



25 novembre 2020

...le projet de loi de finances pour 2021

AVIS OUTRE-MER

Au cours des années précédentes, le Gouvernement et les acteurs de terrain ont été très attentifs aux analyses et aux propositions de notre commission des affaires économiques. En effet, nos travaux, ceux de la délégation sénatoriale aux outre-mer et de mon prédécesseur Michel Magras traduisent bien la **volonté de nos territoires d'aller de l'avant, ce qui implique de mieux différencier et adapter les solutions.**

En ces temps très difficiles, il faut souligner le **gisement de jeunes talents ultramarins qui sont prêts à apprendre et à entreprendre si on allège la rigidité du cadre existant.** Comme l'a indiqué le Haut-Commissaire au Plan, François Bayrou, lors de son audition, **l'État est trop souvent producteur de normes qui bloquent même ses propres actions : les outre-mer subissent ce phénomène de façon démultipliée. L'exemple le plus frappant est celui des crédits logement dans le budget des outre-mer : depuis 2018, même si on annonce des hausses, ils sont de moins en moins consommés et la construction baisse.**

Au-delà de l'affichage des crédits budgétaires et des financements de relance, chacun reconnaît aujourd'hui que le principal défi consiste à les activer sur le terrain : notre commission le souligne avec force depuis plusieurs années en proposant des remèdes concrets et ciblés. La Cour des comptes, dans son rapport public thématique de septembre 2020 consacré au logement dans les outre-mer, conteste elle-même aujourd'hui des « exigences sans réel rapport avec les réalités locales », rejoignant ainsi les préoccupations du Sénat qui appelle à acclimater les soutiens aux entreprises pour faciliter leur survie et leur montée en gamme.

Réunie le 25 novembre 2020 pour examiner les crédits de la mission outre-mer, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits.

1. L'IMPACT DU BUDGET DES OUTRE-MER FACE AU RISQUE D'EFFONDREMENT ÉCONOMIQUE D'ENTREPRISES DÉJÀ FRAGILISÉES

A. UN CRI D'ALARME POUR LES PETITES ENTREPRISES DU SECTEUR MARCHAND, LE TOURISME ET LES ACTIVITÉS QUI EN DÉPENDENT

➤ Lorsque les chiffres pour 2020 seront disponibles, on constatera sans doute que le PIB des outre-mer a globalement moins baissé que la moyenne nationale : - 5% au lieu de - 10 % selon certaines estimations réalisées très tôt par le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI). Ce chiffrage :

- démontre que le secteur public administratif a joué un rôle d'amortisseur ;
- et masque le **risque d'effondrement de pans entiers du secteur marchand ultramarin** qui ont subi le choc Covid dans une phase où ils étaient déjà très fragilisés par les crises sociales, économiques et les catastrophes naturelles des années précédentes.

➤ Si les chantiers de construction du BTP ont repris dès le mois de juillet dernier, le **secteur du tourisme** devrait perdre plus de 60 % de son chiffre d'affaires en 2020 par rapport à 2019, ce dont témoignent des hôtels quasiment vides à la veille d'une saison touristique qui sera décisive. La place du tourisme dans le PIB des territoires, comme dans celui de l'hexagone, est difficile à estimer car l'INSEE ne recense l'activité touristique multiforme qu'à travers l'hôtellerie et la restauration : les évaluations sont donc très variables. En toute certitude, il est en tous cas souhaitable de rappeler à nos concitoyens qu'ils peuvent faire le tour du monde en séjournant en France.

On doit également souligner que le tourisme a également un effet d'entraînement considérable :

- sur l'**activité portuaire, aéroportuaire ou aérienne** ;
- et sur un nombre considérable de **petites ou micro-entreprises qui, trop souvent, manquent des capacités nécessaires pour repérer les aides publiques et en bénéficier.**

➤ Or, en Guyane et à Mayotte par exemple, un tiers des entreprises – à 95 % des TPE ou PME – **ne connaissaient pas l'existence des dispositifs de soutien** mis en place lors du premier confinement, faute d'un accès à internet suffisant, ce qui conduit les CCI à distribuer des prospectus d'information. S'agissant, plus généralement, des **modalités d'accès aux aides**, les CCI constatent que l'État les a ajustées de façon pragmatique pour les rendre plus accessibles.

Structurellement, la création de richesses et l'avenir économique des outre-mer dépendent d'un tissu constitué de très petites entreprises qui ont besoin d'un soutien adapté et simple d'accès pour survivre avant de se relancer, de se numériser et d'innover.

La commission estime donc fondamental, entre autres, de **parfaire les soutiens à la numérisation et à la couverture numérique des territoires ultramarins. Il s'agit là d'un socle pour démultiplier :**

- les moyens d'action et d'information des entreprises, tout en **accompagnant les progrès dans la gestion des microentreprises** ;
- **et les possibilités de télétravail ou de téléformation.**

B. AU-DELÀ DES POURCENTAGES DE HAUSSE : L'ANALYSE ÉCONOMIQUE DES CRÉDITS PROPOSÉS POUR 2021 DANS LA MISSION OUTRE-MER

➤ Au cours du débat sur ce projet de loi de finances, nos collègues députés et la plupart des observateurs ont principalement noté une **augmentation des crédits de la mission outre-mer** tout en indiquant que ces sommes ne sont pas pleinement à la hauteur des enjeux. Ces crédits atteignent ;

- **2,68 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)**, en hausse de 161,1 millions d'euros, soit une progression **6,4 %** ;

- et de **2,4 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**, en hausse de 62,5 millions d'euros, soit une progression de **2,6 %**.

La hausse des AE (qui permettent de signer des contrats) est un signal bien entendu positif mais une hausse moindre des CP (qui sont en principe synonymes de décaissements) signifie nécessairement une limitation des **injections directes et immédiates de liquidités**.

➤ Sur la base de ce critère essentiel de l'alimentation en « cash » de l'économie ultramarine, le rappel des mesures prises ces trois dernières années invite à ne pas verser dans une sorte d'illusion budgétaire. **Économiquement, l'impact de ce budget pour 2021**, à supposer que les crédits puissent être enfin intégralement consommés, **correspond à celui de la traditionnelle enveloppe de 2 milliards, à peu près constante depuis une dizaine d'années.**

En effet, sur les 2,4 milliards d'euros de crédits de paiement proposés en 2021, **plus de 300 millions correspondent à un transfert comptable qui s'explique par la « bascule » du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) - qui ne figurait pas dans la mission outre-mer - en exonérations de charges inscrites dans le programme 138 « Emploi outre-mer »**. L'enveloppe budgétaire a donc gonflé depuis 2019 sans que l'engagement financier en faveur des entreprises soit supérieur.

De plus, **170 millions de crédits proviennent, en quelque sorte, de la « poche » des ultramarins** ; en effet, **le Gouvernement s'est engagé en 2019, à recycler les prélèvements supplémentaires** générés par la suppression :

- du dispositif de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non perçue récupérable, pour 100 millions d'euros, qui jouait le rôle d'une subvention à l'investissement pour les entreprises ;

- et de l'abaissement du plafond sur l'abattement sur l'impôt sur les revenus applicable dans les départements d'outre-mer, pour 70 millions d'euros.

Un tel « redéploiement », même s'il est comptablement réalisé, s'accompagne de délais de mise en œuvre car les porteurs de projets doivent consacrer une partie de leur temps à remplir des dossiers de demande et à attendre la décision de l'administration.

➤ L'enveloppe de plus de deux milliards de la mission outre-mer est traditionnellement mise en regard :

- des **dépenses fiscales** spécifiques aux outre-mer qui sont évaluées à **4,9 milliards d'euros en PLF 2021**, ce qui correspond au double des crédits budgétaires ; il faut cependant noter que les taux de TVA réduits et les exonérations de taxe intérieure de consommation applicables aux carburants représentent plus de 80 % de ces dépenses fiscales et, par conséquent, les leviers fiscaux plus particulièrement ciblés sur la construction et l'investissement productif sont nettement inférieurs au milliard d'euros ;

- et du document orange dit de politique transversale qui prévoit que la **somme des fonds budgétaires alloués aux outre-mer** (par 94 programmes relevant de 31 missions) avoisinerait, en 2021, 19,57 milliards d'euros en AE et 19,23 milliards d'euros en CP auxquels s'ajoutent les dépenses fiscales. Si un calcul similaire était effectué pour les autres régions hexagonales, on constaterait que le préjugé des outre-mer « budgétivores » est infondé, puisque ces crédits correspondent à 4 % du budget de l'État pour une population ultramarine qui représentent officiellement 4 % de la population – et certainement beaucoup plus dans la réalité.

RÉCAPITULATIF GÉNÉRAL DES CRÉDITS DE LA MISSION OUTRE-MER : 2020-2021

Numéro et intitulé du programme ou de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2020	Demandées pour 2021	Variation 2021 / 2020 en %	Ouverts en LFI pour 2020	Demandés pour 2021	Variation 2021 / 2020 en %
138 – Emploi outre-mer	1 744 314 581	1 851 168 363	+6,13	1 747 595 303	1 841 720 298	+5,39
01 – Soutien aux entreprises	1 468 057 887	1 565 132 474	+6,61	1 468 057 887	1 565 132 474	+6,61
02 – Aide à l'insertion et à la qualification professionnelle	249 854 118	259 633 313	+3,91	254 422 840	251 473 248	-1,16
03 – Pilotage des politiques des outre-mer	2 100 000	2 100 000	0,00	2 100 000	2 100 000	0,00
04 – Financement de l'économie	24 302 576	24 302 576	0,00	23 014 576	23 014 576	0,00
123 – Conditions de vie outre-mer	774 568 232	828 776 928	+7,00	624 872 944	593 274 671	-5,06
01 – Logement	206 620 100	224 620 100	+8,71	181 903 765	176 918 634	-2,74
02 – Aménagement du territoire	196 878 770	202 728 567	+2,97	161 871 267	145 983 508	-9,82
03 – Continuité territoriale	43 487 485	46 487 485	+6,90	43 787 485	41 339 942	-5,59
04 – Sanitaire, social, culture, jeunesse et sports	5 650 000	5 650 000	0,00	5 650 000	5 650 000	0,00
06 – Collectivités territoriales	171 616 048	201 974 947	+17,69	144 201 122	140 591 275	-2,50
07 – Insertion économique et coopération régionales	969 500	969 500	0,00	969 500	969 500	0,00
08 – Fonds exceptionnel d'investissement	110 000 000	110 000 000	0,00	60 000 000	67 000 000	+11,67
09 – Appui à l'accès aux financements bancaires	39 346 329	36 346 329	-7,62	26 489 805	14 821 812	-44,05
Total pour la mission	2 518 882 813	2 679 945 291	+6,39	2 372 468 247	2 434 994 969	+2,64

2. INTÉGRER LA JEUNESSE ULTRAMARINE ET DÉVELOPPER DES FILIÈRES ÉCONOMIQUES ENCORE PLUS EFFICACES POUR ACTIVER LES CRÉDITS AINSI QUE LES AUTRES FINANCEMENTS DE RELANCE : L'EXEMPLE DU LOGEMENT ET L'OUTIL DES EXONÉRATIONS

Aux crédits budgétaires du plan de relance s'ajoutent des programmes de financement volontaires portés par les grands acteurs du logement. À l'évidence, ces fonds constituent une chance historique pour la croissance du secteur ultramarin de la construction et celui-ci exerce un puissant effet d'entraînement sur l'ensemble de l'économie des territoires.

Pour activer ces financements de manière optimale, il faut bien entendu :

- éliminer les freins normatifs injustifiés ;

- mais aussi relever le défi de l'efficacité en perfectionnant la capacité des entreprises et organismes à agir de façon coordonnée c'est-à-dire « en réseau » et en constituant de véritables

filières intégrées. Concrètement la construction d'un immeuble nécessite en aval et en amont de nombreuses opérations pour qu'il puisse effectivement être mis en service.

La phase de relance doit intégrer les nouvelles générations ultramarines. Face à un **taux de chômage des jeunes vertigineux, et qui risque encore de s'aggraver**, le présent avis budgétaire observe, comme un indice prometteur, que les territoires ultramarins sont déjà, par exemple avec le Service Militaire Adapté (SMA), un laboratoire d'initiatives de formations à succès. Pour enclencher, de manière plus globale, un cercle vertueux d'activation des crédits et de formation des jeunes, nous proposons, de mettre en avant le **concept d'« entreprise formatrice » dans les outre-mer, en s'inspirant de la structuration économique des pays les plus performants du monde.** Il s'agit, en particulier pour les secteurs bénéficiant d'aides publiques et parfois confrontés à des baisses d'activité, d'**intégrer plus systématiquement la jeunesse ultramarine dans le développement d'entreprises et de filières économiques efficaces.** L'expérience de terrain et les contacts avec le monde professionnel associés à une formation numérisée de haut niveau permettront aux générations montantes de répondre aux besoins d'ingénierie locaux ou de création de micro-entreprises aptes à fonctionner en réseau. Encore faut-il articuler ce mouvement avec un statut accordé à ces jeunes et des perspectives de carrières attractives facilitées par un niveau d'exonération de charges bien calibré.

A. UN PLAN DE RELANCE DANS LES OUTRE-MER PERFECTIBLE : FINANCER LES PROJETS EN FONCTION DES BESOINS, ACCOMPAGNER LES ENTREPRISES ET MINORER LE CRITÈRE DE VITESSE DU DÉPÔT DE LA DEMANDE

Le Gouvernement a annoncé que le plan de relance de 100 milliards d'euros, dont l'exécution est prévue sur les deux prochaines années 2021 et 2022, inclut **un volet de 1,5 milliard d'euros spécifiquement fléché sur les outre-mer.**

D'ores et déjà on peut identifier **620 millions d'euros de crédits de relance ciblés** qui se partagent en :

➤ 324 millions d'euros dans la mission Plan de relance

- 85 millions d'euros pour la transition énergétique des entreprises, sous la forme d'une réduction de la fiscalité en 2021 ;
- 80 millions d'euros pour l'accélération de la transformation agroécologique, qui doivent être intégralement engagés en 2021 ;
- 50 millions d'euros pour la prévention des risques sismiques dans les Antilles, qui doivent être intégralement engagés en 2021 ;
- 50 millions d'euros pour le dynamisme territorial et la contractualisation, dont au moins 25 millions d'euros doivent être engagés en 2021 ;
- 50 millions d'euros pour la rénovation des réseaux d'eau et d'assainissement et la production d'eau potable, qui doivent être intégralement engagés en 2021 ;
- 9 millions d'euros de soutien à la création d'activités à travers le projet initiative jeune, dont 4 millions d'euros doivent être engagés en 2021.

➤ et 295 millions d'euros inscrits dans d'autres missions :

- 200 millions d'euros de garantie de recettes fiscales ;
- 45 millions d'euros pour l'infrastructure de santé de Wallis et Futuna (relevant de la mission Santé ;
- 30 millions d'euros de soutien à l'ingénierie pour les collectivités (mission Relations avec les collectivités territoriales) ;
- 20 millions d'euros de soutien aux actions de développement via les contrats de convergence et de transformation (mission Relations avec les collectivités territoriales).

Deux points principaux doivent être soulignés :

- Le **montant de 1,5 milliards d'euros fléché outre-mer** a pu susciter des inquiétudes puisqu'il ne représente que 1,5 % des crédits du plan pour les outre-mer pour 4% de la population; **au cours des auditions, il a cependant été confirmé que l'enveloppe est « ouverte » et peut aller bien au-delà de ce montant ;**

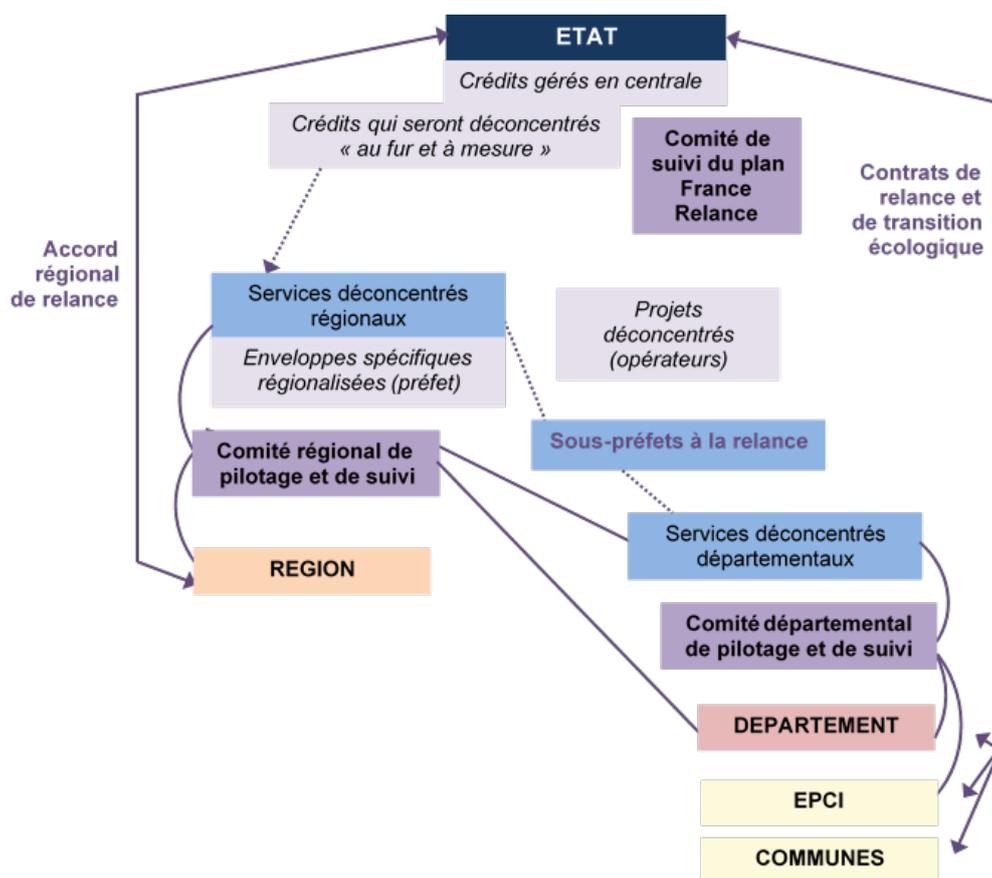
- Cependant, **la commission recommande de territorialiser les crédits du plan de relance en tenant compte des spécificités et des besoins de chaque territoire. Parallèlement, la logique de financement des projets selon la méthode du « premier arrivé, premier servi » risque d'écartier ceux qui ont le plus besoin d'accompagnement mais ne disposent pas des capacités suffisantes pour mettre au point leur dossier très rapidement.**

Comme l'a signalé la commission des affaires économiques en examinant la mission Plan de relance, l'intelligibilité des mesures, la facilité d'accès aux dispositifs et leur simplicité seront déterminantes pour que la totalité des acteurs économiques, en particulier **les moins outillés comme certaines TPE-PME des outre-mer**, puisse pleinement bénéficier de la relance.

Un grand nombre de dispositifs étant pilotés par des administrations centrales, les collectivités territoriales, **les réseaux consulaires et les implantations territoriales des organisations professionnelles sont essentiels pour assurer la diffusion de l'information et du financement jusqu'au « dernier kilomètre »**. Les acteurs locaux, et en particulier les CCI, doivent donc **mobiliser d'importantes ressources humaines et administratives supplémentaires, que leurs moyens ne leur permettent cependant pas d'inscrire dans la durée**. En effet, les collectivités que les réseaux consulaires, dans les outre-mer comme dans l'hexagone, voient **leurs ressources singulièrement diminuer au cours des derniers mois ou années**.

La **simplification des procédures – appels d'offre et guichets notamment –** mérite également une attention particulière. Les administrations centrales en charge du pilotage des différents dispositifs devront faire preuve de leur capacité d'écoute vis-à-vis des remontées des territoires d'outre-mer et lever les obstacles procéduraux identifiés. Cela suppose une **capacité de dialogue et de suivi adaptée**.

Afin d'être en **mesure d'assurer le bon accès de toutes les entreprises et collectivités aux dispositifs d'aides** du plan de relance, le comité de suivi national chargé de leur mise en œuvre pourrait publier, à échéance semestrielle et à destination du Parlement, des **indicateurs spécifiques**. Ceux-ci permettraient de **détecter les obstacles** au bon recours et de réagir à ces inégalités d'opportunité par un **effort d'accompagnement renforcé**.



Source : Commission des affaires économiques, d'après la circulaire du 23 octobre 2020 et le PLF 2021

La commission appelle à une coordination et à une territorialisation effective des efforts de relance, ce qui implique de réduire les incertitudes sur le calendrier et les modalités de déploiement des actions ainsi que sur le rôle respectif qui sera celui de chaque échelon.

B. LE LOGEMENT : UNE CHANCE HISTORIQUE DE REDYNAMISER LA CONSTRUCTION ET LA RÉHABILITATION

➤ Selon la toute récente synthèse de 14 enquêtes de terrain réalisées par la Cour des comptes, le parc de logements dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) représente 775 000 habitations pour 2,15 millions d'habitants, dont 155 000 logements sociaux pour une population de 1,72 millions d'ayants droit potentiels. L'INSEE évalue par ailleurs à 36,6 millions le nombre total de logements en France pour 67 millions d'habitants. Ces chiffres illustrent **l'ampleur des besoins dans les outre-mer où on compte un logement pour 2,8 personnes contre un logement pour 1,8 personne en moyenne nationale**. Le déficit en logements sociaux, l'habitat indigne (110 000 logements) et le vieillissement du parc sont particulièrement préoccupants dans les outre-mer. Cette situation justifie largement la compétence spécifique en matière de logement dont dispose le ministère des outre-mer.

➤ Pour répondre aux besoins, **l'objectif a été fixé de façon claire et réaliste au moment du vote de la loi dite égalité réelle : 15 000 logements par an construits ou réhabilités pour la période 2017-2027**. Ce point de repère opérationnel introduit à l'initiative de notre commission avait été considéré comme minimaliste par certains, mais on ne l'atteint pas et, plus inquiétant encore, on s'en éloigne. Ainsi, pour logements sociaux, d'après les questionnaires budgétaires, alors que le nombre des constructions ou réhabilitations avoisinait 9000 par an en 2015 et 2016, il a baissé pour s'établir à 8500 en 2017, 7700 en 2018 et 6660 en 2019.

Cette baisse de la construction est a priori d'autant plus paradoxale que les crédits de la Ligne Budgétaire Unique (LBU) ont été tendanciellement maintenus et n'ont été « ajustés » à la baisse que pour s'adapter à leur sous-consommation. Celle-ci s'observe depuis 2017,

alors que les crédits de paiement étaient intégralement consommés, et même au-delà, par exemple en 2011, 2012 et 2013. Symptomatiquement, pour 2021, au titre de l'action 1 logement du programme 123, les AE sont prévues en hausse (+ 8,7 % à 225 millions d'euros) et les CP en baisse (- 2,7 % à 178 millions d'euros).

On doit donc constater l'insuccès relatif du **plan logement outre-mer (PLOM) 2015-2020** dont les principaux objectifs - libérer et aménager le foncier, réhabiliter et améliorer le parc existant, maîtriser les coûts, lutter contre l'habitat indigne et dégradé et engager la transition énergétique dans le secteur du bâtiment - ont été maintenus par le **plan logement 2019-2022** signé le 2 décembre 2019. Pour plus d'efficacité, ce nouveau PLOM détaille 77 mesures pour apporter une réponse différenciée aux territoires selon leurs besoins.

➤ Face à la complexité croissante du sujet logement - qui a donné lieu à de multiples rapports, conférences ou analyses - et certaines divergences d'appréciation des acteurs, les auditions budgétaires permettent de dégager **deux séries de constats et de recommandations**.

1. La vue d'ensemble des financements de relance mobilisables pour le logement ultramarin permet d'envisager un bond en avant historique dans les années qui viennent.

En effet, **deux plans de relance volontaires de très grande ampleur vont s'articuler avec les traditionnels crédits budgétaires (LBU Ligne Budgétaire Unique) et dispositifs fiscaux**.

- Action Logement a acté le 25 avril 2019, la mise en œuvre d'un **Plan d'Investissement Volontaire (PIV)** de 9 milliards d'euros au total. **Les Partenaires sociaux ont souhaité y inclure une enveloppe spécifique de 1,5 milliard d'euros dédiée au logement dans les outre-mer**. Cela constitue, comme l'ont souligné les représentants d'**Action Logement**, un engagement sans précédent pour apporter des mesures concrètes en réponse à l'urgence. Ces financements comportent des prêts bonifiés, des fonds propres, des quasi-fonds propres et des subventions. **8700 logements sont d'ores et déjà programmés, avec 158 opérations financées à hauteur de 300 millions d'euros**.

- Le groupe CDC Habitat, dont le patrimoine représente la moitié du parc social ultramarin, mobilise 10 milliards d'euros pour un plan de relance national : s'agissant de son volet outre-mer, 6000 projets de construction, sur 11 000 réponses adressées à l'appel à projet de la CDC Habitat, doivent se concrétiser. Les lancements de chantiers des Sociétés Immobilières d'Outre-Mer (SIDOM) du groupe devraient représenter 3000 logements en 2020, 4500 en 2021, 5000 en 2022 et, au total **22 600 logements d'ici 2025**. De plus, 1500 logements sont réhabilités chaque année pour un montant de 100 millions d'euros.

On peut noter que ces plans volontaires en faveur du parc de logements ultramarin représentent des montants presque comparables aux financements cumulés de l'État (en subventions et en dépenses fiscales) pendant 15 ans : dans son rapport précité, la Cour des comptes évalue ces derniers à 3,6 milliards d'euros de 2002 à 2017.

2. Les principales raisons du ralentissement de la construction dans les outre-mer et les solutions efficaces.

- La Cour des comptes insiste sur le **coût du foncier**, et sur les **normes ou exigences administratives inadaptées**. Elle préconise de **réemployer les crédits non consommés de la LBU pour financer les opérations de réhabilitation et les fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain (FRAFU)**. Comme le font observer les bailleurs sociaux, ces redéploiements ne doivent pas conduire à « ponctionner » les crédits de la LBU de façon structurelle.

- L'**Union sociale pour l'habitat (USH)** et l'**Union sociale pour l'habitat outre-mer (USHOM)**, acteurs du logement social et très social soulignent la difficulté de **recouvrer les loyers avec des locataires à très faibles revenus** ; ils souhaitent donc plus d'aide à la pierre et de subventions pour **équilibrer financièrement les projets de construction autrement que par une augmentation des loyers**. Or l'administration semble s'inquiéter des coûts de construction et la LBU serait désormais censée financer chaque logement social à hauteur de 22 200 euros au lieu de 26 000 les années précédentes. Par ailleurs, la question de l'**ingénierie** leur paraît secondaire avec un argument assez convaincant : jusqu'en 2017, leur capacité à construire a été démontrée.

- Les représentants d'Action logement ont témoigné que les difficultés, bien réelles, sont surmontables avec une **approche territorialisée, concertée et pragmatique**.

- Les représentants de la **Caisse des dépôts Habitat**, qui mettent en avant leur souci de rigueur de gestion, observent qu'on a plus de difficultés à trouver des constructeurs et des aménageurs que des financements. Pour juguler les imperfections actuelles - insuffisances de synchronisation entre la construction et les prestataires du raccordement, de la sécurité des résidences qui se traduit par des taux de vacance excessifs - ils mettent l'accent sur la **nécessité d'une filière intégrant aménageurs, constructeurs et bailleurs**.

Tous les intervenants s'accordent sur la nécessité de réduire le carcan normatif pour réduire les coûts de construction, utiliser des matériaux de construction locaux et adapter les logements aux besoins. Il convient donc de poursuivre la mise en œuvre des recommandations de la délégation sénatoriale aux outre-mer sur ce point.

C. LE SOCLE DE L'EMPLOI ET DE LA MONTÉE EN GAMME : LES ALLÈGEMENTS DE CHARGE

Le budget pour 2021 repose sur le pari d'une reprise de l'emploi générateur de besoins en allègements de charges. En effet, 1,5 milliard, soit plus de 60 % de la mission, sont provisionnés à ce titre. Comprendons bien qu'avec ce mécanisme budgétaire prévu par le programme 138, lorsque l'embauche et la masse salariale augmentent, les exonérations de cotisation suivent et, en cas de besoin, l'enveloppe budgétaire est augmentée en cours d'exercice. Inversement, en 2019, une centaine de millions d'euros n'ont pas été consommés. L'exercice 2020 devrait amplifier ce phénomène en raison de la récession et aussi parce que l'indemnisation du chômage partiel est prise en charge en dehors de la mission outre-mer.

C'est dire combien ce budget repose sur le pari d'une forte reprise de l'emploi ultramarin en 2021. La commission recommande, à la fois, de parier sur la reprise de l'emploi et d'utiliser les crédits non consommés pour élargir les taux d'exonération dans des secteurs encore non éligibles et pour des montants de salaires plus élevés. Cela relève du PLFSS et un pas a été franchi dans ce sens avec l'accord du Gouvernement.

La raison pour laquelle nos territoires ont tant besoin d'allègements supplémentaires réside dans l'impératif de « montée en gamme ». Plus encore que dans l'hexagone, Il est en effet quasi impossible pour nos outre-mer de gagner la bataille de la compétitivité prix avec des pays voisins qui ont des salaires avoisinant 30 à 300 dollars par mois. Il est en revanche démontré que les produits ou services haut de gamme attractifs permettent la création de richesses locales, mais cela nécessite l'embauche de talents ultramarins qui ont parfois la tentation de s'expatrier.



**Sophie
Primas**

Présidente de la
commission
Sénateur
(Les
Républicains)
des Yvelines



**Micheline
Jacques**

Rapporteure
Sénatrice
(Les
Républicains)
de
Saint-Barthélemy

COMMISSION DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html

Téléphone : 01.42.34.23.20

Consulter le dossier législatif :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2021.html>