brutalement cassée en 2015 et par la suite n'a jamais été rétablie à un niveau satisfaisant. La pandémie et l'envolée des tarifs des transports aériens ont entraîné les difficultés constatées.

Ces difficultés ne sont pas seulement d'ordre financier parce qu'en réalité c'est le calibrage même du dispositif, notamment les conditions de revenu, qui est en question. Quelles que soient les aides que l'on pourra

apporter à nos compatriotes ultramarins dont le revenu est inférieur au SMIC, ils ne pourront pas prendre l'avion. Par conséquent, on voit bien que le resserrement de l'accès aux aides a un effet sur l'effectif des bénéficiaires. Ces éléments justifient l'opportunité de ce rapport et posent une question politique : sommes-nous prêts en France à dégager les moyens nécessaires pour rétablir une politique qui a été délibérément abandonnée en 2015 ? Je crois qu'il est utile que le Sénat soit porteur d'un nouvel élan pour cette politique. C'est la raison pour laquelle je veux vous remercier pour vos recommandations. Naturellement, il faudra, pour être convaincant, que ces recommandations soient chiffrées. Il s'agit en effet d'un effort budgétaire important. Je pense qu'il faut le faire car c'est une façon de compenser une inégalité en se rapprochant de l'égalité. Ce serait pour nos compatriotes d'outre-mer un signal politique très fort que la représentation nationale soit unie pour réclamer le retour à une politique dynamique et ouverte de continuité territoriale.

**Mme Victoire Jasmin.** - Je voulais féliciter nos deux rapporteurs pour ce rapport qui suscite beaucoup d'attentes dans nos territoires respectifs. Je rejoins ce qui a été dit précédemment. Dans son intervention, Guillaume Chevrollier parlait de double insularité par rapport à Marie-Galante, mais il y a aussi Terre-de-Bas qui est isolée par rapport à Terre-de-Haut. En Guadeloupe, le fonctionnement de nos différentes institutions en est profondément affecté. Par exemple, le tribunal des prud'hommes fait l'objet de dysfonctionnements liés au fait que de nombreux représentants ou partenaires sociaux viennent de Saint-Martin ou de Saint-Barthélemy ou des îles du sud. Ce sont là des éléments complémentaires pour illustrer la nécessité de prendre en compte le problème dans sa globalité. Ce travail permettra donc d'améliorer l'existant. Il y aura peut-être des difficultés en termes de coûts, mais je crois qu'il est temps que l'on trouve le moyen de faciliter les déplacements.

La continuité territoriale funéraire est aussi un vrai sujet. Beaucoup de personnes issues de nos différents territoires vivent en Hexagone. Il y a également des difficultés pour certaines prises en charge médicales. Par exemple, pour le cancer pédiatrique, les enfants ne bénéficient pas d'une prise en charge suffisamment complète. Les familles sont souvent obligées de se déplacer pour les accompagner. Ce rapport permettra de prendre en compte des situations que nous vivons et connaissons dans les différents territoires d'outre-mer. Je crois que ce travail est un début, il faudra faire des efforts considérables pour mettre concrètement en œuvre ces actions.

**M. Dominique Théophile.** - Comme ma collègue, je vous remercie. En Guadeloupe, la question du prix des billets est une question qui revient à chaque fois. En 2019, à l'époque où l'État n'avait pas encore décidé de prendre à sa charge une grande partie du coût du ramassage des sargasses, j'avais proposé au Sénat une contribution de cinquante centimes sur les billets d'avion. Et en contrepartie le Gouvernement m'avait donné son



accord pour que nous puissions revoir à la baisse la taxe de solidarité dont le montant s'élève à deux euros et trente centimes. Au bilan, le billet aurait été cinquante centimes moins cher. En 2023, le prix du billet a beaucoup augmenté, mais on observe que le flux n'a pas beaucoup bougé.

Je mène actuellement une mission sur l'évaluation du sport en outre-mer, j'ai constaté que la principale préoccupation du monde sportif et culturel concerne les déplacements. Quand un jeune sportif voyage, il paie aussi pour le transport de son matériel.

S'agissant de l'organisation de LADOM, elle ne peut distribuer que ce qu'elle reçoit. La principale revendication pour nous c'est l'augmentation de l'enveloppe de LADOM. Il faudrait mettre en corrélation le fonds du FEBECS avec le fonds de LADOM, voire permettre une fongibilité des fonds avec une prise en charge complète du billet. Cela dit, faisons attention aux effets d'aubaine en relevant notamment le plafond de ressources et en tenant compte du motif du déplacement. Il faut qu'il y ait un lien entre le motif du déplacement et la gratuité du billet.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – On ne se pose pas ces questions en Corse.

**M. Dominique Théophile.** – Comparaison n'est pas raison. Il faut adapter le dispositif à notre situation. En Guadeloupe, le déplacement est plus long. Un billet aller-retour Hexagone/Pointe-à-Pitre n'est pas un billet comparable à un billet aller-retour Hexagone/Corse. Il faut mieux prendre en charge les billets lorsqu'ils sont aidés

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Si j'ai suggéré ce rapport d'information, c'est pour être ambitieux. Je ne vais pas m'enfermer dans un costume trop petit pour moi. Si j'ai choisi de faire de la politique c'est parce que je revendique pour mon peuple ce qu'il y a de meilleur. Aujourd'hui, l'accompagnement à la continuité territoriale s'apparente à une peau de chagrin. Donc, je vais me permettre de viser le meilleur, je refuse de parler d'effet d'aubaine. Je rappelle que, même si le billet est moins cher depuis la Corse, les Corses peuvent aller à Paris sans motif. Il y a un décalage entre ce régime là et l'aide à la continuité territoriale outre-mer qui ne peut être donnée que tous les quatre ans à hauteur de 340 euros. Je compte donc aller plus loin que cela. Oui, il faudra relever les plafonds. Aujourd'hui le plafond correspond à un revenu de 1 000 euros et c'est inacceptable. Lorsque l'on ramène au coût de la vie chez nous, les prix de l'alimentation sont supérieurs de 38 %, un smicard est bien plus pauvre. Visons haut et grand, ne nous mettons pas de limite à priori.

**Mme Marie-Laure Phinera-Horth.** – J'aimerais féliciter les rapporteurs, cela a été un plaisir de vous accompagner pendant votre séjour. Je vous remercie d'avoir mis en exergue l'enclavement des sept communes de Guyane. On ne peut pas développer un pays économiquement lorsqu'il est enclavé. La colère gronde chez nos compatriotes guyanais car ils en ont

assez. Je rejoins Catherine Conconne, il faut que l'on vise plus haut. Le Gouvernement prend toujours des décisions pour nous à 8 000 kilomètres sans connaître la réalité des territoires. C'est pourquoi ce rapport pourra leur servir de base. J'espère que, grâce à vous, ce sujet de la continuité territoriale va avancer. Merci à la délégation d'avoir accepté ce thème pour nos travaux. Il faudra rappeler au ministre délégué chargé des outre-mer que ce document existe et qu'il peut servir de base.

**M. Victorin Lurel.** – Je tiens à vous féliciter pour ce rapport qui est absolument nécessaire parce que c'est un tel fatras avec de telles fluctuations que l'on n'y comprend plus rien. Vous faites le point sur un dossier qui occupe les esprits. Moi je préférerais l'article 60 de la loi 2003 qui consistait à inscrire des dotations dans le budget. En 2009, il y a eu un changement car la ministre de l'époque avait décidé que les aides régionales n'étaient plus cumulables avec les aides de l'État. Suite à la suppression de six millions d'euros pour la Guadeloupe, j'ai engagé un recours à l'époque et on a eu gain de cause. Le Gouvernement avait décidé de supprimer ces fonds car ce n'était pas dans l'esprit du décret. La Réunion a fait un régime spécifique et a eu exactement le même problème. Il faut absolument revoir les choses.

Dans le rapport, vous évoquez les cinq types d'aides : l'ACT, l'ACT spécifique, le passeport mobilité et la continuité funéraire. J'aurais suggéré la continuité postale car cela fait partie de la continuité territoriale. Enfin, je dirais à mon collègue Dominique Théophile que s'il devait présenter à nouveau le projet de taxation des billets d'avion pour financer la lutte contre les sargasses, je voterais contre car cela renchérit les billets sans être à la hauteur des besoins financiers. Pour revenir à la continuité territoriale, sans chercher à transposer le modèle corse, force est de constater l'écart abyssal des moyens engagés. L'État fait des économies de bouts de chandelle, alors que cette politique est au cœur de la vie quotidienne des ultramarins.

**M. Stéphane Artano, président.** – Je vous remercie pour vos interventions et vous propose d'adopter le rapport, ainsi que les 12 recommandations. Je sais pouvoir compter sur nos rapporteurs pour en assurer un suivi actif à quelques semaines du Comité interministériel pour l'outre-mer (CIOM).

*La délégation sénatoriale aux outre-mer a adopté le rapport à l'unanimité des présents.*

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### Réunions plénières de la délégation

---

#### Jeudi 12 janvier 2023

---

*Collectivité de Corse*

**Flora MATTEI**, conseillère exécutive,

*Office des transports de la Corse*

**Jean-François SANTONI**, directeur général, **Patrick ANTONETTI**,  
responsable des départements aérien et maritime

*Air Corsica*

**Luc BERENI**, président du directoire

*Air France*

**Aurélien GOMEZ**, directeur affaires publiques

*Corsica Linea*

**Pierre-Antoine VILLANOVA**, directeur général

*La Méridionale*

**Marc REVERCHON**, président

---

#### Jeudi 26 janvier 2023

---

*Conseil régional de la Réunion*

**Lorraine NATIVEL**, vice-présidente déléguée à la lutte contre  
l'illettrisme et aux savoirs de base, à la continuité territoriale et au  
soutien des jeunes en mobilité, **Normane OMARJEE**, vice-président  
délégué au désenclavement aérien, maritime et numérique

*Conseil départemental de Mayotte*

**Bibi CHANFI**, 5<sup>ème</sup> vice-présidente chargée du développement  
économique et de la coopération décentralisée

*Direction de la sécurité de l'aviation civile océan Indien (DSAC-OI)*

**Jonathan GILAD**, directeur

*Air Austral*

**Joseph BRÉMA**, président directeur général,

*Corsair*

**Julien HOUDEBINE**, directeur commercial,

*French Bee*

**Charles-Henry STRAUSS**, directeur des affaires juridiques.

---

### **Mardi 31 janvier 2023**

---

*Gouvernement de la Polynésie française*

**Jean-Christophe BOUSSOU**, vice-président, ministre du tourisme  
logement, de l'aménagement en charge du transport interinsulaire

*Air Tahiti*

**Manate VIVISH**, directeur général Air Tahiti

*Air Tahiti Nui*

**Michel MONVOISIN**, président

*Service d'État de l'aviation civile de Polynésie française*

**Marc HOUALLA**, directeur

---

### **Jeudi 2 février 2023**

---

*Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie*

**Viviane ARHOU**, conseillère auprès du membre du gouvernement  
chargé du transport

*Assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna*

**Munipoese MULIAKAAKA**, président

*Aircalin (Air Calédonie International)*

**Didier TAPPERO**, directeur général

*Air France*

**Zoran JELKIC**, directeur général long-courrier, **Aurélien GOMEZ**,  
directeur affaires publiques

*Service d'État de l'aviation civile de Wallis-et-Futuna (SEAC-WF)*

**Dominique TARJON**, directeur, **Marc COUTEL**, secrétaire général

*Direction de l'aviation civile de la Nouvelle-Calédonie*

Thomas **BERTIN**, directeur adjoint

Centre pour le destin commun

**Ismaël SAÏD**, président

---

**Jeudi 9 février 2023**

---

*Compagnie maritime d'affrètement (CMA) – Compagnie générale maritime (CGM)*

**Grégory FOURCIN**, directeur central des lignes maritimes, **Céline SERRES**, directrice de cabinet du directeur général, **Cédric KLIMCIK**, chargé des relations institutionnelles

---

---

**Jeudi 16 février 2023**

---

*Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM)*

**Maël DISA**, président, **Florence SVETECZ**, secrétaire générale, **Saïd AHAMADA**, directeur général

---

---

**Jeudi 9 mars 2023**

---

*Direction générale des outre-mer (DGOM)*

**Isabelle RICHARD**, sous-directrice des politiques publiques, **Yves GOUMENT**, chargé de mission économie territoriale et économie du transport aérien à la sous-direction des politiques publiques

*Direction générale de l'aviation civile (DGAC)*

**Emmanuel VIVET**, sous-directeur des services aériens

*Ministère de la santé et de la prévention*

**Pierre SAVARY**, chef du bureau premier recours, **Guillaume BOUILLARD**, chef de bureau à la sous-direction du financement du système de soins

**Audition des rapporteurs**

---

**Mercredi 15 mars 2023**

---

*Comité d'action sociale en faveur des originaires des départements d'outre-mer (CASODOM)*

**Jean-Claude SAFFACHE**, président, **Catherine EDWIGE**, présidente à compter du 01/04/2023

*Conseil représentatif des Français d'outre-mer (CREFOM)*

**Daniel DALIN**, président, **Lucien PLAISANCE**, vice-président, **Antony ETELBERT**, secrétaire général, **Béatrice MESINEL**, secrétaire générale adjointe

---

**Vendredi 17 mars 2023**

---

*Comité territorial olympique et sportif de la Martinique*

**René MÉRIL**, président

---

**Lundi 20 mars 2023**

---

*Collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon*

**Bernard BRIAND**, président

---

**Vendredi 24 mars 2023**

---

*Ministère délégué chargé des Outre-mer*

**Guillaume VAILLE**, conseiller budgétaire, **Lou LE NABASQUE**, conseillère parlementaire, **François-Xavier BOELL**, conseiller économie et emploi

*Direction générale des outre-mer (DGOM)*

**Frédéric JORAM**, directeur général adjoint

## LISTE DES DÉPLACEMENTS

### Déplacement en Guyane et en Guadeloupe (du lundi 27 février au vendredi 3 mars 2023)

---

#### Lundi 27 février 2023 (Guyane)

---

*Préfecture de la Guyane*

**Thierry QUEFFELEC**, préfet de la Guyane

*L'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM)*

**Maryline RABORD**, directrice

*Collectivité territoriale de Guyane (déjeuner)*

**Gabriel SERVILLE**, président

**Chester LÉONCE**, vice-président, en charge de la continuité territoriale

**Sherly ALCIN**, conseillère territoriale

*Agence régionale de santé Guyane (ARS)*

**Clara DE BORT**, directrice

*Caisse générale de sécurité sociale de Guyane (CGSSG)*

**Jean-Xavier BELLO**, directeur général

**Éric MARIOTTI**, directeur maladie

**Jean-François GOMEZ**, directeur du risque

*Académie de Guyane*

**Phillipe DULBECCO**, recteur

*Chambres de Commerce et d'Industrie des Outre-Mer (CCI)*

**Michel CHAYA**, 1<sup>er</sup> vice-président

**Amalia BOULLANGER**, 2<sup>ème</sup> vice-présidente

**Myriam JACQUES**, membre élue

---

**Mardi 28 février 2023 (Guyane)**

---

*Mairie de Maripasoula*

**Sylvestre JOSEPH**, 3<sup>ème</sup> adjoint au maire, élu délégué aux sports et aux loisirs et membre de l'Association nationale des élus en charge du (ANDES), **Valérie LINGUET**, **Simone BALLA** et **Édouard DINGUIOU**, élus

*Collectif Apachi*

**Philippe DEKON**, responsable, **Myriam TOUTLEMONDE**, **Patrick VALIES**, **Denis ATENI**, **Mamaya NEMAN** et **Michel POITÉ**, sympathisants du collectif

*Centre de santé de Maripasoula*

**Samuel GAVOHEDO**, médecin et **Dominique CHATIN**, cadre du centre délocalisé de prévention et de soins (CDPS)

*Air Guyane*

**Christian MARCHAND**, directeur général

*Préfecture de la Guyane*

**Thierry QUEFFELEC**, préfet de la Guyane

---

**Mercredi 1<sup>er</sup> mars (Guyane - Guadeloupe)**

---

*Association Guyan'Envol*

**Cynthia-Renée SAGNE**, présidente

*Chambre de commerce et d'industrie de la Guadeloupe (CCI)*

**Michel CLAVERIE-CASTETNAU**, élu

*Société aéroportuaire Guadeloupe pôle Caraïbes (SAGPC)*

**Alain BIEVRE**, président du directoire

*Air France - KLM*

**Lionel RAULT**, directeur régional Caraïbes



*Corsair*

**Eddy LUCE**, directeur régional Antilles

*Groupe Caire (Air Antilles et Air Guyane Express)*

**Éric KOURY**, président directeur général

*Air Caraïbes*

**Éric MICHEL**, directeur général Antilles

*Préfecture de la Guadeloupe*

**Xavier LEFORT**, préfet de la Guadeloupe

---

**Jeudi 2 mars 2023 (Guadeloupe)**

---

*Conseil départemental de la Guadeloupe*

**Jean DARTRON**, vice-président

**Sabrina ROBIN**, vice-présidente

**Florus NESTAR**, directeur général des services

**Catherine ROMUALD**, directrice générale adjointe de l'insertion

**Jean-Pierre LAGUERRE**, directeur de cabinet adjoint

*L'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM)*

**Kelly GUESDE**, directrice territoriale de Guadeloupe, Saint-Martin et Saint-Barthélemy

*Académie de la Guadeloupe*

**Christine GANGLOFF-ZIEGLER**, rectrice

**Harry CHRISTOPHE**, vice-recteur de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy

*Agence régionale de la santé de la Guadeloupe (ARS)*

**Laurent LEGENDART**, directeur général

*Caisse générale de sécurité sociale de Guadeloupe (CGSSG)*

**Jean VÉRON**, directeur général

*Université des Antilles*

**Michel GEOFFROY**, président

*Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA)*

**Pedro SELGI**, directeur régional Guadeloupe

**Rémi LE GALL**, directeur administratif et financier

---

### **Vendredi 3 mars 2023 (Guadeloupe)**

---

*Fédération des très petites entreprises de Marie-Galante (FTPE)*

**Patrick CHELZA**, président

*Rencontre avec des chefs d'entreprise*

**Jean-Luc BORDIN**, agriculteur

**Laurent LEDECK**, commerçant

**Joël MOYSAN**, président de l'Association des acteurs économiques

*Union vélocipédique marie-galantaise (UVMG)*

**David BORDIN**, président

*Mairie de Marie-Galante (déjeuner)*

**Jean-Claude MAËS**, maire de Capesterre de Marie-Galante,  
1<sup>er</sup> vice-président de l'Association des communes et collectivités  
d'outre-mer (ACCDOM)

**Maryse ETZOL**, maire de Grand-Bourg et présidente de la communauté  
de commune de Marie-Galante (CCMG)

*Union des ports de France*

**Jean-Pierre CHALUS**, président et directeur du Grand port maritime de  
la Guadeloupe

*Compagnie maritime d'affrètement – Compagnie générale maritime  
(CMA CGM)*

**Patricia PICINI**, directrice régionale

*L'Express des îles*

**Roland BELLEMARE**, directeur général

*Compagnie maritime MARFRET*

**Christophe JOUEN**, responsable commercial



## ÉTUDE DE LÉGISLATION COMPARÉE SUR LES DISPOSITIFS DE CONTINUITÉ TERRITORIALE DANS D'AUTRES ÉTATS EUROPÉENS

### La continuité territoriale

(Source : Division de la Législation comparée du Sénat)

À la demande de la délégation sénatoriale aux outre-mer, la Division de la Législation comparée a conduit une recherche sur les dispositifs de maintien de la continuité territoriale dans quatre pays de l'Union européenne disposant de territoires ultramarins : le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas et le Portugal.

La présente étude se concentre sur **les systèmes de prise en charge des frais de transport des territoires ultramarins vers le continent**, y compris pour des motifs particuliers tels que la poursuite d'études<sup>1</sup>. Elle se fonde en partie sur la note de législation comparée relative au soutien au transport aérien comme instrument de désenclavement, publiée en 2019<sup>2</sup>.

Au **Danemark** et aux **Pays-Bas**, le principe de continuité territoriale n'est pas inscrit, en tant que tel, dans le droit ; ces deux pays ne prévoient pas de système généralisé d'aide au financement des frais de transport pour les résidents des territoires ultramarins.

Le droit néerlandais reconnaît cependant « *l'intérêt public de l'accessibilité* » des collectivités territoriales caribéennes (Bonaire, Saint-Eustache et Saba) au nom duquel il a mis en place une stratégie de prise de participation dans la compagnie aérienne desservant ces territoires. Constatant que ceci ne permettait pas de garantir l'accessibilité, à la fois en termes de fréquence des vols et de prix des billets, le gouvernement s'est engagé, fin 2021, à étudier la mise en place d'une obligation de service public. En revanche, il a exclu le subventionnement de billets d'avion.

Les deux territoires ultramarins du Royaume du Danemark, le Groenland et les îles Féroé possèdent un degré d'autonomie élevé et de larges compétences. Ainsi, l'État danois finance uniquement une aide relative aux frais de transport au sein, vers et depuis le Groenland en cas de décès ou de maladie grave dans la famille, tandis que le Groenland et les îles Féroé ont chacun mis en place leur propre système d'aide à la mobilité en faveur des étudiants.

---

<sup>1</sup> Elle ne traite pas des politiques de continuité territoriale en matière de coût de l'énergie et de gestion des déchets menées par certains pays, comme le Portugal.

<sup>2</sup> Division de la Législation comparée du Sénat, Recueil des notes de synthèse, LC n° 289, 2019.

En **Espagne** et au **Portugal**, le principe de solidarité avec les territoires insulaires est plus affirmé ; chaque pays possède un dispositif d'aide aux résidents ultramarins, prenant en charge une large partie du prix du billet d'avion.

En Espagne, au nom des « *circonstances propres au caractère insulaire* » reconnues par la Constitution, les résidents des communautés autonomes des Canaries, des Baléares et des villes autonomes de Ceuta et Melilla bénéficient de réductions tarifaires représentant 75 % du prix du billet, sur toutes les liaisons aériennes directes vers ou depuis le reste du territoire national, ainsi qu'entre les îles. Ce subventionnement très large représente un coût très élevé pour l'État (823 millions d'euros en 2023).

Au Portugal, les statuts des régions autonomes des Açores et de Madère prévoient explicitement le principe de continuité territoriale, défini comme le besoin de corriger les inégalités structurelles liées à l'éloignement et à l'insularité. L'État portugais finance une « *subvention sociale de mobilité* » en faveur des personnes qui résident et travaillent dans les régions autonomes de Madère et des Açores, et des étudiants, qui effectuent des voyages entre le continent et les archipels. D'un montant variable, cette subvention de mobilité permet aux bénéficiaires de payer un prix plafond, variable selon le trajet et leur situation (résident ou étudiant).

## I. LES PAYS-BAS : UNE OBLIGATION DE SERVICE PUBLIC EN PROJET

Au sein du Royaume des Pays-Bas, il existe deux types de territoires ultramarins :

- les **pays autonomes** (*autonome landen*) qui, à côté des Pays-Bas (*Nederland*) et sur un pied d'égalité avec eux, forment le Royaume des Pays-Bas (*Koninkrijk der Nederlanden*)<sup>1</sup>. C'est le cas d'**Aruba** (115 000 habitants), de **Curaçao** (159 000 habitants) et de **Saint-Martin**<sup>2</sup> (37 000 habitants) ;

- et les collectivités territoriales caribéennes (*caribische territoriale openbare lichamen*)<sup>3</sup> qui appartiennent aux Pays-Bas. Il s'agit des îles de **Bonaire**, **Saint-Eustache** et **Saba** (*BES eilanden*), qui comptent au total environ 25 000 habitants.

### A. LE PRINCIPE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE

Le droit public néerlandais ne reconnaît pas le principe de continuité territoriale.

En revanche, le gouvernement des Pays-Bas reconnaît « *l'intérêt public de l'accessibilité des îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba* »<sup>4</sup>.

Le ministère des infrastructures et de la gestion de l'eau, responsable de la garantie de cet intérêt public, définit l'accessibilité comme la possibilité pour un passager de voyager au sein, depuis et vers les Pays-Bas caribéens, avec des « coûts généralisés » acceptables (fréquence suffisante des transports, caractère abordable du prix des billets et temps de trajet, d'attente et de transfert acceptables)<sup>5</sup>.

Cet intérêt public est uniquement reconnu pour les collectivités territoriales caribéennes appartenant aux Pays-Bas, c'est-à-dire les îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba.

---

<sup>1</sup> *Wet houdende aanvaarding van een statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (Statuts du Royaume)*, du 28 octobre 1954.

<sup>2</sup> Il s'agit de la partie néerlandaise de l'île.

<sup>3</sup> Article 132a de la Constitution néerlandaise.

<sup>4</sup> Voir en particulier :

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/23/verzamelbrief-luchtvaart> et <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/12/10/bijlage-2-rapport-evaluatie-staatsdeelneming-winair>

<sup>5</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/12/10/bijlage-2-rapport-evaluatie-staatsdeelneming-winair>, p. 8.

## B. LES SYSTÈMES DE PRISE EN CHARGE DES FRAIS DE TRANSPORT

Il n'existe pas de système public de prise en charge des frais de transport pour les habitants des parties caribéennes du Royaume des Pays-Bas.

En revanche, l'État néerlandais détient des **participations dans deux entreprises** afin de garantir l'accessibilité de ces territoires :

- la *Dutch Caribbean Air Navigation Service Provider (DC-ANSP)*, qui est un fournisseur de services de navigation aérienne (contrôle du trafic aérien, fourniture d'informations de vol) et qui est responsable, depuis 2005, de la région d'information de vol (FIR) de Curaçao, couvrant également l'espace aérien des îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba. L'État néerlandais est actionnaire de DC-ANSP à hauteur de 7,95 %<sup>1</sup> ;

- la **compagnie aérienne Winair**, qui opère depuis l'aéroport de Saint-Martin et dessert diverses destinations dans la région caraïbe, dont les îles des Pays-Bas caribéens Bonaire, Saint-Eustache et Saba. Depuis 2010, l'État néerlandais détient 7,95 % des parts de cette compagnie. Il a également consenti un prêt à Winair afin de lui permettre de faire face aux conséquences de la pandémie de Covid-19 sur le trafic aérien.

Constatant que la participation étatique dans Winair ne permettait pas de garantir l'accessibilité des îles de Saint-Eustache et de Saba<sup>2</sup>, le gouvernement néerlandais s'est engagé, le 10 décembre 2021, à **explorer l'instauration d'une obligation de service public (OSP)**. Ceci permettrait de fixer les conditions d'une liaison aérienne vers ces îles, en matière de prix des billets et de fréquence des vols. Le gouvernement devrait présenter un projet de loi en ce sens, amendant la loi sur l'aviation dans les îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba<sup>3</sup>, au dernier trimestre 2023. Parallèlement, l'État a annoncé son intention de céder intégralement ses parts de la compagnie Winair dès que l'obligation de service public sera mise en place.

Le subventionnement des billets d'avion a été étudié par le ministère des infrastructures et de la gestion de l'eau mais il n'a pas été retenu car il n'aurait pas permis d'augmenter la fréquence des vols.

---

<sup>1</sup> Ministerie van Financiën, [Jaarverslag BeheerStaatsdeelnemingen 2021](#).

<sup>2</sup> Selon une étude du ministère des infrastructures et de la gestion de l'eau, la fréquence des vols demeure trop faible et le prix des billets est trop élevé. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/12/10/bijlage-2-rapport-evaluatie-staatsdeelneming-winair>.

<sup>3</sup> Le règlement européen (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 24 septembre 2008, établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté ne s'applique pas aux îles BES. C'est pourquoi, les Pays-Bas doivent amender la loi sur l'aviation dans les îles BES.



## II. LE DANEMARK : DES AIDES CIBLÉES POUR DES MOTIFS FAMILIAUX ET POUR LES ÉTUDIANTS

Le Royaume du Danemark comprend, outre le Danemark, le Groenland et les îles Féroé. Les statuts attachés à ces territoires diffèrent : le Danemark est membre de l'Union européenne, ce qui n'est le cas ni du Groenland<sup>1</sup>, ni des îles Féroé<sup>2</sup>. Les deux territoires ont progressivement étendu leur degré d'autonomie vis-à-vis du Danemark<sup>3</sup>.

### A. LE PRINCIPE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE

Le principe de continuité territoriale ne semble pas avoir d'équivalent en droit danois.

Les deux territoires ultramarins du Royaume du Danemark possèdent l'un comme l'autre un degré d'autonomie élevé et de larges compétences. Ils perçoivent de l'État danois, chaque année, une dotation générale de fonctionnement. En 2021, la dotation globale perçue s'est élevée à 3,99 milliards de couronnes danoises, soit environ 540 millions d'euros, pour le Groenland et à 650,7 millions de couronnes danoises (87,4 millions d'euros) pour les îles Féroé.

Le projet de loi de finances pour 2023, déposé en octobre 2022<sup>4</sup>, prévoyait quant à lui une dotation générale de l'ordre de 4,2 milliards de couronnes danoises (563 millions d'euros) pour le Groenland et de 651,2 millions de couronnes danoises (87,5 millions d'euros) pour les îles Féroé<sup>5</sup>.

### B. LES SYSTÈMES DE PRISE EN CHARGE DES FRAIS DE TRANSPORT

Deux systèmes d'aide visant à faire face aux frais de transport ont été identifiés, l'un relevant du Danemark *via* son organisme d'allocations familiales (*Udbetaling Danmark*), le second pris en charge par les territoires eux-mêmes.

---

<sup>1</sup> Membre lors de l'adhésion du Danemark en 1973, en tant que province danoise, le Groenland s'est depuis prononcé en faveur de la sortie de l'Union européenne et est ainsi devenu, en 1985, un pays et territoire d'outre-mer.

<sup>2</sup> Les îles Féroé ont été expressément exclues du champ d'application des traités européens lors de l'adhésion du Danemark.

<sup>3</sup> Pour plus d'informations sur le statut du Groenland et des îles Féroé, voir l'étude LC 290 sur le statut des territoires ultramarins <http://www.senat.fr/lc/lc290/lc2903.html#toc168>.

<sup>4</sup> Les élections législatives de novembre 2022 au Danemark ont rendu ce texte caduc. Depuis, aucun nouveau projet de loi de finances n'a été déposé ou adopté à ce jour, toutefois un texte permettant au Gouvernement de percevoir les impôts et couvrir les dépenses a été adopté en décembre 2022 en attendant le nouveau projet de loi de finances.

<sup>5</sup> [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20221/lovforslag/11/20221\\_11\\_som\\_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20221/lovforslag/11/20221_11_som_fremsat.pdf) p.329 page 329 et suivantes.

Le premier est une **aide relative aux frais de transport au sein, vers et depuis le Groenland en cas de décès ou de maladie grave dans la famille** (*Tilskud til rejseudgifter til, fra og i Grønland ved dødsfald eller alvorlig sygdom i familien*), financée par l'organisme d'allocations familiales danois. Pour en bénéficier, le demandeur doit remplir un formulaire dédié et l'accompagner obligatoirement de pièces justificatives, telles que les documents attestant des ressources de la personne, un certificat médical ou de décès ou encore l'offre tarifaire de l'agence de voyage. Cette aide est uniquement à destination des personnes qui, si elles n'en bénéficiaient pas, ne pourraient pas entreprendre un tel voyage. L'allocation ne couvre que le transport, qui doit s'effectuer au tarif et par le moyen le moins onéreux, tout en tenant compte des contraintes de délai, c'est-à-dire faire en sorte que « *le but du voyage [puisse] être atteint* ».

Le montant de l'allocation est de 15 000 couronnes danoises (2 016 euros) maximum<sup>1</sup>. Il était prévu de le porter à 20 000 couronnes (2 688 euros) dans le projet de loi de finances pour 2023. Toutefois, le texte est devenu caduc à la fin de la législature et le nouveau projet de loi de finances n'a pas été déposé ni adopté à ce jour. Le projet de loi de finances pour 2023 prévoyait 0,6 million de couronnes danoises (80 660 euros) au total pour financer cette allocation, soit un montant stable par rapport aux années précédentes<sup>2</sup>.

Le second dispositif est un **système instauré par le Groenland et les îles Féroé permettant aux étudiants** faisant leurs études au Danemark<sup>3</sup> **de bénéficier d'un voyage aller-retour pris en charge**.

Les étudiants groenlandais au Danemark peuvent bénéficier d'un voyage gratuit par an (*frirejse*). Pour cela, avant même l'achat d'un billet, les étudiants doivent faire une demande de prise en charge, précisant obligatoirement la formation suivie. Lorsque la demande est approuvée, le demandeur peut alors acheter le billet. Sous certaines conditions, l'enfant à charge ou le conjoint du demandeur peuvent aussi bénéficier de cette gratuité<sup>4</sup>.

Les étudiants féroïens, quant à eux, peuvent également bénéficier d'un voyage pris en charge dans une certaine limite (*Ferðastudningur*). L'objectif est de soutenir une fois par an les étudiants féroïens et, le cas échéant, leurs enfants, voulant rentrer aux îles Féroé<sup>5</sup>. Le demandeur doit avoir un lien particulier avec les îles Féroé et y avoir vécu soit au moins deux

---

<sup>1</sup> <https://www.borger.dk/sundhed-og-sygdom/Doedsfald-og-begravelse/Groenland-tilskud-rejseudgifter-doesfald>.

<sup>2</sup> [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20221/lovforslag/l1/20221\\_11\\_som\\_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20221/lovforslag/l1/20221_11_som_fremsat.pdf) page 1958.

<sup>3</sup> Pour les étudiants féroïens, cette aide est plus généralement possible pour ceux effectuant leurs études à l'étranger, le terme étranger incluant ici le Danemark.

<sup>4</sup> [https://www.sullissivik.gl/Emner/Uddannelse/Uddannelsesstotte\\_og\\_tilskud/Frirejser/Frirejse?sc\\_lang=da-DK](https://www.sullissivik.gl/Emner/Uddannelse/Uddannelsesstotte_og_tilskud/Frirejser/Frirejse?sc_lang=da-DK).

<sup>5</sup> <https://www.studni.fo/lesandi-uttanlands/fer%C3%B0astudningur>.

des trois années précédant les études, soit au moins la moitié de sa vie avant qu'il ne commence ses études. La formation en dehors des îles Féroé doit être agréée, suivie à temps plein avec assiduité et d'une durée minimale d'un an. Le montant maximal pris en charge est de 1 500 couronnes danoises (201,65 euros) pour un voyage entre le Danemark et les îles Féroé, auxquels s'ajoutent 200 couronnes (26,89 euros) pour un enfant de moins de deux ans, 900 couronnes (121 euros) pour un mineur accompagnant entre 2 et 11 ans et 1 500 couronnes jusqu'aux 16 ans de l'enfant.

### III. L'ESPAGNE : UNE RÉDUCTION TARIFAIRE PROPORTIONNELLE DÉDUITE À L'ACHAT DU BILLET

L'Espagne est un État autonome, à mi-chemin entre l'État fédéral et l'État unitaire décentralisé, qui compte plusieurs territoires en dehors de la péninsule ibérique :

- l'**archipel des Canaries**, situé dans l'océan Atlantique au large des côtes marocaines, qui constitue une communauté autonome et une région ultrapériphérique (RUP) au sens du droit de l'Union européenne ;

- l'**archipel des Baléares**, situé en mer Méditerranée, au large de la côte Est espagnole, qui forme une communauté autonome sans être une RUP ;

- et les enclaves de **Ceuta** et de **Melilla** sur la côté nord-africaine, qui ont le statut de villes autonomes.

#### A. LE PRINCIPE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE

Si le droit espagnol ne se réfère pas à l'impératif de « continuité territoriale » entre la péninsule et les territoires non continentaux, l'article 138 de la Constitution de 1978 reconnaît le **fait insulaire**.

Ainsi, aux termes de l'article précité, il revient à l'État de garantir « l'application effective du **principe de solidarité** consacré à l'article 2 de la Constitution, en veillant à l'établissement d'un équilibre économique approprié et juste entre les différentes parties du territoire espagnol, **compte tenu tout particulièrement des circonstances propres au caractère insulaire** »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionFRANCES.pdf>.

## B. LES SYSTÈMES DE PRISE EN CHARGE DES FRAIS DE TRANSPORT

Depuis 1960, les résidents des territoires non continentaux d'Espagne - les Canaries, les Baléares et villes autonomes de Ceuta et Melilla - bénéficient de **réductions tarifaires sur toutes les liaisons aériennes directes** vers ou depuis le reste du territoire national ainsi qu'entre les îles.

Aux termes du décret royal 1316/2001 du 30 novembre 2001 modifié<sup>1</sup>, ces réductions prennent la forme de remises proportionnelles au prix du billet<sup>2</sup> : les résidents ne paient qu'une fraction déterminée du billet d'avion au tarif de base. Le tarif de base est défini comme « *le tarif entièrement flexible le plus bas pour les vols aller simple ou aller-retour, enregistré par chaque compagnie aérienne* ». Initialement fixée à 33 % du prix du billet, cette remise a été relevée à 50 % puis à **75 %** par la loi de finances pour 2018 qui lui accorde expressément une validité pérenne et non seulement restreinte à l'année budgétaire en cours<sup>3</sup>. Elle n'est pas plafonnée et vaut pour chaque trajet direct<sup>4</sup>, simple ou aller-retour. La même réduction est appliquée aux **liaisons maritimes** (sauf pour les liaisons interinsulaires par voie maritime pour lesquelles la réduction est de 50 % du prix du billet).

Peuvent bénéficier de cette réduction tarifaire :

- les citoyens espagnols et d'un autre pays de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen qui résident aux Canaries, aux Baléares et à Ceuta et Melilla. La preuve de résidence doit être apportée au moyen de la carte nationale d'identité pour les citoyens espagnols et du certificat d'enregistrement délivré par le Registre central des étrangers pour les autres citoyens européens ;

- les députés et sénateurs élus dans l'une des circonscriptions des Canaries, des Baléares ou de Ceuta et Melilla.

Une réduction cumulable de 5 % à 10 % est également accordée aux familles nombreuses<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Décret royal 1316/2001 du 30 novembre 2001, qui réglemente la remise sur les tarifs des services réguliers de transport aérien et maritime pour les résidents des communautés autonomes des îles Canaries et des îles Baléares et dans les villes de Ceuta et Melilla.

<sup>2</sup> Hors taxes mais y compris les frais de réservation et d'émission appliqués par la compagnie aérienne.

<sup>3</sup> Disposition additionnelle 147, Ley 6/2018, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, du 3 juillet 2018.

<sup>4</sup> Est considéré comme un trajet direct tout trajet effectué du port, de l'aéroport ou de l'héliport du point d'origine dans les archipels, Ceuta ou Melilla, à la destination dans le reste du territoire national et vice versa, sans escale intermédiaire ou, le cas échéant, lorsque celles-ci n'excèdent pas une durée de douze heures, sauf celles qui ont été imposées par les nécessités techniques du service ou pour des raisons de force majeure.

<sup>5</sup> Décret Royal 1621/2005 du 30 décembre 2005 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003 de Protección a las Familias Numerosas. La réduction s'élève à 5 % pour les familles jusqu'à trois enfants et à 10 % à partir de quatre enfants ; toutes les familles espagnoles peuvent en bénéficier pour toutes les liaisons aériennes domestiques.

Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2014, les résidents insulaires et de Ceuta et Melilla peuvent faire certifier leur qualité de bénéficiaire de la réduction tarifaire en amont de l'achat grâce à la plateforme numérique SARA (*Sistema de Acreditación de Residencia Automática*)<sup>1</sup> opérant un système d'accréditation de résidence automatique. Sans accréditation préalable, le billet peut être acheté mais il faudra présenter à l'embarquement aux agents de la compagnie aérienne les justificatifs de résidence nécessaires pour en faire usage.

Dans tous les cas, la réduction tarifaire est **appliquée au moment de l'achat du billet par le bénéficiaire**<sup>2</sup>. Les compagnies aériennes sont ensuite remboursées mensuellement par l'État. La Direction générale de l'aviation civile est chargée d'effectuer des inspections et des contrôles réguliers auprès des compagnies aériennes.

Le coût total des réductions tarifaires sur les transports aériens et maritimes, au bénéfice des résidents des territoires non continentaux, est estimé à **823 millions d'euros** dans le budget de l'État pour 2023<sup>3</sup>, contre 783 millions d'euros en 2022 et 346 millions d'euros en 2017 (remise à 50 %) <sup>4</sup>. Le coût des réductions tarifaires pour famille nombreuse s'élève à **14 millions d'euros** en 2023.

En outre, la **communauté autonome des Canaries** prévoit une **réduction tarifaire supplémentaire** pour ses résidents voyageant par bateau entre les îles de l'archipel (25 % du prix du billet) ou empruntant la liaison maritime autour de l'île de La Gomera (75 %). Cette réduction est cumulable avec la remise tarifaire financée par l'État, dans la limite globale de 75 %<sup>5</sup>. Le coût de cette réduction complémentaire pour les voyages maritimes était estimé à **36,5 millions d'euros** dans le budget de la communauté autonome pour 2022.

Enfin, l'octroi de réductions aux résidents de zones insulaires et lointaines est déconnecté des obligations de service public qui sont imposées sur certaines liaisons aériennes. Sur les 23 liaisons aériennes espagnoles faisant l'objet d'une obligation de service public, la majorité concerne des liaisons interinsulaires et seules quatre s'appliquent à des lignes desservant une zone insulaire ou excentrée et la péninsule ibérique<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> <https://www.mitma.gob.es/aviacion-civil/subvenciones-para-el-transporte-aereo/sistema-sara>.

<sup>2</sup> Voir l'exemple présenté sur le site internet de la compagnie Vueling : <https://www.vueling.com/es/servicios-vueling/prepara-tu-viaje/informacion-para-pasajeros/residentes-y-familia-numerosa>.

<sup>3</sup> <https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/PGE/ProyectoPGE2023/Documents/LIBROAMARILLO2023.pdf>, p. 252.

<sup>4</sup> Étude de législation comparée LC 289, op. cit.

<sup>5</sup> ORDEN de 31 de enero de 2022, por la que se ejecuta el Decreto 222/2000, de 4 de diciembre, que establece el régimen de bonificaciones al transporte marítimo interinsular e insular de viajeros residentes en Canarias, en relación a la bonificación correspondiente al cuarto trimestre del año 2021, primer, segundo y tercer trimestres del año 2022.

<sup>6</sup> Dessertes Minorque-Madrid, Melilla-Almeria, Melilla-Grenade et Melilla-Séville.

#### IV. LE PORTUGAL : UN PRIX PLAFOND GRÂCE À LA SUBVENTION SOCIALE DE MOBILITÉ

En vertu de l'article 6 de la Constitution de 1976<sup>1</sup>, le Portugal est un État unitaire reconnaissant l'autonomie à ses deux territoires insulaires : **les archipels des Açores et de Madère**, situés dans l'océan atlantique. Ces deux régions autonomes ont également le statut de région ultrapériphérique (RUP).

##### A. LE PRINCIPE DE CONTINUITÉ TERRITORIALE

L'article 9 de la Constitution portugaise énonce, parmi les missions fondamentales de l'État, le fait d' « *encourager le développement harmonieux de l'ensemble du territoire national, en tenant compte, en particulier, de la nature ultrapériphérique des archipels des Açores et de Madère* ».

L'article 229 de la Constitution relatif à la coopération entre les pouvoirs publics constitutionnels et les organes régionaux reconnaît l'existence d'inégalités liées au fait insulaire : « *Les pouvoirs publics constitutionnels coopèrent avec les organes de gouvernement régionaux au développement économique et social des régions autonomes, en particulier dans le but de corriger les inégalités qui découlent de l'insularité* ».

Les statuts politico-administratifs des régions autonomes des Açores et de Madère reconnaissent quant à eux le principe de continuité territoriale :

- l'article 13 du statut des Açores, intitulé « principe de continuité territoriale et ultrapériphérie » prévoit que « 1. *Les organes de souveraineté et les organes de gouvernement propre de la Région, dans l'exercice de leurs attributions et compétences respectives, doivent favoriser l'élimination des inégalités structurelles, sociales et économiques entre Portugais, causées par l'insularité et par l'éloignement de la Région et de toutes et chacune des îles par rapport aux centres de pouvoir. La condition ultrapériphérique de l'archipel des Açores par rapport aux territoires national et communautaire, caractérisée par l'insularité, par une dimension réduite et le relief des îles, par le climat et par la dépendance économique pour un petit nombre de produits, doit constituer un facteur déterminant de la définition et de la conduite de la politique interne et externe de l'État* »<sup>2</sup>.

---

Voir : [https://transport.ec.europa.eu/system/files/2019-09/pso\\_inventory\\_table.pdf](https://transport.ec.europa.eu/system/files/2019-09/pso_inventory_table.pdf).

<sup>1</sup> « 1. L'État est unitaire et observe dans son organisation, ainsi que dans son action, l'autonomie des régions insulaires et les principes de la subsidiarité, de l'autonomie des collectivités territoriales et de la décentralisation démocratique de l'administration publique.

2. Les archipels des Açores et de Madère sont des régions autonomes dotées d'un statut politique et administratif, et d'organes de Gouvernement qui leur sont propres. » *Constitution de la République portugaise*.

<sup>2</sup> Loi n° 2/2009, du 12 janvier statut politico-administratif de la région autonome des Açores.

- l'article 10 du statut de Madère définit ce principe de la façon suivante : « *Le principe de continuité territoriale repose sur le besoin de corriger les inégalités structurelles, provoquées par l'éloignement et l'insularité, et vise à la pleine consécration des droits de citoyenneté de la population madérienne, en contraignant, notamment, l'État à les respecter, conformément à ses obligations constitutionnelles* ».

## **B. LES SYSTÈMES DE PRISE EN CHARGE DES FRAIS DE TRANSPORT**

En accord avec les objectifs de cohésion sociale et territoriale fixés par la Constitution, l'État portugais finance une « **subvention sociale de mobilité** » en faveur des personnes qui résident et travaillent dans les régions autonomes de Madère et des Açores et des étudiants effectuant des voyages entre le continent et les archipels.

Cette subvention est régie par deux textes juridiques différents selon qu'elle concerne les Açores<sup>1</sup> ou Madère<sup>2</sup>. Des principes communs s'appliquent s'agissant des personnes éligibles et du mécanisme de prix plafond mais les types de trajets couverts, les montants et les modalités de prise en charge diffèrent.

Aux Açores comme à Madère, peuvent bénéficier de cette subvention :

- les **personnes qui résident habituellement** dans les régions autonomes de Madère ou des Açores et y détiennent leur domicile fiscal (citoyens portugais, citoyens d'un autre État de l'Union européenne ou citoyens d'un État ayant conclu un accord de mobilité des personnes avec le Portugal) ;

- les **étudiants** de moins de 26 ans originaires des Açores ou de Madère qui étudient sur le continent ou dans une autre région autonome, ainsi que les étudiants de moins de 26 ans originaires du continent qui étudient aux Açores ou à Madère ;

- les **résidents « assimilés »**, comprenant les personnes qui vivent habituellement sur le continent et travaillent aux Açores ou à Madère, y compris les fonctionnaires de l'État et les membres des gouvernements et des administrations des régions autonomes.

À Madère, les mineurs qui ne résident pas habituellement dans l'archipel mais dont l'un des parents est résident peuvent également bénéficier de la subvention sociale de mobilité.

---

<sup>1</sup> Decreto-Lei n° 41/2015 de 24 de março.

<sup>2</sup> Decreto-Lei n° 134/2015, de 24 de julho, com as alterações introduzidas por Lei n° 105/2019.

La subvention s'applique à **tous les trajets aériens, simples et allers-retours**, entre le continent et les régions autonomes des Açores et de Madère, ainsi qu'entre Madère et les Açores, peu importe le nombre d'escales, à condition que la liaison vers la destination finale soit effectuée dans un délai de 24 heures. Les voyages effectués par voie maritime entre le continent et Madère, et entre Madère et les Açores, sont également éligibles à la subvention.

Pour **les liaisons aériennes entre le continent et les Açores** et entre les Açores et Madère, le montant de la subvention correspond à la différence entre le coût éligible (prix du billet d'avion, taxes aéroportuaires, frais de sécurité, surcharge carburant et droit de billetterie) et un montant plafond fixé par ordonnance. Ainsi, le montant de la subvention varie en fonction du prix du billet : les bénéficiaires ont la garantie de payer tout au plus, pour un voyage entre le continent et les Açores, 134 euros s'ils ont la qualité de résident ou de résident assimilé, et 99 euros s'ils sont étudiants. Pour un voyage aller-retour entre les Açores et Madère, les résidents et résidents assimilés payent 119 euros tout au plus grâce à la subvention et les étudiants 89 euros<sup>1</sup>. Pour un trajet simple, les montants maximums sont divisés par deux. Aucune subvention n'est versée si le coût éligible (billet d'avion et taxes diverses) est égal ou inférieur aux montants plafonds énoncés précédemment.

**Montants plafonds payés par les passagers éligibles  
après subvention sociale de mobilité**

Type de passager	Trajet		
	Entre les Açores et le continent	Entre Madère et le continent	Entre les Açores et Madère
Étudiant	99,00 €	65,00 €	89,00 €
Résident habituel ou assimilé	134,00 €	86,00 €	119,00 €

Concernant **les liaisons aériennes et maritimes entre le continent et Madère** et entre Madère et les Açores, le montant de la subvention est également variable, de façon à garantir un prix plafond pour les bénéficiaires. Les résidents habituels et assimilés payent tout au plus 86 euros et les étudiants 65 euros pour un trajet aérien ou maritime

<sup>1</sup> [Portaria n.º 95-A/2015, de 27 de março.](#)



aller-retour entre le continent et Madère<sup>1</sup>. Pour les liaisons entre les Açores et Madère, les montants plafonds s'élèvent à 119 euros pour les résidents et à 89 euros pour les étudiants. Ces montants plafonds sont réduits de moitié en cas de trajet simple. Aucune subvention n'est versée si le coût éligible (billet d'avion et taxes diverses) est égal ou inférieur aux montants plafonds. En outre, le régime juridique applicable à Madère prévoit l'absence de droit à subvention si le coût éligible (prix du billet d'avion et taxes) est égal ou supérieur à 400 euros ou si la personne choisit un billet économique entièrement flexible.

Pour les deux régions autonomes, un mécanisme de réexamen annuel des montants de la subvention sociale de mobilité est prévu, sur la base d'une évaluation des prix, de l'offre de liaisons aériennes et maritimes et de son utilisation par les passagers bénéficiaires.

Jusqu'à la fin de l'année 2022, **les modalités d'obtention** de la subvention sociale de mobilité étaient identiques dans les régions autonomes des Açores et de Madère : i) la personne éligible achète un billet et le paye en totalité ; ii) elle effectue le voyage ; iii) dans un délai de 90 jours après le voyage<sup>2</sup>, elle présente la demande de subvention auprès d'un bureau de la poste portugaise (*CTT Correios de Portugal*)<sup>3</sup> accompagnée des documents obligatoires correspondant à sa situation (carte d'embarquement ou billet de ferry, facture, document d'identité, preuve de résidence fiscale, déclaration de l'employeur ou certificat d'inscription dans un établissement d'enseignement) ; iv) elle reçoit le remboursement d'une partie du prix du billet.

Pour la région autonome de Madère, la loi n° 105/2019<sup>4</sup> a modifié le régime juridique de la subvention afin que, sur le modèle espagnol, celle-ci soit automatiquement imputée lors de l'achat du billet, puis versée aux entreprises de transport aérien et maritime<sup>5</sup>. Ce système présente l'avantage, pour les bénéficiaires, de supprimer les démarches liées à la demande de remboursement et d'éviter de faire l'avance du montant de la subvention. Pour les compagnies aériennes et maritimes, cela signifie qu'elles devront appliquer un prix plafond fixe pour certains trajets et présenter les demandes de remboursement aux services compétents de l'État. En raison de difficultés pratiques de mise en œuvre dans les délais impartis, un régime

---

<sup>1</sup> Decreto-Lei n° 134/2015, de 24 de julho, com as alterações introduzidas por Lei n° 105/2019 et Decreto-Lei n° 28/2022 de 24 de março.

<sup>2</sup> Pour les Açores, le délai court à partir du lendemain du voyage ; pour Madère, les bénéficiaires peuvent déposer leur demande d'aide à partir de 60 jours après la date d'émission de la facture d'achat et jusqu'à 90 jours après le voyage.

<sup>3</sup> <https://www.ctt.pt/transversais/pontos-de-contato-ctt/servicos-de-proximidade-lojas-ctt/subsidio-social-de-mobilidade>.

<sup>4</sup> Lei n° 105/2019, de 6 de setembro.

<sup>5</sup> En mai 2022, le gouvernement de la région autonome des Açores a également demandé une simplification des démarches et modalités de versement de la subvention sociale de mobilité. <https://observador.pt/2022/06/22/governo-dos-aco-res-defende-simplificacao-do-reembolso-do-subsidio-social-de-mobilidade/>.

transitoire a été introduit pour l'année 2022. Ce régime transitoire maintient, théoriquement jusqu'au 31 décembre 2022, le système de versement *ex post* de la subvention aux bénéficiaires, par l'intermédiaire de Correios<sup>1</sup>.

Par ailleurs, le nouveau régime juridique applicable à Madère rappelle que l'Autorité nationale de l'aviation civile (ANAC) est tenue d'évaluer le degré de concentration des marchés et les pratiques tarifaires des compagnies afin d'atténuer les éventuelles distorsions résultant de l'attribution de la subvention sociale de mobilité.

Le coût total de la subvention sociale de mobilité pour l'État a très fortement augmenté ces dernières années : il serait ainsi passé de 17 millions d'euros en 2015 à environ **70 millions d'euros** en 2019<sup>2</sup>. Selon le ministre des infrastructures de l'époque, cette hausse ne s'explique pas par l'augmentation du nombre de bénéficiaires mais par l'existence probable de fraudes<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cependant, à la date de rédaction de la présente note, le régime transitoire était encore en vigueur.

<sup>2</sup> <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/08-jul-2019/apoio-a-viagens-entre-continente-e-ilhas-custa-200-milhoes-em-quatro-anos-11087181.html>

<sup>3</sup> <https://www.dnoticias.pt/2019/7/2/213154-ministro-diz-que-ha-incentivos-perversos-e-fraudes-nos-subsidios-aos-voos-para-a-madeira-e-acoresh/>

## COMPTES RENDUS DES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

- Jeudi 12 janvier 2023 - Table ronde sur le dispositif applicable à la Corse ..... 141
- Jeudi 26 janvier 2023 - Table ronde sur le dispositif applicable à La Réunion et à Mayotte..... 155
- Mardi 31 janvier 2023 - Audition thématique centrée sur le bassin de l’océan Pacifique - la Polynésie française..... 179
- Jeudi 2 février 2023 - Table ronde sur le dispositif applicable à la Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna..... 195
- Jeudi 9 février 2022 - Audition de M. Grégory Fourcin, directeur central des lignes maritimes, accompagné de Mme Céline Serres, directrice de cabinet et de M. Cédric Klimcik, chargé des relations institutionnelles du groupe Compagnie maritime d’affrètement - Compagnie générale maritime (CMA CGM) ..... 201
- Jeudi 16 février 2023 - Audition de MM. Maël Disa, président, Saïd Ahamada, directeur général et Mme Florence Svetecz, secrétaire générale de l’Agence de l’outre-mer pour la mobilité (LADOM)..... 215
- Jeudi 9 mars 2023 - Audition de la direction générale des outre-mer (DGOM), la direction générale de l’aviation civile (DGAC) et du ministère de la santé et de la prévention..... 246



**Jeudi 12 janvier 2023**

**- Présidence de M. Stéphane Artano, président -**

**Table ronde sur le dispositif applicable à la Corse**

**M. Stéphane Artano, président.** – Lors de sa réunion du 17 novembre 2022, la Délégation sénatoriale aux outre-mer a décidé d’inscrire à son programme de travail pour 2023 une étude sur la continuité territoriale ; nos collègues Catherine Conconne et Guillaume Chevrollier en ont été désignés rapporteurs.

Nous engageons donc ce matin une série d’auditions consacrées à ce sujet. À l’initiative de nos rapporteurs, nous inaugurons nos travaux par l’examen du dispositif de continuité territoriale applicable à la Corse, dont l’objet est précisément de réduire les contraintes de l’insularité.

Mis en œuvre en 1976 pour les liaisons maritimes, puis étendu en 1979 aux liaisons aériennes, ce dispositif qui fut géré d’abord par l’État, puis par la collectivité territoriale de Corse, devenue en 2018 collectivité de Corse, fait figure de modèle compte tenu de son ancienneté et de ses modalités. Nous avons sans doute beaucoup à apprendre sur son fonctionnement, sur ses réussites et aussi, peut-être, sur ses difficultés.

Cet échange est donc particulièrement opportun, car l’une de nos préoccupations est d’améliorer le système actuel pour les outre-mer et de tirer les enseignements de ce précédent corse.

Pour approfondir nos connaissances sur la gestion du dispositif, nous entendrons successivement, pour la collectivité de Corse, Mme Flora Mattei, conseillère exécutive, et, pour l’Office des transports de la Corse (OTC), MM. Jean-François Santoni, directeur général et Patrick Antonetti, responsable des départements aérien et maritime.

Puis nous recueillerons les éclairages des opérateurs : pour Air France, M. Aurélien Gomez, en charge des relations institutionnelles, et Mme Mériem Touisi, directrice des affaires territoriales ; pour Air Corsica, M. Luc Bereni, président du directoire ; pour Corsica Linea, M. Pierre-Antoine Villanova, directeur général ; pour La Méridionale, M. Marc Reverchon, président.

Mesdames, messieurs, nous vous remercions vivement pour votre disponibilité.

**Mme Flora Mattei, conseillère exécutive de Corse, présidente de l’Office des transports de la Corse.** – La question de la continuité des services publics est fondamentale pour un territoire insulaire : il y va de la réduction de la dépendance aux importations et des contraintes liées à

l'insularité, du point de vue du développement économique notamment ; l'organisation de la desserte aérienne et maritime doit prendre en compte cette spécificité.

Le contexte actuel est particulièrement complexe : crise sanitaire, crise économique, crise sociale, crise géopolitique. Ajoutons que le droit européen de la concurrence s'applique de façon particulièrement stricte, l'harmonisation du droit communautaire nous permettant de consolider les différentes dessertes de service public, aussi bien pour les passagers que pour les marchandises, sachant qu'une île, par définition, dépend beaucoup des importations, donc du fret.

Quelques mots sur les objectifs et les principes du conseil exécutif de Corse en matière de continuité territoriale : nous sommes une autorité délégante, organisatrice de la liaison maritime et aérienne entre la Corse et le continent *via* la dotation de continuité territoriale (DCT) et les délégations de service public (DSP).

L'enjeu est de définir un périmètre de service public correspondant aux besoins et aux intérêts de la Corse, ce territoire insulaire métropolitain : service de qualité, coût maîtrisé autant que possible, système économiquement et socialement vertueux, prise en compte des enjeux de la transition écologique et du développement durable, le tout dans un cadre juridique sécurisé.

En tant qu'autorité délégante, nous percevons de l'État une dotation de continuité territoriale qui se répartit comme suit en 2023 : 107 millions d'euros de compensation pour les cinq routes maritimes entre la Corse et le continent, 90 millions d'euros pour les quatre aéroports et les douze routes aériennes, comprenant le « bord à bord », c'est-à-dire les liaisons vers Nice et Marseille et les lignes desservant la Corse depuis Paris.

Le nombre important de nos infrastructures aéroportuaires et portuaires s'explique par les spécificités géographiques de notre territoire, reconnues *via* le statut d'île-montagne. En particulier, il est plus facile de desservir la Corse par la mer que par la circulation à partir d'un port principal vers les différentes villes et microrégions. Les infrastructures aéroportuaires sont au nombre de quatre, deux aéroports principaux, deux complémentaires, ce qui nous permet d'absorber un certain flux.

La Cour des comptes a diligenté récemment un contrôle mené par la chambre régionale des comptes, qui nous conforte dans notre volonté de sanctuarisation de ces quatre infrastructures. Malgré le chamboulement des secteurs des transports et de la logistique consécutif à la crise du covid, il nous paraissait impensable que l'existence de l'un de ces aéroports soit remise en cause. Le rapport de la Cour des comptes atteste qu'ils ont très bien su réagir et rebondir face à la crise.

J'en viens à la maîtrise des paramètres : pour identifier précisément le besoin de service public applicable aux délégations de service public pour

le transport maritime et aérien au départ et à destination de la Corse concernant la période 2023-2029, nous avons dû diligenter des tests de marché spécifiques et particulièrement rigoureux, conformes au droit européen, très inspirés des questionnaires réalisés pour la desserte d'autres territoires de Méditerranée occidentale. Les consultations des usagers et des compagnies ont été faites dans les règles de l'art. Nous prenons en compte les problématiques de saturation, de fréquence de la desserte et de sécurité, notamment pour le fret ; tout cela est désormais objectivé.

La maîtrise de cet enjeu stratégique des transports nous permet de stabiliser un certain nombre de paramètres à destination des résidents corses. Ainsi la tarification du fret est-elle désormais maîtrisée en dépit de l'inflation, sans indexation sur les cours – très fluctuants – des carburants. Des contrats de couverture carburant à vingt-quatre mois permettent de fixer une compensation tout en améliorant la qualité du service et en palliant la flambée des prix. Dans le cadre des conventions de délégation de service public, le tarif du fret a été défini selon la méthode de l'équivalent routier, consistant à faire comme s'il existait une autoroute entre le quai continental, à Marseille, et les quais corses : c'est la traduction opérationnelle de l'objectif de continuité territoriale, qui nous permet de garantir tant la stabilité des tarifs que la sécurité juridique des contrats de délégation du point de vue du droit de la concurrence.

Jusqu'à une date récente, nous n'avions pas statué sur ces points précis ; c'est désormais chose faite.

Toujours à destination des résidents, nous avons mis en place des tarifs export préférentiels, qui permettent d'inciter les entreprises corses à produire davantage sur place et à exporter, en lieu et place du « tout import » dont nous avons l'habitude.

J'évoquerai enfin la tarification relative aux passagers résidents corses dans le transport aérien. Voilà quelques années, nous avons pu réaliser des économies grâce à une très importante rationalisation de l'utilisation de la dotation de continuité territoriale. Le reliquat ainsi dégagé a été mis à profit pour instaurer certaines tarifications spécifiques et préférentielles, permettant notamment aux résidents corses de voyager et d'aller étudier, travailler ou se faire soigner sur le continent, sachant, par exemple, qu'il n'y a pas de centre hospitalier universitaire (CHU) en Corse. Les principes de continuité et de qualité du service public exigent une fréquence hebdomadaire pour certains vols, et même une fréquence journalière pour les vols vers Paris et le bord à bord. Je précise d'ailleurs que les conventions de délégation de service public sont contraignantes pour nos délégataires, en matière de fréquence des liaisons, d'horaires, mais aussi de verdissement des flottes.

Tout cela, j'y insiste, passe par un dialogue permanent avec les instances étatiques et européennes, le secrétariat général des affaires

européennes, la représentation permanente de la France à Bruxelles, le ministère des transports, les directions générales de la concurrence et de la mobilité et des transports de la Commission européenne.

Voilà le panorama rapide que je peux dresser sur ces délégations de service public.

**M. Jean-François Santoni, directeur général de l'Office des transports de la Corse.** – Mon propos sera un peu plus technique. Il portera sur la mise en place des contrats et sur leur exécution, avec différents paramètres, qu'ils soient économiques, financiers et juridiques.

Le dispositif de continuité territoriale applicable à la Corse fait cohabiter le secteur maritime et le secteur aérien. Nous bénéficions d'une continuité territoriale en termes tant de service public maritime que de service public aérien. Cette obligation est notamment assurée par des opérateurs privés, *via* des conventions de délégation de service public dans les deux secteurs. Dans le secteur maritime, il y a une cohabitation entre les obligations de service public et les délégations de service public, alors que, dans l'aérien, nous avons uniquement des délégations de service public, avec une exclusivité d'exploitation au bénéfice du délégataire de la convention.

Sur le maritime, les obligations de service public sont assurées depuis le port de Toulon à destination des ports de Corse par un opérateur privé, à ses risques et périls, c'est-à-dire sans compensation, mais également du port de Nice – ce dernier sera probablement fermé au trafic des ferries d'ici à vingt-quatre mois.

En ce qui concerne les conventions de délégation de service public, elles sont assurées par deux compagnies délégataires au départ de quatre ports de Corse à destination du port de Marseille. Ce port éligible, ce n'est pas la collectivité territoriale de Corse qui l'a imposé, mais ce sont les études de besoins en termes de services publics du fait de l'implantation de la chaîne logistique et de la capacité du port de Marseille par rapport au volume à traiter pour la Corse. La Corse ne peut pas subir de ruptures de charge en termes d'approvisionnement. Pour citer quelques chiffres, 2 millions de mètres linéaires de fret sont transportés chaque année entre les différents ports de Corse et le continent : environ 1,9 million de mètres linéaires sont transportés depuis le port de Marseille, le reste depuis le port de Toulon. Il existe une complémentarité entre les obligations de service public (OSP) et les conventions de délégation de service public en ce qui concerne le maritime.

Il faut savoir également que les obligations de service public pour le maritime sont essentiellement utilisées pour le transport des passagers, la compagnie bénéficiant des OSP assurant 85 % du trafic passager maritime vers la Corse, contre 15 % pour les compagnies bénéficiant de conventions de délégation de service public.



Ce service public maritime est essentiellement axé sur le fret, avec plusieurs types de fret : le fret non tracté, qui représente 90 % du trafic de fret à destination de la Corse, le fret tracté qui représente 10 % à 15 % vers la Corse. L'essentiel du trafic de fret obéit à la règle du non tracté, avec toute une problématique de mise à disposition d'une plateforme logistique sur le port de desserte, mais également de forts coûts de manutention. C'est une spécificité de la chaîne logistique que nous intégrons dans les conventions.

En ce qui concerne l'aérien, nous avons douze lignes de service public au départ des quatre aéroports de Corse à destination des trois plateformes continentales : Marseille, Nice, mais également l'aéroport de Paris-Orly. Là aussi, le principe de la continuité territoriale s'applique, car nous devons permettre aux résidents corses de se rendre dans la capitale, quelle que soit l'activité - loisir, économique, sanitaire. La desserte de Paris, aussi bien que celle de Marseille et de Nice, obéit au principe de service public et est gérée dans le cadre des conventions de délégation de service public.

On a un fort contrôle de l'exécution des conventions de délégation de service public, avec un rapport d'activités audité par un commissaire aux comptes qui permet la certification des comptes et le versement des soldes de compensation. Les montants de compensation de service public tels qu'ils sont contractualisés sont des montants maximums. Les conventions, sauf cas de force majeure ou théorie de l'imprévision, comme nous avons dû l'appliquer lors de la période covid, se font aux risques et périls du délégataire. Il s'agit de contrats très encadrés, soumis aux règles du droit interne et communautaire, et discutés très en amont avec les différents services de l'État et de la Commission européenne.

La dotation de continuité territoriale s'élève à 187 millions d'euros. Elle est reconduite annuellement dans le cadre de la loi de finances, mais elle n'a plus été indexée depuis 2009. Nous avons obtenu cette année une rallonge de 33 millions d'euros, qui correspondent au montant de l'indexation entre 2009 et 2020. Nous allons maintenant entamer les négociations pour essayer de stabiliser ce nouveau complément afin de faire face aux dépenses de continuité territoriale, soit, pour l'année 2023, environ 95 millions d'euros pour l'aérien et 107 millions d'euros pour le maritime...

La règle de l'exécutif territorial à travers le vote de l'Assemblée de Corse, pour le maritime comme pour l'aérien, est d'assurer une qualité de service aux résidents aussi bien en termes de garantie de desserte qu'en matière d'accès. Il existe ainsi plusieurs départs par jour vers une destination du continent, avec une plage horaire permettant de rentrer le soir. Nous avons en moyenne trois liaisons aériennes par jour entre les deux principaux aéroports de Bastia et d'Ajaccio à destination de Marseille et de Paris-Orly, et deux liaisons vers Nice. Depuis les aéroports secondaires, nous avons une liaison quotidienne minimum entre Calvi et Figari à destination de Marseille et de Nice, et une liaison depuis ces aéroports vers Paris. La Corse est donc

parfaitement connectée au continent en termes de fréquence, d'offre en sièges, de régularité et de qualité de service de la part de nos prestataires, qu'il s'agisse du maritime ou de l'aérien.

En ce qui concerne le maritime, il était important, à nos yeux, de garantir l'acheminement en fret quotidien, car nous ne disposons pas de zones logistiques de stock, y compris pour les produits de première nécessité : 95 % des produits nécessaires à la population corse sont importés depuis le continent français par la voie maritime, qu'il s'agisse des produits de consommation courante, des matériaux de construction, des produits pharmaceutiques et de l'ensemble des biens. D'où l'importance pour nous de sécuriser ce service public maritime. Les ports principaux de Bastia et d'Ajaccio sont desservis quotidiennement, sept jours sur sept, par les compagnies délégataires. Les ports secondaires de Propriano, de Porto-Vecchio et d'Île-Rousse sont desservis trois fois par semaine, tout au long de l'année. Il faut préciser que le port d'Île-Rousse est également dédié au transport de matières dangereuses de catégories 1, 2 et 3 - celles-ci ne sont pas uniquement des explosifs, il s'agit aussi d'un approvisionnement en oxygène médical et en chlore, nécessaire pour le fonctionnement de l'ensemble des stations d'épuration. Les volumes de fret définis pour les besoins de service public l'ont été sur la base des différentes études. Nous ne les avons pas fixés d'un claquement de doigts !

En ce qui concerne les tarifications, votre questionnaire fait état de tarifs préférentiels. Aujourd'hui, en ce qui concerne l'application du principe de continuité territoriale, dans le maritime comme pour l'aérien, nous avons un tarif résident pour les passagers. Sur le bord à bord en matière aérienne, vers les aéroports de Marseille et de Nice, le tarif pour l'aller-retour est de 42 euros hors taxes, soit environ 100 euros TTC. Le montant des taxes est donc supérieur au prix du billet lui-même. Il s'agit d'un point d'interrogation important. Le tarif ne prend pas en compte les nouvelles taxes issues de la loi « Climat et Résilience » qui entreront en vigueur en 2023 ou en 2024. À destination de Paris, le tarif résident s'élève à 150 euros aller-retour, avec là aussi un montant de taxes quasiment supérieur au montant du tarif hors taxes.

En ce qui concerne le fret maritime, le prix est de 40 euros hors taxes et redevances par mètre linéaire. Il est légèrement en dessous du tarif routier longue distance. Nous avons poussé plus loin la réflexion afin de garantir ce tarif tant pour le consommateur final que pour les différentes entreprises en l'adossant à un contrat de couverture carburant.

*Quid* des relations avec la Commission européenne ? S'est-elle prononcée sur ce dispositif ? La délégation de service public 2016-2020 et la délégation 2020-2023 en cours d'exécution aujourd'hui ont été notifiées à l'Union européenne et ont été travaillées en amont. Ces contrats n'ont fait l'objet d'aucune remarque de la part des services, ils sont parfaitement exécutoires et conformes à la réglementation.

En ce qui concerne le dossier maritime, les contrats mis en place à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023 ont été notifiés auprès des services de l'Union européenne et travaillés en amont avec eux. Auparavant, certains contrats n'avaient pas été notifiés du fait de la courte vie des contrats, dont certains étaient limités à douze, à dix ou à trois mois. Aujourd'hui, nous avons une stabilité à sept ans qui nous permet d'éviter cet écueil. Nous avons de bonnes relations avec l'Union européenne, établies sur la confiance, fruit d'un travail de fond considérable, qu'il s'agisse du maritime ou de l'aérien.

Quel est le dispositif le plus transposable aux outre-mer ? Il m'est difficile de me prononcer sur ce point, car je ne connais pas les différentes composantes des autres territoires. Cela devrait faire l'objet d'une consultation spécifique pour examiner ce qui peut être transposable, ce qui peut être adapté ou ce qui ne l'est pas.

Ainsi, les attentes de la population et les intérêts des différents territoires de Corse sont couverts par les concessions de service public (CSP) et les DSP.

Je signale toutefois que le montant de la dotation de continuité territoriale est insuffisant, même s'il correspond à la juste compensation versée aux compagnies délégataires sur le fondement de la notion de bénéfice raisonnable. Sachez que la marge des bénéfices des compagnies délégataires de service public s'élève à 2,13 % : c'est le bénéfice raisonnable le plus faible des compagnies maritimes sous service public ou sous OSP dans le bassin méditerranéen et en Europe !

Par ailleurs, le conseil exécutif de Corse nous a demandé de travailler à un tarif « diaspora », que nous espérons présenter prochainement.

Quant à la qualité de résident, elle est définie très clairement par les délégations de service public aériennes : elle repose sur la domiciliation fiscale. Nous délivrons une accréditation aux résidents qui souhaitent bénéficier du tarif résident. En matière maritime, les résidents corses n'y sont plus éligibles à compter de 2023, sauf pour besoins médicaux, dans la mesure où le transport de passagers est garanti par la compagnie qui exerce l'obligation de service public, ce qui représente 85 % des cas. Les résidents corses qui souhaitent emprunter les lignes de service public bénéficient des tarifs de l'OSP, mais n'ont pas droit au tarif des compagnies délégataires.

**M. Aurélien Gomez, chargé des relations institutionnelles d'Air France.** – Air France assume cette DSP dans le cadre d'une co-entreprise avec Air Corsica.

Je veux, pour ma part, insister sur deux points.

D'une part, la délégation de service public s'inscrit dans un cadre juridique européen et national très strict, notamment le règlement 1008/2008 du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de

services aériens dans la Communauté et le régime des aides d'État, destiné à garantir que le besoin de service public soit limité à la compensation d'une absence ou d'une insuffisance d'offres de marché.

D'autre part, les compagnies aériennes traversent une période particulièrement difficile, commencée avec la crise inédite et imprévisible du covid, qui a eu un impact majeur sur nos équilibres, et prolongée par la hausse du coût des carburants, l'inflation et les difficultés d'approvisionnement en pièces de rechange. Toutes ces difficultés s'ajoutent à la fragilité structurelle du pavillon français : nos compagnies aériennes perdent des parts de marché depuis de nombreuses années, en raison du contexte défavorable dans lequel elles évoluent en France. Cela doit être pris en compte dans votre réflexion sur la continuité territoriale en outre-mer.

**M. Luc Bereni, président du directoire d'Air Corsica.** – J'aurai peu de choses à ajouter.

Air Corsica est une société d'économie mixte créée il y a trente-trois ans ; elle est délégataire de service public pour les lignes de bord à bord entre les quatre aéroports corses et ceux de Marseille et de Nice. Elle est également codélégataire dans le cadre d'un groupement avec Air France pour les quatre lignes reliant l'aéroport de Paris-Orly aux quatre aéroports corses.

Les réponses à votre questionnaire ont été données dans les interventions précédentes. Je me tiens à votre disposition pour toute question supplémentaire.

**M. Stéphane Artano, président.** – Notre délégation est bien évidemment preneuse de réponses écrites à ce questionnaire. Cela nourrira notre rapport.

**M. Pierre-Antoine Villanova, directeur général de Corsica Linea.** – Pour ce qui concerne le maritime, il y a cinq lots, un par port, tous au départ de Marseille. Corsica Linea est adjudicataire de trois lots seule et d'un lot avec La Méridionale.

Notre activité est encadrée à deux niveaux. Il y a, d'une part, les obligations de service public, qui nous empêchent de ne desservir la Corse que pendant la haute saison et de laisser l'île isolée le reste de l'année, et qui nous obligent à desservir des ports secondaires trois jours par semaine et les ports principaux tous les jours. C'est pourquoi, dix mois par an, on perd de l'argent... Il y a, d'autre part, la définition des quantités de fret à acheminer vers chacun de ces ports.

Tout cela constitue le socle de notre DSP. Sur ce fondement, nous calculons l'ensemble des coûts que représentent ces prestations et nous prévoyons les recettes correspondantes. Que l'on amène une ou deux mille remorques par an, le prix est le même. Le transport entre la Corse et le continent ne fait pas l'objet d'une compétition entre les acteurs : tout le

monde paie le même prix pour une prestation identique, quelle que soit la quantité transportée par an. La différence entre les recettes et les charges représente le besoin de compensation, avec une marge très faible.

Cela tient-il compte de la saisonnalité ? Non, c'est un contrat pluriannuel, qui vise à assurer un niveau de service public tout au long de l'année. Il n'y a pas d'offre supplémentaire de transport de fret pendant la saison estivale, contrairement à ce qui existe pour les passagers, qui sont beaucoup plus nombreux l'été. Certes, le trafic de fret augmente légèrement l'été, de 15 % à 20 % par rapport à l'hiver, mais il ne double ou ne triple pas comme le trafic de passagers.

Les tarifs des résidents et du fret sont définis par la Collectivité de Corse.

Avec le temps, on est pris en étau entre des contraintes de service public de plus en plus exigeantes – c'est normal –, une volonté de maîtriser le coût de la desserte maritime pour la Collectivité de Corse et le souhait de ne pas trop augmenter le prix du fret ainsi que, par ailleurs, le coût du carburant et les contraintes environnementales. C'est avec ce cadre qu'il faut composer pour définir le montant de compensation le plus juste possible. La contrainte environnementale sera de plus en plus importante. C'est ce qui nous amènera à revoir nos façons de penser, à faire évoluer les contrats dans le temps.

Pour notre part, nous ne faisons qu'appliquer la volonté politique de la Collectivité de Corse pour sa desserte maritime. Notre but est de donner la meilleure réponse logistique à cette volonté politique. Ce n'est pas moi qui décide des rotations ni du prix, mais dans ce cadre, je définis la meilleure offre que l'on peut faire en fonction de ces contraintes.

**M. Marc Reverchon, président de La Méridionale.** – Si La Méridionale est présente en Corse depuis 1931, la mise en œuvre du concept de continuité territoriale date, quant à elle, de 1976 dans un premier temps dans des mécanismes de gré à gré avec l'État puis avec la collectivité de Corse. En 2002, la libéralisation du cabotage national maritime dans l'Union européenne a abouti au mécanisme de délégation de service public. La délégation relative à la Corse vient d'être renouvelée au 1<sup>er</sup> janvier 2023, pour sept ans.

Le secteur maritime présente des spécificités. La délégation de service public prévoit une liaison quotidienne avec la métropole pour les ports principaux de Bastia et d'Ajaccio, et tri-hebdomadaire pour les ports départementaux. L'investissement que représente un navire neuf est d'environ 150 millions d'euros, induisant une durée d'amortissement longue. En effet, contrairement à l'aérien où les moyens sont standardisés, les rouliers à passagers exigent des adaptations directes aux besoins, notamment dans le métrage de fret, le secteur du fret étant le cœur du service public, et non le transport de passagers. De plus, il faut tous les

deux ans et demi imposer un arrêt technique aux navires, pour une durée de cinq semaines, tout en assurant la continuité du service public, car les ports corses sont totalement dépendants de la métropole pour l'approvisionnement de l'île en marchandises.

Les questions environnementales sont centrales pour notre compagnie. Ainsi, de nouveaux systèmes de connexion électrique des navires ont été développés, pour une émission de polluants nulle. Un de nos navires, par ailleurs, est équipé d'un filtre à particules qui, en pleine mer, évite les rejets. De fait, l'enjeu environnemental est un critère du cahier des charges proposé aux candidats à la délégation. La décarbonation, question plus délicate encore, sera le prochain défi.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Nous représentons des territoires principalement insulaires, éloignés de la métropole, qui entretiennent avec elle des rapports inévitables et quotidiens. Par exemple, tous les territoires ne pouvant présenter une offre médicale complète, il faut partir en métropole pour recevoir certains soins, comme en Martinique, où la population est vieillissante – les ophtalmologues manquent : seuls trois sont actifs sur l'île !

Une part importante de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, la situation entraîne de réelles difficultés. Acheter un billet d'avion vers la métropole relève de l'exploit financier : en hiver, la haute saison en Martinique, le prix dépasse vite les 1 000 euros en classe économique !

Il est important de rétablir une certaine équité : il est très bien que nous puissions désormais nous appuyer sur la jurisprudence corse. Le champ des possibles est énorme ! On nous a régulièrement objecté au sujet de la continuité territoriale le désaccord de l'Union européenne. Or un tel désaccord n'a pas été opposé au cas corse ! Les explications des intervenants appuieront donc notre propos. Comme je le disais au président Artano en guise de boutade : l'État va commencer à craindre le rapport de notre délégation...

Nos intervenants pourraient-ils nous décrire la mise en place du dispositif de continuité territoriale dans les années 1970 ? Quelles ont été les difficultés rencontrées, avant d'en arriver au long fleuve tranquille actuel ?

Il nous a souvent été assuré que des dispositifs de continuité territoriale auraient obéré la concurrence. Par exemple, mettre en place un dispositif encadré à la Martinique, desservie par les compagnies aériennes Corsair, Air Caraïbes et Air France, introduirait des distorsions de concurrence. À votre avis, comment pourrions-nous répondre à de tels arguments, qui me paraissent un peu faciles ?

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** – Un satisfecit semble être donné au service mis en place pour les résidents en Corse. Comment percevez-vous ce système du point de vue de la concurrence ? Pourriez-vous préciser ses modalités tarifaires : personnes éligibles, quota de déplacements

ou non, besoins sanitaires, âge ? Pouvez-vous revenir sur les tarifs préférentiels : sont-ils toujours plus avantageux que les tarifs commerciaux ?

**M. Luc Bereni.** – Au-delà du prix du billet, les tarifs dépendent de deux paramètres.

Le premier est le stock de sièges alloués. Le tarif résident corse mis en place dans le cadre des délégations de service public, par exemple, est un tarif que nous appelons dans le secteur aérien full flex : totalement flexible. Il donne accès à l'intégralité de la capacité des lignes, jusqu'au dernier siège disponible, quelle que soit la date de la réservation.

Le second paramètre est la possibilité de modification du billet. Pour le tarif résident, le billet est modifiable autant de fois que le client le souhaite ; il est même annulable sans frais jusqu'à deux heures avant le départ.

Ainsi, comparer les tarifs ne signifie pas seulement prendre en compte une moyenne des prix, étant donné qu'à chaque tarif est associé un stock de sièges et des contraintes, assurant la flexibilité du système. Le tarif résident corse est d'une souplesse totale, similaire à celle appliquée au plein tarif.

**M. Jean François Santoni.** – Lors de la mise en œuvre de la continuité territoriale, la délégation de service public était accordée par l'État à des compagnies en place selon une procédure de gré à gré, sans mise en concurrence. Les directives communautaires relatives à cette politique n'étaient pas encore en place : celle qui est relative au secteur aérien date de 2008, celle au secteur maritime de 2014. Le choix était libre.

Les choses se sont ensuite compliquées avec l'arrivée d'opérateurs concurrentiels dans le secteur maritime. La collectivité de Corse a dû faire face à des contentieux et des condamnations. L'année dernière encore, elle a payé 130 millions d'euros d'indemnités à un opérateur privé au titre de la délégation de service public de la période 2007-2013.

Le chemin a été et demeure chaotique. Nous ne naviguons pas sur un long d'un fleuve tranquille, mais sur une mer qu'il faut sans cesse surveiller. Il faut tenir compte des évolutions pour préserver ce système, en faisant la démonstration qu'un besoin n'est pas satisfait au regard des attentes de la population, et donc qu'il faut maintenir un service public. Voilà la clé de voûte. Sans définition d'attentes démontrant sa pertinence, l'obligation de service public demeurera, mais pas sa délégation. Un tel travail de fond, quotidien et de longue haleine, doit être mené pendant que le contrat a cours, afin de le respecter, et au moment de son renouvellement. Il faut par conséquent tisser un lien fort avec les autorités chargées du contrôle et de la validation du dispositif : l'État, au niveau national et au niveau régional, et, à la Commission européenne, la direction générale de la concurrence.

En matière de tarification, je confirme qu'il ne faut pas raisonner uniquement en termes de prix : la qualité importe également.

Qui peut bénéficier de l'octroi du tarif résident ? Depuis la nouvelle délégation de service public aérienne mise en place le 1<sup>er</sup> avril 2020, seules en bénéficient les personnes ayant leur résidence fiscale en Corse. Aujourd'hui, la notion de domiciliation fiscale prévaut. Nous avons travaillé avec la direction générale des finances publiques (DGFIP) et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) à la mise en place d'un outil de contrôle des taxes d'habitation, pour être en conformité avec la loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et rapprocher ce que déclare le demandeur avec le fichier des services fiscaux. Le secteur aérien est le seul concerné par un tel outil ; pour le maritime, à l'exception d'une ligne, les conventions de délégation de service public ne rendent plus éligibles les résidents à ce tarif, vu que le besoin en passagers est couvert par un concurrent.

Aujourd'hui, le secteur maritime est parfaitement concurrentiel : l'essentiel du trafic qui ne peut pas être assuré par l'opérateur privé est couvert par la convention de délégation de service public.

Pour les passagers maritimes, à l'exception des résidents voyageant pour raison médicale, le besoin est satisfait par un opérateur privé sous obligation de service public. Il s'agit donc d'un service passager compensé, ne relevant pas de la convention de DSP. Cela illustre la cohabitation entre le secteur concurrentiel et celui qui est dévolu au service public. Enfin, l'existence du secteur concurrentiel nous oblige à nous conformer aux règles des tarifications préférentielles.

**M. Marc Reverchon.** – Dans le secteur maritime, il n'y a pas de monopole : les tarifs sont commerciaux. On les module en fonction des périodes de l'année et de l'affluence des passagers. Les tarifs maximum sous OSP ne concernent que les résidents.

Le dispositif de continuité territoriale a été créé en 1976, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, parce que le service ne donnait pas satisfaction en termes de fiabilité et de qualité. La séparation était complète entre le transport de passagers, assuré par des ferries, et le fret, assuré par des cargos. Des négociations avaient lieu tous les cinq ans. Aujourd'hui, le fret et le transport de passagers sont effectués par les mêmes navires, ce qui a eu pour corollaire positif une desserte quotidienne, et donc une grande qualité de service. Ces navires « mixtes » sont apparus dans les années 1990.

**Mme Flora Mattei.** – La période est compliquée : on est loin du long fleuve tranquille, madame la rapporteure ! Et le secteur évolue vite.

Au titre de la dotation de continuité territoriale, 33 millions d'euros supplémentaires ont été accordés à la Collectivité de Corse pour compenser l'augmentation du prix du carburant utilisé dans les secteurs maritime et aérien, et prévus dans le projet de loi de finances rectificative pour 2022.



Cette dotation est exceptionnelle : l'année prochaine, il nous faudra renégocier son montant. Par ailleurs, les contraintes d'ordre environnemental - taxe carbone, loi Climat et résilience - influent sur les tarifications.

La Corse étant une île, elle ne bénéficie pas d'alternative ferroviaire ou routière. Il faut prendre en compte les spécificités économiques de l'insularité : ce combat est quotidien, notamment pour les faire admettre à la Commission européenne. Avec celle-ci, le travail de coconstruction se poursuit, notamment au travers de la DSP Corse 2023-2029. Par ailleurs, nous préparons le tracé des schémas aériens à l'horizon 2024 ; un test de marché a été lancé par l'OTC.

Le fait qu'il n'y ait pas de CHU en Corse nous a permis de caractériser certains flux et de ne pas franchir certaines lignes rouges, comme nous y incitait la Commission européenne. Il est donc important de maintenir un dialogue.

Si la DCT avait été indexée depuis 2009, nous aurions bénéficié, en plus des 187 millions d'euros qui nous sont versés annuellement, d'environ 30 millions d'euros supplémentaires. Vous avez parlé de stabilité, madame la rapporteure ; elle n'est pas d'actualité en Corse, ni sur le plan des prix ni sur celui de la démographie, laquelle a augmenté.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** - Je parlais de « long fleuve tranquille » par rapport à la situation de nos outre-mer, qui partent de loin.

La Collectivité de Corse soutient-elle financièrement l'Office des transports de la Corse ?

**Mme Flora Mattei.** - La dotation de continuité territoriale vise à couvrir l'essentiel des dépenses de l'OTC, que je préside depuis 2021, ainsi que les frais de compensation, d'exploitation, de carburant et d'investissements pour l'organisation de la desserte maritime et aérienne de la Corse. La Collectivité de Corse ne prend en charge aucune de ces dépenses.

**Mme Marie-Laure Phinera-Horth.** - Sénatrice de la Guyane, j'indique que la population guyanaise est confrontée aux mêmes problématiques que celle de la Martinique, territoire en avance sur le mien en termes d'offre de soins, par exemple.

Pour ce qui concerne la continuité territoriale, quand la Martinique dispose de trois compagnies aériennes, la Guyane en a deux : Air France et Air Caraïbes, avec des billets en classe économique qui coûtent 1 200 euros. À l'intérieur du territoire, certaines de nos communes sont accessibles seulement par avion ; or la compagnie Air Guyane rencontre des problèmes - pannes d'appareils ou incidents climatiques -, ce qui a un coût sur le plan économique. La Guyane est la dernière roue du carrosse !

**M. Stéphane Artano, président.** - Je vous remercie toutes et tous pour la qualité de vos propos. Nous sommes favorables à l'expérimentation. À ce titre, l'expérience corse peut être une source d'inspiration pour le Gouvernement, s'il souhaite réformer en profondeur le système de continuité territoriale.

Je suis admiratif de ce qui a été fait en Corse, et qui me fait penser aux actions menées au Canada sur certains territoires : la continuité est poussée à l'extrême, et l'État prend véritablement en considération les notions d'éloignement et de double insularité. Nous ne manquerons pas de nous en inspirer pour nos travaux en cours.

D'ici à la fin du premier trimestre 2023, le Gouvernement proposera une évolution du dispositif ultramarin de continuité territoriale. Nous ne manquerons pas de le questionner à cet égard.

**Jeudi 26 janvier 2023**

**- Présidence de M. Stéphane Artano, président puis de Mme Micheline Jacques, vice-présidente -**

**Table ronde sur le dispositif applicable à La Réunion et à Mayotte**

**M. Stéphane Artano, président.** – Chers collègues, dans le cadre de son étude sur la continuité territoriale dont les rapporteurs sont Catherine Conconne et Guillaume Chevrollier, nous faisons ce matin un focus sur l’océan Indien, avec la situation à La Réunion et à Mayotte.

Nous allons ainsi au cours des prochaines semaines aborder la situation pour les territoires du Pacifique et le bassin Atlantique. Je précise à cet égard que nos rapporteurs se déplaceront en Guadeloupe et en Guyane, dans le courant du mois de mars, pour échanger avec les acteurs locaux.

Ces échanges sont particulièrement importants pour saisir la diversité et la complexité des situations et pour élaborer des propositions d’amélioration.

Pour approfondir notre état des lieux, nous allons entendre successivement :

- pour le Conseil régional de La Réunion : Mme Lorraine Nativel, vice-présidente déléguée à la lutte contre l’illettrisme et aux savoirs de base, à la continuité territoriale et au soutien des jeunes en mobilité, et M. Normane Omarjee, vice-président délégué au désenclavement aérien, maritime et numérique ;
- pour le Conseil départemental de Mayotte : Mme Bibi Chanfi, 5ème vice-présidente, chargée du développement économique et de la coopération décentralisée ;
- et pour la Direction de la sécurité de l’aviation civile océan Indien (DSAC-OI) M. Jonathan Gilad, directeur.

Nous nous tournerons ensuite vers les compagnies aériennes :

- Air Austral : représenté par M. Joseph Bréma, président directeur général ;
- Corsair : représenté par M. Julien Houdebine, directeur commercial ;
- et French Bee représenté par M. Charles-Henry Strauss, directeur des affaires juridiques.

Mesdames, Messieurs, nous vous remercions vivement pour votre disponibilité.

Vous allez avoir la parole à tour de rôle et dans l'ordre que je viens d'énoncer pour une dizaine de minutes chacun afin de présenter vos observations.

Vous pourrez vous appuyer sur la trame qui vous a été transmise et nous transmettre ultérieurement d'autres précisions par écrit.

Ensuite les rapporteurs interviendront pour vous demander certaines précisions, puis ce sera le tour de nos autres collègues.

Je vous livre deux informations complémentaires pour conclure cette table ronde, que je devrai quitter à 9 heures car j'accompagne tout à l'heure le président Gérard Larcher dans son déplacement à la Martinique, où nous rejoindrons Catherine Conconne puis nos collègues de la Guadeloupe. Je vous prie de m'excuser par avance et c'est Micheline Jacques qui présidera cette audition aux côtés des rapporteurs.

Je vous ai adressé récemment mes chers collègues, un courrier concernant mon audition devant le Conseil d'État, qui consacrera son étude annuelle 2023 au « dernier kilomètre dans les politiques publiques ». Vous avez tous eu l'occasion d'observer, ultramarins comme élus hexagonaux d'ailleurs, le décalage entre les annonces de réforme et leur mise en œuvre. Je compte sur vos témoignages, bien évidemment, pour faire remonter des exemples concrets de difficultés sur la base de la trame que la délégation vous a adressée à cet effet. Mon audition est prévue le 14 février en matinée. J'aurai bien entendu l'occasion de vous en rendre compte.

Par ailleurs, avec Micheline Jacques, nous sommes encore en train d'affiner nos travaux sur les évolutions institutionnelles et ambitionnons de présenter ce rapport à la délégation le jeudi 16 février prochain, avant son examen et sa prise en compte par le groupe de travail « Décentralisation » du président Larcher. Il sera notamment tenu compte de notre échange très riche du 12 janvier.

Je vous laisse à présent la parole, mesdames et messieurs, dans l'ordre que je vous ai indiqué.

**- Présidence de Mme Micheline Jacques, vice-présidente -**

**Mme Lorraine Nativel, Conseil régional de La Réunion, vice-présidente déléguée à la lutte contre l'illettrisme et aux savoirs de base, à la continuité territoriale et au soutien des jeunes en mobilité.** – Je vous remercie pour votre invitation à cette table ronde sur un sujet aussi important pour nos territoires que sont les dispositifs d'aide à la continuité territoriale en vigueur. Ces dispositifs doivent répondre globalement aux besoins cruciaux des Réunionnais de tous âges devant se déplacer afin de se rapprocher des parents éloignés souvent peu mobiles, suivre des formations, passer des concours, chercher du travail, participer à des compétitions sportives ou à des manifestations culturelles, accompagner les personnes

gravement malades, tout cela au même titre que n'importe quel Français résidant sur le sol hexagonal.

En vertu de l'article L.1803 du code des transports, l'État est le seul responsable légal de la continuité territoriale entre ces territoires ultramarins et l'Hexagone.

S'agissant de La Réunion, depuis 2015, l'ancienne majorité régionale avait rompu les liens avec l'État et avait décidé de mettre en place un dispositif volontariste et électoraliste en assumant seul le financement. En 2016, cette même majorité avait renforcé son dispositif en proposant l'accompagnement dans le sens Hexagone-La Réunion. Ce dispositif a été jugé illégal par le tribunal administratif en décembre 2020.

En 2021 à notre arrivée aux responsabilités, nous avons procédé à une évaluation dudit dispositif, qui a mis en évidence le fait que la région s'était substituée à l'État dans ses prérogatives. La parution du décret n°2021-845 et de l'arrêté du 28 juin 2021 est venue conforter notre volonté de refonte du dispositif de la continuité territoriale afin d'agir en complémentarité avec l'État et de mettre en œuvre un dispositif plus juste et plus solidaire. Cette réforme des aides de l'État en 2021 a permis d'insuffler une nouvelle dynamique à la politique nationale de continuité territoriale en faveur des ressortissants des outre-mer, avec une réévaluation significative des montants des aides attribuées par rapport à la période antérieure.

En 2022, nous avons donc distribué 23 704 bons contre 3 452 bons en 2021. Une nouvelle étape a été franchie dès 2022 dans le processus d'harmonisation des dispositifs de l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) et de la région Réunion, avec la mise en place d'une convention de partenariat permettant d'assurer une gestion conjointe et optimisée des aides à la continuité territoriale en faveur des familles les plus démunies, c'est-à-dire celles dont le coefficient familial est inférieur à 6 000 euros et ce, dans le cadre de leurs projets de déplacements dans le sens Réunion-métropole. Ce nouveau partenariat a été réalisé et suivi dans le cadre d'une collaboration exemplaire entre les services de la région et ceux de LADOM réunis.

La refonte du dispositif régional entré en vigueur depuis avril 2022, a fait l'objet des principales évolutions suivantes :

- l'alignement de la périodicité de l'aide régionale sur celle de LADOM, étant rappelé que la périodicité de l'aide régionale était annuelle alors que celle de LADOM est trisannuelle ;
- l'harmonisation du mode de calcul du quotient familial avec celui de LADOM en adoptant le revenu fiscal de référence au lieu du revenu imposable qui était précédemment retenu ;
- l'attribution d'une aide régionale de 100 euros en complément de celle de LADOM ;

- l'instauration d'un plafond maximal de revenu éligible pour la tranche de revenu n° 3, c'est-à-dire les familles dont le coefficient familial se situe entre 11 191 euros et 26 030 euros à hauteur de 65 000 euros avec maintien du coefficient familial à hauteur de 26 030 euros.

À ces familles, il a été décidé l'attribution d'un bon de continuité territoriale d'une valeur de 200 euros au lieu de 300 euros précédemment.

Afin de mieux accompagner notre population dans ses besoins de déplacement, la collectivité régionale a mis en place deux dispositifs complémentaires. Tout d'abord, un dispositif qui s'adresse à nos étudiants en mobilité. En effet, la détresse de ces étudiants pendant la crise sanitaire et l'impossibilité de leurs familles à les faire rentrer, nous a fait réfléchir à ce dispositif dénommé « Bon Ressourcement Étudiant », d'un montant de 400 ou 800 euros selon les revenus. Rentrer se ressourcer sur son île natale auprès de ses proches n'est pas toujours simple lorsqu'on est étudiant en métropole. La mise en place de cet accompagnement financier permet de contribuer à l'excellence et à la réussite éducative de nos étudiants ultramarins, qui se voient ainsi assurés de pouvoir rentrer auprès de leurs proches au moins une fois par an tout au long de leur cursus de formation. Cette aide s'étend également aux étudiants qui désirent effectuer un stage à La Réunion dans le cadre de leur formation. Leur donner la possibilité de se reconnecter à leur territoire, c'est favoriser leur retour au pays ainsi que leur insertion économique et sociale.

Ce dispositif initié par la région Réunion depuis 2022 a permis d'accorder près de 2 500 bons de ressourcement au cours de la période de mai à décembre 2022, sur le trajet métropole-Réunion. Cette mesure vient en complément du dispositif « Passeport Mobilité Études » de LADOM, qui intervient pour le départ des étudiants de La Réunion vers l'Hexagone pour les filières qui n'existent pas localement ou qui sont saturées. À ce titre, LADOM a financé 1 409 étudiants réunionnais en 2021.

La continuité funéraire est un autre dispositif mis en place par la région Réunion. Afin de répondre au caractère imprévisible d'un décès et à la situation d'urgence qui en découle, la région Réunion a pris l'initiative d'élaborer un nouveau dispositif qui associe les acteurs locaux de la continuité funéraire dans le cadre d'un partenariat permettant de mutualiser les aides existantes et d'offrir aux familles réunionnaises concernées un service public de qualité pouvant répondre au mieux à leur situation. Cette continuité funéraire se décline en deux principales mesures :

- la création d'un numéro d'appel unique commun région-département afin de permettre une assistance rapide et coordonnée de tous les acteurs ;
- la mise en place d'une convention de partenariat entre la région et le conseil départemental afin que les familles éligibles puissent être aidées dans des conditions optimales.

Dans le cadre de la continuité funéraire, la participation régionale est de 860 euros. Elle concerne l'aide au déplacement pour les obsèques en métropole ou pour un déplacement accompagnant un transport de corps vers La Réunion. La participation du conseil départemental s'élève à 5 000 euros maximum, uniquement pour le rapatriement de corps.

La mise en place de ces dispositifs complémentaires par la collectivité régionale démontre que l'ensemble des besoins de déplacements de la population n'est pas assuré, que la continuité territoriale est perfectible et qu'une réflexion suivie de propositions concrètes doit être menée. Cela est d'autant plus important que le récent arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux en date du 21 décembre 2022 risque de remettre en cause certains dispositifs en contestant la compétence des collectivités territoriales pour instituer des dispositifs d'aide à la continuité.

La région Réunion souhaite un meilleur accompagnement pour le « Bon Ressourcement Étudiant ». Par conséquent, un renforcement de l'aide à la mobilité des étudiants réunionnais pourrait être envisagé dans le cadre d'un partenariat avec LADOM, afin de toucher le maximum de nos ressortissants qui poursuivent leurs études en métropole et qui sont évalués à environ 12 000 selon les derniers chiffres disponibles. Ce partenariat pourrait être axé sur les déplacements ciblés des étudiants et des apprentis pour des motifs jugés prioritaires tels que la réalisation de leur stage à La Réunion, renouvelable autant de fois que nécessaire. Actuellement, ces déplacements sont limités à un par an. L'aide au retour des Réunionnais diplômés afin de participer à l'entretien d'embauche ou intégrer un emploi à La Réunion pourrait également être proposée, sachant que les modalités et les publics restent à définir.

La région Réunion souhaite également un meilleur accompagnement en matière de continuité funéraire, par exemple au moyen d'une participation de LADOM à hauteur de l'aide de 360 euros actuellement en vigueur, versée sous forme de bon au lieu d'un remboursement. Cet accompagnement interviendrait en complément de l'aide régionale, qui s'établirait à 500 euros, portant ainsi l'aide aux obsèques en métropole à un montant total de 860 euros - ce qu'assume seule actuellement la région Réunion.

La contribution de LADOM pourrait être mise en œuvre par voie d'avenant à la convention de partenariat région-LADOM relative au dispositif conjoint de la continuité territoriale, signée le 7 juin 2022. Ce meilleur accompagnement pourrait se faire aussi par un redéploiement de l'aide de LADOM actuellement en vigueur, d'un montant de 1 000 euros pour le transport de corps dans le sens métropole-Réunion, en vue de la prise en charge d'un billet d'avion d'un montant à définir pour les déplacements de l'accompagnant qui réside en métropole. Cela permettrait d'optimiser le dispositif de LADOM, qui n'a financé en 2021 que 4 dossiers de transport de corps à La Réunion.

Le dispositif de la continuité territoriale de la région contient d'autres mesures spécifiques que LADOM ne finance pas actuellement. Au-delà de l'aspect purement financier, cette situation pénalise un certain nombre d'usagers au regard de leurs besoins spécifiques et de leurs fragilités, et rend certaines mesures à la fois illisibles et complexes dans leur mise en œuvre.

Les dispositifs régionaux sur lesquels LADOM pourrait envisager de s'aligner afin de poursuivre le processus d'harmonisation entre l'État et la région, de simplifier les démarches des usagers et de respecter les termes de la décision de la Cour d'Appel de Bordeaux du 21 décembre 2022, concernent les accompagnateurs des jeunes espoirs sportifs et les sportifs de haut niveau. Actuellement, il y a une double démarche : les sportifs doivent solliciter LADOM pour avoir un bon de remboursement, et les accompagnateurs doivent solliciter la région. Le même schéma concerne les artistes et les acteurs culturels.

J'aimerais faire un point concernant les mesures dérogatoires, notamment en faveur des personnes âgées ou atteintes d'un handicap, afin que ces personnes puissent voyager en classe supérieure sur prescription médicale avec un bon de la continuité territoriale délivré pour un voyage en classe économique. Cette mesure est appliquée par la région actuellement, mais non par LADOM.

Concernant le transfert sanitaire, la région Réunion prend en charge un bon lorsque la Sécurité sociale n'assure pas la prise en charge à 100 %. Dans le même domaine de la santé, se pose également la question des autres accompagnateurs, notamment de la prise en charge des enfants mineurs en cas d'hospitalisation de longue durée des parents. Les formalités à remplir sont très complexes, nécessitant une coordination avec tous les acteurs du champ médico-social. Il importe également de prévoir des structures d'accueil et d'hébergement sur le territoire national pour les membres des familles qui accompagnent les malades.

On remarquera que toutes les aides déployées actuellement concernent le déplacement de La Réunion vers l'Hexagone. Or nous avons des Réunionnais qui ont été obligés de quitter leur territoire, fuyant le chômage avec l'espoir d'une vie meilleure, des Réunionnais qui se trouvent coincés là-bas avec juste de quoi vivre. Ces personnes n'ont pas les moyens de se payer un billet pour venir passer du temps sur leur île et rendre visite à leurs parents, comme le font les Français de l'Hexagone. L'État, au nom de l'égalité entre les citoyens, doit prendre en compte leur terrible réalité et mettre en place un accompagnement en leur direction.

Malgré l'effort financier de la collectivité régionale et la réévaluation du montant de l'accompagnement, les aides à la continuité territoriale ne parviennent pas à l'intégralité des publics bénéficiaires, et ce en raison notamment de la fracture numérique dont souffre une partie de la



population, en particulier les personnes âgées isolées ou ne disposant pas d'internet. Un accueil adapté à ces publics doit être organisé dans des structures de proximité, tout en réalisant une communication plus soutenue envers les publics cibles. À cela s'ajoute l'explosion des tarifs aériens, qui ne permet pas aux familles les plus démunies de prendre en charge la contrepartie financière de l'aide à la continuité territoriale lors de l'achat du billet. Certaines familles sont obligées de renoncer à leur projet, même après avoir obtenu leur bon. Le reste à charge varie et peut passer du simple au double.

Il convient donc d'inciter l'État à assumer pleinement les dépenses afférentes à ses champs de compétence légale en matière de continuité territoriale et à garantir l'égalité de traitement avec d'autres territoires, tels que la Corse. L'intervention de l'État est d'autant plus légitime que le département de La Réunion est le plus éloigné de la France hexagonale.

Je terminerai mon propos en rappelant les termes de l'arrêt de la Cour administrative d'Appel de Bordeaux du 21 décembre 2022 :

*« En vertu de l'article L.1803-10 du code des transports, l'Agence de l'Outre-mer pour la Mobilité (LADOM) est un établissement public de l'État à caractère administratif. Il a pour mission, en particulier, de mettre en œuvre les actions relatives à la continuité territoriale qui lui sont confiées par l'État et de gérer les aides mentionnées à l'article L.1803-4 à L.1803-6. Ainsi, l'aide à la continuité territoriale relève d'une politique nationale de continuité territoriale fondée sur des principes d'égalité des droits, de solidarité nationale et d'unité de la République confiée à LADOM. Il est donc clair que les collectivités régionales ne peuvent se substituer à l'État en la matière. »*

**Mme Bibi Chanfi, Conseil départemental de Mayotte, 5<sup>ème</sup> vice-présidente, chargée du développement économique et de la coopération centralisée.** – Je vous remercie de votre invitation à répondre au questionnaire sur la problématique de la desserte aérienne dans le cadre du dispositif de continuité territoriale.

Elle est l'occasion pour Mayotte de présenter les difficultés rencontrées au quotidien pour simplement se déplacer entre les départements d'outre-mer de La Réunion et de Mayotte. En effet depuis des années, les Mahorais dénoncent sans relâche la situation de crise de la desserte aérienne du département, malheureusement jusqu'à présent sans retenir l'attention des pouvoirs publics.

Avec un prix moyen pour un trajet entre l'île et la métropole un à deux fois plus cher que ceux pratiqués sur les autres lignes entre DROM, COM et métropole, sortir de Mayotte ou tout simplement voyager, est un privilège réservé à certains. Or, le besoin de se rendre en métropole est bien réel puisque la destination représente 35 % du trafic aérien à Mayotte.

Sur le plan des dessertes régionales, le constat est même plus alarmant, avec des tarifs excessivement élevés pour les trajets vers

Madagascar, Mayotte et La Réunion. Ce dernier représente pourtant 58 % du trafic aérien mahorais sur l'ensemble des trois destinations. Cette situation est d'autant plus préoccupante que de nombreux Mahorais se déplacent fréquemment pour des raisons familiales, professionnelles ou de santé.

L'absence de réelle concurrence est préjudiciable. Les ouvertures de lignes limitées concourent ainsi à rendre la situation intenable pour l'ensemble de la population.

Concernant le partenariat avec LADOM, la convention que nous avons conclue fonctionne plutôt bien, avec une implication forte du conseil départemental depuis plus de quinze ans. On note cependant une faiblesse au niveau des ressources humaines. En effet, le conseil départemental vient en soutien pour quasiment la moitié du personnel, en mettant à disposition six personnes, alors que ce soutien était à l'origine prévu pour assurer la mise en œuvre des actions de formation professionnelle du département dans le cadre de la mobilité.

Il y a donc une réflexion très sérieuse à mener sur ce sujet dans le contexte actuel de développement de l'alternance par la mobilité, en particulier via l'apprentissage, et du dispositif envisagé de l'immigration choisie pour les secteurs en tension dans l'Hexagone.

La réforme des aides sur la continuité territoriale de 2021 est une très bonne mesure pour Mayotte, qui bénéficiait précédemment de deux tranches d'aides de 135 euros et 440 euros. Désormais, il s'agit d'un montant unique de 440 euros. L'impact de cette mesure est certain mais doit être relativisé. En 2022, le nombre de billets émis atteint le chiffre record de 3 747 (contre 1 209 en 2021), mais ce rebond est certainement lié à « l'après Covid » car les Mahorais avaient besoin de sortir du territoire après la période de confinement.

Les collectivités d'outre-mer compétentes dans le domaine de la formation professionnelle, doivent améliorer la continuité territoriale pour former les ressortissants en métropole, voire dans le reste de l'Europe. C'est une nécessité évidente qui relève de la solidarité nationale. Par conséquent, l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, qui entend empêcher les régions d'instituer les dispositifs de continuité territoriale, aboutit à les empêcher d'exercer de manière complète et souveraine leurs compétences en matière de formation professionnelle au plan régional. Cela paraît quelque peu contradictoire.

Je voudrais faire un focus concernant les transports aériens. Pour Mayotte, on peut considérer que la fréquence des vols, notamment par le vol direct Dzaoudzi-Paris Charles de Gaulle s'est nettement améliorée, mais cette amélioration reste limitée et fragile. Le véritable sujet concerne le prix du billet d'avion, qui reste prohibitif. Le transporteur Ewa Air reste sous le contrôle d'Air Austral malgré les propositions d'intérêts mahorais afin de prendre la majorité du capital.

L'offre de Corsair sur l'axe Mayotte-La Réunion reste marginale, avec trois fréquences par semaine en haute saison. De plus, une possible alliance commerciale entre Corsair et Air Austral risque de faire disparaître la concurrence, avec pour conséquence une augmentation forte du prix des billets d'avions sur cet axe. Le seul moyen de garantir une saine concurrence sur cet axe est de forcer Air Austral à céder le contrôle de la compagnie Ewa Air aux intérêts mahorais. En résumé, la compagnie Air Austral, notamment à travers Ewa Air, joue un rôle clé dans la continuité territoriale de Mayotte. Elle opère en exclusivité des vols directs entre Mayotte et l'Hexagone et, en direct ou avec Ewa Air, la totalité des vols entre Mayotte et La Réunion à l'exception de quelques vols par semaine opérés par la compagnie Corsair international en prolongement de sa ligne Paris-La Réunion. À travers sa filiale Ewa Air, elle opère les vols entre Mayotte et Madagascar et les Comores.

C'est pourquoi le département de Mayotte est fortement intéressé à intégrer la filiale Ewa Air, et souhaite que les intérêts mahorais puissent prendre le contrôle de cette compagnie afin de garantir une saine concurrence. Toutefois, face au refus d'Air Austral de céder une partie du capital détenu sur Ewa Air, le département de Mayotte envisage la création de sa propre compagnie aérienne.

Par rapport à la période pré-Covid, la fréquence de la desserte aérienne s'est légèrement améliorée mais la ligne Mayotte-Hexagone nécessite toujours un détour par La Réunion. Les prix des billets restent très élevés. Par conséquent, le renforcement du nombre de vols directs entre l'Hexagone et Mayotte est une nécessité.

La liaison entre Mayotte et La Réunion s'est améliorée depuis quelques mois grâce à la nouvelle ligne d'Ewa Air, en plus d'une légère amélioration des prix, notamment sur la liaison Mayotte-Saint-Pierre. Cette offre reste fragile car elle dépend du bon vouloir d'Air Austral. Pour la région Réunion, la nécessité de rentabiliser la compagnie Air Austral, désormais sous contrôle d'intérêts privés, va à l'encontre des intérêts mahorais de baisser le prix du billet d'avion entre Mayotte et la métropole et entre Mayotte et La Réunion.

Sur la liaison Mayotte-métropole, la demande mahoraise concerne essentiellement le vrai tronçon de continuité territoriale, à savoir Paris-Dzaoudzi, pour lequel la concurrence est quasiment inexistante. Nous vous ferons parvenir en annexe le prix proposé pour les mêmes dates du trajet Paris-Dzaoudzi et La Réunion-Paris, qui est du simple au double. En haute saison (juillet), le prix est plus élevé de 40 % sur le trajet Dzaoudzi-Paris par rapport au tarif Réunion-Paris. Nous savons que la concurrence entre Corsair et Air Austral n'est pas réelle, mais relèverait plutôt d'une entente entre les deux compagnies, notamment depuis la crise sanitaire et leur projet de créer une alliance commerciale sur cet axe. Ainsi en 2021, dans le cadre des accords mis en œuvre entre Corsair et Air Austral,

Corsair a cessé la desserte directe de Mayotte depuis Paris et propose un vol en Boeing 737-800 affrété par Air Austral pour la continuité vers Dzaoudzi depuis Saint-Denis de La Réunion.

Vous trouverez également en annexe les prix pratiqués par les deux compagnies sur l'axe Dzaoudzi-La Réunion, de l'ordre de 400 euros l'aller-retour en classe économique, ce qui reste très élevé pour un vol de 2 heures 30. C'est donc, dans les faits, une concurrence qui n'a pas d'impact favorable sur le prix des billets d'avion pour les Mahorais.

Pour conclure, il faut reconnaître qu'effectivement il existe des dispositifs d'aide et un partenariat important avec LADOM. Néanmoins, au vu des prix des billets d'avion pratiqués par les compagnies aériennes, ces aides ne peuvent pas vraiment permettre aux Mahorais de se déplacer et notamment, de se rendre en métropole ou vers La Réunion.

Mesdames et messieurs, j'espère qu'à l'occasion de cette audition vous aurez été sensibilisés sur l'état des faits, afin de réfléchir aux mesures et dispositifs urgents et adaptés pour la population mahoraise. Je reste à votre écoute pour répondre à vos questions.

**M. Jonathan Gilad, directeur de la sécurité de l'aviation civile océan Indien (DSAC-OI).** – Je tiens tout d'abord à remercier la Délégation sénatoriale aux outre-mer pour son invitation à participer à cette table ronde consacrée à la continuité territoriale à La Réunion et à Mayotte. Je suis directeur de la sécurité de l'avion civile océan Indien. Dans les territoires, cette direction exerce un double rôle. D'une part, nous exerçons les prérogatives de l'autorité de surveillance en matière de sécurité aérienne et de sûreté pour l'ensemble des territoires français de l'océan Indien. Concrètement, nous veillons à ce que les opérateurs de l'écosystème aéronautique respectent et appliquent la réglementation en matière de sécurité et de sûreté. Nous les accompagnons dans les éventuelles actions correctives qu'ils doivent mettre en œuvre.

D'autre part, je représente le directeur général de l'aviation civile pour les missions régaliennes de la DGAC, notamment en matière d'environnement et de régulation économique ainsi que dans l'accompagnement de la filière aéronautique.

En propos liminaire, je vous propose de vous présenter quelques éléments de contexte du transport aérien entre la zone de l'océan Indien et l'Hexagone. Après une description rapide des infrastructures existantes, j'exposerai notre perception de l'offre actuelle de transport aérien ainsi que les tarifs appliqués.

Dans la zone océan Indien, nous disposons de trois aéroports commerciaux certifiés, dont sur l'île de La Réunion l'aéroport de Saint-Pierre Pierrefonds et l'aéroport Roland Garros et à Mayotte l'aéroport Marcel Henry. Ces infrastructures aéroportuaires sont stratégiques pour la

collectivité et les territoires ultramarins, et garantissent la continuité territoriale avec la métropole et entre les territoires de l'océan Indien.

En termes de trafic, l'année 2022 a vu une reprise forte, au-delà des attentes, principalement portée par les liaisons avec la métropole. Pour La Réunion Roland Garros, ce sont 2,3 millions de passagers qui ont transité en 2022 contre 2,4 millions en 2019. Pour Mayotte, ce sont près de 400 000 passagers en 2022 contre 388 000 en 2019.

Je vous propose de faire une description rapide du paysage concurrentiel qui a été évoqué par la vice-présidente du Conseil départemental de Mayotte.

Je vous communiquerai également quelques chiffres sur l'évolution de l'offre de sièges et des fréquences, en distinguant les liaisons La Réunion-métropole, Mayotte-métropole et Mayotte-La Réunion.

S'agissant de l'état de la concurrence, quatre compagnies aériennes proposent des vols entre La Réunion et la métropole : Air France, Air Austral, French Bee et Corsair. La métropole s'entend de Paris principalement, mais il y a également des liaisons entre La Réunion et Marseille, ainsi que Lyon.

Pour Mayotte, deux compagnies aériennes proposent des vols entre Mayotte et Paris : Air Austral et Corsair. Cette dernière pratique une escale à La Réunion dans les deux sens, tandis qu'Air Austral dispose d'un appareil qui lui permet de proposer des vols directs entre Mayotte et Paris. Toutefois en période d'été austral - c'est-à-dire en ce moment - une escale technique à Nairobi est nécessaire compte tenu des limitations techniques liées à la piste de Mayotte. À ce propos, un projet de construction d'une piste longue permettant de garantir la possibilité technique d'effectuer des vols directs entre Mayotte et Paris tout au long de l'année est en cours d'étude.

Enfin pour les liaisons entre Mayotte et La Réunion, trois compagnies proposent des vols, très majoritairement vers l'aéroport Roland Garros : Air Austral, Ewa Air et Corsair. De façon saisonnière, quelques vols sont proposés entre Mayotte et Pierrefonds mais, pour le moment, ils sont suspendus.

Un paysage concurrentiel s'est donc installé sur les lignes desservant les territoires de l'océan Indien.

Les routes aériennes entre la métropole et les départements d'outre-mer ainsi que les routes aériennes entre ces départements sont des liaisons européennes et donc à ce titre, entièrement libéralisées. Toute compagnie française et même européenne peut librement les exploiter sans limitation. Les compagnies n'ont pas besoin d'autorisation spécifique. Une simple notification à la DGAC leur suffit pour débiter leur service, si elles le souhaitent.

L'offre de sièges et les fréquences varient en fonction des périodes et présentent une forte saisonnalité.

Pour La Réunion, durant la saison IATA hiver (qui va d'octobre à mars), on constate une croissance de l'offre de sièges de l'ordre de 9 % par rapport à la période pré-Covid, soit près de 746 000 sièges pour la saison hiver 2022-2023, à comparer à 683 000 sièges pour la saison hiver 2019-2020. Cette évolution est notamment liée à l'augmentation des capacités de French Bee et à la mise en place d'un vol vers Charles de Gaulle par Air France.

Pour la saison IATA été (de mars à octobre), on constate une offre globalement stable, avec 1,2 million de sièges offerts en 2023 contre 1,03 million de sièges en 2019. Sur l'année IATA complète 2022-2023, ce sont donc près de 1,75 million de sièges offerts sur la route Réunion-métropole.

Les fréquences varient entre 24 rotations hebdomadaires sur les semaines les plus creuses à 59 rotations hebdomadaires en période de pointe.

Concernant Mayotte, l'offre de sièges a plus que doublé pour la saison IATA hiver, passant de 35 500 avant la crise sanitaire à plus de 76 000 pour la saison hiver 2022-2023, soit une augmentation de 115 %. Pour la saison IATA été, l'offre à venir serait supérieure de 71 % par rapport à la période pré-Covid, passant de 85 000 en 2019 à 145 000 en 2023.

Cette augmentation forte de l'offre de sièges s'explique par le retour de la concurrence sur cette liaison, avec l'arrivée de la compagnie Corsair.

Les fréquences vont de 6 rotations hebdomadaires pour les semaines les plus creuses à 12 rotations hebdomadaires en période de pointe.

Sur l'année IATA complète 2022-2023, ce sont près de 320 000 sièges qui sont offerts sur la ligne Mayotte-métropole.

Pour les liaisons entre Mayotte et La Réunion, l'offre de sièges a augmenté de 50 % par rapport à la période pré-Covid. Sur la période IATA hiver, le nombre de sièges passe de 94 000 sur la saison hiver 2019-2022 à 139 000 pour 2022-2023. En été, le nombre de sièges passe de 120 000 sièges offerts en 2019 à 179 000 en 2023. Sur une année complète, ce sont près de 320 000 sièges qui sont offerts sur la ligne Mayotte-Réunion.

Les fréquences vont de 9 rotations hebdomadaires pour les semaines les plus creuses à 23 rotations hebdomadaires pour les périodes de pointe.

La liberté tarifaire est la règle pour les transporteurs entre l'Hexagone et les outre-mer. En droit européen, des aménagements tarifaires sont toutefois possibles sous certaines conditions liées à l'imposition d'obligation de service public. De telles obligations de service public ont déjà été fixées pour les liaisons entre l'Hexagone et les régions ultrapériphériques, qui prévoient en particulier des réductions tarifaires obligatoires pour les mineurs, les personnes endeuillées ainsi que des possibilités d'évacuation sanitaire.

La concurrence effective sur les liaisons vers La Réunion, ainsi que la difficulté à faire la preuve de besoins vitaux pour le développement économique et social de ces territoires, font que le cadre juridique européen ne permet pas de démontrer la proportionnalité d'une mesure imposant des prix maximum, s'il était envisagé une extension des contraintes tarifaires actuelles sur ces liaisons. En l'occurrence, ces besoins vitaux tels que la formation ou la santé, et pour lesquels les prix résultant de l'initiative commerciale des transporteurs peuvent paraître inadéquats, sont pris en compte par les aides sociales instaurées dans le cadre de la continuité territoriale.

En ce qui concerne l'évolution des prix, je laisserai la parole aux compagnies aériennes qui sont les mieux placées pour évoquer leur politique tarifaire. J'apporterai néanmoins quelques éléments de contexte pour comprendre la construction des prix. Cette construction passe d'une part par la compréhension des coûts, et d'autre part par la compréhension de la construction du prix en elle-même. Les structures des coûts sont variables en fonction des tailles de compagnies, des types de routes exploitées ou de services proposés. Néanmoins, une constante reste la part prépondérante du coût du carburant. Ainsi entre les mois de septembre 2021 et septembre 2022, le prix en euros du kérosène a presque doublé.

Un autre élément influençant la construction des prix est l'usage par les compagnies aériennes des techniques de gestion de la recette, connues sous l'appellation *yield management*, qui conduisent pour un même vol à proposer une multitude de tarifs différents afin de répondre aux attentes et contraintes des voyageurs. Les tarifs varient aussi en fonction de la classe de voyage, mais aussi de la date et de la durée du voyage, des conditions de modification du billet, etc.

La hausse des prix des billets d'avion sur un an peut s'expliquer par une série de facteurs propres à l'ensemble des transporteurs aériens : la hausse générale des coûts liée à l'inflation, notamment les coûts salariaux, la hausse plus spécifique du prix des carburants, l'évolution défavorable de la parité euro-dollar.

Les transporteurs devant faire face à l'augmentation de leurs coûts d'exploitation et disposant d'une trésorerie fragilisée par la crise sanitaire, se retrouvent contraints de reporter au moins en partie, toute hausse sensible de leurs coûts sur le prix du billet. En 2022, on a donc vu les prix des billets augmenter de façon significative par rapport à 2021 pour les liaisons entre la métropole et les territoires de l'océan Indien. Il convient néanmoins de noter que les prix des billets d'avion avaient fortement diminué en 2021 sous l'effet conjugué d'un nouvel entrant sur le marché et des restrictions de voyage liées à la crise sanitaire.

La hausse des prix en 2022 relève d'un effet de rattrapage, étant observé que le niveau des prix actuel est encore inférieur à 2017. La tendance

structurelle sur les dix dernières années reste donc une baisse des prix. Pour autant, ces moyennes annuelles ne doivent pas occulter la forte saisonnalité des prix, notamment lors des pics de trafic constatés pendant la période estivale ou celle des fêtes de fin d'année.

En conclusion, un paysage concurrentiel s'est mis en place pour les liaisons entre Mayotte, La Réunion et l'Hexagone. Cette concurrence a contribué à augmenter l'offre de sièges et les fréquences des vols, et à amortir une partie des hausses des coûts d'exploitation par les compagnies aériennes.

**M. Normane Omarjee, Conseil régional de La Réunion, vice-président délégué au désenclavement aérien, maritime et numérique.** – Notre insularité crée une vulnérabilité de nos territoires, dont il découle un sentiment – avant que ce soit une réalité – d'être dans une situation d'inégalité de traitement par rapport aux Français de l'Hexagone. Je procèderai à un rappel historique pour comprendre la situation.

Dans les années 1990, quand est décidé de créer à La Réunion une société d'économie mixte actionnaire d'une compagnie aérienne, puisque la loi le permet, nous rencontrons une difficulté réelle, non de prix, mais de desserte aérienne continue.

Je mets en parallèle cette situation avec le maritime, où nous n'avons pas de desserte continue à l'heure actuelle, d'où un coût extrêmement important, entraînant un impact sur le pouvoir d'achat de nos concitoyens.

Par conséquent, le vrai sujet est à la fois ce sentiment de vulnérabilité et d'inégalités réelles et un coût de la vie excessivement important sur notre territoire. Cette problématique se retrouve dans le domaine aérien.

Nous sommes tous attachés au principe d'égalité, d'où découle la notion même de continuité territoriale. Il s'agit d'un beau principe mais qui n'a pas de valeur constitutionnelle. En 2003, le Conseil constitutionnel a affirmé que le principe de continuité territoriale était un corollaire du principe d'égalité, de sorte qu'il ne s'agissait pas en lui-même d'un principe à valeur constitutionnelle. Je vous le dis à vous, législateur : il y a un vrai enjeu de savoir ce que signifie le principe de continuité territoriale. En l'absence d'une telle définition, toutes les discussions sur le pouvoir d'achat seront à mon sens vaines, conduisant à une situation kafkaïenne.

Je veux prendre l'exemple de La Réunion car nos pères fondateurs ont été des visionnaires. Je parle de MM. Pierre Lagourgue et Paul Vergès. Quand ils prennent la responsabilité, en 1990, de créer une compagnie aérienne, Air France était en situation de monopole. Le choix courageux qu'ont opéré ces fondateurs a initialement porté sur une desserte régionale, avant de porter sur une desserte vers l'Hexagone. Ce choix a permis de rétablir la concurrence, avec un impact sur les prix.



Aujourd'hui paradoxalement, la ligne Paris-La Réunion est l'une de celles qui dessert le territoire avec quatre acteurs majeurs, sans que dans la perception du public le prix des billets d'avion ait pu baisser. Je mettrai cependant un bémol sur les prix des billets d'avion car sans être l'avocat des compagnies aériennes, il se trouve que selon le quotidien *Le Parisien*, qui avait établi une liste des destinations dont les prix avaient diminué au cours des trente dernières années, la ligne La Réunion-Paris a baissé de près de 25 %. C'est la réalité objective. De surcroît, nous connaissons la fragilité du secteur aérien et la vulnérabilité des entreprises qui le composent. Nous l'avons découvert lors du sauvetage d'Air Austral, qui nous a occupés ces dix-huit derniers mois, notamment en constatant les marges qui sont très faibles des compagnies aériennes. Pendant la crise Covid, Air France a bénéficié d'une aide, comme d'autres compagnies.

La question qui nous est posée à mon sens, s'agissant du prix des billets d'avion, a trait à l'égalité entre les citoyens.

Pour répondre précisément aux questions qui m'ont été posées, je suis opposé à l'idée d'un prix fixe car je considère pour ma part qu'il n'aurait pas de sens économique. Nous sommes à la fois attachés au principe de l'égalité de traitement pour rejoindre l'Hexagone et à la prise en compte de la situation économique réelle. Le vrai enjeu est de trouver, à travers le principe de continuité territoriale, une valeur constitutionnelle qui inscrirait les territoires ultramarins et leurs citoyens comme bénéficiant aussi de l'égalité de traitement. Beaucoup d'efforts ont été faits par les collectivités régionales pour pallier la carence de l'État et permettre cette continuité territoriale. Pourtant, telle n'est pas la mission d'une collectivité territoriale : ce que nous dépensons pour la continuité territoriale, nous ne pouvons pas le consacrer aux lycées, par exemple.

En son temps, le président Didier Robert avait consacré 50 millions d'euros à la continuité territoriale, ce qui avait été perçu politiquement comme une bonne mesure. Pour autant, la Chambre régionale des comptes a pointé cette mesure, ce qui a ensuite été confirmé par l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux.

Je pense donc que collectivement, nous devons mener une action. Je vous remercie à cet égard de l'initiative qu'a pris aujourd'hui le Sénat. Quand nous avons sauvé Air Austral, une levée de boucliers quelque peu démagogique a eu lieu sur le prix des billets d'avion. C'est un vrai sujet, ne le nions pas, puisqu'il existe une problématique de pouvoir d'achat sur nos territoires. Or, si nous ne consacrons pas le principe de continuité territoriale, nous resterons en permanence dans le palliatif et le correctif, sans jamais répondre de façon durable aux préoccupations des citoyens des outre-mer d'être des Français à part entière.

**M. Joseph Brema, président directeur général Air Austral.** – Mesdames et messieurs, merci de votre invitation à cette table ronde. J'avais

préparé un document mais l'intervention du représentant de la DGAC en a évoqué la plupart des éléments. Je me contenterai donc de répondre aux points évoqués, notamment sur le rôle d'Air Austral dans la desserte de La Réunion et de Mayotte.

La compagnie Air Austral a été créée en 1990 à l'initiative du docteur Pierre Lagourgue, puis reprise par le président Paul Vergès. Précédemment dénommée Réunion Air Service puis Air Réunion, elle avait pour unique activité la desserte La Réunion-Mayotte dans le cadre d'une obligation de service public. Air Austral était donc la première compagnie à effectuer cette desserte. En 1990, nous avons eu la possibilité de desservir la ligne La Réunion-Paris, aux côtés d'autres opérateurs tels qu'Air France. Néanmoins, la desserte de Mayotte est toujours restée importante pour Air Austral, même après la cessation de l'obligation de service public à la fin des années 1990. Même après cette date, nous avons considéré qu'il était de notre obligation morale, en tant que compagnie aérienne de l'océan Indien, d'assurer la desserte de Mayotte.

En 2016, nous avons consenti un investissement important pour la desserte directe de Mayotte vers Paris, avec l'acquisition d'un Boeing 787-800.

Un élément n'a pas été suffisamment précisé par le représentant de l'aviation civile concernant la desserte de Mayotte. Il faut savoir que l'infrastructure au départ de Mayotte est contraignante pour les compagnies aériennes. En 1990, la piste mesurait 1 500 mètres, ce qui limitait le type d'avion susceptible d'y atterrir. Il n'était donc pas possible d'augmenter les fréquences. Cette situation n'a pas empêché pour autant le développement de la desserte entre Mayotte et La Réunion et entre Mayotte et Paris. Aujourd'hui, la piste mesure 1 900 mètres, ce qui limite encore le type d'appareils.

Les lignes La Réunion-Mayotte et Mayotte-Paris sont soumises au règlement européen permettant à toutes les compagnies basées en Europe de desservir ces lignes. En revanche, la contrainte liée à l'infrastructure aboutit à limiter le nombre d'opérateurs. De plus, le prix du carburant à Mayotte est le double du prix du carburant de La Réunion et de Paris. De ce fait, il est difficile pour une compagnie aérienne d'avoir un niveau de coût du carburant aussi élevé. Cet élément important explique pourquoi au départ de Mayotte, le prix est différent de celui au départ de La Réunion pour Paris. Cette différence est aussi marquée par les quatre opérateurs présents à La Réunion, qui permet d'offrir des tarifs d'appel lorsque la demande est faible.

La desserte directe Mayotte-Paris ne peut être effectuée qu'avec un seul type d'appareil, exploité avec toute sa performance sur une piste de 1 900 mètres. Air Austral a décidé d'augmenter le nombre de fréquences entre Mayotte et Paris à compter de janvier 2023. Ainsi, alors que le

programme de vol modulait le nombre de fréquences en fonction de la demande de voyages, soit 6 à 7 fréquences en période de pointe et 3 à 4 fréquences en période creuse, le programme passera à une fréquence quotidienne sur Mayotte-Paris, ce qui permettra d'augmenter le volume de capacités offertes et de répondre à la demande.

Concernant La Réunion-Mayotte, trois opérateurs sont présents : Air Austral, Corsair et Ewa Air. Il n'y a pas de volonté de la part d'Air Austral de gérer la desserte entre Mayotte et La Réunion car la compagnie Ewa Air a sa propre politique commerciale et tarifaire. Par exemple, il existe une offre d'Ewa Air pour un aller-retour La Réunion-Mayotte à 129 euros alors que les tarifs d'Air Austral sont quelque peu supérieurs. Il existe donc une réelle concurrence entre ces deux opérateurs, même si la compagnie Ewa Air est contrôlée à 52 % par Air Austral.

Quant à l'évolution souhaitée par madame la présidente, c'est un point à envisager entre les actionnaires. Je laisserai donc madame la présidente se rapprocher de la Société d'économie mixte de transports aériens (SEMATRA) pour discuter des conditions dans lesquelles cette évolution pourrait intervenir. En tant que gestionnaire de la compagnie Air Austral, je réitère l'assurance que nous n'avons pas d'intervention sur la politique tarifaire d'Ewa Air, qui est libre de fixer son programme et ses tarifs entre La Réunion et Mayotte.

Concernant la continuité territoriale, nous n'avons pas, en tant que, compagnie aérienne, à intervenir dans ce domaine. Il est vrai cependant que c'est un sujet important car le déplacement des biens et des services entre Mayotte et La Réunion et l'Hexagone doit être géré par l'État. Les compagnies aériennes, ayant une activité commerciale, ne pourront pas aller au-delà de ce que les coûts leur permettront. C'est pourquoi si ces coûts sont trop élevés pour la population, il appartiendra à la puissance publique de prendre le relais et de favoriser les déplacements entre ces départements et l'Hexagone.

**M. Julien Houdebine, directeur commercial Corsair.** - Je commencerai mon propos par souligner que, pour Corsair, il est parfaitement clair que les territoires ultramarins, en l'espèce La Réunion et Mayotte, ont des besoins spécifiques pour le transport aérien. Pour ces territoires, le transport aérien n'est pas un luxe ni un loisir, c'est clairement un bien de première nécessité. C'est pourquoi nous travaillons avec les antennes locales de LADOM dans le cadre de la continuité territoriale.

Notre rôle en tant que transporteur aérien est d'assurer la qualité des liaisons entre ces territoires et l'Hexagone. Nous nous attachons par conséquent à améliorer, année après année, la qualité de la desserte. Il y a quelques années, notre flotte était encore composée de Boeing 747. Nous dépassions alors peu souvent le vol quotidien vers La Réunion. En outre, nous étions empêchés d'opérer sur Mayotte.

Pendant la crise du Covid, nous avons renouvelé notre flotte en acquérant des Airbus A330, qui nous permettent à la fois d'offrir une meilleure qualité de produits, puisqu'il s'agit d'A330 NEO exclusivement, qui opèrent vers La Réunion et Mayotte. De plus, ces appareils favorisent l'augmentation des fréquences. De ce fait, les dessertes de La Réunion sont *a minima* en vols quotidiens et peuvent monter jusqu'à 12 fréquences par semaine au départ de Paris, sans compter les deux fréquences par semaine au départ de Lyon et Marseille vers La Réunion. Pour certains d'entre eux, ces vols poursuivent vers Mayotte trois fois par semaine toute l'année et quatre fois en période de pointe durant l'été, afin d'assurer un vol La Réunion-Mayotte-La Réunion. L'objectif est de commercialiser les flux entre l'Hexagone et Mayotte mais également d'assurer les liaisons entre La Réunion et Mayotte.

Comme cela a été souligné, nous sommes contraints par les infrastructures à Mayotte, et opérons exclusivement *via* La Réunion. Nous souhaiterions pouvoir opérer en direct, mais notre type d'appareil ne permet pas les liaisons directes Mayotte-Paris, la piste étant trop courte. C'est plus une contrainte qu'un choix.

Par ailleurs, il a été fait état d'une forme d'entente entre Air Austral et Corsair. Je m'inscris en faux contre cette assertion. Bien évidemment, il n'existe aucune entente mais des discussions pour des accords commerciaux qui n'ont pas été mis en œuvre. En revanche, la desserte de Mayotte a été suspendue pendant trois mois de décembre 2021 à avril 2022, ce qui a conduit Corsair à affréter plusieurs compagnies pour assurer la liaison entre La Réunion et Mayotte. Cette situation était uniquement due à des contraintes purement opérationnelles de Corsair. C'est pourquoi nous avons affrété pour commencer Ewa Air, puis une compagnie européenne qui a assuré des liaisons pour notre compagnie pendant près de deux mois, avant de conclure un accord opérationnel avec Air Austral. Par conséquent, il ne faudrait pas interpréter cette suspension temporaire comme une entente et une manière de ne pas se faire concurrence car tel n'est absolument pas le cas. La concurrence vers Mayotte et La Réunion existe et a eu pour conséquence de faire baisser les prix dans le temps pour nos clients, tant à La Réunion qu'à Mayotte.

En d'autres termes grâce à l'arrivée de Corsair à Mayotte, les prix sur la liaison La Réunion-Mayotte et depuis Paris ont baissé par rapport à la situation précédente. Tel est également le cas pour La Réunion sur une période longue depuis vingt ans, et même sur une période courte. Aujourd'hui, les prix d'appel sont inférieurs à ceux de 2013 à 2015, époque où le carburant était déjà élevé avant de baisser dans les années 2016-2017, ce qui a coïncidé avec une baisse des prix.

Corsair s'attache à développer la qualité de la connectivité entre l'Hexagone et ces territoires. La concurrence est réelle. Pour autant, nous devons faire face à un contexte d'augmentation des coûts. Pour une

compagnie long courrier avant la hausse, le carburant représente environ 30 % des dépenses totales. Or le prix du carburant a doublé en dollars depuis l'an dernier, ce qui a occasionné une hausse de 30 % des prix en raison du seul effet fuel. À cela s'ajoute l'effet dollar, qui s'est apprécié par rapport à l'euro à un niveau historiquement fort. Sachant que les coûts d'une compagnie aérienne en dollars pèsent jusqu'à 60 % des coûts totaux et que l'ensemble des prix des pièces et matières premières augmentent, il nous faut répercuter cette augmentation.

De plus, comme l'a dit fort justement Normane Omarjee, les compagnies aériennes ont de faibles marges, quand elles en ont ! Nous nous attachons donc à les restaurer depuis la crise de la Covid, mais l'équilibre reste fragile. Nous nous trouvons donc dans l'obligation de répercuter la hausse des coûts, sachant que les tarifs actuels ne sont pas plus élevés que ceux pratiqués il y a quelques années, à un niveau comparable de prix du carburant. Finalement, on ne retrouve pas dans les prix aériens actuels une inflation des prix connus sur l'ensemble des biens de consommation.

Nous sommes bien conscients du fort besoin de continuité territoriale. Nous travaillons donc avec les antennes de LADOM pour appliquer les bons de réduction prévus par les dispositifs. Le changement de mode de soutien de la région Réunion coïncide malheureusement avec l'augmentation de coûts et des prix, ce qui induit un « effet de ciseau » sur les résidents de La Réunion et de Mayotte. Néanmoins, la mise en place d'un système de prix fixe ne nous paraît pas tenable économiquement. Une compagnie aérienne ne saurait se substituer aux pouvoirs publics pour assurer des mécanismes de continuité territoriale.

Nous nous attachons à développer la qualité du produit et des liaisons. Nous en voyons les effets bénéfiques en termes de prix et de développement de l'offre, qui est plus importante qu'avant la crise dans le sens Paris-La Réunion (+ 8% en 2022). La problématique du soutien reste entière, mais la modération des prix ne peut être le fait des compagnies aériennes.

**M. Charles-Henry Strauss, directeur des affaires juridiques French Bee.** – Un certain nombre de points ayant été évoqués durant les interventions, j'éviterai d'être redondant.

La concurrence est là, elle existe depuis des années et elle a tendance à tirer les prix vers le bas. Le modèle économique de French Bee l'a conduit à offrir les meilleurs tarifs à ses passagers. Nos avions sont modernes et hautement densifiés pour pratiquer les tarifs les plus bas.

Je souhaiterais attirer l'attention sur les coûts supportés par les compagnies aériennes. Nous avons évoqué abondamment le coût du fuel. Julien Houdebine a abordé la maintenance, qui, dans le contexte inflationniste actuel, explose par rapport à l'an dernier (+ 4 à 5 %). L'augmentation du dollar entraîne également un impact important.

J'ajouterai que les différentes taxes et redevances supportées par les compagnies aériennes ont considérablement cru, à l'instar de la redevance de survol de l'Hexagone (+ 25 % en 2022) et des redevances aéroportuaires. Dans ce contexte de coûts très élevés, les compagnies aériennes ne sont pas toujours en mesure de proposer des tarifs attractifs pour le plus grand nombre.

Concernant la continuité territoriale, le dispositif avec LADOM fonctionne bien. La réforme de 2021 a entraîné un effet positif puisque le nombre de bons est en croissance. French Bee est partisan de ce type d'aides plutôt que de la mise en place d'un tarif imposé, qui de surcroît ne serait pas conforme au droit européen, sans compter qu'il serait très complexe à mettre en œuvre pour les compagnies aériennes. C'est pourquoi nous militons pour le renforcement des dispositifs existants. Il pourrait être également intéressant de flécher des aides majorées selon la saisonnalité.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Merci à tous pour vos contributions. Je crois qu'il n'y a même plus de questions à poser tant les exposés ont été clairs et détaillés. Les propos de ce jour légitiment la mission que nous avons déclenchée. Il conviendra donc de mettre en place des dispositifs adaptés à la réalité de chacun des territoires. Je découvre aujourd'hui le fait qu'il y ait une telle activité entre Mayotte et La Réunion, de même que les problèmes de la piste de Mayotte. Je l'ai dit précédemment sous forme de boutade, mais il m'apparaît que notre mission pourrait soulever un grand nombre de « lièvres ». L'inégalité est là, bien visible dans la discontinuité territoriale. Comme l'offre de soin et de formation, le voyage devient un élément vital. Il est donc indispensable de rétablir l'équité entre tous les citoyens des territoires français, pour que tous aient un accès aux déplacements le plus équitablement possible.

Les éléments fournis par la région Réunion sur les aspects légaux et réglementaires du transport nous permettront de réfléchir à des ajustements législatifs, au-delà des propositions d'organisation. Notre mission arrive au bon moment, puisque LADOM est en pleine réforme, avec une nouvelle présidence et une nouvelle direction. Lors de la rencontre d'hier entre parlementaires de la Martinique et le ministre délégué aux outre-mer, j'ai demandé à ce dernier de bien vouloir « libérer » LADOM pour lui permettre d'être auditionnée par la délégation. Nous aurons en effet la nécessité d'ajouter des éléments de réforme issus de notre mission dans la réforme à venir de LADOM, notamment pour tenir compte des spécificités des territoires et de la baisse démographique dans certains outre-mer. D'ailleurs, les questions démographiques et celles du retour des ultramarins vers leur territoire d'origine devront aussi peser dans les réflexions concernant LADOM.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** – Je ne voudrais pas être redondant avec Catherine Conconne, mais je remercie vivement les intervenants de leurs différents exposés. Nous constatons combien la

mobilité est un sujet majeur entre les territoires ultramarins et l'Hexagone, tout comme il peut l'être aussi en métropole entre les territoires ruraux et urbains. La mobilité est essentielle pour l'intégration dans la société, que ce soit pour l'accès aux soins ou pour l'accès aux études et au travail.

Les différentes interventions ont mis en lumière la nécessité pour l'État d'être le garant de cette égalité d'accès, de cette équité qui est toujours complexe à trouver pour rendre le droit à la mobilité effectif et efficient. Au Sénat, nous défendons le principe de différenciation et de territorialisation des solutions. Vous avez évoqué l'action de LADOM, qui est appelée à évoluer.

La jurisprudence de la Cour administrative d'appel de Bordeaux prévoit que la compétence n'appartient pas aux collectivités locales. Pour autant, nous avons bien pris note que ces collectivités intervenaient malgré tout. Je voudrais savoir si la mobilité représente un vrai sujet politique et de débat public à l'approche des échéances dans les territoires. Comment est-ce pris en compte sur le terrain ?

**Mme Vivette Lopez.** – J'ai l'exemple de quelqu'un qui habite à l'île de La Réunion. Alors qu'il pouvait bénéficier de la continuité territoriale chaque année, la fréquence est passée à tous les trois ans. Or, il est actuellement très compliqué de remplir le dossier demandé : en cas d'erreur, il semble que le dossier soit rejeté de sorte qu'il est nécessaire d'attendre trois ans supplémentaires pour bénéficier de la continuité territoriale. Qu'en est-il exactement ?

**Mme Lorraine Nativel.** – Je voudrais rassurer madame la sénatrice. Lorsqu'un dossier comporte une erreur, il n'est pas rejeté. Généralement, les services de LADOM et de la région se tournent vers l'utilisateur pour lui demander de rectifier l'erreur ou de compléter le dossier. Le délai d'attente de trois ans n'a cours que lorsqu'un bon a été émis. J'invite donc le jeune homme à reprendre contact avec LADOM pour que son dossier soit à nouveau instruit.

**Mme Nassimah Dindar.** – Je félicite mes collègues pour le bien-fondé de cette mission. Nous avons eu en effet la chance d'avoir des éclairages importants, notamment sur le fait que la continuité territoriale ne serait pas un principe constitutionnel. Je remercie tous les intervenants pour leurs apports très pertinents à cette audition.

Je retiens que le transport aérien est une primordiale nécessité au regard de l'égalité citoyenne pour tous les Français. Nous l'actons aujourd'hui afin que ce bien commun soit égal et partagé entre les Français hexagonaux et les Français des outre-mer.

Je retiens en outre que la mission des compagnies aériennes est avant tout d'apporter de la desserte de qualité et d'être viable économiquement. En raison des problèmes de prix, les modes de soutien de l'État doivent accompagner toutes les compagnies aériennes et les

collectivités, tout comme ils doivent apporter aux territoires les moyens nécessaires d'avoir les infrastructures adaptées.

Je retiens également que cette mobilité égalitaire ne doit pas se faire uniquement entre nos territoires et l'Hexagone mais aussi entre les territoires ultramarins. Je suis favorable à ce que la mobilité entre Mayotte et La Réunion soit mieux accompagnée. Un Réunionnais doit pouvoir se rendre à Mayotte de manière plus égalitaire et vice-versa. C'est donc un point politique que je souhaiterais voir inscrit dans notre rapport.

Tant mieux s'il existe des accords commerciaux entre compagnies aériennes, à la condition qu'ils interviennent au bénéfice des usagers. C'est pourquoi les politiques doivent admettre que les compagnies puissent être aidées et que les collectivités soient accompagnées dans leurs aides aux usagers. Enfin, il importe que ces derniers bénéficient de subventions pour faire face aux coûts des tarifs aériens car je partage tout à fait l'idée qu'un tarif fixe ne serait pas tenable.

En définitive, nous devons aider les citoyens dans leur mobilité entre les territoires de la France indivisible, qu'elle soit hexagonale ou d'outre-mer.

**M. Gérard Poadja.** - Il est important que la mission mène un réel travail sur les compétences de chaque collectivité, afin d'éviter des décisions de justice telles que celle de la Cour administrative d'Appel de Bordeaux.

Je note que parfois, nous rencontrons des difficultés purement techniques, avec des pistes d'aéroport non adaptées. De plus, tous les territoires n'ont pas la chance d'avoir plusieurs compagnies aériennes présentes, de sorte que le monopole reste la règle en bien des endroits. Il serait donc intéressant de tenir compte de cette situation.

Enfin, comme j'ai pu l'indiquer au Sénat en séance publique, nous rencontrons des difficultés inter-îles mais aussi pour nous rendre dans l'Hexagone. Un joueur de football originaire de mon territoire, récemment décédé en métropole, n'a pu être rapatrié facilement en raison d'un gros problème de liaisons. Je souhaiterais donc que le rapport insiste sur cet élément. À qui les citoyens doivent-ils s'adresser en matière de continuité territoriale, aussi bien dans l'Hexagone que dans les outre-mer ?

Merci à la délégation aux outre-mer, qui accomplit un travail très important pour nos compatriotes des outre-mer, qu'ils se trouvent encore sur ces territoires ou qu'ils résident dans l'Hexagone. Il est également important pour nous, élus mais également citoyens, de connaître les difficultés rencontrées par les compagnies aériennes.

**Mme Victoire Jasmin.** - Je souhaite simplement insister sur le fait que pour les usagers à titre individuel et les entreprises, les difficultés de la formation continue sont très importantes. Nous devons donc les prendre en compte.



**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je rejoins Gérard Poadja sur la continuité intérieure, qui représente un vrai problème dans les archipels.

J’apporterai une précision sur les aides de LADOM, actuellement versées sous forme de bon fixe représentant 40 % du prix du billet, mais qui ont été déterminées au moment de la mise en place du dispositif. Actuellement, ces aides ne tiennent pas compte de la variation des prix. J’ai donc attiré l’attention du ministre dans le cadre du projet de loi de finances rectificative (PLFR), en lui demandant la possibilité de revoir ces aides. Il conviendrait de faire en sorte que ces aides représentent de façon effective 40 % du prix du billet, ce qui permettrait aussi de régler la problématique de la saisonnalité. Le ministre était tout à fait ouvert à cette discussion et à une révision du régime de LADOM. Nous aurons donc des propositions à faire dans le cadre de cette révision.

**M. Guillaume Chevrollier.** – Quelle est la part de résidents ultramarins sur vos lignes par rapport aux autres voyageurs ? Disposez-vous de statistiques précises ?

**M. Charles-Henry Strauss.** – Je n’ai pas la réponse mais je vous la transmettrai.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Pensez-vous qu’il soit réalisable de créer sur les territoires des petits pôles de maintenance, qui permettraient d’une part de créer de l’emploi, de développer de la technologie et d’autre part, de diminuer les coûts ?

**M. Charles-Henry Strauss.** – La maintenance s’effectue sous plusieurs formes. La maintenance en ligne, qui est légère, est celle effectuée à chaque escale au départ d’Orly ou à l’arrivée à La Réunion. En revanche pour la maintenance lourde, il n’existe pas d’atelier sur les territoires. Nous conduisons donc nos avions aux endroits où il y a de la place. Par conséquent, il pourrait être intéressant de développer la maintenance lourde.

**M. Julien Houdebine.** – Je rebondis sur l’aspect emploi. Localement, nous avons nos équipes commerciales et d’aéroport pour la maintenance légère. Nous employons une base de personnel navigant à La Réunion, ce qui représente 40 personnes. Corsair dépasse ainsi son simple rôle de transporteur pour développer autant que possible l’emploi localement.

**M. Joseph Brema.** – Dans le cadre de la loi de finances 2022, a été accordée aux compagnies aériennes basées dans les outre-mer la possibilité de défiscaliser les avions long-courrier. Cette possibilité s’accompagne de la création de centres de maintenance basés dans les outre-mer. Par conséquent, il est vrai qu’en fonction du type de maintenance, il existe la possibilité pour les compagnies basées dans les outre-mer de créer des emplois et de développer sur place de la technologie pour atténuer le coût de maintenance. Aujourd’hui pour Air Austral, qui exploite des avions gros porteurs, les avions sont immobilisés dans les centres de maintenance européens, ce qui représente des coûts importants.

Je souscris donc à cette volonté de créer dans les outre-mer des centres de maintenance, en fonction du type de maintenance.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** - Je vous remercie pour cet éclairage. Je vous précise qu'une prochaine audition avec LADOM est prévue le 16 février prochain.

**Mardi 31 janvier 2023**

**- Présidence de M. Stéphane Artano, président puis de Mme Micheline Jacques, vice-présidente -**

**Audition thématique centrée sur le bassin de l'océan Pacifique - la Polynésie française**

**M. Stéphane Artano, président.** – Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, chers collègues, dans le cadre de son étude sur la continuité territoriale, dont les rapporteurs sont Catherine Conconne et Guillaume Chevrollier, nous faisons ce matin escale en Polynésie française après l'océan Indien la semaine dernière. Ces tables rondes géographiques sont indispensables à nos yeux pour saisir la diversité et la complexité des situations, et pour élaborer des propositions concrètes d'amélioration.

Étant actuellement à Saint-Pierre-et-Miquelon, je suis la présente table ronde en visioconférence, mais je tiens à remercier les participants pour cette audition particulière.

Notre vice-présidente Micheline Jacques, que je remercie très chaleureusement, animera à Paris cette réunion en vous donnant bientôt la parole, mais je tiens à saluer dès à présent :

- le représentant du gouvernement de la Polynésie française, M. Jean-Christophe Bouissou, ministre du logement, de l'aménagement en charge du transport interinsulaire ;

- M. Marc Houalla, directeur du Service d'État de l'aviation civile (SEAC) en Polynésie française ;

- M. Manate Vivish, directeur général d'Air Tahiti ;

- M. Michel Monvoisin, président-directeur général d'Air Tahiti Nui.

Messieurs, nous vous remercions vivement pour votre disponibilité et vos éclairages. Bonne audition à tous !

Je cède la parole à Micheline Jacques, vice-présidente de la délégation outre-mer et sénatrice de Saint-Barthélemy.

**- Présidence de Mme Micheline Jacques, vice-présidente -**

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Messieurs, vous allez donc avoir la parole à tour de rôle dans l'ordre que le président Stéphane Artano vient d'énoncer pour une dizaine de minutes chacun, afin de présenter vos observations en vous appuyant sur le questionnaire qui vous a été envoyé. Vous pourrez aussi nous transmettre ultérieurement d'autres précisions par

écrit. Ensuite, les rapporteurs interviendront pour vous demander certaines précisions, puis ce sera au tour de nos autres collègues.

**M. Jean-Christophe Bouissou, vice-président de la Polynésie française, ministre du Logement, de l'Aménagement en charge du transport interinsulaire.** – Au nom du président Édouard Fritch, de l'ensemble des membres du gouvernement et en ma qualité de vice-président de la Polynésie française, je vous adresse mes salutations, Monsieur le président, ainsi qu'à l'ensemble des membres de votre délégation.

Je suis ravi que nous partagions ce temps d'échange pour évoquer cette importante question qu'est la continuité territoriale entre notre Pays et l'Hexagone, distant de quelque 17 000 kilomètres.

Je souhaite également saluer Michel Monvoisin, président-directeur général d'Air Tahiti Nui, Manate Vivish, directeur général d'Air Tahiti, et Marc Houalla, directeur du SEAC.

La Polynésie française dispose de plusieurs compagnies aériennes qui desservent le Pays. Parmi elles, trois entrent dans le cadre des questions liées à la continuité territoriale : Air Tahiti Nui, Air France et French Bee.

Vous nous demandez si nous estimons que la fréquence des liaisons aériennes entre l'Hexagone et la Polynésie française est satisfaisante. La grille des fréquences est établie par les compagnies aériennes en fonction du marché polynésien et du marché touristique depuis l'Hexagone et d'autres pays. Les avions qui arrivent de Paris transitent par les États-Unis *via* Los Angeles, San Francisco ou encore depuis l'État de Washington.

Comparativement à 2020, année marquée par la crise du Covid, le pays enregistre une légère augmentation des fréquences avec un vol supplémentaire par semaine. En nombre de sièges, nous constatons que la Polynésie française est, en fonction de la saisonnalité, bien desservie par les trois compagnies aériennes locales déjà citées.

Cependant, la concurrence est forte, depuis l'ouverture du ciel aérien polynésien, en particulier sur des destinations régionales des États-Unis. L'arrivée récente de Delta Air Lines, de United Airlines et d'Hawaiian Airlines engendre une émulation et révèle le grand intérêt de nouvelles compagnies pour desservir la Polynésie française.

Vous nous demandez également si nous avons réalisé des tests de marché des compagnies qui desservent la Polynésie française. Comme vous le savez, les études de marché sont généralement effectuées par les compagnies elles-mêmes. Récemment, Delta Air Lines a demandé des droits de trafic sur la Polynésie française. C'est à la suite d'un travail d'analyse et d'étude fourni par la compagnie que cette demande a été examinée. Bien entendu, des discussions ont eu lieu au sein du gouvernement et avec les compagnies existantes pour évaluer la manière dont ces compagnies allaient

absorber cette concurrence - sachant que nous souhaitons qu'Air Tahiti Nui, Air France et French Bee ne pâtissent pas de cette concurrence nouvelle. Je précise que ces nouvelles compagnies possèdent également d'autres réseaux fonctionnant à partir de plusieurs États américains vers l'Europe. Ils constituent également une concurrence indirecte pour nos compagnies.

S'agissant de la question n° 3 « *Des obligations de service public ou des délégations de service public sont-elles en place sur certaines lignes vers ou au départ de Papeete ? Si oui, quelles sont-elles ?* », je vous réponds qu'il n'existe pas aujourd'hui de délégation de service public (DSP) sur la desserte internationale, ni entre la Polynésie française et l'Hexagone. Une tentative de création d'une DSP entre la Polynésie française et la France métropolitaine a été initiée en 2020 par le Gouvernement de l'époque mais le Conseil d'État a annulé cette décision suite à une contestation.

En revanche, il existe une DSP locale car la Polynésie française, qui compte 78 îles habitées, est plus vaste que l'Europe. Son étendue nécessite, d'une part, de se déplacer en avion et, d'autre part, de maintenir certaines lignes déficitaires. Je laisse le soin au directeur général d'Air Tahiti Nui de développer ce point un peu plus tard. Cette DSP, mise en place par le gouvernement, permet de maintenir ces lignes sur 34 aéroports du territoire, tandis que les autres restent dans le domaine concurrentiel. Je reviendrai en détail sur ce point à l'occasion de votre question spécifique sur le sujet.

Vous souhaitez également des précisions sur les dispositifs relatifs à la continuité territoriale et le transport de passagers par voie aérienne et, par ailleurs, des informations sur la part du prix total d'un billet d'avion en moyenne. L'État met en place une aide à la continuité territoriale très appréciée des passagers. Elle est consentie à des familles dont le revenu est modeste et inférieur à un plafond déterminé. Mis en place en 2022, le budget de cette aide a été entièrement consommé. Il permet de prendre en charge quelque 40 % du prix d'un billet d'avion aller/retour, soit 76 000 francs Pacifique (soit 640 euros). Je précise que depuis la réouverture du ciel aérien polynésien, les prix des billets ont augmenté sous l'effet de la hausse de celui du baril de *jet fuel*. En sens inverse, la baisse de ce dernier qui a été constatée depuis octobre dernier ne semble pas avoir été répercutée sur le prix des billets. Par ailleurs, la plupart des compagnies aériennes, dont Air Tahiti Nui, n'ont pas répercuté la hausse du prix du baril depuis son envolée. Ce constat explique sans doute l'absence de baisse du tarif des billets d'avion.

Pour revenir à la question de la continuité locale, le ministère polynésien de l'éducation soutient également les étudiants non boursiers. Ces derniers bénéficient de l'aide de 40 % du prix d'un billet d'avion aller/retour, applicable aux étudiants et consentie par les compagnies aériennes locales. Je souligne également que l'État devrait augmenter cette aide à la continuité territoriale de manière substantielle au cours de l'année 2023. Je crois que les populations cibles devraient apprécier cette

augmentation à hauteur de 111 000 francs Pacifique (soit 935 euros). Bien entendu, cette hausse nécessitera une augmentation du budget.

Vous nous interrogez également sur l'action de l'État, qui gère ces aides sur notre territoire, et vous nous demandez si la réforme des aides intervenue en 2021 nous paraît pertinente. Par ailleurs, vous nous demandez si LADOM intervient sur notre territoire et à quel titre.

Sur ce dernier point, LADOM intervient, en effet, *via* le dispositif du pôle de continuité territoriale mis en place par l'État et qui assure le suivi et le traitement des dossiers des passeports mobilité études (PME). Au niveau local, ce dispositif compte une cellule de cinq personnes avec une déconcentration de la prise en charge des demandes, notamment pour les îles Sous-le-Vent et les îles Marquises. Ce dispositif fonctionne bien.

En complément de ce dispositif, le gouvernement polynésien a également créé un dispositif dédié aux boursiers polynésiens depuis leur île de résidence jusqu'à l'Hexagone. Cette mesure vise à prendre en charge 100 % du prix des billets d'avion et le remboursement des billets entre leur île d'habitation et Tahiti, où se situe l'aéroport international. Nous pensons que le dispositif d'État pourrait être amélioré s'il ouvrait le passeport mobilité et la mobilité territoriale depuis le lieu de résidence des Polynésiens. En effet, une personne vivant, par exemple, aux îles Marquises doit prendre un vol domestique pour se rendre à Papeete. Le coût du billet aller/retour pour ce trajet est d'environ 600 euros - somme non négligeable au regard du pouvoir d'achat de nombre de Polynésiens.

Encore une fois, je souligne que ce dispositif fonctionne bien et je salue le travail réalisé par les services du Haut-Commissariat localement, puisque le traitement des dossiers est d'environ dix jours, ce qui est très court. Des procédures dématérialisées permettraient sans doute de réduire encore ce délai, notamment pour les populations résidant dans les îles. Je précise que toutes les îles principales bénéficient d'un réseau internet à haut débit, ce qui constitue un bon outil pour rapprocher les populations des administrations et des administrations d'État.

Vous nous avez transmis une série de questions portant sur les collectivités locales. S'agissant de la question n°6 « *Votre collectivité met-elle en place des aides à la continuité territoriale en complément ou indépendamment des aides de l'État ? Si oui, préciser les modalités et les montants de ces aides. Comment ce dispositif territorial cohabite-t-il avec celui de l'État ?* », je vous informe que la Polynésie française ne dispose pas d'aides à la continuité territoriale. Une continuité territoriale qu'il faut entendre au sens d'un dispositif de droit commun qui permettrait à chacun, même sous condition de ressources, de bénéficier de tarifs préférentiels pris en charge par la collectivité. D'ailleurs, un projet de ce type porté par La Réunion a été rejeté par le Conseil d'État. Nous avons donc bien compris qu'un dispositif de ce type ne pouvait pas être porté par une collectivité territoriale.

En revanche, suite à la crise sanitaire, nous avons mis en place depuis deux ans une DSP, au motif que notre compagnie locale Air Tahiti ne pouvait plus assumer les pertes engendrées par certaines lignes, alors que les lignes profitables venaient jusqu'alors compenser les pertes de ces lignes (au départ de 34 aéroports sur les 47 aéroports que compte le pays).

Bien entendu, nous sommes convenus avec la compagnie que cette situation n'était pas admissible. Nous avons donc travaillé afin de mettre en œuvre un fonds de continuité territoriale. Ce dernier est alimenté par une contribution sur chaque billet d'avion payé par l'ensemble des passagers selon deux tarifs différenciés : un tarif pour la zone de libre concurrence et un tarif pour la zone des îles les plus éloignées. Aujourd'hui, ce fonds permet d'équilibrer les 34 lignes déficitaires et principalement les lignes qui desservent les îles Marquises, Tuamotu et Australes. Je précise également que dans le cadre de ce dispositif, le niveau tarifaire et les fréquences sont fixés par un arrêté du gouvernement. En fonction de la situation, ces mesures peuvent être révisées annuellement. La compagnie peut, quant à elle, décider de fixer des tarifs moins élevés.

La situation du fonds nous permet, en concertation avec la compagnie, d'entrevoir pour l'année 2023 une baisse des tarifs sur les lignes qui desservent les îles éloignées et une augmentation de la fréquence des vols pour ces îles qui souhaitent se développer ou développer le tourisme. Aujourd'hui, ce fonds dispose de 10 millions d'euros environ.

Au départ, je rappelle qu'il a été en partie subventionné par le Pays. Aujourd'hui, grâce aux recettes de la contribution, cela fonctionne bien. Cependant, j'ai récemment sollicité, au nom de la Polynésie française, l'État pour qu'il participe à l'alimentation de ce fonds. Notre président Édouard Fritch a transmis ce courrier à l'État il y a quelques jours. Par ailleurs, j'ai rencontré il y a quelques mois Jean-Baptiste Djebbari, ministre des transports alors en fonction, pour lui demander si l'État pouvait nous accompagner afin que nous puissions agir davantage pour une baisse tarifaire sur les destinations très éloignées de Papeete. Je tenais donc, Monsieur le président, mesdames et messieurs, à vous informer de cette démarche, qui participe, selon nous, dans le cadre de cette DSP, à la continuité territoriale.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous remercie Monsieur le ministre, pour vos propos très complets et très éclairants. Je cède la parole à Monsieur Marc Houalla, directeur de l'aviation civile en Polynésie française.

**M. Marc Houalla, directeur du SEAC en Polynésie française.** – Mesdames et Messieurs les sénateurs, Monsieur le ministre, Messieurs les directeurs des compagnies aériennes, Mesdames et Messieurs, je tiens d'abord à vous remercier, et particulièrement à remercier la Délégation sénatoriale aux outre-mer pour son invitation à participer à cette table ronde consacrée à la continuité territoriale entre l'Hexagone et la Polynésie

française. Je suis en compagnie de Charles Peretti, directeur adjoint du SEAC Polynésie française.

Je vous rappelle brièvement les missions du SEAC en Polynésie française. Notre rôle est triple, puisque nous exerçons les prérogatives de l'Autorité de surveillance en matière de sécurité aérienne et de sûreté pour l'ensemble de la Polynésie française. Nous veillons également à ce que les opérateurs de l'écosystème aéronautique respectent et appliquent la réglementation en matière de sécurité et de sûreté et nous les accompagnons dans les éventuelles actions correctives qu'ils doivent mettre en œuvre. Par ailleurs, je représente le Haut-commissaire ainsi que le directeur de l'aviation civile pour les missions régaliennes dans ce domaine, notamment en matière de sûreté, d'environnement et d'obligations économiques dans l'accompagnement de la filière aéronautique. Enfin, et c'est une particularité propre à la Polynésie française, le SEAC Polynésie française est également chargé des services du contrôle aérien.

Je vous propose de présenter quelques éléments du contexte aérien entre la zone Polynésie française et l'Hexagone. Ensuite, je partagerai avec vous une description rapide des infrastructures existantes et je vous décrirai la perception que nous avons de l'offre actuelle des transports ainsi que des tarifs appliqués.

S'agissant des infrastructures aéroportuaires et leurs trafics, la Polynésie française dispose d'un aéroport international et un maillage extraordinaire de 46 aéroports commerciaux domestiques pour un territoire de la taille de l'Europe. Ces infrastructures sont stratégiques pour la collectivité et le territoire et garantissent la continuité territoriale entre l'Hexagone et nos îles.

En termes de trafic, l'année 2022 a connu une forte reprise du trafic, bien au-delà des attentes. Cette hausse a été principalement portée par une augmentation des liaisons : Air France et United Airlines sont passées de 3 à 5 liaisons hebdomadaires, arrivée de Delta Air Lines avec 3 liaisons hebdomadaires entre Papeete et Los Angeles et une nouvelle desserte d'Air Tahiti Nui vers Seattle.

Je vous propose une description rapide du paysage concurrentiel et je vous communiquerai quelques chiffres sur l'évolution de l'offre de sièges et les fréquences en distinguant le trafic entre Papeete et l'Hexagone, et entre Papeete et les territoires de la Polynésie française.

S'agissant de la liaison Papeete/Hexagone, 3 compagnies aériennes (Air Tahiti Nui, Air France et French Bee) proposent des vols entre Tahiti et Paris avec une saine concurrence : 11 fréquences hebdomadaires entre Papeete et Paris, soit 4 400 sièges par semaine (Air France propose 5 fréquences, Air Tahiti Nui 4 fréquences et French Bee 2 fréquences). Je souligne que l'offre actuelle est supérieure à la période pré-Covid



(9 fréquences en 2019). Le rebond du trafic aérien est donc très favorable et bénéfique aux Polynésiens.

À cette offre entre Papeete et Paris, il faut ajouter le renforcement de la ligne entre Papeete et Los Angeles avec l'arrivée de United Airlines et de Delta Air Lines qui permettent de déposer, *via* Los Angeles et San Francisco, des passagers entre Papeete et Paris.

Concernant le trafic entre Papeete et les territoires de la Polynésie française, 12 aéroports appartiennent au secteur de la libre concurrence et 34 autres sont desservis à travers une DSP du pays. La compagnie Air Tahiti est attributaire de la DSP financée par le Pays à hauteur de quelque 10 millions d'euros. Sur la zone de libre concurrence, Air Tahiti sera désormais en compétition avec Air Moana à partir de février 2023 et, potentiellement au cours de l'année 2023, avec Motu Link Airline. Cette compagnie a, en effet, déposé une demande de certificat de transporteur aérien auprès de nos services. Ainsi, sur le segment le plus porteur et le plus concurrentiel, trois compagnies pourraient opérer dans les prochains mois contre une seule aujourd'hui.

Sur le segment Papeete/territoire de la Polynésie française, le trafic domestique a rapidement retrouvé un niveau proche de celui de 2019 dès le début de l'année 2022, notamment grâce à des incitations financières favorables du pays à destination des populations locales. Le trafic domestique était en 2019 de 750 000 passagers, en 2020 de 420 000 passagers et en 2021 de 518 000 passagers. En 2022, il devrait être supérieur à celui de 2019.

S'agissant des tarifs, la liberté tarifaire est la règle pour les transporteurs entre l'Hexagone et les territoires ultramarins. Sous certaines conditions, des aménagements tarifaires sont cependant possibles en droit européen. Ces conditions sont notamment liées à l'obligation de service public prévue par le droit européen. De telles obligations ont déjà été fixées pour les liaisons entre l'Hexagone et les régions ultrapériphériques. Elles prévoient en particulier des réductions tarifaires obligatoires pour les mineurs, les étudiants, les personnes endeuillées et des évacuations sanitaires. La concurrence effective sur les liaisons vers Tahiti et la difficulté à démontrer des besoins vitaux pour le développement économique et social de ces territoires font que le cadre juridique européen ne permet pas de justifier la proportionnalité d'une mesure imposant des prix maximum, si une extension des contraintes tarifaires actuelles devait être envisagée sur ces liaisons.

En l'occurrence, ces besoins vitaux qui sont réels, telles la formation ou la santé, sont bien pris en compte par les aides sociales instaurées dans le cadre de la continuité territoriale. Ainsi, pour un billet aller/retour, la part de la continuité territoriale est d'environ 40 % et pour un aller simple, les données du Haut-Commissariat font état d'une aide représentant 80 % à

90 % du prix. Cette part peut évoluer selon le choix de la compagnie aérienne et la saisonnalité. L'enveloppe annuelle allouée pour financer ces dispositifs du fonds de continuité territoriale en Polynésie française s'élève à 1,1 million d'euros. Sur l'exercice budgétaire 2022, le pôle de continuité territoriale du Haut-Commissariat a consommé 100 % des crédits en Polynésie française, notamment pour les jeunes en formation et les étudiants. Toutefois, afin de compenser la hausse inéluctable du prix du billet d'avion et de contribuer au pouvoir d'achat des résidents ultramarins, le ministère délégué aux outre-mer souhaite apporter en 2023, une évolution à la politique nationale en matière de continuité territoriale *via* une revalorisation du montant forfaitaire de cette aide à hauteur de 935 euros contre 635 euros actuellement par voyageur. Les conditions d'éligibilité à cette aide restent identiques.

Concernant l'évolution des prix, les compagnies aériennes restent les mieux placées pour transmettre des informations détaillées sur leur politique tarifaire. Cependant, je me permets de vous transmettre quelques éléments de contexte pour comprendre la construction des prix. S'agissant des coûts, ils peuvent être très variables en fonction de la taille de la compagnie et du type de routes exploitées et des services proposés. Néanmoins, la part prépondérante du coût du carburant, de la masse salariale et des taxes et redevances est une constante. Or, tous ces éléments ont augmenté et la parité euro/dollar pèse également dans un secteur où toutes les transactions s'effectuent en dollar.

Par ailleurs, un autre élément influence fortement la construction des prix : l'utilisation par les compagnies de techniques de gestion de la recette qui conduisent, pour un même vol, à proposer une multitude de tarifs pour, d'une part, répondre aux attentes et contraintes des voyageurs et d'autre part, optimiser les recettes. Ainsi, les tarifs varient en fonction de la classe de voyage, de la date de réservation, de la durée du séjour, des conditions d'échange, etc. Si hausse des billets il y a eu, et très sincèrement nous ne l'avons pas perçue, elle peut s'expliquer par une série de facteurs propres à l'ensemble du transport aérien, à la hausse générale des coûts liés à l'inflation et la parité euro/dollar. Les transporteurs devant faire face à l'augmentation de leurs coûts d'exploitation et disposant d'une trésorerie fragilisée par la crise sanitaire, ils sont contraints de reporter, en partie au moins, toute hausse sur le prix des billets. Si une hausse des prix s'est produite en 2022, ce qui n'est pas démontré, elle relève davantage d'un effet de rattrapage, car la tendance sur les dix dernières années montre plutôt une baisse des tarifs. Cependant, ces moyennes annuelles ne doivent pas occulter la forte saisonnalité des prix, notamment lors des pics de trafic de la période estivale et des fêtes de fin d'année.

En conclusion, un paysage concurrentiel est présent pour les liaisons entre l'Hexagone et la Polynésie française. Cette concurrence a contribué à augmenter l'offre de sièges et les fréquences de vols ainsi qu'à amortir la hausse des coûts d'exploitation des compagnies aériennes. Les tarifs actuels

sont ainsi sensiblement équivalents à ceux de 2019, bien qu'ils soient, comme partout ailleurs, soumis à une forte saisonnalité.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous remercie Monsieur Houalla. Je cède la parole à Monsieur Manate Vivish, directeur général d'Air Tahiti.

**M. Manate Vivish, directeur général d'Air Tahiti.** – Je ne suis pas directement concerné par les interrogations que vous avez, Air Tahiti étant une compagnie aérienne domestique. Cependant, quelques questions revêtent un intérêt particulier pour Air Tahiti et je m'associe à la description partagée par le vice-président Jean-Christophe Bouissou au sujet des dispositifs mis en place par la Polynésie française à travers les DSP.

Air Tahiti réalise la desserte de l'ensemble des destinations polynésiennes, au nombre de 46. Cette activité était rendue possible grâce à un système de péréquation interne qui nous permettait de compenser les pertes sur certaines lignes grâce à une politique tarifaire pratiquée sur les lignes excédentaires et principalement touristiques comme les îles Sous-le-Vent et notamment Bora-Bora. Ce système a été mis à mal par la crise du Covid, puisque les touristes ne se rendaient plus en Polynésie française. De fait, la compagnie n'a plus été en mesure de compenser ses pertes. Elle s'est donc tournée vers le Gouvernement afin d'étudier la mise en place de solutions. Le pays a agi rapidement en créant deux DSP que le vice-président a évoquées. Ces DSP permettent de contribuer à la desserte des destinations éloignées et à faible population à hauteur de 10 millions d'euros. En dehors de ce dispositif, financé par une contribution payée par tous les passagers, il n'existe pas d'aide particulière aujourd'hui pour les dessertes entre les îles et Tahiti.

Le prix du carburant a plus que doublé sur l'exercice 2022, jusqu'à une augmentation de 104 % sur la période. L'effet de la parité euro/dollar a également beaucoup pesé sur nos marges et sur le prix du carburant qui se négocie en dollar. Le taux du dollar a également fortement impacté les coûts de maintenance de la compagnie. En revanche, cette parité a favorisé la venue de touristes américains en 2022.

Concernant les taxes perçues sur le prix des billets, elles sont variables en fonction de la valeur absolue du prix des billets. En moyenne, elles varient de 10 à 25 % du prix du billet sur les lignes domestiques. En termes de politique tarifaire, nous avons décidé en 2022 de ne pas répercuter les coûts liés à l'inflation sur le prix du billet, alors qu'ils ont été particulièrement sévères en Polynésie française, puisque la hausse du volume du trafic nous a permis de compenser l'augmentation de nos charges. Les tarifs pratiqués en 2022 ont même baissé.

Voilà, en quelques mots, les informations que je pouvais vous communiquer en complément de celles partagées par les précédents intervenants.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous remercie Monsieur le directeur. Je cède la parole à Monsieur Michel Monvoisin, président-directeur général d’Air Tahiti Nui.

**M. Michel Monvoisin, président-directeur général d’Air Tahiti Nui.** – En introduction, je souhaite vous présenter Air Tahiti Nui qui dessert des liaisons internationales. Air Tahiti Nui est une société d’économie mixte détenue à 85 % par la collectivité locale. Nous desservons principalement la métropole *via* des vols directs vers Los Angeles. Depuis peu, nous desservons également Seattle et dans quelques mois nous ouvrirons des vols vers l’aéroport Charles-de-Gaulle depuis cette ville. Le Pacifique est bien couvert grâce à notre liaison vers Auckland avec des accords qui nous permettent de proposer des billets vers l’Australie. Par ailleurs, *via* le hub Asie et Narita, nous desservons Papeete. Cette route qui a été fermée durant la crise sanitaire devrait rouvrir en octobre 2023.

S’agissant des questions d’ordre général, notre vice-président et Marc Houalla ont déjà répondu à vos interrogations. Je peux cependant compléter leurs propos au sujet de l’offre de transport aérien. Je précise que ce sujet a particulièrement intéressé l’Association internationale du transport aérien (IATA) car elle a été très surprise de la croissance du trafic sur notre territoire qui constitue, selon elle, un record mondial après Covid. French Bee et United Airlines ont généré à elles seules 30 % de croissance. Ainsi, en 2022, l’augmentation de l’offre en sièges après le Covid s’élève à 39 %. Cette concurrence et cette surcapacité ont dû être absorbées et permettent de transporter quelque 650 000 passagers annuellement, parmi eux quelque 50 000 Polynésiens voyagent chaque année, sur les 300 000 habitants de l’archipel.

La capacité d’accueil du territoire est de l’ordre de 280 000 touristes. Mécaniquement, cette surcapacité de sièges entraîne une guerre des prix notamment en classe économique. Les tarifs affichés par certains de nos concurrents sur la ligne Los Angeles/Papeete sont d’environ 450 dollars aller/retour, ce qui équivaut à peu près à un Paris/Nice. Cependant, l’offre aérienne subit la carence de l’offre d’accueil. Malgré la stimulation par les prix, cette situation aboutit à une impossibilité de vente puisque les touristes, qui représentent 75 % des passagers en cabine, ne peuvent se loger sur place.

Comme vous, j’ai lu récemment l’étude publiée par l’agrégateur MisterFly au sujet de l’augmentation des tarifs aériens vers les départements d’outre-mer. Cette étude constate des hausses tarifaires au départ de la métropole de l’ordre de 20 à 40 %. L’originalité de la Polynésie française est qu’elle enregistre une baisse de 2 % sur un trajet Papeete/Paris par rapport à 2013. Dans ce contexte de forte concurrence, Air Tahiti Nui n’a pas pu, malgré des tentatives, répercuter la hausse du prix du carburant, qui représente 33 % de nos charges, sur le prix des billets qui sont, du fait de la forte saisonnalité, structurés en fonction de l’offre et de la demande. À titre

d'exemple, pour un vol Paris/Papeete, les taxes représentent entre 7 et 10 % et le carburant 15 %. Le reste constitue le tarif de base qui varie en fonction de l'offre et de la demande. Malgré les hausses et les baisses qui se succèdent, le prix du kérosène reste élevé. Le *Jet Kérosène Singapour* (JKS) a oscillé entre 110 et 130 dollars le baril. Dans ce contexte, une baisse des billets d'avion n'est pas envisageable.

S'agissant du tarif fixe, l'effet de saisonnalité nous empêche de pratiquer cette politique de vente. À cet égard, je note que le modèle corse est très particulier. Je salue cependant l'annonce de Marc Houalla pour favoriser la continuité territoriale. Nos clients utilisent beaucoup ce dispositif dans le cadre de la convention que nous avons signée avec l'État. Toutefois, à notre niveau, la majeure partie de notre clientèle étant touristique, cette mesure ne concourt pas à rééquilibrer nos liaisons. Aujourd'hui, pour une compagnie comme la nôtre, le challenge se situe d'abord au niveau de la concurrence et de l'offre d'accueil qui n'est pas en adéquation avec l'offre en sièges.

Je reste à votre disposition pour répondre à vos questions.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous remercie Monsieur le président-directeur général. Je cède la parole à nos deux rapporteurs Catherine Conconne et Guillaume Chevrollier.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Si je comprends bien, l'octroi d'une aide à la continuité territoriale vers l'Hexagone est soumise à conditions en fonction de critères sociaux et du statut des passagers. Envisagez-vous un moyen qui permettrait d'aller au-delà de ces critères et un accompagnement de la collectivité de Polynésie pour augmenter l'apport à l'achat d'un billet d'avion ? Par ailleurs, les compagnies aériennes indiquent qu'elles n'ont pas répercuté la hausse du carburant sur le prix du billet. Je souhaite donc connaître la pérennité de ce système alors que la part du carburant est essentielle dans la composition du prix qui, pourtant, n'a pas augmenté.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** – Merci Madame la vice-présidente. Chers collègues, Mesdames et Messieurs, je vous remercie pour vos interventions très complètes.

Dans le prolongement des questions de Catherine Conconne, considérez-vous que les dispositifs sont suffisamment identifiés par les habitants du territoire polynésien ? Par ailleurs, les 20 % des Polynésiens qui voyagent sur les lignes sont-ils des habitués ou notez-vous un renouvellement ? Pour les personnes ayant besoin d'accéder à des services de santé, les aides sont-elles cumulatives ? J'ai noté que les compagnies aériennes font état de prix particulièrement bas dû à une forte concurrence. Quelles sont les marges et la rentabilité de vos sociétés dans ce contexte ?

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Avant de céder la parole aux intervenants, la sénatrice Lana Tetuanui souhaite intervenir.

**Mme Lana Tetuanui.** – Je suis contrainte à une certaine réserve car je suis la rapporteure de la mission sur Air Tahiti. Cependant, je suis farouchement attachée à la notion de continuité territoriale depuis le lieu de résidence des Polynésiens. Cette continuité ne peut pas se limiter, en effet, au trajet entre Papeete et Paris. Elle doit également être étendue aux déplacements inter-îles. Il n'est pas acceptable qu'un habitant des îles Marquises débourse 650 euros aller/retour pour se rendre à Papeete. Dans ce contexte, j'espère que les travaux de la délégation porteront leurs fruits.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous rejoins sur la notion de continuité territoriale inter-îles. Il faut sans doute vivre dans des archipels comme les nôtres pour mesurer les difficultés.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué l'importance d'internet pour accéder aux services administratifs, pensez-vous que la continuité numérique serait une solution pour bénéficier de la formation professionnelle et de la télémédecine pour tous ?

**M. Jean-Christophe Bouissou.** – Merci pour vos questions qui sont très pertinentes dans le contexte polynésien.

Je réponds à la question de Madame Catherine Conconne. Il existe, en effet, un plafond de revenus pour bénéficier de l'aide à la continuité territoriale. Il revient à l'État de fixer les plafonds. Actuellement, une personne qui perçoit moins de 1 200 euros par mois est éligible à cette aide. L'aide du passeport mobilité est accordée à toute personne ayant un revenu de moins de 26 000 euros par an. Comme je l'ai évoqué, la Polynésie française a souhaité augmenter cette contribution allouée par l'État. Cette délibération du gouvernement polynésien a fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État qui a jugé qu'il n'était pas dans la compétence du Pays de financer le fonds de continuité territoriale – peut-être faudrait-il lancer une analyse juridique des statuts de la Polynésie française de 2004, qui évidemment ont évolué depuis, pour identifier les dispositions qui permettraient cette participation.

J'ai évoqué également le souhait de la Polynésie française de voir l'État nous accompagner sur le financement de la continuité territoriale intérieure pour agir sur la baisse des prix. C'est une discussion que nous devons avoir avec l'État. De la même manière, et si la réglementation le permet, il nous faut envisager comment le Pays, à l'avenir, pourrait renforcer les dispositifs de continuité territoriale. Nous devons également examiner les besoins de la prise en charge car le budget étant entièrement consommé, les demandes sont très certainement supérieures à notre capacité actuelle. Ce constat appelle également à renforcer les effectifs du pôle territorial local.

Pour répondre à Monsieur le rapporteur Guillaume Chevrollier, je confirme que ces dispositifs sont parfaitement identifiés des Polynésiens. Nos services sont très souvent sollicités, notamment dans le cadre d'accompagnements à la formation professionnelle et du passeport mobilité.

Ces dispositifs sont donc connus et utilisés par les Polynésiens pour se former, étudier, passer des concours ou effectuer un stage.

Pour répondre aussi à Madame Micheline Jacques, internet peut, bien entendu, participer à la formation. Plusieurs dispositifs de ce type existent déjà. Je pense notamment à la formation des pompiers des plateformes aéroportuaires qui est dispensée depuis Toulouse. Cet outil permet donc de se former sans se déplacer en métropole ou dans les îles. Par ailleurs, le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et l'université de la Polynésie française dispensent également des cours en ligne et en direct. Ces dispositifs sont développés grâce au déploiement du réseau numérique à très haut débit dans la plupart des îles et du haut débit *via* des relais hertziens pour les îles les plus éloignées.

S'agissant de la télémédecine, elle est également en place. Nous souhaitons cependant aller plus loin en développement le dispositif des « valises médicales » capables de transmettre des données aux médecins. Nous avons formé les infirmières et aides-soignantes à l'utilisation de ces valises.

Je souhaite revenir sur la question de la sénatrice Lana Tetuanui. Un tiers de la population vit dans les îles Sous-le-Vent, Tuamotu, Marquises et Australes. Ces habitants utilisent l'avion et règlent leur billet dans le cadre de la DSP (si leur aéroport est concerné par cette DSP), et s'ils se rendent à Papeete. Ce dispositif ne fonctionne pas, en effet, sur des trajets inter-îles. Dans ce contexte, le déploiement de la continuité territoriale sur l'ensemble de la Polynésie française serait une réelle avancée pour les Polynésiens.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous remercie Monsieur le vice-président. Je cède la parole à Catherine Conconne.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Pour rassurer tout le monde, et en particulier Lana Tetuanui, je souligne que les différents rapports du Sénat sont fréquemment utilisés et inspirent la construction de politiques publiques extrêmement concrètes. Pour l'instant, nous en sommes au stade de l'investigation et nous devons identifier tous les dispositifs mis en œuvre dans les outre-mer. À cet égard, je remercie les services du Sénat qui nous ont transmis hier, 30 janvier, un excellent travail comparatif des dispositifs en cours dans les RUP et dans d'autres pays européens comme l'Espagne ou le Portugal.

Je suis convaincue que nous allons prendre part à une « petite révolution » en matière de continuité territoriale. Ce chantier a été ouvert avec la Corse qui bénéficie aujourd'hui d'un système « idyllique », totalement pris en charge par l'État à hauteur de 200 millions d'euros et pour une population équivalente à celle de la Martinique. Cependant, nous devons rester réalistes et conscients des contraintes budgétaires dans lesquelles nous évoluons. Le bassin atlantique est également très concerné par les problématiques de continuité territoriale. Même si ce territoire est

plus modeste que celui de la Polynésie française, il n'empêche que les habitants de Saint-Barthélemy doivent transiter par la Guadeloupe ou Saint-Martin afin de rejoindre Paris. La Guadeloupe a également mis en place des DSP avec des transporteurs maritimes pour assurer les déplacements des habitants vivant sur La Désirade et Marie-Galante, alors que ces petites îles ne possèdent pas de lycée. La Guyane est également un pays immense avec les populations autochtones très isolées et qui doivent également se déplacer.

Je vous remercie pour toutes vos questions et pour les réponses qui ont été apportées par les intervenants. En revanche, je ne crois pas avoir obtenu de réponse au sujet du non-report sur le prix des billets de la hausse du coût du carburant.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Monsieur Houalla, avez-vous des réponses à apporter à ce sujet ?

**M. Marc Houalla.** – Je pense que tout a été dit sur la partie des subventions qui contribuent à la continuité territoriale. Il me semble que les compagnies aériennes sont plus à même de répondre à la question de Madame la sénatrice.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous remercie. Je cède la parole à Monsieur Manate Vivish.

**M. Manate Vivish.** – Concernant l'augmentation du carburant, je précise que notre compagnie utilise des avions de transport régional (ATR). Ces avions sont les plus économiques au regard du nombre de sièges offerts. Pour Air Tahiti, les charges de carburants sont de l'ordre de 10 à 13 % des charges totales de la compagnie. Par ailleurs, durant la crise sanitaire, nous avons réalisé énormément d'économies et nous avons effectué un gros travail sur nos charges. Dans ce contexte, nous avons pu absorber la hausse du prix en misant également sur une hausse de l'activité dès 2022 qui s'est effectivement réalisée. Air Tahiti a terminé l'année 2022 en équilibre et a dégagé une marge très raisonnable.

Je rebondis sur les propos de notre vice-président au sujet de la continuité territoriale pour souligner combien cette notion est importante en Polynésie française. À titre d'exemple, un Polynésien vivant aux îles Marquises qui souhaite se rendre à Papeete équivaut pour un Francilien à un déplacement entre Paris et Stockholm. Par ailleurs, les Polynésiens n'ont pas d'autre solution que l'avion pour se déplacer à travers cet immense territoire. Pour les îles éloignées et à faible population, l'affrètement d'un avion, même de type ATR, engendre un coût important au regard du nombre de passagers et expose la clientèle locale insulaire à des coûts de transport relativement élevés au regard du contexte économique de la Polynésie. De mon point de vue, il y aurait un réel intérêt que l'État contribue au fonds de péréquation mis en place par le Pays afin notamment de soulager, en partie,



les passagers du paiement de cette contribution et de participer ainsi au désenclavement des îles.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous remercie. Je cède la parole à Michel Monvoisin pour répondre à la rapporteure Catherine Conconne. Il sera le dernier intervenant de notre table ronde.

**M. Michel Monvoisin.** – Au préalable, je précise que Delta Air Lines et Air France sont en co-entreprise sur les lignes transatlantiques, mais également sur la destination Los Angeles/Papeete. Les deux compagnies partagent donc les recettes et les charges. Dans le cadre d'une immunité antitrust, elles négocient et fixent ensemble les tarifs. Aujourd'hui, le couple Delta Air Lines/Air France dispose de 8 fréquences. Par ailleurs, je rappelle que les États ont soutenu massivement leur compagnie nationale. Or cette manne n'a pas été contrôlée. Aujourd'hui, elle permet à ces compagnies d'avoir une stratégie de surcapacité et de placer leurs avions partout ou presque. Cette stratégie concurrentielle asphyxie les petites compagnies.

S'agissant de la non-répercussion de la hausse du carburant sur le prix du billet, elle est également due à l'effet de cette concurrence. Par ailleurs, nous avons travaillé sur la réduction de nos charges. Air Tahiti Nui a mis en place un plan de départ et s'est séparé de 20 % de son personnel durant la crise du Covid et depuis nous recrutons « au compte-gouttes ». Le personnel produit des efforts colossaux et a consenti une baisse de salaire de moins 5 % jusqu'à fin 2023 dans le cadre d'un protocole d'accord signé avec les personnels lors de la crise du Covid. Pour amoindrir l'effet de l'inflation, nous avons augmenté les salaires de 1,5 %, quand les autres compagnies octroyaient jusqu'à 5 % de compensation. Nous avons dialogué avec les représentants du personnel pour leur faire part de cette situation critique. Après le carburant, le second poste de charge est la masse salariale. Par ailleurs, nous tentons de négocier avec nos prestataires, ce qui n'est pas le plus simple, car ils augmentent les tarifs et sélectionnent désormais les compagnies avec lesquelles ils souhaitent travailler. Globalement, notre comptabilité se dégrade et nous enregistrons également une forte dégradation de notre rentabilité. Nous affichons une marge négative en 2022 et il en sera probablement de même en 2023. En tant que société d'économie mixte (SEM), nous recevons des subventions d'équilibre si un exercice est déficitaire. Nous avons également bénéficié du reversement total du prêt garanti par l'État (PGE) versé à la collectivité locale et d'autres aides versées par l'État au moment de la crise sanitaire. Air Tahiti Nui est entrée dans la crise avec six mois d'avance de trésorerie, les différentes aides et notre stratégie n'ont pas entamé cette trésorerie qui nous permet de tenir pour l'instant. Cependant, il est clair que le non-report de la hausse du carburant a absorbé la performance de la compagnie.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Je vous remercie. Je cède la parole au président Artano pour sa conclusion.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Au préalable, je souhaiterais connaître le statut des 46 aéroports domestiques, appartiennent-ils tous à la collectivité ? Par ailleurs, parmi les passagers, quelle est la part des autochtones et des touristes ?

**M. Marc Houalla.** – L'ensemble des aéroports appartient au pays, excepté l'aéroport international de Tahiti Faa'a.

**M. Jean-Christophe Bouissou.** – Je précise que la gestion des trois aéroports, Bora-Bora, Raiatea et Rangiroa, qui ont des trafics importants, a été transférée à Tahiti Faa'a. Cependant, ils restent sous le mandat d'Aéroport de Tahiti pour le compte du Pays dans le cadre d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT).

S'agissant de la répartition entre les voyageurs polynésiens et internationaux, je confirme la tendance donnée par Michel Monvoisin, soit environ un tiers de Polynésiens et deux tiers de passagers internationaux.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Merci Monsieur le ministre pour ces précisions. Je cède la parole au président Stéphane Artano.

**M. Stéphane Artano, président.** – Merci chère Micheline d'avoir animé cette audition très riche. Je remercie également les participants et les participantes pour leurs apports respectifs et leurs questionnements.

Je tiens également à rassurer notre collègue Lana Tetuanui sur la portée des rapports du Sénat, comme l'a rappelé Catherine Conconne. Ces rapports sont désormais soumis à la nouvelle procédure mise en œuvre par le Sénat relative au suivi des recommandations. Ce rapport d'information bénéficiera du même dispositif et notre principal souci est que ses préconisations soient traduites de manière opérationnelle.

Je vous remercie.

**Jeudi 2 février 2023**

**- Présidence de M. Stéphane Artano, président puis de  
Mme Micheline Jacques, vice-présidente -**

**Table ronde sur le dispositif applicable à  
la Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna**

**M. Stéphane Artano, président.** – Nous poursuivons nos travaux sur la continuité territoriale, dont les rapporteurs sont Guillaume Chevrollier et Catherine Conconne. J'excuse Catherine Conconne, qui a un problème de connexion. Nous examinons ce matin la situation en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna.

Étant actuellement à Saint-Pierre-et-Miquelon, je participe à cette réunion en visio-conférence et je vous prie de m'en excuser. Je laisserai donc notre vice-présidente, Micheline Jacques, présider notre réunion. Je salue chaleureusement chacun de nos invités, en les remerciant pour leur disponibilité. Je précise que notre temps est contraint, car nous avons une réunion dans une heure et demie en commun avec la délégation aux droits des femmes.

**- Présidence de Mme Micheline Jacques, vice-présidente -**

**M. Munipoese Muli'aka'aka, président de l'Assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna.** – Nous vous saluons chaleureusement. L'offre de transports aériens est-elle suffisante à Wallis-et-Futuna, et a-t-elle évolué ? Depuis 1984, Air Calédonie détient le monopole de la desserte sur Wallis-et-Futuna, assurant désormais deux vols hebdomadaires dans un Airbus A320 disposant de 168 sièges et d'une autonomie en vol de 7 h 30, qui dessert uniquement la Nouvelle-Calédonie. Si cette fréquence est correcte, la politique consistant à laisser des places vacantes se répercute sur le prix du billet. Surtout, les voyageurs n'ont pas d'autre choix que de passer par la Nouvelle-Calédonie pour se rendre à l'international, avec le coût du billet mais aussi celui de l'hébergement sur place pendant le transit ; l'alternative est d'emprunter le vol hebdomadaire pour les Fidji, moins cher, mais qui nécessite de disposer d'un schéma vaccinal complet. L'organisation elle-même, en deux saisons, rend les réservations fiables, certaines compagnies commercialisant les vols onze mois à l'avance. Cependant, le prix du billet reste trop élevé et a même augmenté depuis la fin de la crise sanitaire : il peut atteindre 4 000 euros l'aller simple Wallis-Paris.

Nous répondrons par écrit aux autres questions que vous nous avez fait parvenir.

**M. Marc Coutel, secrétaire général de la préfecture de Wallis-et-Futuna.** – Merci pour votre invitation. La position géographique de Wallis-et-Futuna, très éloignée de l'Hexagone, nous place en bout de chaîne et nous expose à des prix très élevés pour les transports de voyageurs comme pour le fret, dans un contexte de hausse des prix que nous ne maîtrisons pas. L'État fait un effort particulier au titre de la continuité territoriale, en application du principe d'indivisibilité de la République ; les trois aides intervenant à ce titre mobilisent 3,5 millions d'euros par an, c'est substantiel et il serait difficile d'aller plus loin – et nous sommes contraints par les infrastructures de transport. Les règles d'intervention nous ont empêchés de suivre l'enchérissement rapide du coût des billets, il semble que le projet de loi de finances pour 2023 réserve des moyens supplémentaires – de l'ordre de 5 à 6 millions d'euros – pour y aider davantage, c'est une très bonne chose. L'aide à la continuité territoriale devrait être réévaluée et dépasser les 856 euros forfaitaires actuels. En tout état de cause, notre position géographique explique pour beaucoup la disparité des coûts que nous constatons avec la Nouvelle-Calédonie, quand bien même nous disposons des mêmes dispositifs d'intervention et de soutien.

**M. Dominique Tarjon, directeur du service d'État de l'aviation civile de Wallis-et-Futuna (SEAC-WF).** – Les aérodromes de Wallis et de Futuna sont les deux derniers aérodromes civils français à être gérés en régie par l'État. Ils sont soumis à la réglementation européenne, donc seules les compagnies aériennes qui répondent à cette réglementation, peuvent y poser des avions. Cette particularité crée une forme d'îlot dans l'environnement aérien du Pacifique, créant une sorte de frontière qui sépare Wallis-et-Futuna du reste du Pacifique sud. J'étais antérieurement en poste en Guyane où j'ai pu constater la même chose : l'aéroport de Cayenne n'est relié à aucun aéroport du continent sud-américain, alors que certains de ces aéroports sont les hubs d'accès au reste du monde. Cette situation ne favorise certainement pas la concurrence.

**Mme Viviane Arhou, conseillère auprès du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, chargée des transports.** – Je vous adresse nos salutations et vous remercie. La continuité territoriale est transversale, c'est un sujet aussi bien entre les îles de la Nouvelle-Calédonie, qu'entre celles-ci et l'Hexagone – c'est un sujet majeur, avec une dimension domestique et internationale. Nous avons engagé des réflexions pour améliorer le fonctionnement des règles actuelles, nous répondrons par écrit à vos questions.

**Thomas Bertin, adjoint au directeur de l'aviation civile de la Nouvelle-Calédonie.** – Effectivement, il faut bien voir qu'il y a deux types de continuité territoriale, celle qui est aidée par l'État, qui couvre les liens avec l'Hexagone, et celle qui est aidée par la collectivité de la Nouvelle-Calédonie, qui concerne les liens domestiques, à l'intérieur de la Nouvelle-Calédonie. L'offre de transport vers la métropole consiste en une

desserte quotidienne entre Nouméa et Paris par Aircalin, et par des compagnies australiennes. L'organisation de la continuité territoriale passe par une aide à l'achat de billets, sur critères de ressources, et à des publics particuliers comme les chercheurs et les sportifs, selon les événements auxquels ils sont liés. Des aides sont aussi mises en place pour les étudiants quand la formation n'est pas offerte en Nouvelle-Calédonie.

**M. Zoran Jelkic, directeur général long-courrier d'Air France-KLM.** – La crise sanitaire a eu impact lourd sur le secteur aérien et s'est traduite par un coût de 11 milliards d'euros dans le bilan financier d'Air France-KLM. Le groupe s'est engagé à regagner sa compétitivité, en contrepartie d'une aide massive accordée par l'État. La transformation est en cours, elle passe par quelque 7 000 départs de salariés, qui se déroulent dans un climat apaisé. Les résultats économiques sont positifs puisque nous avons retrouvé un haut niveau d'activité au dernier trimestre 2022, mais nous restons lestés par une dette de 6 milliards d'euros qu'il nous faut rembourser.

Air France joue un rôle clé dans la desserte de la Nouvelle-Calédonie depuis 75 ans ; nous assurons une desserte quotidienne via le Japon, que nous avons maintenue – à raison de trois vols hebdomadaires – pendant la crise sanitaire malgré la fermeture du Japon, ce qui a maintenu le lien et l'acheminement de matériel médical vital pour la Nouvelle-Calédonie. Nous sommes revenus à une desserte quotidienne, mais l'interdiction de survol du territoire russe nous oblige à rallonger les vols. C'est pourquoi nous avons lancé une desserte via Singapour quatre fois par semaine, à quoi nous ajoutons deux vols hebdomadaires pour connecter avec Aircalin et maximiser ainsi le nombre de sièges disponibles – ce partenariat qui nous paraît le plus pertinent pour la ligne, porte aussi sur la maintenance et sur le fret. Le temps de vol depuis Paris s'établit entre 22 et 24 heures selon le sens, c'est trois fois plus long que pour les Antilles. Ce marché est ouvert, il n'y a pas de barrière à l'entrée. Nous faisons face à une pression inflationniste, mais la hausse est plus mesurée sur la Nouvelle-Calédonie que sur d'autres destinations asiatiques.

**M. Didier Tappero, directeur général d'Aircalin.** – Des éléments de contexte viennent d'être donnés : nous sortons d'une crise sans précédent, qui a mis à mal les finances de toutes ces compagnies aériennes et provoqué un endettement majeur. Cependant, Aircalin a continué d'opérer sur Wallis-et-Futuna et la Nouvelle-Calédonie, d'y acheminer du fret et des passagers. Nous faisons face à de nombreuses charges très inflationnistes, y compris le carburant, qui a augmenté de 32 % en octobre dernier, avant de baisser un peu. Au total, la hausse avoisine les 20 % en moyenne et il faut compter avec les effets de change puisque nous payons les carburants en dollar. Il faut bien voir que Wallis est plus éloigné de Paris que la Polynésie française. Le passage par Singapour fait gagner du temps, nous avons l'ambition d'en faire notre axe principal. Nous maintenons donc notre

programme sur Wallis-et-Futuna, comme nous le projetions en 2019, avant la crise sanitaire. Il est vrai que nous ne remplissons pas nos avions, ce n'est pas pour économiser du carburant mais pour limiter le poids, ce qui implique effectivement des billets un peu plus chers.

La continuité territoriale fonctionne bien logistiquement, avec les trois aides mobilisables sous critères de ressources. Le montant peut atteindre 640 euros pour un billet entre la Nouvelle-Calédonie et l'Hexagone. Le prix reste un frein, c'est une réalité, c'est d'abord la conséquence de la distance géographique. Comment améliorer le dispositif ? Probablement en ouvrant les conditions d'éligibilité aux mécanismes d'aides à la continuité territoriale, c'est une piste à explorer.

**M. Ismaël Saïd, président du Centre pour le destin commun.** – J'interviens ici non pas au nom de tous les étudiants de Nouvelle-Calédonie, mais de mon association et à partir des témoignages que nous avons recueillis. Les billets d'avion sont chers, souvent plus de 3 700 euros, leur achat demande de mobiliser de l'épargne longue, même en bénéficiant de l'aide à la continuité territoriale. Des étudiants doivent travailler souvent une année pour économiser une telle somme, les familles sont d'autant plus sous pressions qu'il faut ajouter les dépenses d'hébergement et de la vie quotidienne en Métropole. Tout ceci fait que, trop souvent, on a le sentiment d'être bloqué en Métropole quand on parvient à s'y rendre, d'autant qu'on perd le droit à toute aide quand on établit son foyer fiscal dans l'Hexagone. Beaucoup demandent à revoir les critères de ces aides, en particulier les classes moyennes, mais aussi le montant des bourses universitaires qui n'assurent pas un niveau de vie suffisant.

Dans les témoignages que nous recueillons, il y a l'idée du Pacifique sud comme « cage dorée » : on a du mal à s'en aller parce que c'est trop cher d'en partir et d'y revenir. Il y a l'idée qu'une fois qu'on en est parti, on ne peut pas y revenir pendant plusieurs années – quitte à vivre isolé dans l'Hexagone, loin de sa famille. La mobilité est un privilège, c'est ce qui nous distingue des autres outre-mer.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** – Le thème de la continuité territoriale est central pour Wallis-et-Futuna et pour la Nouvelle-Calédonie, il a une dimension locale, domestique, et intercontinentale. Les dispositifs de soutien financier sont-ils bien connus de nos concitoyens ? Comment accèdent-ils à l'information ? Ont-ils bien identifié à quel guichet s'adresser ? Connaît-on précisément les publics qui en bénéficient ? S'agit-il toujours des mêmes personnes, ou bien y a-t-il une diversité, un renouvellement ?

Ensuite, plusieurs d'entre vous demandent à revoir les critères d'éligibilité de ces aides : merci de nous communiquer vos propositions pour ouvrir les dispositifs à d'autres publics et discuter les critères. Comment aller plus loin : faut-il mieux cibler, en particulier pour l'accès aux soins, à la formation ? Vaut-il mieux des aides forfaitaires, ou bien au pourcentage du

billet d'avion ? Nous sommes preneurs de vos propositions en la matière, pour les verser au débat.

Une question aux compagnies aériennes : quelle est la répartition, dans vos passagers, entre les résidents et les touristes ?

L'UE impose des contraintes réglementaires à la circulation aérienne : qu'est-ce qui pourrait être fait en la matière, qui aiderait à mieux relier les outre-mer à leur environnement géographique ?

Merci par avance pour vos réponses, y compris écrites.

**M. Munipoese Muli'aka'aka.** – Merci pour ces questions, nous vous transmettrons nos réponses par écrit.

**M. Zoran Jelkic.** – L'an passé, les résidents représentaient 40 % des passagers sur nos lignes desservant la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna, et 48 % en 2019.

**M. Didier Tappero.** – L'an dernier, nous avons enregistré 1 700 passagers bénéficiant d'aide au titre de la continuité territoriale et 1 080 avec un « passeport mobilité » ; le trafic entre la Nouvelle-Calédonie et la métropole représente 38 % de notre trafic d'ensemble, et seulement 1 % pour le trafic entre Wallis-et-Futuna et la métropole. Ce que l'on peut dire de l'aide à la mobilité, c'est que ses critères d'éligibilité sont assez limitatifs, et qu'il reste onéreux et difficile d'aller en métropole, pour des raisons de budget.

**M. Marc Coutel.** – Quelques remarques sur ce qui a été dit. Effectivement, les aides allouées ne compensent pas entièrement la cherté des billets d'avion, surtout quand les prix sont plus que proportionnels à la distance. Les normes européennes, ensuite, ne permettent pas, en l'état, une ouverture à la concurrence de compagnies qui ne respectent pas ces règles. Nous constatons aussi que les prix du trafic aérien augmentent plus vite vers les outre-mer que vers les autres destinations. Enfin, si l'on consacre des moyens à la continuité territoriale entre les outre-mer et l'Hexagone, on oublie trop la continuité territoriale entre les outre-mer eux-mêmes, par exemple entre la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna et la Polynésie française.

**M. Gérard Poadja.** – Je remercie chacun des intervenants qui apportent tous des informations utiles et précises.

Je suis intervenu en séance plénière pour alerter le Gouvernement sur les difficultés et les insuffisances des aides à la continuité territoriale, réglées par l'article L. 1803-4 du code des transports. Il y a le fait que les revenus n'augmentent pas assez, en particulier le salaire minimum, rendant toujours plus difficile l'achat de billets qui sont de plus en plus chers. Il y a, ensuite, les déplacements à l'intérieur même de nos territoires. En Nouvelle-Calédonie, nous avons un problème de continuité territoriale au sein même de notre territoire : dès lors que tout est centralisé à Nouméa, il

faut s'y rendre, c'est un coût souvent important, comment fait-on quand on ne peut pas le prendre à sa charge ? Les étudiants le savent bien, il en ressort une sorte de plafond : l'accès à certaines formations leur est rendu plus difficile, voire interdit.

Il faut que le Gouvernement entende ces réalités, je compte sur vous pour faire passer ce message ! Nous avons aussi des problèmes pour rapatrier les corps, quand des Néo-Calédoniens meurent dans l'Hexagone. Nous avons également besoin de mieux faire connaître les aides, et que les critères s'élargissent. J'espère que vous en convaincrez le Gouvernement !

**Mme Micheline Jacques, présidente.** Vous pouvez compter sur nous, la continuité territoriale ne concerne pas seulement le lien à la métropole – nous le savons bien à Saint-Barthélemy, où pour se rendre à l'étranger, il faut inmanquablement passer par Saint-Martin ou la Guadeloupe...

**Mme Marie-Laure Phinera-Horth.** Je me félicite qu'on signale ici que l'aéroport à Cayenne-Félix Éboué forme une sorte d'îlot fermé au reste du continent sud-américain, du fait des règles européennes : c'est un sujet sur lequel le ministre des transports ferait bien de se pencher...

La continuité territoriale est un sujet à l'intérieur même de la Guyane. Par exemple, entre Cayenne et Maripasoula, il n'y a quasiment pas d'autres transports que l'avion ; or, l'avion qui assure ce service ne compte que 18 places : on est loin de trouver toujours un siège facilement, vous l'avez expérimenté dans votre programmation d'un déplacement en Guyane... Il faut alerter sur le sujet : bien sûr, qu'il faut connecter Cayenne aux hubs du continent sud-américain, c'est nécessaire pour nous moderniser, développer le territoire – mais il faut aussi penser à nos compatriotes de l'intérieur, qui n'accèdent pas assez au transport aérien, tout simplement par manque de vols.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** Merci à tous pour votre participation.

**M. Stéphane Artano, président.** Merci, également, de nous faire parvenir vos réponses écrites, nous en tiendrons le plus grand compte.



**Jeudi 9 février 2022**

**- Présidence de M. Stéphane Artano, président puis de Mme Micheline Jacques, vice-présidente -**

**Audition de M. Grégory Fourcin, directeur central des lignes maritimes, accompagné de Mme Céline Serres, directrice de cabinet et de M. Cédric Klimcik, chargé des relations institutionnelles du groupe Compagnie maritime d'affrètement - Compagnie générale maritime (CMA CGM)**

**M. Stéphane Artano, président.** - Nous poursuivons ce matin nos travaux dans le cadre de notre étude sur la continuité territoriale, dont les rapporteurs sont Catherine Conconne et Guillaume Chevrollier. Étant actuellement à Saint-Pierre-et-Miquelon, je participe à cette réunion en visioconférence et je vous prie de m'en excuser. Je laisserai donc notre vice-présidente, Micheline Jacques, présider la suite de notre réunion.

Avant de lui redonner le micro, je salue nos intervenants de la CMA CGM, groupe que nous avons eu l'occasion d'auditionner à plusieurs reprises, tant les problématiques de liaisons commerciales et de desserte sont primordiales et omniprésentes dans nos réflexions.

Lors de la présente audition, nous allons examiner des questions vitales pour les outre-mer que sont, entre autres, la continuité maritime, le transport de marchandises ou le coût du fret. Nous accueillons en effet ce matin M. Grégory Fourcin, directeur central des lignes maritimes, accompagné de Mme Céline Serres, directrice de cabinet, et de M. Cédric Klimcik, chargé des relations institutionnelles.

Je vous remercie par avance, Madame, Messieurs, de vos éclairages et de vos suggestions pour renforcer la continuité non seulement entre l'Hexagone et nos outre-mer mais également au sein de chaque territoire et entre les outre-mer eux-mêmes. Au fil de nos auditions, nous constatons en effet une très forte aspiration générale à la mobilité avec, globalement, un déficit d'offres dans ce domaine. C'est pourquoi nous comptons sur nos rapporteurs pour faire la lumière sur les freins mais aussi les perspectives dans ce domaine.

**- Présidence de Mme Micheline Jacques, vice-présidente -**

**Mme Micheline Jacques, présidente.** - Nous vous remercions vivement pour votre disponibilité et votre présence ce matin au palais du Luxembourg. Vous pourrez présenter vos observations sur la trame qui vous a été transmise par nos rapporteurs. Mais vous pourrez nous transmettre aussi ultérieurement d'autres précisions par écrit. Ensuite, je demanderai aux rapporteurs d'intervenir, puis ce sera le tour de nos autres collègues.

**M. Grégory Fourcin, directeur central des lignes maritimes du groupe CMA CGM.** – Le groupe CMA CGM, acteur mondial de la logistique et du transport, continue de se développer. En 2021, il comptait 250 000 collaborateurs, 450 agences dans 160 pays, et transportait des conteneurs à hauteur de 22 millions d'équivalents vingt pieds (EVP). Présent sur tous les continents, il possède aujourd'hui 584 navires commerciaux, assure 275 lignes maritimes, exploite 50 terminaux portuaires. Il a par ailleurs lancé, en 2021, une division aérienne, CMA CGM Air Cargo, dédiée uniquement au fret aérien ; ayant commencé avec six avions, nous en aurons bientôt douze.

Dans le cadre de cette audition, je souhaite vous présenter ce que la CMA CGM offre en termes de continuité territoriale dans les outre-mer. Pour ce faire, je vais vous présenter et commenter trois cartes.

La première carte illustre le maillage assuré par CMA CGM dans le bassin Atlantique, soit des liaisons maritimes entre l'Europe – Europe du Nord et Méditerranée – et les Antilles ainsi que la Guyane française. Nous assurons également de nombreuses interconnexions entre les Caraïbes – Kingston en Jamaïque, République dominicaine, Porto Rico – et le plateau des Guyanes, en passant par les Antilles. Nous proposons des services long-courrier (*long-haul services*) et des trajets courts pour approvisionner nos clients importateurs et pour offrir des solutions d'exportation au départ des Antilles et de la Guyane. Notre activité dans les outre-mer est méconnue par rapport à celle que nous avons en métropole ; nous avons pourtant développé des services intrarégionaux.

La deuxième carte concerne notre présence dans le bassin central indien, essentiellement dans deux départements : La Réunion et Mayotte. Nous assurons des liaisons directes et hebdomadaires au départ de l'Europe et de l'Asie vers La Réunion, et des liaisons comprenant un transbordement à destination de Mayotte. Nos services sont plutôt rapides et nous avons conclu des partenariats avec d'autres compagnies maritimes. Les liaisons au départ du Havre et de Fos-sur-Mer vers La Réunion existent depuis une dizaine d'années, de même que celles à destination de Mayotte. Nous avons également créé un maillage permettant aux importateurs et aux exportateurs réunionnais et mahorais de recevoir ou d'expédier des cargaisons à Madagascar, en Afrique du Sud et en Inde – dans ce dernier cas, il s'agit de produits pour le bâtiment et de matières premières.

La troisième carte illustre la présence du groupe et la continuité territoriale entre l'Hexagone – Le Havre, Dunkerque – et les îles du Pacifique, Papeete en Polynésie française et Nouméa en Nouvelle-Calédonie, *via* notre service Panama Direct (PAD) qui existe depuis vingt-cinq ans, et dont la fréquence est hebdomadaire depuis 2022. Des connexions existent également avec la Chine, que nous relions depuis la Nouvelle-Zélande, avec des possibilités de transbordement sur des navires de plus petite capacité vers Tahiti et Nouméa.

**Mme Céline Serres, directrice de cabinet du directeur général du groupe CMA CGM.** – Ces cartes montrent que nous œuvrons, au travers de liaisons directes, au service de la continuité territoriale et du maillage régional. Nous pourrions aborder ultérieurement, en réponse aux questions, le sujet des connexions et des multiples combinaisons possibles.

**M. Cédric Klimcik, chargé des relations institutionnelles du groupe CMA CGM.** – J'aimerais insister sur le rôle historique que joue le groupe CMA CGM pour la continuité territoriale dans les outre-mer, en tant que partenaire de longue date présent sur tous ces territoires et au travers d'un engagement quotidien. Ainsi, lors des premiers mois de la crise sanitaire, alors que les perturbations étaient très fortes sur l'ensemble des chaînes logistiques mondiales – seulement 60 à 65 % des navires circulaient – , nous avons continué de desservir tous les territoires ultramarins sans annuler d'escale.

Par ailleurs, alors que des hausses de taux étaient constatées sur l'ensemble des marchés mondiaux, du fait de la forte demande et des phénomènes de congestion portuaire, notre groupe a protégé les territoires ultramarins en gelant les taux de fret « spot » (taux comptant) en mai 2021, puis à partir du 1<sup>er</sup> août 2022 en diminuant nos prix de 750 euros par conteneur de quarante pieds, soit 375 euros par conteneur de vingt pieds, pour l'ensemble des importations vers les outre-mer. L'objectif de ces gestes concrets était de maintenir la qualité de la desserte des outre-mer et la compétitivité des services.

L'engagement quotidien et sur place de CMA CGM en faveur de ces territoires se traduit par une présence forte et par le soutien au développement économique et à l'innovation, notamment au travers de l'ouverture, à Marseille et en Guadeloupe, de l'incubateur de jeunes pousses ZEBOX et de l'incubateur social Le Phare de la Fondation CMA CGM, présidée par Tanya Saadé Zeenny, qui accueille quatre jeunes pousses sociales.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – CMA CGM joue un rôle très important dans les territoires ultramarins puisque l'essentiel des produits de consommation sont acheminés *via* son réseau. Ce groupe est aujourd'hui en situation de quasi-monopole, notamment dans le bassin Atlantique. Avez-vous conscience du coût du fret sur le prix des marchandises ?

**M. Grégory Fourcin.** – CMA CGM n'est pas en situation de monopole sur le bassin Atlantique et aux Antilles ; nous avons des concurrents : Maersk, Seatrade, Soreidom, Marfret...

Durant les années 2021 et 2022, c'est-à-dire lors de la crise sanitaire, la demande a été exceptionnelle du fait de l'accélération de la consommation. Croyez-moi, Madame la sénatrice, nous avons protégé les territoires ultramarins. L'explosion des prix du fret pendant cette période a surtout

concerné les produits en provenance d'Asie et destinés à l'Amérique du Nord, l'Amérique du sud et l'Europe, une « bulle » créée par la compétition et le manque d'espace sur le marché.

Les territoires ultramarins, quant à eux, importent massivement des produits en provenance d'Europe. Or, les taux de fret sur lesdits produits ont été gelés à partir de mai 2021 et notre groupe a décidé, seul, pour soutenir le pouvoir d'achat outre-mer, de mettre en place une aide de 750 euros par conteneur de quarante pieds. Cette aide est valable pendant un an, jusqu'au 31 juillet 2023 ; aucun de nos concurrents n'a pris une telle mesure.

En ce qui concerne les départements et territoires d'outre-mer, nous n'avons donc pas vu l'explosion des tarifs de fret, au contraire. Cette explosion des tarifs de fret a eu lieu essentiellement sur les marchés dit « est-ouest » entre l'Asie et l'Europe ou l'Asie et les États-Unis ainsi que l'Amérique latine.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Êtes-vous conscient de la part du fret dans la composition du prix et de certains calculs qui sont effectués en valeur plutôt qu'au poids, que certains distributeurs souhaiteraient voir changer ? J'aimerais rentrer dans le cœur du moteur de la composition d'un prix.

**M. Grégory Fourcin.** – À titre d'exemple, la part du prix du fret dans la valeur de la marchandise une fois vendue en Martinique et en Guadeloupe se situe entre 6 % et 8 %. Cela dépend également de la valeur du produit, un conteneur de pâtes ou un conteneur de champagne n'a pas la même valeur à la vente. Cependant, nos tarifs de fret s'appliquent de la même manière, peu importe la nature du produit. Nous n'avons pas la maîtrise de la marchandise qui va dans les conteneurs et nous n'organisons pas cette logistique. Ce que je peux néanmoins vous dire, c'est que la part du transport maritime dans les ventes en Martinique et en Guadeloupe est faible.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Seriez-vous prêts à participer à une réflexion, avec les distributeurs et l'État, sur la prise en compte du critère valeur marchande dans le calcul du fret ?

Ainsi, l'application d'un taux de 6 %, dans un cas, sur le prix de vente des iPhones, qui s'élève à un peu plus de 1 000 euros en Martinique, ce qui les destine plutôt à une élite au pouvoir d'achat élevé, et dans l'autre cas, à un conteneur de pâtes, a des effets complètement différents sur le coût de la marchandise livrée.

Les distributeurs, comme les réflexions en cours, vont dans le sens d'une révision des modes de calcul et d'application des tarifs de fret afin qu'ils tiennent davantage compte de la valeur marchande.

**M. Grégory Fourcin.** – Nous sommes prêts à participer à ces réflexions avec vous.

La réponse ne viendra pas uniquement du groupe CMA CGM et des transporteurs maritimes. Un ensemble d'éléments doit être pris en considération.

L'iPhone et plus généralement les smartphones sont un bon exemple. L'octroi de mer sur ce type d'appareil est quasiment de zéro, tandis qu'il est important sur des produits alimentaires de première nécessité dans certains territoires, notamment en Martinique et en Guadeloupe.

Certes, la valeur marchande du produit doit être prise en compte, mais lorsqu'un produit est vendu en Guadeloupe ou en Martinique, l'octroi de mer a également un effet sur son prix de vente. Ce facteur ne doit pas être négligé.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Je remercie le groupe CMA CGM d'accepter de participer à ces réflexions.

Je précise que pour de nombreux produits de première nécessité, l'octroi de mer est proche de zéro. C'est le cas en Martinique, territoire que je connais le mieux.

Il ne faut malheureusement pas oublier que l'octroi de mer complète le financement des budgets des communes. Si l'État s'engageait à accorder une dotation globale de fonctionnement correspondant aux calculs effectués pour les communes en France métropolitaine, ce qui permettrait de baisser le taux de l'octroi de mer, j'applaudirai des deux mains.

Toutefois, pour l'instant, l'octroi de mer contribue au budget de fonctionnement des communes. Les Martiniquais et les autres habitants des départements financent donc directement, de leurs poches, les budgets de fonctionnement des communes. C'est un peu comme s'il existait une taxe douanière à l'entrée de Paris ou de Bordeaux qui contribuerait au financement de ces communes.

L'octroi de mer est souvent décrié mais sa baisse pourrait avoir des conséquences sur les budgets de fonctionnement des communes. La réflexion doit donc être globale. Je tiens vraiment à cette proposition de travail sur la valeur du produit embarqué et sur une meilleure péréquation en matière de taux de fret.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** – Vous représentez un groupe exceptionnel, leader mondial du transport maritime et fleuron de notre économie nationale. Voilà quelques mois, nous auditionnions votre président-directeur général, qui avait présenté le groupe et sa stratégie. Je vous remercie encore une fois de votre présence.

Comme vous l'avez souligné, en tant que société française, vous avez une véritable stratégie à l'égard des outre-mer.

À propos de la part du fret dans les marchandises, le taux de 6 % à 8 % que vous avez indiqué est-il spécifique aux outre-mer ? Peut-il être

encore plus faible pour certains territoires qui répondraient à une stratégie de développement ? Est-ce une véritable orientation politique de privilégier les territoires ultramarins parce que votre entreprise a son siège social à Marseille ?

Le facteur prix nous semble être déterminant pour assurer cette continuité territoriale, comme pour favoriser les échanges humains et matériels. Plus le prix est compétitif et abordable, plus les flux se développent et plus les liens entre l'Hexagone et les outre-mer sont confortés.

Sur quels facteurs supplémentaires pourrait-on agir pour avoir des prix de plus en plus compétitifs dans nos territoires ultramarins, atlantiques ou pacifiques ?

**M. Grégory Fourcin.** – Oui, nous avons une politique de tarifs qui, sans dire qu'elle est avantageuse, est bien différente de celle en direction d'autres territoires américains, latino-américains ou nord-européens.

À ce jour, la part du fret dans le prix de vente est faible. La moyenne de nos taux de fret, calculée sur une durée de cinq ans ou de dix ans, est stable et ne progresse pas.

Le fret, pour les Antilles ou les autres territoires ultramarins, ne variant pas, le prix de vente ne doit donc également pas varier.

Je voudrais soumettre à votre attention quelques éléments d'information afin d'éclairer le débat.

Ainsi, pour faire fonctionner une ligne entre Le Havre et Papeete, treize navires sont nécessaires. L'investissement de départ est donc important. Des investissements supplémentaires sont ensuite obligatoires pour maintenir les équipements à niveau et disposer de navires modernes ne rejetant pas un volume trop important de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>). Il en va de même pour l'ensemble des territoires ultramarins.

Nous devons être compétitifs et disposer d'une flotte moderne.

À propos des prix, ne pourrait-on pas travailler ensemble afin de pratiquer ce qu'il est convenu d'appeler du near sourcing ou de l'approvisionnement local ? Il s'agirait de chercher des sources d'importation de marchandises autres que la métropole, avec laquelle les temps de transport sont longs et les coûts de fret peut-être un peu élevés au regard de la valeur de ce qui est transporté.

Par exemple, ne pourrait-on pas acheter des pommes de terre à Cuba et les importer aux Antilles ? Ou importer des salades depuis le Costa Rica ?

Cette réflexion doit être menée. Si l'importateur souhaite baisser son prix de vente, il est obligé de tenir compte de cette régionalisation des flux et des possibles lieux d'approvisionnement.

Les distances entre la métropole et les territoires ultramarins sont une réalité intangible. J'invite donc l'ensemble des acteurs à réfléchir à des sources d'approvisionnement plus proches.

Notre groupe est également prêt à aider les importateurs locaux à trouver les vecteurs et les réseaux leur permettant de s'approvisionner en parcourant des distances plus courtes et peut-être à moindre coût. Cette possibilité est importante et doit être examinée avec attention.

Il me semble également nécessaire de développer le e-commerce en outre-mer. Si en métropole, il est possible d'importer très rapidement ce que l'on souhaite, cela ne me semble pas être le cas dans les départements et territoires d'outre-mer.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** – La continuité territoriale concerne les relations entre l'Hexagone et les territoires ultramarins mais également celles entre territoires ultramarins. Or, le prix du fret pour un trajet entre la Guadeloupe et la Martinique peut être parfois plus élevé que celui pour un trajet vers l'Hexagone. C'est ce qui est ressorti des travaux de nos collègues sur la gestion des déchets outre-mer.

**M. Grégory Fourcin.** – Si vous disposez d'éléments d'information sur ce sujet, je serais ravi d'en prendre connaissance.

Je n'ose pas imaginer que le coût du fret soit plus élevé dans ce cas. C'est à vérifier. Néanmoins, ce n'est pas la politique appliquée à ce jour. Et les échanges sont très faibles entre la Guadeloupe et la Martinique.

Nous assurons des échanges entre les Antilles et la Guyane, pour lesquels nous disposons de services spécialisés.

Je suis d'ailleurs très fier d'annoncer que nous allons ouvrir le 22 mars prochain une escale à Saint-Laurent-du-Maroni, dans l'ouest de la Guyane. Le développement démographique, celui des installations d'entreprises et la possibilité de réaliser des importations depuis cette escale justifient son ouverture.

Toutefois, Saint-Laurent-du-Maroni est un port fluvial disposant de seulement quatre mètres de profondeur, ce qui est une contrainte forte. Mais nous allons pouvoir développer ce lien régional et offrir une solution aux importateurs situés dans l'est de la Guyane, qui pourront s'approvisionner directement à Saint-Laurent-du-Maroni et ne plus avoir à réaliser de trajets en camions depuis Cayenne. Une escale aura lieu une fois par mois.

**Mme Marie-Laure Phinera-Horth.** – Je vous remercie de votre annonce concernant Saint-Laurent-du-Maroni. Avec sa démographie galopante et son poids économique, cette ville dépassera bientôt Cayenne. Vous avez annoncé, il y a quelques mois, une baisse de vos taux de fret à destination des outre-mer dans le but de contribuer à l'effort de modération des prix à la consommation. L'année précédente, vous aviez déjà pris la décision de geler ces taux. Je dois reconnaître qu'il s'agit d'efforts louables,

mais cela me conduit à m'interroger : devons-nous croire que les taux pratiqués auparavant étaient excessifs ? Je rejoins les propos de Catherine Conconne. Je n'ai pas perçu les conséquences de vos efforts dans les prix pratiqués par les commerces. J'admets que vous n'êtes pas les mieux placés pour m'apporter une réponse sur ce point, mais nous sommes très sensibles au prix du panier de la ménagère, qui est très élevé. Nos compatriotes en souffrent.

**Mme Victoire Jasmin.** – Pourriez-vous revenir sur la réduction du coût du taux de fret, que M. Rodolphe Saadé avait annoncé, et que nous avons rencontré en Guadeloupe ?

Certains armateurs, notamment Maersk, n'opèrent plus les lignes desservant nos territoires. Quelles seront les conséquences sur le volume de conteneurs transportés par les bateaux de CMA CGM ?

Vous avez évoqué une piste très intéressante : faire certains achats, en circuit court, dans d'autres îles de la Caraïbe. Néanmoins, cela ne soulèverait-il pas des problèmes en matière de respect des normes, notamment phytosanitaires, qui sont en vigueur en France et pas ailleurs, d'autant plus que les régions ultrapériphériques (RUP) sont soumises au programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI) ? C'est un point qu'il faut creuser.

Lors de l'examen du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, en juillet dernier, je m'étais opposée à un amendement du Gouvernement visant à établir un prêt à taux zéro pour remplacer les flottes de véhicules de marchandise par des véhicules propres. J'avais justement évoqué les difficultés que le transport de véhicules électriques vous avait posées, en raison du risque incendie. Un tel transport est-il désormais possible, sachant que les conditions d'un déploiement de ces véhicules dans nos territoires ne sont pas encore réunies ?

**M. Grégory Fourcin.** – En ce qui concerne la Guyane, la première escale à Saint-Laurent-du-Maroni marquera le début d'une belle aventure.

Le taux de fret a été gelé et une réduction de 750 euros a été mise en place, soit près de 20 % du taux de fret en Guyane et environ 30 % à la Guadeloupe. Toutes les semaines depuis le 1<sup>er</sup> août dernier, les conteneurs à destination des départements d'outre-mer bénéficient de ce rabais de 750 euros – CMA CGM est le seul armateur à avoir pris cette décision. Malheureusement, force est de constater que les prix de vente n'ont pas baissé dans les magasins, et c'est frustrant. Aussi, lorsque cette réduction prendra fin – le 31 juillet 2023 – je n'aimerais pas entendre que les prix de vente vont augmenter, au motif que les 750 euros les auraient fait baisser, car cela n'a pas été le cas ! Si l'on suppose que le coût lié au transport maritime est si important dans le prix de vente d'un produit, alors comment comprendre que cette remise n'ait pas fait baisser les prix ? Nous faisons un effort financier, mais nous ne constatons pas ses effets, et c'est malheureux !



Maersk, qui transportait chaque semaine environ 400 conteneurs vers les Antilles, a décidé de se retirer de ce marché ; les clients qui chargeaient avec Maersk le feront désormais avec CMA CGM, qui continuera de desservir le mieux possible ce marché. Il existe d'autres acteurs Seatrade, Marfret et Soreidom, qui transporte du vrac.

CMA CGM est un trait d'union entre l'Hexagone et les outre-mer, où nous avons renforcé notre offre - j'ai parlé de l'ouverture de la ligne vers Saint-Laurent-du-Maroni. Nous avons également lancé le service Kalinago dans les Antilles pour favoriser des achats de proximité. Ce service offre la possibilité aux importateurs martiniquais et guadeloupéens de se fournir, toutes les semaines, dans les îles autour des Antilles - Porto Rico, Roseau à la Dominique, la Barbade ou encore Antigua, par exemple. Il faut par ailleurs avancer sur le sujet des normes, c'est important. Il n'est actuellement pas possible d'importer directement, par exemple, des couches-culottes depuis Guyana, à moins de les faire transiter par la métropole.

Des navires rouliers ont coulé à cause de véhicules électriques au début de l'année 2022 car les batteries, sous l'effet de la température dans la cale, ont pris feu. Nous n'avons toutefois pas arrêté de transporter des véhicules électriques à la Guadeloupe et à la Martinique, mais ils sont désormais placés dans des conteneurs réfrigérés à une température de 20 degrés positifs et les batteries sont déchargées à 40 %, ce qui évite tout problème. Nous ne sommes qu'un petit acteur du transport des véhicules électriques.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** - La question des normes est le cheval de bataille de notre délégation : s'approvisionner dans son bassin géographique devrait être plus facile !

Par ailleurs, j'aimerais soulever le problème de la date de péremption des produits frais, qui ne ressort pas de vos compétences. À Saint-Barthélemy, les délais permettant la consommation des produits sont très limités ; cela entraîne du gaspillage, ce qui peut pousser à la hausse le prix des marchandises. Aussi, le développement d'Air Cargo, que j'accueille avec beaucoup d'enthousiasme, permettrait-il de raccourcir les délais de livraison ? De plus, le coût des produits transportés par fret aérien sera-t-il différent du prix du fret maritime ? Comment trouver un prix assez équilibré pour que vous ne vendiez pas à perte et que le consommateur ne soit pas trop affecté ?

**M. Grégory Fourcin.** - Un Airbus A330 peut transporter jusqu'à 60 tonnes contre une centaine de tonnes pour un Boeing 777, alors qu'un bateau transporte entre 50 000 et 100 000 tonnes. Les tarifs sont calculés par kilogramme dans le fret aérien, mais par conteneur, soit 30 tonnes maximum, dans le fret maritime. Les échelles sont totalement différentes.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** - La taille des avions qui atterrissent à Saint-Barthélemy est très limitée ! C'est pourquoi, selon moi, il

serait possible de desservir Saint-Martin ou Saint-Barthélemy par bateau depuis la Guadeloupe, par exemple, si elle était desservie par avion.

**M. Grégory Fourcin.** - Oui, il est tout à fait possible de faire du *Air-Sea*, comme l'on dit dans le jargon, c'est-à-dire décharger des marchandises, avec les avions de CMA CGM Air Cargo, en Guadeloupe par exemple, et les transporter ensuite vers Saint-Barthélemy en bateau. Nous étudierons cette possibilité à la Guadeloupe et à la Martinique, où il y a déjà beaucoup de concurrents. Nous n'avions pas encore envisagé cette option mais nous allons l'étudier.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** - C'est normal que les effets de la remise de 750 euros ne soient pas ressentis dans le panier de la ménagère. Reprenons l'exemple du paquet de pâtes, qui est un produit de très grande consommation : si l'on divise les milliers de paquets de pâtes que l'on peut trouver dans un conteneur de quarante pieds par 700 euros, soit le montant de la remise, alors le résultat sera infime ! Voilà pourquoi nous ne voyons pas les effets de la remise sur le prix des marchandises.

Aussi, il faut travailler à une meilleure péréquation dans l'application des tarifs. Actuellement, il est préférable de réaliser un effort supplémentaire sur les produits de première nécessité et de ne faire aucune réduction sur les conteneurs transportant du matériel informatique haut de gamme, ou autres produits *high-tech*. Cela n'a pas de sens de faire baisser de 2 euros ou 3 euros le prix d'une télévision grand écran, hyper connectée qui coûte quelque 1 500 euros !

Cette baisse doit porter majoritairement sur les produits de la grande distribution - l'huile, les pâtes, le riz -, cela serait plus efficace.

**M. Grégory Fourcin.** - Nous ne nous rejoignons pas sur ce point. La valeur d'un conteneur de pâtes, ce n'est pas le poids ni le nombre de pâtes, mais la valeur du conteneur. Par exemple, si la valeur d'un conteneur de pommes de terre est de 5 000 euros, si j'enlève 750 euros, je fais baisser le prix de la pomme de terre de 15 %. Cette baisse se voit-elle dans les rayons ?

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** - Si vous vendez 2 euros le kilo de pommes de terre et que vous baissez le prix de 15 %, le ressenti est infime pour le consommateur. Nous sommes dans une discussion, ne soyez pas sur la défensive. Je n'ai rien contre CMA CGM, je ne suis pas là pour critiquer ni pour juger. Nous voulons proposer une solution adéquate au Gouvernement. N'y a-t-il pas moyen de revoir cette baisse de 750 euros, si elle perdure ? M. Rodolphe Saadé s'est engagé devant nous, y compris rue Oudinot.

Il faudrait une augmentation supplémentaire sur les produits de première nécessité, et atteindre une stagnation ou une baisse pour les autres produits sur lesquels la baisse sera moins ressentie. Qu'une télévision haut de gamme coûte 1492 ou 1500 euros, le consommateur s'en moque. Mais sur

un conteneur d'huile, cela pose problème. Il faut mieux flécher les produits concernés.

**M. Stéphane Artano.** – Il est important pour la France d'avoir des grands groupes de transport maritime. Je reviens d'un passionnant séjour aux Antilles avec le président du Sénat. Nous avons vu dans les grands ports maritimes, le renforcement du positionnement de CMA CGM et l'approvisionnement de proximité. Cela incite les grands ports maritimes à revoir leur stratégie de développement, et c'est l'occasion de donner un statut davantage privé au grand port maritime (GPM) pour avoir un effet de levier plus important pour lever des fonds.

Je suis sensible aux déclarations de M. Fourcin sur l'approvisionnement de proximité : 50 % des importations de Saint-Pierre-et-Miquelon viennent d'Amérique du Nord, 50 % d'Europe. Nous avons cependant une difficulté avec certaines normes et certains emballages, notamment pour les produits phytosanitaires et les normes de construction imposant des produits européens. Et lorsque les échanges sont régionaux, le transporteur ne fait pas de l'international et les effets de seuil impactent les frais de transport.

Vous voulez faire en Guadeloupe un hub régional de CMA CGM qui éclaterait ensuite dans la région, pour passer ensuite par Panama afin d'atteindre l'ouest des États-Unis.

Il y a eu un projet de hub maritime à Saint-Pierre-et-Miquelon, à hauteur de 400 millions d'euros, afin de faire venir des navires et faire éclater leur cargaison ensuite. C'est la démarche que vous avez en Guadeloupe. Serait-ce un positionnement idoine actuellement pour atteindre l'Amérique du Nord, ou ce projet de l'époque doit-il rester à l'état de projet ?

CMA CGM est partenaire du projet Neoline qui devrait toucher Saint-Pierre-et-Miquelon par sa ligne transatlantique. Cependant, la multiplication des acteurs logistiques rajoute du surcoût.

**M. Grégory Fourcin.** – Le projet de hub en Guadeloupe et en Martinique est né d'un problème identifié et qui touche l'ensemble de l'industrie maritime : les nouvelles règles OMI 2023 de l'Organisation maritime internationale (OMI), mises en œuvre en 2024, contraindront les transporteurs maritimes à faire davantage attention à leurs rejets de CO<sub>2</sub>. Nous aurons donc du mal, à l'avenir, à desservir des territoires actuellement desservis. C'est comme les nouvelles normes pour les réfrigérateurs : nous aurons une classification par rapport à l'utilisation du navire sur la ligne. Les services sur les Antilles et la Guyane seront touchés par ces nouvelles règles. Nous devons revoir notre schéma et investir sur des navires plus grands car actuellement nous avons des rejets trop importants pour continuer à desservir ces territoires.

Nous avons des navires de 3 500 équivalents vingt pieds (EVP) pour l'Europe, de 2 200 EVP pour la Guyane. Nous devons nous adapter pour

desservir ces territoires tout en respectant les règles de l'OMI. Actuellement, ils sont desservis toutes les semaines avec un temps de transit tout à fait acceptable, même pour les produits frais.

Nous avons trouvé une solution : construire des navires de dernière génération, soit de 7 000 EVP – taille maximale – qui pourraient décharger en Guadeloupe et Martinique, et créer de la valeur en transbordant des conteneurs pour le plateau des Guyanes, et en Martinique en transbordant des conteneurs issus du nord du Brésil et des Caraïbes. Nous avons défini ainsi ce concept de hub pour l'import en Guadeloupe, et pour l'export en Martinique. Ce projet verra le jour en 2024-2025. Ces navires seront propulsés au gaz naturel liquéfié (GNL). L'objectif est de créer un corridor vert, et que le navire brûle du biométhane, gaz qui n'émet pas de CO<sub>2</sub>. Nous sommes encore en négociations, et espérons pouvoir naviguer entre l'Hexagone et les Antilles et la Guyane avec un navire totalement vert. Le GNL émet 20 % d'émissions de CO<sub>2</sub> de moins que le fioul.

Je n'avais pas connaissance du dossier sur le hub de Saint-Pierre-et-Miquelon. Je crois que ces annonces ont été faites en 2016 par le Premier ministre Manuel Valls. Pour un hub, il faut massifier un flux entrant et/ou sortant. À Saint-Pierre-et-Miquelon, il faudrait chercher des destinations canadiennes ou américaines. Or actuellement, le consommateur dans ces territoires veut un service direct. Pour pouvoir mettre en place ce type de système, on subirait la concurrence des lignes directes, par exemple Le Havre-Halifax, sans passer par Saint-Pierre-et-Miquelon.

Je serais néanmoins ravi d'étudier ce projet pour comprendre sa finalité et savoir quels volumes étaient en jeu. Pour exporter des marchandises vers les États-Unis, il faut aussi remplir des formalités douanières pour respecter la *Container Security Initiative* (CSI), ce qui rajoute une complexification.

CMA CGM est partenaire de Neoline, un navire qui démarrera en 2025, avec l'équivalent de 1 200 mètres linéaires, soit 260 conteneurs, et pourra contenir 400 véhicules à l'intérieur. Il fonctionnera à l'électrique et à la voile. Nous avons hâte de voir ce navire innovant à Saint-Pierre-et-Miquelon.

**Mme Nassimah Dindar.** – Le problème du fret se pose à La Réunion et pour tous les ultramarins, y compris pour Mayotte. Nous apprécions les 750 euros de réduction.

Vous investissez aussi beaucoup dans l'aérien. Comment verriez-vous une aide de l'État ou de l'Europe, car il faut à la fois aider les compagnies aériennes et les collectivités territoriales qui aideront les usagers ? En tant qu'investisseur dans Air France, comment voyez-vous ces aides pour la continuité territoriale, des personnes et des marchandises ?

**M. Grégory Fourcin.** – Je ne suis pas spécialiste du partenariat avec Air France. La filiale CMA CGM Air Cargo est 100 % fret. Nous ne

transportons pas de passagers. Nous avons fait deux « touchers » à La Réunion l'année dernière. Je ne pourrai donc vous répondre sur l'action souhaitable de l'État, la continuité territoriale et les aides.

Avec cette filiale, nous voulons être indépendants et répondre aux besoins des importateurs à La Réunion. Nous aurons des Boeing 777 capables d'aller à La Réunion – c'est plus difficile avec des Airbus – et serons un acteur du fret aérien.

**Mme Nassimah Dindar.** – Lorsqu'on parle du fret, le prix est le sujet qui intéresse les usagers, qu'ils soient commerçants, agriculteurs ou consommateurs. Vous avez montré que vos investissements étaient aussi nécessaires.

**M. Grégory Fourcin.** – Merci de votre action pour l'arrivée des portiques. Nous en avons besoin et l'exploitation a été difficile durant deux ans. Il est important que les ports ultramarins puissent continuer à accueillir des navires plus verts, plus grands, pour que le fret reste compétitif.

J'ai vécu à La Réunion. Ce port a énormément de potentiel. Il faut suffisamment d'espace pour fluidifier et que le travail sur les quais se passe bien. Nous devons continuer à faire cela dans d'autres ports ultramarins. Il y a de nouveaux projets en Martinique et en Guadeloupe. Port-Louis veut accueillir plus de marchandises et du transbordement. N'oublions pas qu'il y a des ports ultramarins compétitifs. Les autorités doivent le savoir. En République dominicaine, les ports se sont vite transformés, grâce à des investisseurs privés. Nous devons, avec les autorités, nous rapprocher pour avoir les meilleurs outils.

**M. Philippe Folliot.** – Pour la France et notre économie bleue, avoir un groupe comme le vôtre est une grande chance et un atout exceptionnel. La France se croit continentale et européenne alors qu'elle est mondiale et maritime. Vous êtes une expression de cette « mondialité » et de cette « maritimité ».

La Réunion est située sur une route commerciale importante et pleine d'avenir. Il est difficile, dans nos ports, et particulièrement ultramarins, d'avoir des espaces qui ne sont pas contraints par le manque de place. Ce n'est pas le cas à La Réunion, où la réserve foncière est vaste.

On parle beaucoup des entreprises faisant des superprofits. Vous avez été ciblés. Mais plutôt que d'aller vers une taxation, qui n'est pas le schéma le plus opportun, n'y aurait-il pas moyen de travailler, gagnant-gagnant, entre CMA CGM et les collectivités ultramarines pour les accompagner dans la modernisation de leurs infrastructures ? J'ai entendu votre volonté de répondre aux nouvelles exigences environnementales de l'OMI. Vous jouez un rôle important. Pourquoi ne pas développer des activités de réparation et d'entretien de vos paquebots ? Comment développer de l'activité dans les outre-mer ?

Vous pourriez dire que vous avez certes des profits importants, mais que vous investissez dans le transport vert et que vous améliorez vos dessertes ultramarines. Nous pourrions mettre en avant cet argument devant ceux qui contestent vos profits. Je dirai la même chose aux représentants de Total, pour qu'ils investissent dans les énergies renouvelables.

Nos territoires ultramarins sont tous liés à la mer. Vous pourriez être des facilitateurs.

**M. Grégory Fourcin.** – Nous sommes prêts à étudier toutes les possibilités pour accompagner les territoires, et par exemple la réparation des porte-conteneurs. Encore faut-il que les ports soient équipés de ports flottants. Parfois, nous faisons du soutage. À l'avenir, j'espère que nous souterons du GNL dans ces territoires, voire que nous développerons ensemble une industrie verte.

Notre président a lancé un fonds vert de 1,5 milliard d'euros pour verdir notre industrie, et pourquoi pas utiliser demain des énergies renouvelables comme la bagasse de la canne à sucre pour créer de la valeur dans nos territoires ? Nous devons travailler ensemble. C'est important pour nous, transporteur maritime français très présent dans les territoires ultramarins, d'être proche des attentes locales.

Nous avons réalisé de nombreux événements, et investi dans une fondation et dans l'incubateur ZEBOX en Guadeloupe. Nous devons continuer à investir, peut-être dans la réparation navale.

**Mme Victoire Jasmin.** – Pourquoi pas dans la formation ?

**M. Grégory Fourcin.** – Nous aurons la CMA CGM Academy à Marseille ; pourquoi ne pas multiplier ces initiatives ? ZEBOX est un incubateur qui permettra à des start-ups de progresser et d'amener de la valeur dans nos territoires.

La formation à Marseille ouvrira l'année prochaine. Travaillons main dans la main pour créer cette valeur dans vos territoires.

**Mme Micheline Jacques, présidente.** – Nous vous remercions Monsieur le directeur, pour votre optimisme, votre écoute et votre volonté de travailler avec les territoires ultramarins.

**Jeudi 16 février 2023**

**- Présidence de M. Stéphane Artano, président -**

**Audition de MM. Maël Disa, président, Saïd Ahamada, directeur général et Mme Florence Svetecz, secrétaire générale de l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM)**

**M. Stéphane Artano, président.** – Chers collègues, dans le cadre de l'étude que nous menons sur la continuité territoriale et dont Catherine Conconne et Guillaume Chevrollier sont les rapporteurs, nous auditionnons ce matin l'acteur clé du dispositif public dans ce domaine qui intervient à travers ses aides financières : l'Agence De l'Outre-mer pour la Mobilité (LADOM).

Nous avons le plaisir d'accueillir en présentiel : son président M. Maël Disa, son directeur général M. Saïd Ahamada et sa secrétaire générale Mme Florence Svetecz.

Monsieur le président, vous allez avoir la parole afin de présenter vos observations sur la situation actuelle et les perspectives à venir, sur la base de la trame qui vous a été transmise, selon une procédure que vous connaissez bien puisque nous avons eu l'occasion de vous entendre dans le cadre de vos fonctions de délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'outre-mer et la visibilité des outre-mer.

Vos observations pourront être complétées par M. Saïd Ahamada que nous avons également le plaisir de saluer dans ses nouvelles fonctions et par Mme Florence Svetecz, qui a assuré jusqu'il y a peu de temps la direction par intérim et qui connaît particulièrement bien cet établissement.

Comme vous le savez, nous nous interrogeons notamment sur la réforme de LADOM que vous avez la charge de conduire et à laquelle nous souhaitons apporter notre contribution.

Je laisserai les rapporteurs intervenir pour vous demander des précisions, ainsi que nos autres collègues qui - j'en suis certain - auront beaucoup de questions à vous poser.

Monsieur le président, vous avez la parole pour votre présentation générale avant d'entrer dans le détail des questions.

**M. Maël Disa, président de l'Agence De l'Outre-mer pour la Mobilité (LADOM).** – Merci, monsieur le président, de nous accueillir aujourd'hui.

Je voudrais juste préciser un point technique relatif aux différentes structures. Les délégations existent toujours. Je suis donc encore cumulard pour le moment, en tant que délégué et président du Conseil

d'administration de LADOM. Un projet de rapprochement entre les structures a effectivement été annoncé par le ministre en septembre dernier. Nous y travaillons et nous en reparlerons sans doute ultérieurement. Pour l'heure, les deux structures existent encore et travaillent pour l'instant sur des périmètres distincts, qui ont vocation à se rejoindre et constituer une structure globale, avec une vision périphérique sur tous les sujets.

Je cède la parole au directeur général, Monsieur Saïd Ahamada, pour la présentation générale de LADOM.

**M. Saïd Ahamada, directeur général de l'Agence De l'Outre-mer pour la Mobilité (LADOM).** – Comme vous l'avez précisé, je suis nouvellement arrivé aux fonctions de directeur général de LADOM. Cela fait exactement un mois aujourd'hui que le décret est paru. Je laisserai Madame Florence Svetecz évoquer l'antériorité. Elle a su assurer l'intérim avec brio, pendant les dix derniers mois. Elle vous alimentera notamment en matière de chiffres et de résultats d'activité.

Je commencerai par une présentation de LADOM dans ses missions principales et son organisation, même si vous êtes déjà largement au fait de ces questions.

LADOM travaille à la mobilité des ultramarins. C'est l'outil principal de la mobilité des ultramarins à disposition du Gouvernement, sous tutelle du ministère des outre-mer et du ministère du budget. Elle compte dix-huit représentations, antennes ou directions territoriales sur les territoires, six en outre-mer et le reste dans l'Hexagone. Elle entretient évidemment des liens étroits avec les collectivités d'outre-mer (COM), où nous n'avons pas de représentation physique, mais avec lesquelles nous travaillons de manière quotidienne.

Pour ce qui est des outils principaux mis à disposition des bénéficiaires de LADOM, les étudiants ont accès au passeport mobilité pour les études (PME). Il permet aux étudiants boursiers d'avoir un financement à 100 % de leur billet pour venir étudier dans l'Hexagone et à hauteur de 50 % pour les autres.

Pour ce qui concerne la formation professionnelle, il existe un passeport mobilité formation professionnelle (PMFP). Il permet aux ultramarins qui souhaitent se former, soit dans leur zone régionale, y compris d'ailleurs dans les États voisins, soit en Hexagone, pour suivre des formations qui sont soit inexistantes sur place, soit saturées. C'est un point important à préciser. Nous offrons la possibilité à ces personnes d'aller se former, acquérir des compétences, puis revenir ensuite, si elles le souhaitent (c'est le cas d'une personne sur deux), dans leur territoire d'origine, pour continuer à y travailler.

Nous proposons aussi l'aide à la continuité territoriale (ACT), que vous connaissez bien. Sous conditions de ressources, elle permet tous les trois ans révolus à un ultramarin de se déplacer pour des raisons familiales,



diverses ou variées, que nous ne contrôlons pas, car nous n'avons pas à connaître la raison pour laquelle ils viennent. L'ACT permet de cofinancer le billet, sous forme de bons. Florence Svetecz vous dira ce que cela représente en nombre et en pourcentage du billet. C'est un sujet important dans la période actuelle. La prise en charge du billet se situe à environ 40 %, ce qui n'est pas négligeable. Cette aide est proposée sous conditions de ressources, comme tous les dispositifs que j'ai évoqués, puisqu'il s'agit de permettre à ceux qui ont le moins de moyens de pouvoir accéder à ces dispositifs, à un épanouissement professionnel ou au bénéfice des liens familiaux.

Je terminerai par dire qu'il s'agit d'une vraie mission de service public. C'est ce qui m'anime. C'est la raison pour laquelle j'ai accepté cette mission. Nous ne sommes ni une agence de voyages ni une succursale de Pôle Emploi. En premier lieu, nous œuvrons d'abord pour le lien entre les hommes et les femmes, entre les Français, où qu'ils soient sur le territoire. En outre, nous favorisons l'ouverture du champ des possibles pour tous les Français, où qu'ils soient, pour que la question de la mobilité ne soit pas un frein - autant que faire se peut, avec les moyens qui sont les nôtres - pour qu'un jeune ou un moins jeune, qu'il habite à Paris *intra-muros*, à Fort-de-France ou à Cayenne, ait les mêmes chances de réussite et qu'il soit uniquement limité par ses compétences intellectuelles, techniques ou manuelles. À mon sens, c'est le rôle de la République et c'est la mission principale de LADOM.

**Mme Florence Svetecz, secrétaire générale de l'Agence De l'Outre-mer pour la Mobilité (LADOM).** - Concernant les étudiants, les chiffres 2022 viennent d'être stabilisés. Les achats de billets s'effectuent à taux plein, comme vient de le dire Monsieur le directeur général, ou à demi-tarif. 9 276 étudiants ont été accompagnés sur les territoires DROM, pour un montant de 15 millions d'euros. Au titre de l'accompagnement à la continuité territoriale, c'est-à-dire l'émission de bons aller-retour pour les personnes qui veulent venir en Hexagone, soit pour le loisir (voir leur famille, pour un lien économique, etc.), soit dans le cadre du funéraire, soit dans les ACT spécifiques que sont l'accompagnement des doctorants, des sportifs « espoirs » et des artistes. 48 000 bons ont été émis, pour un montant de 14 millions d'euros, avec un report de 2 millions sur l'année suivante. Notre activité a donc généré 16 millions d'euros de frais pour LADOM de l'ACT en 2022.

Je précise que des chiffres affinés vous parviendront par mail. Sur le PMFP, LADOM a en charge les demandeurs d'emploi qui veulent exercer une mobilité vers l'Hexagone ou dans le bassin de vie. Pour les DROM 1 984 personnes ont été accompagnées et 103 personnes accompagnées dans les COM, principalement en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. Saint-Pierre-et-Miquelon reste plus marginal. Le montant total est de 13,3 millions d'euros, puisque nous prenons en charge les rémunérations (si besoin), l'aide à l'installation et le billet à plein taux. Le transport lié à cette

action a représenté 3,2 millions d'euros. Vous l'aurez deviné, le principal impact sur le budget de LADOM en 2022 a été l'augmentation du prix des billets d'avion, qui a représenté un surcoût de 4,6 millions d'euros. Dans ce cadre, avec le président Maël Disa, la DGOM et le ministre, nous avons travaillé sur une éventuelle augmentation des bons ACT, pour les personnes qui veulent voyager et dont le coût du billet était prohibitif. Un nouvel arrêté devrait paraître bientôt, pour augmenter le niveau du bon. Ce niveau est actuellement fixé par territoire. Il se situe entre 270 euros par aller-retour pour la zone caraïbe et 440 euros pour Mayotte, en passant par La Réunion à 360 euros.

Votre trame intégrait une question sur le partenariat avec Pôle Emploi. Depuis très longtemps, LADOM a noué un partenariat avec Pôle Emploi. En septembre 2021 a été signé un partenariat qui a pris effet au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Il prévoit, pour une année de transition, un accompagnement différent par le personnel de LADOM. Auparavant, quand un ultramarin demandeur d'emploi avait un projet de mobilité vers l'Hexagone pour une formation, LADOM prescrivait la formation, trouvait l'organisme de formation à travers un marché et trouvait le logement, toujours à travers ce marché. Elle accompagnait la personne sur le territoire hexagonal pendant sa formation et jusqu'à six mois après. En 2022, avec la loi Liberté Travail, LADOM n'est plus prescriptrice. Désormais, nous travaillons différemment avec Pôle Emploi, avec un partage autour du bénéficiaire. Ce dernier peut soit venir à LADOM, soit se rendre à Pôle Emploi, puis un échange s'ouvre entre Pôle Emploi et LADOM pour accompagner au mieux le bénéficiaire, soit avec les aides de Pôle Emploi, soit avec les aides de LADOM. Ce partenariat change beaucoup la façon de faire, et implique la représentation de Pôle Emploi sur les territoires. Un temps d'appropriation important a été nécessaire, ce qui n'a pas conduit à une activité aussi importante qu'espérée en 2022 et qui tend à s'améliorer en 2023. Nous voyons que le travail avance. L'avantage premier de ce partenariat est qu'il donne accès aux ultramarins à tout le catalogue formation Pôle Emploi, ce qui offre *a priori* plus de possibilités, étant rappelé que LADOM n'apporte un accompagnement - et sans doute Pôle Emploi aussi - que si la filière ou la formation n'existe pas sur le territoire ou qu'elle est saturée. Avant tout, la réalisation de la formation sur le territoire d'origine est privilégiée.

Une question de notre trame porte sur le transport de corps. Il y a effectivement très peu de demandes. Quand des demandes sont soumises, elles ne sont pas toutes éligibles. Elles sont sous plafond de ressources. Tout l'accompagnement à la continuité territoriale en tant que tel est sous plafond de ressources, soit 11 191 euros par part fiscale et par foyer. Le PMFP est aussi sous plafond, mais à hauteur de 26 300 euros par part fiscale. Le transport de corps est soumis à plafond fiscal, puis nous intervenons sur le remboursement. Nous n'avançons pas les frais. C'est vrai que c'est un frein important car si l'avance est faite par une assistante sociale ou un centre

communal d'action sociale (CCAS) local, nous ne pouvons plus intervenir, ce qui ne facilite pas l'accès à ce dispositif. La région Réunion a proposé de signer une convention avec nous pour une prise en charge immédiate de leur part, avec un système de remboursement de notre part ou un cofinancement, mais ce n'est pas permis par les textes.

**M. Maël Disa.** – Je répondrai à vos questions dans le désordre, vous m'en excuserez.

Madame Florence Svetecz a évoqué les évolutions législatives. Du fait de son rapprochement avec Pôle Emploi, LADOM et les missions de ses collaborateurs vont évoluer. Toute la partie prescription, qui constituait un élément fort de leur activité, est désormais « sous-traitée » à Pôle Emploi, ce qui libérera du temps pour d'autres tâches. C'est dans cet esprit que ce rapprochement entre la Délégation interministérielle et LADOM a eu lieu, afin d'utiliser au mieux ce temps libéré et donner à LADOM de nouvelles missions, en commençant par reprendre certaines missions de la Délégation, comme le logement. Jusqu'à présent, LADOM accompagnait les étudiants sur la billetterie, puis ces mêmes étudiants étaient accompagnés sur le logement par la Délégation. Désormais, les étudiants pourraient être accompagnés sur les deux thèmes par la même personne. Ce rapprochement visait aussi à faciliter l'accompagnement et rendre un meilleur service.

S'agissant des nouvelles missions de LADOM 2024, nous pouvons entrer dans le détail. C'est dans cet esprit que le sujet du rapprochement a été lancé, pour aboutir en fin d'année au nouveau LADOM 2024. Des réflexions et des concertations ont eu lieu, et doivent aboutir à une solidification de l'existant et au traitement de nouveaux sujets et de nouvelles missions. C'est dans cet esprit que nous nous inscrivons tous les trois aujourd'hui, avec à la fois des changements de personnes, ma nomination comme personne qualifiée, puis mon élection pour faciliter cette transition, du fait de ma présence dans les deux structures. Nous parviendrons à mettre en place ce changement dans l'année, grâce à la continuité apportée par Florence Svetecz et l'arrivée de Saïd Ahamada. Nous avons pour objectif de créer en 2024 un LADOM ayant des missions élargies, pour accompagner les étudiants et le public cible sur un périmètre plus large.

M. Saïd Ahamada vient d'évoquer l'évolution de LADOM. C'est un sujet très important, car il nous faut arriver à nous projeter. Une convention d'objectifs doit être définie avec le ministère de tutelle pour LADOM 2024. Après une période de consultation en interne et en externe, avec les locaux et les partenaires, au cours de laquelle Florence Svetecz s'est déplacée dans tous les territoires ou presque, pour prendre le pouls et savoir quels étaient les ressentis par rapport au travail actuel de LADOM, quelles étaient les attentes sur lesquelles nous étions éventuellement absents et où il nous fallait nous améliorer. Ce travail d'audit et de consultation va nous aider à nous projeter, évidemment de façon concertée avec les tutelles. Nous nous

inscrivons dans une phase de co-construction de ce projet stratégique, qui devra évidemment recueillir une validation politique puis la vôtre, via le projet de loi de finances (PLF). En effet, des incidences budgétaires ne manqueront pas d'apparaître, ce qui concernera l'Assemblée et le Sénat, pour aboutir à un outil complètement opérationnel dès le 1<sup>er</sup> janvier 2024. Telle est en tout cas notre ambition.

Toutefois, avant 2024, il faut traiter l'année 2023, ce qui renvoie à votre question sur le rapport de la Cour des comptes. À ce jour, notre structure est financièrement saine. Il faut arriver à consolider nos acquis et consolider nos process, pour que nous soyons en capacité de nous projeter sur nos nouvelles missions. À mon sens, le partenariat avec Pôle Emploi est bénéfique. Il permet de faire bénéficier ou d'offrir aux ultramarins un panel de formations dont nous ne disposions pas auparavant. Il nous permet aussi de nous concentrer sur ce qui, à mon sens, constitue notre corps de métier à savoir l'accompagnement. À mon avis, nous devons être les référents mobilité pour les outre-mer et les ultramarins, avec une différence entre les deux, ce que je vous expliquerai dans un instant. L'année 2023 doit donc être l'année de la consolidation et du retour à une activité normale, après les périodes de confinement, qui ont forcément impacté les mobilités. Je pense que vous êtes très bien placés pour le savoir. Pour l'instant, nous en sommes au stade des réflexions sur la projection 2024. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il est très intéressant de pouvoir en discuter.

Je pense que LADOM, agence pour la mobilité, doit être l'agence pour la mobilité dans les deux sens. Nous devons évidemment permettre à celles et ceux qui souhaitent porter un projet professionnel qui ne peut pas se réaliser sur leur territoire ou dans leur région d'origine de le poursuivre dans l'Hexagone. Cela me semble être une promesse républicaine que nous devons tenir. Dans le même temps, LADOM doit aussi être au service des ultramarins et des outre-mer. Dans leur diversité, les outre-mer affichent tout de même certains points communs, avec notamment des métiers en tension et divers besoins. Je rappelle que nos missions sont régies par le code des transports, qui nous empêche parfois d'agir sur certains sujets, le fonctionnement restant quand même très encadré. Quoi qu'il en soit, nous devons être capables de répondre aux besoins des territoires, en formant des personnes qui répondent à ces besoins et en proposant un accompagnement. Je parlais de mobilité dans l'autre sens. Ainsi, nous devons accompagner des ultramarins (ou pas, d'ailleurs) qui se trouvent aujourd'hui dans l'Hexagone et qui souhaitent aller s'installer sur ces territoires et souhaitent apporter leur expérience et leur expertise. Il peut aussi s'agir de projets de vie de personnes qui sont à la retraite. Il faut pouvoir les accompagner. Notre travail actuel d'accompagnement des personnes en mobilité professionnelle, de recherche de logement, d'accueil à l'aéroport etc., doit aussi être proposé dans les territoires d'outre-mer. En un sens, sans affirmer qu'il s'agit là de notre ADN, c'est en tout cas notre plus-value. Comme vous le savez, il n'existe pas beaucoup d'agences qui comptent autant de représentations

dans les outre-mer et dans l'Hexagone. C'est une force qu'il faut utiliser collectivement, pour être au service des territoires.

Divers *items* reviennent sur les besoins de ces territoires. Florence Svetecz pourra apporter un complément car elle a mené des consultations. À l'heure actuelle, nous ne nous adressons pas aux actifs qui ont besoin de formation professionnelle. Je pense qu'il faut que nous soyons en capacité de le faire demain, mais bien sûr il s'agit de propositions à valider.

Nous finançons ou cofinançons actuellement le billet d'avion aller-retour des étudiants. Comme la phase d'acclimatation est souvent assez compliquée, il serait intéressant de pouvoir offrir un aller-retour supplémentaire la première année, par exemple au moment des fêtes de Noël. La première année est en effet une année cruciale pour ces jeunes de 18, 19 ou 20 ans.

En outre, nous n'assurons pas d'accompagnement des ultramarins lorsqu'ils arrivent sur le territoire hexagonal. Les CROUS ont du mal à en proposer un. Le fait que nos équipes comptent autant d'implantations et que nous soyons forts d'une expérience de l'accompagnement sur la formation professionnelle nous incite, et c'est mon souhait, à accompagner les étudiants dans leur implantation sur le territoire hexagonal, dans leurs démarches CAF, leurs démarches de recherche de logement, de lien avec le CROUS. Il s'agirait de jouer un rôle de facilitateur sur le territoire hexagonal.

Enfin, même si nous ne traitons plus le volet de la formation, qui est exercé aujourd'hui par Pôle Emploi, il reste quand même le travail que nous menons avec les régions. Nous pouvons élargir sur certaines formations, ce qui sort du cadre de Pôle Emploi. De même, si nous nous orientons à l'avenir sur les actifs, nous ne serions pas non plus dans le cadre de Pôle Emploi. Pôle Emploi est certes un partenaire important mais ce n'est pas le seul. Nous travaillons aussi régulièrement avec les régions avec lesquelles nous signons régulièrement des accords pour accompagner des bénéficiaires. À terme, et il s'agit ici d'une réflexion personnelle, je souhaiterais que LADOM, tant en outre-mer qu'en Hexagone, soit le premier guichet de celles et ceux qui pensent outre-mer et mobilité. Il s'agirait qu'une personne de l'Hexagone qui souhaiterait se projeter dans les outre-mer ait le réflexe de s'adresser à LADOM, et que les conseillers d'insertion professionnelle (CIP) jouent pleinement leur rôle de conseiller et accompagnent ces personnes dans leur projet de vie vers les territoires ultramarins, qu'ils soient ou pas accompagnés par des politiques de LADOM, en interne. Il est important que nous soyons en capacité de bien les orienter vers les personnes et les organismes compétents, pour que la construction de ce projet de vie se fasse dans de bonnes conditions. De la même manière, il faut aussi que nous soyons les référents mobilité en outre-mer, dès qu'un jeune ou un moins jeune pense à une mobilité, une formation professionnelle ou un projet de vie ailleurs que sur son territoire. Que ce soit dans la région ou dans l'Hexagone, il faut qu'il ait le « réflexe LADOM ». De son côté, LADOM

devra se charger du lien avec les organismes divers et variés, en proposant un interlocuteur à peu près unique et un parcours qui permette de ne pas laisser ces jeunes ou ces moins jeunes portant un projet de vie lié à une mobilité sur la zone ou sur l'Hexagone. Tel pourrait être l'avenir de LADOM.

**Mme Florence Svetecz.** - Cette intervention renvoie aux conventions nouées avec les régions et départements. Des conventions financières ont été signées autour de la formation et de l'emploi. Nous menons un travail commun avec les régions et les départements. Les régions ont la capacité de prescrire des formations que nous mettons en œuvre en cherchant l'organisme de formation, conjointement avec les régions. Les régions décident de qui part et de qui ne part pas. De notre côté, nous vérifions l'éligibilité, puis nous apportons un accompagnement sur le territoire hexagonal. Nous avons signé une convention avec la Martinique, la Guadeloupe, Mayotte et Saint-Martin. En France hexagonale, nous avons signé des conventions avec les régions. Même si c'est inscrit dans la loi et que n'importe quel Français, d'où qu'il soit, peut avoir accès à une formation, proposée par exemple par la région Rhône-Alpes, nous avons tout de même signé des accords privilégiés pour ne pas oublier de prendre en compte les besoins des ultramarins. Des conventions ont de surcroît été signées avec des bailleurs sociaux, pour trouver plus facilement des logements, ainsi que des conventions sans enjeu financier, pour sceller des partenariats et mieux travailler ensemble. Je pense, notamment, aux EPCI en Guadeloupe. Dans certains cas, des accords nous permettent de mener des actions de promotion commune, autour de la formation en mobilité. À six mois, 75 % des personnes accompagnées sont insérées dans l'emploi, tandis que 50 % des personnes retournent sur leur territoire d'origine immédiatement. Il peut aussi arriver qu'elles y retournent dans un second temps, voire qu'elles y retournent tout de suite avant de repartir, mais le suivi a alors disparu. Nous ne disposons pas de statistiques très fines. En tout cas, nous avons connaissance d'un taux de retour de 50 % car nous prenons en charge le billet de retour.

Toujours sur le sujet de la continuité territoriale, vous avez posé une question sur l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux. En résumé, il indique que les régions ne peuvent pas prendre en charge les frais de continuité territoriale entre l'Hexagone et les territoires ultramarins. Ce sujet concerne la région Réunion qui a pris en charge cette mission. En tant qu'établissement public administratif, nous sommes garants d'une équité entre tous les territoires. Je ne peux pas tenir d'autres propos mais la Cour d'appel administrative a estimé qu'il n'était pas légal que ce soit pris en charge par les régions. Je n'ai pas d'opinion à ce sujet. En tant qu'établissement public, nous apportons les mêmes moyens à tous les territoires. Je ne peux pas cerner davantage cette décision de la Cour administrative, qui est antérieure à mon arrivée et dont je n'ai pas suivi les

premiers pas. Mais nous pourrions essayer de compléter notre réponse plus tard.

Enfin, concernant la consultation LADOM 2024, la première demande des territoires ultramarins porte sur l'amélioration de nos propres dispositifs, comme l'a souligné Monsieur Saïd Ahamada, comme l'accompagnement des étudiants, ou la prise en compte du handicap. La deuxième demande porte plutôt sur la prise en charge des salariés, avec la réforme des opérateurs de compétences (OPCO) pour les frais de déplacement et d'hébergement. Enfin, le troisième point le plus cité est l'accompagnement au retour ou à l'installation sur les territoires, pour accompagner le développement des territoires et sortir de l'aide à la personne, en s'inscrivant davantage dans le développement du territoire local, pour permettre son développement économique et social.

**M. Stéphane Artano, président.** - Je propose de céder la parole aux rapporteurs qui pourront demander des précisions, puis aux intervenants en présentiel et à distance.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** - Plusieurs points m'interpellent, sachant que j'ai déjà été plusieurs fois auditionnée par LADOM, au moins trois fois depuis le passage de Mme Brigitte Girardin au ministère des outre-mer, sur la nouvelle LADOM que chacun appelle de ses vœux.

Le plafond de ressources pour bénéficier de l'aide de LADOM, fixé à environ 11 000 euros, m'a toujours particulièrement choquée. Ce plafond m'apparaît extrêmement bas.

Par ailleurs, tout le monde souhaite que la continuité territoriale soit la plus équitable possible entre les territoires. Nous avons auditionné la Corse et nous sommes manifestement très loin du compte en matière d'équité, même si la Corse est plus proche et que les billets sont forcément moins chers. Je ne parlerai même pas des montants. Nous avons vraiment un régime différent au niveau des conditions d'accès et des critères. Si un sujet transversal doit guider LADOM dans sa réforme, c'est cette recherche d'équité. Je ne parlerai même pas d'égalité, tant les territoires sont différents, mais il faudrait au moins de l'équité en termes d'accès à la continuité territoriale.

Troisième point, à mon sens extrêmement important, il s'agit du traitement différencié par territoire. Par exemple, la Guadeloupe et la Martinique sont des territoires en dépeuplement. Il ne faut pas donner l'impression que LADOM vient faire une saignée de plus dans ces territoires, sachant que la Martinique a perdu 50 000 âmes en un peu plus de dix ans, passant de 400 000 à moins de 350 000 habitants, avec une part de jeunes de plus en plus faible par rapport aux personnes de plus de 65 ans. Il est donc très important de travailler à des contrats territorialisés en fonction des besoins. Les formations ne doivent pas être de simples formations pour le

principe. Il faut cibler les métiers en tension et travailler à la construction de projets de développement économique et humain, par territoire. C'est vraiment très important.

De plus, comment faire pour que LADOM soit plus accessible et plus visible ? Les difficultés d'accès à LADOM sont énormes. L'essentiel des procédures se passe par Internet. Or certains territoires connaissent une fracture, peut-être pas les étudiants et les jeunes, mais les personnes un peu plus âgées, qui peuvent avoir un projet de vie en termes de formation. Pour celles-ci, l'accès à Internet constitue un vrai problème.

En outre, comment travailler à un meilleur accès à la continuité funéraire, sachant que les montants restent très faibles, et à l'accès des sportifs et artistes. Il existe des fonds au ministère des outre-mer ou le fameux fonds d'échanges à but éducatif, culturel et sportif (FEBECS). Même s'il a été augmenté, sa consommation reste décevante. Une sorte de guichet unique pourrait être créé à LADOM, entre toutes ces formules. Cela permettrait à une troupe de théâtre, à un orchestre ou à des sportifs de partir plus facilement pour leur entraînement. Pour l'heure, c'est un véritable parcours du combattant pour les artistes et les sportifs qui doivent se déplacer, à tel point qu'ils renoncent souvent à un contrat. De même, des dirigeants sportifs se retrouvent pris dans des promotions qu'ils doivent assumer en passant d'une division à une autre. Ils ont toutes les peines du monde à s'en sortir et se retrouvent souvent à devoir mendier des délais de trésorerie auprès des agences de voyages. Je reçois des dirigeants sportifs qui sont parfois désespérés et peuvent ne pas partir jouer tel ou tel match ou suivre tel ou tel stage sur le territoire français. Il faut y travailler.

Enfin, il faut se pencher sur le volet retour de LADOM, qui était prévu à l'origine. Nous en avons beaucoup discuté à l'époque avec Florus Nestar et Philippe Jock, quand ils étaient membres de la gouvernance de LADOM. Il faut travailler sur le retour des populations dans leur pays. À quel moment un billet retour peut-il être donné sans avoir eu un billet aller ? À ce jour, certains jeunes veulent par exemple rentrer en Martinique, ce qui constitue des aubaines pour nous au vu de notre situation démographique. Chaque retour est précieux, mais il faut pouvoir trouver un kit de suivi et d'aide, dans le cadre de la mobilité retour sur des métiers en tension, sur des stages à effectuer au pays ou sur des jurys auxquels il faut répondre. Cette semaine encore, j'ai rencontré un jeune qui est rentré passer trois jurys. Il a dû prendre ses billets d'avion sur ses propres fonds, pour tenter d'être accepté dans un emploi en Martinique, conformément à son souhait de rentrer au pays.

**M. Maël Disa.** – Merci, Madame la sénatrice. Je commencerai par un point de vision, puis je laisserai Florence Svetecz et Saïd Ahamada poursuivre. En premier lieu, je tiens à dire que nous sommes totalement d'accord avec tout ce qui a été dit. Nous avons déjà eu l'occasion d'échanger précédemment. Nous partageons cette vision. D'ailleurs, si ces nominations



ont été faites à la direction de LADOM, c'est aussi pour impulser les changements que vous avez évoqués. La seule limite qui se pose à nous est financière, dans les dispositifs existants. Il a été fait le choix à l'origine de les restreindre à un public très précaire. Ces dispositifs existent et ont vocation à exister pour tous car tout le monde en a besoin, même les personnes les moins précaires des territoires. Dans les conditions actuelles, un billet d'avion reste un investissement important. Sur ce sujet, je tiens à préciser un point, non pas pour vous car vous en avez conscience, mais parce que nous sommes écoutés et enregistrés. Depuis son origine, LADOM intervient exclusivement sur des formations inexistantes ou saturées. LADOM n'intervient pas quand il existe sur place la même filière. Il existe une volonté historique de LADOM, que nous partageons, de ne pas entrer en concurrence ou d'offrir d'alternative en métropole, s'il existe sur place une possibilité. C'est un point cardinal de LADOM qui sera poursuivi et pour lequel nous faisons systématiquement tous nos efforts. Ainsi, quand nous sommes sollicités, y compris en direct, par des personnes qui aimeraient être accompagnées sur un billet d'avion et quand nous rendons compte par nous-mêmes qu'il existe une option sur place, alors aucun accompagnement n'est possible.

Pour ce qui est ensuite de la question démographique, je ne peux évidemment en tant que Guadeloupéen qu'être d'accord concernant la baisse de population. Quoi qu'il en soit, il est important de prendre en compte qu'au moins un bénéficiaire sur deux d'une aide de LADOM par territoire pour venir en Hexagone rentre dans les six mois, sachant que d'autres retournent après, et qu'au final la contribution de LADOM au départ reste très limitée. Ce n'est pas LADOM qui est à l'origine des départs. En premier lieu, ceux qui partent par LADOM sont déjà peu nombreux, à notre grand regret, car de ce fait notre public s'amenuise, mais en plus parmi ceux qui partent, il y en a au moins un sur deux qui rentre. C'est un commentaire qui nous revient souvent. Pour le coup, LADOM ne contribue pas aux départs et nous y veillons vraiment très précisément.

Sur le sujet des dispositifs, je laisserai Florence Svetecz et Saïd Ahamada répondre. Je voudrais juste préciser une difficulté sur les plafonds de ressources. Vous avez raison, Madame la sénatrice : le chiffre de 12 000 euros par part de quotient familial reste très faible, surtout qu'il se calcule par part. Ce montant est effectivement très faible. Sur ce point, nous avons lancé une étude pour cibler le nombre de personnes qui seraient éligibles sur les territoires, pour déterminer parmi celles-ci combien font appel à LADOM et combien sont celles qui ont fait appel à LADOM mais qui ne partent pas malgré tout, parce que le reste à charge est trop important. Très clairement, et il s'agit là de l'un de nos regrets quotidiens, le dispositif de LADOM existe, ses crédits sont mobilisés, mais malgré tout, les gens ne partent pas. En effet, quand le reste à charge est de 1 000 euros, même si vous êtes aidés à 50 %, à 80 % ou à 90 %, il peut être difficile de payer les 10 % restants s'ils représentent 1 000 euros. C'est notamment le cas à

Mayotte. Beaucoup de personnes soumettent une demande de bon mais ne l'utilisent pas. C'est vraiment triste de constater que les crédits existent mais que nous n'arrivons pas à les utiliser. Un important travail de refonte des critères de ressources s'impose. Notre seule limite sera celle des budgets votés en projet de loi de finances (PLF). Nous serons bien évidemment demandeurs de votre aide pour que ces budgets soient augmentés et pour pouvoir atteindre les populations les plus larges possible.

**M. Saïd Ahamada.** – Je propose de reprendre le fil sur les plafonds de ressources. Il est vrai que le plafond est bas. Nous avons engagé des actions, notamment avec la DGFIP. Nous souhaitons avoir la connaissance du nombre de personnes qui pourraient potentiellement s'adresser à LADOM, sur chacun des territoires. À Mayotte, par exemple, où le niveau de richesse est relativement bas par rapport aux autres territoires ultramarins, et encore davantage par rapport à l'Hexagone, il se trouve plus de personnes potentiellement éligibles que sur d'autres territoires d'outre-mer. Il est important de commencer par bien savoir de quoi l'on parle et de connaître le public éligible, ce qui nous permettra de savoir de manière très objective si, rapporté à la population, nous avons un impact potentiel sur les territoires. Si 1 % de la population d'un territoire est éligible aux aides de LADOM, il faut que l'on se pose réellement la question du plafond de ressources. Dans ce cas, il est clairement trop bas, ce qui rejoint d'ailleurs ce que disait Madame la sénatrice Catherine Conconne sur le fait de territorialiser nos aides. Si à Mayotte une personne sur deux est concernée, alors il est possible d'affirmer que le plafond de ressources est au bon niveau. Tel est le premier niveau de réflexion.

Second niveau de réflexion, il est important de connaître notre « taux de couverture », même si cette expression n'est pas très heureuse. Il s'agit de déterminer sur le potentiel existant dans les territoires, combien de personnes s'adressent à LADOM. Celles qui ne s'adressent pas à nous peuvent ne pas avoir de projet ou ne pas nous connaître. En tout cas, en comparant les territoires, on peut déterminer par exemple que nous touchons une personne sur deux en Martinique, qu'une personne sur deux s'adresse à nous ou s'est adressée à nous pour des projets de mobilité, qu'ils aboutissent ou pas, tandis que nous ne touchons qu'une personne sur quatre, voire moins, dans d'autres territoires. Ces éléments constituent des indicateurs d'activité importants, pour savoir où faire porter l'effort et déterminer ce qui est adapté ou non. Jusqu'à présent, ce travail n'a pas été mené. L'engager nous permettra d'être plus proches des territoires et de leur réalité, de leur niveau de vie. Comme je le disais, nous sommes régis par le code des transports. Or, le code des transports permet justement d'appliquer des plafonds de ressources adaptés au niveau de vie des territoires. C'est donc une approche territorialisée que l'on peut porter ou que l'on va essayer de porter, pour proposer des solutions adaptées, dans la mesure où les territoires sont très différents. Vous le savez aussi bien que moi : même s'il

existe des points communs, il existe tout de même aussi de grosses différences, que nous devons être en capacité de prendre en compte.

De son côté, la démographie de certains territoires constitue un autre sujet d'importance, qui nous inquiète peut-être mais en tout cas nous interpelle tous. Nous devons tous travailler à une meilleure attractivité de certains territoires, que l'on parle des outre-mer mais aussi de certains territoires ruraux. Sur ce point, il est important d'opérer des distinctions et placer les responsabilités au bon niveau. Notre rôle - j'ai un peu insisté sur ce point et je me permets de le faire à nouveau - est de faire en sorte que le champ des possibles soit le même pour tous. Prenons l'exemple des étudiants. Cela signifie en creux qu'être né en Martinique ne doit pas devenir une « assignation à résidence ». On ne peut pas dire à un jeune Martiniquais ou un jeune Guadeloupéen que puisqu'il est né dans ce territoire, il doit absolument y revenir, tout comme on ne peut pas dire à un Breton qu'il doit revenir en Bretagne parce qu'il y est né, sous prétexte que le territoire se dépeuple. Il me semble que la promesse républicaine ne peut pas être celle-là. Il se peut que je me trompe et que les orientations politiques prennent une autre orientation, mais à mon sens ce n'est pas la promesse républicaine.

En revanche, et c'est pour cette raison que je parlais de mobilité dans les deux sens, notre rôle doit aussi être d'accompagner celles et ceux qui veulent revenir ou qui veulent venir. Je pense que ce sujet peut concerner et doit concerner les ultramarins qui veulent revenir, mais aussi n'importe quel Français qui aurait un projet de vie dans ces territoires. À mon sens, cette mission n'est pas inscrite dans le code des transports. Nous n'avons pas le droit de le faire à l'heure actuelle. Il faut être tout à fait clair là-dessus, et c'est ce que je souhaite porter. Sans rien dévoiler, je crois pouvoir dire que le ministre est complètement ouvert à cela et qu'il souhaite que la mobilité se fasse dans les deux sens. Pour quelque raison que ce soit, et notamment pour servir les besoins du territoire, c'est un sujet qu'il a évoqué à chaque fois que je l'ai rencontré. Je fais ici le lien avec les métiers en tension. Nos partenariats, notamment avec les régions d'outre-mer, mais aussi avec quasiment toutes les régions hexagonales, nous permettent d'offrir aux populations ultramarines des formations dans les métiers en tension. C'est ce que nous allons essayer de mettre en avant et de promouvoir. Nous nous en acquittions jusqu'à présent tous azimuts, en fonction du besoin personnel, comme le disait Florence Svetecz, si une personne porte un projet individuel de formation dans ce domaine, si une aide lui donne la possibilité de le faire et si la formation n'existe pas sur le territoire ou sur la zone. En parallèle, il faut aussi qu'il soit possible d'actionner des dispositifs existants sur les métiers en tension, sur chaque territoire. Sur ce point, nous comptons sur les élus locaux et les régions pour nous indiquer quels sont les métiers en tension afin que nous puissions proposer cette offre. De même, et c'est là tout l'avantage de compter autant d'antennes en France hexagonale, il s'agit aussi d'informer sur les métiers en tension auxquels ils peuvent accéder en

se formant, s'ils n'ont pas encore suivi de formation, ou pour avoir des chances d'obtenir un travail de manière plus sûre. Je rejoins complètement Madame la sénatrice Catherine Conconne sur le fait que ce retour doit être mieux accompagné.

Depuis que je suis en responsabilité, c'est-à-dire depuis quelques semaines et Florence Svetecz pourrait en témoigner, c'est ce que j'indique à tous les acteurs que je rencontre. Nous sommes complètement alignés sur cet aspect-là avec le ministre, donc j'ai bon espoir que nous y arrivions. Comme le disait Maël Disa, cela dépendra aussi des moyens que nous donnera la représentation nationale pour exercer ces nouvelles missions, que nous proposerons. Nous ferons aussi les économies nécessaires, sachant que de nouvelles missions supposent une nouvelle organisation. Nous avons la chance de compter déjà des antennes, mais cela nécessitera peut-être une nouvelle réorganisation. Nous analyserons aussi quelles seront les implications financières. Vous serez évidemment associés à ces choix stratégiques.

Pour répondre ensuite à votre question sur les talents je laisserai Florence Svetecz évoquer le volet financier - ce sont des démarches que nous menons déjà et que nous voulons développer. Sur ce point, le ministre a été très clair. Les talents concernés sont les acteurs culturels et les sportifs. Il faut qu'ils puissent être accompagnés, si tant est qu'ils connaissent les services de LADOM, ce dont je ne suis pas certain. Je n'ai pas encore fait le tour des outre-mer mais j'en connais certains pour d'autres raisons. Je ne suis pas certain que tous les habitants des outre-mer sachent que LADOM peut accompagner des acteurs du domaine culturel, des artistes ou des sportifs. Il faut développer cet axe. Un travail de communication doit être mené, ce qui rejoint d'ailleurs la question de l'accueil et de la communication de LADOM sur les territoires. J'ai fait état tout à l'heure d'une consolidation de nos acquis. C'est exactement cela. Pour devenir cet acteur de la mobilité sur les territoires, LADOM doit être vue et doit être connue, ce qui passe évidemment par de la communication, mais aussi par un accueil de qualité et un accueil téléphonique de qualité. Je laisserai là aussi Florence Svetecz nous dire ce qui a déjà été fait, notamment en matière d'outils informatiques. J'étais d'ailleurs hier en démonstration, pour améliorer cet accueil. Je rejoins complètement la réflexion qui a été formulée. Certaines personnes peuvent naturellement passer par des supports dématérialisés, et nous ferons en sorte que ce soit optimal, tandis que d'autres personnes, plus nombreuses dans notre public que dans d'autres publics qui s'adressent à des administrations, n'ont pas cette capacité d'emprunter la voie dématérialisée. C'est bien pour les aider que nous disposons d'antennes sur le territoire. Sinon, nous n'aurions même pas vocation à être présents physiquement sur les départements ou les régions d'outre-mer ou de l'Hexagone. Cet accompagnement doit encore être amélioré et j'aurai l'occasion d'en discuter, pour nous adapter en fonction des environnements locaux et pour faire en sorte que l'accueil soit le meilleur possible.

Pour autant, et je vois le sénateur Thani Mohamed Soilihi devant moi, au regard de l'écart entre Saint-Laurent-du-Maroni et Cayenne, l'accueil ne peut pas être le même partout. Il est donc important d'adapter nos dispositifs d'accueil au public et à l'environnement local. Sur ce point, je pourrai réellement vous apporter une réponse définitive, ce qui figurera d'ailleurs dans le projet 2024, lorsque j'aurai fait le tour des territoires, avant la mi-2023, pour être opérationnel le plus vite possible. C'est l'une de mes priorités. Je propose à présent que Florence Svetecz évoque le sujet des talents.

**Mme Florence Svetecz.** – Le « dispositif talents » est en place depuis 2021. Il rencontre assez peu de succès, ce qui rejoint l'un des points soulevés lors de la rencontre avec Madame la sénatrice Catherine Conconne, en juillet. Les recours ont été assez limités. Jusqu'à trois déplacements par an sont financés en partie pour les jeunes espoirs sportifs, ainsi qu'un déplacement par an pour les artistes, pour les doctorants et post-doctorants. Nous avons délivré 21 bons à ces titres-là, sur une année entière. Nous sommes très loin du compte, ce qui rejoint la question de la communication.

Pour légitimer nos propos, nous avons mené une étude de satisfaction. 57 000 bénéficiaires de LADOM depuis 2019 ont été interrogés. Le taux de retour a été excellent. Les chiffres sont donc significatifs pour les conclusions. Commençons par les points positifs. Nous avons un taux de recommandation de 94 % et un taux de satisfaction du public encadré de 86 %. S'agissant ensuite des moyens de communication, les résultats corroborent tout à fait ce que vous avez dit et ce que vous constatez sans doute dans vos territoires : « Il est difficile de joindre LADOM au téléphone », « on n'a pas toutes les infos », etc. À court terme, nous avons déjà changé les horaires d'accueil car les unités territoriales n'étaient pas suffisamment ouvertes. Quand quelqu'un a un projet, nous savons qu'il faut répondre immédiatement, sinon il peut passer dès le lendemain ou dans trois jours. Nous avons donc élargi nos horaires d'ouverture, avec au moins cinq heures d'ouverture par jour, lissées sur la semaine ou non, mais en tout cas des horaires plus fixes. Nous avons par ailleurs amélioré la solution téléphonique, qui n'avait pas été revue depuis 2010. Nous sommes passés à la voix sur IP. Quand il n'est pas répondu à un message, il arrive directement sur la boîte mail. Nous disposons aussi d'éléments de réponse plus faciles. Nous avons mené un test en Guyane. Seuls 3 appels sur 500 n'ont pas reçu de réponse au mois de janvier. Nous nous améliorons progressivement. De plus, nous menons des contrôles plus précis, grâce à des outils de contrôle, au siège, pour améliorer concrètement le suivi et comprendre les difficultés. Il est vrai que nous faisons également face à des spécificités dans les dossiers. À Mayotte ou en Guyane, par exemple, nous rencontrons davantage de difficultés à monter les dossiers, au regard des documents administratifs qu'il faut fournir. J'ai moi-même fait le tour des DROM. Il existe énormément de dispositifs. Je pense à l'école de la deuxième chance de Guyane ou au Conseil départemental de Mayotte qui dispose d'instances

spécifiques à la mobilité et l'encadrement des jeunes. Pour l'État, le service militaire adapté (SMA) permet aux territoires de disposer de forces vives. De notre côté, il nous permet d'accompagner la mobilité. Néanmoins, il demeure un problème de coordination et de réseau sur les territoires, pour que la personne ait connaissance de l'offre globale existant sur son territoire. Il existe en effet aussi d'autres dispositifs que ceux de LADOM, qui sont aussi un peu en difficulté pour être identifiés dans les territoires.

Nous avons par ailleurs pris la décision de mener une stratégie propre aux réseaux sociaux. Nous y sommes présents depuis le mois de décembre, avec des contenus récurrents, pour permettre une habitude. Nous sommes sur Instagram, Facebook, LinkedIn, Twitter et avons une chaîne YouTube. Nous allons de surcroît améliorer notre site Internet. Nous mettrons sous peu en place un simulateur d'aide, pour que ce soit plus parlant aux gens qui arrivent sur le site, qui n'est pas très clair pour l'instant. Il s'agit de devenir plus « pratico-pratique » et plus accessible. Nous discutons régulièrement avec Madame Lorraine Nativel, la vice-présidente de la région Réunion, sur les difficultés liées à l'écriture et à la lecture de la langue française. Nous proposons d'ailleurs des spots en shimaoré, pour qu'ils soient compris de tous. Nous avons également lancé une campagne spécifique à Mayotte l'année dernière. Elle a permis de faire remonter les chiffres de l'accessibilité à nos services, notamment en termes d'ACT. Nous tâchons d'être au plus proche de la diversité des territoires, pour communiquer sur les meilleurs réseaux et avec les meilleurs outils.

De leur côté, les dispositifs particuliers restent assez peu connus, comme l'accompagnement sur les oraux de concours. Il est prévu d'y travailler cette année.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** - Merci monsieur le Président de me donner la parole. Ma collègue rapporteure a déjà abordé beaucoup de questions. Je me posais celle de l'accès aux droits et des personnes éligibles aux dispositifs qui n'en auraient pas connaissance, que vous avez largement abordées. Vous en avez parlé. J'ai noté que vous aviez l'intention de développer le champ d'action de LADOM au niveau des mobilités professionnelles. Vous indiquez être en réflexion sur une étude d'impact et sur une budgétisation de ces élargissements de compétences, ce qui dépend de la loi de finances. Néanmoins, pour pouvoir la voter, il nous faut être éclairés par des données chiffrées et des études d'impact. Pour l'heure, elles restent malheureusement insuffisamment fournies. Il serait donc intéressant que vous développiez ce point.

Il y a la mobilité entre la métropole et les outre-mer, mais aussi la mobilité entre territoires ultramarins, interne à un archipel ou entre différents territoires ultramarins. Est-ce que vous envisagez de renforcer la participation au financement, pour permettre cette mobilité ? Envisagez-vous de renforcer les liens entre la métropole et les outre-mer, mais également entre les outre-mer entre eux ?

Par ailleurs, vous n'avez pas abordé la question numéro 4 : en 2018, une décision du Défenseur des droits alertait sur des difficultés récurrentes rencontrées par des usagers, en particulier sur les délais de traitement des demandes. Depuis cette alerte du Défenseur des droits, des améliorations ont-elles été apportées ?

Enfin, quel est votre regard sur le dispositif corse ? Vous paraît-il transposable à l'ensemble des outre-mer ?

**M. Saïd Ahamada.** - S'agissant de l'étude d'impact, je ne dispose pas des chiffres, parce que les orientations n'ont pas été validées. Vous connaissez le rétroplanning lié au PLF. Nous sommes au stade des réflexions. Notre responsabilité à tous les trois est de faire en sorte de proposer aux ministères de tutelle un projet stratégique qui doit d'abord être validé dans ses orientations. Je sais qu'il y a aussi des réunions interministérielles, des discussions entre les services, le comité interministériel des outre-mer (CIOM) en préparation, etc. Des objets stratégiques finiront par être validés. Il nous appartiendra ensuite, en lien avec les ministères de tutelle, de budgétiser tout cela de l'inscrire dans le processus qui mènera au vote du PLF. Tout cela aura été budgétisé avant l'été. Quoi qu'il en soit, j'entends bien ce que vous dites sur l'étude d'impact. Je pense que nous serons les mieux outillés pour alimenter les effets et le principal corpus de cette étude d'impact, qui sera évidemment à la main des ministères de tutelle. Sur un outil aussi particulier, qui n'a pas beaucoup d'équivalents, nous nous chargerons tous les trois, dans les compétences qui sont les nôtres, de faire en sorte que cette étude d'impact soit la plus étayée possible et que vous ayez le maximum d'éléments, pour pouvoir prendre une décision réfléchie en matière de financement de LADOM et, de manière générale, de la mobilité des ultramarins que je souhaite, je le répète, dans les deux sens.

Vous évoquez la mobilité infrarégionale en demandant si nous renforçons le financement de la mobilité intrarégionale. Nous n'avons pas de ligne particulière relative à la mobilité infrarégionale. La ligne est la même pour la mobilité, qu'elle soit infrarégionale ou en direction de l'Hexagone. Je souhaite - et je trouve qu'il s'agit de pratiques de communication normales - que nous soyons plus clairs sur ce que nous appelons mobilité et sur le moment auquel nous intervenons. Comme indiqué, lorsque la formation professionnelle n'existe pas sur place ou est saturée, l'aide de LADOM est mobilisable. Je souhaite instaurer un deuxième niveau, celui de la non-saturation ou de l'inexistence de cette formation à l'échelle régionale pour faciliter les échanges. De tels échanges sont déjà possibles. Nous finançons déjà la formation infrarégionale, sans aucun problème. Les seuls points potentiellement limitatifs portent d'abord sur la communication, y compris la connaissance pour les CIP de tous les dispositifs existant sur la zone pour être force de proposition. Cela rejoint ce qu'a dit Florence Svetecz sur le nombre de dispositifs qui existent sur ces territoires et mon souhait, je

le répète, que LADOM soit un guichet unique – terme que j’apprécie peu – ou, en tout cas, la porte d’entrée principale de la mobilité. Nous devons être en capacité d’apporter un rôle de conseil sur tous les dispositifs existants, ceux de LADOM mais aussi des autres, et sur toutes les formations possibles et imaginables, dans la zone des Caraïbes par exemple ou dans la zone de l’océan Indien, pour ce qui est de La Réunion et Mayotte. Nous devons développer cette connaissance. Je participerai au début du mois de mars à la Conférence régionale de Guadeloupe dédiée à ces sujets, afin que nous soyons au fait et que nous soyons associés à ces travaux sur la région. C’est d’autant plus important que nous devons tous avoir en tête en filigrane l’impact environnemental de ces déplacements, pour faire en sorte de les optimiser pour le bien-être des individus. En effet, ainsi, ils arriveront mieux à suivre leur formation et réussiront mieux si l’environnement dans lequel ils se projettent présente des caractéristiques les moins différentes possible de ce qu’ils connaissent déjà. Prenons l’exemple d’un Tahitien envoyé à Strasbourg. Il peut rencontrer des difficultés durant sa première année, ce qui est totalement compréhensible, de la même manière d’ailleurs que lorsque l’on envoie un Marseillais à Paris – étant moi-même Marseillais, si vous ne l’aviez pas entendu ou compris. Bien évidemment, la coopération régionale passe aussi par ces échanges régionaux, auxquels les jeunes sont de plus en plus ouverts. Il s’agit de plus en plus d’une demande de leur part. Ils souhaitent de plus en plus bénéficier d’une ouverture sur leur monde régional, pour pouvoir rejoindre des pays de la zone, pas seulement des zones françaises. On peut imaginer par exemple pour l’océan Indien que des formations en hôtellerie se passent à l’île Maurice, qui est réputée dans ce domaine. Tous ces sujets doivent être développés et c’est ce que je souhaite que LADOM fasse demain. Bien sûr, nous n’obligerons jamais personne. Si quelqu’un souhaite absolument aller dans l’Hexagone, il ira dans l’Hexagone si la formation demandée n’existe pas sur son territoire. En tout cas, cela lui sera proposé. Ensuite, c’est un choix de vie et une démarche individuelle. Pour ma part, je le répète, je ne souhaite pas qu’il y ait d’assignation à résidence. En revanche, je souhaite que LADOM soit un service du territoire ultramarin, ce qu’elle n’était pas jusqu’à présent.

**Mme Florence Svetecz.** – Je propose de revenir sur la question des stages dans le bassin de vie. Nous proposons des stages professionnels destinés aux étudiants, s’ils répondent à la limite fixée. Ils peuvent rejoindre tous les pays ayant une côte atlantique ou une côte océan Indien avec leur territoire d’origine. Dans les Caraïbes, ils peuvent aller aux États-Unis, au Canada et dans les provinces du Canada pour suivre un stage professionnel. Pour l’instant, ce n’est pas pour y faire des études mais pour suivre un stage professionnel. Dans l’Océan Indien, toutes les côtes des pays africains sont considérées, avec Maurice ou avec l’Inde. En 2022, à titre expérimental, nous avons permis pour les formations professionnelles qui se passent en Hexagone de retourner faire son stage sur son territoire d’origine, quand il y en a un, pour tisser le lien professionnel directement sur le territoire



d'origine et pour faciliter le retour. Nous en dresserons un bilan à terme. Nous sommes passés par le Conseil d'administration pour permettre cette possibilité, qui n'était pas prévue par la loi. Nous menons quelques expérimentations de ce genre pour essayer de faire avancer les choses.

Dans notre contrat d'objectif et de performance figure un indicateur qui prévoit que nous payions en quinze jours. Nous nous en approchons. Nous devons être à 20 ou 22 jours. En 2018, le Défenseur des droits s'était appuyé sur une situation très compliquée, relative à une dette importante datant de 2015. Cette dette est à présent résorbée. Nous disposons désormais de plus grandes facilités à payer les stagiaires, tant que le dossier est complet. En tout cas, le chaînage interne à LADOM est désormais bien plus serré, compté et suivi. Nous nous sommes améliorés sur ce point.

**M. Saïd Ahamada.** – Je tiens à apporter une précision, sur un point que les propos de Florence Svetecz m'ont rappelé, notamment pour les personnes qui s'adressent à nous. Toutes nos interventions ne sont possibles que parce qu'elles sont autorisées par le code des transports. Parfois – c'est tout à fait normal et nous en rencontrons tous les jours – nous ne pouvons pas traiter des dossiers qui sont légitimes, que nous voudrions soutenir et qui tangent nos compétences, mais dont les textes nous empêchent le traitement, si ce n'est pas prévu, soit par le code des transports, soit par une autorisation donnée par le Conseil d'administration sur des expérimentations. En dehors de ces dispositions, nous ne pouvons rien faire. C'est ce qui explique qu'il arrive parfois que nous ayons du mal à répondre à des sollicitations, sur des cas qui sont complètement légitimes. Nous restons tenus – ce qui est normal – par le code des transports.

**Mme Florence Svetecz.** – S'agissant des délais de paiement, nous tâchons de minimiser le nombre d'interlocuteurs pour le bénéficiaire. Dans certaines opérations sont impliqués la préfecture, le département, un prestataire et LADOM. Le bénéficiaire ne sait jamais à qui envoyer un papier qui lui est demandé, ce qui allonge beaucoup les délais de traitement. Même si nous n'aimons vraiment pas le terme de guichet unique, il faudrait néanmoins qu'il y ait le moins possible d'interlocuteurs impliqués dans le suivi du bénéficiaire, pour qu'il sache comment s'y retrouver dans tous les dispositifs.

**M. Stéphane Artano, président.** – Ce qui pourrait peut-être correspondre à des groupements de moyens dans les territoires. J'imagine que certaines formules qui existent dans d'autres secteurs pourraient inspirer tous les territoires. Je propose à présent de laisser la parole aux autres sénateurs.

**Mme Marie-Laure Phinera-Horth.** – Tout d'abord, je tiens à saluer le travail effectué par LADOM pour accompagner les mobilités des résidents des outre-mer mais, malheureusement, je tiens à soulever une injustice qui perdure depuis trop longtemps. Les aides à la continuité territoriale sont

censées couvrir 40 % du prix du billet d'avion. C'est un taux et non pas un montant. J'ai effectué quelques recherches pour préparer le rendez-vous d'aujourd'hui. Dans tous les cas de figure, les familles guyanaises auront toujours un reste à charge supérieur à celui des familles antillaises. La faute, bien entendu, au tarif pratiqué par les compagnies aériennes qui desservent la Guyane. Je rappelle que la moitié de la population guyanaise vit sous le seuil de pauvreté et qu'un tiers vit en situation de grande précarité. Alors que la Guyane a besoin d'avoir des forces vives formées pour assurer son développement, trop de jeunes renoncent à poursuivre leurs études, en raison du coût exorbitant des billets.

Tous les sénateurs successifs ont tenté d'infléchir l'inflation sur le prix des billets d'avion mais sans succès. Je me tourne donc vers vous, monsieur le Président de LADOM. Que pouvez-vous faire pour diminuer le reste à charge des familles guyanaises ?

J'ai une deuxième question. Les étudiants sont de plus en plus nombreux à étudier, plus longtemps. Certains étudient même jusqu'à trente ans. Les causes sont nombreuses, comme par exemple le manque d'informations lors de l'orientation, l'année de césure pour raisons familiales ou sociales... Ne pensez-vous pas que LADOM devrait relever l'âge maximum pour déposer un dossier ?

**M. Maël Disa.** – En premier lieu, l'ACT est bien un taux fixe, pas un montant. C'est effectivement un débat qu'il faut ouvrir. Nous avons commencé à le faire en interne, avec le ministre récemment. Ce taux fixe est effectivement identique sur la région Antilles-Guyane. Il ne prend pas en compte le prix du billet d'avion. Nous travaillons à deux points d'amélioration. En premier lieu, une augmentation du plafond a été votée. Il restera un taux fixe, qui aura vocation en moyenne à ne plus couvrir 40 % mais 50 %, selon les périodes. Le deuxième levier à activer, sur lequel nous travaillons, consiste à faire en sorte que les compagnies, notamment pour les billets aidés par LADOM, puissent plafonner le prix du billet, au moins pour que le reste à charge présente un montant limité.

Pour cela, deux solutions existent. La première suppose que les compagnies aériennes jouent le jeu. Nous avons rencontré toutes les compagnies, à plusieurs reprises, et il existe clairement une volonté de trouver des solutions, notamment pour un public très précaire, qui est le public éligible. La seconde, qui est peut-être plus commerciale, consiste pour LADOM à changer sa façon de procéder. Actuellement, LADOM émet un bon qui permet à chaque individu de voyager avec la compagnie qu'il souhaite. Les compagnies n'ont pas d'incitation particulière. Peut-être faudrait-il – et je parle ici en mon nom – choisir un opérateur ou une compagnie parmi d'autres pour conclure un accord, peut-être en échange d'un volume garanti, sur une certaine durée. Du côté de l'État, il faut que l'aide augmente, ce qui a eu lieu. 6 millions d'euros supplémentaires ont été votés pour augmenter le plafond. Il est donc assez incompréhensible, malgré

ces aides, que le public n'en ait pas conscience. On me dit souvent qu'il est appréciable d'être aidé, mais bien souvent les personnes ne voyagent pas *in fine*. Même si LADOM apporte une aide de 1 000 ou même 10 000 euros, s'il reste à payer un montant supérieur à ce que la personne peut supporter, elle ne se considère pas aidée et ne voyage donc pas.

Le premier levier a donc été activé, par l'augmentation du plafond de l'ACT, qui reste un taux fixe. Il aurait été trop compliqué de passer à un taux variable. Dans le même temps, nous travaillons activement à ce qu'une compagnie mette en place un dispositif qui permettrait *a minima* d'introduire un plafond sur les billets aidés par LADOM, pour que le reste à charge reste bien à 50 %, et que ces 50 % soient les plus bas possible.

S'agissant de la Guyane se pose effectivement un problème soulevé par Monsieur le directeur sur le périmètre de l'aide. Pour certaines personnes qui doivent venir du fleuve pour pouvoir prendre l'avion à Cayenne, les coûts de transports entre leur domicile et l'aéroport peuvent être conséquents. Pour ma part, j'habite aux Abymes en Guadeloupe. C'est facile pour moi de rejoindre l'aéroport. En revanche, il est compliqué de s'y rendre si l'on vient de la Basse-Terre, de la Guyane ou même de Mayotte en périphérie. Il y a donc un sujet de périmètre. L'aide doit-elle commencer à l'aéroport ou, dans certains cas, au domicile, si le coût de transport entre le domicile et l'aéroport est important ? Cela fait partie des sujets sur lesquels nous travaillons pour LADOM 2024.

Pour ce qui est de l'âge, je pense que vous avez raison. Nous partageons ce questionnement. Les habitudes font que les gens rentrent désormais en formation plus tardivement, pour des cursus de plus en plus longs. Il faut réfléchir à la possibilité de permettre de commencer un cursus dans le territoire, pour le premier et le deuxième cycle, avant de le finir dans l'Hexagone ou ailleurs. Un élargissement de l'âge pourrait être envisagé, peut-être pas sur le tout-venant, mais au moins dans le cas d'un projet professionnel avec une formation complémentaire en troisième cycle ou même dans les formations complémentaires. C'est une piste sur laquelle nous travaillons. Là non plus, le rouage administratif n'est pas évident, mais il figure sur la liste des éléments à améliorer et nous y travaillons.

**M. Saïd Ahamada.** - La question du prix du billet d'avion est effectivement un sujet extrêmement important, que j'ai commencé à étudier dès mon arrivée. Florence Svetecz vous présentera les dispositifs qui ont été mis en place pour atténuer cette hausse, par une politique de LADOM qui vise à contenir les prix. J'ai échangé avec les services concernés, qui sont au fait de ces questions. Dans la période inflationniste actuelle, le prix-kilomètre pour les territoires ultramarins n'a pas plus augmenté que le prix-kilomètre sur des destinations comme New York. Il est même plutôt en dessous. L'augmentation a été moindre. En revanche, et c'est ce qui produit ce ressenti d'augmentation (qui n'est pas juste un ressenti mais une vraie augmentation), l'écart-type entre la période de haute saison et la période de

basse saison est plus important outre-mer qu'ailleurs. Comme les personnes partent surtout en période haute, ils subissent de plein fouet l'augmentation, qui est plus importante que sur les autres destinations.

Tel est le mécanisme à l'œuvre. Il est souvent question de moyenne, mais ce n'est pas représentatif. Prenons un exemple : si vous avez les pieds dans le four et la tête dans le frigo, en moyenne, vous êtes bien, mais ce n'est qu'une moyenne. Il faut parvenir à un écart-type qui soit plus raisonnable, pour faire en sorte d'atténuer la hausse. C'est pour cette raison que Monsieur le Président Maël Disa parlait de prix plafonné. Dans notre esprit, il s'agit de maintenir les coûts, y compris par rapport à l'incidence que cela peut avoir pour les finances publiques. C'est d'ailleurs ce qui fait le lien avec le taux variable. Vous connaissez les services du budget. Si on part sur un taux variable, au regard de l'augmentation actuelle des prix des billets, dont on ne connaît pas la fin et en tout cas qu'on a du mal à maîtriser, alors j'ignore quelle ligne placer au niveau du financement et sur quelle base. À mon sens, sans être interdit, c'est plus compliqué. En tout cas, en moyenne, le taux de prise en charge pour les usagers va augmenter parce que nous bénéficions de moyens plus importants. Madame la secrétaire générale vous exposera les outils dont nous disposons pour agir.

Monsieur Maël Disa a évoqué ce qu'il est prévu de faire avec les compagnies et les acteurs du secteur, pour faciliter le service, à un prix moins élevé.

Pour terminer, je tiens tout de même à souligner que nous restons tenus – ce qui est normal – par les règles européennes de liberté des tarifs. Je pense que vous avez étudié ce sujet bien mieux que moi. Nous avons éventuellement la possibilité d'agir par les OSP, les obligations de service public. Je précise ne pas avoir répondu à votre question sur la Corse, car je ne dispose pas d'éléments à vous donner sur ce qui s'y passe réellement. Je ne connais pas les dispositifs particuliers qui y existent. Je sais en tout cas qu'ils sont très particuliers. Je vous l'accorde. En tant qu'ultramarin, je serais ravi si nous pouvions en disposer. À l'heure actuelle, nous faisons avec les moyens dont nous disposons et les textes qui sont les nôtres. En tant que directeur général, j'applique les textes et j'utilise les outils que j'ai. Nous nous interrogeons notamment sur la pertinence de passer par un marché, pour faire baisser le prix des billets. Pour ma part, je n'en suis pas convaincu, notamment parce que certains territoires, notamment Mayotte, connaissent des situations de quasi-monopole, avec très peu de compagnies, tandis que d'autres territoires en comptent beaucoup. Le sujet reste donc extrêmement complexe et je pense que c'est aussi ce qui a motivé vos travaux. Nous serons évidemment très intéressés par vos conclusions. En tout cas, à l'heure actuelle, et au regard de nos moyens – qui ont été augmentés par le ministre, je le rappelle, sur la question de l'ACT –, nous faisons ce que nous pouvons et nous ferons en sorte de passer en 2024 à l'approche territorialisée dont parlait Madame la sénatrice Catherine Conconne. Cette approche me semble

en effet être la meilleure approche, pour coller aux spécificités des territoires. Or, la Guyane reste justement très spécifique, par rapport à la Martinique et la Guadeloupe, dont les situations se rapprochent.

**Mme Florence Svetecz.** – S’agissant de la contrainte du prix du billet, c’est d’abord l’Europe qui fixe les limites, dans la zone Europe. Le fonctionnement reste très contraint. La concurrence ne se fixe pas à l’échelle de la France, mais à l’échelle de l’Europe. Nous avons très peu la main sur ce qu’il est possible de faire en France, et encore moins LADOM. Les décisions européennes nous empêchent par exemple de constituer un marché qui pourrait couvrir la totalité de nos besoins, en lien avec les bénéficiaires.

En revanche, il existe peut-être une marge de manœuvre, si les compagnies aériennes finissaient par comprendre que nous suivons leurs coûts, notamment sur la période de haute saison. C’est le principal travail que nous pouvons effectuer. En interne, nous travaillons avec la DGOM et la DGAC sur le suivi des compagnies aériennes et sur la mise en place de leurs obligations. Or une décision prise en 2007 sur une obligation de service public concernant les personnes endeuillées n’est pas mise en place. Elle oblige les compagnies aériennes à débarquer des passagers s’il le faut et à proposer le prix le plus bas sur le vol aux personnes qui désireraient se déplacer. Une forme de surenchère d’annonces s’est observée en 2008 entre compagnies (billets à 300 euros, etc.), mais l’application de ce texte reste difficile. En tout cas, les obligations de service public (OSP) servent aussi au développement économique des territoires. Peut-être une évolution est-elle envisageable à ce niveau, puisque LADOM forme des demandeurs d’emploi et travaille sur les projets des territoires. Nous pourrions entrer dans ce champ-là. Il s’agit de l’une des pistes que nous explorerons pour essayer de faire avancer ce sujet.

En Guyane et en Nouvelle-Calédonie, le texte du code des transports fixe la continuité territoriale intérieure. En Guyane, elle est portée par le département et LADOM participe à la prise en charge du prix par le département.

S’agissant du taux de 50 %, nous ne l’avons pas calculé en fonction du prix de marché, mais en fonction du prix payé par les personnes, pris dans le régime ACT, dans lequel les personnes sont déjà très économes. Elles prennent leur billet très en amont, quand elles le peuvent. Il existe en effet aussi un phénomène de personnes qui veulent accompagner leur enfant durant leur première année d’études. Or, les billets commencent à être achetés au mois d’avril pour l’été. Nous le voyons très nettement dans notre système. Nous avons donc calculé le prix moyen du billet, en haute période et en basse période. À partir de ces moyennes, nous avons établi trois propositions (40 %, 45 % ou 50 %). Le ministre a choisi le taux de 50 % pour les DROM et les COM. Ce taux sera suivi, pour vérifier si nous atteignons bien les 50 %. Il reste que les tarifs ont finalement peu augmenté sur certains territoires. L’effet augmentation s’explique par les prix très bas de 2021, sans

parler du trafic aérien de 2020. On peut avoir l'impression que les prix ont beaucoup augmenté, mais les prix de certains territoires se situent à peine au niveau de 2019. C'est le cas en particulier en Guadeloupe. La perception et la réalité ne sont pas toujours en adéquation.

**Mme Micheline Jacques.** – Je vous remercie pour vos propos très éclairants. Je rejoins mes collègues. Ma question porte sur le taux de 40 %. Avez-vous mené une étude d'impact ? Quel serait l'impact si le législateur proposait que la participation atteigne effectivement 40 %, au lieu d'un bon ?

Monsieur le Président a parlé du déplacement depuis Basse-Terre pour rejoindre l'aéroport de Pointe-à-Pitre. Je peux citer par exemple le transport de Saint-Barthélemy pour aller à l'aéroport de Pointe-à-Pitre. Le prix de ce billet correspond au *mile* le plus cher au monde, autour de 600 euros pour une heure de vol. Je pense aussi à mes collègues de Polynésie, qui ont quatre heures de vol pour rejoindre Tahiti depuis les îles Marquises. Pourrait-on envisager d'intégrer dans le prix du billet le point de départ initial, jusqu'à la destination finale ? Il serait intéressant d'apporter une aide à ce niveau.

Enfin, il est régulièrement question de rapatriement de corps en cas de deuil, mais il arrive aussi parfois que des étudiants perdent de manière tout à fait brutale le parent qui est leur seule source d'aide. Est-ce que LADOM pourrait prévoir un dispositif spécifique, pour encadrer au mieux ces étudiants qui se retrouvent brutalement privés de source de revenus ?

**Mme Florence Svetecz.** – C'est arrivé encore très récemment avec une jeune femme de Nouvelle-Calédonie. LADOM n'a effectivement pas de dispositif qui permette de prendre en compte cette demande. Nous pouvons le faire à la marge, mais ce n'est pas réglementé. Dans le cadre de LADOM 2024, nous étudions la mise en place d'un fonds social LADOM qui pourrait peut-être prendre en charge cette situation. Nous ne pouvons rien faire financièrement à l'heure actuelle, mais un accompagnement humain est offert par LADOM. Cela a permis de trouver une solution pour la personne que je viens de citer, entre l'employeur et les collectivités locales. Nous avons réussi à faire arriver cette personne à temps pour les obsèques de son père et pour passer une période de deuil sur place. Notre suivi permet d'utiliser le réseau susceptible d'apporter une aide, mais sans disposer de fonds propres. C'est en cela qu'il faut faire évoluer le système.

S'agissant ensuite de la question relative à la participation effective à 50 % au lieu du bon forfaitaire, nous n'avons pas fait d'étude d'impact. Ce serait assez compliqué, car nous avons signé pléthore de conventions par territoire avec les compagnies aériennes et les agences de voyages. Cette étude n'a pas encore été lancée mais il conviendrait sans doute de la prévoir. Ce serait le système le plus souple pour l'usager.

**M. Maël Disa.** – Mais nous ne pourrions pas vraiment le proposer car nous ne maîtrisons pas le prix du billet. Comme celui-ci reste libre, le

taux de 50 % peut correspondre à 1 000 euros comme à 2 000 euros. La principale piste consiste donc à travailler avec les compagnies, au moins pour que LADOM puisse maîtriser le plafond du prix des billets. Sinon, comme le disait Monsieur le directeur, la ligne budgétaire ne pourrait pas être plafonnée. Il n'est pas envisageable d'annoncer en amont dans un budget que le coût peut varier de 10 à 20 millions d'euros, du jour au lendemain. Voilà la principale difficulté.

**Mme Micheline Jacques.** – Si une étude d'impact révélait une marge de manœuvre, avec un maximum et un minimum, ce serait notre rôle de plaider en faveur de l'abondement des fonds dans le cadre du projet de loi de finances. Nous avons réussi à atteindre, me semble-t-il, un montant de 9 millions d'euros (8 millions d'euros augmentés d'un deuxième amendement de 1 million d'euros). C'est déjà intéressant. L'objectif est en effet d'accompagner vraiment les populations, face à des souffrances qui sont bien réelles. Comme cela a été dit fort justement, certains étudiants préfèrent renoncer à des projets, malgré leur potentiel, faute de famille ou de moyens d'être accompagnés.

**M. Maël Disa.** – Je vois que nous réfléchissons ensemble, donc je me permets de soumettre une piste à explorer. Nous pourrions étudier une indexation des prix des billets vers les territoires ultramarins sur le prix des billets dans l'Hexagone. Dans une piste de travail émise dans la délégation que je préside, en 2014, ils avaient étudié le prix du vol le plus cher dans l'Hexagone. De mémoire, il s'agissait d'un vol entre Brest et Bordeaux (j'ignore pourquoi c'était le plus cher). Il était envisagé de ne pas dépasser environ ce montant pour un vol entre l'Hexagone et les outre-mer. Cette indexation, mais sans plafonner, permettait d'arriver à une sorte de plafond, qu'il était possible de budgéter. En revanche, sans index ou plafond, il ne sera jamais possible de quantifier le coût pour l'État. La piste du taux variable restera donc compliquée, malheureusement.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – L'inconvénient d'intervenir vers la fin de l'audition est que tout a été dit. Je voudrais commencer par saluer la nouvelle équipe de LADOM. Nous fondons beaucoup d'espoir en vous, Monsieur le président, Monsieur le directeur général, Madame la secrétaire générale. Le hasard a fait que vous connaissez très bien nos territoires et tous ses bassins. Les étudiants et les jeunes ont envie que les difficultés aillent en s'amenuisant et fondent beaucoup d'espoir en LADOM.

Tous les sujets ont été abordés, mais je voulais tout de même souligner avec quelle acuité celui évoqué par Marie-Laure Phinera-Horth se pose à Mayotte, celui de la cherté des billets. Dans le département le plus pauvre, 77 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. De plus, comme cela a été dit, il y existe un quasi-monopole d'une seule compagnie d'aviation. Sans entrer dans une compétition pour déterminer quel est le billet le plus cher, je crois que le prix du billet partant de Mayotte bat un

record de cherté. Je rejoins ce qu'a dit la sénatrice de Guyane et vous y avez déjà répondu.

Je m'interrogeais sur l'articulation existant entre les dispositifs de LADOM et les aides et autres dispositifs des collectivités, notamment du département. Le jeune ne sait pas et, à la limite, se moque de savoir qui fait quoi. L'essentiel demeure qu'il soit pris en charge. Il reste des progrès à faire, en matière de coordination et d'articulation. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

J'ai un corollaire à cette question. Je m'interroge sur la coordination avec les établissements scolaires ou les dispositifs tels que le Service Militaire Adapté (SMA). Comment se passe la situation actuelle ? Qu'envisagez-vous pour l'améliorer au profit de nos jeunes ?

**M. Saïd Ahamada.** - Mayotte est presque l'exemple le plus emblématique de la cherté des billets, avec à la fois un territoire parmi les plus pauvres de France et un prix du billet qui est parmi les plus élevés, et je fais l'impasse sur les COM où - vous avez raison, Madame la sénatrice - on atteint des sommets. À l'échelle de Mayotte, il est vrai que les prix sont totalement exorbitants. Nous avons tous en tête des situations de familles qui souhaitent voyager, ce qui coûte entre 10 000 et 15 000 euros. C'est énorme. Alors qu'il est question de continuité territoriale, c'est une problématique qui constitue une atteinte à la République. C'est un vrai sujet, accentué par la période d'inflation actuelle, mais qui se posait déjà avant dans l'océan Indien ou dans certains territoires particuliers. Ces enjeux sont collectivement devant nous, pour parvenir à assurer la continuité territoriale. Est-ce que l'exemple corse pourra nous aider à aller plus vite et plus loin ? Je ne sais pas. En tout cas, je pense qu'il est plus que temps d'investiguer dans ce domaine.

Au sein de LADOM, pour ce qui est de nos compétences et de notre capacité à agir, nous utiliserons évidemment tous les leviers possibles, même si cela est tout de même assez compliqué quand il n'y a pas de concurrence. C'est pour cette raison que j'indiquais précédemment que si nous lançons un marché, ce serait assez problématique sur certains territoires. Une compagnie d'aviation en situation de monopole ne répond tout simplement pas quand vous lancez un marché. Le marché est alors infructueux et la compagnie continue à appliquer ses prix. Nous menons un travail commun avec le président, avec le ministre et avec les compagnies, étant entendu que des contraintes se posent aussi aux compagnies. Vous connaissez ces contraintes aussi bien que moi, notamment financières. Certaines sont en très grandes difficultés. Il faut l'avoir à l'esprit. Lorsque l'on veut travailler directement avec les compagnies se pose aussi la question des agences de voyages et de leur place dans le dispositif, dans la mesure où nous sommes un gros compte. Tout un pan d'activités pourrait aller vers les compagnies et ne plus passer par les agences, alors qu'il existe de l'emploi local. C'est un sujet complexe, auquel il faut s'atteler. Nous sommes complètement



mobilisés sur la question et vous pouvez compter sur nous pour vous amener les éléments nécessaires. En tout cas, c'est une question qui me heurte et me touche car elle relève à mon sens de la cohésion nationale.

S'agissant de la coordination mise en place avec les dispositifs existants, vous avez évoqué le SMA. Il se trouve qu'ils sont localisés au ministère des outre-mer, comme nous. La coopération est donc pleine et entière. J'ai échangé avec le général du commandement du SMA très récemment. C'est un très beau dispositif, que vous connaissez bien mieux que moi. Dès qu'un projet de mobilité émerge sur les territoires, le lien se fait naturellement. En Guadeloupe, nous sommes accolés aux locaux du SMA.

Sans entrer dans le détail des collaborations existantes sur tel ou tel territoire, vous avez très bien évoqué l'importance qu'une personne suive le bénéficiaire, du début jusqu'à la fin. C'est une question lancinante, que l'on rencontre dans les services publics de l'emploi ou dans le domaine de la santé : comment faire en sorte qu'il n'y ait pas de perte, dès lors qu'un besoin est exprimé ? En Martinique, par exemple, un dispositif de collaboration entre les différents organismes a été mis en place, avec une fiche de liaison. Lorsqu'un jeune ou un moins jeune s'adresse à l'un des organismes, la fiche est envoyée à l'organisme qui le reçoit en plus, puis la personne est appelée et prise par la main, en quelque sorte, pour éviter les pertes de projet ou les limiter, car il y en a toujours. Il est important d'instaurer cette démarche sur tous les territoires, notamment pour nos publics. J'appelle de mes vœux cette collaboration avec tous les partenaires possibles et imaginables qui travaillent sur la question de la mobilité. Je souhaite que LADOM soit sur les territoires la porte d'entrée de la mobilité. Dès qu'on pense mobilité, il faut qu'on pense LADOM et ce sera la mission que je confierai à LADOM si cette stratégie est validée, pour que les conseillers en insertion professionnelle (CIP) accompagnent les porteurs de projet, du début à la fin, qu'ils bénéficient ou non d'une aide de LADOM. À mon sens, je pense que beaucoup de personnes s'adresseront à nous sans bénéficier de dispositifs de LADOM, notamment si nous travaillons dans l'Hexagone avec cette question du retour.

Même si nous sortons quelque peu du cadre, se pose aussi la question soulevée par Madame la sénatrice Catherine Conconne sur l'attractivité du territoire. Si l'on ouvrait cette possibilité du retour, nous pourrions déterminer dès la première année pourquoi certains territoires sont plus demandés que d'autres, que ce soit la Martinique, la Guyane, La Réunion, etc. Il est clair que certains territoires feront le plein et que d'autres le feront moins. À mon sens, cela nous poussera collectivement à bâtir pour chacun de ces territoires une stratégie pour améliorer l'attractivité de certaines îles. Pourquoi est-ce que La Réunion ne perd pas de population, alors que d'autres territoires en perdent ? C'est une question à laquelle il va falloir répondre collectivement. Comme Maël Disa le disait, LADOM peut porter beaucoup de responsabilités. Je pense que nous avons notre part de

responsabilité dans ce qui se passe dans ces territoires, dans ce qui fonctionne bien et peut-être aussi dans ce qui fonctionne moins bien, mais sur la question de l'appauvrissement humain de ces territoires, je pense honnêtement que ce n'est pas du côté de LADOM qu'il faut regarder.

Sur ce point, j'appelle aussi de mes vœux ce travail collaboratif, sur chacun de ces territoires, pour travailler sur les métiers en tension, sur l'attractivité, sur les besoins des personnes qui veulent s'implanter, sur la présence d'écoles de qualité, sur la qualité du réseau Internet, fibré ou non, etc. C'est nécessaire pour pouvoir télétravailler depuis la Guadeloupe, la Martinique ou la Guyane, alors que l'entreprise se trouve à Paris. Nous avons tous connu des exemples pendant le confinement de personnes qui sont allées très loin pour télétravailler, pourquoi pas dans nos îles ? Comme il y en a eu moins dans nos îles, posons-nous collectivement la question, pour déterminer pourquoi ces territoires n'ont pas fait le plein de télétravailleurs, notamment chez les plus jeunes. C'est un travail qu'il faut mener ensemble. Vous pouvez compter sur nous pour reconnaître la nécessité, à mon sens, que dès qu'une personne s'adresse à LADOM ou porte un projet de mobilité, il faut qu'on s'en occupe. Nous ne nous positionnons pas ici sur une prestation sociale qui n'est pas versée et qui peut être rattrapée le mois d'après. Quand un jeune ou un moins jeune renonce à un projet de vie, c'est toute une vie qui part de côté et qui ne prend pas le chemin qu'elle devrait prendre. C'est là que je ressens le plus de responsabilités, de faire en sorte qu'on ne perde aucun bénéficiaire potentiel qui s'adresse à nous. Il faut que LADOM soit connue, que ceux qui doivent s'adresser à LADOM le fassent et que nous remplissions notre mission d'accompagnement, du début à la fin. C'est là que se situe notre mission, pas ailleurs.

**Mme Vivette Lopez.** - Madame Florence Svetecz a évoqué l'importance de faciliter les documents à remplir. C'est un point vraiment important. En effet, j'ai cru comprendre qu'une personne qui se trompait dans ses documents devait passer son tour. Peut-être faudrait-il vraiment améliorer ces documents.

Vous avez par ailleurs indiqué, Messieurs, que l'Europe fixait les prix. Or il me semble que les pays européens disposant de territoires ultramarins sont rares, mis à part la France et peut-être les Pays-Bas. Sans doute le traitement de ce sujet incombe-t-il à la France.

Enfin, Monsieur Saïd Ahamada a cité le cas d'un jeune venant faire des études pour trois ans en France, et qui peut avoir envie de rentrer à Noël ou au bout d'une année, ce qui est tout à fait compréhensible, en sachant que le prix des billets au moment des fêtes de Noël va du simple au double. L'aide est-elle de 40 % ou de 50 % ou est-ce un prix fixe ? Le prix n'est plus du tout le même si vous voyagez au mois d'octobre ou au mois de décembre, les étudiants manquant souvent de moyens.

**M. Saïd Ahamada.** – Je tiens à revenir sur le sujet des billets à Noël. Il n’y en a pas. La question de la prise en charge à 40 % ou 50 % ou du bon ne se pose pas. Il n’y a qu’un seul billet par année d’étude. Pour ma part, je souhaiterais justement qu’un billet puisse être pris à Noël. Pour l’instant, nous n’avons même pas recueilli d’accord de principe de bénéficiaire de ce billet. En restant sur les règles actuelles, la prise en charge est de 100 % si l’étudiant est boursier (aucun plafond ne s’applique alors) et de 50 % sinon (avec un plafond).

Pour ce qui est des règles européennes, que vous aurez le temps de creuser, nous sommes effectivement contraints par certaines règles. Une liberté de tarif s’applique. On peut difficilement contraindre une compagnie à appliquer des prix, sauf à passer un marché. Il existe quelques règles, auxquelles il faut qu’on s’adapte, ce qui est normal, mais vous avez raison de souligner que ce n’est pas l’Europe qui fixe les tarifs. Ce sont les compagnies. Quoi qu’il en soit, toutes les compagnies peuvent desservir les outre-mer. Personne ne peut les en empêcher. Elles peuvent appliquer les tarifs qu’elles souhaitent. Mis à part l’obligation de service public au niveau européen, nous n’avons pas d’autres moyens de les contraindre à une baisse des prix particulière, si ce n’est de passer par un marché ou éventuellement du gré à gré, qui consiste à s’entendre avec les compagnies pour qu’elles acceptent de leur propre fait de baisser le prix du billet ou de le plafonner.

**Mme Florence Svetecz.** – La principale question pour l’Europe est celle de la concurrence. Les règles de la concurrence sont assez difficiles à contourner. Ce sont donc les règles de la concurrence qui nous empêchent d’être plus agiles.

**Mme Catherine Conconne, rapporteur.** – Je tenais à dire à nos interlocuteurs de LADOM de ne pas se restreindre. La première audition que nous avons organisée a concerné la Corse. Aujourd’hui, nous réalisons avec la jurisprudence corse que les problématiques de code des transports ou de règles européennes volent en éclat. Il existe un système idyllique pour la Corse. Or la Corse, c’est la France, tout comme la Martinique c’est la France, la Guyane c’est la France, La Réunion c’est la France et Mayotte c’est la France aussi.

Inspirez-vous de la Corse et arrêtons dès qu’il s’agit des outre-mer de parler de budgets, de PLF, etc. Je rappelle que la Corse compte le même nombre d’habitants que la Martinique. Pourtant, le dernier projet de loi de finances rectificative (PLFR), a augmenté la dotation de la Corse de près de 40 millions d’euros, pour faire face à l’inflation, etc. La Corse fonctionne avec une DSP. Je rappelle aussi que plus de la moitié de l’année correspond à la basse saison pour les billets d’avion. Pour ma part, comme vous l’imaginez, je voyage très souvent, au moins deux fois par mois. Il m’arrive certes en ce moment, puisque c’est l’hiver, d’avoir des avions pleins à craquer, mais il m’arrive aussi de voyager dans des avions de plus de 400 places dans lesquels ne se trouvent que 40 passagers. Ne serait-ce que sur les plages dites

vertes, ou basse saison, on pourrait trouver les moyens de mieux servir la continuité territoriale.

Il existe aussi des systèmes dans d'autres pays européens qui ont des territoires ultramarins, pas seulement les Pays-Bas. Il y a aussi le Portugal et l'Espagne. De ce côté-là, du côté des Canaries ou de Madère, des systèmes pourtant régis par les mêmes règles européennes de transport ont été mis en place. J'appelle LADOM à faire preuve d'ambition, à ne pas se restreindre.

On verra après comment on rabote, à la marge, mais quand je regarde la Corse, je le dis haut et fort, les autres territoires ultramarins sont en situation extrêmement défavorable, injuste et inéquitable par rapport à la Corse. Donc soyez ambitieux. Visez haut. Visez loin. En tout cas, nous serons présents derrière pour dire à l'État que la France ne s'arrête pas à la Corse en matière de continuité territoriale.

La Corse compte certes cinquante ans de pratique de continuité territoriale mais ils n'ont pas été restreints. Ce qui se passe aujourd'hui en Corse est idyllique, sans condition de ressources, sans limitation dans l'année et avec des montants qui passent par des DSP avec les compagnies aériennes.

Citons le cas de la Martinique. Au moins trois compagnies desservent la Martinique depuis la France. Il doit être possible de passer des marchés ou de trouver une autre solution. Je vous le dis : soyez ambitieux. En effet, si notre rapport « accouche d'une souris » et qu'il n'est pas donné de moyens ambitieux à la continuité territoriale, je peux vous dire que la rupture, qui est déjà immense dans certains territoires avec la République, va s'aggraver encore plus.

Donc, je vous le dis, ne vous restreignez pas dans vos demandes. Ne vous préoccupez pas des budgets. Les sénateurs, les députés et les parlementaires sont là pour travailler lors des PLF. Nous saurons l'expliquer à la France. De la même manière qu'on trouve des dizaines de millions d'euros pour la continuité territoriale avec la Corse, soit aujourd'hui plus de 200 millions d'euros pour un équivalent habitant identique à celui de la Martinique, il faudra aussi trouver des moyens pour Mayotte, pour la Guyane, pour La Réunion, etc. Sur ce point, je peux vous dire que je serai extrêmement ferme et réactive, pour que l'équité dans la République soit mieux assurée et qu'il y ait un meilleur traitement, sans condition, sans limitation dues à je ne sais quel code.

Les Corses ne se sont pas embarrassés de ces sujets. C'est pourtant la France. N'oubliez pas non plus que nous bénéficions d'un régime de RUP qui est dérogatoire, avec l'article 349-3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui fait que certains aménagements sont possibles dans la République, sans que ce soit prévu par les textes européens. Dès lors, de grâce, ne soyons pas limités. Nous veillerons à ce que les principes de

continuité territoriale soient aussi ambitieux pour les territoires ultramarins que ceux de la Corse, qui est au sein de la République.

**M. Stéphane Artano, président.** - Merci de ce cri du cœur en guide de conclusion, chère Catherine. Je crois que tu as tout dit. Merci de votre présence. Vous savez maintenant ce qu'il vous reste à faire. Inspirez-vous de nos amis corses. Bonne fin de journée, merci et à bientôt.



**Jeudi 9 mars 2023**

**- Présidence de M. Stéphane Artano, président -**

**Audition de la direction générale des outre-mer (DGOM), la direction générale de l'aviation civile (DGAC) et du ministère de la santé et de la prévention**

**M. Stéphane Artano, président.** – Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, chers collègues, comme vous le savez, notre délégation prépare un rapport très attendu sur la continuité territoriale, dont Catherine Conconne, en visioconférence, et Guillaume Chevrollier, ici présent, sont les rapporteurs.

Engagé en janvier dernier sur le dispositif applicable à la Corse, notre cycle d'auditions va s'achever, car nous examinerons ce rapport le jeudi 30 mars prochain. Outre les documents recueillis, nous avons pu mener, en réunion plénière, une dizaine d'auditions et de tables rondes à ce sujet qui est majeur à nos yeux. Nous avons notamment eu un échange très enrichissant avec les responsables de l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) le 16 février dernier, dans la perspective de la réforme LADOM 2024.

Nos rapporteurs se sont aussi rendus dernièrement en Guyane et en Guadeloupe pour évaluer les politiques appliquées sur place et les contraintes dans lesquelles elles s'inscrivent. Ils ont ainsi pu attirer l'attention sur le double défi de la continuité intérieure sur ces territoires.

Pour finaliser leurs investigations, nous auditionnons ce matin les représentants des ministères compétents. Nous vous remercions évidemment de votre présence. Nous accueillons donc, respectivement :

- pour la DGOM : Mme Isabelle Richard, sous-directrice des politiques publiques, M. Marc Demulsant, sous-directeur de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'État, qui sont accompagnés de M. Yves Goument, chargé de mission économie territoriale et économie du transport aérien à la sous-direction des politiques publiques, M. Guillaume Vaille, conseiller budget et finances locales, Mme Lou Le Nabasque, conseillère parlementaire du ministre délégué, chargé des outre-mer ;

- pour la DGAC : M. Emmanuel Vivet, sous-directeur des services aériens, direction du transport aérien ;

- pour le ministère de la Santé et de la Prévention : M. Timothée Mantz, sous-directeur adjoint et M. Guillaume Bouillard, chef de bureau à la sous-direction du financement du système de soins (DSS), M. Pierre Savary, chef de bureau à la direction générale de l'offre de soins (DGOS).

**Mme Isabelle Richard, sous-directrice des politiques publiques à la DGOM.** – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, nous vous remercions d’avoir convié les administrations à participer à vos travaux sur la continuité territoriale. Nous répondrons à vos questions, avec Marc Demulsant, responsable du budget et de l’évaluation à la DGOM. Avant de reprendre le questionnaire, nous souhaitons préciser que plusieurs continuités territoriales coexistent outre-mer :

- l’aide tout public à la continuité territoriale, réservée aux personnes aux revenus modestes qui forment l’essentiel de nos concitoyens ultramarins ;

- les passeports mobilité réservés aux personnes en formation ou qui poursuivent leurs études en métropole.

Il est essentiel, pour ces différents publics, de maintenir et renforcer cette offre de continuité territoriale. Nous nous employons régulièrement à l’adapter à l’évolution des besoins et des contraintes extérieures.

La réforme de 2021, abordée en premier lieu dans votre questionnaire, porte notamment sur la revalorisation du bon de la continuité territoriale, plus particulièrement à l’intention des collectivités du Pacifique. L’adaptation à la hausse des coûts du transport, réalisée en 2021, est un premier exemple. Un alignement sur le tarif majoré dans les DROM a par ailleurs été effectué, avec la suppression du tarif simple pour la continuité territoriale. C’est une première étape du renforcement de la prise en charge des dépenses. En outre, la liste de bénéficiaires de la continuité territoriale funéraire est élargie afin que davantage de membres d’une famille puissent assister aux obsèques de leur proche en métropole.

Une réforme à venir, dont le décret sera prochainement publié, met en œuvre une mesure, permise par amendement de la loi de finances de 2023 et réévaluant les montants de prise en charge de la continuité territoriale. Ces derniers peuvent désormais atteindre 50 % du coût d’un billet, comme l’a annoncé le ministre délégué aux outre-mer, Monsieur Carencio.

Le projet LADOM 2024, qui a été décrit par le président et le directeur de l’agence, va plus loin, puisqu’il prend en compte les besoins de nouveaux publics. Il s’inscrit dans un contexte particulier, alors qu’en 2023 LADOM cesse les prescriptions de formation professionnelle, confiées à Pôle emploi dans une logique de rationalisation. Ainsi, l’agence se réinterroge sur ses missions au regard des besoins des ultramarins. De plus, le contrat d’objectifs et de performance (COP) actuel prend fin cette année qui est aussi celle du rapprochement de LADOM et de la délégation interministérielle pour l’égalité des chances des Français d’outre-mer et la visibilité des outre-mer (Diecfomvi). Ainsi, de nouveaux champs d’action peuvent s’ouvrir. Enfin, l’arrivée en 2023 d’un nouveau président et d’un nouveau directeur général de LADOM lui donne une nouvelle impulsion, en lien avec le ministre délégué chargé des outre-mer.



Les premières réflexions tournent autour de la question suivante : faut-il réviser les seuils d'accès ou élargir le dispositif à de nouveaux publics ? La question importe, car les porteurs de projets pourraient être inclus (*start-ups* ultramarines en situation d'iniquité avec celles de la métropole pour leurs levées de fonds et leur participation aux salons professionnels).

LADOM envisage un appui bien plus en amont, dès la définition du projet, dans la perspective de considérer un éventuel retour, en correspondance avec une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au regard des offres d'emploi actuelles et futures. Cette réflexion a débuté en Guadeloupe.

Une aide supplémentaire est versée aux étudiants effectuant leur cursus en métropole, sous réserve que leur domaine d'études réponde aux besoins des entreprises ultramarines et que ces jeunes s'engagent à retourner dans leur territoire d'origine au terme de leurs études. Ils peuvent, dans ce cadre, prendre un emploi de courte durée après l'obtention de leur diplôme dans l'Hexagone. Les acteurs de Guadeloupe et de Saint-Martin ont particulièrement travaillé au sujet qui sera mis en œuvre dès la rentrée 2023 en Guadeloupe et à compter de 2024 en Martinique. Le texte officialisant l'expérimentation est en voie de finalisation et de signature.

Nous nous félicitons de la complémentarité et de l'articulation entre les formations LADOM, les formations professionnelles territoriales et les formations dans l'Hexagone. Dans un effort d'aide au retour des jeunes qui ont été formés, LADOM n'entre pas en concurrence avec les formations dispensées dans les territoires.

Ainsi, la formation progresse dans les territoires. Le nombre de détenteurs d'un passeport pour la mobilité et la formation professionnelle évolue :

- 5 000 bénéficiaires avant la crise sanitaire ;
- 4 000 bénéficiaires en 2019 ;
- 1 600 bénéficiaires en 2020 ;
- 2 500 bénéficiaires en 2021 ;
- 2 700 bénéficiaires en 2022.

Le rapprochement de LADOM et de Pôle emploi, le développement de l'offre de formation locale et d'actions à distance en sont la cause. Les pratiques ont évolué.

L'attribution des aides à la continuité territoriale a concerné :

- 23 000 personnes avant la crise sanitaire ;
- 7 000 personnes en 2020 ;
- 50 000 personnes en 2022.

Le report de l'aide de la Région Réunion sur le dispositif national entre en jeu. L'île de la Réunion comptait 3 000 bénéficiaires en 2020, puis 28 000 bénéficiaires en 2022, soit 56 % des prises en charge sur l'ensemble des territoires d'outre-mer.

Le passeport pour la mobilité des études, qui profitait à 11 000 bénéficiaires annuels avant la crise sanitaire, a été à peine moins utilisé pendant la crise pour afficher une reprise en 2022, en intéressant 10 500 étudiants.

Ces éléments éclairent notre volonté de prendre en compte tous les enjeux mentionnés dans vos travaux. Nous souhaitons que LADOM, à travers son nouveau projet de service, s'adapte encore plus aux besoins des concitoyens ultramarins.

**M. Marc Demulsant, sous-directeur de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'État.** – Mesdames et Messieurs les Sénateurs, laissez-moi vous rappeler que LADOM est alimentée par les deux programmes budgétaires du ministère délégué chargé des outre-mer, respectivement le programme 138 « Emploi outre-mer », qui finance tous les dispositifs de formation professionnelle et qui prend en compte le changement de prescription précédemment évoqué, et le programme 123 « Conditions de vie outre-mer » qui porte le dispositif de la continuité territoriale.

Les chiffres que je m'apprête à vous communiquer concernent ce dernier point. Je vous propose d'examiner les exercices 2022 et 2023, tout en vous fournissant quelques indications de trajectoire depuis 2013.

LADOM reçoit une subvention pour charge de service public, qui bénéficie aux opérateurs pour leur permettre de répondre à leurs obligations et dont le montant est relativement stable : 7,3 millions d'euros en 2022 et une somme du même ordre de grandeur en 2023.

Certaines années, LADOM a bénéficié de dotations spéciales pour ses investissements internes, comme en 2017 et 2019 pour les systèmes d'information (applications métiers, budgétaires, interfaçage). De 2013 à 2023, ces dotations s'élèvent à un total de 2,7 millions d'euros.

Les crédits disponibles au titre de la continuité territoriale, s'appliquent aux individus (déplacements aidés sous conditions de ressources) et aux dispositifs de formation. Ils s'élèvent à 23 millions d'euros en 2022, puis 30 millions d'euros en 2023, cette hausse étant due aux amendements votés au Parlement.

La trajectoire laisse apparaître le poids considérable de La Réunion dans le dispositif. Si en 2014 et les années suivantes, on observe une réduction significative des crédits, le dispositif de la Région Réunion ayant aspiré la demande, en 2022 et 2023, la dépense reprend, comme l'indiquent

les chiffres précédemment cités. Les crédits consommés, eux, atteignent 16,5 millions d'euros en 2022, tous DROM confondus.

Il est à noter que le dispositif de continuité funéraire est peu consommé, les dépenses afférentes s'élevant à 130 000 euros en 2022, tous DROM confondus, en raison de l'existence de régimes d'assurance et peut-être aussi par méconnaissance.

La dépense des crédits dans la région Pacifique s'élève à 4,5 millions d'euros en 2022, dont 3,1 millions d'euros en Nouvelle-Calédonie, près de 500 000 euros à Wallis-et-Futuna et 1,1 million d'euros en Polynésie française.

Tous les chiffres depuis 2013 vous seront communiqués.

**Mme Isabelle Richard.** – Monsieur le président, j'ai omis de mentionner deux nouvelles mesures attendues en 2023. Outre la revalorisation des montants maximaux de prise en charge, ont également été votés en loi de finances :

- un renforcement de la continuité territoriale à l'intention des personnes effectuant des validations d'acquis de l'expérience (VAE), la mesure représentant une dotation supplémentaire d'un million d'euros ;

- une revalorisation d'un million d'euros pour la prise en charge du deuxième accompagnement familial d'enfant évacué sanitaire. Puisque la Sécurité sociale assume 100 % du coût du déplacement du premier parent, nous travaillons à une disposition complémentaire, demandée par plusieurs parlementaires.

**M. Emmanuel Vivet, sous-directeur des services aériens, direction du transport aérien, DGAC.** – Monsieur le président, en qualité de représentant de la direction du transport aérien, j'aurais quelques observations à vous apporter sur le transport aérien avec les outre-mer.

Les départements d'outre-mer étant des territoires européens, ils sont inclus dans le régime européen du marché intérieur. À ce titre, toute compagnie européenne peut à tout moment installer un service de liaison aérienne entre la métropole et un DOM ou entre les outre-mer, sans avoir à solliciter l'autorisation de la DGAC qui est simplement notifiée. Ainsi, coexistent à ce jour :

- trois compagnies aériennes desservant les Antilles ;
- quatre compagnies à La Réunion ;
- deux transporteurs à Cayenne ;
- cinq compagnies à Tahiti, en y incluant les compagnies américaines fort intéressées par Papeete ;
- la compagnie aérienne Aircalin en Nouvelle-Calédonie ;
- deux transporteurs à Mayotte.

Le niveau de concurrence est par conséquent élevé, ce qui est rarement le cas, concernant les longs courriers.

Dans ce régime économique, le profit est recherché par les sociétés privées telles Air Caraïbes, French Bee, Corsair et Air France qui est détenue à 28 % par l'État et cotée en Bourse. Il nous semble pourtant que leurs marges sont faibles, voire négatives. Il faut se souvenir des faillites successives d'AOM Air Liberté, XL Airways en 2019, OpenSkies Level en 2020 et du recours à un plan d'aide par Corsair en 2020, puis par Air Austral, plus récemment.

Si la DGAC n'a pas l'obligation de suivre les tarifs de l'intégralité des liaisons dans le monde, parmi lesquelles 1 500 lignes desservent la France, elle a néanmoins conçu un robot tarifaire qui interroge les sites internet afin d'analyser les tarifs de certaines liaisons, dont celles des outre-mer, depuis un certain temps. Les informations remontées retiennent plusieurs liaisons selon plusieurs classes de réservation (il en existe seize au total).

Nos conclusions confirment une évolution des tarifs qui, après avoir diminué en 2021 en sortie de crise sanitaire, ont augmenté en 2022. Nous avons effectivement observé une hausse de 94 % du prix du kérosène en euros entre septembre 2021 et septembre 2022, conjuguée à une hausse du dollar, monnaie de paiement du kérosène. Dans le cas particulier des Antilles, une augmentation de 15 % s'ajoute, à travers la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA). Ces frais sont nécessairement répercutés en tout ou partie sur les passagers.

Concernant le niveau des tarifs, nous sommes en mesure d'affirmer qu'en 2019, le tarif au kilomètre et au passager était, sur les liaisons à destination des outre-mer, 33 % plus bas que la moyenne mondiale des distances comparables, puis il devenait 41 % plus bas à l'automne 2022, à la fin de notre étude analytique, dans un contexte inflationniste général de l'ensemble des liaisons aériennes dans le monde.

Cependant, la saisonnalité des tarifs est plus accentuée dans les outre-mer, comparativement aux longs courriers, encore plus aujourd'hui qu'avant la crise. Ceci explique le ressenti des passagers. Nous ne disposons d'aucun outil d'encadrement réglementaire des tarifs qui sont libres, à l'exception des réductions obligatoires en faveur des jeunes ultramarins (- 2 ans, - 12 ans, - 18 ans), depuis 1997, à une date antérieure au règlement européen. Les transporteurs répercutent ces minorations sur les autres tarifs, en l'absence de mesures de compensation.

La Guyane, par sa densité et son étendue, est dotée d'un régime particulier. Assurer les liaisons internes y est absolument indispensable à la continuité territoriale pour l'activité économique, la population, la poursuite des études... Ainsi, cinq lignes intérieures fonctionnent entre Cayenne et plusieurs villes (Maripasoula, Saül, etc.), cet aménagement du territoire

dépendant de la région guyanaise qui prend elle-même les obligations de service public qu'elle juge nécessaires à sa charge. Nous sommes à sa disposition pour l'appuyer. Nous notons à cet égard une amélioration du dispositif en 2021, lors de sa transformation d'une aide à la personne à un système de délégation de service public par lequel le transporteur proposant de bénéficier du niveau de compensation la plus basse est retenu. Pour le pratiquer en métropole, nous pensons que ce système est meilleur que celui de l'aide directe aux voyageurs.

**M. Guillaume Bouillard, chef de bureau à la sous-direction du financement du système de soins, DSS.** – Concernant le niveau de prise en charge des patients au sein des territoires, l'action des ministères respectivement responsables de la santé et des comptes publics consiste avant tout à accompagner, voire développer, l'offre de soins dans les territoires pour limiter le recours aux évacuations sanitaires (EVASAN).

Dans une situation d'éloignement du domicile du patient, le droit commun s'applique à la prise en charge des soins et le code de la Sécurité sociale prévoit onze motifs de couverture par l'Assurance maladie des frais de transports sanitaires, parmi lesquels :

- les transports liés à une hospitalisation ;
- les transports en ambulance lorsque l'état du patient le justifie ;
- les transports entre des lieux distants de plus de 150 kilomètres.

Le dispositif dit d'hôtel hospitalier se développe outre-mer. Il s'agit d'un hébergement temporaire non médicalisé, expérimenté à compter de 2015 puis généralisé en 2021, qui, sur prescription médicale, permet l'hébergement des patients éloignés de leur domicile sur le site hospitalier ou dans un hôtel partenaire de l'établissement.

Ce dispositif est également ouvert aux patients en Evasan en métropole. Toutefois, les plafonds accordés (3 nuitées consécutives sans acte ou 21 nuitées rattachées à un séjour hospitalier) sont levés concernant les patients ultramarins en Evasan. Ces derniers peuvent ainsi être hébergés en métropole dans un lieu non médicalisé à proximité de l'établissement dispensateur de soins.

L'hébergement temporaire non médicalisé a été particulièrement mobilisé depuis sa généralisation à La Réunion, avec 15 000 nuitées, soit la moitié du quantum global.

Le nombre annuel d'Evasan s'élève, lui, à 700. Les critères stricts de déclenchement d'une Evasan et ses modalités de prise en charge sont rappelés dans une instruction de décembre 2022. Deux vecteurs de financement existent :

- par l'Assurance maladie lorsque l'évacuation s'effectue par une ligne régulière ;

- par l'établissement hospitalier qui organise l'évacuation lorsque celle-ci est opérée par un avion sanitaire.

L'Evasan s'applique au transport du patient, de l'équipe soignante et d'un accompagnant par assuré ou ayant-droit lorsque l'état de celui-ci le justifie ou pour les mineurs de moins de 16 ans.

Le fonds d'action sanitaire et sociale des caisses qui complète le dispositif d'Evasan prend une importance significative pour les CGSS, outre-mer. En 2019, au dernier recensement, il est apparu que 2,7 millions d'euros avaient été engagés, correspondant à plus de 50 % en moyenne de la dotation paramétrique des CGSS. Ce fonds est mobilisable sous conditions de ressources des patients.

Concernant la prise en charge des frais de déplacement du domicile à l'établissement, le principe de l'Evasan repose sur l'hospitalisation du patient, donc sur un transfert entre établissements. Le code de la Sécurité sociale inclut toutefois quelques relais dans les transports sanitaires.

S'il est prévu que les frais d'Evasan soient directement réglés par la caisse d'assurance maladie ou par l'établissement hospitalier, il arrive fréquemment que les familles aient à les avancer. Ainsi, tous les cas de figure se présentent.

Pour ce qui est du rapatriement des corps en cas de décès, je vous confirme que l'Assurance maladie n'intervient pas. Néanmoins, le fonds d'action sanitaire et sociale propose un financement pour un montant maximal de mille euros, sous conditions de ressources. Les décès consécutifs à un accident du travail sont, eux, pris en charge.

La question relative au coût global de la continuité des soins a été posée à l'Assurance maladie ainsi qu'aux équipes diligentant les analyses médico-économiques au sein du ministère. Pour ne l'avoir pas étudié à ce stade, nous ne savons pas vous restituer le coût de la prise en charge des soins des patients ultramarins bénéficiant d'une Evasan.

**M. Pierre Savary, chef de bureau à la direction générale de l'offre de soins, DGOS.** – Monsieur le président, pour répondre à la question urgente des conditions de réalisation des Evasan, je pense qu'elles sont satisfaisantes. Concernant les Evasan coordonnées par les SAMU, deux chantiers notables sont en cours :

- Le premier, d'ordre financier, porte sur la création d'une mission d'intérêt général dédiée, visant à clarifier et réformer le financement des urgences. Une augmentation substantielle des moyens a été décidée en 2021, puis en 2022, avec une enveloppe passant de 5,8 millions d'euros à 17 millions d'euros en 2022.

- Le second redéfinit les Evasan, selon l'instruction du 5 décembre 2022, en précisant leur périmètre et leur financement, dans la continuité du chantier financier.

Un chantier organisationnel suivra, pour relever les défis remontés par les ARS et les différents acteurs. Il s'agit effectivement de retenir les enseignements de la crise sanitaire, à travers laquelle les organisations ont évolué :

- À Mayotte, l'instauration d'une ligne sanitaire dédiée a engendré une diminution notable des délais, dans un contexte où les évacuations urgentes sont accrues par les difficultés liées à l'immigration comorienne. Cette ligne est maintenue.

- En Guyane, l'Evasan passe par plusieurs vecteurs, puisque les transports intérieurs assurent la première étape des évacuations vers la métropole. Les bonnes pratiques logistiques, le lien avec les communes intérieures et les CPTS sont à consolider.

D'autres chantiers à venir concernent tous les territoires ultramarins d'outre-mer, dans la perspective de minimiser le temps d'indisponibilité (aller-retour) des équipes médico-soignantes et des matériels. Nous observons une amélioration récente sur ce plan.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Je salue et remercie toutes les personnes présentes pour les précisions apportées.

Nous souhaitons être assez précis sur un certain nombre de questions, car après notre déplacement en Guyane et en Guadeloupe où nous avons évalué la mise en œuvre de mesures de continuité territoriale sur le terrain, nous relevons de réelles problématiques :

- qu'est-ce que LADOM appelle un « public modeste » ?

- la réforme de 2021 a-t-elle fait l'objet d'une évaluation ?

- pouvez-vous préciser quel est le plafond de 50 % d'un billet ? En effet, je doute que LADOM accorde la moitié du coût d'un trajet à 1 500 euros en classe économique et en période dite « de pointe ».

- Pourquoi un si grand nombre d'antennes dans l'Hexagone, avec les frais de fonctionnement associés ?

Concernant l'hébergement non médicalisé, j'aimerais attirer votre attention sur une situation que je juge déplorable en Guyane et en Guadeloupe :

- Les parturientes en provenance des communes intérieures telles Maripasoula vers Cayenne, qui arrivent plusieurs semaines avant la date de l'accouchement, ne sont accueillies nulle part, alors qu'à mon sens le cas entre dans la continuité de santé.

- En Guadeloupe, il nous a été exposé que des patients qui se rendent, parfois quotidiennement, de Marie-Galante à Pointe-Pitre pour suivre des séances de 45 minutes de chimiothérapie, doivent patienter jusqu'à six heures sous un hall en tôle dont la température dépasse 40 °C

avant de prendre le bateau de retour, programmé tardivement dans l'après-midi.

Ainsi, aucun dispositif n'accueille ces personnes sur place. J'ai interpellé en Guadeloupe le directeur du port concerné à ce sujet, j'attends ses propositions.

Je suis également interpellée par le manque de transparence et de communication sur ces mesures particulièrement méconnues du grand public. Les personnes que nous avons rencontrées affirment progresser sur ce plan. Néanmoins, cette méconnaissance a, je suppose, un effet non négligeable sur la consommation des dispositifs, alors que les enjeux financiers sont relativement faibles.

Je tiens à revenir sur ma première question sur la définition d'un « public modeste » dans les outre-mer, eu égard au niveau de vie, à la pauvreté et au coût de la vie dans ces territoires. Conditionner l'obtention d'une aide à la continuité territoriale (ACT) à un plafond de ressources de 12 000 euros me laisse insatisfaite.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur.** – Mesdames, Messieurs, je vous remercie de vos interventions.

Nous avons pu mesurer, lors de notre déplacement, de fortes attentes en matière de continuité territoriale. Il existe effectivement plusieurs continuités : entre les outre-mer et l'Hexagone, à l'intérieur des territoires, mais aussi entre les territoires ultramarins. L'accès depuis la Guyane à ses pays voisins est actuellement compliqué.

Je note que l'accès à l'information relative aux aides de LADOM et les conditions de ressources exigées sont particulièrement faibles, limitant la demande et l'éligibilité des publics. Ces points, souvent exprimés sur le terrain, sont certainement à intégrer à votre réflexion. Il vous appartient aussi de développer une offre adaptée à la forte saisonnalité des tarifs, c'est un vrai problème car les dates de voyage des étudiants sont impératives.

Vous n'avez pas répondu à la question portant sur l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux. Les collectivités locales, mesurant les attentes de leurs populations par rapport aux besoins de continuité intérieure et extérieure, souhaitent agir. Il convient de sécuriser juridiquement cette possibilité, à défaut de moyens plus conséquents octroyés par l'État.

Vous avez indiqué, à ma question sur la DGAC, que la réglementation européenne s'impose. Celle-ci exerce une forme de contrainte. Comment pourriez-vous lever quelques obstacles pour accroître l'offre de mobilité ?

**Mme Isabelle Richard.** – Le terme de « public modeste » correspond à une orientation qui a été approuvée par la Commission européenne lorsque le renouvellement du dispositif a été notifié. Cette philosophie ne va pas à



l'encontre des intérêts des outre-mer, puisque, ne serait-ce que dans le champ du logement social, 90 % de nos concitoyens ultramarins y sont éligibles.

Le quotient familial annuel retenu au titre de la continuité territoriale est de 11 991 euros ; pour le passeport mobilité études et la formation professionnelle, ce quotient s'élève à 26 631 euros. Nous avons conscience que depuis la fixation de ces montants, il y a plusieurs années, les revenus ont pu progresser. Le sujet est examiné dans le cadre de la réforme de LADOM.

Pour autant, les revenus médians sont plus bas outre-mer qu'ailleurs dans l'Hexagone et nous devons garder à l'esprit la notification de la Commission européenne.

Il est trop tôt, nous semble-t-il, pour évaluer la réforme de 2021, dont les textes ont été publiés au printemps, entre plusieurs périodes de confinement liées à la sévérité de la pandémie outre-mer.

Les montants de prise en charge en Polynésie française ont profité aux publics face à la hausse des tarifs aériens en 2022, de même que le passage d'un tarif unique à un tarif majoré dans les DROM. La DGOM analyse régulièrement ces éléments.

Le dispositif de 50 % de financement du prix des billets d'avion s'avère plutôt vertueux, incitant les personnes et les agences de voyages à anticiper les déplacements, pour obtenir les montants les plus intéressants. Ce ratio s'appuie sur les montants constatés en 2022, en matière de continuité territoriale. Les plafonds ont ainsi été révisés.

**M. Yves Goument, chargé de mission économie territoriale et économie du transport aérien à la sous-direction des politiques publiques, DGOM.** – Si les prix ont augmenté en 2022, nous nous référons à la moyenne du prix d'achat du billet d'avion par les bénéficiaires de l'aide à la continuité territoriale. Il ne s'agit donc ni d'un prix tout public ni d'un prix de haute saison. Les populations aidées s'attachent effectivement à choisir les billets les moins chers et leurs enfants bénéficient de tarifs réduits. En conséquence, la moyenne des tarifs retenus est plutôt basse, selon les chiffres de LADOM :

- 688 euros en Guadeloupe ;
- 728 euros en Martinique ;
- 970 euros à La Réunion ;
- 2 061 euros en Nouvelle-Calédonie.

Les montants calculés sur la base de 50 % de financement sont inscrits dans le projet d'arrêté qui paraîtra bientôt au *Journal officiel*.

**Mme Isabelle Richard.** – Si nous ne nous focalisons pas sur les saisons hautes, à l'été et en fin d'année, nous prenons en compte le réalisé de

l'ensemble de l'année pour définir les montants inscrits dans le projet d'arrêté.

Incitatif, le mécanisme retenu est vertueux puisqu'il force indirectement la concurrence à se positionner sur les meilleurs tarifs. Il l'est aussi pour les finances publiques. Les plafonds comprennent une prise en charge de 50 % des prix de billet constatés.

Les documents qui vous seront fournis postérieurement à cette audition comporteront un volet budgétaire détaillé et de nombreux éléments complémentaires à ce que nous avons pu indiquer.

Le nombre d'antennes de LADOM est de cinq unités territoriales dans les outre-mer et de six unités territoriales dans l'Hexagone. Ces implantations visent une présence dans les grandes régions afin de piloter la mise en œuvre opérationnelle du projet de formation des demandeurs d'emploi ultramarins en mobilité, depuis l'arrivée sur le lieu de formation jusqu'à leur insertion professionnelle.

De plus, ces implantations s'examinent à la lumière des actions futures de LADOM. Demain, LADOM pourrait renforcer son action de proximité à l'égard des étudiants (accompagnement psychologique, aide au projet de retour). Le projet stratégique de LADOM 2024 devra le prendre en compte.

La répartition des ETP figure dans nos éléments de réponse. Si 33 % des agents de LADOM exercent dans les unités territoriales de l'Hexagone, une part significative est rattachée aux unités ultramarines, à hauteur de 48 ETP.

Concernant les demandes de continuité entre les territoires ultramarins, la continuité funéraire est accordée par le dispositif de 2021. Cependant, la continuité territoriale sollicitée entre Wallis-et-Futuna et la Nouvelle-Calédonie est un sujet qui ne relève pas de la compétence des territoires, celle-ci valant sur les territoires eux-mêmes (collectivités et collectivités locales). Les requêtes entre territoires sont donc examinées au fil de l'eau.

S'agissant de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, d'après notre analyse, l'illégalité des financements par La Réunion de l'aide à la continuité territoriale est soulevée, mais la Cour ne se prononce pas sur la délibération du conseil régional ayant conduit à l'attribution d'une dotation à LADOM, en financement de l'ACT. Aussi, elle ne remet pas en question la participation de la collectivité au financement de la politique de la continuité territoriale, mais bien le fait pour celle-ci d'avoir conçu son propre dispositif. Ainsi, rien n'interdit aux collectivités de participer financièrement à l'ACT. Le conventionnement entre régions et organismes publics est par ailleurs fréquent.

**M. Emmanuel Vivet.** – La saisonnalité des tarifs est induite par le « *yield management* » des entreprises, une technique de tarification au coût marginal : le dernier passager d'un avion presque complet paie son billet plus cher que le premier passager d'un avion vide. Ce système, inventé aux États-Unis dans les années 80, a été développé avec énergie notamment par Air France dans les années 90 et toutes les entreprises bien gérées fonctionnent ainsi aujourd'hui. Pratiquer des tarifs plus élevés lorsque la demande l'est, et inversement fait partie de la liberté tarifaire des entreprises dans la rentabilisation de leurs opérations. C'est une conséquence de la libéralisation prise dans son ensemble.

Pour les outre-mer, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française mises à part, cette libéralisation est un bienfait, car elle a fait baisser les prix, selon notre analyse. Ces destinations représentent le seul faisceau au départ de la métropole dépassant amplement les seuils de 2019, en nombre de passagers. Elles font mieux que l'Asie, l'Afrique, le Maghreb et la métropole qui, elle, chute de 20 % à 30 % sur certains axes. Quant aux pays européens, ils enregistrent légèrement plus de passagers qu'en 2019. En conséquence, le passager nous fait savoir que le service lui est rendu. Les citoyens européens, qu'ils habitent en Martinique, à La Réunion ou à Brest, en profitent quotidiennement. Or, le coût est nul pour les finances publiques, mais vous me demandez d'améliorer encore les choses !

Idéalement, une compagnie aérienne devrait accepter de ne mettre en circulation des lignes qu'aux périodes de haute saison, pour en accroître le nombre.

Par ailleurs, je rappelle que l'État s'emploie à maintenir les compagnies en vie. Une dépense de plusieurs centaines de millions d'euros a été consentie pour sauver Air France, Corsair et Air Austral. Si la rentabilité du marché aérien avec les outre-mer était avérée, les grandes compagnies européennes s'y seraient positionnées, mais ce n'est pas le cas.

Le passager, lui, peut acquérir son billet à l'avance afin de bénéficier des prix minimaux offerts pendant la partie basse de la montée du cycle avant la haute saison. Nous avons compté que l'économie réalisée pouvait atteindre deux cents euros (pour des billets de Pointe-à-Pitre).

Pour répondre à la question d'aménager le système européen des obligations de service public, toute réglementation fixée entre deux points situés à l'intérieur du territoire de l'Union européenne est une encoche au marché intérieur qui, par définition, est libre. La création d'une obligation de service public (OSP) doit être signalée aux États membres. Les OSP sont de trois ordres :

- l'OSP ouverte, existant dans les DOM, est un ensemble de règles simples qui s'appliquent à tous les vols, imposant des réductions selon l'âge (aux - 2 ans, - 12 ans et - 18 ans) et un accès prioritaire pour les obsèques ou

le rapatriement. Toutes les compagnies aériennes les appliquent, en reportant le manque à gagner sur le prix des billets des autres passagers :

- l'OSP fermée non financée, jamais pratiquée en Europe, consiste en un régime monopolistique non financé. La compagnie aérienne impose alors ses tarifs, n'apportant aucun bénéfice par rapport à l'effet recherché ;

- l'OSP financée s'appuie sur une délégation de service public qui appelle un marché et un appel à candidatures. Il en résulte un seul gagnant et donc un retour à une situation de monopole. Nous perdriions alors la force du système dont nous disposions à l'origine, tout en amenant les contribuables à financer le monopole créé, sans évoquer le coût administratif.

En conséquence, je ne saurais vous dire quelle est l'OSP qui fonctionnerait le mieux. Notre expérience sur de petits segments, tel le vol Paris-Aurillac, montre un coût élevé pour une liaison accueillant trente fois moins de passagers et assurant vingt fois moins de kilomètres que celle de Paris-La Réunion.

**M. Stéphane Artano.** - J'entends vos hypothèses, mais permettez-moi de remarquer que le président-directeur général d'Air France-KLM a récemment déclaré que trop de compagnies aériennes desservaient les outre-mer, laissant supposer qu'il en appelle à un monopole, une fusion ou une consolidation d'entreprises. Est-ce le mouvement que vous observez outre-mer ? Ou estimez-vous que les compagnies sont suffisamment solides pour ne pas avoir à se regrouper ?

**M. Emmanuel Vivet.** - Benjamin Smith peut se montrer schumpetérien, en qualité de chef d'entreprise ! Il est évident qu'un dilemme se présente entre l'intérêt de la concurrence à l'origine de la baisse des tarifs dont tout le monde profite et le besoin d'une bonne santé financière des transporteurs, au nom duquel un minimum de consolidation s'avère nécessaire. Néanmoins, il ne revient pas à l'administration de se prononcer sur les mouvements capitalistiques. Une consolidation me semblerait utile au renfort des entreprises, sous certaines conditions et sous réserve de l'accord de celles-ci.

D'un autre côté, disposer de cinq compagnies sur la liaison Paris-La Réunion paraît excessif, ce cas extrême ne s'observe nulle part ailleurs et l'une de ces compagnies a disparu. Mon avis personnel sur le sujet est qu'il nous manque, en France, un grand acteur long-courrier de second rang, d'une manière générale.

**M. Stéphane Artano, président.** - Il ressort de notre audition de LADOM une question sur la continuité funéraire. Vous avez fait état de l'utilisation relativement modeste de ce dispositif au regard de l'enveloppe globale de la continuité territoriale (130 000 euros). Quelles sont les modalités de déblocage de cette continuité territoriale ?

Si les personnes ont à avancer les frais funéraires avant d'en obtenir le remboursement, alors qu'elles n'ont justement pas les capacités financières c'est une difficulté.

Un conventionnement avec les collectivités afin qu'elles puissent prendre le relais ne pourrait-il pas être étudié ? Une révision des règles de mobilisation des crédits pourrait-elle être envisagée ? Nous nous interrogeons sur le frein que représente le fonctionnement actuel du recours au dispositif.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** - Je vous confirme, Monsieur le président, que le dispositif de continuité funéraire est d'une complexité extraordinaire. Entre l'apport exigé préalable et le volet administratif des dossiers, les familles, souvent, abandonnent leur requête.

J'estime que le niveau des conditions de ressources est totalement inacceptable, d'autant que la Corse n'y est pas soumise. Lorsque vous faites mention du revenu médian et d'un dispositif vertueux, considérez-vous qu'avec un plafond de 12 000 euros annuels, vous vous adressez à un public ciblé ? Dans ces pays où les taux de pauvreté sont très importants, les foyers sont par conséquent souvent pauvres, avec notamment des surcoûts pour l'alimentation, de l'ordre de 40 %.

La sous-consommation d'un certain nombre d'aides, dont celle de la continuité funéraire, est due aux difficultés administratives. Pour les avoir moi-même expérimentées, en appuyant plusieurs familles, j'ai dû abandonner. Or, un transport funéraire exige une réactivité importante. Le coût d'un déplacement de corps est situé entre 4 000 euros et 5 000 euros, pour un remboursement de l'ordre de 1 000 euros. Les familles préfèrent généralement abandonner cette aide.

Permettez que je poursuive, président, avec les ACT spécifiques des sportifs et des artistes. Là encore, les dossiers sont particuliers. Lorsqu'une équipe de football, comprenant quinze personnes et son encadrement, se déplace, les dirigeants sportifs, au-delà de leur engagement bénévole, doivent constituer un dossier pour chaque personne, sous conditions de ressources, en récupérant les avis d'imposition et ainsi de suite. Ce n'est pas tenable ! Les modalités d'accès à ces dispositifs laissent penser qu'elles misent sur le découragement des publics concernés, afin que les enveloppes ne soient pas consommées. Ainsi, les dirigeants sportifs, que nous avons rencontrés et qui se déplacent chaque semaine depuis Marie-Galante, ont préféré conclure des partenariats de mécénat avec les transporteurs, parce qu'ils ne parviennent pas à obtenir l'ACT spécifique, étant donné l'individualisation de cette aide.

Enfin, je vous laisse calculer ce qu'un plafond de ressources de 12 000 euros annuels représente, par mois. De plus, les dossiers de personnes gagnant quatre euros au-dessus de ce plafond sont rejetés ! Les interlocuteurs de LADOM en sont eux-mêmes attristés. Pouvez-vous me dire

ce qu'il y a de vertueux à refuser une aide aux personnes disposant de 1 000 euros mensuels, en sachant que le coût de l'alimentation est supérieur de 40 % et que les conditions de ressources ne sont pas appliquées en Corse ?

**M. Stéphane Artano, président.** – Je vous remercie chère collègue, d'avoir complété mes propos.

**Mme Isabelle Richard.** – Madame la sénatrice, nous allons d'abord répondre à vos dernières questions. Avant que mon collègue n'évoque un dispositif mieux adapté aux publics sportifs, je souhaite vous dire que nous vous rejoignons sur le défaut de communication de LADOM. Cet aspect sera traité dans le projet LADOM 2024, notamment au moyen de sites internet plus lisibles et plus étoffés, ainsi que d'équipes plus proactives à communiquer sur l'ensemble des dispositifs appropriés.

**Marc Demulsant.** – Intégré au programme 123, le « Fonds d'échanges à but éducatif, culturel et sportif » (FEBECS), pour une enveloppe globale de deux millions d'euros sur l'ensemble des territoires, apporte en partie une réponse au traitement individuel des sportifs. Il peut être mobilisé dans le cas de déplacement d'une équipe. Cet outil, opéré par les préfetures, est plutôt bien utilisé, année après année.

Pour revenir à la continuité funéraire, le budget alloué est, de fait, sous-consommé, certainement par méconnaissance du dispositif. Il faut cependant admettre qu'il n'est jamais simple de dépenser de l'argent public. Les règles instituées en la matière ne correspondent effectivement pas à l'urgence et la détresse d'une famille confrontée à un décès. Nous devons examiner quel serait le vecteur le mieux adapté et quelles solutions opérantes nous pourrions imaginer pour simplifier le processus. Néanmoins, la notion de complexité qu'engendre l'usage de l'argent public demeure, même si c'est regrettable.

**Mme Isabelle Richard.** – Nous pourrions également apporter quelques compléments sur les modalités d'utilisation de cette aide funéraire, si vous le souhaitez.

**Mme Marie-Laure Phinera-Horth.** – Les demandes au titre de la continuité funéraire doivent être déposées auprès de la préfecture, mais les sommes accordées représentent peu, c'est une goutte d'eau dans l'océan. Il conviendrait de réfléchir à des montants plus élevés, me semble-t-il. En qualité de Guyanaise, je peux en témoigner tout comme je peux vous garantir que les familles ne cessent de solliciter l'appui des élus lorsqu'un décès survient à l'hôpital Lariboisière et qu'elles souhaitent inhumer leur parent à Cayenne. Il nous arrive de payer les frais, car, comprenez-moi, le prix est très élevé.

Je vous remercie de vos réponses qui ne font que démontrer les inégalités de traitement et de considération entre les Français de l'Hexagone et les Français ultramarins.

Je souhaite poser une question à la DGAC.

Nous nous sommes rendus, avec les rapporteurs, à Maripasoula. Je connais les difficultés de mes compatriotes, puisque je suis Guyanaise, les rapporteurs ont découvert les conditions dans lesquelles les passagers sont transportés entre Cayenne et Maripasoula. Cette liaison transporte plus de 20 000 personnes par an. Selon Air Guyane, dont nous avons rencontré le directeur, la Guyane serait le seul département d'outre-mer où les aéroports ne sont pas aux normes européennes. Je sais que la gestion des aérodromes incombe à la collectivité territoriale de Guyane (CTG), cependant celle-ci ne peut pas le faire seule.

Que comptez-vous faire, en partenariat avec la CTG, pour améliorer les conditions de transport des Guyanais ?

Les Guyanais se prennent en charge puisqu'un collectif travaille aux routes de désenclavement. En effet, une panne d'avion peut durer quinze jours pendant lesquels mes compatriotes de Maripasoula ne peuvent ni venir se soigner à Cayenne ni rendre visite à un proche souffrant, sauf à emprunter la pirogue pendant 48 heures.

J'ai une deuxième question. Je ne souhaite pas ici rappeler la différence de traitement entre la Corse et les départements d'outre-mer en matière de continuité territoriale, puisque d'autres s'y emploient régulièrement. Néanmoins, je comprends mal le faible apport de l'État à la collectivité territoriale de Guyane (CTG), à hauteur de 1,5 million d'euros contre 8,5 millions d'euros versés par la CTG, pour un montant total de 10 millions d'euros. De plus, l'État se limite à deux lignes aériennes sur quatre, Cayenne-Maripasoula et Cayenne-Saül. Les liaisons de Cayenne-Grand-Santi et de Cayenne-Saint-Laurent existent aussi. Quels sont les freins à une participation plus importante de l'État ?

Pour finir, la CTG et la compagnie Air Guyane rencontrent régulièrement les associations des usagers dans le but de travailler à l'amélioration du service rendu au public. Pour autant, la DGAC qui, au nom de l'État est signataire de la DSP, ne siège jamais à ces réunions. Pensez-vous qu'il faille y remédier ?

**M. Emmanuel Vivet.** – Je vous rejoins sur le défaut de service partiel ou régulier d'Air Guyane. Je rappelle que cette compagnie et Air Antilles appartenant au groupe Caire, elles sont dotées du même certificat de transporteur aérien.

Nous avons constaté, comme vous, des défaillances dans le service promis, au titre de la DSP que la compagnie a signée. Celle-ci encourt donc des pénalités. Nous appuyons les services de la Région Guyane dans la rédaction de ces pénalités pour avoir des procès-verbaux exempts d'erreurs juridiques, car ces acteurs privés sont « malins ».

Nous avons étudié, avec le président de la Région, l'ajout d'une liaison quotidienne supplémentaire entre Cayenne et Maripasoula. Aussi, je conseille à la Région d'examiner attentivement les réponses des transporteurs au prochain appel d'offres.

Concernant les pistes, sans en être spécialiste, je sais que leur revêtement en latérite qui est particulier, est adapté à peu de modèles d'avion, tels les avions tchèques Let L-410 ou les Twin Otter. Il s'agit donc de construire des pistes en dur. Or, les travaux sur la piste en dur de Maripasoula présentent quelques difficultés et nous assistons la Région sur ce point.

Quant à la participation financière de l'État, à hauteur de 1,5 million d'euros annuels, elle est stable et identique à la période où le système d'aide aux passagers existait. Aussi, sous le contrôle étroit du ministère des Finances, nous avons maintenu son niveau dans le nouveau système juridique de la DSP.

Je me rapprocherai des collègues de la Direction territoriale Antilles-Guyane - une seule direction territoriale à la DGAC - dans la perspective d'une plus grande présence aux réunions.

**M. Stéphane Artano, président.** - Et la continuité territoriale funéraire, pour laquelle je vous ai demandé si le dispositif pouvait évoluer, soit en partenariat avec les collectivités, soit par la révision des conditions d'accès au dispositif ?

**Mme Isabelle Richard.** - Laissez-moi vous dire que nous essayons constamment d'adapter les dispositifs aux besoins et à la réalité de nos concitoyens. Nous ne souhaitons absolument pas éviter que les dispositifs soient utilisés. Encore une fois, beaucoup d'améliorations ont été initiées sur la continuité funéraire en 2021. Ce dispositif est en amélioration constante.

**M. Yves Goument.** - La continuité funéraire n'a pas d'existence juridique. L'aide est conçue pour deux aspects distincts. Le motif funéraire peut être mobilisé pour se rendre à des obsèques, dans les deux sens, de la métropole vers l'outre-mer et inversement. En 2021, le dispositif a été étendu à une dernière visite à un parent en fin de vie et ouvert aux frères et sœurs, outre les parents et le conjoint.

Le transport de corps constitue le deuxième volet de la continuité funéraire. Cette aide peut être sollicitée, à défaut d'un service assurantiel contracté par le défunt ou sa famille, sans se substituer à celui-ci. Parmi les nombreux frais engendrés par un transport de corps, elle couvre uniquement les frais de transport aérien. Le montant du plafond est limité à 1 000 euros à raison de 50 % du coût du transport entre les Antilles et la métropole. Il est fonction des distances, réparties selon trois tranches. L'aide au transport du corps n'est accordée qu'au seul retour d'un défunt dans sa collectivité de résidence. Ainsi, une famille ne saurait requérir cette aide pour ramener outre-mer un proche défunt résidant de longue date en métropole.



Le préfinancement de l'aide de continuité funéraire n'est pas une obligation. Les demandeurs ayant le temps d'obtenir une décision favorable de l'administration n'ont pas à avancer les frais. En général, cependant, les choses se font dans l'urgence, raison pour laquelle il est permis au bénéficiaire de préfinancer les frais de transport.

**M. Stéphane Artano, président.** – Les rapporteurs ou nos collègues ont-ils d'autres questions ?

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – Je n'ai pas reçu de réponse de la part de la Direction de la Sécurité sociale quant à la prise en charge de l'hébergement temporaire non médicalisé en Guadeloupe et en Guyane. Qu'en est-il de l'instauration d'un dispositif qui améliorerait les conditions d'accueil des patients ayant à se déplacer pour recevoir des soins ? Je rappelle avoir interpellé le directeur du port de Pointe-à-Pitre à ce sujet.

Mon sentiment, pour conclure, est que l'ambition est « au ras des pâquerettes », s'agissant de nos territoires, même si je respecte votre réserve en qualité de fonctionnaires, ainsi que votre attachement à appliquer les directives politiques. Il se trouve que nous sommes nous aussi politiques et notre rôle est de conduire le changement.

Par ailleurs, certains mots m'ont fait sourire.

Sachez qu'il est extrêmement difficile d'obtenir le fonds d'échanges à but éducatif, culturel et sportif (FEBECS); les services de l'État le reconnaissent eux-mêmes.

Je m'interroge sur la signification d'un budget qui serait « assez bien consommé ».

Quant aux conditions de ressources, j'ose l'affirmer, c'est une honte ! L'État assume pourtant 100 % de la prise en charge de la continuité territoriale avec la Corse. Ce qu'il se passe dans nos territoires est anormal, où les collectivités contribuent au dispositif, alors que le Code des transports précise qu'il s'agit d'une compétence relevant de l'État. Notre audition des élus de Corse l'a confirmé, la collectivité s'appuie entièrement sur l'État qui abonde le dispositif de continuité territoriale (marchandises, passagers et frais de fonctionnement compris), d'un montant de 220 millions d'euros pour 350 000 habitants.

J'estime tout aussi anormal le fonctionnement obsolète de LADOM, dans le traitement des dossiers, avec des bons en papier. Le temps de traitement qui en résulte grève le temps des compagnies aériennes, à raison d'une personne à temps plein ! D'une manière comparable, les collectivités qui paient l'État pour le traitement de l'octroi de mer consacrent un ETP au collationnement des bons tamponnés. Quand évoluerons-nous ?

Ces éléments ne sont pas de nature à favoriser l'accès à la continuité territoriale, dont la sous-consommation devrait nous interpeller. LADOM

dégage un excédent de plus de deux millions d'euros sur l'exercice précédent, celui-ci ne devrait même pas exister !

Je vous invite à évaluer objectivement la situation. Notre mission n'est pas une inquisition, nous entendons donner du sens à la volonté pour le Gouvernement d'affirmer la différenciation. Qu'en est-il de son application réelle ?

Je suis extrêmement heureuse d'être au cœur de cette mission, car je peux appréhender, depuis le mois de janvier, une différence de traitement flagrante entre les Français de l'Hexagone et ceux d'ailleurs.

Puisqu'il est dit que nous tenons à ces territoires, quelle ambition apportons-nous à instituer une véritable politique de continuité territoriale, outre-mer ? Ne laissons pas les collectivités porter autant de charges mentale, politique, financière et logistique sur ce plan.

Les opérateurs en Guyane ne sont pas parfaits, mais ils sont souvent les seuls à se positionner sur les DSP. C'est pourquoi je souhaite réagir à l'adjectif « malin » prononcé à l'encontre d'Air Guyane et à l'évocation de pénalités. Son président-directeur général, M. Marchand, est un Martiniquais épris de sa région. Je ne pense pas qu'il soit malhonnête. Il nous a confié ses difficultés pratiques face à l'état des pistes et à l'absence d'équipement des aéroports, ces infrastructures relevant de la compétence de l'État.

Ainsi, une remise en cause collective s'impose. Le rapport que nous vous livrerons d'ici la fin du mois sera un excellent outil de travail, dont l'ambition ne se limite pas aux aspects financiers. Faites-en un outil décisif dans vos futures révolutions en matière de continuité territoriale ! Il devrait éclairer vos choix en matière de service rendu, d'information portée, de lisibilité et d'adaptation technique des politiques publiques. Je vous demande de l'attendre avant d'entamer LADOM 2024. Nous serons pour vous d'excellents partenaires, car nous vivons au quotidien au contact des administrés de ces territoires.

Je remercie et félicite les membres de la délégation pour l'excellence de leurs travaux d'accompagnement et de rédaction. Je remercie le président. J'en appelle à une ambition collective et je compte sensibiliser le président de la République sur la rupture constatée. Les directions politiques que nous nous apprêtons à suivre sont extrêmement importantes.

N'oubliez pas que ce service public est rendu à une population qui le mérite, parce qu'elle est de nationalité française. Ses besoins en matière de santé et de déplacements sont certainement plus importants qu'en métropole. Nous attendons une révolution de la part de LADOM en matière de continuité territoriale. L'ambition doit vous guider, je vous le dis en toute sincérité.

**Mme Marie-Laure Phinera-Horth.** – Permettez que j'intervienne après la conclusion de la co-rapporteur, mais je n'ai pas entendu la réponse à l'organisation des Evasan.

Sont-elles organisées dans tous les territoires ultramarins, notamment la nuit ? Comment procédez-vous alors que seuls des vols de jour circulent sur Air Caraïbes ? Qu'en est-il pour se rendre à Cayenne depuis les communes intérieures ?

Je vous sou mets cette question sur le transport d'urgence à l'intention des Guyanais de l'intérieur, une problématique que nous n'avons pas résolue nous-mêmes, car je souhaite vous sensibiliser à une réalité que vous ne connaissez pas. Je rejoins Catherine Conconne sur le besoin d'ambulance et je me réjouis également de participer à cette mission sur la continuité territoriale. Nous souffrons d'une rupture sur ce plan depuis trop longtemps. Puissiez-vous vous appuyer sur les travaux des rapporteurs !

**M. Pierre Savary.** – Les EVASAN urgentes, régulées notamment par le SAMU, se déroulent de jour comme de nuit, sous réserve qu'une équipe et qu'un vecteur soient disponibles, pour un besoin urgent. Nous ne faisons pas appel aux lignes commerciales, car nous utilisons un moyen dédié. Un grand nombre de situations différentes se présente, à cet égard.

**Mme Marie-Laure Phinera-Horth.** – Je l'entends, mais comment prévoyez-vous de transporter le patient vers la métropole lorsque le CHU de la capitale régionale ne peut rien pour lui ?

**M. Pierre Savary.** – Le transport peut s'effectuer vers la métropole ou au niveau zonal, comme le cas s'est présenté pendant la crise du Covid. Les interventions de nuit présentent énormément de situations différentes, impliquant une logistique spécifique. Nous les documenterons dans le questionnaire.

**M. Stéphane Artano, président.** – Au-delà des aspects politiques sur lesquels nous ne vous demandons évidemment pas de prendre position, cette prérogative revenant au ministre, il vous reste à répondre aux questions posées en début d'intervention par Catherine Conconne.

**Mme Catherine Conconne, rapporteure.** – En effet, je vous interrogeais sur l'hébergement temporaire non médicalisé, en prenant exemple sur la Guyane et la Guadeloupe.

**M. Guillaume Bouillard.** – Madame la sénatrice, l'hébergement temporaire non médicalisé, dit hôtel hospitalier, participe d'une volonté du gouvernement d'élargir le panier de soins, dont la vocation première est de faciliter l'accès aux soins. Plusieurs dispositifs coexistent, parmi lesquels l'hôtel hospitalier et l'engagement maternité.

L'engagement maternité s'adresse aux parturientes domiciliées à plus de 45 minutes d'une maternité. Financé par l'Assurance maladie, ce dispositif récent a été généralisé en période de crise sanitaire. Nous avons

constaté en 2021 que son déploiement n'était pas satisfaisant. Nous avons constaté un déploiement massif à La Réunion, et uniquement dans ce territoire qui s'est équipé.

Les établissements des territoires ultramarins peuvent passer des partenariats avec les établissements hôteliers ou construire leur propre hôtel hospitalier. À cette fin, la somme de neuf milliards d'euros réservée aux investissements des établissements de santé depuis 2021 constitue notre levier. Le financement incitatif consistant en un paiement à la nuitée devait s'interrompre à la fin de 2022, mais il est prévu de le reconduire, au regard de l'inachèvement du déploiement. Nous patientons, pour la même raison, avant d'évaluer le dispositif.

Les services du ministère accompagnent et encouragent à nouveau les établissements et les ARS à développer davantage le dispositif que nous réévaluerons d'ici un an ou un an et demi, en nous appuyant sur l'hypothèse qu'il se déploierait effectivement outre-mer.

**M. Emmanuel Vivet.** – Je voudrais intervenir sur la Corse. Toute mesure d'OSP financée menant à un monopole – c'est le cas des douze liaisons entre Marseille, Nice et Paris, d'une part, Ajaccio, Figari, Calvi et Bastia, d'autre part – l'Office des transports de Corse les finance.

Examinons l'efficacité de ce système, en le comparant aux liaisons non soumises à l'OSP, ce qui est le cas de Strasbourg-Ajaccio, Nantes-Bastia, etc. Quelques transporteurs européens proposent par ailleurs des vols dits *low cost*, selon des prix similaires. Ainsi, un aller-retour Orly-Ajaccio coûte 200 euros, alors qu'un aller simple Strasbourg-Ajaccio s'achète une centaine d'euros, un mois à l'avance, sans aucun impact sur les finances publiques. Il convient donc de réfléchir avant de se lancer dans un tel dispositif.

**Mme Isabelle Richard.** – Pour vous répondre sur le calendrier, nous serons bien entendu heureux de prendre connaissance de vos travaux, notre objectif étant d'avancer au maximum sur le plan technique au service des futures décisions politiques, dans le cadre du renforcement de l'ambition de LADOM. L'agence a elle-même multiplié les efforts pour renforcer son action. Le ministère des outre-mer est, bien sûr, au service des outre-mer, sans aucun *a priori*. Nous poursuivons les travaux d'appui à la réforme de LADOM et nous tenterons de relever le défi de l'ambition !

**M. Stéphane Artano, président.** – Je vous remercie de toutes vos contributions présentes et de celles qui nous parviendront à la suite de cette audition afin d'enrichir les travaux de la délégation.