

...le projet de loi de finances pour 2025

MISSION « OUTRE-MER »

Dans le contexte de l'ajustement budgétaire rendu nécessaire par la forte dégradation des finances publiques, **le projet de loi de finances pour 2025 prévoit une diminution importante des crédits de la mission « Outre-mer ».**

Ceux-ci s'établissent ainsi à **2,78 Mds€ en autorisations d'engagement – soit une baisse de 12,5 % par rapport à 2024 – et 2,55 Mds€ en crédits de paiement, en baisse de 9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024.**

Bien que conscient de la nécessité de réduire le déficit public, le rapporteur, Teva Rohfritsch, a jugé cette baisse de crédits regrettable, **compte tenu des enjeux et des profondes difficultés économiques et sociales auxquelles sont confrontés les territoires ultramarins**, comme l'illustrent par exemple la mobilisation contre la vie chère en Martinique, la crise migratoire et ses conséquences à Mayotte, les tensions sociales en Guyane, ou encore la dégradation de la situation économique et sociale en Nouvelle-Calédonie consécutive aux émeutes de mai 2024.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a toutefois émis **un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Outre-mer »**, eu égard à l'engagement pris par le ministre chargé du budget et des comptes publics, Laurent Saint-Martin, d'une **« hausse substantielle [des crédits « Outre-mer »] pour se rapprocher le plus possible des crédits de l'année 2024 ».**

1. UNE BAISSÉ REGRETTABLE DES CRÉDITS ALLOUÉS AUX OUTRE-MER, DANS UN CONTEXTE D'ACCROISSEMENT DES DIFFICULTÉS ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

A. DANS LE CONTEXTE DU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES, LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN FAVEUR DES TERRITOIRES ULTRAMARINS CONNAISSENT UNE DIMINUTION IMPORTANTE

1. Le projet de loi de finances pour 2025 prévoit une baisse notable de l'effort financier global de l'État en faveur des outre-mer et des crédits de la mission « Outre-mer »

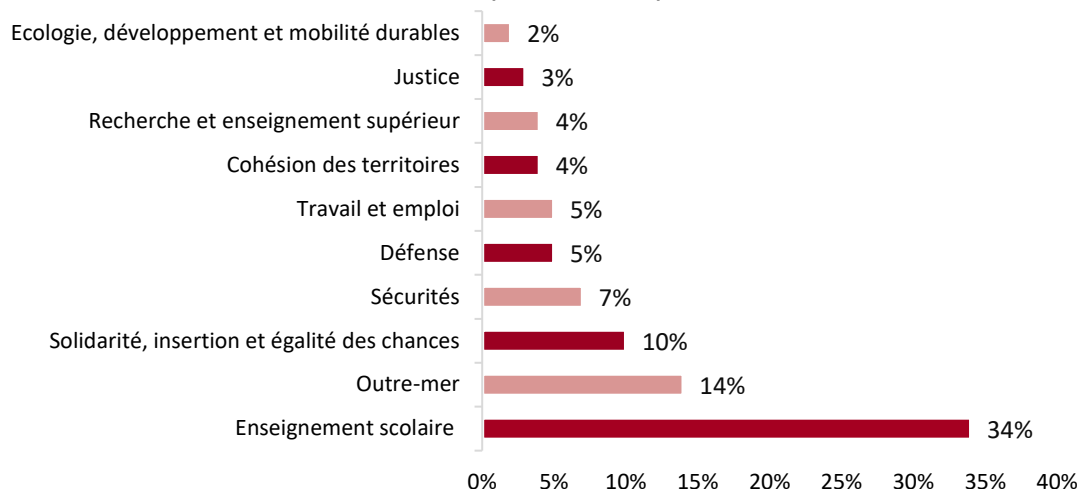
Après plusieurs années de hausses consécutives, l'effort financier global de l'État en faveur des outre-mer connaît une nette diminution dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2025. Il s'élève ainsi à **19,38 Mds€ en autorisations d'engagement (AE) et 21,07 Mds€ en crédits de paiement (CP)**, contre 21,5 Mds€ en AE et 22,81 Mds€ en CP dans le PLF 2024, ce qui représente **une baisse de 4 % en AE et 3 % en CP.**

L'effort financier global de l'État en faveur des outre-mer

L'effort financier global de l'État en faveur des outre-mer, qui s'élève à 19,38 Mds€ en AE et 21,07 Mds€ en CP, et qui rassemble **l'ensemble des crédits concourant à l'action de l'État en faveur des outre-mer**, est porté par 105 programmes budgétaires relevant de 32 missions. L'ensemble de ces crédits est retracé dans le document de politique transversale « outre-mer ».

Les crédits de la mission « Outre-mer » ne représentent qu'une faible partie de cet effort financier global de l'État en faveur des outre-mer (**14,4 % des AE et 12,1 % des CP dans le PLF 2025**), comme l'illustre le graphique ci-après.

Missions budgétaires contribuant à l'effort financier global de l'État en faveur des outre-mer (en % des AE)



Source : Commission des lois du Sénat à partir des documents budgétaires

Au sein de cet effort financier global, **le PLF 2025 prévoit également une baisse très substantielle des crédits de la mission « Outre-mer »**, de 400 M€ en AE et 250 M€ en CP, ce qui **représente une diminution de 12,5 % des AE et de 9 % des CP**.

2. Cette importante diminution du budget alloué aux outre-mer intervient dans le cadre de la consolidation budgétaire rendue nécessaire par le niveau élevé du déficit public

La réduction de l'effort financier global de l'État en faveur des outre-mer ainsi que des crédits de la mission « Outre-mer » s'explique par la **très grande dégradation des finances publiques**.

En effet, si la loi de finances initiale (LFI) pour 2024 prévoyait un niveau de déficit public de 4,4 % du produit intérieur brut (PIB) pour l'année 2024, **celui-ci devrait finalement s'établir à 6,1 % du PIB**.



Ce niveau, bien plus élevé que la limite prévue par les règles budgétaires européennes qui fixent un niveau de déficit public maximal de 3 % du PIB, a entraîné, à la suite d'une recommandation de la Commission européenne, **le déclenchement de la procédure de déficit excessif à l'encontre de la France par le Conseil de l'Union européenne, le 26 juillet 2024**. Le niveau important du déficit public a également provoqué **une dégradation des conditions d'emprunt de la France**, la note de la dette française ayant ainsi été abaissée de AA à AA- par l'agence de notation américaine *Standard & Poor's* en juin 2024.

La nécessité de réduire le déficit public et de garantir la soutenabilité de la dette publique impose donc la mise en place d'un plan de consolidation budgétaire. Dans ce contexte, le PLF 2025 présenté par le Gouvernement de Michel Barnier vise à **ramener le déficit public à 5 % du PIB en 2025** et prévoit à ce titre **60 Mds€ d'économies**, dont 40 Mds€ de baisses de la dépense publique. **La quasi-intégralité des missions budgétaires voient donc leurs crédits diminuer, dans ce contexte de redressement des finances publiques**.

B. UNE DIMINUTION DE CRÉDITS REGRETTABLE, ALORS QUE LES TERRITOIRES ULTRAMARINS CONNAISSENT UNE AGGRAVATION DES TENSIONS ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

1. Des difficultés économiques et sociales persistantes en outre-mer

Les territoires ultramarins sont marqués par des difficultés économiques et sociales persistantes. Régulièrement mises en lumière par les travaux du Sénat, d'importantes inégalités demeurent avec l'Hexagone et les outre-mer restent confrontés à des retards structurels de développement.

Les collectivités ultramarines font notamment face à :

- **un taux de chômage plus élevé que dans l'Hexagone**, qui s'établissait, au premier trimestre 2024, à 16,2 % en Guyane et à 34 % à Mayotte, contre 7,2 % en métropole et qui touche particulièrement les jeunes ;
- **un niveau de vie moins élevé en outre-mer**, le PIB par habitant s'établissant par exemple à 23 200 € en Guadeloupe ou encore 16 400 € à Wallis et Futuna, alors que la moyenne nationale est de 38 775 € ;
- **un niveau de pauvreté élevé**, avec 900 000 personnes vivant sous le seuil de pauvreté en outre-mer ;
- **un nombre important d'habitats insalubres ou indignes**, estimé à environ 150 000 ;
- **des difficultés d'accès à l'eau potable**, à Mayotte notamment, où 31,7 % de la population n'a pas accès à l'eau courante dans son logement ;
- **des écarts de prix importants**, touchant notamment les prix alimentaires, qui sont par exemple 40 % plus élevés en moyenne en Martinique et 51 % en Polynésie française, en comparaison avec l'Hexagone.

2. Des tensions sociales et économiques qui ont connu une aggravation en 2024

Les tensions liées à ces problématiques structurelles se sont en outre aggravées en 2024, comme l'illustrent les nombreuses crises ayant émaillé les territoires ultramarins :

- En **Nouvelle-Calédonie**, la perspective d'un dégel partiel du corps électoral spécial a provoqué de violentes émeutes à compter du 13 mai 2024, entraînant la déclaration de l'état d'urgence sur le territoire. Si la situation sécuritaire est aujourd'hui en voie d'amélioration, la situation économique et sociale demeure inquiétante : les émeutes auraient provoqué la destruction de 6 000 emplois dans le secteur privé ainsi que la destruction de 800 entreprises et les dégâts matériels sont estimés à plus de 2,2 Mds€. Les responsables politiques locaux soulignent aujourd'hui le risque « **d'émeutes de la faim** », alors que la précarité ne cesse de s'accroître dans l'archipel.
- En **Martinique**, une **mobilisation contre la vie chère** a éclaté le 1^{er} septembre 2024, entraînant de nombreuses manifestations accompagnées de violences (pillages et incendie de supermarchés, barrages, actes de vandalisme...), à la suite desquelles de multiples blessés et plusieurs décès ont été dénombrés. Les tensions restent vives au moment de l'examen du PLF 2025, malgré la signature d'un accord entre les distributeurs, l'État et les élus locaux le 16 octobre dernier, visant à abaisser de 20 % en moyenne les prix des produits alimentaires les plus consommés en Martinique.
- En **Guadeloupe**, une coupure d'électricité de plus de 24 heures entre le 27 et le 28 octobre 2024, provoquée par des grévistes EDF dans un contexte de conflit social déclenché le 15 septembre dernier, a provoqué des troubles à l'ordre public (vandalisme, pillages) en dépit du couvre-feu mis en place, ainsi que des pertes économiques élevées.
- À **Mayotte**, la **crise de l'eau** ayant éclaté en 2023, en raison d'une période de sécheresse exceptionnelle, s'est prolongée en 2024. Au mois d'avril 2024, les habitants restaient toujours privés d'eau un jour sur trois et encore aujourd'hui, les difficultés se prolongent, la moitié sud de l'île ayant été privée d'eau pendant plus de 24 heures le 12 novembre 2024, dans un contexte de forte précarité et d'insécurité lié à la crise migratoire.

**UN COÛT DE 2,2 MDS€
6 000 EMPLOIS DÉTRUITS**

Dans ce contexte, le rapporteur souligne que la baisse des crédits alloués aux outre-mer prévue par le PLF 2025, alors que les collectivités ultramarines demeurent confrontées à des tensions économiques et sociales fortes et persistantes, apparaît **particulièrement regrettable**.

2. UNE DIMINUTION DE 9 % DES CRÉDITS DE LA MISSION « OUTRE-MER » MASQUANT D'IMPORTANTES DISPARITÉS ET DONT LE CIBLAGE APPARAÎT PERFECTIBLE

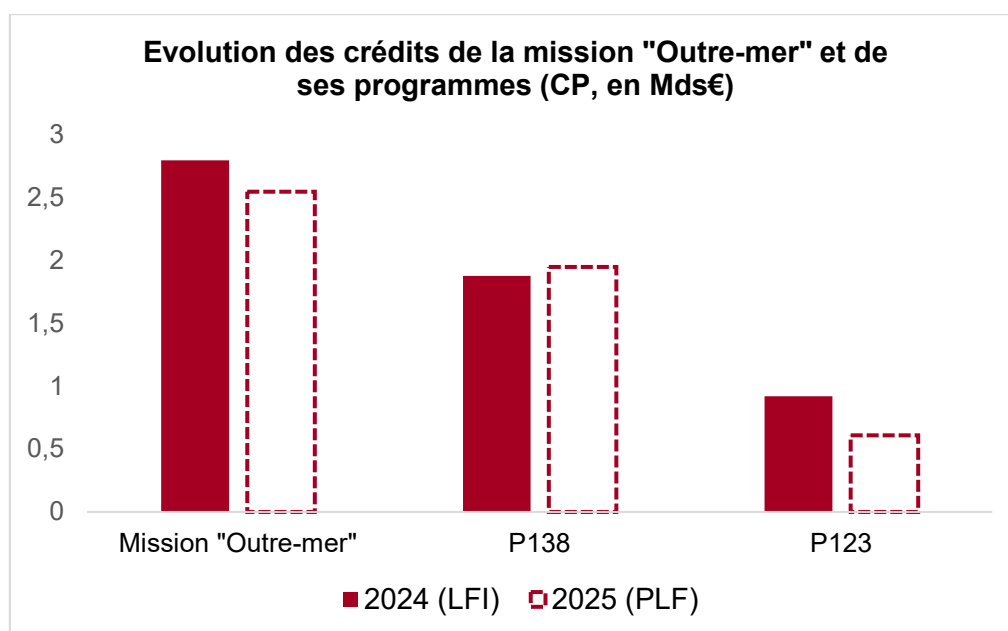
A. L'ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DE LA MISSION « OUTRE-MER » : UNE IMPORTANTE BAISSSE PAR RAPPORT À L'EXERCICE 2024

Le PLF 2025 prévoit une baisse importante des crédits de la mission « Outre-mer », par rapport à l'exercice 2024. Ces crédits s'élèvent ainsi à 2,78 Mds€ en AE et 2,55 Mds€ en CP – contre 3,18 Mds€ en AE et 2,80 Mds€ dans la loi de finances initiale pour 2024, soit une baisse de 12,5 % en AE et 9 % en CP.

Une baisse de 12,5 % des AE et de 9 % des CP par rapport à 2024

Plus précisément, le PLF 2025 prévoit :

- une très légère augmentation du **programme 138 « Emploi outre-mer »**, qui s'élèverait à 1,98 Mds€ en AE et 1,95 Mds€ en CP (contre 1,90 Md€ en AE et 1,88 Md€ en CP en 2024), composé de 4 actions et qui vise à maintenir la compétitivité des entreprises, améliorer la qualification professionnelle des actifs ultramarins et soutenir les entreprises ultramarines ;
- une baisse sensible du **programme 123 « Conditions de vie outre-mer »**, qui ne serait pourvu que de 811 M€ en AE et 606 M€ en CP (contre 1,3 Md€ en AE et 920 M€ en CP dans la LFI 2024), composé de 8 actions et qui tend à financer principalement le logement, l'accompagnement des collectivités et la continuité territoriale.



Source : Commission des lois du Sénat à partir des documents budgétaires

Cette diminution des crédits masque de surcroît de fortes disparités. Ainsi, si les CP du programme 138 augmentent légèrement, d'un peu moins de 3,5 %, en raison de la hausse des compensations d'exonérations de cotisations sociales, certaines actions connaissent des baisses massives de leurs crédits, à l'instar de **l'action 04 relative au financement de l'économie**, qui voit ses CP diminuer de plus de 75 % par rapport à l'exercice 2024.

B. LE PROGRAMME 138 : UNE HAUSSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME, PORTÉE PAR L'AUGMENTATION DES EXONÉRATIONS DE COMPENSATIONS SOCIALES

Évolution par action des crédits du programme 138 entre 2024 et 2025 (en M€)

	AE			CP		
	LFI 2024	PLF 2025	Variation	LFI 2024	PLF 2025	Variation
Action 01	1 539,2	1 642,9	+6,7 %	1 539,2	1 642,9	+6,7 %
Action 02	321,6	315,3	-2 %	309,1	295	-4,6 %
Action 03	3,6	3,6	=	3,4	3,4	=
Action 04	35,1	10,1	-71,2 %	33	8,1	-75,5 %
Total	1 899,5	1 971,9	+3,8 %	1 884,7	1 949,3	+3,4 %

Source : Commission des lois à partir des documents budgétaires et du PLF 2025

Les crédits du programme 138 connaissent une légère hausse, de **3,8 % en AE et 3,4 % en CP** et s'établissent ainsi à **1,97 Md€ en AE et 1,95 Md€ en CP**.

Cette légère hausse est liée à la **hausse des crédits de soutien aux entreprises (action 1)**, qui correspondent aux **compensations d'allègements et d'exonérations de cotisations sociales dont bénéficient les entreprises ultramarines**, et qui visent à améliorer leur compétitivité tout en favorisant l'emploi.

Le dispositif LODEOM

Des exonérations de cotisations sociales spécifiques aux outre-mer ont été mises en place en faveur des employeurs implantés en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin (dispositif LODEOM) pour **lutter contre le chômage et favoriser la compétitivité des entreprises** à travers une réduction du coût du travail. Ces exonérations sont compensées par l'État à partir des crédits du programme 138 et permettent une exonération totale des cotisations sociales patronale au niveau du salaire minimum de croissance (SMIC).

Ce dispositif fait l'objet, depuis le printemps 2024, d'une **évaluation conduite par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et l'Inspection générale des finances (IGF)** qui vise à évaluer le dispositif pour en améliorer l'efficacité, dont les résultats devraient être rendus avant la fin de l'année 2024.

Ce dispositif pourrait en outre faire l'objet d'une profonde réforme, sur le fondement de **l'article 6 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2025**, qui prévoit d'autoriser le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour réviser le dispositif LODEOM et qui modifierait aussi le régime de droit commun des exonérations de cotisations sociales, sur lequel est appuyé le dispositif LODEOM.

Les crédits alloués à l'aide à l'insertion et à la qualification professionnelles (action 2) ainsi qu'au soutien de l'économie (action 4) connaissent en revanche une forte baisse, que déplore le rapporteur.

Sur **l'action 2**, les économies reposeront sur le report dans le temps de certaines opérations d'infrastructures du service militaire adapté (SMA), une diminution des crédits concernant l'extension du dispositif « Cadres d'avenir » et une baisse de la subvention pour charges de service public de l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM).

Concernant le **SMA**, le rapporteur se satisfait malgré tout du maintien à un niveau élevé des crédits, qui permettront de continuer le développement de ce dispositif particulièrement efficace, comme en atteste **le taux d'insertion des volontaires en fin de contrat, supérieur à 80 % depuis 2017**. Les crédits permettront ainsi la mise en œuvre du plan « Horizons 2030 », qui constitue la prolongation du plan « SMA 2025+ ».

Le service militaire adapté (SMA) et le plan « Horizons 2030 »

Créé en 1961, le **SMA** est un dispositif militaire qui vise à **améliorer l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins âgés de 18 à 25 ans**, en ciblant particulièrement les décrocheurs scolaires. À cet effet, il propose aux bénéficiaires un accompagnement socio-éducatif pour leur permettre d'acquérir des compétences professionnelles et sociales qui renforceront leur employabilité. Chaque année, **6 000 volontaires** en moyenne bénéficient de ce programme.

Le plan « Horizons 2030 » prolonge le plan « SMA 2025+ » et vise notamment à **accueillir de nouveaux publics** (mineurs de 16 à 18 ans, parents isolés) ou encore à **permettre à tous les volontaires de passer leur permis de conduire**.

Il regrette en revanche la réduction des crédits censés permettre l'extension du dispositif « Cadres d'avenir », qui permet de **soutenir la formation de cadres moyens et supérieurs et de répondre aux besoins en recrutement des entreprises ultramarines**.

De même, le rapporteur s'inquiète de la diminution des moyens alloués à **l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM)**, de 22 M€ en AE et 19,4 M€ en CP au total, qui met en œuvre **des programmes de formation professionnelle en mobilité**, à destination des demandeurs d'emploi, capitale au vu du taux de chômage constaté dans les outre-mer.

Concernant **l'action 4 relative au soutien de l'économie**, le rapporteur s'est alarmé de la **diminution massive des crédits** alloués (- 71 % en AE et - 75 % en CP), alors que ces derniers financent des dispositifs majeurs et ayant prouvé leur efficacité, à savoir :

- **les prêts de développement outre-mer (PDOM)**, lancés en 2017, qui sont des prêts sans garantie à destination des petites et moyennes entreprises (PME) et qui interviennent en cofinancement, aux côtés d'un financement privé (prêt bancaire, apport en capital, etc.). Les PDOM visent à compenser le coût du financement privé, plus élevé en outre-mer qu'en métropole, et permettent ainsi aux PME ultramarines de se financer à un taux moyen similaire à celui constaté dans l'hexagone. Entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 mars 2024, **747 PDOM ont été octroyés par Bpifrance pour un montant de 229 M€**, ce qui montre le succès de ce dispositif ;
- **l'aide au fret**, destinée à compenser les surcoûts de transport de marchandises, liés à l'éloignement, pour les entreprises situées dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) ainsi qu'à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les îles Wallis et Futuna, qui permet **de favoriser la production locale et de faire baisser les prix pour les consommateurs**.

La réduction des moyens alloués aux PDOM et à l'aide au fret est **inquiétante** car ces deux dispositifs jouent un rôle crucial de **soutien aux entreprises ainsi qu'à l'emploi local**, alors que le niveau du chômage apparaît particulièrement élevé en outre-mer. De plus, alors que les mobilisations contre la cherté de la vie se multiplient, il apparaît assez inopportun de réduire un dispositif qui **participe à l'abaissement des prix pour les consommateurs ultramarins**. Le rapporteur souligne donc **l'importance de mieux cibler les économies budgétaires de façon à préserver et soutenir les dispositifs ayant fait leurs preuves**.

C. LE PROGRAMME 123 : UNE BAISSÉ PRÉOCCUPANTE DES CRÉDITS DESTINÉS À AMÉLIORER LES CONDITIONS DE VIE OUTRE-MER

Les crédits dédiés à l'amélioration des conditions de vie des populations ultramarines connaissent une forte baisse de près de 37 % en AE et 34 % en CP. Ils s'établissent ainsi à 811 M€ en AE et 606 M€ en CP. L'ensemble des actions du programme se voient amputées d'une part significative de leurs crédits, avec là aussi des disparités cependant assez marquées.

Évolution par action des crédits du programme 123 entre 2024 et 2025 (en M€)

	AE			CP		
	LFI 2024	PLF 2025	Variation	LFI 2024	PLF 2025	Variation
Action 01	291,9	260	-10,9 %	193,8	184,1	-5 %
Action 02	233,2	86,4	-63 %	174,4	41,6	-76,1 %
Action 03	76,3	62,9	-17,6 %	76,2	62,8	-17,6
Action 04	21	10,2	-51,7 %	21	10,2	-51,7 %
Action 06	428,9	257,1	-40,1	328,4	202,2	-38,4
Action 07	0,97	0,97	=	0,97	0,97	=
Action 08	160	110	-31,3	87,3	70,9	-18,7
Action 09	69,3	23,3	-66 %	37,7	32,9	-12,7 %
Total	1 281,6	810,8	-36,7 %	919,8	605,8	-34,1 %

Source : Commission des lois à partir des documents budgétaires et du PLF 2025

La ligne budgétaire unique (LBU) portée par l'action 1 du programme, qui finance des dispositifs visant à garantir un habitat décent aux habitants, voit ses crédits diminuer de 32 M€ en AE et 10 M€ en CP, pour s'établir à 260 M€ en AE et 184 M€ en CP.

Si la baisse des crédits est plus limitée que pour d'autres actions, elle reste malgré tout inappropriée, compte tenu de **l'enjeu que représente le logement dans les territoires ultramarins**, au vu des besoins importants en logements sociaux ainsi que de la nécessité de lutter contre l'habitat indigne et insalubre, qui concerne environ 150 000 logements. Quoiqu'en baisse, ces crédits devraient toutefois permettre la construction de logements neufs à Mayotte et en Guyane, le renforcement des actions de réhabilitation des logements privés et sociaux ainsi que la poursuite des opérations de résorption de l'habitat insalubre.

Le plan logement outre-mer 2024-2027 (PLOM 3)

Annoncé le 27 septembre 2022, le PLOM 3 devrait être signé avant la fin de l'année 2024, à l'issue de concertations. Il est organisé autour d'un « **axe territorial** » et d'un « **axe transversal** ».

Concernant **l'axe territorial**, des PLOM territoriaux élaborés par les préfets, en lien avec les acteurs locaux, permettront la mise en place d'une stratégie adaptée dans chaque territoire, avec des priorités d'action spécifiques à chaque territoire (réhabilitation de logements, construction, accession sociale à la propriété, etc.).

L'axe transversal vise quant à lui à donner des outils aux acteurs locaux pour faciliter leur action, à travers quatre axes :

- 1** - Accélérer la construction et la rénovation de logements locatifs accessibles et adaptés aux besoins des habitants ultramarins, dans le respect de la mixité sociale ;
- 2** - Intervenir sur l'habitat privé pour augmenter et améliorer le parc destiné aux ménages modestes ;
- 3** - Améliorer la résilience des territoires aux risques et au changement climatique ;
- 4** - Appuyer les territoires dans la mise en œuvre de leurs PLOM territoriaux.

Concernant l'appui aux collectivités territoriales :

- **l'action 2 relative à l'aménagement du territoire**, qui finance des projets d'investissement structurants portés par les collectivités territoriales voit ses crédits **diminuer massivement** (- 76 % de CP), en raison, notamment, de la **baisse des crédits alloués au financement des contrats de convergence et de transformation (CCT)**, ayant pour objectif la réduction des écarts de développement avec la métropole. Le rapporteur souligne l'importance de ces contrats fondés sur un partenariat avec les collectivités territoriales ultramarines, au travers de co-financements sur des opérations

engageant durablement tous les partenaires sur l'avenir économique et social des territoires ;

- **l'action 6 qui rassemble les crédits dédiés aux collectivités territoriales** voit également ses crédits diminuer d'environ 40 %, en AE comme en CP, ce qui impactera plus particulièrement les contrats de redressement outre-mer (COROM) et **ne permettra pas la signature de nouveaux COROM en 2025** ni la construction d'équipements scolaires en Guyane ;

Les contrats de redressement outre-mer (COROM)

Les COROM sont destinés à **soutenir les communes ultramarines volontaires confrontées à de graves difficultés financières**. Ces contrats triennaux conclus avec l'État garantissent aux communes signataires **un appui technique ainsi qu'un appui financier** prenant la forme du versement d'une subvention exceptionnelle et d'une aide à la résorption des dettes à l'égard des fournisseurs. En contrepartie, les communes ayant conclu un tel contrat s'engagent à mettre en œuvre des réformes pour mieux maîtriser leurs dépenses, déployer des procédures de gestion et améliorer la qualité comptable.

Le bilan tiré de ce dispositif apparaît plutôt positif. La plupart des communes signataires sont désormais engagées dans une dynamique vertueuse, ont apuré une partie de leurs dettes et retrouvé une capacité d'autofinancement. Ce dispositif a également permis une montée en compétence des agents communaux.

- enfin, **le fonds exceptionnel d'investissement (action 8)**, qui finance des personnes publiques réalisant des investissements sur des équipements collectifs participant de façon déterminante au développement économique, social, environnemental et énergétique local, subit une baisse de crédits de près de 19 % en CP.

Outre cette diminution inopportune des crédits dédiés au soutien des collectivités territoriales, **les mesures d'économies concernent également les aides à la continuité territoriale (action 3)**, qui permettent par exemple le financement d'une partie des frais de transport pour les personnes résidant en outre-mer et se rendant à des obsèques en métropole – ou inversement ou encore les frais de transport des étudiants inscrits dans une université en dehors de leur collectivité de résidence (**passport pour la mobilité des études**).

Le rapporteur souligne l'insuffisance de ces crédits, qui risquent de **ne pas permettre de couvrir les besoins, alors que de nouveaux dispositifs d'aide à la continuité territoriale, créés par la LFI 2024, et salués par l'ensemble des territoires, devraient entrer en vigueur en 2025, créant un besoin budgétaire supplémentaire**.

Les aides à la continuité territoriales créées par la LFI 2024

La LFI 2024 a créé trois nouveaux dispositifs d'aide à la continuité territoriale, dont les mesures réglementaires d'application devraient prochainement entrer en vigueur :

- un « **passport pour le retour** », qui vise à accompagner les projets individuels d'installation durable dans une collectivité ultramarine sous la forme d'une création ou reprise d'entreprise ou d'une embauche dans l'un des territoires ultramarins (financement d'une partie des frais de transport et versement d'une allocation d'installation) ;
- un « **passport pour la mobilité des actifs salariés** », qui tend à permettre la prise en charge d'une partie des frais de transports des actifs salariés suivant une formation en métropole ;
- un « **passport pour la mobilité des entreprises innovantes** », qui a vocation à financer une partie des frais de transports de ces entreprises liés au lancement et au développement de leur activité.

3. LA POSITION DE LA COMMISSION : APPROUVER L'ADOPTION DES CRÉDITS DE LA MISSION « OUTRE-MER », SOUS RÉSERVE DU RESPECT DES ENGAGEMENTS PRIS PAR LE GOUVERNEMENT

A. UNE BAISSSE DES CRÉDITS REGRETTABLE POUR LES OUTRE-MER

La commission des lois ne peut que **déplorer la diminution des crédits de la mission « Outre-mer » et, plus globalement, la réduction de l'effort financier global de l'État en faveur des outre-mer.**

La situation financière de la France impose bien évidemment la maîtrise des dépenses publiques, de façon à résorber le déficit public.

Toutefois, comme souligné par le rapporteur et en dépit des hausses de crédits de la mission « Outre-mer » concédées les années passées, **le budget en faveur des outre-mer reste très faible** eu égard aux problématiques rencontrées dans les territoires ultramarins et insuffisant pour combler le retard de développement par rapport à l'Hexagone.

La réduction des crédits prévue par le PLF 2025 ne peut donc qu'aggraver les problématiques déjà existantes, alors qu'un engagement fort de la part de l'État serait nécessaire pour répondre aux crises ayant éclaté dans les territoires ultramarins au cours de l'année 2024.

B. UN AVIS MALGRÉ TOUT FAVORABLE, COMPTE TENU DES ENGAGEMENTS PRIS PAR LE GOUVERNEMENT

En dépit de la baisse des crédits prévue par le PLF 2025 dans sa version initiale, transmise au Sénat, **la commission des lois a suivi l'avis du rapporteur et émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Outre-mer »**, compte tenu des engagements de réajustement pris récemment par le Gouvernement et exprimés le 12 novembre dernier, lors de la séance de questions au Gouvernement à l'Assemblée nationale, par le ministre chargé du budget et des comptes publics, Laurent Saint-Martin. Cet engagement fait suite aux demandes répétées formulées en ce sens par le ministre chargé des outre-mer, François-Noël Buffet, compte tenu de la situation à laquelle il a fait face dans les territoires ultramarins depuis sa nomination au Gouvernement.

Il y aura « une hausse substantielle [des crédits] pour se rapprocher le plus possible des crédits de l'année 2024 » (Laurent Saint-Martin, le 12 novembre 2024).

S'agissant des hausses de crédits annoncées, le rapporteur formule le souhait que soient abondés les dispositifs ayant prouvé leur efficacité, tels que les CCT, les COROM, les aides à la continuité territoriale ou encore les dispositifs en faveur du logement et de la lutte contre l'habitat insalubre et indigne.

Si le seul maintien des crédits prévus pour l'année 2024 ne sera pas suffisant pour résoudre l'ensemble des problèmes ultramarins, il s'agit, dans le contexte budgétaire actuel, d'un compromis acceptable. **Il conviendra néanmoins d'être vigilant** aux annonces du ministre chargé des outre-mer, ainsi qu'aux modifications au PLF 2025 qui seront apportées par le Gouvernement, lors de l'examen en séance publique.

La commission a également estimé qu'il faudrait être attentif à ce que les hausses de crédits qui pourraient intervenir dans le champ de la mission « Outre-mer » ne se fassent pas **au détriment des autres missions contribuant à l'effort financier global de l'État en faveur des outre-mer.**

Enfin, au-delà du périmètre de la mission « Outre-mer », le rapporteur a souhaité insister :

- sur l'importance de maintenir **les crédits alloués au Fonds vert**, qui finance des projets portés par les collectivités territoriales visant à **améliorer la performance**

environnementale, adapter les territoires au changement climatique et améliorer le cadre de vie, afin de permettre le financement des près de 250 projets retenus dans les outre-mer – parmi lesquels 15 en Polynésie française (sur une trentaine de projets éligibles sur ce seul territoire) ;

- sur la nécessité de **préserver les dispositifs d'incitations fiscales à l'investissement dans les outre-mer tout en procédant à leur évaluation régulière**, compte tenu du rôle moteur que jouent ces dispositifs sur le développement économique des territoires ultramarins.

**La commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Outre-mer », inscrits au projet de loi de finances pour 2025.
Cette mission sera examinée en séance publique le 5 décembre 2024.**

POUR EN SAVOIR +

- **Projet annuel de performances relatif à la mission « Outre-mer », annexé au projet de loi de finances pour 2025**
- **Document de politique transversale relatif à l'outre-mer, annexé au projet de loi de finances pour 2025**
- **Cour des comptes, « Analyse de l'exécution budgétaire 2023 – Mission "Outre-mer" », avril 2024**
- **Conseil économique, social et environnemental, « Dix préconisations pour le pouvoir d'achat en outre-mer », 11 octobre 2023**



Muriel Jourda

Présidente de la
commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Morbihan



Teva Rohfritsch

Rapporteur

Sénateur
(Rassemblement
des démocrates,
progressistes et
indépendants)
de la Polynésie
française

[Commission des lois constitutionnelles,
de législation, du suffrage universel,
du Règlement et d'administration générale](#)

Téléphone : 01.42.34.23.37

Consulter le dossier législatif :

[http://www.senat.fr/dossier-
legislatif/pjlf2025.html](http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2025.html)