MÉMORANDUM CONJOINT DES RÉGIONS ULTRAPÉRIPHERIQUES

LES RUP À L'HORIZON 2020



INTRODUCTION

I. LES RÉGIONS ULTRAPÉRIPHÉRIQUES À L'HORIZON 2020

- A. Contexte et Évaluation
 - A.1. Une évolution progressive du traitement communautaire de l'ultrapériphérie depuis 1999
 - A.1.1. Les RUP, une dimension unique de l'espace européen
 - A.1.2. L'évolution de la politique communautaire à l'égard des RUP
 - A.2. L'action communautaire en faveur du principe de réalité des RUP : un bilan mitigé
- **B.** Perspectives
 - B.1 De la nécessité d'un partenariat fort, transparent et ouvert
 - B.2 Une réponse novatrice pour faire face aux nouveaux défis
 - B.2.1 Face à une mondialisation accélérée
 - B.2.2 Au cœur des enjeux du changement climatique
 - B.2.3 Confrontées aux pressions démographiques
 - B.2.4 Des lignes directrices pour répondre à ces différents enjeux
- II. <u>POUR UN NOUVEAU MODELE DE DÉVELOPPEMENT, DE</u> COMPÉTITIVITÉ ET DE COHÉSION
- A. Rompre avec l'isolement : le pari d'une accessibilité optimale
 - A.1. Les transports: l'exigence d'une cohérence renforcée entre objectifs et moyens
 - A.2. L'énergie: le défi de la valorisation durable de ressources naturelles
 - A.3. Les télécommunications et la société de l'information: réduire les inégalités
- B. Créer un environnement propice a la compétitivité des RUP
 - B.1. La préservation des secteurs dits « traditionnels »

- B.1.1. Soutenir l'agriculture dans l'optique de l'autosuffisance alimentaire et de compétitivité
- B.1.2. La Pêche et l'aquaculture
- B.2 Les autres secteurs productifs : un potentiel d'innovation à développer
 - B.2.1. L'industrie : pour une stratégie intégrée
 - B.2.2. Les services: un potentiel de croissance et d'innovation à soutenir
- B.3. Les secteurs et domaines d'avenir : des terrains d'expérimentation et d'excellence
 - B.3.1. La recherche, le développement et l'innovation
 - B.3.2. Valoriser l'environnement
 - B.3.3. L'éducation, la formation et l'emploi
- B.4. L'impact des nouveaux défis
 - B.4.1. Le changement climatique
 - B.4.2. La politique maritime
 - B.4.3. L'évolution démographique et l'impact des flux migratoires
- B.5. Des instruments adaptés à une stratégie de compétitivité pour les RUP
 - B.5.1. Les aides d'État
 - B.5.2. Fiscalité et douanes
- C. Favoriser l'insertion régionale
- D. A la recherche d'une stratégie d'équilibre grâce aux apports de la cohésion économique, sociale et territoriale

CONCLUSION

Introduction

La Conférence des Présidents des Régions Ultrapériphériques s'est réunie pour la première fois en 1995 en Guadeloupe, deux ans avant la signature du Traité d'Amsterdam qui allait conférer aux Açores, aux Canaries, à la Guadeloupe, à la Guyane, à Madère, à la Martinique et à La Réunion la base juridique sur laquelle pourrait s'appuyer les politiques communautaires à leur égard.

En mars 1999, les Présidents de ces régions adoptent à Cayenne leur premier Mémorandum. Ils y identifient les principes d'action pertinents pour bâtir une stratégie en faveur du développement des régions ultrapériphériques (RUP) sur la base de l'article 299 paragraphe 2 du Traité instituant la Communauté européenne (TCE) : égalité de chances, cohérence des politiques communautaires, partenariat et valorisation des atouts.

En 2003, à la veille de l'élargissement de l'Union et dans un contexte d'accélération de la globalisation, la Conférence élabore un deuxième Mémorandum des RUP. Ce Mémorandum servira de base au premier Mémorandum commun de l'Espagne, de la France, du Portugal et des sept Régions et permettra l'élaboration, en 2004, de la première Communication de la Commission européenne sur une stratégie globale à l'égard de l'ultrapériphérie¹. Renforçant la stratégie proposée, ce texte suggère une approche intégrée sur la base de trois axes clé: l'accessibilité, la compétitivité et l'intégration régionale. Depuis, la Commission européenne a présenté de nouvelles communications en 2007 et 2008 pour actualiser son approche.

Aujourd'hui, dans un contexte de crise financière, économique et sociale, et face aux nouveaux défis mondiaux, les Présidents des RUP réaffirment avec force la nécessité d'un approche différenciée dans la mise en œuvre des politiques communautaires au profit de leurs territoires, en cohérence avec l'article 299.2 du Traité CE et les articles 349 et 355 du futur Traité sur le fonctionnement de l'Union.

En 2009, soit dix ans après l'énoncé des principes de Cayenne, le présent document apporte un nouvel éclairage sur la réalité des RUP. Il propose d'établir un bilan des actions menées depuis 1999 en faveur de l'ultrapériphérie en tenant compte de l'évolution des RUP dans un contexte européen et mondial en mutation, permettant ainsi de mettre en perspective une stratégie globale et cohérente favorable au développement économique et social durable de ces régions à l'horizon 2020.

¹ COM(2004) 343 final; COM(2007) 507 final; COM(2008) 642 final.

Partie I : LES RÉGIONS ULTRAPÉRIPHÉRIQUES À L'HORIZON 2020

A. Contexte et Évaluation

A.1. Une évolution progressive du traitement communautaire de l'ultrapériphérie depuis 1999

A.1.1. Les RUP, une dimension unique de l'espace européen

Les RUP sont composées d'un groupe de quatre archipels, de deux îles et d'une région continentale enclavée dans la forêt amazonienne. Bien qu'elles ne forment pas une seule entité géomorphologique, elles sont dotées de caractéristiques spécifiques, résultant concrètement de leur situation géoéconomique, ainsi que de leurs conditions naturelles. Lorsqu'elles se définissent par des contraintes spécifiques communes, les RUP partagent :

- Un très grand éloignement par rapport au continent européen, renforcé par l'insularité ou l'enclavement territorial (s'agissant de la Guyane). Étant isolées tant dans leurs espaces géographiques que des grands courants d'échanges commerciaux, les RUP sont confrontées à la très grande difficulté de tirer profit des avantages du marché intérieur de l'UE;
- Une intégration au sein d'un double espace constitué d'une part, d'une aire géographique de proximité côtoyant des pays tiers de l'UE dont le niveau de développement est inférieur à celui des RUP, d'un espace totalement isolé et, d'autre part, d'une zone politico-économique d'appartenance;
- L'étroitesse du marché local et la dépendance économique vis-àvis d'un petit nombre de produits ;
- des conditions géographiques et climatiques particulières qui freinent le développement endogène des secteurs primaires et secondaires.

Le concept de l'ultrapériphérie ne ressemble, en aucun cas, à celui des régions de l'UE à caractéristiques géographiques particulières (îles, zones de montagne et régions à faible densité de population). Il existe une différence de nature et de droit, avec ces régions.

C'est précisément la reconnaissance d'un statut de l'ultrapériphérie par le droit primaire communautaire qui permet de réserver un traitement spécifique aux sept régions. Cette notion consacrée par le TCE à l'article 299§2, permet de préserver les particularités de ces régions et d'en atténuer les contraintes. Le renouvellement de cette reconnaissance dans le futur Traité de Lisbonne témoigne d'ailleurs du caractère pérenne de

ces spécificités et de la permanence de la volonté des législateurs communautaires de différencier les RUP des autres situations régionales particulières de l'Union.

Ce qui permet de distinguer les RUP des autres régions européennes, c'est aussi leur isolement, non seulement par rapport au continent européen mais aussi dans leur propre environnement géographique. Cet isolement est, avant tout, spatial et emporte des conséquences sur la cohésion économique, sociale et territoriale. Il se vérifie également par rapport aux principaux courants d'échanges mondiaux, notamment commerciaux. [ANNEXE – cartes].

La matrice conceptuelle de l'ultrapériphérie précise ces caractéristiques dont la permanence dans le temps conditionne leurs possibilités de développement. Cette définition rapproche les RUP du concept développé au niveau international des « petites économies vulnérables ». [ANNEXE]

Du point de vue de l'analyse économique, les défenseurs de la nouvelle géographie économique examinent les causes de la polarisation du développement et estiment que les handicaps géographiques continuent à jouer un rôle, même à une époque où l'amélioration des connexions et des moyens de communication, favorise considérablement les échanges.

A.1.2. L'évolution de la politique communautaire à l'égard des RUP

En 1989, la décision du Conseil instituant un programme d'options spécifiques lié à l'éloignement et à l'insularité (POSEI), constitue la première manifestation d'un traitement global et spécifique de ces régions, fondé sur le principe de « réalité du territoire ».

À ce stade, toute action communautaire en faveur des RUP provenait déjà d'une perception binaire et comprenait, à la fois, le principe d'appartenance au grand marché intérieur et celui de la reconnaissance d'une réalité régionale qui impliquait une intégration dans un environnement géographique particulier. Cette double dimension mettait déjà en relief la nécessité d'une mise en synergie des différents instruments communautaires.

Ce début de conceptualisation s'est traduit par la déclinaison spécifique des politiques, en ce qui concerne notamment l'agriculture et les fonds structurels, mais aussi la fiscalité, les douanes, la concurrence, la pêche. Cette traduction s'est faite de manière beaucoup moins audacieuse dans les domaines du transport, de l'énergie, de la coopération régionale, de l'environnement, de la société de l'information et de la recherche et du développement technologique.

Des POSEI jusqu'aux dernières communications de la Commission, la stratégie à l'égard de l'ultrapériphérie a bénéficié d'un soutien constant



au plus haut niveau par les Conseils européens², mais aussi par le Parlement européen, le Comité des régions, le Comité économique et social européen et bien sûr les Etats membres directement concernés.

Ainsi, les conclusions du Conseil européen de Séville de juin 2002 invitant la Commission à présenter un rapport sur les spécificités de la situation des RUP basé sur une analyse globale et cohérente, ont conduit à l'adoption, en mai 2004, par la Commission européenne, de la communication sur « Un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques ».

Les orientations définies par la Commission ont constitué le fil conducteur d'une stratégie de développement à l'égard des RUP bâtie autour de trois axes :

- Accessibilité: réduction du déficit d'accessibilité et compensation des autres contraintes propres aux RUP;
- Compétitivité : amélioration des conditions générales du développement économique et social ;
- Intégration dans leurs environnements géographiques d'appartenance, dans le but d'étendre l'espace naturel d'influence socioéconomique et culturelle des RUP. C'est dans ce contexte que l'idée d'un Plan d'action pour le Grand Voisinage a été lancée par la Commission européenne.

En septembre 2007, la Commission a publié une nouvelle Communication³ en vue d'une part, de dresser un bilan de la stratégie de l'Union européenne en faveur des RUP trois ans après sa mise en œuvre et, d'autre part, d'ouvrir un débat sur l'avenir à moyen terme de celles-ci (à l'horizon 2013), en vue de l'actualiser et de l'enrichir. La Commission a centré ce débat sur le changement climatique, la politique maritime, l'évolution démographique, les flux migratoires et l'agriculture.

Plus récemment, la Commission⁴ a proposé en 2008, un changement d'approche basé sur la valorisation des atouts de l'ultrapériphérie, l'un des principes arrêtés à Cayenne dès 1999 par les RUP elles mêmes.

Parallèlement, le Parlement européen⁵, le Comité des Régions⁶ et le Comité Economique et Social⁷ se sont prononcés en faveur d'une

² Conclusions des Conseils européens – Cologne, 3-4 juin 1999; Lisbonne, 23-24 mars 2000, Santa Maria da Feira, 19-20 juin 2000; Nice, 7-9 décembre 2000; Séville, 21-22 juin 2002; Bruxelles, 17-18 juin 2004; Bruxelles, 21-22 juin 2007; Bruxelles, 14 décembre 2007.

³ COM(2007) 507 final.

⁴ COM(2008) 642 final.

⁵ Résolution sur les problèmes de développement des régions ultrapériphériques de l'UE (24 avril 1997) ; Résolution sur les mesures destinées à mettre en œuvre l'article 299§2 (25 octobre 2000) ; Résolution sur un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques (28 septembre 2005) ; Résolution sur la stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives (20 mai 2008).

⁶ Avis sur « La problématique des régions ultrapériphériques sous le rapport de la mise en œuvre de l'article 299 » (13 décembre 2000) ; Avis sur la Communication de la Commission « Un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques » (18 novembre 2004) ; Avis « Stratégies pour les régions ultrapériphériques: bilan et perspectives » (9 avril 2008).

stratégie globale et cohérente pour l'ultrapériphérie, appuyant ainsi les revendications des RUP.

On peut en déduire, de manière générale, que la stratégie communautaire peut encore progresser et que les voies d'interventions en faveur de ces régions sont loin d'être épuisées. Le statut de RUP est donc une réalité évolutive, qui doit être adaptée chaque fois que nécessaire au contexte européen et mondial, sur la base de l'article 299§2 du Traité et dans le cadre d'une stratégie bien définie et différenciée.

A.2. L'action communautaire en faveur du principe de réalité des RUP : un bilan mitigé

La prise en compte de la réalité de l'ultrapériphérie s'est traduite par une stratégie de développement spécifique. Mais force est de constater que le bilan est plutôt en demi-teinte.

Ainsi, des avancées peuvent être constatées dans l'application de mesures spécifiques, notamment dans les domaines des politiques de l'agriculture, de la fiscalité et des douanes, de la concurrence et de la cohésion, ainsi que de ceux qui contribuent à augmenter les capacités professionnelles grâce à la formation.

Néanmoins, le bilan se montre sous certains angles, encore insuffisant.

Les spécificités des RUP n'ont pas toutes été prises en considération dans la mise en œuvre des politiques communautaires. Ceci s'est traduit parfois par des incohérences et aussi par des impacts asymétriques des dispositifs ainsi établis.

- En ce qui concerne le <u>principe d'égalité des chances</u> : une analyse des indicateurs sociaux des RUP par rapport à l'Europe continentale montre la persistance de graves inégalités en termes de chômage, d'alphabétisation, d'illettrisme, d'échec scolaire ou de pauvreté. La vulnérabilité particulière des RUP aux mutations économiques, commerciales et sociales favorise un certain recul dans leurs processus de convergence, en les plaçant aujourd'hui pour certains indicateurs importants, à des niveaux qui n'ont pas évolué réellement au cours des dix dernières années ;
- En ce qui concerne le <u>principe de renforcement de la cohérence</u> : nombre de politiques communautaires encore aujourd'hui ne tiennent pas compte ou que très partiellement de la réalité de l'ultrapériphérie. C'est le cas notamment de la politique de cohésion 2007-2013, qui n'a pas réservé aux RUP un traitement

⁷ Avis sur la « Stratégie d'avenir pour les régions ultrapériphériques » (29 mai 2002); Avis sur la « Communication de la Commission - Un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques » (13 juillet 2005); Avis sur la « Stratégie pour les régions ultrapériphériques: bilan et perspectives » (22 avril 2008).

homogène au titre du « mainstream », ce qui s'est traduit par une scission en deux groupes des régions relevant des objectifs de convergence ou de compétitivité, en appliquant comme critère déterminant de répartition, le PIB moyen par tête d'habitant exprimé en standard de pouvoir d'achat. C'est aussi le cas des politiques relatives au transport, à l'environnement, à la recherche, à la pêche où subsistent encore des problèmes de durabilité avec l'ouverture de ces zones maritimes à d'autres flottes communautaires et de jonction entre les volets interne et externe de la PCP.

- Certaines politiques communautaires ont transposé de manière mécanique des obligations applicables aux RUP qui se sont avérées souvent disproportionnées par rapport aux objectifs à atteindre, par exemple lors de la mise en œuvre de la réglementation environnementale, notamment celle liée au système communautaire d'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre dans le domaine du transport aérien.
- Par ailleurs, l'approche spatiale du territoire communautaire a négligé à plusieurs reprises les RUP souvent en raison de l'indisponibilité de données statistiques ou d'un choix d'indicateurs qui ne reflète pas leur réalité. Cela s'est traduit par une prise en compte insuffisante, voire même parfois inexistante, de ces régions, dans l'évaluation des politiques européennes8.
- Par rapport au principe de valorisation des atouts : même si les RUP ont identifié ce principe comme l'une des voies importantes l'amélioration de leur compétitivité, politique pour la communautaire intégré ce concept n'a pas Communication de 2008. Cela a conduit à une faible utilisation des potentialités des RUP dans les différentes politiques communautaires, notamment au titre de la politique de recherche et d'innovation ou dans la coopération aux frontières extérieures, une faible adaptation des autres communautaires au cours des dix dernières années.
- Par rapport au <u>principe de renforcement du partenariat</u>: le principe d'un dialogue continu avec la Commission européenne doit être rendu plus dynamique et plus efficace dans le contexte d'un processus d'élargissement non encore achevé.

Le décalage entre l'énoncé des quatre principes fixés à Cayenne en 1999 et leur déclinaison effective dans le cadre communautaire génère encore des incohérences et a pour conséquence de rendre partiellement inefficace la stratégie de développement des RUP telle que préconisée par la Commission en 2004:

_

⁸ SEC(2008) 2868.

- <u>S'agissant de la réduction du déficit d'accessibilité</u>: les mesures proposées par l'UE sont nettement insuffisantes. Elles se limitent pour la plupart à fournir des orientations en vue d'une utilisation plus efficace par les RUP de mesures générales relevant aussi bien des politiques des transports, de l'accessibilité numérique, ou encore de l'efficacité énergétique, alors qu'elles mériteraient d'être largement adaptées aux réalités locales ;
- Renforcement de la compétitivité: les résultats des différentes politiques communautaires pour améliorer la compétitivité des RUP sont mitigés. Le jeu de la concurrence s'exerce différemment sur les marchés étroits et éloignés des RUP, ce qui explique souvent l'inadéquation des mesures prises. Pour encourager une meilleure utilisation du potentiel de ces régions dans des domaines tels que la recherche et l'innovation, il faut aussi tenir compte des difficultés liées à l'absence de masse critique.
- <u>L'insertion régionale</u>: l'application de mesures qui donneraient de la consistance au Plan d'action proposé pour le grand voisinage et renforceraient ainsi l'insertion des RUP dans leur environnement géographique, n'est pas à la hauteur des attentes. Subsistent encore des incohérences notamment en ce qui concerne la politique commerciale internationale (APE, accords de l'OMC), la politique de l'immigration, l'accessibilité, l'adéquation de l'objectif de coopération territoriale européenne relevant de la politique de cohésion, etc.

RUP réclament, depuis l'origine, les moyens de s'insérer véritablement dans leurs zones, notamment par la mise en place d'un instrument financier adéquat qui serait le fer de lance d'une politique de coopération ambitieuse. Aujourd'hui, les RUP dressent le constat de difficultés persistantes s'agissant de l'articulation des financements des projets de coopération par le biais notamment d'une mobilisation du FED et du FEDER. De même, dans le cadre des négociations des accords de partenariat économique (APE) avec les pays ACP, malgré le mandat donné au Conseil par la Commission en 2002 pour tenir compte des spécificités des RUP, le processus, compliqué, s'est révélé inopérant. Il a permis néanmoins d'identifier parmi les éléments à prendre en compte la situation géoéconomique des RUP, le risque pour les RUP d'être privées de leur marché régional, mauvaises connexions de transport, problèmes de circulation des personnes et des biens, nécessité d'améliorer la gouvernance régionale, exclusion des zones d'intégration régionale naissantes, etc.)

Ce bilan en demi-teinte du traitement communautaire des spécificités des RUP les invite aujourd'hui à proposer des leviers d'action durablement adaptés à leur situation d'exception.

B. Perspectives





L'Union européenne a montré à maintes reprises ses capacités d'adaptation dans un environnement communautaire complexe où subsistent de grandes disparités territoriales. De par son expérience, elle sait prendre des mesures dans un temps relativement court (exemples : la création du Fonds de solidarité de l'Union quatre mois seulement après les intempéries exceptionnelles qui ont frappé l'Europe centrale durant l'été 2002, ou plus récemment encore, l'énoncé d'un éventail de mesures en vue de palier la crise financière qui affecte tous les Etats membres). Cette réactivité et cette capacité à prendre des mesures au regard de situations particulières doivent pouvoir être transposées aux situations d'exception que connaissent les régions ultrapériphériques.

Toute stratégie de développement proposée par les institutions européennes doit être fondée sur le renforcement du statut juridique et institutionnel applicable aux RUP, sur la base des principes d'égalité et de proportionnalité. Elle doit avoir pour objectif à terme que les citoyens aient les mêmes chances que les autres citoyens communautaires. Ainsi chaque fois que nécessaire, le principe de la réalité spécifique doit prévaloir sur la règle communautaire, en octroyant la primauté à une intégration homogénéisée qui tienne compte de l'évolutivité des défis globaux et locaux propres à chaque RUP.

Mais, première évidence, cette stratégie ne peut être que partenariale.

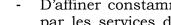
B.1. De la nécessité d'un partenariat fort, transparent et ouvert

Les RUP ont tissé, au fil du temps, des relations privilégiées avec les institutions communautaires qui ont donné naissance dans un premier temps à un groupe inter-services au sein de la Commission européenne, placé initialement sous l'autorité de son Président. En 2004, en réponse aux conclusions du Conseil européen de Séville de juin 2002, la Commission a réitéré sa volonté d'avancer sur le concept de l'ultrapériphérie, en proposant de nouvelles mesures en faveur d'« un partenariat renforcé avec les régions ultrapériphériques » et en réaffirmant sa volonté de mettre en place une stratégie globale et cohérente à l'endroit de l'ultrapériphérie.

Aujourd'hui ce partenariat se poursuit dans une Union européenne à 27 Etats membres, induisant une implication renforcée des institutions communautaires.

Cela requiert notamment:

D'affiner constamment l'expertise développée sur l'ultrapériphérie par les services de la Commission et de maintenir avec elle des relations de travail régulières sur des thématiques adossées au calendrier de travail du Collège ou sur des sujets spécifiques des régions en fonction de l'actualité;



- De maintenir et de renforcer les relations de partenariat avec toutes les instances de décision communautaires ;
- De recourir à l'analyse d'impact qui doit être insérée explicitement dans le droit positif chaque fois qu'une proposition législative ou non législative intéresse les régions ultrapériphériques⁹;
- De conforter le rôle de l'Unité RUP afin qu'elle puisse être, au sein de la Commission européenne, le véritable garant de la définition et de la mise en œuvre de la stratégie en faveur de ces régions.

Ainsi, les relations partenariales entre les RUP, les institutions communautaires et les Etats, seront dynamisées pour une meilleure compréhension de la réalité de l'ultrapériphérie et une communication renforcée.

B.2. Une réponse novatrice pour faire face aux nouveaux défis

L'approche de la Conférence des Présidents des RUP s'inscrit tout naturellement en conformité avec la déclaration de Laeken de décembre 2001 sur les valeurs de liberté, de solidarité et de diversité d'une Europe confrontée à un environnement mondialisé soumis à de multiples et rapides mutations. Les RUP, compte tenu de leur situation géographique mais aussi de leur peuplement et de leurs relations commerciales, culturelles et historiques, participent pleinement à la création de nouvelles opportunités économiques et à l'expression des solidarités notamment dans le cadre d'une coopération partout où elles sont en mesure d'apporter une réelle valeur ajoutée.

L'actuelle crise planétaire frappe la plupart des régions du monde, mais elles sont très inégalement armées pour y faire face et très inégalement touchées par ses effets. Elle accentue la fragilité des RUP où le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale gagnent du terrain. L'agenda social renouvelé doit donc s'attacher à déployer de façon réactive tous les moyens de renforcer la cohésion sociale dans ces régions, en permettant aux citoyens de valoriser leur potentiel et d'être les bénéficiaires de la croissance et du développement.

Mais, aujourd'hui, le débat est ouvert aussi sur les défis qui se posent, à l'horizon 2020, dans le cadre d'un exercice de prospective territoriale. Si les défis globaux auront des répercussions au niveau de l'UE, leurs effets seront décuplés dans les RUP. Ces défis sont ceux de la mondialisation,

⁹ L'analyse d'impact est incontestablement un outil-clé d'aide à la décision qui fait partie du processus d'évaluation de la Commission européenne. Il est suggéré que les lignes directrices pour l'analyse d'impact du 15 janvier 2009 intègrent explicitement les problématiques de l'ultrapériphérie. Le Comité des analyses d'impact, organe indépendant placé sous l'autorité du Président de la Commission qui a vocation à assurer un appui qualitatif et qui exerce un contrôle indépendant des analyses élaborées par les services de la Commission, pourrait être amené à se prononcer sur ce sujet.

du changement climatique, du nouveau modèle énergétique, de la dimension maritime et de la pression démographique.

B.2.1. Face à une mondialisation accélérée

La mondialisation n'est pas un phénomène nouveau mais son contexte, son rythme vertigineux et sa gouvernance parcellaire et inadaptée, peuvent la rendre incontrôlable. Les RUP ambitionnent d'être en capacité de s'adapter sans tarder à ce nouveau contexte planétaire.

La libéralisation croissante des échanges et notamment des produits agricoles aboutit à l'augmentation du prix des matières premières. Il convient de renforcer les exigences d'autonomie et de sécurité alimentaire afin de garantir une plus grande disponibilité des produits, d'améliorer la sécurité sanitaire et de renforcer la sûreté alimentaire. Ainsi, les RUP s'attachent à atteindre une autosuffisance alimentaire grâce à la préservation de leurs productions traditionnelles, à leur diversification et à l'élaboration de modèles agricoles durables basés sur une politique de qualité exigeante.

Le dynamisme des nouveaux pays émergents entraîne le redéploiement de certains secteurs de l'économie dans un cadre de compétition externe accrue. Par exemple, les routes maritimes ont été rapidement bouleversées. Ce processus accéléré exige des capacités d'adaptation efficaces, surtout dans les RUP qui subissent de plein fouet la concurrence de leurs voisins à faible coût de main d'œuvre, sur des productions ou des services similaires, et qui se trouvent dans des zones concernées par ces mutations.

Enfin, pour tirer profit de la mondialisation, le meilleur atout de l'UE est son marché unique. Or les RUP restent particulièrement vulnérables compte tenu de leur grande difficulté à tirer partie de ce marché du fait de leur éloignement et de leur isolement. Elles rencontrent en outre, dans leur environnement, des difficultés liées à la non réciprocité de l'ouverture des marchés. Isolées par rapport au continent européen, fragilisées par un tissu économique composé essentiellement de très petites entreprises, placées dans des situations asymétriques d'échanges avec leur voisins, elles peinent à s'adapter alors qu'elles sont proches des économies émergentes comme l'Afrique du Sud, l'Inde, le Brésil, membres du G20.

Pourtant cette localisation géographique constitue un de leurs atouts majeurs pour l'avenir. Elle place les RUP au sein de nouvelles zones de croissance et d'enjeu planétaire, illustrant encore davantage s'il en était besoin, leur rôle de frontières actives de l'Union Européenne. En cela, les RUP sont aussi des plateformes d'expression des valeurs européennes : démocratie, paix, respect des droits fondamentaux et des droits de l'homme. Elles disposent d'atouts naturels et de savoir-faire multiples qu'il importe de préserver et de valoriser en tant que régions de l'UE.



Un équilibre doit donc être recherché pour permettre aux RUP de tirer profit de la mondialisation au même titre que toute autre région du continent européen, en veillant à ce que les politiques communautaires apportent des réponses à la fois rapides et surtout cohérentes.

B.2.2. Au cœur des enjeux du changement climatique

La planète est confrontée à un changement climatique irréversible, à moins que des actions ne soient entreprises rapidement. Les RUP sont à la fois très exposées au changement climatique et très engagées dans le développement des énergies renouvelables. Elles investissent donc dans la production et la fourniture d'énergies de types solaire, éolien, géothermique, hydroélectrique, énergie des mers et exploitation de la concourant biomasse, par 1à même à relever l'approvisionnement énergétique. Elles peuvent constituer pour l'UE un exemple pour crédibiliser les ambitions qu'elles affichent dans les négociations ouvertes post Kyoto. Elles doivent au surplus faire face à ce défi dans un contexte différent de l'Europe continentale car il n'existera ni gazoduc, ni grands réseaux électriques pour assurer la sécurité de leur approvisionnement énergétique. Cette situation leur permet, cependant, de se positionner en tant que territoires exceptionnels d'expérimentation pour mettre au point des modes innovants de production énergétique.

Le rapport de la Commission « Régions 2020 » ¹⁰ poursuit une analyse sur le degré de vulnérabilité des régions européennes face aux défis qui se posent. La majorité des RUP n'a pas été étudiée et là où les RUP ont été citées, les indicateurs de vulnérabilité retenus ont conduit à des résultats incohérents qui ne reflétaient, en aucun cas, la réalité de ces régions.

Les RUP restent très dépendantes des transports aériens. Elles sont les seules régions européennes à l'être totalement pour les mouvements de personnes, et sont presque totalement dépendantes de la voie maritime pour les marchandises. L'objectif de réduction des émissions de CO² ne devrait pas être synonyme de renchérissement des coûts de transport pour les populations et des économies ultrapériphériques. Un équilibre doit être recherché sans délai entre le respect strict de la préservation de l'environnement et ses conséquences sur les coûts.

Le défi du changement climatique exige parallèlement de renforcer la capacité de résilience des RUP. S'il est communément admis que l'un des principaux obstacles est constitué par le coût élevé des infrastructures et de l'innovation technologique, il importe donc de renforcer, sans a priori et sans tabous, le soutien budgétaire aux efforts déployés par des régions qui subissent des handicaps et donc doivent dépenser plus pour adopter des mesures de prévention.

Le domaine maritime est un espace privilégié qui ne concerne pas seulement les questions de transport, de pêche ou d'aquaculture, mais qui concerne aussi les défis du changement climatique et les enjeux

¹⁰ SEC(2008) 2868.

énergétiques. L'échelle pertinente pour ces problématiques est le bassin maritime ce qui implique que les RUP soient au centre des politiques maritimes régionales de coopération avec les pays tiers voisins de l'UE.

B.2.3. Confrontées aux pressions démographiques

Bien que diversifiés, les trajectoires démographiques et les contextes migratoires des RUP pèsent de façon importante sur les territoires et les infrastructures.

Sur le continent européen, c'est le vieillissement accéléré de la population qui caractérise actuellement les modèles démographiques, avec une réduction de sa population hors migration.

Si la plupart des RUP partagent à très long terme les mêmes tendances, certaines sont au même stade du cycle de transition démographique continental. Les indicateurs statistiques montrent partout proportion plus forte de jeunes et, pour certaines régions, une croissance démographique vigoureuse sur un territoire souvent restreint. Certaines régions ont un potentiel de croissance dynamique tandis que d'autres montrent une forte tendance au vieillissement. Quel que soit le cas, ces situations impliquent de déployer des moyens appropriés en vue de financer des biens et des services publics essentiels adaptés à ces réalités différentes.

L'afflux massif de migrants en situation irrégulière vient augmenter les difficultés des RUP soumises à cette pression, en termes d'accueil, d'infrastructures de soins, d'éducation, de formation et d'hébergement notamment. Si la seule politique à long terme pour faire baisser cette pression passe par la coopération au développement et le dialogue international concerté qui sont les voies privilégiées de l'UE, elle doit cependant contribuer aux mesures immédiates que doivent prendre les RUP concernées.

B.2.4. Des lignes directrices pour répondre à ces différents enjeux

Malgré les contraintes auxquelles elles sont confrontées, les régions ultrapériphériques ont globalement vu leur croissance converger avec celle de l'UE, avec toutefois des différences d'intensité entre elles. Elles partagent les grands objectifs fixés par les stratégies de Lisbonne et de Göteborg : société de la connaissance, compétitivité et préservation du développement durable qui constituent toujours le fil conducteur des actions à mener.

Mais dans ce monde nouveau que la crise financière puis économique et sociale fait émerger, la cohésion sociale dont l'équilibre est déjà menacé doit demeurer le socle de toutes les politiques à mener. Ces politiques



doivent tenir compte d'abord des conditions le plus souvent inégales d'accès au continent européen mais aussi des menaces particulières et nouvelles qui affectent la cohésion des RUP. Elles doivent aussi être attentives aux nouveaux secteurs porteurs susceptibles de se créer et de s'accompagner d'emplois.

Les perspectives de développement à moyen et long terme des RUP nécessitent que l'Union :

- Mise sur le développement durable en valorisant chaque fois que possible les opportunités tirées de leurs atouts, ce qui implique, au préalable, une véritable égalité de chances pour les citoyens et les entreprises des RUP fondée, chaque fois que nécessaire, sur des mesures de discrimination positive;
- Exprime une politique européenne basée sur la solidarité qui s'emploie à rendre plus cohérents les volets interne et externe de toutes les politiques sectorielles communautaires. A cet égard cette politique doit concilier tout à la fois le principe d'appartenance des RUP à l'UE et leur positionnement géographique qui plaide pour une meilleure insertion régionale ;
- Considère que le marché intérieur est un outil (et non pas une fin en soi) dont l'objectif réel est d'améliorer la qualité de vie des citoyens européens, y compris de ceux des RUP, et que l'adaptation des politiques communautaires aux réalités de ces régions devrait constituer le moyen d'y parvenir;
- Soutienne avec plus de cohérence et de constance les réelles opportunités des RUP dans les secteurs d'avenir tout en leur permettant de valoriser le secteur primaire, gage de sécurité alimentaire et les autres secteurs productifs, qui contribuent à la diversification de l'économie locale.

Ces lignes directrices démontrent que, face aux nouveaux enjeux, il ne suffit pas aujourd'hui de simplement décliner l'objectif de cohésion territoriale mais qu'il faut que toutes les politiques communautaires à l'égard des RUP intègrent également une logique de cohérence territoriale.

A défaut les réponses communautaires ne seront pas à la hauteur des ambitions affichées et les RUP risqueraient une marginalisation réduisant tous les efforts consentis jusqu'à présent pour tirer profit de leur pleine appartenance à l'UE.

Mais les RUP affirment aussi que de la place que l'Europe voudra ou pourra occuper à l'horizon 2020 dans le monde de demain dépendra aussi la faculté de transformer les atouts des RUP en réelles opportunités de croissance.



Partie II : POUR UN NOUVEAU MODELE DE DÉVELOPPEMENT, DE COMPÉTITIVITÉ ET DE COHÉSION

La garantie d'une cohérence optimale des politiques communautaires en lien avec l'article 299 paragraphe 2 et une meilleure prise en compte de l'ultrapériphérie devraient constituer le socle de la stratégie européenne à l'égard des RUP, dans le respect du principe du traitement différencié consacré par le Traité de l'UE.

À cet égard, les différentes communications de la Commission européenne ont défini progressivement une stratégie globale en faveur des RUP dans le cadre des agendas de Lisbonne et de Göteborg. Pourtant, dans la pratique, cette stratégie communautaire ne s'est traduite que partiellement dans les politiques mises en œuvre.

Le chemin parcouru au cours des dix dernières années et l'action communautaire en faveur de ces régions révèlent des avancées mais aussi des zones d'ombre en termes de conséquences économiques. Si, d'une part, l'ensemble des RUP a progressé dans le processus de convergence, d'autre part, il reste que leurs contraintes sont structurelles et permanentes. Les RUP demeurent quoi qu'il en soit des économies vulnérables et sont particulièrement exposées aux mutations économiques et financières, environnementales, démographiques et technologiques.

La poursuite d'une stratégie communautaire de développement bien spécifique en faveur de l'ultrapériphérie, reste donc indispensable.

Les RUP réaffirment le destin commun qui les rassemble. Malgré leurs différences, les RUP partagent de multiples ressemblances. C'est précisément aujourd'hui et dans le cadre d'un contexte européen marqué par l'hétérogénéité que « nos différences se ressemblent et nous rassemblent ». Cela appelle un traitement homogène et équitable pour l'ensemble des RUP par l'UE qui prenne en compte la réalité de chacune, chaque fois que nécessaire.

La stratégie communautaire envers les RUP doit continuer à être mise en œuvre sur la base des trois axes d'action définis en 2004 (accessibilité, compétitivité et insertion régionale), en tenant compte également des principes arrêtés dans le Mémorandum de Cayenne de 1999 (égalité des chances, cohérence, partenariat et valorisation des atouts), qui doivent être déclinés de manière appropriée dans toutes les politiques communautaires qui ont un impact dans ces régions.

En outre, la poursuite de l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale des RUP doit constituer un principe vecteur de l'action communautaire en faveur de la réduction des disparités entre les régions européennes.

Dans le présent Mémorandum, les RUP réaffirment les objectifs politiques qui sont précisés ci-après.



A. ROMPRE AVEC L'ISOLEMENT : LE PARI D'UNE ACCESIBILITE OPTIMALE

La question de la réduction du déficit d'accessibilité est directement liée au principe d'**égalité des chances** et à la nécessité de placer les citoyens et les entreprises des RUP dans les mêmes conditions que les citoyens et les acteurs économiques du continent européen. La mise en œuvre de ce principe aura un impact très fort sur l'emploi et sur l'activité économique et sociale.

De même, il est nécessaire de souligner la persistance de l'inadaptation de certaines mesures communautaires pour réduire le déficit d'accessibilité des RUP, dans la mesure où, soit elles ne prennent pas suffisamment en compte leurs réalités, soit elles se limitent à poursuivre un objectif global fixé au niveau communautaire. Ce constat implique de renforcer le principe de **cohérence**.

Les RUP entendent promouvoir l'attractivité de leur territoire en soulignant l'avantage comparatif que constituent leur localisation géographique et leur proximité physique d'autres continents sur le globe. Le potentiel des RUP, têtes de pont de l'UE dans différentes zones du monde, mériterait d'être valorisé. De ce point de vue, la réduction du déficit d'accessibilité des RUP par rapport à leurs environnements géographiques respectifs favoriserait une présence effective de l'UE dans ces environnements et contribuerait à l'action extérieure de l'Union. La valeur ajoutée que représente une meilleure accessibilité de ces régions avec les pays tiers voisins, doit être renforcée non seulement à travers des mesures spécifiques en lien direct avec la politique des transports, mais également en facilitant le transfert des connaissances dans des comme les énergies renouvelables et l'implantation, à des coûts raisonnables, des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Le bilan de l'action communautaire a notamment révélé comme problèmes l'absence de caractère transversal des instruments (la majorité des mesures sont applicables aux secteurs relevant de l'annexe I du Traité CE), des difficultés dans la définition, la quantification et la justification des surcoûts, l'inadéquation et l'incohérence de la définition et l'application de certains instruments, ainsi que les difficultés liées à la concurrence très limitée sur les marchés concernés.

Cependant, l'Union dispose d'un ensemble de politiques et d'instruments qui mis en œuvre de manière adaptée, pourraient être utilisés pour surmonter ces difficultés.

A.1. Les transports : l'exigence d'une cohérence renforcée entre objectifs et moyens





Il y a aujourd'hui un net décalage entre, d'une part, l'article 299 paragraphe 2 du TCE qui met l'accent sur le très grand éloignement par rapport au continent européen et les recommandations de la Commission européenne maintes fois exprimées sur la nécessité de réduire le déficit d'accessibilité de ces régions et, d'autre part, l'inadéquation des outils d'intervention au titre de la politique des transports. Il faut aujourd'hui mettre en place des mesures opérationnelles qui tiennent véritablement compte de la réalité des RUP. Il s'avère nécessaire de garantir les objectifs destinés à palier à la fois la discontinuité territoriale et l'insuffisante insertion des RUP dans l'environnement géographique.

Les RUP plaident donc pour que soit appliquée aux mesures prises une logique de cohérence territoriale, qui aille au-delà de l'objectif de cohésion territoriale. Ces mesures devraient s'appuyer notamment sur des analyses d'impact approfondies qui intègreraient systématiquement la question de l'adaptation des propositions de la Commission aux RUP, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Il importe donc de garantir une dotation financière suffisante et un accès optimal aux infrastructures, de veiller à l'existence des meilleures connexions maritimes et aériennes (aussi bien internes qu'externes), et de s'assurer de l'efficacité des mécanismes de compensation des surcoûts.

Par rapport aux <u>infrastructures</u>, si on se réfère à la situation actuelle des RUP dans le contexte de la planification du RTE-T¹¹, il convient de noter que :

- Les RUP sont exclues du **réseau routier**, à l'exception des connexions avec les ports et les aéroports de Gran Canaria et Tenerife (Canaries);
- Les RUP sont exclues du **réseau des autoroutes de la mer**, à l'exception des Açores, des Canaries et de Madère pour ce qui concerne l'extension des axes principaux du RTE-T aux pays tiers voisins (mais avec beaucoup de difficultés de mise en œuvre) ;
- Les RUP sont incluses dans le réseau des aéroports et des ports maritimes, selon les différentes classifications établies dans les orientations communautaires;
- Les RUP sont exclues des **projets prioritaires**, alors même que plusieurs grands projets en infrastructures ont été et sont encore menés sur place pour permettre leur désenclavement (exemples : construction des aéroports). Les projets d'interconnexion entre les RUP et le continent européen ne sont pas considérés comme prioritaires.

 $^{^{11}}$ Cf. Contribution conjointe des RUP à la consultation publique de la Commission européenne de 2009 sur le Livre Vert des RTE-Transport.

Compte tenu de cette situation et par rapport à la planification du réseau, les nouvelles orientations devraient par conséquent inclure les connexions avec les ports et les aéroports dans toutes les RUP (et pour toutes les îles dans le cas des archipels). Elles devraient aussi intégrer les ports maritimes et les aéroports des RUP dans le réseau prioritaire.

La récente Communication de la Commission « Connecter l'Afrique et l'Europe »12 a lancé le débat pour établir un véritable réseau euro-africain de transports définissant les points de connexion entre les réseaux européens et africains, notamment en ce qui concerne les ports et les aéroports, en prenant les RTE-T comme référence. La Communication mentionne explicitement les RUP et la nécessité de renforcer les connexions entre ces régions et les pays tiers voisins. Toutefois, l'insuffisante prise en compte des RUP dans les RTE-T et l'absence d'un espace de coopération doté d'un instrument financier propre, risquent de conduire, encore une fois, à des incohérences entre les objectifs et les instruments. En conséquence, il faudra prêter une attention toute particulière au développement de cette initiative ¹³.

En ce qui concerne les mécanismes de financement des instruments mentionnés, et par rapport aux RTE-T; il s'avère nécessaire de reconnaître explicitement la priorité politique à donner aux projets des RUP, en les incluant dans le réseau prioritaire prévu par les nouvelles orientations communautaires.

Pour ce qui concerne l'amélioration des connexions aériennes et maritimes des RUP, les lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux contiennent, de la même manière, des dispositions spécifiques pour les RUP, s'agissant notamment du démarrage de nouvelles lignes avec des pays tiers voisins. Ces exceptions doivent être maintenues et renforcées, compte tenu de la faible dimension des compagnies aériennes régionales et des difficultés à atteindre des seuils minimaux de rentabilité. En outre, la Commission devrait favoriser la conclusion d'accords de libéralisation du trafic aérien avec les pays tiers voisins des RUP.

Étant donné que les lignes directrices en vigueur concernant les aides d'État au transport maritime n'autorisent pas les aides au démarrage de services de transport avec des pays tiers voisins, la Commission a récemment reconnu la possibilité d'utiliser des obligations de service public international. Toutefois, cette possibilité se heurte à de nombreuses difficultés de nature pratique. Une adaptation des lignes directrices destinées à garantir la connectivité des RUP avec les pays tiers voisins reste donc toujours nécessaire.

D'autre part, malgré des avancées dans la philosophie du programme « Marco Polo » et la prise en compte de la situation particulière des RUP,

¹² COM(2009) 301 final.

¹³ COM(2009) 495 final sur l'Amérique Latine.

il s'avère encore nécessaire d'adapter ce programme pour tenir compte de la réalité de ces régions 14.

S'agissant des mécanismes spécifiques de compensation des surcoûts, se posent les questions de la répartition de la charge financière entre les différents échelons au niveau communautaires et national et aussi de la simplification des procédures.

Les instances communautaires ont admis depuis longtemps que les dispositifs publics devaient tenir compte des effets de l'éloignement dans l'activité économique des RUP. Ces mesures, qui se traduisent la plupart du temps par des aides au fonctionnement, doivent être conservées et ajustées chaque fois que nécessaire 15.

Une réflexion s'impose *in fine* sur la nécessité d'un encadrement sectoriel ad-hoc dans le domaine des transports qui garantisse la cohérence des dispositifs par rapport aux objectifs poursuivis, l'adaptation à la réalité singulière des RUP et la possibilité de sa réelle mise en œuvre, les orientations de l'actuelle Politique Commune de Transports s'étant révélées inadaptées.

A.2. L'énergie : le défi de la valorisation durable des ressources naturelles

L'énergie dans les RUP se caractérise par l'isolement total des systèmes énergétiques (aggravé dans les régions archipélagiques) leur dimension réduite, en termes d'approvisionnement et la forte dépendance à une seule source d'énergie fossile.

Cette situation unique met en évidence la grande vulnérabilité de nos territoires par rapport au contexte continental et justifie une intervention communautaire plus importante dans ce domaine.

En outre, le changement climatique aura incontestablement pour conséquence de renchérir le coût de la production énergétique traditionnelle basée sur les énergies fossiles et de renforcer l'insécurité liée aux conditions d'approvisionnement. D'autre part, bien que la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz soit bénéfique pour la réalisation du marché unique dans ce secteur, les RUP ne profiteront pas de celle-ci du fait des spécificités de leurs marchés.

Les RUP présentent un grand potentiel en matière d'énergies renouvelables, et encouragent un approvisionnement en énergies propres en diminuant la consommation et la dépendance aux combustibles

 $^{^{14}}$ Cf. Contribution conjointe des RUP à la consultation publique de la Commission européenne sur les transports de 2009.

¹⁵ Cf. Aide N 389/2008, Régime de compensation au transport maritime et aérien de marchandises non incluses dans l'Annexe I du Traité CE, de ou vers les îles Canaries et Aide N 391/2008, Régime de compensation au transport maritime et aérien de marchandises incluses dans l'Annexe I du Traité CE, de ou vers les îles Canaries.

fossiles. A titre d'exemples, peuvent être mentionnés le Projet Hidroéolien du Hierro ainsi qu'à Madère et aux Açores des projets d'utilisation de l'énergie géothermique qui poursuivent leur développement.

Compte tenu de leur importance stratégique et du coût exorbitant des projets à mener à l'échelle des RUP, le développement de ce potentiel requiert un appui financier communautaire constant ainsi que des mesures et des actions positives adaptées aux caractéristiques particulières de chaque territoire.

Pour s'assurer que le cadre législatif ne pénalise aucunement les consommateurs des RUP en ce qui concerne la régularité des approvisionnements, la qualité des services et les prix appliqués, il importe de veiller à ce que :

- Les projets énergétiques des RUP soient inclus dans les réseaux transeuropéens d'énergie (RTE-E) comme projets d'intérêt commun prioritaires ;
- La Commission étudie rapidement la possibilité de dérogation aux normes de qualité des carburants, à titre transitoire et sur la base du principe de réalité, pour permettre de s'approvisionner dans les pays tiers voisins.

A.3. - Les télécommunications et la société de l'information : réduire les inégalités

La Commission européenne a souligné en 2008¹⁶ qu' « en développant dans leur territoire des technologies de pointe de l'information et de la communication, les RUP peuvent se transformer en plateformes de diffusion technologique et en véritables centres de référence scientifiques dans leur environnement respectif ».

Pourtant, comme cela avait déjà été énoncée fin 2005 dans une étude commandée par la Commission européenne et réalisée par le Cabinet IDATE sur les aspects réglementaires, d'infrastructure et de tarification des services de communications électroniques et des connexions haut débit dans les RUP, « le constat (...) dans les RUP est celui d'un décalage en matière d'accès par rapport au pays d'origine et, plus largement, par rapport aux moyennes européennes, aussi bien en ce qui concerne la qualité des services proposés que les tarifs. Le point crucial de la problématique qui se pose dans la pénétration de la société de l'information au sein des RUP repose sur la notion de distance qui sépare ces régions de leur pays d'origine. (...) Les surcoûts des liaisons de télécommunications intercontinentales qui en découlent, représentent une contrainte très forte sur le développement de la concurrence, sur le déploiement des réseaux et la disponibilité des services, sur la qualité de service offerte et sur la sécurisation des communications électroniques

¹⁶ COM(2008) 642 final.

internationales ».

C'est ainsi, par exemple, que La Réunion et Madère ne sont reliées au continent européen que par un câble sous-marin unique dont l'accès et sécurisation représentent un surcoût très significatif l'acheminement du débit. Aux Açores, pour les îles de Flores et Corvo, la liaison n'est assurée que par satellite. Ces surcoûts qui sont donc liés aux effets de l'éloignement et à la faiblesse des volumes méritent encore aujourd'hui d'être intégrés dans l'approche poursuivie par Commission. Il s'agit là d'une réalité propre à nos régions qui a une incidence certaine sur le déploiement des infrastructures, la qualité et les tarifs des services des communications électroniques. Ce point les différencie de la situation classique qui caractérise les régions situées sur continent européen. Elle illustre également approfondissement y compris au niveau des autorités communautaires des conditions de la concurrence dans ces régions lorsque celles-ci sont dépendantes, du fait de leur isolement, d'une seule infrastructure pour leur désenclavement (un seul câble).

Aujourd'hui, les RUP dressent également le constat d'un retard persistant dans le déploiement des TIC sur leur territoire à chaque fois qu'une nouvelle technologie novatrice et performante voit le jour, du fait de leurs contraintes d'accès aux TIC liées aux effets des handicaps de l'ultrapériphérie (exemple : le très haut débit par les réseaux d'accès de nouvelle génération - réseaux NGA). De plus, les contraintes du marché dans des régions éloignées, isolées et de petite taille font apparaître des difficultés supplémentaires.

Ainsi, en partant de l'application du principe de l'égalité de chances et de l'ambition partagée de faire des RUP des plateformes de diffusion technologique et de véritables centres de référence scientifiques dans leur environnement respectif, il est proposé :

- Qu'en matière d'aides d'Etat, conformément à l'avis de la Commission qui pose le principe qu'une intervention publique est parfois nécessaire pour « corriger les défaillances du marché » et pour « contribuer à réduire la fracture numérique », soit appliqué un traitement particulier à ces régions dans le cadre des lignes directrices pour l'application des règles relatives aux aides d'Etat, s'agissant du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit 17. Elles regrettent qu'à ce stade, la Commission n'ait aucunement pris en compte leur situation particulière.
- Que compte tenu de la situation des RUP en matière de télécommunications et de société de l'information, des solutions spécifiques dans le cadre de la libéralisation des services soient mises en place en recourant si nécessaire à des obligations de service public, afin de garantir que l'offre de services de télécommunications ait le même niveau de qualité et de tarifs que

¹⁷ JOUE C 235 du 30.9.2009.

dans les autres régions européennes, en vertu du principe d'égalité des chances.

B. CREER UN ENVIRONNEMENT PROPICE A LA COMPETITIVITE DES RUP

En 2000, à Lisbonne, les chefs d'Etat et de Gouvernement s'étaient fixés l'objectif pour 2010 de faire de l'Europe « l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde ». Conformément à ces orientations, les RUP s'emploient encore aujourd'hui à relever le défi de la compétitivité économique de leur territoire sur la base d'une stratégie mettant l'accent sur le développement de leur potentiel endogène. Pourtant, elles mènent un combat déséquilibré du fait des handicaps de l'ultrapériphérie, pour être en capacité de s'adapter aux évolutions futures et de s'y préparer.

En 1999, dans le Mémorandum de Cayenne, les Présidents des RUP avaient déjà signalé le fait que la **valorisation des atouts** spécifiques de ces régions constituait la voie pour garantir un développement endogène et soutenable, en préconisant :

- le maintien de l'appui au secteur primaire ;
- le renforcement de l'appui au secteur productif et au développement des entreprises ;
- la concentration dans les RUP des actions dans des secteurs stratégiques pour le futur comme, par exemple, la société de l'information, l'environnement, l'éducation et la formation, l'innovation, la recherche ...

Les principales mesures proposées pour l'ultrapériphérie partent donc d'une réalité territoriale spécifique pour la considérer comme atout et pas comme un obstacle au développement régional.

Dix ans après Cayenne, l'objectif à atteindre pour les RUP demeure celui du développement des secteurs qui ont un potentiel de spécialisation, tels que l'agroalimentaire, la biodiversité, les énergies renouvelables, l'astrophysique, l'aérospatiale, la protection civile, l'océanographie ou la sismologie, entre autres.

Toutefois, le développement de ce potentiel nécessite au préalable la reconnaissance d'un cadre théorique global fondé sur l'égalité des chances qui vise à placer ces secteurs dans une situation de départ comparable à d'autres secteurs sur le continent, et appelle donc des mesures de « discrimination positive » destinées à les conforter.

Pour garantir <u>l'égalité des chances</u> et la cohésion, les imperfections du marché des RUP imposent que soient maintenus des mécanismes spécifiques de compensation des surcoûts, et que soient adaptés les règles de la concurrence et les critères établis pour les autres politiques concernées.

En outre, le caractère horizontal des mesures en faveur des RUP, ainsi que l'impact des nombreuses actions communautaires renforcent la



<u>nécessité d'une cohérence accrue au bénéfice des RUP</u>. À ce titre, il est indispensable que soient entreprises de façon systématique des analyses d'impact des mesures ayant une portée générale¹⁸, pour tenir compte des conditions et des caractéristiques particulières des RUP.

Enfin, il convient de rappeler que l'objectif visant à renforcer la compétitivité des RUP ne pourra être atteint qu'en se basant sur <u>un</u> <u>partenariat actif</u> entre la Commission, les Etats membres et les RUP. En ce sens, les décisions publiques communautaires qui ont une incidence particulière sur l'ultrapériphérie devraient impliquer une consultation préalable des RUP.

Les propositions qui suivent s'appuient fondamentalement sur le principe de la valorisation des atouts. Elles s'inscrivent dans le principe de l'égalité des chances et n'auront de sens que si elles sont appliquées dans le cadre de politiques communautaires.

B.1. La préservation des secteurs dits « traditionnels »

B.1.1. Soutenir l'agriculture dans l'optique de l'autosuffisance alimentaire et de compétitivité

Aujourd'hui, la production agricole des RUP se caractérise par une extrême fragilité compte tenu des facteurs naturels et économiques de production. Elle demeure un élément important de l'économie locale, notamment en termes d'emploi, et favorise aussi le développement de l'industrie agroalimentaire qui représente la majeure partie de la production industrielle de ces régions. D'autre part, l'activité agricole aura, dans le contexte spécifique des RUP, une importance accrue dans la lutte contre le changement climatique.

Elle est fortement spécialisée sur quelques productions emblématiques (notamment canne-sucre, banane, tomate, lait et viande de bœuf, vin, riz, produits maraîchères, bois), qui doivent affronter, sur les marchés mondiaux, la concurrence de producteurs bénéficiant de coûts de production, en particulier salariaux, plus faibles.

Dans l'ensemble des RUP la surface agricole est assez réduite et une pression foncière s'exerce partout du fait de la petite taille du territoire combinée au relief difficile (excepté pour ce qui concerne la Guyane, mais celle-ci est enclavée dans la forêt amazonienne). D'un autre coté, dans la plupart des RUP, la production agricole est caractérisée par une dualité marquée de l'agriculture orientée soit vers l'exportation, soit vers l'approvisionnement des marchés locaux. La production offre un faible degré de diversification des cultures. Elle se caractérise par la dimension réduite des exploitations agricoles. À tout cela s'ajoutent une série de difficultés qui découlent de l'éloignement, de la dimension réduite des

 $^{^{18}}$ COM(2002) 276 Final – SEC(2007) 926 - Les lignes directrices de la Commission européenne pour l'analyse d'impact du 15.01.2009 [SEC(2009) 92 – SEC(2009) 55].

marchés locaux, parfois même de leur fragmentation, d'une forte densité de population, de conditions climatiques parfois difficiles pour la production agricole ou même de risques naturels élevés, ensemble de facteurs qui contribuent tous à réduire de façon considérable la compétitivité de l'agriculture des RUP. Enfin, l'agriculture locale est très dépendante de l'extérieur pour ce qui est de l'approvisionnement des intrants agricoles (engrais, produits phytosanitaires, semences, emballages...) et de la commercialisation des produits dans un contexte géographique très éloigné des sources d'approvisionnement et des marchés.

Cette dépendance extérieure se traduit par une forte vulnérabilité vis-àvis de l'approvisionnement et rappelle l'importance du maintien d'une agriculture locale pour contribuer à l'un des objectifs prioritaires qui est l'autosuffisance alimentaire.

L'agriculture représente parallèlement un secteur stratégique du fait de son caractère multifonctionnel qu'il importe de préserver. C'est un secteur d'une importance qui dépasse de beaucoup sa contribution au titre du PIB ce qui justifie pleinement que toutes les mesures de soutien spécifiques à l'agriculture dans les RUP – que ce soit dans le cadre de la PAC ou de son second pilier – soient maintenues voire même renforcées, de manière durable dans ces régions.

D'autre part, comme signalé par la Commission européenne 19, « l'originalité des produits agricoles des RUP et leur qualité méritent d'être davantage connues. En effet, le développement économique des RUP passe également par l'exportation de produits attractifs par leur qualité et par leur origine : à titre d'exemple, le rhum AOC de Martinique, l'ananas Victoria de La Réunion ou encore le melon des Antilles, le vin de Madère, les fromages et le thé des Açores, les vins et les fromages AOC des îles Canaries ou bien encore les fleurs et plantes ornementales originaires de toutes les RUP".

Les RUP considèrent qu'il est indispensable de mener une politique de qualité de leurs produits agricoles qui tienne compte de toutes leurs particularités.

Or, cette production destinée à l'exportation doit faire face à des surcoûts (essentiellement liés au coût de la main d'œuvre et du fret) et à une forte concurrence des pays du marché régional (pays ACP, bassin méditerranéen, ...) qui exportent aussi leur production vers l'UE, souvent à des conditions d'accès plus favorables.

Le cas de la banane communautaire est un exemple patent de la réduction progressive de la protection des principaux produits d'exportation des RUP.

¹⁹ Cf. COM(2008) 642 final.

La libéralisation des marchés des produits agricoles touche aussi l'ensemble des productions agricoles d'exportation des RUP, telles que le sucre et les cultures fruitières et maraîchères.

En définitive, le maintien de la préférence communautaire, prenant en compte l'évolution de la situation du marché européen et des revenus des agriculteurs nécessite des mesures complémentaires d'appui afin que celle-ci soit réelle, pérenne et non continuellement érodée.

Le traitement différencié dont ont toujours bénéficié les RUP doit être préservé dans le cadre d'une politique de compensation des surcoûts de production de l'agriculture des RUP.

En complément, une stratégie de différenciation qualitative et de renforcement des connaissances techniques devrait être mise en place.

Cette stratégie de différenciation est indispensable pour profiter des opportunités intéressantes et pour dégager des avantages compétitifs, par exemple dans le domaine de l'agriculture biologique.

De même, l'équilibre nécessaire entre le secteur agricole traditionnel, l'activité touristique et le cas échéant, l'exploitation forestière, doit être préservé par l'UE, notamment grâce au rôle que l'agriculture joue dans la préservation, l'entretien du paysage naturel, l'attractivité touristique et l'aménagement du territoire.

Il apparaît enfin indispensable non seulement de maintenir, mais aussi de renforcer et d'améliorer l'adaptation des mesures d'appui prévues dans le cadre du deuxième pilier de la PAC (volet développement rural) qui doivent être plus cohérentes avec les mesures de la politique régionale.

Au regard de tout ce qui précède, pour la période post 2013, les RUP plaident pour :

- Maintenir les dispositifs des programmes POSEI, à travers des dotations financières adéquates couvrant les principaux produits agricoles des RUP;
- A l'issue de la prochaine réforme de la PAC, maintenir les exceptions à l'application du découplage et de la modulation des aides dans le cadre du 1^{er} pilier de la PAC;
- <u>Maintenir les dérogations structurelles accordées à l'ultrapériphérie et réserver aux RUP un accès privilégié au fonds européen agricole de développement rural ;</u>
- Protéger la production laitière régionale à travers le maintien du régime des quotas laitiers au sein de l'UE après 2015 ou par des mécanismes alternatifs dans le cas de disparition de ce régime ;



- Lancer, sans délai, une <u>étude d'impact</u> actualisée sur les effets sur l'économie des RUP de la libéralisation commerciale, en proposant des mesures pour la préservation de l'agriculture notamment des exportations des RUP.

B.1.2. La Pêche et l'aquaculture

Les sept régions partagent une position commune sur la question de la pêche qu'elles expriment avec force : l'importance d'une activité traditionnelle essentielle non seulement pour l'équilibre économique et social, mais aussi pour l'aménagement de leur territoire. Il est, donc, surprenant que le Livre Vert sur le futur de la PCP - adopté par la Commission le 23 avril 2009 et sur lequel est ouverte une consultation publique jusqu'au 31 décembre 2009 - ne contienne aucune référence à la situation spéciale des RUP.

Cette consultation pose des questions fondamentales pour les RUP telles que la manière de garantir à long terme le caractère durable et la viabilité du secteur de la pêche, l'adaptation de la capacité des flottes ou les préoccupations sociales, y compris les réflexions sur la durabilité écologique, la protection des flottes côtières artisanales, l'accès aux ressources de la pêche, l'intégration de la PCP dans la politique maritime ou encore le volet externe de la PCP.

En marge des propositions et des réflexions contenues dans le présent document, les RUP apporteront une contribution spéciale à la consultation publique actuellement menée par la Commission européenne.

L'Union européenne a traditionnellement appliqué une politique de soutien à la pêche dans les RUP qui s'est concrétisée par un ensemble de mesures particulières. L'importance de ce secteur plaide pour l'approfondissement de certaines de ces mesures spécifiques pour la période postérieure à 2013 :

- En matière de durabilité économique, écologique et sociale des activités de pêche dans les RUP, restent à définir des dispositions spécifiques de gestion et de protection des ressources marines dans ces zones maritimes, permettant d'assurer la stabilité et la pérennité de l'activité de pêche dans les collectivités locales ;
- La gestion adéquate de la PCP dans les RUP suppose aussi la possibilité de créer un Conseil Consultatif Régional (CCR) spécifique aux RUP, et la mise en œuvre de moyens financiers adéquats, en établissant des nouvelles zones à ce titre dans le cadre de la Décision 2004/585/CE²⁰;



²⁰ JOUE L 256 du 3.8.2004.

- Concernant le Fonds européen pour la pêche, il est important de maintenir le principe de taux d'intensité d'aide majorés pour les actions cofinancées, ainsi qu'une simplification des procédures de gestion;
- Par ailleurs, les aides à la création des organisations de producteurs devraient pouvoir être octroyées sans dégressivité ni limite dans le temps afin de tenir compte des handicaps de l'ultrapériphérie²¹. S'agissant d'aides au fonctionnement, la Commission devrait appliquer ici le critère de la cohérence;²²
- Il s'avère nécessaire de préserver les dispositifs spécifiques de compensation des surcoûts pour l'écoulement des produits de la pêche au-delà de 2013, en tenant compte des limitations structurelles et permanentes qui affectent le secteur. Cette mesure mériterait probablement d'être complétée par une série de mesures d'appui au secteur de la pêche et de l'aquaculture (production locale), à l'instar de l'approche qui guide les programmes relevant du POSEI agricole;
- S'agissant des aides d'Etat, il importe de réajuster le texte de 200823 sur celui qui le précédait24 et qui était plus favorable aux régions ultrapériphériques25;
- Il convient de conserver la possibilité de suspensions temporaires voire même d'exemptions de droits du tarif douanier commun pour les produits de la pêche ;
- En ce qui concerne l'aquaculture, il convient de prévoir des mesures pour la valorisation d'un secteur pouvant contribuer à la préservation des ressources de la pêche;
- En ce qui concerne la flotte de pêche il convient :
 - De conserver la possibilité de poursuivre le développement des flottes établies dans les RUP en fonction de la ressource disponible;
 - o De maintenir un encadrement de la flotte par segment et en fonction des particularités de chaque RUP;

²¹ Aujourd'hui le Règlement (CE) n° 1198/2006 sur le FEP exige à l'article 37 dernier alinéa que ces aides soient dégressives et limitées à trois années. JOUE L 223 du 15.8.2006.

²² À l'instar des dispositifs d'aides au fonctionnement relevant des lignes directrices des aides d'Etat à finalité régionale et qui peuvent être autorisées en étant ni dégressives ni limitées dans le temps.

²³ JOUE C 84 du 3.4.2008.

²⁴ JOUE C 19 du 20.1.2001.

²⁵ Paragraphe 2.9.5 « les aides destinées à répondre aux besoins des régions ultrapériphériques seront examinées individuellement, compte tenu des dispositions de l'article 299, paragraphe 2, du traité CE et de la compatibilité des mesures concernées avec les objectifs de la politique commune de la pêche et de leur effet potentiel sur la concurrence dans ces régions ainsi que dans les autres parties de la Communauté ».

- D'ouvrir sans délai le débat sur les aides au renouvellement de la flotte en tenant compte de la réalité de chacun des bassins maritimes des RUP;
- o De proroger les aides à la modernisation de la flotte ;
- Il s'avère aussi primordial d'assurer le principe de cohérence de la PCP, les RUP étant à la jonction de ses volets interne et externe du fait de leur localisation géographique. Cette situation les rend particulièrement sensibles aux évolutions internationales en ce qui concerne tant les accords bilatéraux de pêche que l'UE est amenée à conclure avec des pays tiers voisins, que les positions émanant d'organisations régionales de la pêche²⁶;
- Parallèlement, cette question requiert dans de brefs délais une analyse d'impact préalable sur l'amélioration de la gouvernance maritime dans ces aires spécifiques (planification de l'espace maritime, recherche marine et maritime, surveillance maritime intégrée, coopération régionale).

Enfin, il importe de continuer à assurer la protection des ressources halieutiques et de la biodiversité marine tout en mettant en œuvre une politique qui repose sur le principe de gestion de proximité et de gestion préventive, permettant d'assurer l'avenir de la pêche et des communautés maritimes des RUP.

B.2. Les autres secteurs productifs: un potentiel d'innovation à développer

B.2.1. L'industrie : pour une stratégie intégrée

Dans les RUP, traditionnellement, l'existence et l'accumulation des surcoûts nuisent au développement équilibré du secteur industriel.

Les questions de l'éloignement et de l'insularité sont à l'origine d'une partie des surcoûts de transport. S'y ajoutent les surcoûts liés au manque de ressources productives (sources d'énergie) et de matières premières, ou ceux qui résultent de l'effet de la petite taille du marché sur les fonctions de production des entreprises (faibles économies d'échelle).

Au niveau de l'économie locale, ces surcoûts ont des conséquences sur la majorité des secteurs productifs de biens, à savoir : la taille réduite des entreprises, l'interdépendance excessive des activités, une diversification limitée par leur faible volume, la difficulté pour gérer les déchets industriels et/ou dangereux qui, pour certains d'entre eux doivent être

²⁶ Exemple : La Réunion qui est une région ultrapériphérique française est représentée par l'Union européenne au sein de la Commission du Thon de l'Océan Indien - CTOI, alors que la France y siège quant à elle pour ce qui concerne Mayotte et les Terres australes et antarctiques françaises).

exportés, un accès restreint aux services spécialisés et de maintien, de formation de cadres et de techniciens d'entreprise, un faible volume d'exportations et une forte dépendance de l'extérieur (en particulier, du continent européen).

Tout cela induit que le secteur productif de biens est particulièrement vulnérable à certains phénomènes tels que la globalisation et la délocalisation industrielle, la concurrence des productions extérieures dues au fait que les RUP sont considérées comme des marchés résiduels, ou encore la forte dépendance aux énergies fossiles et aux matières premières en provenance de l'extérieur.

Malgré toutes ces difficultés, le secteur productif des biens dans les RUP apporte à l'économie de ces régions un emploi plus stable et mieux qualifié, il développe la connaissance dans le processus de recherche de produits, il maintient un lien étroit avec les universités et les centres de connaissance, en réduisant ainsi la dépendance vis-à-vis de l'extérieur.

Cela explique que de nombreux secteurs d'activité ont pu se développer grâce à la mise en œuvre de différents instruments d'appui communautaire, sans lesquels leur survie serait remise en question.

Le maintien de toutes les mesures d'appui au secteur industriel (aides d'Etat à finalité régionale, aides aux transports de marchandises, mesures fiscales liées à la zone franche de Madère, différentiel des taux dans l'AIEM-octroi de mer, régime spécifique d'approvisionnement, etc.) avec les adaptations nécessaires est vital pour les activités de production et de transformation des RUP.

Mais au-delà de l'adoption de mesures ponctuelles, la consolidation d'une stratégie intégrée d'appui au secteur productif de biens des RUP qui aborde de manière complète et cohérente leurs singularités, leurs coûts additionnels et leurs besoins est requise.

Dans certaines RUP, il est également nécessaire de prendre en considération les implications dérivées du phénomène de la double insularité, en analysant l'ensemble des mesures qui contribuent au maintien et à la modernisation des industries situées dans toutes les îles les plus périphériques.

B.2.2. Les services : un potentiel de croissance et d'innovation à soutenir

Dans les économies des RUP, le secteur des services représente, en général, une part importante de l'emploi et un pourcentage élevé du PIB, à l'inverse des tendances constatées dans les régions du continent.

L'innovation, prise dans une définition concise "comme synonyme de produire, assimiler et exploiter avec succès la nouveauté dans les



domaines économique et social"²⁷, fait partie de l'un des piliers de la stratégie de Lisbonne. L'entreprise se trouve au cœur du processus d'innovation.

Les entreprises de services pratiquent autant l'innovation que les entreprises industrielles, mais il s'agit d'une innovation différente de l'innovation technologique dite « de rupture ». La nécessaire adaptation de l'entreprise à son environnement, particulièrement dans les RUP, impose de développer et d'imaginer des organisations et des modes de fonctionnement spécifiques.

Toutefois, les politiques d'appui à l'innovation dans les services n'ont pas été suffisamment développées dans l'UE. S'agissant d'un secteur crucial dans les RUP, ces régions plaident pour un soutien renforcé à l'innovation dans les services, y compris en termes de définition de schémas organisationnels dans le cadre de la révision en cours de la politique d'innovation communautaire.

Compte tenu de l'importance du tourisme dans l'économie des RUP, il est proposé :

- Conformément aux dispositions retenues par la Commission, d'encourager les entreprises à miser sur l'excellence, en adoptant des normes de qualité élevées, en appliquant l'innovation et en fournissant des services respectueux de l'environnement. Dans ce cadre, il importe de considérer le tourisme comme étant prioritaire dans l'initiative « Marchés porteurs » (LMI) lancée en 2008 par la Commission, qui identifie les marchés des produits et services innovants pour lesquels l'innovation est à la fois nécessaire et possible;
- De prendre en compte l'influence des politiques européennes telles que l'environnement, les transports, l'emploi ou la recherche sur le tourisme et sa durabilité. L'exemple de l'insertion des RUP dans le système de droits d'émission de gaz à effet de serre au titre du transport aérien est, une fois de plus, révélateur, et rappelle la nécessité d'analyses d'impact appropriées.

D'une manière plus générale, l'application des politiques communautaires dans le secteur des services montre aussi des incohérences par rapport à la situation spécifique des RUP. Ainsi, la Directive de services²⁸ne prévoit pas de dispositions spécifiques pour les RUP par rapport à l'ensemble du territoire communautaire. On peut donc s'interroger sur l'intérêt qu'il y aurait eu à procéder au préalable à une analyse d'impact exhaustive d'une telle libéralisation dans des territoires fragmentés et très éloignés du continent.

B.3. Les secteurs et domaines d'avenir : des terrains d'expérimentation et d'excellence

²⁷ COM(2003) 112 final.

²⁸ JOUE L 376 du 27.12.2006.

B.3.1.- La recherche, le développement et l'innovation

La situation particulière des RUP dans les domaines de la recherche, du développement et de l'innovation a été également reconnue par la Commission européenne et par les Etats membres.

Les caractéristiques uniques des RUP du point de vue géographique et climatique constituent des avantages spécifiques pour le développement de certaines actions dans les domaines de la biodiversité, des ressources marines, du changement climatique, des énergies renouvelables et de l'eau, de l'environnement, des ressources naturelles, de la santé et des nouvelles technologies.

Plus précisément, dans le domaine des ressources naturelles et de la biodiversité, les RUP représentent pour la recherche européenne un accès privilégié à des écosystèmes tropicaux, dotés d'une biodiversité et d'une agriculture unique, leur permettant de participer activement à l'Espace Européen de la Recherche en tant que "laboratoires naturels". Ce sont aussi des lieux propices à l'expérimentation.

Les RUP ont orienté une partie des dépenses inscrites dans les programmes opérationnels au titre du « FEDER » et du « FSE » pour la période 2007-2013, vers des actions s'inscrivant dans la stratégie de Lisbonne, élaborant des stratégies régionales d'innovation et renforçant le développement du potentiel humain dans le domaine de la recherche et de l'innovation.

Malgré leurs atouts et les efforts accomplis, les RUP rencontrent plus de difficultés que les autres régions pour améliorer leur compétitivité et favoriser la croissance et l'emploi conformément à la stratégie de Lisbonne, particulièrement dans le domaine de la R&D. L'organisation de la recherche dans les RUP est faiblement structurée : elle se compose essentiellement d'organismes publics nationaux ou locaux et d'un faible nombre d'entreprises innovatrices qui exercent des activités de R&D.

Les difficultés pour maintenir un personnel hautement qualifié, empêchent l'atteinte de la masse critique nécessaire au développement de certaines activités de recherche, et ce, malgré l'existence d'une population jeune de plus en plus qualifiée et efficiente et qui pourrait se consacrer davantage à la recherche.

Par ailleurs, il faut souligner, les difficultés des chercheurs des RUP à intégrer effectivement les grands réseaux et projets, à l'échelle européenne. Malgré les progrès enregistrés récemment notamment dans la mise en réseau des acteurs de la recherche, il convient de favoriser leur accès aux instruments prévus dans le contexte du Programme Cadre de R&D et, dans un sens plus large, à l'espace européen de la recherche (EER).

Le critère de l'excellence scientifique appliqué à la politique européenne de R&D, ne doit pas contredire l'objectif de cohésion territoriale de cette

politique. Elle impose que soit menée une analyse d'impact territorial pour permettre d'établir des stratégies appropriées destinées à dynamiser le territoire européen de manière équilibrée, établissant par exemple, des discriminations positives spécifiques permettant la participation des RUP aux projets qui sont mis en concurrence.

Il s'avère aussi indispensable de mettre en place une initiative de restructuration et de coordination des actions afin d'assurer la cohérence des projets à mener par les différents acteurs concernés par ce processus, aussi bien au niveau communautaire, qu'aux niveaux national et régional.

Dans ce contexte, les RUP se félicitent de la proposition de la Commission européenne d'organiser, en collaboration avec les régions, des séances d'information afin de mieux expliquer le fonctionnement des instruments et des politiques communautaires, particulièrement en ce qui concerne le 7ème PCRDT²⁹. Toutefois, cette proposition arrive avec un peu de retard pour la période actuelle et exige un partenariat actif avec les autorités régionales et une évaluation détaillée des résultats obtenus et des difficultés rencontrées en vue de bien préparer les candidatures qui peuvent encore être présentées dans le cadre des appels à propositions du 7ème PCRDT.

En tous cas, l'objectif est que les RUP se donnent les moyens d'être des plateformes de dissémination technologique et de véritables portails scientifiques dans leurs environnements respectifs. ³⁰ Les RUP veulent davantage fonder leurs économies sur la connaissance. A titre d'exemple, elles développent des projets dans des domaines tels que la recherche océanographique, les ressources marines, qui exigent un appui permanent de l'UE (MADE³¹ et CONDOR³² aux Açores). Un autre exemple concerne la Guadeloupe qui développe un Centre de Ressources Biologiques (CRB) en milieu tropical.

Aux Îles Canaries, parmi les dernières initiatives, figure la création du Centre International de la Science et la Technologie pour le Développement, destiné à promouvoir des activités scientifiques et technologiques, en faveur de la coopération et du développement.

Dans le domaine de l'astronomie, après l'inauguration du grand télescope des Canaries, les autorités espagnoles appuient la volonté de la région des Canaries de loger le Super télescope Européen (E-ELT). La Réunion, pour relever les défis de la sécurité alimentaire et de la recherche biomédicale dans un environnement particulièrement sensible aux risques épidémiologiques, s'est dotée d'une plateforme de haute technicité avec le projet « CYROI »33 soutenu par le FEDER.

²⁹ COM(2008) 642 final.

³⁰ COM(2008) 642 final.

³¹ Mitigating Adverse Ecological impacts of open ocean fisheries.

 $^{^{32}}$ Observatoire pour l'étude à long terme et gestion des écosystèmes des monts sous-marins aux Acores.

³³ CYROI : Cyclotron de La Réunion "Océan Indien". Voir : www.cyroi.fr.

Les propositions des RUP contenues dans le Plan d'Action pour la recherche, le développement, la démonstration et l'innovation, jointes à la contribution conjointe des RUP du 2 juin 2003 sur le développement de l'article 299§2 TCE, restent de pleine actualité. Il est donc demandé qu'elles soient reprises au titre du VIIIème PCRDT.

Dans ce contexte, il s'avère nécessaire de créer au titre du programme spécifique « coopération³⁴ » un appel à proposition pour les RUP dans les programmes cadre RDT, qui faciliterait leur coopération dans ce domaine, avec les pays tiers voisins, en y associant d'autres régions européennes dotées de grands centres de recherche, sur la base d'une coopération tripartite.

B.3.2.- Valoriser l'environnement

Globalement les ressources naturelles des RUP ont une importance fondamentale pour la biodiversité. Les RUP possèdent une richesse unique dans l'UE. Le défi est de garantir un développement équilibré de ces régions en préservant en même temps leur richesse biologique.

La gestion de l'environnement dans les RUP rencontre des difficultés complètement différentes de celles existant dans les autres régions communautaires.

La menace de catastrophes naturelles, l'introduction d'espèces animales ou végétales non endémiques, parmi d'autres menaces, peuvent mettre en danger la protection des espaces naturels dans un temps très court. De plus, les problèmes liés à l'eau (carence ou a contrario, surabondance) et la problématique de gestion difficile des déchets dans toutes les RUP représentent aussi des questions importantes et préoccupantes, si l'on tient compte de leur dimension réduite et de la fragmentation du territoire.

L'atteinte des objectifs environnementaux exige des investissements importants, d'un coût financier souvent élevé, pour ces territoires, et qui sont très supérieurs a ceux supportés par des régions continentales. Ces surcoûts s'expliquent notamment par leur éloignement et l'insularité, aggravée dans le cas des archipels.

De plus, la dimension réduite et les multiples espaces naturels protégés rendent encore plus difficiles l'implantation d'infrastructures nécessaires pour garantir une gestion correcte des ressources, particulièrement des déchets, de l'énergie et des ressources en eau.

Les progrès accomplis n'auraient pas été possibles sans le soutien communautaire, non seulement des Fonds Structurels, mais aussi, d'une manière importante, d'autres interventions spécifiques qui ont contribué

-

³⁴ JOUE L 400 du 30.12.06.

à améliorer les conditions environnementales. Cet appui a permis une meilleure prise de conscience et un changement de comportement de la population des RUP.

Malgré ces efforts, subsistent encore des besoins et des objectifs difficiles à atteindre sans l'appui financier de l'Union européenne. En outre, l'adaptation de la norme communautaire doit respecter les principes de cohérence et surtout de proportionnalité.

Les priorités des programmes d'action communautaire pour l'environnement doivent continuer à incorporer les préoccupations environnementales des RUP, à savoir le changement climatique, les énergies renouvelables, la protection de la biodiversité, la gestion des zones côtières ou la prévention des risques, la gestion des ressources en eau et des déchets.

Les propositions de la Commission européenne³⁵ d'élaborer un plan facultatif de conservation de la nature dans les RUP, basé sur l'expérience de Natura 2000, ou de développer et d'appliquer des mesures destinées à lutter contre les espèces envahissantes s'inscrivent aussi parmi les futures pistes de réflexion et d'action qui méritent d'être poursuivies.

Dans ce contexte et tenant compte du fait que les RUP sont les plus grands contributeurs nets en termes de biodiversité et sont, donc, très vulnérables aux défis du changement climatique, il est rappelée l'importance des instruments spécifiques additionnels comme REGIS ou le POSEI-Environnement pour la préservation de telles richesses. Il s'agit de démarches à réitérer dans le cadre de futures interventions communautaires.

B.3.3. L'éducation, la formation et l'emploi

La stratégie de Lisbonne a proposé des lignes d'action pour la modernisation du modèle social européen, en investissant dans les ressources humaines et en luttant contre l'exclusion sociale. En effet, la réorientation des dépenses vers des investissements en capital physique et humain et dans le domaine de la connaissance, contribue à stimuler la croissance. Il s'agit là d'un élément indispensable pour la promotion de la compétitivité européenne, pour la croissance, pour l'emploi et pour l'évolution vers une société basée sur la connaissance.

Des difficultés liées à la mise en œuvre dans les RUP de la stratégie de Lisbonne, se posent. Ainsi, l'éloignement, la taille réduite du marché intérieur et la forte dépendance à un petit nombre de secteurs de production, le déficit de technologie et de connectivité, les taux élevés d'abandon scolaire et de chômage – notamment des jeunes – limitent les possibilités d'atteindre la croissance économique durable.

.

³⁵ COM(2008) 642 final.

L'adaptation de la stratégie de Lisbonne à la situation des RUP est donc indispensable, conformément à ce qui est établi par l'article 299 paragraphe 2. Cependant, en matière d'éducation, de formation et d'emploi, force est de constater que cette indispensable adaptation n'a pas abouti.

En matière **d'emploi**, la croissance de la population a engendré l'augmentation de l'offre de main-d'œuvre. Mais, cette augmentation se situe dans un contexte de crise financière, économique et sociale mondiale grave, ce qui a des répercussions sur le chômage qui avoisine les 25% dans la majorité des RUP.

Le processus de convergence des RUP ralentit en même temps qu'elles peinent à atteindre des niveaux corrects de cohésion économique et sociale.

Par ailleurs, les RUP se caractérisent par la taille très réduite de leurs entreprises dont la capacité d'embauche est relativement faible. Ces micro-entreprises font face aux contraintes plus grandes des RUP, dont les marchés sont étroits, fragiles et peu diversifiés. Dans ce contexte, les RUP misent sur un niveau élevé de qualification professionnelle grâce à un programme dynamique de formation soutenu majoritairement par le Fonds social européen.

Il existe cependant certaines niches à valoriser dans les RUP offrant de bonnes perspectives pour la création d'entreprises et d'emplois, et qui pourraient être développées au moyen de mesures communautaires complémentaires et de suivi : en particulier s'agissant de la mer et des ressources marines, des TIC, du secteur agroalimentaire, de la valorisation des produits locaux, du secteur de l'environnement et des énergies renouvelables.

Des deux grands instruments financiers visant l'encouragement de l'employabilité – à savoir PROGRESS et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation-, aucun n'a été adapté pour tenir compte de la situation des RUP. Nonobstant, cette adaptation s'avère indispensable en vue de pallier les contraintes liées à la croissance et à la compétitivité dans les RUP, en encourageant ainsi l'emploi, et surtout la définition dans les RUP de stratégies régionales pour l'emploi.

Les RUP sollicitent une série de mesures spécifiques pour encourager l'employabilité :

- Un traitement différencié des RUP dans le cadre du nouvel « Instrument de microfinancement en faveur de l'emploi et de l'inclusion » -PROGRESS Microfinance Facility³⁶ ;
- La mise en œuvre de dérogations à la réglementation communautaire restreignant la possibilité de privilégier

³⁶ Nouvel instrument de microfinancement de l'UE visant l'aide aux chômeurs ou à la création d'entreprises, celui-ci ayant une durée d'application maximale de 8 ans.

l'embauche de main-d'œuvre locale en ce qui concernant l'adjudication de marchés publics.

En ce qui concerne <u>l'éducation</u> et la <u>formation</u>, les RUP ont une population moyenne très jeune qui a des besoins importants en termes de qualification.

Il n'existe pas non plus dans le cadre des programmes d'éducation et de formation (de type « Comenius », « Erasmus », « Leonardo da Vinci », « Grundtvig », …) d'adaptations au bénéfice des RUP. Compte tenu des intentions exprimées par la Commission européenne³⁷, les programmes européens ne se sont pas fait l'écho des contraintes de mobilité que connaissent les jeunes des RUP – et qui les écarte des possibilités offertes par ces programmes – par exemple, le programme « ERASMUS » ne prend pas en charge les frais de transport de l'étudiant originaire d'une RUP entre sa région et la capitale de son Etat membre. Cette inadéquation pénalise fortement la mobilité des étudiants des RUP sur le continent européen.

Dans le domaine de l'enseignement supérieur, les RUP représentent une valeur ajoutée pour l'UE concernant leurs relations privilégiées avec les pays tiers voisins. L'UE devrait aider les RUP à valoriser leur potentiel d'enseignement supérieur vis-à-vis de ces pays.

B.4. L'impact des nouveaux défis

B.4.1. Le changement climatique

L'impact du changement climatique lié au réchauffement de la planète s'exerce différemment sur les RUP par rapport à l'Europe continentale puisque les RUP encourent des risques accrus, vis à vis de phénomènes météorologiques extrêmes. Ces circonstances, ajoutées aux caractéristiques naturelles, territoriales et socioéconomiques des RUP ont pour conséquence un niveau plus élevé de vulnérabilité de leurs systèmes naturels, économiques et sociaux.

Plusieurs facteurs de différenciation déterminent la dimension probable des effets particuliers du changement climatique à l'échelle des RUP.

D'abord, leur éloignement du continent européen et leur capacité de réaction faible à l'égard d'urgences éventuelles. Ensuite, leur localisation tropicale ou sub-tropicale les expose aussi à des risques épidémiologiques. L'insularité accroît également les risques liés à l'élévation du niveau de la mer et au relief tourmenté qui accentue l'érosion et fragilise considérablement les infrastructures.

³⁷ COM(2007) 507 final : « Le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie devra stimuler les échanges, la coopération et la mobilité entre les systèmes d'éducation et de formation au sein de la Communauté, tout en tenant compte des domaines prioritaires pour les RUP. »

En ce qui concerne les impacts du changement climatique, celui-ci risque d'avoir des effets graves sur les RUP, sur leur biodiversité et sa nécessaire préservation, compte tenu de la taille réduite des écosystèmes et de la pression dont ils sont l'objet du fait de la densité de la population. En outre, il peut avoir un impact énergétique fort, étant donné que les systèmes énergétiques des RUP sont caractérisés par leur grand isolement, leur taille réduite et leur totale dépendance de l'extérieur.

Dans le domaine de l'immigration, la proximité de certaines RUP de zones géographiques telles que l'Afrique, l'Océan Indien et les Caraïbes, peut favoriser des phénomènes nouveaux que l'on pourrait appeler « migrations climatiques ».

Dans ce contexte, le changement climatique vient renforcer la nécessité de déterminer des priorités en termes de moyens au niveau européen, de considérer les RUP de façon différente et de mettre en œuvre des mesures particulières en vue de les soutenir afin qu'elles puissent anticiper dans de bonnes conditions les conséquences négatives provoquées par le changement climatique et y faire face.³⁸

Cela exige plus que jamais que la Commission européenne adopte d'ores et déjà, au bénéfice de l'ultrapériphérie, une approche intégrée, de ses politiques notamment environnementale, énergétique, de compétitivité, de cohésion, de recherche, de santé et aussi des transports.

La transformation des systèmes énergétiques des RUP et la promotion des énergies renouvelables, la nécessité du renforcement et de la modernisation des infrastructures déjà existantes sur des territoires réduits et fragmentés, en vue de les adapter aux conditions requises du changement climatique, ainsi que la nécessité d'encourager les industries de traitement et de recyclage des déchets en vue de combattre les émissions de gaz à effet de serre, appellent des efforts beaucoup plus importants dans les RUP que dans les régions de l'Europe continentale.

Cette analyse nécessite non seulement une évaluation précise de l'impact « ex ante » des mesures communautaires, mais aussi une révision des politiques européennes à l'égard des RUP notamment en matière d'infrastructures, d'approvisionnement en énergie et de services d'intérêt général, qui nécessiteraient éventuellement des dotations financières additionnelles justifiées par les effets des handicaps de l'ultrapériphérie.

Dans ce contexte, les engagements de la Commission européenne³⁹ à reconnaître la vulnérabilité des RUP dans le contexte du Livre Blanc sur l'adaptation aux effets du changement climatique et à lancer une étude d'impact économique sur l'adaptation au changement climatique dans les zones côtières - avec une analyse spécifique pour les RUP -, s'avèrent particulièrement pertinents pour justifier par la suite, des mesures



³⁸ Voir à ce titre les différentes contributions reçues par la Commission dans le cadre de la consultation publique lancée par sa Communication du 12 septembre 2007 "L'avenir de la stratégie européenne pour les régions ultrapériphériques: bilan et perspectives".

³⁹ COM(2008) 642 final.

adaptées à l'ultrapériphérie. Cette orientation devrait aussi contribuer à corriger le manque de données relatives aux RUP qui s'est révélé notamment lors de l'élaboration du rapport de la Commission européenne sur les défis auxquels doivent faire face les régions de l'UE⁴⁰.

En outre, ainsi que l'indique la Commission européenne⁴¹ « les caractéristiques géomorphologiques et le positionnement géographique des RUP sont des atouts primordiaux pour la recherche scientifique, notamment pour l'étude et le suivi des phénomènes liés aux effets du changement climatique ».

En conséquence, les programmes communautaires de RDI devraient favoriser, dans les RUP, en particulier la recherche relative à la biodiversité, à la promotion des énergies renouvelables, à la santé, et à l'analyse des impacts du changement climatique sur le tourisme.

B.4.2. La politique maritime

Parmi les nouveaux défis, la Commission « Barroso » a relancé récemment la politique maritime.

L'importance des océans, tant du fait des ressources générées par ceux-ci que de leur impact sur le climat, revêt naturellement une importance toute particulière s'agissant des RUP, en raison de leur dimension maritime exceptionnelle.

- Les RUP constituent un laboratoire géologique exceptionnel; elles bénéficient d'une ressource marine riche, diversifiée et d'une qualité exceptionnelle. Elles connaissent des conditions environnementales qui représentent un atout important pour le développement de l'aquaculture. Toutes ces conditions font que ces zones sont propices à la réalisation d'études océanographiques et au développement de ressources énergétiques issues de la mer;
- Les RUP encouragent la Commission européenne à concevoir et à planifier leurs espaces maritimes environnants de façon très spécifique. Une approche par bassin doit être privilégiée de façon horizontale dans toutes les politiques publiques intéressant l'ultrapériphérie (exemples : pêche, transport, coopération régionale, environnement, recherche etc.).

Dans les conclusions du Conseil européen de Bruxelles, du 14 décembre 2007, l'Union s'attache à mettre en place une politique maritime intégrée qui « devrait notamment tenir compte des particularités des Etats membres et des régions maritimes spécifiques qui devraient faire l'objet d'une coopération accrue, y compris les îles, les archipels et les RUP, ainsi que la dimension internationale ».

-

⁴⁰ SEC(2008) 2868 final.

⁴¹ COM(2008) 642 final.

Il faut donc encourager la valorisation de la dimension maritime exceptionnelle des RUP en créant des conditions de croissance dans les domaines de l'innovation, de la recherche, de l'environnement et de la biodiversité.

Dans de nombreuses déclarations de la Conférence des Présidents des RUP ainsi que dans d'autres documents politiques⁴², celle-ci a non seulement affirmé la dimension maritime exceptionnelle que ces régions offraient à l'Union Européenne, mais a aussi formulé des propositions en ce sens.

La politique maritime met en relief l'éloignement des RUP des centres de décisions européens et induit la mise en place de mesures adaptées afin de satisfaire à l'exigence de l'accessibilité, notamment par des mesures adaptées en matière de politique des transports.

La politique maritime constitue, dans le même temps, un catalyseur de la compétitivité territoriale à de multiples niveaux : les RUP peuvent devenir des laboratoires naturels pour le déroulement d'études de haute importance relatives aux sciences de la mer et à ses ressources.

Les atouts géologiques dont ces régions peuvent se prévaloir offrent des opportunités de développement d'activités liées tant à l'exploitation de la ressource halieutique à des fins économiques qu'au développement de ressources énergétiques. Pour ce faire, il est nécessaire que l'Union continue de soutenir ces secteurs.

Le livre Bleu pour la politique maritime reconnaît déjà à juste titre, le rôle particulier que les RUP peuvent jouer dans la politique maritime européenne. Il est toutefois extrêmement important que cette reconnaissance fasse l'objet à l'avenir de mesures et de soutiens concrets tant dans les domaines de la RTD, des transports, ainsi qu'en matière de préservation des ressources marines et de la biodiversité. Dans ce cadre, l'attention est attirée sur la nécessité de la prise en compte de la dimension des ZEE des RUP.

En ce sens, la Communication de la Commission « les Régions ultrapériphériques : un atout pour l'Europe » contient diverses propositions pour améliorer la connaissance des affaires maritimes et de l'environnement marin, créer des réseaux de recherche, valoriser le rôle des RUP comme observatoires privilégiés de l'environnement marin pour l'Europe et encourager le rôle stratégique de ces régions en matière de gouvernance et de surveillance maritime dans leurs zones géographiques respectives.

⁴² Les contributions élaborées dans le cadre du projet RUPMER seront utilement consultées à cet effet. Voir aussi les différentes contributions reçues par la Commission dans le cadre de la consultation publique lancée par sa Communication du 12 septembre 2007 "L'avenir de la stratégie européenne pour les régions ultrapériphériques: bilan et perspectives"

Par rapport au renforcement du partenariat, le nouvel organigramme de la DG Mare reconnaît spécifiquement dans son organisation le sujet des RUP.

Ces mesures constituent des avancées pour les RUP dans ce domaine qui doivent être poursuivies de façon coordonnée et intégrée à l'horizon 2020.

B.4.3. L'évolution démographique et l'impact des flux migratoires

Bien que les RUP aient des trajectoires démographiques différentes, elles connaissent en majorité un accroissement de la population soit naturellement, soit du fait d'une pression migratoire importante.

Ces tendances impliquent une demande accrue de services publics, notamment de santé, de services sociaux et d'éducation, mais aussi de biens préférentiels, en particulier de logements sociaux à loyers modérés.

Cet accroissement accéléré de la population a, pour les autorités publiques compétentes, des répercussions significatives sur la fourniture de services dits « essentiels » à la population.

Cette situation exige l'adoption de mesures diverses à court, moyen et à long termes que les déclarations de la Conférence de Présidents des RUP et autres documents politiques n'ont pas cessé d'exiger⁴³ et qui auront une importance cruciale dans le développement futur de ces régions.

Suite à sa Communication de 2008⁴⁴ la Commission européenne a lancé «une étude d'impact pour mieux appréhender les conséquences – positives et moins positives – à la fois de la migration et de l'évolution démographique sur le territoire, le marché du travail, les services publics, l'éducation et la santé dans les RUP».

L'objectif de l'étude est celui d'examiner, à court et moyen terme, l'impact de l'évolution de ces tendances sur la cohésion économique, sociale et territoriale de chacune de ces régions, spécialement en ce qui concerne sur le territoire (demande d'infrastructures publiques de transport, accueil, logement, attention sanitaire, éducation, environnementale, etc.), sur le marché du travail (nombre et types d'emplois nécessaires ou déficitaires, pression sur les salaires, etc.) sur la demande de services publics (la santé, l'éducation, la formation, la sécurité, etc.), sur les résultats économiques (impact dans le PIB/hab. et sa croissance, impact dans le revenu par habitant, rôle des transferts liés aux envois de fonds par les émigrants), ou sur les relations avec des pays tiers voisins, notamment en ce qui concerne les flux financiers et de personnes.

_

⁴³ Voir les différentes contributions reçues par la Commission dans le cadre de la consultation publique lancée par sa Communication du 12 septembre 2007 "L'avenir de la stratégie européenne pour les régions ultrapériphériques: bilan et perspectives"

⁴⁴ COM(2008) 642 final.

Les RUP restent donc attentives aux résultats de cette étude et aux mesures appropriées qui pourraient être décidées par l'Union européenne à cet égard.

B.5. Des instruments adaptés à une stratégie de compétitivité pour les RUP

B.5.1. Les aides d'État

Les règles communautaires de la concurrence et notamment les encadrements relatifs aux aides d'Etat constituent un instrument déterminant du soutien communautaire au développement des RUP par sa contribution à la modernisation et à la diversification de l'activité économique, à l'implantation de nouvelles entreprises et à la qualification des ressources humaines. Elles jouent un rôle décisif dans la réduction des effets des handicaps de l'ultrapériphérie.

L'apport des aides d'Etat pour la poursuite des objectifs de la cohésion économique, sociale et territoriale de ces régions a été reconnu au plus haut niveau par l'UE, en considérant que l'ultrapériphérie est un élément crucial pour évaluer la compatibilité des aides publiques accordées dans ces régions avec le marché commun.

Les lignes directrices sur les aides d'Etat à finalité régionale pour la période 2007-2013, adoptées par la Commission Européenne le 21 décembre 2005, consolident le cadre existant qui permet d'octroyer dans les RUP des aides d'Etat non dégressives et non limitées dans le temps, destinées à compenser partiellement les coûts de transport et les coûts additionnels spécifiques de l'ultrapériphericité énoncés à l'article 299§2 du TCE, facteurs donc la permanence et la combinaison nuisent gravement a leur développement.

Dans cet encadrement communautaire, les RUP relèvent toutes de l'article 87 paragraphe 3 a) du TCE, indépendamment de leur niveau de PIB par habitant. Ce traitement spécifique que la Commission européenne a reconnu au titre de sa politique de concurrence obéit à une réalité économique qui se fonde sur l'article 299§2 du Traité CE et dans le futur article 167.3 du Traité du Fonctionnement de l'Union. Elle n'opère pas de distinction entre les RUP et leur réserve un traitement qui est homogène. Cette reconnaissance mériterait d'être étendue aux autres secteurs d'activité en appliquant le principe de cohérence de l'action communautaire.

Il importe de compléter cette analyse en rappelant que les lignes directrices autorisent également des taux d'intensité d'aide à l'investissement majorés dans les RUP et en indiquant que cette approche mérite d'être poursuivie à l'avenir.

Ce traitement spécifique étant permanent, les RUP relèvent d'office du futur article 107 paragraphe 3 a) du Traité de Lisbonne. Par conséquent,



la question ne devrait pas se poser de la validité de la carte des aides d'Etat à finalité régionale et du nécessaire renouvellement des notifications des régimes d'aides des RUP. La permanence des handicaps de l'ultrapériphérie justifie que la réponse communautaire au défi du développement économique des RUP s'inscrive dans la durée.

Pour ce qui concerne, enfin, les grands projets d'investissement, l'intensité des aides devrait pouvoir bénéficier de bonus au même titre que les investissements en infrastructures.

Par ailleurs, ces orientations positives se trouvent fortement limitées pour les lignes directrices horizontales qui visent à répondre aux grands enjeux de demain (recherche, innovation, environnement, ...) Les RUP demandent avec force un alignement d'office sur les règles les plus favorables des AFR, avec pour objectif d'inciter les entreprises à investir dans ces domaines.

Dans le domaine des transports, les lignes directrices sur le financement des aéroports et les aides d'Etat au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux tiennent compte du déficit d'accessibilité des RUP. Elles permettent ainsi l'octroi d'aides au démarrage de lignes au départ des RUP sur de critères de compatibilité plus souples, notamment en termes d'intensité et de durée, pour des lignes vers les pays tiers voisins quelle que soit la catégorie d'aéroport, sous réserve d'un examen cas par cas.

Par analogie, la Commission dans sa Communication de 2007⁴⁵, annonce son intention de réviser de la même façon les aides d'Etat dans le domaine du transport maritime. Dans sa Communication de 2008⁴⁶, elle insiste sur cette même idée, en ajoutant la possibilité de recourir à des obligations de service public internationales dans le cadre des textes en vigueur.

Les RUP insistent pour que l'encadrement des aides d'Etat au transport maritime tienne compte, dans sa prochaine révision, des spécificités de l'ultrapériphérie, aussi bien en ce qui concerne les connexions internes à leur propre territoire (cas des archipels, mais aussi liaisons maritimes internes territoriales par exemple, comme alternative au transport routier), qu'en ce qui concerne leurs relations avec les Etats tiers qui leur sont proches.

Par ailleurs, il est important de rappeler que les **lignes directrices** concernant les aides d'Etat dans le secteur agricole et forestier pour la période 2007-2013 permettent l'autorisation des aides au fonctionnement dans les RUP dans les secteurs de la production, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, spécifiques aux RUP, liées notamment à leur éloignement et à leur insularité. Ces spécificités doivent être préservées pour l'avenir.

44

⁴⁵ COM(2007) 507 final.

⁴⁶ COM(2008) 642 final.

De même, elles prévoient des taux d'aide spécifiques pour les aides aux investissements accordées aux agriculteurs et aux entreprises de transformation et de commercialisation dans les RUP sous certaines conditions⁴⁷.

Les récentes lignes directrices pour l'examen des aides d'Etat dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, applicables depuis avril 2008, prennent en compte les RUP en permettant des aides à la commercialisation de produits de la pêche et aux flottes de pêche dans les RUP. Toutefois, elles constituent un recul par rapport à celles qui existaient depuis 2001 et qui contenaient une disposition qui autorisait la Commission à étudier toute demande d'aide formulée par les RUP sous réserve d'un examen au cas par cas. Cette disposition doit être introduite à nouveau par la Commission européenne.

Enfin, l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation octroie des bonifications spécifiques dans les intensités des aides à l'investissement pour la constitution, l'élargissement et l'animation des clusters innovateurs. Mais les traitements spécifiques à l'ultrapériphérie n'ont pas été prévus par la Commission européenne.

Ce constat se dresse aussi pour ce qui concerne l'encadrement des aides d'Etat relatives à l'environnement. Dans ce domaine, la Commission devrait tenir compte du fait que les coûts de l'adaptation et de la fragilité environnementale sont supérieurs à ceux du continent européen et pour cela, devraient permettre des aides pour l'adaptation à la norme communautaire et des aides au fonctionnement, illimitées dans le temps et non dégressives, dans tous les domaines d'intérêt pour les RUP, particulièrement, en ce qui concerne la réexportation des déchets.

Dans le cadre des aides d'État à la recherche, des taux majorés pourraient être prévus dans les phases d'expérimentation et de démonstration ayant lieu dans les RUP pour les grands projets européens. Cela pourrait contribuer à la fois au succès des projets et à l'amélioration de l'attractivité des RUP pour les investissements, leur permettant ainsi de valoriser leurs atouts.

Une réflexion similaire devrait être faite dans le cadre des Lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, du règlement général d'exemption ou encore des règlements sur les aides de minimis, qui ne réservent pas un traitement spécifique aux RUP, traitant ainsi de la même manière des situations objectivement différentes et portant donc atteinte au principe de l'égalité de chances.

En premier lieu, en ce qui concerne les lignes directrices sur les aides d'Etat à finalité régionale, l'introduction du concept d'Equivalent Subvention Brut (ESB) dans la méthode de calcul des aides, se traduit de facto par une diminution significative de l'intensité des aides ainsi

_

⁴⁷ JOUE L 277 du 21.10.2005.

autorisées par la Commission. Dans ce sens, il serait souhaitable que les futures lignes directrices post 2013 examinent le relèvement et l'homogénéité entre les 7 RUP des niveaux d'intensité d'aide exprimés en ESB pour s'aligner sur les taux en vigueur sur la période 2000-2006 qui étaient exprimés en Equivalent Subvention Net (ESN).

De même, dans les lignes directrices récemment adoptées sur les aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communications à haut débit, il n'est fait aucune mention aux RUP, dont les contraintes particulières dans l'accès à ces services exigent une attention spéciale de la Commission.

D'un autre coté, le **règlement d'exemption sur les aides d'Etat à faveur des PME**⁴⁸, permettait dans sa version initiale, l'octroi des aides à l'investissement en actifs matériels et immatériels en dehors de la Communauté européenne. Dans ce règlement, l'intensité ne pouvait pas dépasser 15% pour les petites entreprises et 7,5 % dans le cas des PME. Cette possibilité a disparu dans le règlement tel que modifié dernièrement par la Commission alors même que la disposition sus-citée est d'intérêt majeur pour les RUP qui évoluent dans un environnement géographique distinct du continent européen, en étant très proches de pays tiers voisins.

La possibilité pour les RUP d'investir dans leur environnement proche est un élément essentiel pour la diversification de leurs économies et contribue à approfondir la coopération économique. Il serait souhaitable que la Commission envisage l'opportunité d'autoriser la création d'un dispositif d'investissement des RUP dans les pays voisins en appliquant des taux d'intensité d'aide identiques à ceux existants dans les lignes directrices de finalité régionale.

Pour conclure, en ce qui concerne les **services d'intérêt économique général**, les handicaps structurels que subissent les RUP montrent que ce qui est raisonnable dans le territoire continental ne l'est pas dans des territoires isolés et fragmentés, où le marché libre ne permet pas la poursuite des objectifs économiques et sociaux de la Communauté. Pour cette raison, les mesures de compensation ne doivent pas entrer dans l'application de l'article 87.1 du Traité afin que puisse être maintenu l'accès, la qualité et les coûts, similaires à ceux du reste des régions européennes et maintenir de cette façon une compétitivité économique.

B.5.2. Fiscalité et douanes

Les Traités et les différentes normes communautaires ont tenu compte de la spécificité des RUP en matière fiscale et douanière et ont permis l'établissement des mesures diverses adaptés à chacune des régions. D'un point de vue général, ces régions possèdent une fiscalité indirecte propre, héritée de leur histoire et adaptée aux normes communautaires.

⁴⁸ JOUE L 368 du 23.12.2006.

En ce qui concerne la fiscalité directe, le code de conduite sur la fiscalité des entreprises établit un système spécial d'évaluation des mesures de fiscalité directe dans les RUP. Cette évaluation vérifie que les mesures sont prises sur une base de proportionnalité et eu égard à leurs caractéristiques et contraintes spécifiques sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique communautaire, y compris le marché intérieur et les politiques communes. En matière de douanes, une série de mesures d'exception à la réglementation douanière générale a été arrêtée au bénéfice de ces régions, dans le cadre des programmes POSEI et du régime spécifique d'approvisionnement des produits agricoles et des produits de la pêche.

L'objectif global de ces mesures est de permettre le développement économique et social des régions par une compensation, ne serait-ce que partielle, des surcoûts liés à l'ultrapériphérie.

Il faut donc veiller à l'impérieuse nécessité de poursuivre l'examen des dispositifs fiscaux et douaniers des RUP avec la diligence requise, y compris par une procédure d'évaluation distincte et adaptée, permettant une plus grande célérité dans la prise de décisions et la préservation du principe d'un traitement différencié sur la base de l'article 299§2 du TCE.

Fiscalité

Les RUP françaises et les Iles Canaries bénéficient d'un statut fiscal particulier qui les exclut de l'application de la sixième directive sur la TVA. Dans le cas des Iles Canaries, la TVA est remplacée par un impôt propre similaire sur la consommation (IGIC- Impôt Général Indirect des Canaries) et dans le cas des DOM (à l'exception de la Guyane), par l'application d'un régime local de TVA similaire au régime communautaire mais avec des adaptations. Les Açores et Madère appliquent un taux réduit de TVA.

Ces régimes spéciaux doivent être maintenus car ils sont adaptés à la situation particulière des RUP.

Les RUP françaises et les Canaries sont aussi exclues de l'application du régime général des accises établie par la Directive 2008/118/CE⁴⁹, et bénéficient d'adaptations sectorielles afin de protéger certaines productions locales.

Ces mesures, qui ont pour objectif de préserver la compétitivité de ces productions locales, devraient être complétées dans le cas des Canaries, par quelques exceptions au régime général des droits des accises sur le tabac, afin de contribuer à maintenir une activité productive traditionnelle. Plus spécifiquement :

- L'application, par décision du Conseil, jusqu'au 31 décembre 2013, d'un taux réduit du 5% de l'impôt spécial (actuellement "ad

⁴⁹ JOUE L 9 du 14.1.2009.

valorem" du 14,5%) sur l'entrée en Péninsule et Baléares des cigares Premium élaborés aux Canaries, pour un contingent de 4 millions de cigares ;

- Une exception à l'application de la Directive 2007/74/CE du Conseil, de 20 décembre 2007, relative à la franchise d'impôt sur la valeur ajoutée et les droits d'accises des marchandises importées par les voyageurs en provenance de pays tiers⁵⁰ afin de permettre d'augmenter les limites quantitatives des produits du tabac exempts de l'impôt, en tenant compte des nécessités d'adaptation à la situation ultrapériphérique.

Tout cela est sollicité sans préjudice d'une possible application des articles 87 et 88 du Traité CE en matière des aides d'Etat.

Les Canaries et les DOM appliquent deux taxes spécifiques, l'AIEM et l'octroi de mer, dont le modèle fiscal qui contribue au développement régional a été validé par les instances communautaires.

L'AIEM est un impôt destiné à stimuler l'activité productive industrielle, à maintenir sa compétitivité face aux produits importés, et à renforcer la part de l'industrie dans le PIB régional. La décision du Conseil⁵¹ de 2002, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2011, permet d'exonérer totalement ou partiellement de l'impôt certains produits fabriqués localement en établissant un différentiel d'imposition entre les produits locaux et ceux importés.

En 2008, la Commission a présenté au Conseil un rapport⁵² qui analyse les aspects économiques et sociaux résultants de l'application de l'AIEM, et a conclu que cet impôt était toujours justifié dans sa forme actuelle, et qu'il n'était pas nécessaire que la Commission en propose l'adaptation.

Toutefois, il serait souhaitable d'étudier une application à plus long terme, au delà de 2011 ou même de 2013, sans préjudice des évaluations intermédiaires et des adaptations nécessaires.

En ce qui concerne l'octroi de mer, le dispositif est valable jusqu'au 1^{er} juillet 2014. La Décision du Conseil 2008/439/CE⁵³, du 9 de juin 2008, a mis à jour la liste des produits soumis à l'octroi de mer pour tenir compte de l'apparition de nouvelles productions en Guyane.

Cet instrument doit également être préservé à plus long terme.

Il convient également aussi bien pour l'AIEM que pour l'octroi de mer d'inclure, dans la réglementation, un système d'adaptation permanente à la réalité des RUP, de la liste des produits soumis à l'impôt. par comitologie



⁵⁰ JOUE L 346 du 29.12.2007.

⁵¹ JOUE L 179 du 9.7.2002.

⁵² COM(2008) 528 final.

⁵³ JOUE L 155 du 13.6.2008.

Dans ce contexte, le régime d'aides fiscales lié à la zone franche de Madère est un instrument crucial pour attirer de nouveaux investissements et pour assurer, la diversification et la modernisation de l'économie régionale ainsi que la création d'emplois. Il est donc essentiel, pour la concrétisation du programme de développement de cette région, de rechercher une solution au niveau communautaire aux problèmes qui conditionnent actuellement la poursuite des objectifs du régime.

Douanes

Toutes les RUP font partie intégrante du territoire douanier de l'Union européenne. Les programmes POSEI prévoient, au bénéfice des RUP, une série de mesures dérogeant à la réglementation douanière.

Dans ce contexte, il est proposé:

- La poursuite au-delà de 2013 des mesures concernant l'exemption des droits de douane pour les produits agricoles originaires des pays tiers ou la suspension temporaire de ces droits pour certains produits de la pêche;
- La prorogation des mesures concernant la suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun pour un certain nombre de produits industriels destinés à équiper les zones franches existantes dans les RUP et pour des marchandises destinées à subir un certain niveau de transformation, et l'application de ce type de mesures, au reste des régions comme moyen de développement des activités de transformation;
- Actuellement, dans les RUP, il existe des zones franches à Madère, aux Canaries et en Guyane. Ces zones franches sont de type I, c'est-à-dire, qu'elles subissent un contrôle basé sur une situation déterminée et l'existence d'une barrière à l'entrée. Si on tient compte du fait que l'entrée et la sortie des marchandises des RUP doit se faire par un port ou un aéroport, toutes les marchandises importées ou transformées dans une RUP sont ainsi soumises à des contrôles d'entrée et de sortie assez immédiats. Pour cette raison, il est nécessaire que les zones franches autorisées puissent passer sans problème au contrôle du type II, basé sur un régime de dépôt en douanes et de comptabilité des stocks.
- Finalement, en ce qui concerne les Iles Canaries, il est nécessaire de maintenir au-delà de 2011 les suspensions douanières pour les biens d'équipement et les matières premières, les pièces détachées et autres composants destinés à la transformation, la fabrication et la maintenance industrielle. Ces mesures ont été adoptées en raison du ralentissement de l'activité industrielle aux Canaries dû aux limitations structurelles de l'ultrapériphérie et doivent être appliquées pendant une période plus longue, indépendamment des évaluations périodiques.



D'un autre côté, toutes les entreprises établies dans les RUP doivent pouvoir bénéficier d'un traitement douanier particulier permettant d'atténuer les difficultés auxquelles elles sont confrontées et de renforcer leur compétitivité. Cette possibilité réglementaire d'appliquer un système de suspension des droits de douanes similaire à celui existant aux Canaries devrait pouvoir être étendue à chaque RUP.

C. FAVORISER L'INSERTION RÉGIONALE

L'un des principaux domaines de l'action communautaire vise le renforcement des liens économiques, sociaux et culturels des RUP avec leurs voisins. L'objectif poursuivi consiste à étendre l'espace naturel d'influence socio-économique et culturel des RUP, en réduisant les barrières qui limitent les possibilités d'échanges de ces régions, très éloignées du continent européen, mais très proches des Caraïbes, de l'Amérique et de l'Afrique.

Les sept RUP appartiennent à trois espaces avancés de coopération :

- Celui de l'Atlantique, dont font partie les Açores, les Iles Canaries et Madère, avec la région de l'Afrique occidentale, principalement, la Mauritanie, le Sénégal et le Cap Vert ;
- Celui des Caraïbes et de l'Amazonie, formé par la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et leurs voisins ainsi que Saint Barthélemy et Saint Martin;
- Celui de l'Océan Indien, qui implique l'île de La Réunion et ses voisins.

De ce fait, les RUP apportent une <u>valeur ajoutée</u> à l'Union européenne en termes de coopération avec les pays tiers avoisinants.

La Commission européenne a reconnu que les RUP sont des véritables têtes de pont de l'UE⁵⁴ qui permettent une présence réelle de l'Europe dans des secteurs géographiques éloignés du continent européen. Elles agissent comme des partenaires stratégiques pour la mise en œuvre des politiques de coopération.

La proximité géographique est sans doute le facteur qui a motivé cette approche singulière des RUP. C'est la raison pour laquelle, la Commission européenne a identifié depuis l'origine, comme objectif prioritaire, leur intégration dans leurs espaces géographiques propres.

Mais l'intégration et l'ouverture d'une région à des espaces géographiques extérieurs à l'UE ne peuvent pas s'appuyer uniquement sur la proximité géographique. L'existence d'une diaspora et de liens historiques,

.

⁵⁴ COM(2008) 642 final.

linguistiques et culturels avec des territoires éloignés, est une dimension à ne pas négliger dans le processus d'intégration et d'insertion des RUP comme Açores et Madère.

Le niveau relatif de développement des RUP au sein d'environnements moins riches peut leur conférer, dans leur zone géographique, un rôle moteur pour la croissance.

Dans différents domaines dont certains sont décisifs à long terme pour le développement durable (biodiversité, énergies renouvelables, science marine, éducation, ...) de nombreuses RUP atteignent un niveau d'expérience et d'expertise. Combiné avec des liens de proximité, cet avantage comparatif peut leur permettre de développer mutuellement une politique de développement. L'existence de centres et d'instituts reconnus au niveau international, bien qu'en nombre insuffisant et pour lesquels il est attendu un soutien résolu des Etats et de l'Union Européenne peut permettre aux RUP une spécialisation dans des domaines de recherche favorables à leur environnement.

Il s'agit là d'un potentiel qui reste à exploiter.

Sur le plan économique et malgré les obstacles liés à l'isolement et à l'absence d'insertion dans les marchés régionaux de proximité, le poids économique des RUP, modeste au niveau de l'UE, mais significatif par rapport à celui de leurs voisins, leur confère un potentiel pour développer les échanges commerciaux.

Enfin, les règles de droit, de stabilité, d'encouragement de l'entrepreneuriat, de droit social et environnemental,... constituent une référence pour les pays voisins des RUP soumis le plus souvent aux mêmes facteurs exogènes.

À titre d'exemple, toutes les RUP sont engagées dans des programmes de limitation du recours aux énergies fossiles et de substitution progressive par des énergies alternatives. Elles constituent ainsi un modèle concret de mise en œuvre des engagements internationaux de l'Union européenne en matière de lutte contre les effets du changement climatique.

De même au titre de l'accord d'association spéciale entre l'UE et le Cap Vert, les RUP de la Macaronésie sont appelées à jouer un rôle stratégique, puisqu'un des objectifs principaux de cette association est précisément d'intensifier les relations et l'intégration entre ce pays et les RUP dans les domaines relevant de leur Plan d'Action : bonne gouvernance, sécurité/stabilité, intégration régionale, convergence technique et normative, société de la connaissance et lutte contre la pauvreté.

Dans ce contexte il est temps que la Commission concrétise l'idée de Grand Voisinage qu'elle a lancée en 2004. Cette initiative démontre l'ampleur de la prise de conscience et de la volonté de l'Union européenne d'avancer pour améliorer l'insertion régionale des RUP, mais démontre



aussi qu'il reste encore un long chemin à parcourir, compte tenu des difficultés pour la consécration des objectifs affichés.

Des initiatives nouvelles comme le Grand Voisinage demandent une plus grande implication et une visibilité au niveau politique de la part de la Commission européenne et des États concernés. Leur succès requiert du parrainage actif et tout le poids institutionnel des États et des institutions européennes, ainsi qu'une sensibilisation de l'ensemble des acteurs, y compris les délégations de la Commission dans les pays tiers.

Il est nécessaire de définir un modèle d'espace-plateforme de coopération qui soit similaire aux structures existantes dans d'autres zones (par exemple, la stratégie dans la mer du Baltique), et puisse inclure d'une manière cohérente et intégrée les objectifs, les champs d'intervention et les instruments.

De plus, il convient d'affirmer que le voisinage géographique n'implique pas toujours une plus grande proximité, parce que « voisinage » et « connectivité » ne sont pas toujours réunis. Malgré la faible distance qui sépare les RUP de nombreux pays tiers voisins, les communications aériennes et maritimes sont très déficitaires et l'actuelle crise économique a fait disparaître certaines compagnies qui opéraient dans ces zones. Les interventions publiques sont, donc, absolument nécessaires, tant de la part des institutions communautaires que des institutions nationales et régionales, pour soutenir le lancement de nouvelles lignes et améliorer la qualité et la régularité de celles déjà existantes.

La Politique de Grand Voisinage préconisée par la Commission pour les RUP couvre plusieurs domaines, parmi lesquels, outre la coopération territoriale et les transports, la politique commerciale et l'immigration.

En ce qui concerne la **politique commerciale**, la négociation des Accords de Partenariat Économique (APE) entre l'UE et les pays ACP continue de préoccuper les RUP par les conséquences que ces négociations peuvent avoir sur leurs économies. Les APE sont une réponse conjointe aux défis de la globalisation et du développement. Cet instrument permettra à l'UE d'aider les pays ACP à être plus compétitifs, à diversifier leurs exportations et à construire un marché régional avec les règles uniformes, transparentes et stables dont ils ont besoin pour renforcer la gouvernance économique.

Dans cette perspective, il s'avère nécessaire de prendre en compte la situation spéciale des RUP non seulement dans le cadre des négociations commerciales mais aussi une fois les accords conclus avec les ACP.

Dans sa Communication du 12 septembre 2007 « Stratégie pour les régions ultrapériphériques: bilan et perspectives⁵⁵», il a été spécifié que pour profiter pleinement des opportunités commerciales et intensifier le commerce régional entre les pays ACP et les RUP, la Commission

⁵⁵ COM(2007) 507 final.

établirait des modalités spécifiques pour inclure, dans les APE, les priorités des RUP notifiées par les États membres, y compris toutes les mesures capables d'accélérer l'intégration des RUP dans le commerce régional, ainsi que ce qui est nécessaire pour tenir compte de la vulnérabilité de ses marchés et de certaines de ses productions.

Les négociations des APE ont rencontré certaines difficultés qui ont entraîné un retard par rapport à la date d'entrée en vigueur initialement prévue. Hormis pour la Caraïbe dotée d'un APE complet, ces négociations sur les Accords se poursuivent à ce jour.

D'une manière générale, il est à noter que, sur des sujets comme les APE, qui peuvent avoir des conséquences disproportionnées sur les économies des RUP compte tenu de leur proximité des marchés des pays ACP (contrairement aux régions du continent européen), il importe de bien distinguer entre concertation et participation effective. Les RUP dressent plusieurs constats: d'une part, elles n'ont jamais été réellement associées au processus de négociation commerciale (associations informelles et consultations par à-coups qui ont permis à la Commission de considérer que les RUP étaient suffisamment informées de l'état des négociations commerciales avec les pays ACP). Pourtant sur la scène internationale, et bien que la Commission soit la seule compétente pour négocier, un simple statut d'observateur pour les RUP, leur aurait permis de « participer » réellement aux côtés des Etats ACP dans le cadre d'un partenariat territorial un peu plus dynamique.

D'autre part, les accords prévoient aujourd'hui des clauses de sauvegarde en ce qui concerne les RUP mais sans préciser leurs modalités d'application. Les RUP craignent que la libéralisation des échanges produise des effets irréversibles dans leurs économies très fragiles et conduise à les isoler et à les marginaliser encore plus dans une UE qui ne cesse de s'élargir. Elles s'interrogent sur la pertinence de recourir à des mécanismes juridiques commerciaux de type clause de sauvegarde, qui pourraient manquer de réactivité quand il faut intervenir dans un de temps très court : la question se pose de savoir comment un secteur d'activité déjà fragilisé peut réagir suffisamment vite dans un contexte international pour rétablir des mesures qui l'empêcheraient d'être anéanti. Cette question est déterminante dans des RUP où les économies sont vulnérables et le taux de chômage est déjà particulièrement élevé.

Dans ce contexte, il conviendrait de mieux utiliser l'opportunité offerte de la discussion des chapitres liés au développement et à la coopération dans la mise en œuvre des accords APE en vue de renforcer et d'encourager l'insertion des RUP dans leur environnement géographique respectif.

Il s'avère aussi nécessaire que les RUP Caraïbes soient étroitement associées au comité consultatif de suivi CARIFORUM – UE afin d'optimiser les opportunités offertes et d'assurer une vraie intégration régionale.

Pour ce qui concerne l'immigration, il ne faut pas oublier que la proximité géographique fait des RUP les frontières extérieures de l'Europe dans leurs zones respectives et qu'elles sont de ce fait des points d'arrivée et de transit des routes de migration vers l'Europe. Le défi de la gestion des flux migratoires est sans doute un des grands défis de l'UE, mais il revêt une importance particulière pour certaines RUP.

Il est indéniable que la mise en œuvre d'une véritable politique commune d'immigration est l'un des objectifs « politiques » majeurs de l'Union pour les années à venir. Cette politique doit rendre compatible un contrôle adéquat des frontières extérieures avec des mesures qui permettent le déplacement des personnes. Les différences de niveau de développement dans les zones où sont situées les RUP et leur vocation à créer des espaces avancés de coopération dans ces zones, rendent particulièrement importante la recherche de cet équilibre.

Un axe prioritaire de la politique communautaire d'immigration doit être sans doute, le renforcement de la coopération avec les pays d'origine et le transit des flux migratoires. Dans ce cadre, les RUP peuvent jouer un rôle essentiel pour la mise en place de programmes de renforcement des institutions et de bonne gouvernance. L'initiative de Grand Voisinage doit tenir compte de cette dimension et examiner la façon de mieux intégrer les différents instruments financiers communautaires, en particulier le FEDER, le FED et l'Instrument de Financement de la Coopération au Développement (IFCD).

Mais la politique communautaire d'immigration doit aussi veiller à une répartition équitable des responsabilités qu'entraînent l'accueil et la gestion des flux migratoires clandestins. Les régions frontalières, et plus particulièrement les RUP, ne peuvent pas supporter une responsabilité accrue du seul fait qu'elles constituent la frontière européenne en Afrique, dans la Caraïbe ou l'Océan Indien.

Deux exemples sont particulièrement pertinents : la Guyane, ne faisant pas partie de l'espace Schengen, est obligée de garantir avec ses propres ressources les besoins induits par l'arrivée massive d'immigrants irréguliers. Les Canaries, sont confrontées au phénomène tragique et singulier de l'arrivée de mineurs non accompagnés. Elles sont responsables de la tutelle, du logement et de la scolarisation de ces enfants jusqu'à ce qu'ils atteignent la majorité. À ce sujet, le prochain Programme de Stockholm, dont la version provisoire contient déjà un paragraphe spécifique sur les mineurs non accompagnés, doit renforcer la politique communautaire au regard de ce groupe spécialement vulnérable de migrants, sur la base de la prévention et la protection dans leurs pays d'origine, l'intégration, le retour et regroupement familial et la réinsertion, et veiller à une répartition équitable des responsabilités et des charges entre les différents niveaux de décision (régional, national et européen).

Il serait souhaitable que les nouveaux programmes et actions qui constitueront le programme de Stockholm, tirent profit de la situation et l'expérience des RUP et les utilisent comme site pilote. Aussi il faudrait



améliorer l'utilisation des fonds européens pour l'intégration des nationaux de pays tiers, fonds européen pour le retour et européen pour les frontières extérieures, en retenant des priorités particulières, des critères plus favorables d'éligibilité, et éventuellement un financement supplémentaire.

La lutte contre l'immigration irrégulière reste un volet nécessaire d'une approche globale en matière de migrations et l'UE doit tenir compte de la situation, tant des RUP qui font partie de l'espace Schengen que des autres.

D. A LA RECHERCHE D'UNE STRATEGIE D'EQUILIBRE GRACE AUX APPORTS DE LA COHÉSION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE

L'article 3 du Traité de l'Union révisé par le Traité de Lisbonne consacre l'objectif de promotion de « la cohésion économique, sociale et territoriale et [de] la solidarité entre les États membres ».

Si l'objectif de la cohésion économique et sociale s'apparente bien souvent à la réduction des écarts de niveaux de développement économique et à l'amélioration de la situation du marché du travail, la question de la cohésion territoriale est quant à elle, plus difficile à délimiter. Le développement équilibré du territoire implique l'égalité entre les citoyens européens quels qu'ils soient sur le territoire européen, s'agissant notamment de l'accès aux services, infrastructures et à la connaissance. Le concept de cohésion territoriale dépasse le concept de cohésion économique et sociale, en le complétant et en le renforçant y compris d'un point de vue spatial. En tant qu'objectif politique il s'agit de contribuer au développement harmonieux et équilibré en réduisant les disparités existantes, en protégeant l'Union face aux nouveaux déséquilibres territoriaux et en coordonnant les politiques sectorielles avec un fort impact territorial avec la politique régionale.

Dans ce contexte, l'attention de la Commission doit être attirée sur le Livre Vert sur la cohésion territoriale qui, dans le chapitre concernant les régions ayant des caractéristiques géographiques particulières, ne prévoit pas un cadre spécifique pour les Régions Ultrapériphériques.

Les RUP ont participé à la consultation publique ouverte sur ce sujet, en attirant l'attention sur le fait qu'elles sont encadrées par l'article 299 paragraphe 2 du TCE lequel demande un traitement différencié par le biais de mesures spécifiques, seul moyen de prendre en considération leur situation unique dans le contexte européen.

Les RUP concourent toutes à l'objectif de convergence économique et sociale « en améliorant les conditions de croissance et d'emploi par l'augmentation et l'amélioration de la qualité des investissements dans le



capital physique et humain, le développement de l'innovation et de la société de la connaissance, l'adaptabilité aux changements économiques et sociaux, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement ainsi que l'efficacité administrative »⁵⁶.

Á ce titre, si des avancées réelles ont pu être constatées dans les RUP, il n'en reste pas moins qu'il s'agit de régions dont les contraintes structurelles sont permanentes, et dont le maintien des progrès accomplis nécessitent toujours l'appui d'une politique de cohésion.

Donc, la future politique de cohésion à l'égard de ces régions doit approfondir la question d'un traitement particulier de l'ultrapériphérie après 2013, en tenant compte en particulier de ce qui suit :

- 1) Au-delà de leur niveau de PIB/hab., toutes ces régions ont des caractéristiques qui constituent souvent des handicaps pour l'amélioration de leurs niveaux de compétitivité. Les RUP peinent à tirer profit des bénéfices du grand marché intérieur et leur situation exige que soit reconnu un traitement conjoint et équitable pour toutes les régions ultrapériphériques dans le cadre de la future politique de cohésion;
- 2) La prise en considération de la situation particulière des RUP concernant la conception de la politique de cohésion à partir de 2013, tant en ce qui concerne les critères d'éligibilité, la définition des critères d'allocation des ressources destinées à ces régions, les taux de cofinancement applicables et les domaines d'action;

L'effort financier dans le cadre de la politique de cohésion doit être augmenté par rapport à la période actuelle, en vue de créer des conditions favorables qui permettront aux RUP d'améliorer leur capacité à faire face à la concurrence, aux nouveaux défis, leur capacité productive et leur compétitivité et aussi de renforcer leur potentiel de croissance économique et d'emploi.

Ce traitement spécifique doit se traduire d'ores et déjà pour la période de programmation actuelle par une plus grande souplesse de la réglementation régissant les fonds structurels, par entre autres :

- la flexibilisation, pour toutes les RUP, de la règle dite de « dégagement d'office des crédits » ;
- une dérogation à la mise en ouvre de la règle intitulée « earmarking », qui exige de flécher un pourcentage trop important des fonds à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne.
- 3) Un dispositif spécifique visant la réduction ou la compensation des effets des handicaps de ces régions.

 $^{^{56}}$ Article 3 paragraphe 2, alinéa a) du Règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11.7.2006 (JO UE L 210 du 31.7.2006)

4) La poursuite de l'effort réalisé en vue d'encourager et de renforcer l'insertion des RUP dans leur environnement géographique respectif.

Les RUP font preuve d'une expérience de coopération entre elles de longue date, qui rencontre un certain succès (Conférence des Présidents des régions ultrapériphériques, Programmes Interreg III C, projet « RUP-Plus », programmes Interreg III et IV B), et aussi avec leurs pays voisins. À ce titre, l'UE devrait valoriser ces expériences et continuer à l'encourager au moyen de mesures particulières.

Aujourd'hui, si toutes les RUP participent au volet transnational de cet objectif avec des espaces de coopération qui leur sont propres, les RUP portugaises restent en dehors du volet transfrontalier.

Il y a là un net décalage entre le principe énoncé par la Commission visant à renforcer l'insertion régionale des régions ultrapériphériques et l'application de la politique de cohésion dans son volet « coopération territoriale européenne » qui finit par exclure certaines RUP. Cette situation ne saurait se reproduire pour la prochaine période de programmation.

Les programmes de coopération territoriale des RUP ont certaines particularités par rapport aux autres programmes mis en place sur le continent européen puisque les projets de coopération doivent être conclus avec des pays tiers de l'UE qui sont voisins des RUP, et qu'il n'existe pas à ce jour d'instrument financier approprié pour mener à bien ces projets. Cette situation ne se rencontre nulle part ailleurs dans l'UE pour ce qui concerne les RUP françaises en particulier. L'existence de deux instruments financiers différents FEDER - FED ou FEDER - IFCD, et les difficultés de concertation pour la mise en œuvre de projets conjoints de coopération territoriale dans le cadre d'un PAGV invalident presque toutes les possibilités de développement de ces programmes de coopération territoriale notamment avec les pays ACP. L'expérience acquise dans ce domaine montre qu'il est pratiquement impossible de monter un projet de coopération conjoint de part et d'autre de la frontière. La mise en œuvre de la politique de voisinage et de partenariat peut servir de référence et être élargie aux pays ACP voisins des RUP.

De plus, les priorités de ces régions ne sont pas obligatoirement les mêmes que celles des autres régions du continent européen. Ce sujet n'apparait pas suffisamment dans les programmes de l'objectif de coopération territoriale européenne, contrairement à ce que prévoyait l'initiative spécifique « REGIS », initiative plus adaptée aux priorités de l'ultrapériphérie.

Il conviendrait donc d'entreprendre pour l'avenir, une réflexion approfondie sur l'amélioration de l'encadrement des RUP dans le cadre de l'objectif de coopération territoriale européenne. À ce titre, plusieurs pistes peuvent être avancées :

- Les RUP doivent continuer à bénéficier d'espaces de coopération qui leur sont propres, et être dotées de moyens financiers adéquats en vue de maintenir, renforcer et élargir les relations de coopération ;

- Toutes les RUP doivent être considérées comme des régions qui sont situées aux frontières externes de l'UE ;
- Par ailleurs, la coopération territoriale doit servir à pallier l'isolement des RUP, ce qui implique une mise en œuvre plus souple et plus adaptée des règles relatives aux fonds structurels et autres instruments financiers. Par exemple, l'exclusion de Madère et des Açores de l'éligibilité aux programmes transfrontaliers est paradoxale compte tenu de l'application automatique d'une condition requise de distance qui néglige la particularité de la stratégie communautaire en faveur des RUP et les bénéfices potentiels de programmes spécifiques de coopération transfrontalière tels que la proposition de Plan d'action de grand voisinage (ci-après PAGV);
- Un instrument financier approprié devrait être d'ailleurs établi dans le but de mettre en œuvre une véritable politique de coopération avec les pays tiers voisins de ces régions. Par ailleurs, la possibilité de financer, dans la limite de 10% du FEDER, des projets de coopération implantés sur le territoire des pays tiers est insuffisante pour raisonnablement atteindre cet objectif, et devrait donc être élargie;
- Une coordination des réglementations relatives au FEDER, au FED et à l'IFCD (Instrument Financier de Coopération au Développement) est nécessaire, ainsi que des calendriers d'intervention des différents instruments existants ;
- La question se pose toujours d'élargir l'instrument de voisinage et de partenariat pour inclure les pays tiers voisins des RUP, ou bien de créer un nouvel instrument financier spécifique qui serait commun aux RUP et aux pays environnants;
- Pour ce qui concerne la structure de concertation en vue de favoriser le dialogue et la coopération sur des projets, il importe d'ouvrir la possibilité de créer un GECT amélioré, qui tienne compte des contraintes juridiques liées au droit international et qui renforce et sécurise, les relations avec les Etats tiers de l'UE voisins des RUP.

* * *

CONCLUSION



Ce troisième Mémorandum de la Conférence des Présidents des Régions Ultrapériphériques poursuit la réflexion partenariale menée depuis 1999 pour contribuer à définir les priorités d'une politique communautaire à l'égard de l'ultrapériphérie dans le cadre de l'article 299 paragraphe 2 du TCE et en tenant compte des évolutions successives de l'Union et des contextes propres à leurs régions.

Le Mémorandum de Cayenne, le premier, avait identifié les principes politiques devant présider à la mise en œuvre du nouvel article du Traité d'Amsterdam. Le second, en 2003 à Paris, prenait en compte les impacts d'une globalisation accrue des échanges et des élargissements de l'Union.

Aujourd'hui, la Conférence des Présidents a souhaité indiquer les lignes directrices d'une politique qui permettrait à leurs Régions de poursuivre sur la voie de la convergence avec le reste de l'Union et du développement mutuel durable avec leur environnement géographique et aussi de répondre aux actuels défis globaux de la démographie, de la mondialisation, du changement climatique et de leur exceptionnelle dimension maritime.

Depuis sa première Communication de 2000, la Commission a proposé des mesures adaptées à la problématique que rencontrent les RUP. Les politiques agricoles et de pêche ont été les premières à s'adapter, en rupture parfois avec les dogmes traditionnels qui gouvernent l'UE. Ensuite ce sont les politiques fiscales, douanières ainsi que les orientations sur les aides d'Etat qui ont su évoluer pour favoriser le développement économique des territoires et contribuer à préserver des emplois. Enfin, des avancées peuvent aussi être constatées dans l'application au bénéfice de l'ultrapériphérie de la politique de cohésion.

Cependant demeurent de nombreuses insuffisances: certaines mesures sont adaptées mais avec des dotations financières bien inférieures aux besoins justifiés. D'autres sont complètement incohérentes car ne correspondent pas à la réalité des RUP et enfin, certaines produisent des effets disproportionnés à l'échelle du territoire de ces régions.

Sur la base de ce bilan mitigé et face aux nouveaux enjeux régionaux, communautaires et globaux, ce Mémorandum tient d'abord à souligner l'importance d'un partenariat fort, ouvert et transparent entre les RUP, leurs Etats et l'ensemble des institutions communautaires dans l'élaboration des politiques qui les impactent si existe la volonté politique partagée de donner toute sa portée à l'article 299 paragraphe 2 du Traité.

De même, le Mémorandum rappelle la nécessité d'un traitement conjoint et équitable des régions ultrapériphériques, respectant les principes d'égalité des chances, de cohérence et de proportionnalité qui constituent l'armature permettant d'adapter toute proposition législative nouvelle à la réalité de l'ultrapériphérie.



Sur la base du respect du principe d'égalité des chances, le fil conducteur de la stratégie communautaire de développement des RUP doit garantir une cohérence optimale des politiques publiques menées. C'est la seule voie possible qui permette un traitement conjoint et équitable des RUP dans une UE sans cesse élargie. En effet, l'expérience montre aujourd'hui que si les RUP poursuivent des trajectoires convergentes, elles demeurent particulièrement sensibles aux aléas conjoncturels et marquent un certain recul en termes d'évolution économique et/ou social. En témoigne l'impact de la crise financière, économique et sociale actuelle.

Par ailleurs, la valorisation des atouts des RUP reste la voie pour un développement endogène et durable par la poursuite de l'appui au secteur primaire, un engagement fort pour dynamiser le développement des entreprises et la concentration des actions dans quelques secteurs stratégiques d'avenir, tels que la recherche, l'innovation, l'environnement, l'éducation et la formation. Mais cela implique, au préalable, une véritable égalité de chances pour les citoyens et les entreprises des RUP, fondée sur des mesures de discrimination positive.

Les RUP partagent l'idée d'un projet de développement adapté à leurs particularités, qui repose sur les axes d'action de la Commission européenne tels qu'initiés en 2004 et complétés en 2008. Ce projet doit viser à rompre l'isolement en assurant aux RUP une accessibilité optimale, à créer un environnement propice à la compétitivité, à réussir l'insertion des RUP dans leur environnement par une vraie politique de développement mutuel et à renforcer la solidarité communautaire au service de la cohésion économique, sociale et territoriale.

Ces orientations impliquent toutefois un renforcement marqué de la solidarité communautaire qui doit continuer à s'exprimer dans le cadre de la politique de cohésion et surtout s'inscrire dans une logique de cohérence affirmée des différentes politiques qui impactent les RUP.

Restent à définir les instruments appropriés.

La stratégie communautaire à l'égard des RUP a évolué au fil du temps, en passant d'une approche initiale basée sur des programmes ad-hoc (POSEI, REGIS) à une stratégie de modulation pour ces régions des politiques communautaires générales qui puisse intégrer les objectifs d'accessibilité, de compétitivité et d'insertion régionale. Cette approche semble, en principe, cohérente avec une philosophie d'intégration des RUP dans l'UE respectueuse du droit à la différence de ces territoires, mais la question se pose toujours de savoir si les résultats sont à l'hauteur des ambitions exprimées.

En effet, les nombreuses incohérences dans l'application des politiques communautaires qui ressortent de ce Mémorandum appellent plusieurs réflexions. Est-il vraiment possible d'adapter les politiques communautaires générales à la réalité des RUP? L'adaptation de politiques conçues pour l'ensemble de l'UE peut-elle véritablement se traduire dans un ensemble de mesures cohérent, efficace et applicable dans les RUP?

Confrontés à la réalité, pour garantir les principes d'égalité des chances des citoyens et de cohérence territoriale, il semble indispensable de créer au plan communautaire un cadre spécifique, horizontal et unique qui intègrerait toutes les mesures spécifiques favorables au développement économique et social des RUP. Pour les politiques des prochaines années, cette approche est plus que jamais indispensable pour prendre réellement en compte l'impact des nouveaux défis posés par le changement climatique, la politique maritime, les tendances démographiques et l'impact des flux migratoires.

Les RUP fournissent une valeur ajoutée unique à l'Union européenne en raison, non seulement de leur présence à travers trois océans et d'autres continents, mais aussi de la plus value que représentent les liens historiques, culturels et linguistiques noués au fil des siècles avec les autres continents. Les RUP peuvent être des catalyseurs du développement dans divers domaines, et les relais des valeurs et des atouts de l'UE dans leurs environnements géographiques.



Un nouvel élan pour l'ultrapériphérie dans le contexte d'une Union, qui évolue elle-même dans un Monde en mutation, est nécessaire et possible. Il demande la définition au plan communautaire d'une politique unique, équitable et horizontale au bénéfice des RUP. Il exige un partenariat encore plus dynamique entre les Régions, leurs Etats, la Commission européenne et les autres institutions communautaires.

Las Palmas de Gran Canaria, 14 octobre 2009.

AÇORES

CANARIES

GUADELOUPE

GUYANE

MADÈRE

MARTINIQUE

LA RÉUNION

ANNIEZZES



MATRICE CONCEPTUELLE DE L'ULTRAPÉRIPHÉRICITÉ

			CONTRAINTES (HANDICAPS)	CONTRAINTES (HANDICAPS)		POTENTIALITES			
CA	RACTERISTIQUES	GENERALES	SPECIFI	QUES	GENERALES	SPECIFI	QUES		
	,	GENERALES	ECONOMIQUES	SOCIO-CULTURELLES	GENERALES	ECONOMIQUES	SOCIO-CULTURELLES		
ISOLEMENT	LOCALISATION	 Marchés de proximité composés de PVD et PMA⁵⁷ Isolement Frontière extérieure de l'UE dans des zones non européennes 	 Accessibilité réduite aux marchés de proximité⁵⁸ quasi inexistants Difficultés d'accès à la recherche et aux technologies Rupture de charges dans le transport logistique Surcoûts 	 Flux migratoires spécifiques Mobilité restreinte Difficultés d'accès à l'information Grand éloignement des centres et des services d'excellence Inégalité des chances Conditions de vie différentes (niveaux beaucoup plus bas) 	 Position géostratégique Présence de l'Europe dans le monde Augmentation des possibilités de gestion, de contrôle et de surveillance de la navigation maritime et aérienne 	Coopération interrégionale dans les différentes zones géographiques Zones attractives pour le développement de certains domaines de recherche Zones de prestation de services pour l'environnement régional Tourisme	Valeurs et pratiques culturelles spécifiques Place de l'Europe dans des zones non européennes		
	GRAND ELOIGNEMENT	Grand éloignement des centres de décision (national, européen et mondial) Marchés mondiaux et européens significatifs très éloignés	1			• Zones maritimes (ZEE) distincts			

La proximité est toute relativeDans un rayon 500 km

CARACTERISTIQUES		CONTRAINTES (HANDICAPS)					POTENTIALITES				
				SPECIFI	QU	ES			SPECIFIQUES		
		GENERALES		ECONOMIQUES		SOCIO-CULTURELLES		GENERALES		ECONOMIQUES	SOCIO-CULTURELLES
DIMENSION	•	Faiblesse (exiguïté) des ressources Segmentation des ressources Exiguïté du marché Population réduite Exiguïté de la superficie utilisable 59		Dépendance économique vis-à-vis de l'extérieur Marchés de consommation Fragmentation quasi totale du marché régional Non-satisfaction des seuils d'efficacité des équipements et des services Faible diversification économique (Monoproduit) Absence d'économies d'échelle Prédominance de microentreprises Difficulté de mobilisation du capital de risque Faible attractivité pour l'investissement Faibles niveaux de productivité de la main d'œuvre Faible niveau technologique traditionnel et faible capacité d'innovation et de développement des technologies	•	Faibles niveaux d'instruction de la population Manque de travail spécialisé Faible mobilité socioprofessionnelle Inexistence de masse critique Ajustement difficile de l'offre et de la demande d'emploi Forte pression sur l'espace utile (densité très élevée)	•	Offre de ressources naturelles n'existant pas en Europe	•	Zones attractives pour l'expérimentation de nouvelles technologies Exploitation de segments de marché Exploitation des ressources naturelles existantes Possibilité d'introduire de nouvelles technologies de la communication et de l'information dans la gestion et le contrôle	Population jeune

[.]

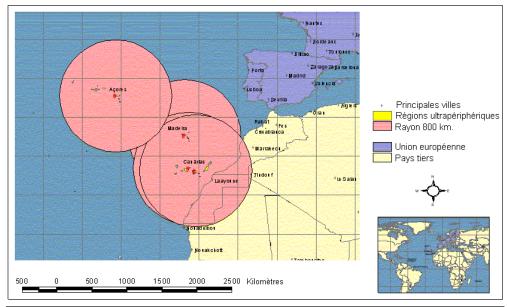
 $^{^{59}}$ Inférieure à la moitié de la superficie totale

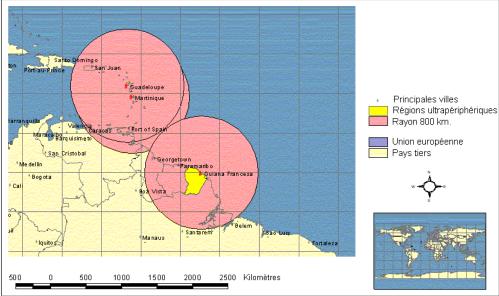
(suite)

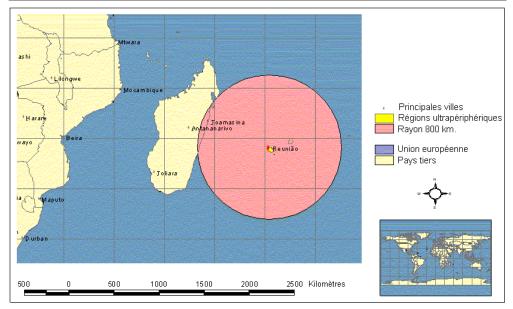
		CONTRAINTES (HANDICAPS)				POTENTIALITES			
CARACTERISTIQUES			SPECIFIC	QUES				SPECIFIQUES	
		GENERALES	ECONOMIQUES	SOCIOCULTURELLES		GENERALES		ECONOMIQUES	SOCIOCULTURELLES
CONDITIONS NATURELLES	• A S S S S S S S S S S S S S S S S S S	Eloignement par rapport aux modèles européens Adversité de la structure physique du territoire Diversité des conditions naturelles Vulnérabilité face aux catastrophes naturelles Insularité, double insularité ou enclavement territorial ⁶⁰	 Productivité très faible de l'activité agricole Conditions aggravées de l'accessibilité interne Conditionnement des liaisons Multiplication des infrastructures et des équipements Surcoût de construction et d'équipements 	Mentalité d'isolement Mobilité forcée pour l'accès à certains services et équipements Perte d'actifs	•	Diversité environnementale Zones de réserve naturelle - faune et flore Offre de conditions naturelles n'existant pas en Europe	•	Attractivité touristique Produits agricoles subtropicaux – banane, canne à sucre, ananas, fruits et fleurs Produits laitiers	Diversité culturelle

⁶⁰ Bien que la Guyane française ne soit pas une région insulaire, elle présente des caractéristiques d'isolement similaires à ces régions.









MEMORANDUM RUP - 2009

TABLEAU SYNOPTIQUE DES PROPOSITIONS DES REGIONS

TRANSPORTS

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Réseau transeuropéen	de transport		
Réseau routier	Exclusion des RUP du réseau routier (sauf les connexions ports/aéroports Canaries)	Inclure les connexions ports/aéroports de toutes les RUP (et pour toutes les îles dans le cas des archipels)	Accessibilité Compétitivité.
Réseau des ports et des aéroports	Les RUP sont répertoriés selon les différentes classifications réglementaires)	Intégration des ports et des aéroports des RUP en tant que projet prioritaire	Accessibilité Compétitivité
Autoroutes de la mer (navigation à court distance)	Les RUP sont exclues du réseau	Inclure les RUP dans le réseau prioritaire des autoroutes de la mer	Accessibilité Compétitivité Intégration
		Inclure la navigation entre les RUP et les pays tiers voisins	régionale
		Adapter les critères d'éligibilité d'accès aux Autoroutes de la mer pour toutes les RUP (accessibilité interne et externe)	
Extension du réseau aux pays tiers	Les RUP sont exclues du réseau	Inclure les connexions des RUP avec les pays tiers voisins	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Évaluation			
Analyse d'impact	Dans le cadre de l'Initiative « Mieux légifèrer » les RUP ne sont pas prises en compte dans le champ des analyses d'impact	Intégrer systématiquement les RUP dans les analyses d'impact approfondie de la Commission	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Financements			
Programme Marco Polo	Les RUP sont exclues de fait (elles ne remplissent pas les conditions)	Adapter les conditions pour permettre l'accès RUP	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Ligne budgétaire UE pour les RTE-T	Difficulté d'accès	Rendre éligibles les RUP aux RTE-T	Accessibilité Compétitivité
Compensation des surcoûts (FEDER)	Éligibilité des RUP	Garantir une dotation suffisante et s'assurer de l'efficacité des mécanismes de compensation des surcoûts	Accessibilité Compétitivité

Moyen d'intervention			Axe de
communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	développement
Aides d'Etat			
Réglementation	Dispersion, inadaptation et incohérence des textes en vigueur	Simplifier la législation par un encadrement horizontal qui couvrirait à la fois le transport maritime, aérien, terrestre et fluvial	Accessibilité Compétitivité
Transport maritime	Les aides au démarrage de services de transport entre les RUP et les pays tiers ne sont pas autorisées	Rendre possible des aides au démarrage de nouvelles lignes avec des pays tiers	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Transport aérien	Des exceptions pour les RUP permettent les aides au démarrage de services de transport entre les RUP et les pays tiers	Maintenir, voire renforcer les adaptations existantes.	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Libéralisation du trans	sport aérien		
Transport aérien	Faible dimension des compagnies aériennes régionales et difficultés pour atteindre le seuil minimum de rentabilité	Permettre la conclusion d'accords de libéralisation du trafic aérien avec le pays tiers voisins	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Obligations de service	public		
Transport maritime et aérien	Possibilité de mettre en place des OSP pour les liaisons entre les régions (y compris les liaisons internes à chaque Région) et les États d'appartenance	Rendre possible les liaisons intra-communautaires et les liaisons avec les pays tiers voisins; possibilité d'étendre les délais des concessions	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Emissions CO2			
Transport aérien	Inadaptation aux RUP de la Directive sur le système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet	Exclure des effets du champ de la directive les liaisons de RUP	Accessibilité Compétitivité

ENERGIE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Réseau transeuropéen	ı d'énergie		
Réseaux énergétiques (électricité et gaz)	Les connexions des réseaux électriques et l'introduction du gaz naturel dans les RUP sont couvertes par la réglementation du RTE-E	Qualifier les projets énergétiques des RUP inclus dans les RTE-E comme des projets d'intérêt commun prioritaire.	Accessibilité Compétitivité

de serre

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Financements			
Ligne budgétaire UE pour les RTE-E	Insuffisance des taux d'intervention des projets RUP	Qualifier les projets RUP comme des projets d'intérêt commun prioritaire et donc appliquer un taux d'intervention plus important	Accessibilité Compétitivité
Politique de cohésion (FEDER) Approvisionnement éne	Éligibilité des RUP (investissement et fonctionnement)	Garantir une dotation suffisante	Accessibilité Compétitivité
Qualité des carburants	Le niveau des normes communautaires de qualité des carburants ne permet pas à certaines RUP de s'approvisionner sur les marchés des pays tiers ; conséquences sur les tarifs pratiqués	Rendre possible des dérogations aux normes de qualité à titre transitoire pour s'approvisionner à moindre coût dans les pays tiers	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

TELECOMMUNICATIONS ET SOCIETE DE L'INFORMATION

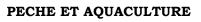
Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement						
Marché intérieur des t	Marché intérieur des télécommunications								
Libéralisation du marché	Conditions de concurrence insuffisantes qui ont des conséquences négatives sur les tarifs pratiqués et sur la qualité des services offerts par comparaison avec la situation sur le continent européen	Permettre la correction de défaillance du marché pour introduire plus de concurrence	Accessibilité Compétitivité						
Aides d'Etat									
Encadrement du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit	Aucune prise en compte de la situation particulière des RUP	Appliquer un traitement particulier pour favoriser le déploiement des infrastructures et les services de communication électroniques en vue du désenclavement des RUP avec possibilité financement public si nécessaire	Accessibilité Compétitivité						

AGRICULTURE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
POSEI			
Tous produits	Les RUP disposent d'un	Pour la période post 2013:	Accessibilité
	programme spécifique agricole.	Maintenir le concept de POSEI,	Compétitivité
	Exécution appropriée du programme financier	Renforcer les dispositifs d'appui ainsi que les dotations financières adéquates	
Tous produits	Les RUP ont un potentiel d'exportation de produits attractifs	poursuivre une politique de qualité spécifique	Accessibilité Compétitivité
Cas particuliers			
Banane	Insuffisance des mesures de protection face aux négociations internationales en cours	Prendre des mesures complémentaires d'appui	Accessibilité Compétitivité
Lait	Régime des quotas laitiers	Maintenir le régime après 2015 ou prévoir des mécanismes alternatifs dans le cas de disparition du régime	Accessibilité Compétitivité
Libéralisation des m	archés des produits agricoles		
Productions agricoles	Certains produits agricoles des RUP sont	Lancer sans délais une étude d'impact actualisée sur les	Accessibilité Compétitivité
d'exportation	confrontés á libéralisation accélérée des marchés mondiaux	effets de la libéralisation commerciale sur l'économie des RUP	Intégration régionale
Réforme de la PAC			
Premier pilier	Les RUP bénéficient d'exceptions aux règles du découplage et de la modulation des aides	Maintenir les exceptions de l'application du découplage et de la modulation des aides	Compétitivité
Second pilier	Les RUP bénéficient de dérogations structurelles applicables a l'ultra périphérie	Maintenir les dérogations structurelles et réserver un accès privilégié des RUP aux fonds européen agricole de développement rural	Compétitivité
		Améliorer et renforcer les mesures de développement rural	



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Aides d'État			
Lignes directrices	L'octroi des aides au fonctionnement pour la production, la transformation et la commercialisation des produits agricoles est autorisé	Maintenir ces dispositions après 2013	Compétitivité
	Les RUP bénéficient de taux d'aide majorés pour les investissements		
Réglementation douan	ière		
Droits de douane	Les RUP ont la possibilité de bénéficier d'exemption de droits de douanes pour les produits agricoles originaires des pays tiers (RSA)	Maintenir ces dispositions après 2013	Accessibilité Compétitivité
Articulation des instru	ments financiers existants		
FEADER et FEDER	Il existe des outils complémentaires d'intervention sur les zones rurales et forestières qui induisent des incohérences dans la mise en œuvre	Rechercher un équilibre entre le secteur agricole traditionnel, l'activité touristique et le cas échéant l'exploitation forestière Assurer davantage de cohérence entre les interventions FEADER et celles du FEDER	Accessibilité Compétitivité



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Livre Vert sur le futur	de la PCP		
Livre Vert	Le Livre Vert ne contient aucune référence sur la situation spéciale des	En application du principe de cohérence, tenir compte de la situation spéciale des RUP	Compétitivité Intégration régionale
	RUP	Les RUP feront une proposition de contribution spécifique en dehors du Mémorandum	
Gestion et protection d	le la ressource		
Pêche et Aquaculture	Modalités de gestion et de protection de la ressource ne sont pas assez	Définir des dispositions spécifiques de gestion et de protection de la ressource	Compétitivité
	adaptées aux réalités des RUP	Faire reposer la protection de la ressource sur le principe de gestion de proximité	

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Fonds européen pour	la pêche		
Règlementation	Pour 2007-2013:	Pour la période post 2013 :	Compétitivité
	Taux d'intensité d'aide majorés pour les RUP	Maintenir le taux d'intensité d'aide majorés pour les RUP	
	Gestion des programmes opérationnels au niveau national	Accorder la possibilité de gestion des programmes opérationnels au niveau régional	
	Complexité des mesures de gestion	Simplifier les mesures de	
	Aides à la création des organisations des producteurs dégressives et limitées à trois années	gestion Permettre que les aides soient ni dégressives ni limitées dans le temps	
POSEI pêche			
Compensation des surcoûts	Certaines RUP bénéficient de dispositifs spécifiques de compensation des	Préserver les dispositifs spécifiques de compensation des surcoûts	Compétitivité
	surcoûts pour l'écoulement des produits de la pêche	Examiner la possibilité de compléter ce dispositif avec des mesures d'appui à la production locale	
Aides d'État			
Lignes directrices	Les lignes directrices en vigueur de 2008 sont moins favorables que celles de 2001	Ré ajuster le texte de 2008 sur celui de 2001 plus favorable aux RUP qui permettait de notifier au cas par cas des aides spécifiques	Compétitivité Intégration régionale
Flotte de pêche	Les objectifs communautaires en matière de flotte de pêche	Conserver la possibilité de développement des flottes en fonction de la ressource	Compétitivité Intégration régionale
	ne sont pas en adéquation avec la situation de la pêche dans	Maintenir un encadrement de la flotte par segment	
	les RUP	Proroger les aides à la modernisation de la flotte	
		Rouvrir le débat sur les aides au renouvellement dans les RUP	
Réglementation doua	nière		
Droits de douane	Possibilité de suspension temporaire voire même	Maintenir la possibilité de suspensions temporaires	Compétitivité



voire même d'exemptions du

droit du tarif douanier

commun

d'exemption du droit du

tarif douanier commun

pour les produits de la

pêche

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Volet externe de la PCI	•		
Cohérence de la PCP	Les RUP sont sensibles aux conséquences de la conclusion des accords bilatéraux de pêche UE - Etats tiers	Assurer le principe de cohérence de la PCP, les RUP étant á la jonction des volets internes et externes	Compétitivité Intégration régionale
		Lancer dans les plus brefs délais une analyse d'impact sur l'amélioration de la gouvernance maritime dans ces aires spécifiques	
Gouvernance	la PCP ne tient pas compte du positionnement géographique des RUP pour la mise en place d'instances de concertation régionales spécifiques	Accorder la possibilité de créer un Conseil Consultatif	Compétitivité Intégration
		Régional spécifique pour les RUP par espace maritime avec des moyens financiers adéquats	régionale

INDUSTRIES - SERVICES

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Mesures d'appui			
Réglementation et instruments financiers	Les RUP bénéficient d'un éventail de mesures en faveur du développement	Maintenir et renforcer au-delà de 2013 les mesures d'appui existantes (aides d'Etat, mesures fiscales, régime spécifique d'approvisionnement, politique de cohésion)	Accessibilité Compétitivité
	Les RUP bénéficient de mesures ponctuelles	Mettre en place et consolidation d'une stratégie intégrée au secteur productif	Accessibilité Compétitivité
	La double insularité des RUP augmente les coûts des investissements	Tenir compte de cette contrainte par des mesures appropriées	Accessibilité Compétitivité
Aides d'État			
Lignes directrices des Aides d'Etat à finalité régionale	Les RUP peuvent mettre en place des aides destinées à compenser les effets des contraintes des RUP et bénéficient de taux d'intensité d'aide majorés pour les investissements	Maintenir et améliorer les mesures après 2013.	Accessibilité Compétitivité
	Les aides sont exprimées en équivalent subvention brut (ESB)	Relever les niveaux d'intensité d'aides en ESB pour s'aligner sur les taux en vigueur sur la période 2000-2006	Compétitivité
	Les RUP ne bénéficient pas de mesures spécifiques	Appliquer les bonus en vigueur sur les investissements productifs	

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Réglementation d'exemption par catégorie en faveur des PME	Les RUP ne sont plus autorisées á octroyer des aides á l'investissement en dehors de la CE comme c'était le cas en 2001	Rétablir cette possibilité en augmentant les taux d'intensité des aides pour s'aligner sur ceux des Aides d'Etat à finalité régionale	Compétitivité Intégration régionale
Encadrements communautaires : de minimis, exemptions par catégorie, entreprises en difficulté	Les RUP ne bénéficient pas de mesures spécifiques	Mettre en place des mesures spécifiques RUP	Compétitivité
Autres encadrements communautaires (recherche, innovation, transport, environnement, formation)	Les RUP ne bénéficient pas de mesures spécifiques	Aligner d'office les textes sur les règles plus favorables des aides d'Etat à finalité régionale avec pour objectif d'inciter les entreprises à investir dans ces domaines	Compétitivité
Fiscalité			
Régime d'aides fiscales	Certaines RUP sont autorisées á appliquer des différentiels de taux dans le cadre de l'AIEM (Iles Canaries) et de l'octroi de mer (DOM)	Proroger ces dispositifs et prévoir un système d'adaptation permanente de la liste des produits soumis à impôt, par la procédure de comitologie.	Compétitivité
	Madère bénéficie d'une zone franche	Rechercher une solution permettant l'amélioration et la poursuite des objectifs du régime	
Accises	Les Canaries bénéficient des exceptions au régime général pour le tabac	Compléter ces exceptions pour maintenir la production de tabac	Compétitivité
Douanes			
Zones franches	Les zones franches des RUP sont de type I	Faire évoluer en type II le régime des zones franches de Madère, Canaries et Guyane	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
	Certaines RUP bénéficient de suspensions temporaires de droits autonomes du tarif douanier commun pour des produits industriel destinés à équiper les zones franches et pour les marchandises destinés à transformation	Maintenir et améliorer ces dispositifs et étendre cette possibilité à l'ensemble des RUP	Compétitivité



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Droits du TDC	Les Canaries bénéficient de suspensions du droit du TDC dans le secteur industriel (les biens d'équipement, matières premières, pièces détachées)	Maintenir au delà de 2011 et accorder la possibilité de l'étendre à d'autres RUP	Compétitivité
Marché intérieur			
Directive de Services Appui à l'innovation de	Cette Directive ne prévoit pas des dispositions spécifiques pour les RUP.	Procéder à des analyses d'impact qui englobent les RUP	Accessibilité Compétitivité
Initiative « Marchés porteurs »	Les RUP sont éligibles à cette initiative qui identifie les marchés de produits et services innovants pour lesquelles l'innovation et nécessaire et possible	Parmi les marchés de produits et services innovants, il faudrait inclure le tourisme comme une priorité	Compétitivité
Financement			
Politique de cohésion et politique entrepreneuriale	Les RUP sont éligibles au FEDER, au FSE et au programme de compétitivité et d'innovation	Renforcer le soutien à l'innovation dans les services	Compétitivité



<u> </u>			
Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Programme Cadre de	R&D		
7 ^{ème} PCRD	Les RUP ont des difficultés à obtenir des	Favoriser l'accès au programme	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
	financements au titre de ce programme	Faire une analyse d'impact territorial	
		Mettre en place une initiative de restructuration et de coordination des actions	
	La coopération régionale en matière de recherche représente un fort potentiel de développement pour les RUP qui n'est pas suffisamment pris en compte par le PCRD	Publier un appel à propositions spécifique RUP dans le cadre du programme « Coopération »	Compétitivité Intégration régionale

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
8ème PCRD	En 2003, les RUP ont présenté un Plan d'action à la CE	Les propositions de ce document restent valables pour la période post 2013 et donc doivent être prises en compte comme base de travail	Compétitivité
Aides d'État RDT			
Lignes directrices	Un traitement spécifique à l'ultrapèriphérie ne figure pas dans ce texte	Prévoir des taux d'intensité d'aides majorés dans les phases d'expérimentation et démonstration et pour la constitution et l'animation des Clusters	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

ENVIRONNEMENT

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement		
Programme d'action co	ommunautaire pour l'enviro	onnement			
Protection de l'environnement	Les ressources naturelles des RUP ont une importance fondamentale pour la biodiversité	Favoriser l'élaboration d'un plan de conservation de la nature dans les RUP basé sur Natura 2000	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale		
		Développer des mesures destinées á lutter contre les espèces envahissantes			
Priorités des programmes d'action	Les priorités au niveau européen ne sont pas suffisamment adaptées aux réalités des RUP	Prendre en compte les préoccupations environnementales des RUP de façon cohérente et proportionnelle	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale		
Gestion des déchets					
Compensation des surcoûts	La collecte et la valorisation des déchets dans les RUP représentent un coût de traitement plus élevé	Compenser les surcoûts avec des dotations financières appropriés	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale		
		Maintenir un appui financier significatif			
Aides d'État à l'environ	Aides d'État à l'environnement				
Lignes directrices	Les coûts de l'adaptation à la norme communautaire sont supérieurs à ceux du continent européen	Permettre des aides pour l'adaptation à la norme communautaire et des aides au fonctionnement, illimitées dans le temps et non dégressives	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale		

ÉDUCATION, FORMATION ET EMPLOI

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Favoriser l'employabili	té		
PROGRESS Microfinance Facility	L'instrument ne tient pas compte des réalités de l'ultrapériphérie	Réserver un traitement spécifique pour favoriser l'application dans les RUP	Compétitivité.
Marche intérieur	Les règles d'adjudication des marchés publics ne tiennent pas compte des réalités de l'ultrapériphérie	Prévoir des exceptions pour privilégier l'embauche de main-d'œuvre locale dans l'adjudication des marchés publics	Compétitivité
Education et formation	1		
Stratégie de Lisbonne	Cette stratégie ne tient pas compte de l'article 299.2 TCE	Adapter la stratégie de Lisbonne renouvelée en 2010 à la particularité des RUP	Compétitivité
Programmes européens horizontaux (Erasmus, Leonardo)	Ces instruments ne tiennent pas compte des réalités de l'ultrapériphérie Les contraintes de mobilité des jeunes des RUP ne se sont pas prises en considération	Tenir compte des contraintes de mobilité des résidents des RUP pour faciliter leur participation aux programmes européens	Accessibilité Compétitivité
Enseignement supérieur	Les RUP disposent d'une qualité d'enseignement supérieur insuffisamment valorisée dans leur voisinage	Valoriser le potentiel d'enseignement des RUP vis á vis des pays tiers voisins	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

CHANGEMENT CLIMATIQUE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Mesures de mitigation			
Système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre	Comprend les secteurs de génération énergie et transport aérien qui ont un grand impact économique dans les RUP	Prévoir des exceptions et des compensations pour réduire l'impact économique	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

POLITIQUE MARITIME

Régions Européennes Ultrapériphériques

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement	
La politique maritime intégré				
Le Livre Bleu	Ce document reconnaît le rôle particulier que les RUP peuvent jouer dans la politique maritime européenne	Mettre en œuvre des mesures qui permettent d'assumer pleinement ce rôle Réaliser ou faciliter la réalisation d'études d'océanographie et pour le développement de ressources énergétiques issues de la mer	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale	
Plan d'action				
Planification de l'espace maritime d'Europe	En processus de planification	Planifier l'espace maritime avec une approche horizontale dans toutes les politiques d'intérêt pour l'ultrapériphérie, par bassin maritime	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale	
Développement durable	e			
Politique maritime intégrée	Les RUP disposent d'un potentiel maritime exceptionnel	Valoriser la dimension maritime des RUP dans les domaines de l'innovation, de la recherche et de l'environnement par le biais de mesures spécifiques	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale	

DEMOGRAPHIE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Démographie			
Population	L'accroissement de la population dans certaines RUP entraîne une demande accrue des services publics	Restituer les résultats de l'étude en cours commandée par la CE et y donner suite de façon appropriée	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

GRAND VOISINAGE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Le Plan d'action de Gra	and Voisinage (PAGV)		
Conception	En 2004, la CE a créé un cadre théorique pour améliorer l'insertion des RUP	Concrétiser ce cadre pour qu'il soit pleinement opérationnel et á la hauteur des ambitions affichées	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Transport	Les liaisons entre RUP et pays tiers sont largement déficitaires	Sensibiliser toutes les acteurs communautaires concernés y inclues les délégations de la CE dans les pays tiers Favoriser la création de nouvelles lignes de transport entre RUP et pays tiers	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
		Améliorer leur qualité et leur régularité là où elles existent	8
Coopération commerci	ale		
Accords de	La négociation des APE a	Prendre en compte la	Accessibilité
Partenariat Économiques entre	des conséquences sur les économies des RUP	situation spéciale des RUP	Compétitivité Intégration
l'UE et les Pays ACP (APE)	00021012100 000 1101	Permettre aux RUP de participer au Comité consultatif de suivi des APE mis en place dans les différents blocs régionaux	régionale
	Question de la pertinence de la Clause de		
	sauvegarde dans des économies très vulnérables	Préciser les modalités d'application de la clause de sauvegarde	
		S'assurer que les procédures de sa mise en œuvre soient suffisamment efficaces pour réagir dans de brefs délais et au besoin les assouplir	

Moyen d'intervention communautaire Immigration	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Gestion des flux migratoires	Les RUP sont les frontières de l'Europe dans leurs zones géogra- phique respectives, elles sont des points d'arrivée et de transit	Rendre compatible un contrôle adéquat des frontières extérieures avec des mesures pour le déplacement des personnes	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Gouvernance	Certaines RUP supportent excessivement le poids de l'accueil et la gestion des flux migratoires clandestins La coopération avec les pays d'origine et transit des flux migratoires doit être renforcée	Répartir équitablement les responsabilités sur l'accueil et la gestion des flux migratoires clandestins Tenir compte de la situation tant des RUP qui font partie de l'espace Schengen comme de celles qui ne le sont pas	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Articulation des outils financiers existants	la thématique de l'immigration est mal comprise en compte dans les outils financiers existants	Rendre possible la mise en place de programmes de renforcement des institutions et de bonne gouvernance. Mieux intégrer la thématique de l'immigration dans le cadre du FEDER, du FED et de l'IFCD	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Programme de Stockholm	Insuffisance des règles concernant les mineurs non accompagnés	Utiliser la situation et l'expérience des RUP comme site pilote Adapter l'utilisation des instruments financiers existants à la situation des RUP	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

Objectif de Coopération territoriale européenne (voir politique de cohésion)

COHÉSION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Politique de Cohésion			
Programmation 2007-2013	La crise financière et économique freine la bonne exécution des programmes opérationnels	Assouplir la règle de dégagement d'office des crédits	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
	Le fléchage des fonds sur les orientations de Lisbonne pour les RUP est inadapté à la réalité des RUP	Déroger à la règle du « earmarking »	

Règlementation

Moyen d'intervention			Axe de		
communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	développement		
Conception post 2013	Les RUP bénéficient de spécificités pour 2007- 2013	Bénéficie post 2013, d'un traitement conjoint et équitable pour toutes les RUP sur :	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale		
		- Les critères d'éligibilité			
		 Les critères pour l'allocation des ressources financières 			
		- Le taux de co- financement			
		Maintenir le dispositif de compensation des surcoûts			
		Augmenter l'effort financier			
Objectif de Coopération	on territoriale				
Conception post 2013	Les RUP sont éligibles à cet objectif mais de façon inégale	Améliorer les règles existantes pour que toutes les RUP aient véritablement les moyens (financiers et réglementaires) de s'insérer dans leurs zones	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale		
	Les RUP bénéficient d'espaces de coopération qui leur sont propres	Maintenir ces espaces en renforçant les moyens			
	Les RUP ont de très grandes difficultés pour mettre en œuvre des projets conjoints de coopération avec les pays tiers	Créer un nouvel instrument financier spécifique qui soit commun aux RUP et aux pays tiers, pour mener à bien les projets de coopération			
		Renforcer le pourcentage des fonds qu'il est possible de consacrer á l'extraterritorialité			
	L'existence de plusieurs instruments financiers communautaires complique énormément les possibilités de développement de projets de coopération	Elargir l'instrument de voisinage et partenariat pour inclure les pays tiers voisins des RUP concernées			
		Coordonner les calendriers de programmation des différents instruments financiers existants			
Groupement européen de coopération transfrontalière (GECT)					
D. 1					



Adapter les règles de

international

constitution des GECT á la réalité des RUP qui évoluent

dans un contexte de droit

Intégration

régionale

Les RUP peuvent

constituer des GECT