

... le projet de loi de finances pour 2022

MISSION « OUTRE-MER »

Georges PATIENT, Sénateur de Guyane et Teva ROHRITSCH, Sénateur de Polynésie française, Rapporteurs spéciaux

La mission « outre-mer » a pour principal objectif le rattrapage des écarts persistants entre l'outre-mer et la métropole et la convergence des niveaux de vie. Elle rassemble les crédits du programme 138 « Emploi outre-mer » et du programme 123 « Conditions de vie outre-mer ».

1. UNE STABILISATION DES CRÉDITS DE LA MISSION

Les crédits présentés dans le projet de loi de finances pour 2022 s'élèvent à **2 628,4 millions d'euros en AE** et **2 466,9 millions d'euros en CP** soit **une baisse de 2,7 % en AE** et **une hausse de 1,25 % en CP par rapport à la LFI 2021**. Cette relative stabilité doit cependant être différenciée pour chacun des deux programmes de la mission.

Évolution LFI 2021/ PLF 2022 des crédits de la mission Outre-mer

(en euros)

hors FDC et ADP	AE			CP		
	LFI 2021	PLF 2022	variation LFI 2021/PLF 2022 en %	LFI 2021	PLF 2022	variation LFI 2021/PLF 2022 en %
123 - Conditions de vie outre-mer	858 776 928,00	846 566 928,00	- 1,42	603 274 671,00	694 643 790,00	15,15
138 - Emploi outre-mer	1 842 663 323,00	1 781 854 606,00	- 3,30	1 833 215 258,00	1 772 307 845,00	- 3,32
TOTAL MISSION	2 701 440 251,00	2 628 421 534,00	- 2,70	2 436 489 929,00	2 466 951 635,00	1,25

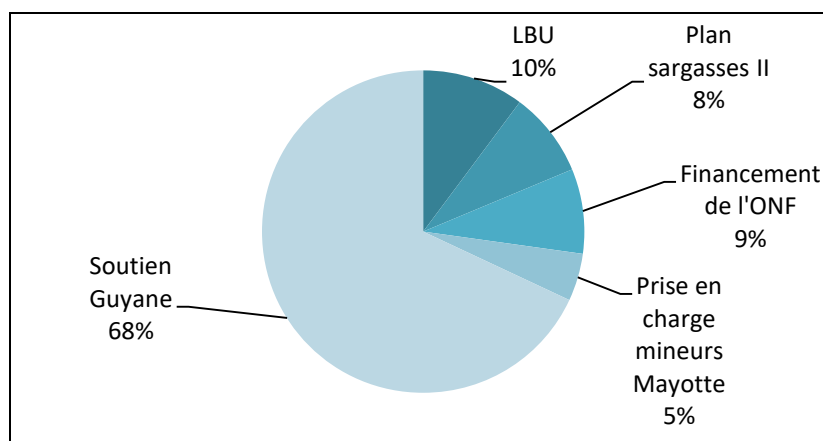
Source : commission des finances du Sénat à partir du PLF 2022

A. LE PROGRAMME 123 « CONDITIONS DE VIE OUTRE-MER » ENREGISTRE UN HAUSSE NOTABLE EN CRÉDITS DE PAIEMENT

Entre la LFI 2021 et le PLF 2022, **ce programme enregistre** une baisse de 1,42 % en AE, soit 12,2 millions d'euros mais **une hausse de 15,15 % en CP soit 91,4 millions d'euros**. Hormis pour le fonds exceptionnel d'investissement, toutes les actions de ce programme enregistrent, en CP, une hausse comprise entre 7 % et 36 %. Plusieurs mesures nouvelles, présentées dans le PLF 2022 pour un montant total de de 32,4 millions d'euros en AE et 29,4 millions d'euros en CP, expliquent en partie cette hausse :

- **augmentation de l'enveloppe de la ligne budgétaire unique (LBU)** pour des travaux d'amélioration des logements des propriétaires les plus modestes (6 millions d'euros en AE et 3 millions d'euros en CP pour 500 logements) ;
- **financement du plan Sargasses II** pour 2,5 millions d'euros en AE et CP ;
- **abondement de la participation du ministère des outre-mer au financement de l'Office national des forêts (ONF)** à hauteur de 2,5 millions d'euros en AE et CP ;
- **mise en œuvre, à titre expérimental, d'une prise en charge socio-éducative des mineurs isolés à Mayotte** à hauteur de 1,4 million d'euros en AE et CP ;
- **soutien exceptionnel à la collectivité territoriale de Guyane** à hauteur de 20 millions d'euros en AE et CP.

Répartition des mesures nouvelles du programme 123 en PLF 2022



Source : commission des finances du Sénat à partir des réponses au questionnaire budgétaire

B. INVERSEMENT, LE PROGRAMME 138 « EMPLOI OUTRE-MER » ENREGISTRE UNE BAISSÉ DE PLUS DE 60 MILLIONS D'EUROS EN AE ET CP

Entre la LFI 2021 et le PLF 2022, le programme 138 enregistre une baisse de 3,3 % soit **60,8 millions d'euros en AE et 60,9 millions d'euros en CP**. Cette baisse résulte du solde entre la baisse de l'action 1 et la hausse de l'action 2.

En effet, les crédits de l'action 1 enregistrent une diminution de 78,6 millions d'euros qui résulte des effets de la crise sanitaire et du recours massif au chômage partiel. Les dépenses de cette action étant des dépenses de guichet, le niveau des crédits ouverts en 2022 pourrait être revu en cas de reprise de l'activité en 2022.

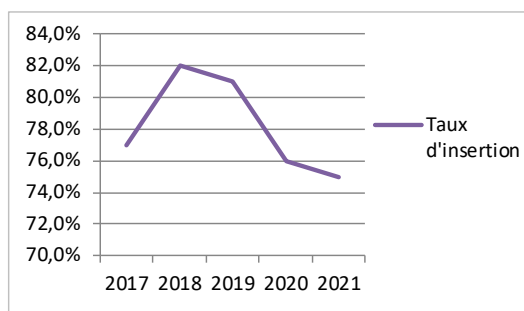
Les crédits de l'action 2 alloués au service militaire adapté (SMA) sont en hausse de près de 7 % en AE et CP soit environ 17,8 millions de plus par rapport à la LFI 2021.

En titre 2, la hausse s'explique par la création de 202 ETP destinés à renforcer les personnels encadrant les jeunes bénéficiaires du dispositif et à créer une nouvelle compagnie à Mayotte.

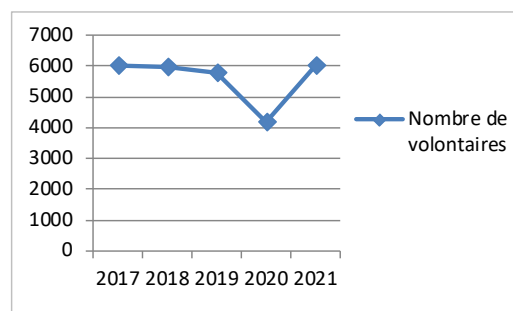
En hors titre 2, la hausse des crédits s'explique par le renforcement des moyens du SMA à Mayotte dans le cadre de l'expérimentation du SMA 2025 dès 2022 et le lancement de deux des projets du SMA 2025 : le permis pour tous dans l'ensemble des régiments et l'accueil des mères célibataires en Guadeloupe et à la Réunion.

La crise sanitaire a eu un impact sur le nombre de volontaires et sur le taux d'insertion qui demeure, cependant, à un niveau très correct.

Taux d'insertion 2017-2021



Nombre de volontaires 2017-2021



Source : commission des finances du Sénat à partir des documents budgétaires

2. DES DÉPENSES FISCALES DONT L'ÉVALUATION DOIT SE POURSUIVRE ET UNE RÉAFFECTATION DES DÉPENSES FISCALES SUPPRIMÉES EN DÉPENSES BUDGÉTAIRES CONFIRMÉE

Malgré les efforts de rationalisation, **les dépenses fiscales enregistrent, en PLF 2022 une hausse de 4,5 % par rapport à 2021 en passant de 6 143 à 6 417 millions d'euros.**

Si le principe même des dépenses fiscales n'est pas remis en cause en ce qu'elles représentent un complément indispensable aux crédits budgétaires, **elles doivent pouvoir être mieux évaluées pour, au besoin être mieux ciblées. Or, à ce jour, le chiffrage des dépenses fiscales est incomplet et manque parfois de fiabilité.** D'autre part, malgré le souhait du gouvernement de renforcer l'évaluation des dépenses fiscales, la DGOM ne s'est toujours pas dotée d'un programme d'évaluation spécifique aux dépenses fiscales.

En contrepartie de la suppression du mécanisme de la TVA NPR, soit 100 millions d'euros, et du gain budgétaire dégagé par l'abaissement de la réduction d'impôt sur le revenu, de l'ordre de 70 millions d'euros, le gouvernement avait prévu de mobiliser l'équivalent de cette dépense fiscale en dépense budgétaire.

À l'issue du quinquennat, le solde est positif puisqu'entre la LFI pour 2018 et le PLF 2022, les crédits de la mission ont augmenté de 25 % en AE soit 525,3 millions d'euros et de 19,4 % en CP soit 400,3 millions d'euros. **À l'issue de l'exécution 2020, il s'avère de surcroît que, malgré la sous-consommation récurrente des crédits de la mission, les crédits effectivement consommés en 2020 sont supérieurs de 279 millions d'euros en AE et de 265,2 millions d'euros en CP aux crédits ouverts en LFI 2018.**

Ce constat global positif pourrait être quelque peu nuancé concernant le FEI crédité, par réaffectation, de 110 millions d'euros d'AE et de 60 millions d'euros en CP à compter de 2019 mais qui présentait une sous consommation importante en 2019 (73 % des crédits ouverts en AE et CP). L'année 2020 marque une consommation encore plus faible des AE (seulement 46,1 % des crédits ouverts) mais une nette amélioration du taux de consommation des CP qui atteint 92 %.

La sous-exécution de la mission, très marquée en 2018 et 2019, mais en nette amélioration en 2020 doit donc demeurer un point de vigilance, notamment pour certaines actions, et être suivie en 2021 afin de ne pas remettre en question cette réaffectation budgétaire.

3. UNE LÉGÈRE BAISSÉ DES CRÉDITS EN PROVENANCE DES AUTRES MISSIONS DU BUDGET GÉNÉRAL ET DES INCERTITUDES SUR LES CRÉDITS « PLAN DE RELANCE » ALLOUÉS À L'OUTRE-MER

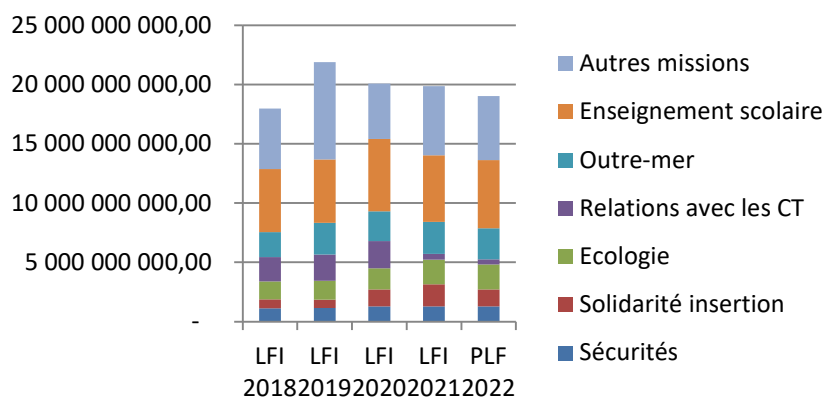
A. DES CRÉDITS EN PROVENANCE DES AUTRES MISSIONS EN LÉGÈRE BAISSÉ

En complément des crédits portés par la mission « outre-mer » et des dépenses fiscales, les outre-mer bénéficient de crédits en provenance d'autres programmes du budget général. Ainsi, en 2022, **le montant total de ces contributions s'élève à 19 milliards d'euros en AE et 20,7 milliards d'euros en CP** soit une diminution de 4,3 % en AE et de 0,8 % en CP par rapport à la LFI 2021.

Au total, en PLF 2022, les dépenses de l'État en faveur de l'outre-mer (crédits de la mission outre-mer + dépenses fiscales + contributions des programmes du budget général) seront d'environ 25,4 milliards d'euros en AE et 27,2 milliards d'euros en CP.

Sur la durée du quinquennat, cet effort total a augmenté de 8 % en AE et 16 % en CP soit, respectivement + 2 milliards d'euros en AE et + 3,8 milliards d'euros en CP.

Part des missions dans l'effort total en faveur de l'outre-mer (en AE)



Source : commission des finances du Sénat à partir des documents de politique transversale outre-mer

B. LES INCERTITUDES SUR LES CRÉDITS « PLAN DE RELANCE » ALLOUÉS À L'OUTRE-MER

Les crédits du « Plan de relance » alloués à l'outre-mer devraient atteindre 1,5 milliard d'euros et se composent de **crédits budgétaires, de garanties fiscales et de baisse d'impôts de production**. Le gouvernement a précisé que la part des outre-mer dans le plan de relance national devrait être en ligne avec leur poids respectif dans l'économie française. Or, la population outre-mer représentant 4,2 % de la population française et le PIB des DROM et COM 2,5 % du PIB français, **avec 1,5 milliard d'euros prévu soit 1,5 % du plan de relance, les outre-mer sont moins bien dotées qu'une stricte répartition proportionnelle l'aurait permis**.

La consommation au 20 octobre 2021 s'établit à 381 millions d'euros en AE et 133 millions d'euros en CP sur les 465 millions d'euros de dépenses budgétaires identifiés à ce stade. Ce taux de consommation, satisfaisant en AE (82%) mais à améliorer en CP (28,6 %), est, de surcroît, à mettre en regard avec **l'absence de chiffrage de nombre de mesures**.

Enfin, les entreprises situées en outre-mer bénéficient d'une réduction de fiscalité mise en œuvre par la réforme des impôts de production. **Toutefois, le montant pour les outre-mer n'est pas encore connu précisément. Si un chiffrage a été réalisé par la DGOM à 267 millions d'euros, il n'a pas été confirmé par la DGFIP et la direction du budget.**

Réunie le mardi 9 novembre 2021, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission.



Georges PATIENT

Rapporteur spécial
Sénateur (RDPI)
de la Guyane



Teva ROHFRIE

Rapporteur spécial
Sénateur (RDPI)
de Polynésie française

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28