

N° 743

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 juillet 2021

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020,

Par M. Jean-François HUSSON,
Rapporteur général,
Sénateur

TOME II

CONTRIBUTIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

ANNEXE N° 20

Outre-mer

Rapporteurs spéciaux : MM. Georges PATIENT et Teva ROHFRITSCH

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, président ; M. Jean-François Husson, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, vice-présidents ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménie, Stéphane Sautarel, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Mme Nadine Bellurot, M. Christian Bilhac, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canévet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougein, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4090, 4195 et T.A. 628

Sénat : 699 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	5
I. EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION EN 2020	7
II. LES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	10
1. <i>Des sous-consommations particulièrement préoccupantes pour le programme 123 « Conditions de vie outre-mer », s’agissant notamment des crédits destinés au logement et à la politique contractuelle de l’État</i>	<i>10</i>
2. <i>Une sous-exécution des crédits du FEI regrettable, alors que le renforcement de ce dispositif compensait la suppression d’une dépense fiscale en 2019.....</i>	<i>12</i>
3. <i>Des compensations d’exonérations de charges sociales sous-consommées, sous le double effet du manque de fiabilisation des prévisions et de la crise sanitaire</i>	<i>15</i>

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. **Les crédits de la mission « Outre-mer » font l'objet en 2020 d'une sous-consommation**, qui s'élève à 153,2 millions d'euros en AE et à 57,3 millions d'euros en CP, soit une consommation inférieure de 6 % à la prévision en AE et de 2,4 % en CP.

2. Comme chaque année, **le programme 123 « Conditions de vie outre-mer », qui rassemble la majeure partie des dépenses pilotables de la mission, est marqué par une forte sous-exécution**, à hauteur de 15,1 % en AE et 3,4 % en CP. **Plusieurs dispositifs relevant de ce programme connaissent des sous consommations préoccupantes**, comme l'action 01 « Logement » et l'action 02 « Aménagement du territoire », qui porte les crédits de la politique contractuelle de l'État avec les collectivités ultramarines.

3. Dans ce contexte, **à l'initiative des rapporteurs spéciaux, la commission des finances du Sénat a demandé à la Cour des comptes de mener une enquête sur la présentation et à l'exécution des crédits de l'État pour l'outre-mer**, dans le cadre de l'article 58-2° de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances. Elle examinera notamment à ce titre les difficultés structurelles récurrentes du programme 123 « Conditions de vie outre-mer » à engager les dépenses d'intervention prévues en étudiant un échantillon de projets financés et s'assurera de l'efficacité des moyens déployés.

4. **Le programme 138 « Emploi outre-mer », constitué principalement de dépenses non-manœuvrables, est également en sous-exécution de plus de 2 % en AE et en CP**, en raison, notamment, de la sous-exécution des dépenses destinées à la compensation aux organismes de sécurité sociale des exonérations de charges sociales spécifiques aux outre-mer.

5. Cette sous-consommation s'explique par la crise sanitaire (le recours au chômage partiel a mécaniquement diminué le coût des exonérations de cotisations sociales patronales), mais connaît également des déterminants structurels. **À ce titre, les rapporteurs spéciaux s'associent donc à la recommandation formulée par la Cour des comptes visant à la fiabilisation des prévisions de compensations d'exonérations de charges sociales**. En effet, eu égard à leur poids (plus de 80 % des AE et CP du programme 138 « Emploi outre-mer ») la fiabilité des prévisions des dépenses de compensation à l'Acoss conditionnent la bonne exécution de l'ensemble des crédits de la mission « Outre-mer ».

I. EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION EN 2020

La mission « Outre-mer » regroupe une partie des moyens budgétaires alloués aux territoires ultramarins :

- le programme 138 « Emploi outre-mer » porte les crédits relatifs au soutien aux économies ultramarines, à travers notamment des exonérations spécifiques de charges sociales et des actions en faveur de l'insertion et de la qualification professionnelle des jeunes ultramarins ;

- le programme 123 « Conditions de vie outre-mer » porte principalement les crédits en faveur du logement social et du soutien aux collectivités dans leur politique d'investissements structurants.

Elle ne permet toutefois pas d'appréhender globalement la politique de l'État en faveur des outre-mer.

Selon le document de politique transversale outre-mer¹, le montant total des contributions budgétaires de l'État en faveur des outre-mer s'élève à 22,05 milliards d'euros en AE et 21,5 milliards d'euros en CP en projet de loi de finances pour 2020 (contre respectivement 21,9 milliards d'euros en AE et 21,5 milliards d'euros en CP en LFI 2019 et 21,6 milliards d'euros en AE et 21,2 milliards d'euros en CP en 2018).

La mission « Outre-mer » concentre 12 % de l'effort budgétaire de l'État en faveur de ces territoires. Les missions « Enseignement scolaire », « Gestion des finances publiques », « Outre-mer » (11,6 %), « Relations avec les Collectivités territoriales » et « Écologie » représentent à elles seules près de 70 % de l'effort de l'État en outre-mer.

À l'initiative des rapporteurs spéciaux, la commission des finances a demandé à la Cour des comptes de mener une enquête sur la présentation et l'exécution des crédits de l'État pour l'outre-mer, dans le cadre de l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances², qui visera notamment à clarifier ce document et à donner une vision plus fidèle des dépenses de l'État dans les outre-mer.

Pour la seule mission « Outre-mer », les crédits consommés en 2020 augmentent de 4,2 % en AE et de 3,1 % en CP par rapport à l'année précédente.

Les crédits font ainsi l'objet d'une sous-consommation, qui s'élève à 153,2 millions d'euros en AE et à 57,3 millions d'euros en CP, soit une consommation inférieure de 6 % à la prévision en AE et de 2,4 % en CP.

¹ Document de politique transversale « Outre-mer » annexé au projet de loi de finances pour 2020.

² Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

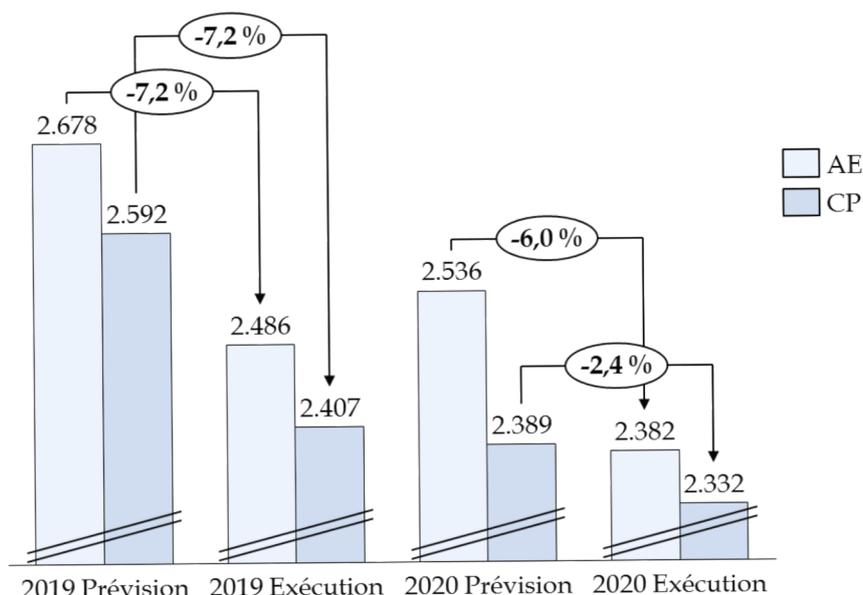
Évolution des crédits de la mission « Outre-mer » en 2020

(en millions d'euros et en pourcentage)

		2019		2020		Exécution / prévision 2020		Exécution 2020 / 2019	
		Prévision	Exécution	Prévision	Exécution	en volume	en %	en volume	en %
123 - Conditions de vie outre-mer	AE	880,8	782,0 - 11,2 %	774,8	658,0	- 116,9	- 15,1 %	- 124,0	- 15,9 %
	CP	791,9	707,1 - 10,7 %	625,1	603,9	- 21,2	- 3,4 %	- 103,1	- 14,6 %
138 - Emploi outre-mer	AE	1 797,2	1 703,6 - 5,2 %	1 760,7	1 724,3	- 36,4	- 2,1 %	+ 20,8	+ 1,2 %
	CP	1 800,5	1 699,6 - 5,6 %	1 764,0	1 727,9	- 36,1	- 2,0 %	+ 28,3	+ 1,7 %
Total mission	AE	2 678,0	2 485,5 - 7,2 %	2 535,5	2 382,3	- 153,2	- 6,0 %	- 103,2	- 4,2 %
	CP	2 592,3	2 406,7 - 7,2 %	2 389,1	2 331,9	- 57,3	- 2,4 %	- 74,8	- 3,1 %

AE : autorisations d'engagement. CP : crédits de paiement. Prévision : prévision en loi de finances initiale, y compris les prévisions de fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP). Exécution : consommation constatée dans le projet de loi de règlement.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires



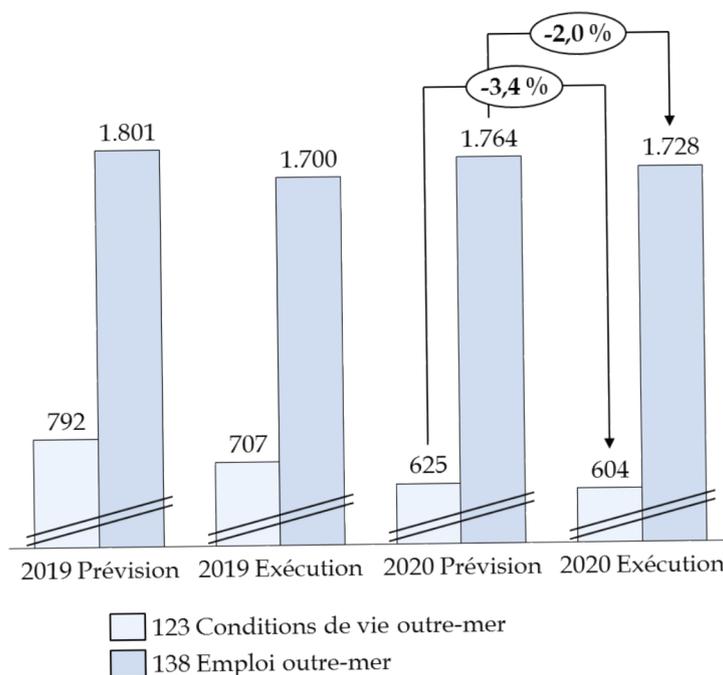
Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Comme chaque année, le programme 123 « Conditions de vie outre-mer », qui rassemble la majeure partie des dépenses pilotables de la mission, est marqué par une forte sous-exécution, à hauteur de 15,1 % en AE et 3,4 % en CP.

Le programme 138 « Emploi outre-mer », constitué principalement de dépenses non-manœuvrables, est également en sous-exécution de plus de 2 % en AE et en CP, en raison, notamment, de la sous-exécution des dépenses destinées à la compensation aux organismes de sécurité sociale des exonérations de charges sociales spécifiques aux outre-mer.

Évolution des crédits de la mission « Outre-mer » en 2020 par programme

(en millions d'euros et en CP)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

La loi de finances rectificative du 30 novembre 2020¹ a procédé à une annulation de 22,3 millions d'euros en AE et 35 millions d'euros en CP de crédits positionnés en réserve de précaution et une annulation supplémentaire de 40 millions d'euros en CP sur le programme 123 « Conditions de vie outre-mer ». S'agissant du programme 138 « Emploi outre-mer » cette dernière a également procédé à l'annulation du reliquat de réserve de précaution non dégelé.

Mouvements intervenus en cours de gestion sur l'exercice 2020

(en millions d'euros)

	AE	CP
LFI	2 518,90	2 372,50
LFR	- 65,5	- 127,3
Autres mouvements de crédits	32,1	98,5
Total des crédits ouverts	2523,5	2381,7
Crédits consommés	2 382,00	2331,9

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

¹ Loi de finances rectificative n° 2020-1473 du 30 novembre 2020.

II. LES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. Des sous-consommations particulièrement préoccupantes pour le programme 123 « Conditions de vie outre-mer », s'agissant notamment des crédits destinés au logement et à la politique contractuelle de l'État

Plusieurs dispositifs du programme 123 « Conditions de vie outre-mer » connaissent des sous-consommations préoccupantes, comme l'action 01 « Logement » et l'action 02 « Aménagement du territoire », qui porte les crédits de la politique contractuelle de l'État avec les collectivités ultramarines.

Évolution des crédits par action du programme 123

(en millions d'euros et en %)

		2019	2020		Exécution / prévision 2020		Exécution 2020 / 2019		
		Exécution	Crédits votés LFI	Prévision LFI	Exécution	en volume	en %	en volume	en %
01 - Logement	AE	147,7	206,6	206,6	182,5	- 24,1	- 11,7 %	+ 34,8	+ 23,5 %
	CP	171,6	181,9	181,9	179,3	- 2,6	- 1,4 %	+ 7,7	+ 4,5 %
02 - Aménagement du territoire	AE	151,2	196,9	197,1	181,8	- 15,4	- 7,8 %	+ 30,5	+ 20,2 %
	CP	132,3	161,9	162,1	137,1	- 25,0	- 15,4 %	+ 4,8	+ 3,6 %
03 - Continuité territoriale	AE	35,5	43,5	43,5	33,5	- 9,9	- 22,9 %	- 1,9	- 5,4 %
	CP	39,7	43,8	43,8	31,5	- 12,3	- 28,1 %	- 8,2	- 20,7 %
04 - Sanitaire, social, culture, jeunesse et sports	AE	26,3	5,7	5,7	20,4	+ 14,8	+ 261,4 %	- 5,9	- 22,3 %
	CP	25,6	5,7	5,7	21,5	+ 15,9	+ 280,6 %	- 4,1	- 16,0 %
06 - Collectivités territoriales	AE	285,7	171,6	171,6	154,9	- 16,7	- 9,7 %	- 130,8	- 45,8 %
	CP	252,1	144,2	144,2	149,4	+ 5,2	+ 3,6 %	- 102,6	- 40,7 %
07 - Insertion économique et coopération régionales	AE	0,5	1,0	1,0	0,4	- 0,6	- 62,7 %	- 0,1	- 25,3 %
	CP	0,6	1,0	1,0	0,4	- 0,5	- 53,9 %	- 0,2	- 29,4 %
08 - Fonds exceptionnel d'investissement	AE	78,5	110,0	110,0	50,7	- 59,3	- 53,9 %	- 27,8	- 35,4 %
	CP	47,3	60,0	60,0	55,2	- 4,8	- 8,0 %	+ 7,9	+ 16,7 %
09 - Appui à l'accès aux financements bancaires	AE	56,5	39,3	39,3	33,7	- 5,6	- 14,4 %	- 22,8	- 40,4 %
	CP	37,8	26,5	26,5	29,4	+ 3,0	+ 11,2 %	- 8,4	- 22,2 %
Total programme	AE	782,0	774,6	774,8	658,0	- 116,9	- 15,1 %	- 124,0	- 15,9 %
	CP	707,1	624,9	625,1	603,9	- 21,2	- 3,4 %	- 103,1	- 14,6 %

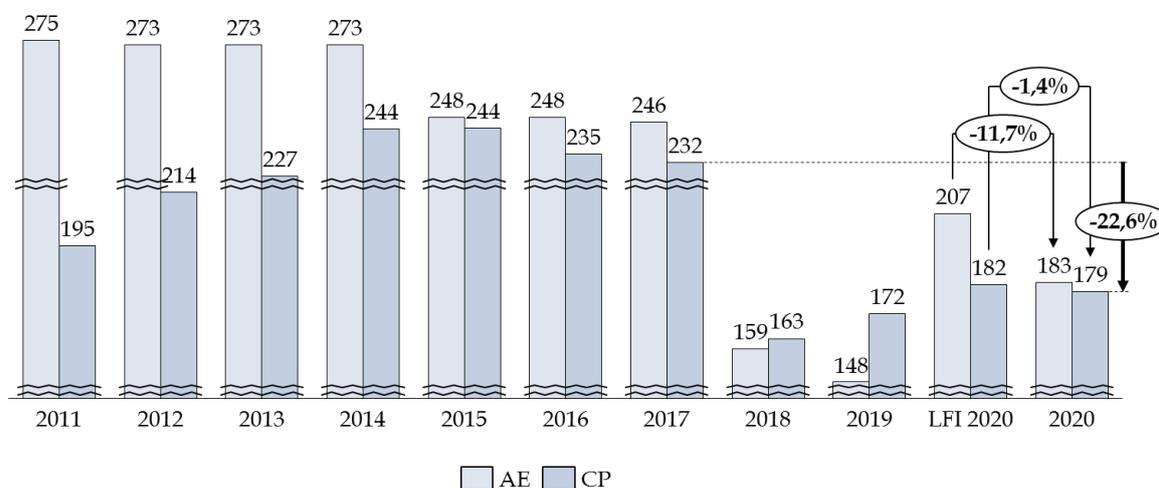
LFI : loi de finances initiale. La prévision en LFI inclut les prévisions de fonds de concours (FDC) et d'attribution de produits (ADP), ce qui n'est pas le cas des crédits votés en LFI. L'exécution constatée dans le projet de loi de règlement inclut les FDC et ADP constatés.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Le taux de consommation de la ligne budgétaire unique (action n° 01 « Logement »), qui concentre l'ensemble des crédits de la mission destinés au logement est ainsi, comme l'année dernière, particulièrement faible, puisque les crédits consommés sont inférieurs aux crédits prévus de 11,7 % en AE et de 1,4 % en CP.

Évolution des crédits de l'action n° 01 « Logement » du programme 123 « Conditions de vie outre-mer »

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Le Gouvernement indique que l'écart constaté au niveau des autorisations d'engagement et des crédits de paiement entre les montants programmés en LFI (206,6 millions d'euros en AE et 181,9 millions d'euros en CP) et l'exécution a pour origine notamment, pour la Guadeloupe et Mayotte, les **arrêts des chantiers pendant la période de confinement et les difficultés d'approvisionnement en matières premières liées à la crise sanitaire**. Par ailleurs, les difficultés rencontrées dans le lancement et le déroulement de chantiers durant la crise sanitaire ont eu pour conséquence le dépôt tardif des demandes d'acompte ou de solde.

En plus de cette difficulté conjoncturelle, les rapporteurs spéciaux tiennent à rappeler que la sous-consommation constitue une **difficulté structurelle et chronique de cette action**, liée notamment au manque d'ingénierie au sein des collectivités territoriales. La Cour des comptes relève ainsi que « des mesures ont été actées par la [direction générale des outre-mer] pour renforcer l'accompagnement des territoires dans la mise en œuvre d'une politique du logement adaptée aux besoins des populations. Les données en outre-mer étant encore incomplètes, éparpillées et peu accessibles, **une augmentation des moyens en ingénierie des directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) a été décidée afin de permettre aux collectivités de mener à bien leurs projets. Pour répondre aux besoins de planification et au déficit d'ingénierie, le ministère a décidé de sanctuariser une partie de la ligne budgétaire unique, 7 millions d'euros en 2020, notamment pour venir en soutien aux collectivités dans la réalisation des documents dédiés, nécessaires à la dynamisation de la politique du logement** »¹. Ainsi, notamment à Mayotte et en Guyane, des plateformes d'ingénierie ont été

¹ Cour des comptes, note d'exécution budgétaire 2020 de la mission « Outre-mer ».

mises en place. Une première évaluation de ces plateformes démontre leur efficacité, puisque des projets ont été réactivés et d'autres lancés sur ces deux territoires permettant ainsi une consommation des crédits plus importante pour l'année 2020.

L'action 2 « Aménagement du territoire » vise quant à elle à **cofinancer les projets d'investissements structurants portés par les collectivités territoriales d'outre-mer, au moyen, principalement, des contrats de convergence et de transformation (CCT) et des contrats de développement (CDEV).** Les raisons de l'écart à la prévision des montants programmés en loi de finances initiale (188 millions d'euros en AE et 137,1 millions d'euros en CP) sont de plusieurs ordres :

- la **pandémie du coronavirus** a eu des effets directs sur la vie économique des territoires d'outre-mer, et a entraîné un ralentissement des chantiers et de la programmation des opérations ;

- la **négociation et la rédaction des avenants** aux dix contrats de développement de Nouvelle-Calédonie ainsi que la tenue le 4 octobre 2020 du scrutin relatif à l'accès à la pleine souveraineté du territoire qui ont retardé le cycle des comités de suivi et de programmation des contrats.

Le faible niveau de consommation est toutefois, comme pour les crédits destinés au logement, directement lié aux difficultés structurelles à engager les dépenses d'intervention en outre-mer.

Dans ce contexte, à l'initiative des rapporteurs spéciaux, la **commission des finances du Sénat a demandé à la Cour des comptes de mener une enquête sur la présentation et l'exécution des crédits de l'État pour l'outre-mer**, dans le cadre de l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances¹. Elle examinera à ce titre notamment les **difficultés structurelles récurrentes du programme 123 « Conditions de vie outre-mer » à engager les dépenses d'intervention prévues en étudiant un échantillon de projets financés et s'assurera de l'efficience des moyens déployés.**

2. Une sous-exécution des crédits du FEI regrettable, alors que le renforcement de ce dispositif compensait la suppression d'une dépense fiscale en 2019

Le fonds exceptionnel d'investissement (FEI) fait en 2020 l'objet d'une sous-exécution massive, alors même que son abondement avait été annoncé en 2019 par le Gouvernement comme la contrepartie de la suppression d'une dépense fiscale en faveur des outre-mer.

¹ Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

En 2019, le Gouvernement s'était en effet engagé à « convertir » deux dépenses fiscales, la TVA non perçue récupérable (NPR) et une partie de la réduction d'impôt dont bénéficient les contribuables domiciliés dans les départements d'outre-mer, en dépenses budgétaires, car elles sont considérées comme plus « pilotables ».

Les deux dépenses fiscales supprimée ou modifiées par la loi de finances pour 2019

La TVA non perçue récupérable (TVA NPR), qui représentait une dépense fiscale annuelle de 100 millions d'euros, a été supprimée¹. Les rapporteurs spéciaux, qui avaient relevé que cette dernière était jugée opaque, non ciblée, difficile à contrôler et à chiffrer sans qu'aucun impact réel sur les prix ou sur l'économie ultramarine ne puisse être établi, ne s'étaient pas opposés à cette suppression.

La réduction d'impôt sur le revenu applicable aux contribuables domiciliés dans les départements d'outre-mer, a vu ses plafonds abaissés². Les rapporteurs spéciaux avaient à cet égard estimé que l'efficacité de cette dépense fiscale était sujette à caution, et que ses effets étaient concentrés sur les hauts revenus, en contradiction avec la finalité de l'impôt sur le revenu et ne s'étaient donc pas opposés à son recentrage³.

Source : commission des finances du Sénat

Le gain budgétaire dégagé par l'abaissement de la réduction d'impôt sur le revenu, de l'ordre de 70 millions d'euros, devait être dédié à l'abondement supplémentaire du fonds exceptionnel d'investissement (FEI), dont les crédits devaient être maintenus à 65 millions d'euros⁴ en CP et 110 millions d'euros en AE sur la durée du quinquennat.

La commission des finances du Sénat avait alors indiqué que si cette volonté de rationalisation des dépenses fiscales était bienvenue, **elle devait être accueillie avec une extrême prudence⁵. Si le caractère pilotable des dépenses budgétaires permet un meilleur ciblage que la dépense fiscale, il n'offre aucune garantie quant à leur pérennité.**

Malgré l'engagement du Gouvernement, le FEI fait l'objet d'une sous-consommation élevée, puisque les montants exécutés sont inférieurs de plus de 50 % en AE et de 8 % en CP à ceux prévus.

¹ Article 17 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

² Article 15 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

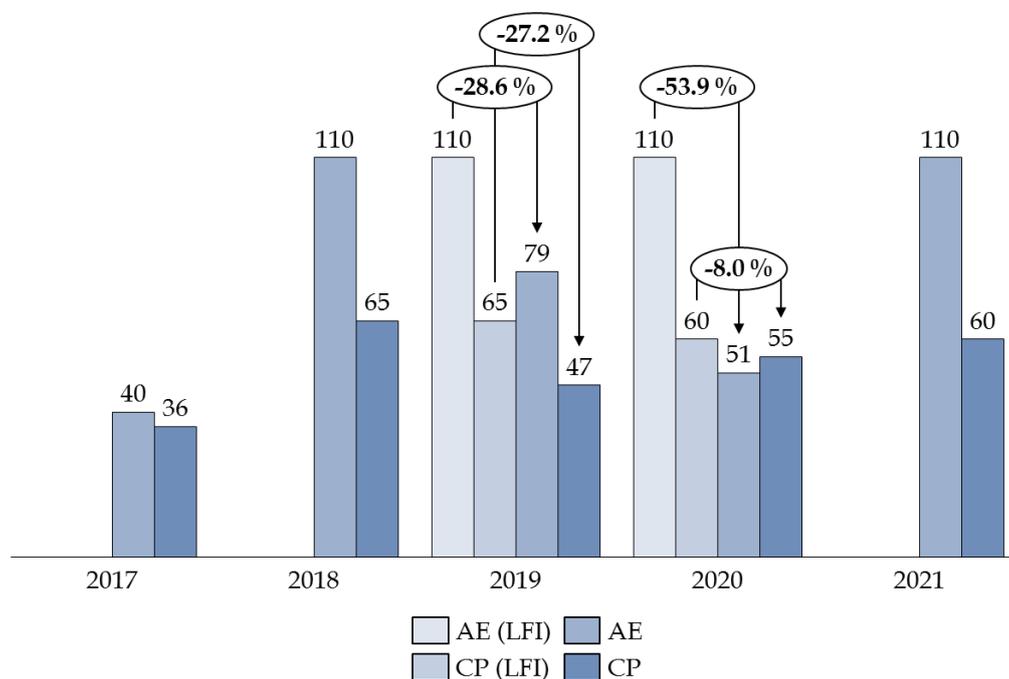
³ Rapport général n° 147 (2018-2019) de MM. Nuihau LAUREY et Georges PATIENT, fait au nom de la commission des finances, déposé le 22 novembre 2018.

⁴ Chiffre ramené à 60 millions d'euros en 2020.

⁵ Rapport général n° 147 (2018-2019) de MM. Nuihau LAUREY et Georges PATIENT, fait au nom de la commission des finances, déposé le 22 novembre 2018.

Évolution des crédits du fonds exceptionnel d'investissement

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

La DGOM a indiqué à la Cour des comptes qu'une partie de la dotation a été redéployée dès le début de gestion (15 millions d'euros) pour le financement de mesures nouvelles (dispositif REVOSIMA à Mayotte, contribution au fonds d'action pour la stratégie agricole et l'agro-transformation à La Réunion, dépenses sur l'action de l'État en Guadeloupe sur le sujet de l'eau potable). 34 millions d'euros ont fait l'objet d'un redéploiement en cours de gestion au profit de dépenses urgentes principalement rattachées aux actions 02 « Aménagement du territoire » et 04 « Action sanitaire et sociale, culture, jeunesse et sport », pour permettre notamment de financer des travaux de construction en Guyane (route entre Maripasoula et Papaïchton, poste frontière) ou encore d'assurer les versements au titre du programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité. Les rapporteurs spéciaux estiment toutefois qu'il n'était pas nécessaire de procéder à ce redéploiement au détriment du FEI, puisque de nombreuses autres actions de la mission disposaient de crédits disponibles, à commencer par l'action 02 « Aménagement du territoire » elle-même.

Ils constatent que la suppression de la TVA NPR et l'abaissement de l'exonération d'impôt sur le revenu dont bénéficient les contribuables des DOM ne se sont pas pleinement transformées en dépenses budgétaires de niveau équivalent, entraînant une **perte financière nette pour les outre-mer**.

3. Des compensations d'exonérations de charges sociales sous-consommées, sous le double effet du manque de fiabilisation des prévisions et de la crise sanitaire

La compensation par l'État des exonérations de charges sociales dont bénéficient les départements d'outre-mer aux organismes de sécurité sociale constitue le poste de dépenses le plus important de la mission et représente à ce titre un enjeu majeur.

En 2019, le dispositif d'allègements et d'exonération de charges patronales de sécurité sociale spécifiques aux outre-mer a été modifié afin de répondre entièrement aux dispositions de l'article 86 de la loi de finances initiale pour 2018¹ qui acte la suppression du CICE au 1^{er} janvier 2019 et sa compensation par un renforcement des exonérations de charges patronales.

Cette réforme avait entraîné une augmentation de plus de 42 % des crédits affectés à la compensation de ces exonérations de charges.

En 2020, le dispositif a été légèrement modifié afin :

- d'intégrer le secteur de la presse dans le régime de « compétitivité renforcée » ;

- de relever le point d'inflexion de ce même régime (point en dessous duquel les exonérations sont maximales et à partir duquel elles décroissent) en le portant à 2 SMIC au lieu de 1,7 SMIC.

Ce dispositif, malgré un coût en augmentation de 3 % par rapport à 2019 (+ 44,8 millions d'euros), a subi les aléas économiques engendrés par la situation sanitaire avec un recours massif à l'activité partielle (dont les indemnités ne sont pas soumises à cotisations sociales) et une baisse des effectifs salariés. Une sous-consommation importante des crédits, aussi bien en AE (- 33,06 millions d'euros) qu'en CP (- 32,95 millions d'euros), est ainsi constatée sur l'action 01 « Soutien aux entreprises » du programme 138 « Emploi outre-mer ».

Le financement de l'activité partielle a été entièrement pris en charge par l'État dans le cadre du programme « prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire » créé par la loi du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020². Mécaniquement, la baisse de l'assiette de la masse salariale a induit une diminution des montants à compenser par le programme 138 auprès des différents régimes.

De plus, la crise sanitaire avec le recours massif au chômage partiel et la baisse de la population salariée a eu un effet direct sur le montant de la compensation des exonérations de charges sociales. En effet, le mécanisme de financement par l'État de l'activité partielle a été entièrement supporté

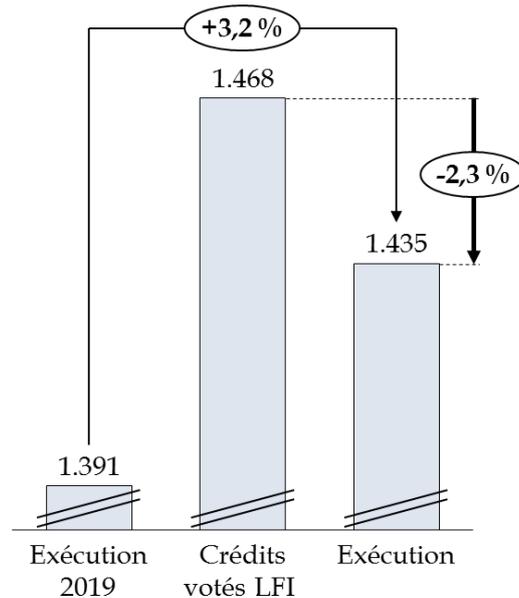
¹ Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

² Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

par le programme 356 « Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire » de la mission « Plan d'urgence face à la crise ».

**Évolution des crédits de l'action 01 « Soutien aux entreprises »
du programme 138 « Emploi outre-mer »**

(en millions d'euros, en AE/CP)



Source : commission des finances du Sénat
(d'après les documents budgétaires)

Il convient toutefois de préciser que les difficultés de prévision de ces dépenses ne constituent aucunement une exception de l'année 2020. À ce titre, les rapporteurs spéciaux s'associent donc à la recommandation formulée par la Cour des comptes visant à la fiabilisation des prévisions de compensations d'exonérations de charges sociales. En effet, eu égard à leur poids (plus de 80 % des AE et CP du programme 138 « Emploi outre-mer ») la fiabilité des prévisions des dépenses de compensation à l'Acoss conditionnent la bonne exécution de l'ensemble des crédits de la mission « Outre-mer ».