

Contribution d'INSULEUR

**Le Réseau des Chambres de Commerce et d'Industrie insulaires de l'Union européenne
aux travaux du groupe d'étude du Comité Economique et Social Européen sur les problèmes
spécifiques des îles**

**présentée à Palma de Mallorca le 17 février 2012 lors de l'audition publique organisée par
la Chambre de Commerce, d'Industrie et de Navigation de Mallorca**

Remarques préliminaires

Nous ne reviendront pas, dans cette contribution, sur la description des handicaps naturels et permanents spécifiques aux îles. L'avis du CESE rappelle très bien quelles sont les particularités des territoires insulaires et les problèmes que cela engendre pour leurs habitants et les entreprises qui les font vivre. Surtout, le traité de Lisbonne a reconnu dans son article 174 que les îles, entre autres territoires, souffraient de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents qui nécessitaient qu'une attention particulière leur soit accordée. Nul besoin donc d'argumenter en ce sens.

En revanche, il est nécessaire que ce principe de cohésion territoriale posé par l'article 174 du traité soit réellement appliqué et se traduise par des mesures concrètes, que les insulaires – citoyens et entreprises – puissent constater dans leur vie quotidienne. La contribution d'INSULEUR s'attachera donc à faire un certain nombre de propositions concrètes dans les différents domaines d'action de l'Union européenne et appelle les institutions européennes à en tenir compte afin que l'article 174 ne reste pas lettre morte.

Il convient de souligner par ailleurs que les caractéristiques naturelles des îles ne sont pas seulement une source de handicaps. Elles peuvent apporter aux territoires de formidables opportunités de croissance, d'emploi et de développement si les moyens leurs sont donnés de les exploiter. En matière d'énergies renouvelables ou d'agro-industrie par exemple : la production de produits uniques peut constituer des niches pour autant que des moyens soient mis en œuvre pour soutenir leur développement. Les produits touristiques, diversifiés et développés dans le sens d'un plus grand respect de l'environnement, peuvent être un atout pour l'Europe dans son ensemble, vis-à-vis des pays tiers et de leurs ressortissants. D'une manière générale, il convient d'aider les îles à développer leurs atouts, notamment leur situation géographique stratégique à proximité d'autres continents ou des régions voisines ou encore leurs caractéristiques naturelles favorables au développement des énergies renouvelables par exemple.

Il est possible de soutenir le développement durable de ces territoires, mais pour cela une attention particulière doit leur être apportée au travers des différentes politiques européennes.

1. LE PRINCIPE DE COHESION TERRITORIALE NE DOIT PAS RESTER LETTRE MORTE ET DOIT ETRE MIS EN ŒUVRE PAR L'UNION EUROPEENNE DANS SES DIFFERENTES POLITIQUES

L'article 174 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, qui établit le principe de cohésion économique, sociale et territoriale, reconnaît qu'une « attention particulière » doit être accordée aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, parmi lesquelles les régions insulaires. L'article 175 du même traité prévoit quant à lui que « la formulation et la mise en œuvre des politiques et des actions de l'Union ainsi que la mise en œuvre du marché intérieur prennent en compte les objectifs visés à l'article 174 et participent à leur réalisation. »

Il découle des articles 174 et 175 combinés que le principe de cohésion territoriale doit être pris en compte non seulement en matière de politique régionale mais également dans la formulation des politiques liées au marché intérieur, y inclus la politique de concurrence et la politique des transports. Les services de la Commission européenne doivent appliquer pleinement le principe de cohésion territoriale inscrit dans le Traité à l'article 174. Les politiques européennes doivent être différenciées pour les îles dès lors que cela est nécessaire.

Or ce n'est pas le cas aujourd'hui. Les services de la Commission européenne par exemple n'envisagent pas la problématique des territoires spécifiques dans la définition de leurs politiques. L'organisation même des travaux de la Commission devrait refléter le souci de prendre en compte les îles et les autres territoires spécifiques.

Si nous prenons l'exemple des propositions concernant la future politique de cohésion, nous constatons que la spécificité des îles n'est pas prise en compte et ne se traduit pas par la détermination de mesures concrètes (voir infra).

Autre exemple : les aides d'Etat à finalité régionale. L'activité des entreprises insulaires est limitée par la taille réduite du marché, les problèmes d'approvisionnement et les coûts de transport des matières premières acheminées du continent vers l'île et des produits finis acheminés de l'île vers le continent. Les lignes directrices actuelles sur les aides d'Etat à finalité régionale, qui pourraient contrebalancer le déséquilibre en autorisant les aides d'Etat pour les îles dans certaines conditions, ne visent spécifiquement, outre les îles incluses dans les RUP (mais les îles ne sont pas prises en tant que telles), que les petites îles dont le nombre d'habitants est inférieur à 5.000. Or, lorsque l'on parle de cohésion territoriale, il ne s'agit pas que de cela ! L'article 174 du traité parle de « réduire l'écart entre les niveaux de développement » et de « retard des régions les moins favorisées ». Les îles, petites ou grandes, sont de par leur situation géographique et leurs caractéristiques naturelles, plus difficilement accessibles et par conséquent elles sont moins favorisées que les autres territoires du continent et accusent bien souvent un retard de développement. Il est nécessaire de faire bénéficier des règles sur les AEFR toutes les îles quelle que soit leur taille.

MESURES CONCRETES :

- ⇒ créer un groupe interservices de la Commission européenne sur les îles ou *a minima* sur les territoires spécifiques visés par l'article 174 et impliquer/informer les représentants des intérêts insulaires impliqués dans le développement de ces territoires (dont les Chambres de Commerce et d'Industrie)

- ⇒ étendre à toutes les îles, sans critère de taille, l'application des dispositions relatives aux aides d'Etat à finalité régionale actuellement applicables aux îles de moins de 5000 habitants (article 107.3.c du Traité)
- ⇒ rendre possible les aides directes aux transports en raison des surcoûts que cela implique pour les îles.
- ⇒ Ne pas prendre en compte dans le calcul des aides de minimis les surcoûts de transport liés à l'insularité ou, à défaut, relever le seuil *de minimis* pour les services autres que les services d'intérêt économique général à 400.000€. Un relèvement de ce seuil pour les seules entreprises insulaires pourrait compenser les différences de niveau entre entreprises insulaires et entreprises du continent, et permettrait d'accroître la compétitivité des entreprises insulaires

2. LA FUTURE POLITIQUE DE COHESION DOIT MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES TERRITOIRES SPECIFIQUES TELS QUE LES ÎLES

La volonté de l'UE de prendre en compte les îles doit se traduire dans les faits, et doit en premier lieu être visible dans la politique de cohésion.

Or il semble qu'il y ait en matière de cohésion, un manque de stratégie vis-à-vis des territoires spécifiques. Souhaite-t-on aider les territoires qui connaissent des handicaps géographiques graves et permanents à continuer de se développer et leur permettre de mettre en œuvre les politiques européennes, ou préfère-t-on continuer à concentrer les ressources, donc les emplois, la population sur les territoires urbains du continent, quitte à aggraver des problèmes déjà existant de part et d'autre ?

L'objectif de la politique de cohésion est de ne pas laisser certaines régions en dehors du développement, de la croissance économique, de l'emploi. La croissance globale de l'UE ne peut aller sans le développement de toutes les régions. A cette fin, et dans l'intérêt de tous les territoires, l'UE doit contribuer au développement du potentiel des îles.

Les territoires à enjeux spécifiques ne sont pas suffisamment pris en compte dans les propositions législatives de la Commission publiée en octobre 2011 sur la réforme de la politique de cohésion. Si l'on peut reconnaître que la cohésion territoriale est plus visible dans le texte qu'en 2007, concrètement, bien peu de dispositions ont été pensées pour ces territoires.

Or plusieurs mesures peuvent aller dans le sens de plus de cohésion territoriale pour les îles.

La proposition de créer une catégorie de régions intermédiaires en est une. En effet, la situation économique des îles nécessite la mise en place d'une nouvelle catégorie de régions. Un PIB inférieur à la moyenne communautaire démonte une compétitivité régionale encore trop faible. Le taux de chômage élevé, plus élevé que la moyenne nationale, les bas salaires, la structure économique peu diversifiée et les secteurs très exposés à la concurrence des pays tiers (tourisme) avec une conséquence sur la main-d'œuvre locale, le faible niveau de qualification contraignant les jeunes diplômés à quitter l'île, ne sont que des exemples démontrant le déséquilibre entre les îles et le continent.

Mais attention, les règles applicables aux régions en transition doivent être nettement différenciées de celles qui s'appliquent aux régions les plus développées dans la mesure où toutes les conditions ne sont pas réunies pour mettre en place « une croissance intelligente, durable et inclusive ». Par exemple s'agissant de la concentration thématique, une flexibilité dans le fléchage des fonds doit être accordée aux îles dans la mesure où leurs besoins ne se concentrent pas essentiellement sur la recherche et l'innovation ou l'efficacité énergétique. Un éventail plus large des thématiques doit leur être proposé. En ce sens les priorités pourraient être fixées au niveau des Etats membres et des régions en concertation avec la Commission européenne.

Une certaine flexibilité doit être accordée aux régions insulaires dans les règlements. Ainsi, en ce qui concerne l'utilisation des fonds (FSE/FEDER), il convient de souligner que les règles proposées pourraient poser problème dans des Etats membres comme la Grèce, dans lequel il existe une forte concentration d'îles. En effet, ces îles ont avant tout besoin de fonds FEDER. Or, la proportion d'utilisation du FSE (25, 40 ou 52 % en fonction du type de régions) ne permettra pas de répondre aux besoins de ces territoires.

Les priorités régionales doivent viser à promouvoir ou financer un aménagement plus équilibré du territoire afin de faciliter son accessibilité, réduire sa vulnérabilité, garantir son attractivité.

La proposition de règlement maintient la règle pour la définition des périmètres de coopération transfrontalière maritime qui limite à 150 km la distance le long des frontières maritimes entre régions de niveau NUTS3 pour l'éligibilité à un programme de coopération transfrontalière. Elle a pour conséquence d'exclure des îles du territoire de leur état d'appartenance de ce type de coopération. Il convient de supprimer ce critère lié à la distance pour les îles et régions d'un même bassin maritime.

MESURES CONCRETES :

- ⇒ Création d'une catégorie de régions intermédiaires dont les règles applicables sont nettement différenciées de celles visant les régions les plus développées
- ⇒ Mise en place d'indicateurs territoriaux liés à l'accessibilité, à la situation sociale, à l'attractivité, etc., à même de prendre en compte la situation spécifique des territoires insulaires
- ⇒ Reconnaître les Chambres de Commerce et d'Industrie comme « partenaires privilégiés » de la mise en œuvre des fonds structurels
- ⇒ Inclure dans les orientations stratégiques du programme un volet « infrastructures », incluant les TIC et les transports notamment
- ⇒ Donner plus de flexibilité aux îles en ce qui concerne la concentration thématique et notamment permettre les projets d'infrastructures pour les régions les plus développées, ce qui est actuellement interdit par la proposition de règlement
- ⇒ Supprimer pour les îles la limite des 150 km en ce qui concerne l'éligibilité à des programmes de coopération transfrontalière
- ⇒ Donner plus de flexibilité aux îles en ce qui concerne le taux d'utilisation du FEDER / FSE

3. LA COMMISSION EUROPEENNE DOIT METTRE EN ŒUVRE DES MESURES CONCRETES DANS LE CADRE DE SA NOUVELLE STRATEGIE EN MATIERE DE TOURISME

Le tourisme occupe une place importante dans l'économie des îles de l'Union européenne. Il s'agit du secteur principal sur lequel misent nombre de régions insulaires dans le but de mettre en place ou renforcer leur développement économique et social.

L'activité touristique a un rôle d'entraînement sur les autres secteurs de l'économie. Le tourisme est un vecteur de développement susceptible de faire émerger ou d'encourager d'autres secteurs d'activité, comme l'artisanat, l'agriculture, le commerce et les services marchands.

Cependant, il s'agit d'une activité fragile qui peut réagir à des événements conjoncturels ou structurels. Le tourisme représente donc un enjeu particulier pour les îles, ce secteur doit être soutenu, développé dans le sens de la diversification et du respect de l'environnement.

INSULEUR se félicite que le tourisme devienne un domaine d'action de l'UE depuis le traité de Lisbonne. Le nouveau cadre européen pour le tourisme présenté par la Commission européenne en 2010 propose des axes de réflexion qu'il convient de développer et mettre en pratique à travers de politiques publiques favorables aux destinations touristiques. Ces politiques doivent prendre en compte les îles, leurs besoins, mais également leur richesse (position stratégique par rapport aux pays tiers, diversité culturelle, des paysages, l'expérience acquise, etc.) afin de renforcer la compétitivité du secteur touristique dans les îles et partant les économies insulaires.

Il est nécessaire d'avoir des données chiffrées concernant les îles. Actuellement, les chiffres disponibles sont des chiffres nationaux. Il est nécessaire de développer un instrument de quantification économique basé sur des statistiques de niveau régional et local afin d'améliorer la connaissance du tourisme dans l'UE. La création d'un observatoire du tourisme prenant en compte les îles pourrait être opportune.

Les îles, notamment les îles du bassin méditerranéen, doivent faire face à la concurrence de destinations à bas coût de pays tiers qui recourent au dumping. L'UE, incapable de faire face à cette concurrence, perd des touristes.

La valeur ajoutée des destinations insulaires européennes par rapport à ces destinations peut reposer sur la qualité du service offert, le respect de normes environnementales et sociales, la sécurité. Afin de concurrencer ces destinations, l'UE doit mettre l'accent le développement d'un standard commun en Europe. La définition d'une valeur commune de qualité du service, des infrastructures, du respect de l'environnement, etc. est importante. L'homogénéité de la qualité de la destination « Europe » est importante : qualité, sûreté, santé, conformité aux normes, stabilité (monétaires, économique, politique). L'UE doit encourager et promouvoir la sécurité lors du séjour, dans les transports, en matière de soins de santé. La qualité / fréquence des liaisons (transport) doivent également être améliorées pour les destinations insulaires.

Or la qualité du tourisme est aussi liée aux conditions de travail du secteur. L'emploi dans le secteur touristique est fragilisé par la saisonnalité et le faible niveau de qualification des salariés du secteur. Un effort de l'UE doit être fait en faveur de la formation, à travers notamment le financement via des Fonds européens.

Les coûts d'investissements pour les entreprises touristiques insulaires sont beaucoup plus importants que pour les entreprises continentales (le retour sur investissement est plus long). Conséquences : faible rentabilité, difficulté de compétitivité des entreprises touristiques insulaires, gestion des stocks plus lourde et coûteuse, inadéquation des outils d'accueil, situation inégalitaire par rapport grand marché européen touristique, difficulté de positionnement sur le marché mondial.

La saisonnalité en particulier crée pour les entreprises locales des problèmes de gestion de l'emploi et des stocks. La solution : diversification, formation.

La diversité de l'offre des produits touristiques et la diversification de l'activité est nécessaire. D'autres modèles que le modèle « soleil et plage » doivent être développés. Un travail sur les niches doit être entrepris (santé, produits agro-alimentaires uniques et de qualité, etc.). L'innovation passe par le soutien au développement de nouveaux services localisables dans les îles (ex. : services de santé, médecin parlant plusieurs langues) qui nécessite une coopération publique/privée.

Enfin, parce que la durabilité du tourisme européen passe par l'existence de relations harmonieuses entre tous les opérateurs du tourisme, il semble nécessaire que la Commission européenne, par le biais de la politique de concurrence communautaire, réfléchisse aux moyens de remédier au déséquilibre existant entre les grands tours opérateurs et les professionnels locaux du tourisme. La création de « tours-operators » locaux, permettrait de limiter le contrôle de la source de revenus la plus importante des régions insulaires européennes par des entreprises extérieures à l'île. Dans cette perspective, la Commission européenne pourrait encourager les autorités nationales et régionales à favoriser les partenariats entre PME locales, plus conscientes des besoins et spécificités de la région, afin de contrer la domination des grands tours opérateurs.

MESURES CONCRETES :

- ⇒ Créer une marque « Destination Europe »
- ⇒ Développer un label européen qualité tourisme, optionnel pour les entreprises
- ⇒ Réfléchir à la création d'un label spécifique aux produits insulaires uniques et de qualité
- ⇒ Création d'un observatoire sur le tourisme
- ⇒ Doter la politique européenne sur le tourisme d'un budget propre et conséquent
- ⇒ Soutenir l'innovation et la diversification dans le tourisme pour lutter contre l'obsolescence des destinations
- ⇒ Lutter contre le faible niveau de qualification des salariés du secteur touristique en renforçant l'offre de formation et les financements qui lui sont dédiés
- ⇒ Promouvoir la destination Europe auprès des Européens
- ⇒ Encourager les partenariats entre PME locales et développer la politique de concurrence afin de contribuer à la survie et au développement du tissu économique local
- ⇒ Favoriser la création de « tours-operators » locaux ou de partenariats entre PME locales

4. PRENDRE EN COMPTE DANS LES POLITIQUES EUROPEENNES LA TOTALE DEPENDANCE DES ILES AUX MODES DE TRANSPORTS MARITIMES ET AERIENS

La question du transport est vitale pour les îles qui ne sont accessibles que par voie maritime ou aérienne. L'accès aux îles est limité aux modes de transports maritime et, pour certaines d'entre elles, aérien. Outre les surcoûts liés au transport qui rendent les entreprises insulaires difficilement compétitives face aux entreprises du continent (voir supra), la mise en œuvre des politiques européennes est également plus coûteuse dans les territoires insulaires que sur le continent.

La question de la diminution des émissions de polluants dans les transports maritime et aérien ou encore l'accèsion à l'intégration intermodale sont des objectifs difficiles à atteindre pour les îles. Etant entièrement dépendants de ces deux modes de transports, les initiatives de la Commission européenne en particulier la proposition de directive en ce qui concerne la teneur en soufre des combustibles marins et dont les coûts induits par l'application de ces normes seront vraisemblablement répercutés sur les consommateurs – citoyens ou entreprises. Si la réduction des émissions de polluants est indispensable, tant sur le plan environnemental que sur le plan de l'innovation, de la recherche et plus globalement de la compétitivité de la filière navale, les politiques européennes doivent prendre en compte l'enjeu particulier de ces modes de transport pour les îles, notamment en leur accordant des dérogations, en prévoyant des aménagements de la législation, ou en accordant des financements particuliers aux secteurs visés, afin d'aider les îles à mettre en œuvre les politiques européennes, à leur rythme.

Comme l'affirme la CE dans sa feuille de route pour un espace européen unique des transports, la prospérité future de l'Europe dépendra de la capacité de **chaque** région à rester **pleinement intégrée** dans l'économie mondiale, et **de manière compétitive**, et que **l'existence de transports efficaces est cruciale pour y parvenir**. Il convient maintenant d'en tirer les conséquences pour les îles.

MESURES CONCRETES :

- ⇒ Modifier les lignes directrices relatives aux Aides d'Etat à finalité régionale dans un sens qui permette à toutes les îles de bénéficier d'un régime d'aides directes aux entreprises insulaires destiné à compenser les surcoûts de transport
- ⇒ Mettre en place un véritable ciel unique européen
- ⇒ Prendre en compte la dépendance des îles face aux transports aériens et maritimes dans les politiques liées aux transports, notamment au regard de l'objectif de réduction des émissions de CO2

5. DEVELOPPER LES ATOUTS DES ILES EN MATIERE D'ENERGIES RENOUVELABLES ET SOUTENIR LES INITIATIVES FAVORABLES AU DEVELOPPEMENT DURABLE

Les îles sont à la fois dépendantes des combustibles fossiles importés de l'extérieur, et ont des conditions climatiques et géographiques permettant le développement de ressources propres. L'UE doit valoriser ces territoires dont les caractéristiques sont des atouts en matière d'énergies renouvelables qui doivent être développées. Le développement des énergies renouvelables dans les îles permettrait d'atténuer leurs handicaps graves et permanents et de développer sur le plan économique ces territoires, qui connaissent un taux de chômage élevé.

Les exemples insulaires ne manquent pas en ce qui concerne le développement des énergies renouvelables. On s'aperçoit cependant que les entreprises insulaires du secteur concepteurs de certaines solutions se limitent à la pose des produits, ceux-ci étant développés et réalisés par des entreprises du continent.

Les initiatives en faveur du développement durable qui ne limitent pas le développement des territoires sont à promouvoir. INSULEUR accorde son entier soutien aux initiatives tel que le Pacte des Îles et demande que le CESE dans son avis sur les « problèmes propres aux îles » souligne l'importance de cette initiative pour les territoires. Ce partenariat, envisagé comme une initiative pour les îles par les îles, doit impliquer toutes les parties impliquées dans le développement d'un territoire : décideurs publics, entreprises, mais également les Chambres de Commerce et d'Industrie publiques qui sont à la fois soucieuses du développement harmonieux des territoires et de la compétitivité des entreprises. INSULEUR, conscient qu'une participation active du secteur privé peut être facilitée grâce notamment à l'intervention des CCI, soutient l'initiative en tant que membre du comité consultatif et veillera à informer et promouvoir l'initiative auprès des CCI locales.

MESURES CONCRETES :

- ⇒ Soutenir la R&D dans les îles dans le domaine des énergies renouvelables
- ⇒ Soutenir les PME insulaires spécialisées dans le développement des énergies renouvelables, en leur permettant de développer leurs solutions sur l'île sans passer par la phase de conception réalisation sur le continent
- ⇒ L'UE doit soutenir, y compris financièrement à travers les programmes-cadres, l'initiative « Pacte des Îles »