

**Réseau  
des Chambres de Commerce  
et d'Industrie  
Insulaires  
de l'Union européenne**



**Network  
of the Island  
Chambers of Commerce  
and Industry  
of the European Union**

**Position d'INSULEUR  
sur les conclusions du 5ème Rapport sur la cohésion économique, sociale et  
territoriale : l'avenir de la politique de cohésion**

Réponse à la consultation de la Commission européenne  
Janvier 2011

Président du Réseau INSULEUR  
Juan Gual de Torrella Guasp  
Tél. : +34.971.710.188  
Fax: +34.971.726.302  
[presidenciamallorca@camaras.org](mailto:presidenciamallorca@camaras.org)

Contact à Bruxelles  
Carine Piagnet  
Tél. : +32.2.221.04.34  
Fax : +32.2.217.69.87  
[c.piagnet@acfc.cci.fr](mailto:c.piagnet@acfc.cci.fr)

INSULEUR- Réseau des Chambres de  
Commerce et d'Industrie insulaires de l'UE  
Michael Livanous 52  
82100 Chios - Grèce  
[www.insuleur.org](http://www.insuleur.org)

N° d'identification registre : 71233851012-33

INSULEUR, le Réseau des Chambres de Commerce et d'Industrie insulaires de l'Union européenne, qui regroupe une quarantaine de Chambres de sept pays de l'UE, salue la dimension territoriale du 5<sup>ème</sup> rapport et la volonté de la Commission d'introduire la dimension territoriale de la politique de cohésion dans les nouveaux programmes.

La Commission européenne reconnaît en effet qu'il convient de mettre « particulièrement l'accent sur le rôle des villes, les délimitations géographiques fonctionnelles, les zones confrontées à des problèmes géographiques ou démographiques spécifiques et les stratégies macro-régionales » et qu' « il sera nécessaire de prévoir des dispositions ciblées pour tenir compte de ces spécificités », liées aux aspects géographiques ou démographiques qui accentuent les problèmes de développement.

Ainsi la Commission semble décidée à mettre en œuvre l'article 174 qui reconnaît les difficultés particulières que rencontrent certains territoires (dont les régions insulaires) en raison de leurs caractéristiques géographiques et physiques particulières. La traduction concrète de cet article du traité dans les politiques de l'Union européenne est en effet nécessaire. Les politiques européennes doivent prendre en compte les difficultés de ces régions par l'adoption de mesures visant à alléger les conditions difficiles et réduire les difficultés de ces territoires tout en soutenant leur potentiel, et mettre en place des stratégies de développement spécifiques.

INSULEUR regrette néanmoins que le document n'accorde qu'une place réduite aux problématiques insulaires. Il est impératif de mieux prendre en compte la spécificité insulaire dans la mise en œuvre des politiques européennes et en particulier en matière de politique de cohésion, pour une réelle mise en œuvre la cohésion territoriale.

## **AUGMENTER LA VALEUR AJOUTEE EUROPEENNE DE LA POLITIQUE DE COHESION**

La politique de cohésion doit, comme toutes les politiques de l'UE, prendre en compte les objectifs fixés par la stratégie Europe 2020, puisque cette dernière représente la vision politique de l'Europe pour les dix années à venir. En outre, l'aide apportée aux régions de l'UE les moins avancées passe notamment par le **renforcement de l'activité économique, créatrice d'emploi et de richesse**. En ce sens, l'objectif de croissance et d'emploi fixé dans la stratégie Europe 2020 est primordial car seul le développement économique sera créateur de richesse au niveau local et pourra contribuer à combler les retards de certaines régions.

Cependant, la politique de cohésion **ne doit pas se limiter à être un simple instrument financier permettant de mettre en œuvre les objectifs de la stratégie Europe 2020**. La politique de cohésion doit conserver ses caractéristiques de politique régionale, conserver son objectif premier qui est de réduire l'écart entre les niveaux de développement des différentes régions.

En outre, **la politique de cohésion devra notamment répondre à un nouveau défi : accorder une attention particulière aux territoires à caractéristiques spécifiques** visés par l'article 174 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE, et en particulier aux régions insulaires. La politique de cohésion devra réduire les inégalités entre les régions liées aux handicaps physiques et géographiques que connaissent certains territoires et en particulier les îles. En d'autres termes : la cohésion territoriale devra être pleinement mise en œuvre.

Pour que tous les territoires européens puissent réaliser les objectifs fixés par la stratégie Europe 2020, il convient de prendre en compte leurs caractéristiques, leurs besoins

spécifiques, leurs potentiels et leurs problèmes particuliers, afin **d'ajuster les objectifs de la stratégie aux caractéristiques de chaque territoire**. De même, pour maximiser l'efficacité de la politique de cohésion, il est nécessaire de l'appliquer en lien avec les besoins identifiés, le potentiel et les priorités des régions.

Pour cela, il convient d'une part de **mieux connaître la réalité des territoires**. En particulier, les données statistiques sur les îles font cruellement défaut. Bien souvent les régions insulaires sont englobées dans les études et statistiques réalisées à des échelons – national, régional – dont les résultats ne font pas apparaître les réalités de ces régions. Il convient d'obtenir, afin de mieux adapter les politiques visant ces territoires, des données statistiques spécifiques aux îles.

D'autre part, et afin d'associer plus étroitement la stratégie Europe 2020 et la politique de cohésion, il convient de **mettre en place un partenariat structuré avec les partenaires territoriaux** et en particulier avec les partenaires du développement économique et social que sont les Chambres de commerce et d'industrie. Les objectifs et les priorités définis avec les partenaires devront être ajustés aux caractéristiques géographiques et physiques des territoires.

Enfin, les territoires à caractéristiques spécifiques ont besoin **d'actions coordonnées et d'une approche intégrée**. De nombreuses politiques de l'UE ont un impact sur ces régions et devront être adaptées à leurs problématiques spécifiques. A titre d'exemple et concernant les régions insulaires, la politique agricole commune devra tenir compte de l'insularité, et du double handicap créé par la caractéristique insulaire et montagneuse d'une région qui rend plus difficile la commercialisation des produits agricoles sur le continent et l'internationalisation ; les programmes de coopération transfrontaliers devront s'orienter fortement sur la coopération transfrontalière portuaire, permettant la liaison entre des villes portuaires continentales et insulaires ; les règles régissant les aides d'Etat à finalité régionale, qui vont être révisées prochainement, devront prendre en compte la spécificité des territoires insulaires par l'élargissement de son champ d'application.

Il faut souligner à ce propos le rôle important du groupe inter-service mis en place au sein de la Commission européenne.

En ce qui concerne les priorités de la politique de cohésion, INSULEUR considère qu'il sera nécessaire de **porter une attention particulière aux priorités suivantes** :

**Emploi** : la politique de cohésion a un rôle à jouer en matière de diversification des économies insulaires. Trop souvent, les économies insulaires sont centrées sur une seule activité (tourisme par exemple) ce qui les fragilise et les rend vulnérables aux facteurs extérieurs (conditions climatiques, conflits sociaux dans les transports, problèmes techniques, pandémie, fluctuation de la monnaie, immigration, etc.). Afin que les régions insulaires puissent proposer des emplois à haute valeur ajoutée notamment et éviter une trop grande concentration des emplois sur un seul secteur, la politique de cohésion doit aider à la diversification des activités, notamment via des programmes d'éducation et de formation.

**Compétitivité** : l'objectif à poursuivre pour les entreprises insulaires est d'améliorer leurs capacités de production, la qualité de leurs productions, et de faciliter leur accès au marché européen dans des conditions de concurrence comparables aux régions continentales de l'Union européenne. L'innovation pour les entreprises est un moyen de se démarquer des concurrents. Or peu d'innovations ont été créées dans les îles. Les îles doivent créer de nouveaux services localisables dans les îles. La coopération entre les pouvoirs publics et le secteur privé est indispensable pour le développement de l'innovation insulaire.

**Infrastructures** : les îles ont un besoin accru en infrastructures (transports, énergie) qui nécessite un investissement important. Il convient en outre de tenir compte du surinvestissement qu'implique le caractère insulaire difficilement compatible avec les capacités financières des îles.

**Transports :** les îles dépendent des transports aérien et maritime. Elles connaissent les problèmes liés à l'accessibilité (temps et coût de transport, fréquence des liaisons, dépendance aux facteurs extérieurs, etc.). L'impact des transports sur l'activité économique et sur l'accès au marché européen continental est important.

En conclusion, il convient d'améliorer l'attractivité des îles, à travers l'emploi, le développement des infrastructures, de l'accessibilité, afin que les entreprises et les personnes restent dans ces territoires, et que le sens du flux ne se fasse pas des îles vers le continent, mais du continent vers les îles et que de la richesse soit créée par et pour les îles.

## RENFORCER LA GOUVERNANCE

*Comment la politique de cohésion peut-elle mieux prendre en considération le rôle fondamental des zones urbaines et des territoires à la géographie spécifique dans les processus de développement, ainsi que l'émergence de stratégies macrorégionales ?*

INSULEUR adhère pleinement à l'idée de la Commission d'introduire la dimension territoriale de la cohésion dans les programmes à venir.

La prise en compte des territoires à géographie spécifique tels que les îles doit se réaliser à plusieurs niveaux : dans la définition des objectifs et des programmations, mais également dans la gestion des programmes et à travers la participation des acteurs « territoriaux ».

La Commission se pose la question de l'utilité d'une plus grande souplesse dans l'organisation des programmes opérationnels. Les conclusions de la Commission mentionnent par exemple les groupements de villes comme échelon approprié pour la gestion des programmes. Nous pouvons très bien imaginer un groupement de petites îles, faisant face aux mêmes types de handicaps et bénéficiant d'atouts identiques à développer, comme **échelon idoine en matière de définition et de gestion des programmes** les concernant. La connaissance de la réalité territoriale et la prise en compte des spécificités n'en seront que plus grandes et les résultats n'en seront que meilleurs. **Les objectifs doivent être déterminés en fonction des besoins et des difficultés, mais également du potentiel de ces régions.** A cet égard, un **partenariat effectif à tous les niveaux de décision** doit être mis en place entre les acteurs locaux les plus significatifs qui participent au développement économique et social de la région et les partenaires publics.

La Commission précise également qu'il est nécessaire de prévoir des dispositions ciblées pour tenir compte des spécificités liées aux aspects géographiques ou démographiques d'un territoire. Les régions insulaires pourraient à ce titre **constituer un « groupe cible »** dont parle la Commission en faveur duquel seraient affectés des fonds (sous forme de subventions) au titre de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020. La reconnaissance de la spécificité des îles et des territoires à caractéristiques spécifiques pourrait constituer une priorité sur laquelle seraient concentrées un certain nombre de ressources ; cela contribuerait à la réalisation de la cohésion territoriale.

INSULEUR rappelle qu'il convient en premier lieu de mettre en œuvre la cohésion territoriale, à savoir déterminer des objectifs et des priorités pour les régions à caractéristiques spécifiques et **d'allouer des ressources** permettant la réalisation de ces objectifs. Le **cadre financier pluriannuel devra rendre possible la réalisation des programmes de mise en œuvre de la cohésion territoriale.**

Par ailleurs, il est nécessaire de créer une **approche cohérente et intégrée**. Un cadre spécifique (politique, juridique et financier) doit être créé pour les régions spécifiques et notamment insulaires. Si les îles ne sont pas homogènes, elles partagent néanmoins des caractéristiques communes, qui au regard des objectifs de cohésion doivent leur permettre de bénéficier de programmes spécifiques de développement régional. Ce cadre n'en prendrait pas moins en compte la diversité de ces territoires, préconisant notamment des solutions au cas par cas.

Le **principe de proportionnalité** devrait être également appliqué. En effet, la mise en œuvre des politiques dans les îles ayant un coût supérieur à celui sur le continent (en raison de la dépendance des importations, de l'absence d'économie d'échelle, etc.), ces coûts additionnels doivent être pris en compte lorsque les politiques de l'UE sont définies et mises en œuvre afin que les îles aient les mêmes opportunités de développement que les territoires du continent. La reconnaissance du coût supplémentaire créé par les handicaps dont souffrent les îles doit se traduire notamment par la mise en place de mesures d'incitation, proportionnelles à ces désavantages.

Dans le même sens, la Commission devrait s'assurer que les mesures prises au niveau européen profitent à l'ensemble des régions et n'ont pas d'effets négatifs pour les îles lorsqu'elles sont mises en œuvre dans ces régions. Des **études d'impact** des législations européennes sur les économies insulaires et en particulier sur le développement de l'activité des PME insulaires devraient également être réalisées.

## ORGANISATION DE LA POLITIQUE DE COHESION

*Quelles pourraient être les caractéristiques d'une nouvelle catégorie intermédiaire de régions destinée à accompagner celles qui n'ont pas terminé leur processus de rattrapage?*

**Les règles actuelles d'éligibilité ne prennent pas en compte les spécificités de certains territoires.** Le seul PIB par habitant utilisé pour déterminer à quel objectif une région est éligible n'est pas révélateur de la situation des territoires, et en particulier des territoires spécifiques tels que les îles. En outre, le critère de distance (150 km) imposé aux îles pour être éligibles à un financement au titre des programmes de coopération transfrontalière n'est pas non plus satisfaisant.

**Ces règles doivent être réexaminées** afin de pouvoir répondre de manière satisfaisante aux problématiques des régions insulaires et à l'accumulation des handicaps qu'elles connaissent. Il doit être tenu compte, dans le cadre de la création d'une nouvelle catégorie intermédiaire de régions, de la situation particulière des territoires à caractéristiques géographiques spécifiques qui doivent pouvoir bénéficier d'un soutien adapté à leur situation. Ces régions **souffrent de handicaps géographiques et physiques qui ne leur permettent pas d'atteindre le niveau de développement des régions continentales les plus avancées**. Or cette réalité n'est pas prise en compte par les actuels critères d'éligibilité. Ces derniers devraient inclure des indicateurs « territoriaux », liés par exemple à l'accessibilité ou à la situation environnementale ou sociale, afin de mesurer le degré réel de développement d'une région. Des indicateurs « spécifiques » ou une combinaison de plusieurs indicateurs devraient être créés afin de prendre en compte non seulement de la situation économique mais également de la vulnérabilité d'un territoire. Par exemple, le manque de ressources naturelles ou la taille limitée des marchés, l'accumulation de handicaps (double insularité/archipels, région montagneuse et insulaire, etc.).