

MEMORANDUM CONJOINT DES **REGIONS ULTRAPERIPHERIQUES**
MEMORANDUM CONJUNTO DE LAS **REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS**
MEMORANDO CONJUNTO DAS **REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS**

Pour un nouvel élan dans la mise en œuvre de l'article 349 TFUE

Por un nuevo impulso en la implementación del artículo 349 del TFUE

Por uma nova dinâmica na aplicação do artigo 349 do TFUE



Régions Ultrapériphériques Européennes
Regiones Ultraperiféricas Europeas
Regiões Ultraperiféricas Europeias

Mars 2017

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
PREAMBULE	4
INDEX PARTIES THEMATIQUES	26
ACCORDS COMMERCIAUX INTERNATIONAUX	28
AGRICULTURE ET DEVELOPPEMENT RURAL.....	32
Politique Agricole Commune	33
1er pilier : FEAGA/POSEI.....	34
2e pilier – Développement rural: FEADER.....	36
Dimension externe de la PAC.....	37
Sylviculture	38
Aides d’Etat	40
AIDES D’ETAT	41
COHESION ECONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE	46
CULTURE.....	51
EMPLOI, EDUCATION, FORMATION	55
Emploi.....	55
Education - Formation – Mobilité.....	57
ENERGIE	60
ENTREPRISES	63
ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE.....	67
Protéger une biodiversité exceptionnelle.....	67
Réduire les obstacles à l’émergence d’une économie circulaire.....	70
Relever les défis liés au changement climatique	72
Aides d’Etat	74
FISCALITÉ ET DOUANES.....	75
Fiscalité	75
Douanes	77
IMMIGRATION	78
INSERTION REGIONALE.....	81
NUMERIQUE	88
PECHE ET AQUACULTURE.....	92
POLITIQUE MARITIME INTEGREE	99
RECHERCHE, DEVELOPPEMENT ET INNOVATION	103
Aides d’Etat	105
Santé.....	106
TRANSPORTS	108

RTE-T : exclusion des corridors	109
Transport terrestre	109
Transport maritime.....	110
Transport aérien	112
Transport fluvial	114
ANNEXES.....	115

PREAMBULE

La Conférence des Présidents des Régions ultrapériphériques s'est engagée à Funchal, en septembre 2016, à présenter un Mémorandum qui vise, par la formulation de propositions concrètes et précises, à renouveler en profondeur la prise en compte de l'ultrapériphérie dans les politiques européennes. L'objectif est de franchir une étape décisive dans la mise en œuvre effective d'une approche différenciée au regard de leurs spécificités et traduisant pleinement la portée de l'article 349 TFUE confortée par l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 15 décembre 2015.

Ce Mémorandum devra inspirer la stratégie renouvelée de la Commission européenne en faveur des Régions ultrapériphériques (RUP) et marque le début de la réflexion de la Conférence vis-à-vis de la période de programmation post 2020.

Cette démarche s'inscrit à un moment particulièrement crucial marqué par la future Communication en faveur des RUP et le début des réflexions sur la future stratégie de l'Union européenne, le renouvellement des politiques européennes et le prochain cadre financier pluriannuel.

Les RUP représentent un groupe de huit îles et archipels répartis dans la Caraïbe, l'Océan Indien et la Macaronésie, et un territoire continental enclavé dans la forêt amazonienne, composé de six collectivités françaises d'outremer (Guyane française, Guadeloupe, Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint Martin), deux régions autonomes portugaises (Açores et Madère) et une communauté autonome espagnole (les Îles Canaries).



Ces régions partagent des contraintes spécifiques dont la permanence et le cumul nuisent gravement à leur développement économique et social :

- Un très grand éloignement par rapport au continent européen, renforcé par l'insularité voire la double insularité (s'agissant des archipels) ou par l'enclavement territorial (s'agissant de la Guyane), confrontant ces régions à d'importantes difficultés à tirer profit des avantages du marché intérieur de l'UE ;
- Une intégration au sein d'un double espace constitué d'une part, d'une zone politico-économique d'appartenance, et d'autre part, d'une aire géographique de proximité côtoyant des pays tiers de l'UE, ou d'un espace totalement isolé.
- L'étroitesse du marché local et la dépendance économique vis-à-vis 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, tels que les îles, les zones de montagne et les régions à faible densité de population pour lesquelles il existe une différence de nature et de droit avec ces régions. Ainsi, le droit primaire de l'UE reconnaît, à l'article 349 du Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE), la spécificité de l'ultrapériphérie, permettant expressément au Conseil d'adopter des dispositions spécifiques visant à adapter le droit européen lors de son application à ces régions.

Tirer toutes les conséquences de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 15 décembre 2015...

Si la publication de la prochaine communication de la Commission s'inscrit dans un calendrier favorable, il est à souligner qu'elle interviendra également à la suite de l'arrêt rendu le 15 décembre 2015¹ par la CJUE (Arrêt Mayotte) clarifiant la portée de l'article 349 du TFUE. Ce jugement constitue une avancée majeure qui doit permettre de refonder sa mise en œuvre, dans la cohérence et dans la durée, et d'assurer un saut qualitatif majeur dans la prise en compte des RUP au sein des politiques de l'UE.

Avec ce nouveau Mémoire, les RUP portent très clairement l'ambition de capitaliser sur les conclusions de cet arrêt, qu'elles souhaitent faire valoir dans la perspective de la prochaine communication de la Commission, et contribuer ainsi à la relance de la stratégie de l'Union en leur faveur.

Un partenariat approfondi entre les RUP, leurs Etats respectifs, la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil est évidemment une dimension incontournable de cette ambition. L'enjeu est d'accompagner, dans une logique de

¹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 décembre 2015 «Recours en annulation – Règlement (UE) n° 1385/2013 – Directive 2013/62/UE – Directive 2013/64/UE – Base juridique – Article 349 TFUE – Régions ultrapériphériques de l'Union européenne – Modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union européenne».

dialogue, les évolutions indispensables du cadre des politiques européennes, de rechercher les synergies et de trouver sur les plans institutionnels, réglementaires et financiers les conditions d'une plus grande efficacité et efficience.

L'instauration de rapports privilégiés à vocation à garantir une mobilisation renforcée et conjointe dans le contexte d'une Europe dont la majorité des Etats membres peuvent se sentir moins concernés par le défi du développement des RUP.

Dans cette perspective, il revient au préalable à la Commission européenne de s'approprier pleinement le jugement désormais rendu et d'en tirer toutes les conséquences compte tenu de son pouvoir d'initiative législative. En ce sens, la prochaine communication devra délivrer un signal clair sur la volonté de la Commission européenne d'inscrire la stratégie en faveur des RUP dans une approche renouvelée, conformément aux possibilités ouvertes par les orientations de la CJUE relatives à l'article 349 du TFUE.

La portée de cet article comme base juridique a été en effet significativement renforcée puisque, comme l'a rappelé l'arrêt de la Cour, elle habilite le Conseil à arrêter des mesures spécifiques visant à fixer les conditions de l'application à ces régions non seulement des dispositions des traités, mais également de celles du droit dérivé (point 79 de l'arrêt). De plus, il ne restreint pas le pouvoir décisionnel du Conseil à une catégorie particulière de mesures (point 81 de l'arrêt), les traités ne fixant pas une liste exhaustive des types de mesures susceptibles d'être adoptées sur son fondement (point 82 de l'arrêt).

Cette décision, qui renoue avec les orientations prises par la Commission européenne sous la présidence de Jacques Delors par l'instauration des programmes POSEI, tranche définitivement un débat de 15 ans qui, par l'interprétation restrictive de cet article par la Commission européenne, a freiné la mise en place pleine et entière des dispositions particulières introduites dans le Traité d'Amsterdam et confortées par le TFUE. Elle donne aux institutions les outils permettant d'engager une politique cohérente en faveur des RUP basée sur la réalité unique de leur situation.

...En rendant effectifs les principes de Cayenne... :

Aussi, en intitulant le 4^{ème} Forum de l'Ultrapériphérie (30-31 mars 2017), « *Les RUP terres d'Europe dans le monde : vers une stratégie renouvelée* », la Commission européenne semble vouloir marquer une inflexion vers une prise en compte accrue des problématiques liées à la double appartenance géopolitique des RUP et conforte ainsi leur démarche pour tirer le meilleur parti à la fois de la construction européenne et de leur positionnement géographique respectif.

En 1999, peu après l'adoption du Traité d'Amsterdam, les RUP se sont prononcées pour la première fois, sur la mise en œuvre de l'article et les principes qui doivent régir les relations de ces territoires éloignés avec les politiques européennes dans le Mémoire dit « de Cayenne ».

Les enjeux et les objectifs restent, depuis l'énoncé de ces principes, évidemment inchangés : permettre à des régions intégrées à un double espace de pouvoir se développer à partir de leurs potentiels et de la *valorisation de leurs atouts* dans un cadre garantissant le *principe d'égalité des chances*, de *partenariat* et de *cohérence* des politiques européennes.

Complétés dans le Mémorandum conjoint RUP et Etats membres de 2010 par deux nouvelles orientations que sont les principes de *proportionnalité* et de *réalité*, ces « fondamentaux » constituent le socle de la stratégie de développement des RUP.

Longtemps restés au stade des principes, aucune raison ne saurait aujourd'hui être invoquée pour différer leur mise en œuvre tangible et concrète dans l'ensemble des politiques de l'Union sans compromettre la finalité même de l'article 349 du TFUE.

...En déclinant le principe d'un traitement différencié au bénéfice des RUP dans toutes les politiques européennes

En reconnaissant que l'article 349 du TFUE constitue une base juridique autonome pour adopter, via une procédure législative spéciale, des mesures spécifiques destinées en particulier à adapter le droit européen à la situation des RUP, le droit que fait prévaloir la CJUE dans son arrêt du 15 décembre 2015 est un droit de la bonne distance: ni trop proche (*assimilation*), ni trop éloigné (angles morts) de l'ordre juridique européen, il contribue à définir une véritable *zone habitable* pour le développement des RUP au sein de l'UE.

C'est donc à une véritable **zone habitable**, où les conditions de croissance des RUP seraient optimales, que doit conduire la mise en œuvre complète de l'article 349 du TFUE.



Légende :

-En abscisse : le degré croissant de prise en compte des spécificités des RUP jusqu'à la zone habitable définie par l'article 349 du TFUE et, au-delà de la zone habitable, le degré croissant d'exclusion des RUP du cadre des politiques européennes.

- En ordonnée : les différentes politiques européennes qui contribuent de façon décisive aux objectifs de croissance compétitive, durable et inclusive des RUP.

-En-deçà de la zone habitable existe donc une zone qui fait prévaloir le principe d'assimilation sur celui d'adaptation et qui privilégie un traitement identique de situations pourtant différentes, comme l'illustre de façon significative la politique commune de la pêche. Au-delà s'ouvre l'espace des angles morts dont les réseaux transeuropéens (RTE) constituent un exemple particulièrement emblématique.

-Les limites internes de la zone habitable sont "ondulées", signifiant ainsi qu'elles ne sont ni acquises ni figées et qu'elles dépendent étroitement, à la fois des impacts de la globalisation accrue des échanges et de la valorisation des potentiels de croissance des RUP, mais aussi de l'évolution des politiques européennes.

« L'arrêt Mayotte » ouvre la voie à une prise en compte efficiente de la réalité des RUP en inversant la logique qui prévalait jusqu'alors² : plutôt que d'accorder des dérogations en réparation d'un oubli ou par concessions ponctuelles, il pose le principe d'un recours systématique aux possibilités offertes par l'article 349 du TFUE.

Ainsi que l'a relevé l'avocat général dans ses conclusions³ au point 42, « *A l'instar de Janus, le dieu romain gardien des portes, la relation entre les RUP et l'Union est à double face, fondée sur deux principes vraisemblablement opposés. Leur interaction doit encore être pleinement appréhendée et comprise.* »

Cette bonne distance, doit donc être pleinement appréhendée et comprise par l'ensemble des parties, et reste donc encore à construire. En effet si des progrès ont pu être enregistrés sur la base des communications successives de la Commission européenne⁴, force est de constater que les relations entre les RUP et l'UE restent à ce jour variables en fonction des deux principes directeurs qui les régissent, à savoir le principe d'assimilation et le principe d'adaptation.

La notion de *zone habitable* illustrée par le schéma ci-dessus permet d'accéder à une vision synthétique du décentrement des RUP et de comprendre sans peine ce que peut avoir de stratégique l'exigence exprimée à maintes reprises par les RUP : celle d'une vraie cohérence territoriale des politiques européennes, dont la mise en œuvre requiert en amont la systématisation des études d'impact de toutes les politiques européennes qui s'appliquent aux RUP.

Essentielles à l'établissement d'un point d'équilibre entre leur double appartenance géopolitique, les RUP invitent instamment la Commission à respecter les engagements pris dans le cadre de la communication de 2012 de veiller à ce que, le cas échéant, la dimension ultrapériphérique soit prise en considération dans les analyses d'impact et autres travaux préparatoires pour de nouvelles initiatives stratégiques

² Le recours à l'article 349 du TFUE reste limité au POSEI, aux règles relatives aux fonds structurels qui prévoient un taux de cofinancement majoré, à l'allocation spécifique pour les RUP (FEDER), aux mesures fiscales et douanières, et aux règles relatives aux aides d'Etat qui sont partiellement aménagées en faveur des RUP.

³ Conclusions de l'avocat général Wahl présentées le 25 juin 2015. # Parlement européen (C-132/14 et C-136/14) et Commission européenne (C-133/14 à C-135/14) contre Conseil de l'Union européenne. # Recours en annulation - Règlement (UE) n° 1385/2013 - Directive 2013/62/UE - Directive 2013/64/UE - Base juridique - Article 349 TFUE - Régions ultrapériphériques de l'Union européenne - Modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union européenne. # Affaires jointes C-132/14 à C-136/14.

⁴ Rapport de la Commission sur « les mesures destinées à mettre en œuvre l'article 299§2 – les régions ultrapériphériques de l'Union européenne » du 14 mars 2000. Communication « Un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques » du 26 mai 2004 ; trois axes-clés de la stratégie intégrée : réduction du déficit d'accessibilité, accroissement de la compétitivité et renforcement de l'insertion régionale. Communication : « Les régions ultrapériphériques : un atout pour l'Europe » du 17 octobre 2008 ; nouveau paradigme : valorisation des atouts uniques des RUP. Communication : « Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive » du 20 juin 2012 ; cinq axes-clés : amélioration de l'accessibilité, accroissement de la compétitivité, renforcement de l'intégration régionale, renforcement de la dimension sociale et intégration de la lutte contre le changement climatique dans toutes les politiques pertinentes.

Les réformes des politiques de l'UE et du Cadre Financier Pluriannuel post 2020 constitueront des étapes essentielles pour parvenir à insérer progressivement les RUP dans cette *zone habitable*.

Tout l'enjeu de l'application systématique de l'article 349 du TFUE est en effet de réconcilier dans une même approche trois objectifs :

- Renforcer l'égalité des chances pour les RUP ;
- Consolider la compétitivité de leur économie ;
- Améliorer l'attractivité de leur territoire et conforter leur rayonnement dans leur bassin géographique respectif.

Egalité des chances, compétitivité et attractivité : trois dimensions inséparables qui doivent devenir les marqueurs de toute politique publique ambitieuse pour les RUP.

Une égalité des chances renforcée : une solidarité mieux adaptée aux défis socio-économiques des RUP

La politique de cohésion est incontestablement, de toutes les politiques de l'Union européenne, celle qui contribue le plus à l'image d'une Europe proche de ses citoyens et soutenant des projets structurants et concrets sur leur territoire. Sa contribution significative à la croissance des RUP et les adaptations dont elle a fait l'objet au cours des réformes successives, témoignent de l'intérêt porté par l'Union au développement des RUP.

Pour autant, devant la persistance d'une situation économique et sociale fragile, l'accroissement des moyens de la politique de cohésion post 2020 devra constituer un axe prioritaire, en particulier dans le cas de Mayotte.

Car c'est d'abord au titre de la politique de cohésion que le concept de *zone habitable* prend tout son sens. Les RUP sont particulièrement attachées à l'identité de leur territoire. Vivre et habiter dans une Région ultrapériphérique ne signifie pas se résigner à un moindre développement, au chômage, à la précarité, renoncer à avoir accès à un réseau de services de qualité ou être condamné à l'immobilité faute de moyens de transports à un coût abordable.

Les nécessaires transitions économiques et sociales dans lesquelles sont engagées les RUP doivent pouvoir continuer à s'appuyer sur la solidarité financière de l'Union européenne. Aussi, les arbitrages qui interviendront au niveau du renouvellement de la stratégie européenne et du Cadre Financier Pluriannuel post-2020 devront être pleinement rendus dans l'esprit de solidarité au service du développement des régions - et pas au service des politiques macroéconomiques - qui est au fondement de la politique de cohésion et plus largement de la construction européenne depuis le Traité de Rome.

C'est tout le sens des propositions qui sont présentées dans ce Mémoire que de surmonter ces défis en dégagant une approche plus spécifique au niveau européen

afin de donner une traduction concrète à cet objectif de cohésion territoriale et tout en favorisant un développement plus équilibré des RUP.

Parmi les secteurs à fort potentiel, le « Réseau RUP pour l'Emploi », créé en 2014, a notamment identifié des opportunités de croissance et d'emploi majeures dans l'économie bleue et verte. A ces secteurs qui constituent actuellement un axe essentiel des travaux du réseau, devront également se rajouter l'économie blanche (santé) et la *silver* économie.

Aussi, ce n'est qu'en appliquant pleinement l'article 349 du TFUE, dans l'esprit et dans la lettre, que l'objectif affiché par la Commission « *d'aider les RUP à devenir plus autonomes, plus solides sur le plan économique et mieux à même de créer des emplois durables, en tirant parti des atouts uniques qu'elles possèdent et de leur valeur ajoutée pour l'UE* »⁵ pourra être atteint.

Car les adaptations dont est porteur l'article 349 n'ont évidemment de sens qu'au regard de la question fondamentale de l'emploi dans les RUP et donc de l'accroissement de leur compétitivité.

Les RUP restent, à ce jour, particulièrement éloignées des objectifs fixés dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 », notamment en matière de taux d'emploi, de baisse du décrochage scolaire ou du taux de réussite des jeunes dans l'enseignement supérieur. Il est dès lors nécessaire de redéfinir une politique ambitieuse, facteur de développement du potentiel humain, susceptible de répondre, entre autres, aux besoins encore importants en infrastructures de base essentielles à la population, en formations initiale et professionnelle, y compris le renforcement des dispositifs de mobilité.

L'introduction de l'article 349 du TFUE au niveau des visas des différents règlements relatifs à la politique de cohésion, l'augmentation de l'allocation additionnelle de compensation des surcoûts des RUP dans le cadre du FEDER (allocation FEDER RUP), la création d'une nouvelle dotation au titre du FSE (allocation FSE RUP) ainsi que l'adaptation des objectifs de concentration thématique à leur réalité apporteront une réponse adéquate aux défis sociaux auxquels les RUP restent confrontées et s'inscriront en cohérence avec la volonté affichée par la Commission en 2012 de renforcer la dimension sociale de leur développement.

Dans cette même perspective, celle d'une plus grande cohésion sociale, l'intégration des RUP au sein de l'Espace de Liberté, de Sécurité et de justice (Ci-après ELSJ) revêt une importance particulièrement stratégique. En vertu de l'article 3-2 du Traité sur l'Union européenne « *l'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des*

⁵ Communication de la Commission « Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive » ; COM(2012) 287 final du 20 juin 2012 p. 3.

frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène ». En affirmant ces priorités, le Traité vise à créer un espace ouvert, sans contraintes ni frontières intérieures, dont l'objectif principal est la libre circulation des personnes.

L'application différenciée aux RUP par les Etats membres des dispositions relatives à l'ELSJ conduit à des incohérences pour les RUP françaises au regard:

- de l'éloignement qui impose, en matière de déplacement, des coûts importants réduisant, pour les citoyens des RUP françaises, faute de réponse nationale appropriée, le droit de libre circulation et de séjourner sur le territoire d'un Etat membre à un simple droit formel.
- de l'article 138 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen⁶ qui indique que *ses dispositions ne s'appliquent qu'au territoire européen de la République française*.

Par ailleurs, les défis migratoires auxquels doivent faire face certaines RUP pénalisent leur développement économique et social. Evoquée largement en 2007 dans la Stratégie pour les RUP⁷ par la Commission, cette question est complètement éludée dans sa communication du 20 juin 2012.

Sur toutes ces questions et compte-tenu de leurs impacts en matière de cohésion économique, sociale et territoriale, l'Union européenne ne doit plus se borner à

⁶ Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République Fédérale d'Allemagne et de la République Française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

⁷ Stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives, COM (2007) 507 ;

Parmi les mesures envisagées figuraient notamment :

« –assurer la prise en compte des besoins spécifiques des RUP au sein du programme thématique "migration et asile" de l'Instrument de Financement à la Coopération et au développement (IFCD), notamment pour contribuer à une gestion effective des flux migratoires vers ces régions, tant par la lutte contre les flux illégaux que par la facilitation de la mobilité de la main-d'œuvre, et pour faciliter la contribution des migrants dans les RUP au développement durable de leurs pays d'origine;

–soutenir, notamment au moyen du Fonds pour l'intégration, les mesures mises en œuvre par les Etats membres, de canalisation des flux migratoires réguliers et d'intégration des immigrants; faciliter la délivrance de visas dans les RUP notamment pour le transit des entrepreneurs ou des personnes en cycle de formation;

–soutenir, au moyen du futur Fonds européen pour le retour, des actions visant au rapatriement et, dans une certaine mesure, à la réintégration de personnes en situation de séjour irrégulier dans les RUP;

–soutenir au moyen du Fonds pour les frontières extérieures et via le développement de l'agence FRONTEX, l'utilisation de technologies de surveillance modernes, la formation des gardes-frontières ou la construction d'infrastructures aux points

de franchissement des frontières, afin de répondre de manière immédiate aux problèmes les plus urgents de contrôle et de surveillance des frontières;

–consolider les fondements de cette thématique par la réalisation d'une étude sur l'impact des phénomènes migratoires sur la cohésion économique, sociale et territoriale des RUP. Il conviendra d'évaluer et de proposer des adaptations des mesures générales applicables dans les régions les plus confrontées à ce phénomène. »
Communication de la Commission COM(2007) 507 final

Stratégie pour les régions ultrapériphériques: bilan et perspectives, p. 9.

énoncer des droits formels ou de simples orientations mais se doit de décliner les différents domaines où la prise en compte des RUP et les droits réels de leurs citoyens sont à assurer, y compris celui essentiel de la continuité territoriale en mettant en œuvre les politiques et les moyens nécessaires.

Une compétitivité renforcée : pour des politiques de compétitivité au service des projets territoriaux

Si la politique de cohésion de l'UE constitue le principal vecteur d'une plus grande cohésion économique, sociale et territoriale, la contribution des autres politiques européennes occupe une place de plus en plus croissante dans le développement économique et dans la création d'emploi, y compris dans les RUP. Ce sont notamment les instruments européens visant des secteurs essentiels comme les transports, la recherche et l'innovation, le numérique, les énergies renouvelables, la politique maritime.

La logique de ces politiques peut apparaître comme garante d'une efficacité probable à l'échelle du continent, mais trop globalisante face à une réalité ultrapériphérique constituée d'une addition de particularités.

Le développement des RUP dans ces domaines ne peut évidemment se réduire à des orientations et à des critères relevant exclusivement du droit commun. Il dépend étroitement d'un principe clair de différenciation de l'action publique eu égard à leurs réalités.

Les politiques européennes comportent à l'égard des RUP, de nombreux exemples d'angles morts aux conséquences dommageables (RTE), de critères retenus globalement sans examen suffisant des alternatives potentielles (Horizon 2020), de choix commandés par une orientation territoriale unique au détriment de la cohérence (politique commune de la pêche). Trop souvent, leurs conséquences grèvent fortement les potentiels de développement régional, handicapent les activités économiques, avec des conséquences sur l'emploi, et ternissent l'attractivité de leur territoire.

Parmi les angles morts, les réseaux transeuropéens constituent incontestablement une sorte d'archétype des difficultés auxquelles les RUP demeurent confrontées, alors même qu'il existe une demande très forte de leurs citoyens en la matière. L'écart est ainsi maximal entre, d'une part, les engagements de la Commission de tenir compte de la dimension des RUP lors de la mise en œuvre et du développement des réseaux transeuropéens dans les domaines des transports, des télécommunications et de l'énergie, et d'autre part, leur exclusion persistante de fait du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE).

A l'autre extrémité, avec les mêmes effets d'éviction, il y a le principe d'application uniforme des politiques européennes (assimilation).

L'inadéquation est ainsi évidente pour le programme de recherche HORIZON 2020 compte tenu de l'absence de critères d'éligibilité permettant aux RUP de valoriser leurs atouts notamment en matière de recherche et d'innovation en milieu tropical et subtropical. L'uniformisation des instruments et des procédures s'avère contreproductive vis-à-vis de domaines scientifiques dans lesquels les RUP sont en mesure de faire valoir leurs expertises, bien qu'ils présentent des potentiels de « *valeur-ajoutée européenne* » évidents. Des appels à projets spécifiques pour les RUP constitueraient une avancée majeure dans l'accès des RUP à ce programme sur les champs thématiques prioritaires que sont les énergies renouvelables, la bio-économie, la santé notamment.

Enfin, la réforme de la politique commune de la pêche, particulièrement marquée par les enjeux et les principes de durabilité à l'échelle du continent européen, offre un autre exemple d'une approche européenne qui confine à la fois au déni de la réalité maritime des RUP et à celui de leur développement endogène.

Accorder aux RUP un traitement différencié pour développer une filière à fort potentiel d'emplois et de richesses est une impérieuse nécessité. Autoriser les aides à la construction de nouveaux navires, soutenir les efforts de pêche des RUP dont l'activité est sans commune mesure avec celles des principaux armements européens autorisés à évoluer dans leurs bassins ou au titre des accords de pêche conclus par l'UE avec les pays tiers, permettraient de corriger les fortes incohérences qui existent entre le volet interne et externe de la Politique Commune de la Pêche.

Il s'agit là d'un élément essentiel à la fois de la diversification économique des RUP, d'opportunités en matière de créations d'emplois et de reconnaissance de la contribution de l'ultrapériphérie à la dimension maritime de l'Union.

Dans la perspective de la Conférence ministérielle de l'OMC prévue en décembre 2017, l'UE a d'ores et déjà fait connaître une position favorable « à un traitement spécial et différencié » en faveur des pays en développement et des pays les moins avancés, leur permettant de déroger à l'interdiction des subventions à la pêche, alors même qu'elle le refuse aux RUP. Ce traitement spécial et différencié étendu aux RUP serait une réponse appropriée de l'UE auprès de l'OMC et pleinement adaptée à leurs spécificités au motif d'une activité économiquement durable et potentiellement importante.

Cette même exigence doit tout autant prévaloir au niveau des cadres législatifs horizontaux, notamment en matière de politique commerciale commune, de concurrence, ou en matière agricole et notamment en ce qui concerne les normes, qui engagent des politiques européennes à spectre large, révélant à l'échelle régionale les fragilités et les incohérences d'une intégration européenne encore largement déséquilibrée.

La politique commerciale européenne témoigne de façon récurrente de la disproportion des impacts auxquels les RUP sont continuellement exposées, faute de voir leurs intérêts suffisamment pris en compte.

La systématisation des études d'impact en amont de toutes négociations d'accords de partenariat économique ou commerciaux constitue le préalable indispensable à toute action efficace et proportionnée de la Commission européenne en ce domaine.

Les RUP plaident, pour ce qui les concerne, en faveur d'une politique commerciale posant des limites claires aux concessions faites par l'UE dans le cadre des négociations des différents accords et réclament une plus grande cohérence de cette politique avec les intérêts des RUP. Aussi, la mise en place d'une instance de concertation entre la Commission européenne et les RUP afin d'identifier les secteurs sensibles, couplée à des procédures opérationnelles et réactives de déclenchement des clauses de sauvegardes et/ou de compensation contribuerait à faire de la politique commerciale un levier de croissance efficace.

La politique de la concurrence doit aussi être mieux articulée autour des objectifs stratégiques que constituent la compétitivité et, plus spécifiquement, l'enjeu central de l'attractivité des RUP au regard notamment de la qualité des infrastructures publiques, des coûts de productions des entreprises, du niveau de formation de la population, de la qualité des centres de recherche et du dynamisme du marché.

Pour atteindre ces objectifs, il convient, en premier lieu, de faire preuve d'un plus grand pragmatisme.

Les RUP reconnaissent pleinement le caractère indispensable d'une politique de la concurrence efficace pour le bon fonctionnement du marché unique ; mais étant grandement éloignées de ce marché intérieur, elles estiment qu'il est temps d'en tirer toutes les conséquences en constatant que ce marché est fragmenté.

Il est impératif de faire évoluer le cadre législatif pour traiter spécifiquement et de façon transversale tous les dispositifs aux entreprises des RUP, quelle que soit la finalité de l'aide poursuivie.

A ce titre, l'approbation des programmes opérationnels dans le cadre des FESI valant compatibilité de facto avec les règles des aides d'Etat, ainsi que le relèvement des seuils *de minimis* à 500 000 euros constitueraient autant de leviers destinés à permettre une relance de l'investissement dans un cadre lisible, stable et pérenne, faute de quoi la croissance des RUP restera faible au regard du nombre d'emplois à créer pour résorber un taux de chômage 2 à 3 fois plus élevé qu'en Europe.

Sans incidence sur les échanges, les mesures d'aides publiques à impact purement local en faveur des RUP doivent, dès lors, pouvoir ne plus être assimilés à des aides d'Etat. La communication de la Commission européenne de 2016⁸ tend à montrer que cette approche est susceptible de se concrétiser au sein de l'UE. Il convient de la

⁸ Communication de la Commission relative à la notion « d'aide d'Etat » visée à l'article 107 paragraphe 1 du TFUE du 19 juillet 2016 ; 2016/C262/01

décliner de manière opérationnelle, avec le souci de la simplification pour les entreprises.

Un autre levier pour réduire les contraintes structurelles des économies des RUP réside tout autant dans la politique fiscale et douanière qui devra continuer à répondre à deux enjeux fondamentaux : la compétitivité des entreprises des RUP et l'égalité des chances compte tenu de l'éloignement du marché unique.

Cette stratégie en matière de compétitivité comprend enfin une composante agricole majeure. L'agriculture des RUP est, de tous les secteurs économiques, celui qui a sans doute le plus bénéficié des efforts d'adaptation de la part de l'UE, avec notamment le POSEI agricole et les adaptations réglementaires au titre du FEADER.

Pour autant, au titre du volet externe de la PAC, la prise en compte de ses spécificités demeurent non seulement incomplète, notamment au regard des fortes particularités de l'agriculture des RUP, mais également asymétrique, compte tenu des impacts que peuvent avoir la volatilité des marchés à l'échelle mondiale et les accords commerciaux internationaux.

Les évolutions réglementaires les plus significatives devront s'inscrire dans cette triple perspective :

- Renforcer les moyens alloués au titre du POSEI et du FEADER
- Faciliter l'accès des productions des RUP aux marchés intérieurs et des pays tiers
- Garantir une concurrence équitable avec les pays tiers de l'UE.

Il est donc primordial de concrétiser et d'exploiter toutes les possibilités offertes par l'article 349 du TFUE, en s'y référant de façon systématique, en amont, lors de l'élaboration des différentes politiques susceptibles de produire leurs effets sur les RUP.

Améliorer l'attractivité des RUP et conforter leur rayonnement à l'échelle régionale et internationale

Pour asseoir leur croissance, les RUP devront s'appuyer sur une stratégie comportant:

- Une différenciation positive, adaptée à leurs spécificités et basée sur la valorisation des ressources de leur territoire et sur la mise en œuvre d'instruments favorisant leur attractivité.
- Une internationalisation de leurs entreprises
- Une amélioration de leur accessibilité et de la mobilité de leurs populations

Car l'enjeu est aussi de donner aux économies des RUP une forme d'autonomie, une plus grande capacité de développement par elles-mêmes.

Faire en sorte que les RUP trouvent leur voie propre, qu'elles deviennent le moteur économique d'une zone, un point d'appui, un relais efficace de la politique de développement de l'Union européenne, c'est finalement renouer avec cette évidence : l'Union européenne existe aussi à l'extérieur du continent.

C'est cette même évidence qui avait déjà conduit le Conseil à reconnaître en 1989 que *« toute action relative à ces départements doit procéder d'une claire perception de cette double dimension et viser à la fois l'objectif de l'achèvement du marché intérieur et celui d'une reconnaissance de la réalité régionale. »*⁹

La question de la plus grande attractivité des RUP et de leur capacité à se projeter dans leur zone respective est ainsi indissociable de la nécessité d'intégrer la dimension régionale de leur bassin géographique dans l'ensemble des politiques de l'UE.

C'est à cette condition que chaque RUP pourra jouer la carte d'une plus grande attractivité et d'un développement économique plus endogène au regard des ressources et de l'expertise considérables dont elles disposent en matières énergétique, marine et maritime, environnemental, aérospatial, astronomique, vulcanologique, océanographique, culturel et de santé.

Par leur géographie, les RUP sont fortement dépendantes des importations de ressources énergétiques fossiles. Le renforcement de leur autonomie énergétique constitue par conséquent un objectif primordial. En l'absence d'interconnexion des réseaux électriques, les RUP disposent de potentialités de développement des énergies renouvelables, susceptibles de renforcer leur attractivité et leur reconnaissance internationale.

La Commission européenne a présenté en novembre 2016 un paquet de mesures visant à favoriser la transition vers une énergie propre. Ce paquet comporte trois objectifs précis : donner la priorité à l'efficacité énergétique, parvenir au premier rang mondial dans le domaine des énergies renouvelables et offrir des conditions équitables aux consommateurs. Pour chacun de ces objectifs, les RUP sont déterminées à apporter une contribution significative et à devenir les territoires phares, donc, attractifs et innovants de l'Europe sur le marché des énergies renouvelables. Elles peuvent devenir, dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique et des orientations européennes, des « avant-gardes » en la matière.

Dans cette perspective, la transformation des systèmes énergétiques des RUP et la promotion des énergies renouvelables nécessitent un soutien réglementaire et financier spécifique aussi bien au niveau du RTE-E, que des appels à projets dans le cadre des programmes horizontaux, ou encore à travers la mise en place de mécanismes de soutien, à l'instar du POSEI, ciblant la réduction de leur dépendance

⁹ Décision du Conseil du 22 décembre 1989 instituant un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'outre-mer (Poseidom).

énergétique par la production et le développement, en particulier, des capacités de stockage innovantes.

Parce qu'il y a là un potentiel permettant un développement économique responsable et durable, la valorisation d'un gisement d'emplois et l'amélioration du bien-être des populations, l'UE ne peut différer plus longtemps la prise en compte effective des atouts énergétiques des RUP comme une priorité de son action.

Un autre atout à faire valoir est le positionnement maritime des RUP. Elles affichent dans ce cadre une volonté politique forte en faveur d'un développement durable de leurs activités économiques basé sur la valorisation de leur espace maritime. Encore sous-exploité, ce dernier représente néanmoins un potentiel considérable en matière d'emplois, d'activités économiques, de développement durable et d'énergies nouvelles.

Aussi, le désenclavement et le développement des infrastructures portuaires des RUP (notamment pour l'approvisionnement en gaz naturel liquéfié) représentent une ambition fondamentale. La place et le dimensionnement des ports sont cruciaux et nécessitent, compte tenu de leurs impacts sur le développement global de leur territoire, un soutien renforcé de l'UE tant au niveau du financement de leurs infrastructures que de leur entretien. Il convient dès lors d'adapter aussi le cadre applicable aux autoroutes de la mer afin de permettre des liaisons entre leurs ports et ceux situés dans l'Union européenne.

Par ailleurs, les échanges maritimes régionaux sont encore peu développés et nécessitent le renforcement d'une offre maritime performante entre les ports de leur zone. Les lignes directrices européennes portant sur les aides d'État au transport maritime devront ainsi être révisées en vue d'améliorer l'accessibilité des RUP, notamment avec les pays tiers voisins.

Au-delà du fort potentiel en matière d'énergies marines renouvelables, en matière de ressources minérales, la biodiversité marine des RUP doit être davantage valorisée pour créer et développer des produits issus des biotechnologies, pour de nouveaux marchés. L'étude des organismes marins représente l'un des enjeux des années à venir : les biomolécules extractibles sont grandement valorisables, dans les domaines de l'alimentaire et de la cosmétique (aquaculture), de la santé (substances bioactives), de l'énergie (micro algues pour biocarburant), de l'environnement, comme dans la mise en œuvre de procès industriels.

Les RUP contribuent de manière significative au patrimoine environnemental de l'Europe de par leurs ressources naturelles terrestres et marines exceptionnelles.

L'appréciation économique de leurs ressources naturelles mérite d'être mise en valeur, car elle est source de richesse et porteuse d'avenir pour ces régions qui ont pour ambition de se positionner sur de nouvelles filières économiques viables et rentables contribuant à l'essor de la croissance verte et bleue.

Les atouts naturels des RUP leur permettent notamment de développer des offres touristiques alternatives par une spécialisation dans l'écotourisme ou le tourisme durable et ainsi d'occuper de nouvelles niches.

La protection et la gestion des écosystèmes par le biais de mécanismes tenant compte de leur vulnérabilité face aux effets du changement climatique en particulier, constituent donc une orientation nécessaire au développement durable. Un instrument spécifique pour la préservation et la conservation de la biodiversité de l'ensemble des RUP doit être créé.

Les besoins en développement exercent cependant des pressions anthropiques qui nécessitent la recherche permanente d'un juste équilibre. Il s'avère ainsi essentiel pour elles de mettre en œuvre des politiques d'aménagement intégrées, cohérentes et respectueuses de l'environnement.

Pour autant, des priorités demeurent comme le renforcement de l'accessibilité des RUP. Dans ce cadre, la future législation européenne sur les quotas d'émissions de gaz à effet de serre dans les transports aérien et maritime porte, pour l'avenir des RUP, la pérennité et la compétitivité de leurs liaisons, enjeux cruciaux pour lesquels le recours à l'article 349 TFUE s'avère, ici, incontournable, au regard notamment de leur dépendance exclusive aux transports aériens et maritimes. De même, il sera indispensable de tenir compte de la réalité des RUP lors de l'analyse d'impact de la future législation sur les transports routiers à faible taux d'émissions.

La transition vers une économie circulaire est importante pour le développement de la croissance verte et la création d'emplois. Dans la mesure où la gestion des déchets dans les RUP s'avère plus complexe que sur le continent européen, en raison des contraintes liées à l'ultrapériphérie, l'émergence d'une véritable économie circulaire représente un défi pour lequel elles ont besoin d'être soutenues.

L'expression culturelle des RUP, issue d'un brassage historique, participe à l'enrichissement et à la diversité du patrimoine culturel et naturel de l'Europe.

La culture représente un potentiel économique fort, vecteur de création d'emplois non délocalisables et dispose d'un effet levier en termes de capacité d'innovation sur d'autres secteurs. La valorisation des richesses culturelles des RUP participe à leur attractivité touristique et au renforcement de leurs liens historiques avec l'Europe et avec les pays tiers voisins.

Le soutien à la culture et en particulier, aux Industries culturelles et créatives (ICC), constitue un axe fort de la stratégie de croissance et d'attractivité pour la plupart des RUP.

Il importe que l'UE favorise la circulation des personnes, des biens et des services culturels ainsi que l'insertion des RUP dans les réseaux européens en vue notamment de limiter les effets des coûts de l'ultrapériphérie. La mise en place d'une véritable

stratégie de diplomatie culturelle, dans laquelle les RUP joueraient un rôle privilégié compte tenu de leur positionnement géostratégique, s'avère indispensable.

L'ensemble de ces secteurs - énergie renouvelables, croissance bleue, biodiversité, culture, climat, mais également recherche et innovation, transports, pêche et agriculture - sont particulièrement adaptés pour mettre en œuvre une politique de coopération régionale. Ces politiques ne peuvent se concevoir qu'au regard d'une stratégie d'ouverture internationale et d'insertion régionale sans laquelle il ne peut y avoir de perspectives de développement et de progrès partagées.

Favoriser le développement des échanges entre les RUP et les Etats voisins, susciter des partenariats entre eux nécessitent de prendre en compte une réalité singulière : le fait que l'essentiel des relations tissées avec leur environnement régional soient par nature extérieures à l'UE. Or, la plupart des instruments sont conçus pour la coopération entre régions européennes - bien que la coopération inter RUP reste particulièrement difficile - et non entre des régions européennes et des Etats-tiers.

C'est donc l'approche adoptée par la Commission qui a consisté et qui consiste encore à plaquer sur leur situation unique un modèle de coopération forgé pour le seul continent européen qui doit être profondément renouvelée.

Le développement de relations économiques et d'échanges commerciaux au sein d'un bassin géographique comportant des Etats Tiers et des RUP impose une approche régionale globale qui intègre à la fois l'impact des accords commerciaux sur les productions des RUP et celui des volets externes des politiques européennes sur leurs économies.

L'insertion des RUP, s'inscrivant à la croisée de nombreuses politiques européennes, demande d'avoir une vision globale et une coordination lors de la conception et de la mise en œuvre des politiques et une nécessaire concertation avec ces régions à tous les stades.

Une impulsion plus ambitieuse et innovante tant au niveau du cadre réglementaire que des outils financiers est indispensable.

L'objectif d'égalité des chances et de plus grande compétitivité des RUP doit ainsi s'appuyer sur une politique d'insertion régionale et de coopération plus ouverte vers les partenaires naturels des RUP et faire en sorte que, les adaptations qui devront être mises en place sur la base de l'article 349 du TFUE, leur confèrent une plus grande latitude, une plus grande liberté pour engager des politiques de coopération sur la base d'outils adaptés aux réalités géopolitiques, économiques et commerciales de leur zone.

Trois voies d'intervention pour une « zone habitable »

Dans sa communication du 19 mai 2015, la Commission européenne se dit « *déterminée à modifier à la fois ce que fait l'Union européenne (UE) et la façon dont elle*

le fait »¹⁰. Elle y présente « *de nouvelles mesures destinées à améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats* ». Elle souhaite ouvrir davantage le processus d'élaboration des politiques, ainsi que « *mieux écouter et mieux interagir avec ceux qui mettent la législation de l'UE en œuvre et qui en bénéficient* ». Il s'agit également de « *jeter un regard neuf sur l'ensemble des domaines d'action pour déterminer ceux dans lesquels les mesures existantes demandent à être améliorées* ». Cette nouvelle dynamique insufflée par la Commission JUNCKER devra évidemment trouver son expression concrète dans la prochaine communication de la Commission relative à la future stratégie en faveur des RUP.

L'enjeu du « MIEUX LEGIFERER » est central pour l'ultrapériphérie tant il renvoie aux problématiques plus générales de l'adaptation des règlements, de la transparence et de l'ouverture du processus décisionnel et finalement de l'efficacité des normes qui s'y appliquent.

En cohérence avec ces objectifs, les RUP attendent de l'UE :

- 1) De consolider les dispositifs dont elles bénéficient déjà et dont le renforcement vise à apporter une réponse à la hauteur des réussites qu'ils ont rendues possibles et des besoins nouveaux qu'ils ont créés. Cette approche est particulièrement stratégique qu'il s'agisse entre autres du POSEI agricole, de l'allocation additionnelle de compensation des surcoûts des RUP, des régimes fiscaux et douaniers spécifiques ;
- 2) D'adapter les programmes et initiatives européens à leurs spécificités, en particulier en facilitant leur accès aux appels à projets (HORIZON 2020, EASI, LIFE+, EUROPE CREATIVE...) et en leur faisant bénéficier d'un accompagnement renforcé, notamment pour la mobilisation d'instruments financiers (Plan JUNCKER, COSME...) ;
- 3) De faire évoluer les politiques de l'Union pour les RUP en créant des instruments spécifiques chaque fois que nécessaire et plus particulièrement dans le cadre de la politique de l'énergie, de l'emploi, des transports, de la coopération territoriale, et des normes sanitaires et phytosanitaires.

Par la combinaison de ces trois voies d'intervention, les RUP entendent s'inscrire dans les orientations portées par la Commission d'améliorer les réglementations et de modifier leur processus d'élaboration en intégrant une approche territoriale systématique.

L'approche ascendante doit être concrétisée comme préconisé dans les « plans d'action »¹¹ que les RUP ont remis à la Commission européenne en juin 2013 à sa

¹⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions (COM (2015) 215) : Améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats - Un enjeu prioritaire pour l'UE. P. 3

¹¹ Sur la base de la dernière Communication de 2012, chacune des RUP a été invitée à « élaborer un plan d'action définissant, via des objectifs et des étapes, la manière dont elle envisage de mettre en œuvre la stratégie « Europe

demande. Au niveau du partenariat institutionnel, elle devrait se traduire par la mise en place d'une meilleure gouvernance interne à la Commission donnant corps à une véritable approche transversale et cohérente des intérêts des RUP.

Les RUP saluent et reconnaissent la qualité de l'implication de la Commission dans le partenariat renforcé à travers la mise en place des groupes de travail tripartites. Elles soulignent toutefois que ces groupes ne doivent pas se substituer à la relation bilatérale traditionnelle avec l'Unité RUP.

La démarche de renforcement de l'Unité RUP, régulièrement demandé par la Conférence des Présidents des RUP, est un signal positif qui témoigne de l'attention portée par la Commission à cet égard et doit, à ce titre, s'inscrire dans la durée. Il apparaît toutefois crucial de relancer le Groupe Interservices RUP (GIS RUP) et de consolider le rôle transversal de l'Unité RUP, en particulier dans la perspective de la prise en compte des propositions formulées dans le présent Mémoire dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de la future Communication sur les RUP et de la révision des politiques européennes post 2020.

#####

2017 sous le sceau d'une double célébration : les 60 ans du traité de Rome, les 20 ans du traité d'Amsterdam

L'Union européenne célèbre cette année le 60^{ème} anniversaire du Traité de Rome. Cette célébration sera l'occasion pour ses Etats-membres, ses régions et ses citoyens de parvenir, dans un contexte de fragilisation inédite de la construction européenne, à un nouveau consensus sur les finalités du projet européen.

2017 marque aussi le 20^{ème} anniversaire du Traité d'Amsterdam, socle fondateur de la place de l'ultrapériphérie au sein du Traité (ancien article 299).

La concomitance de ces deux événements participe d'une convergence particulièrement opportune pour l'ultrapériphérie, notamment dans le cadre de l'adoption prochaine de la nouvelle stratégie en faveur des RUP.

Dans ce contexte, le Mémoire des RUP rappelle la nécessité d'engager un rééquilibrage de la construction européenne ouvrant véritablement la voie à une Europe qui prenne en compte la diversité de ses territoires ; plus encore, une Europe qui donne toutes ses chances à ses régions les plus éloignées ; une Europe enfin qui s'appuie davantage sur les capacités des RUP à changer d'échelle et à participer à la projection économique et sociale de l'UE.

2020 » en tenant compte de sa situation individuelle et des différents instruments disponibles mentionnés dans la présente communication ». p.19

L'UE est aujourd'hui confrontée à un contexte inédit marqué encore par les effets de la crise économique et sociale, une crise migratoire sans précédent, une crise identitaire profonde, dont la conjonction contribue à une augmentation de l'euroscepticisme, aggravé par la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Elle se trouve à un carrefour qui l'oblige à s'interroger sur son avenir et à réfléchir à l'éventail de voies sur lesquelles l'UE pourrait s'engager.

A la veille de ces anniversaires, la Conférence des Présidents des RUP, tout en réitérant son adhésion aux valeurs fondatrices de l'UE, entend apporter pleinement sa contribution aux réflexions engagées.

Au regard de ces enjeux, les propositions formulées dans le présent Mémoire se veulent évolutives. Les RUP invitent la Commission et les autres institutions européennes ainsi que leurs Etats-membres à appréhender leur situation dans une logique intégrée, tant leurs caractéristiques permanentes et cumulées, définies à l'article 349 du TFUE, peuvent avoir des incidences sur l'ensemble des domaines économiques et sociaux de ces régions.

L'objectif de parvenir à une meilleure prise en compte des RUP dans les politiques européennes reste et doit rester un chantier ouvert, s'adaptant aux évolutions et aux défis à venir de la construction européenne.

INDEX PARTIES THEMATIQUES

Thématiques ordonnées par ordre alphabétique. Cet ordre n'induit aucune priorisation.

A

Accords commerciaux internationaux
Agriculture et développement rural
Aides d'Etat

C

Cohésion économique, sociale et territoriale
Culture

E

Emploi, éducation, formation
Energie
Entreprises
Environnement et changement climatique

F

Fiscalité et douanes

I

Immigration
Insertion régionale

N

Numérique

P

Pêche et aquaculture
Politique maritime intégrée

R

Recherche, développement et innovation

T

Transports

ACCORDS COMMERCIAUX INTERNATIONAUX

ASSURER UNE CONCURRENCE EQUITABLE ENTRE RUP ET PAYS TIERS DE L'UE

Conformément aux dispositions du Traité sur le Fonctionnement de l'UE, la Commission européenne – sur mandat du Conseil - détient une compétence exclusive pour la négociation des accords commerciaux. A ce titre, elle représente et défend les intérêts de l'UE dans son ensemble et informe régulièrement le Conseil et le Parlement Européen de l'avancée de ses travaux.

Bien que l'article 349 du TFUE identifie clairement la forte dépendance des RUP à un petit nombre de produits et prévoit la possibilité d'adopter des mesures spécifiques dans le domaine de la politique commerciale, force est de constater qu'il reste très insuffisamment utilisé par la Commission européenne alors même que leurs différents secteurs d'activité économique sont particulièrement exposés à la concurrence des pays tiers de l'UE (activités productives ou prestations de services).

L'absence d'études d'impact et d'une instance de concertation opérationnelle pour les RUP ne permet pas la prise en compte de leurs réalités.

La globalisation des échanges, l'extrême volatilité des cours des matières premières et la multiplication des pratiques commerciales déloyales nécessitent que l'UE adapte sa politique commerciale pour faire face aux évolutions spectaculaires des marchés mondiaux.

Si, par principe, les Etats membres de l'UE considèrent qu'une libéralisation maîtrisée du commerce des biens, des services et des investissements assure la croissance des échanges et la prospérité de toute l'Union, cette approche ne tient pas pour les économies des régions les plus éloignées du grand marché intérieur, réduites à l'état de « dommages collatéraux » des objectifs de la politique commerciale de l'UE.

Un exemple significatif est celui de la reconduction des accords de pêche que souscrit l'UE avec les pays tiers proches des RUP et qui exclut l'obligation de débarquement des produits de la pêche dans les ports de l'UE (dont ceux des RUP). Cela entraîne une perte importante d'activités pour les entreprises de la filière.

La grande majorité des pays tiers avec lesquels l'UE négocie des accords commerciaux sont des pays ou groupe de pays qui présentent par nature des produits et services similaires à ceux des RUP, ayant vocation à accéder aux mêmes marchés et donc en concurrence directe avec ces derniers :

- principalement le marché continental européen (marché naturel historique de nombreux produits agricoles et agro-alimentaires d'exportation des RUP)
- mais également les marchés locaux des RUP qui représentent, pour les pays tiers, des débouchés potentiels substantiels.

Or, la plupart des pays ciblés par les accords commerciaux négociés par l'UE présentent des coûts de production très faibles, et/ou sont soumis à des normes sociales, environnementales et phytosanitaires moins contraignantes que celles de l'UE, et/ou produisent des biens et services similaires à ceux des RUP mais en quantité telle que toute concession commerciale offerte par l'UE peut pénaliser un secteur d'activité des RUP. Qu'il s'agisse d'accords de libre-échange ou d'accords de partenariat économique, l'absence de préférence communautaire et de prise en compte appropriée des intérêts offensifs et défensifs des RUP pour préserver et soutenir leurs économies, crée des conditions inéquitables de concurrence par rapport aux pays tiers concernés.

Dès lors, leur positionnement concurrentiel compromet sérieusement les efforts de compétitivité et de montée en gamme entrepris par les RUP.

L'ensemble de ces caractéristiques ne peut être dissocié de la dimension sociale des défis qui sont posés aux RUP notamment en matière de chômage, avec un taux parmi les plus élevés de l'UE-28.

Alors que le marché unique a permis de créer un environnement plus propice à la stimulation de l'activité entrepreneuriale, de la concurrence et des échanges partout en Europe, les opportunités dont il est porteur à l'échelle continentale ne bénéficient aucunement aux entreprises des RUP, qui voient leur accès à ce marché grevé par l'éloignement et l'absence d'économies d'échelles.

Au sein de l'OMC, les subventions au secteur de la pêche entraînant une augmentation des capacités seront prohibées à brève échéance, à savoir en 2020. L'UE a d'ores et déjà pris position dans le cadre de discussions multilatérales pour mettre un terme à ces subventions dans les délais impartis. La prochaine réforme de la Politique Commune de la Pêche (post 2020) devrait théoriquement mettre en œuvre ces orientations, alors que les RUP n'ont cessé de plaider pour que les aides à la flotte (acquisition, renouvellement et modernisation) pour la pêche dans les RUP (côtière, traditionnelle et crevette) soient de nouveau autorisées sur la base de l'article 349 du TFUE. L'UE soutient auprès de l'OMC une dérogation au principe d'interdiction des aides à la flotte pour les pays en développement et les pays moins avancés. Elle doit défendre ses régions ultrapériphériques dans les mêmes termes auprès de l'OMC, pour préserver leurs filières, leurs revenus et leurs emplois.

Par ailleurs, certains marchés locaux des RUP sont perçus par des entreprises continentales européennes comme des marchés des pays en développement, vers lesquels sont expédiés des produits à coût marginal voire en situation de « dégagement », notamment dans le contexte de crises commerciales particulières (cas récent de l'embargo russe). Dans ce scénario, les économies des RUP ne peuvent pas faire face à armes égales avec le grand marché intérieur.

Enfin la perspective prochaine de négociations pour la sortie du Royaume-Uni de l'Union Européenne au titre de l'article 50 du TUE accroît les incertitudes et les menaces sur les échanges commerciaux de certaines RUP.

Pourtant le positionnement géographique unique des RUP constitue un atout à condition que :

- le cadre politique et juridique des échanges (notamment les APE) permette de rééquilibrer la relation économique entre les RUP et les pays tiers ;
- les conditions propices aux échanges commerciaux soient renforcées, telles que la création ou le développement de connexions de transport, le soutien de projets de coopération économique dans une démarche « gagnant/gagnant ».

Ainsi, et à titre de contre-exemple, en matière de déchets (exportation, transfert, importation), les RUP appliquent une série de textes à portée européenne et internationale (la convention de Bâle, le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets et le code maritime international des marchandises dangereuses édité par l'Organisation maritime internationale). Ces textes restent inadaptés à la réalité des RUP et génèrent des angles morts au niveau des accords commerciaux.

Les réponses apportées par la Commission européenne jusqu'à présent se limitent à introduire des clauses de sauvegarde au titre des instruments de défense commerciale. Ces mécanismes n'ont pas fait preuve de réelle efficacité.

Aussi il conviendrait de :

- Elaborer des procédures opérationnelles de déclenchement des clauses de sauvegardes et/ou de compensation permettant de garantir la survie d'opérateurs. En effet, la Commission européenne s'était engagée, dans sa communication de 2012, à faire en sorte que « ces clauses [soient] pleinement exploitées en cas de besoin » ;
- Prendre en considération les productions des RUP dans les négociations commerciales sur la base d'études d'impact ayant notamment pour objet de déterminer les lignes rouges des éventuelles futures concessions de l'UE ;
- Garantir une implication des RUP à chaque étape des négociations commerciales : fixer dans la durée des modalités de concertation avec les RUP, jusqu'ici défailtantes, par la mise en place d'une instance dédiée ;
- Bénéficier d'une ouverture aux marchés des pays tiers de l'environnement régional des RUP et sans exclusive (liste noire) de produits ;
- Prévoir des mesures adaptées dans le cadre des négociations multilatérales de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) pour accorder davantage de flexibilités au développement des économies des RUP à l'international, dès lors que les secteurs concernés sont une source essentielle de revenus et d'emplois : notamment, lever l'interdiction des aides à l'exportation pour les entreprises des RUP ;
- Imposer l'harmonisation, par le haut, des normes entre les biens produits par les RUP et leurs concurrents importés des pays tiers dès lors qu'ils se présentent sur le marché européen ;

- Ajuster la position de l'UE dans la perspective des discussions de la 11^{ème} conférence ministérielle de l'OMC à Buenos Aires prévue en décembre 2017, afin que les RUP soient exclues des interdictions des aides à la flotte de pêche, au même titre que les pays en développement et les pays les moins avancés, tel que prévu dans la communication du 18 octobre 2016 intitulée « progresser vers un résultat multilatéral sur les subventions à la pêche dans le cadre de l'OMC » et en conformité avec les dispositions de l'article 349 du TFUE.
- Garantir une reconnaissance et une protection juridique stricte des appellations d'origine et des indications géographiques protégées octroyées par l'UE aux productions des RUP;

AGRICULTURE ET DEVELOPPEMENT RURAL

SECTEUR TRADITIONNEL POURVOYEUR D'EMPLOIS ET CREATEUR DE RICHESSES

L'agriculture constitue un secteur vital pour l'économie des RUP. Les exploitations agricoles sont bâties sur un modèle de type essentiellement familial. Cette agriculture de proximité s'exerce sur des surfaces réduites en raison de pressions foncières significatives.

Ce secteur traditionnel est à la fois pourvoyeur d'emplois et créateur de richesses. Il favorise aussi le développement de l'industrie agro-alimentaire, qui représente la majeure partie de la production industrielle de ces régions, et plus largement de l'agro-transformation. Il contribue en outre à la recherche et à l'innovation, à la sauvegarde d'espaces aménagés de qualité, à la promotion de ces territoires (tourisme et environnement) ou encore à la lutte contre le changement climatique. Ainsi, cette activité économique traditionnelle est considérée comme très importante pour l'identité culturelle régionale, l'activité touristique, les paysages et l'aménagement du territoire.

Le caractère multifonctionnel de l'agriculture dans les RUP justifie un soutien dans l'optique de l'autosuffisance et de la sécurité alimentaire, de la sûreté sanitaire, et de l'amélioration de la compétitivité. Sa haute valeur ajoutée revêt par ailleurs une importance majeure dans le cadre des exportations des RUP. L'un des principes fondamentaux de la Politique Agricole Commune (PAC) est de garantir le niveau de revenus des agriculteurs : cette exigence implique d'accorder une attention particulière aux productions traditionnelles des RUP, notamment le sucre, le lait, la banane, la tomate, le vin, le rhum, la vanille, l'ylang-ylang, l'élevage... sans aucun modèle alternatif si bien qu'il est nécessaire de relever le défi de leur pérennisation dans une économie mondialisée.

L'intérêt de ces productions ne réside pas seulement dans leur valeur économique et sociale, en particulier pour le maintien de l'emploi, mais aussi, dans leur valeur culturelle, patrimoniale et environnementale.

Les conditions de production dans les RUP sont spécifiques en raison de contraintes permanentes (relief, climat, faible surface agricole utile) et de caractéristiques socioéconomiques et sanitaires particulières qui rendent l'activité agricole difficile (faible rentabilité économique, dispersion des parcelles et mitage du territoire). Il n'est donc pas concevable de transposer le modèle agricole européen continental aux RUP.

Les pratiques peu productives mais respectueuses de l'environnement pratiquées dans ces régions, telles le système de cultures associées, méritent toute l'attention de la Commission européenne.

D'autre part, les entreprises agro-industrielles des RUP sont implantées dans des marchés régionaux étroits et ne sont pas en mesure de bénéficier des économies

d'échelle, ce qui engendre des coûts de production plus élevés par rapport au continent européen.

En outre, certaines RUP constituent des marchés de dégagement attractifs pour certains opérateurs économiques de l'Europe continentale, rendant encore plus difficile le développement d'une agriculture locale structurée.

La grande vulnérabilité des RUP nécessite donc qu'une attention constante soit portée par l'UE pour mieux répondre aux offensives extérieures. Les productions des RUP peuvent difficilement être compétitives vis-à-vis des productions mondiales, compte tenu des écarts de coûts de production et de législations. Dans ce contexte, les RUP estiment indispensable d'appliquer le principe de préférence communautaire.

Or l'UE semble prête à sacrifier les productions traditionnelles de ces régions au profit des grands accords commerciaux internationaux qui accentuent leur fragilité économique. Les efforts que les RUP déploient pour le maintien de leur modèle agricole social, familial et durable ne trouvent pas d'écho dans les arbitrages et décisions européens. L'inefficacité des clauses de sauvegarde couplée à l'absence de réelles compensations pour les productions des RUP mettent gravement en péril l'avenir de leurs filières et les emplois associés.

Tel est le cas de la banane, dont le marché s'est considérablement détérioré en raison de l'entrée en vigueur des accords bilatéraux avec l'Amérique Latine dont récemment avec l'Équateur, le plus grand exportateur de banane au monde. Jusqu'à présent, la Commission européenne n'a utilisé ni la clause de sauvegarde ni le mécanisme de stabilisation prévus dans le cadre de ces accords bilatéraux alors que les conditions pour les mettre en œuvre ont été largement réunies.

Par ailleurs, la fin des systèmes de quotas du sucre et du lait, la volatilité des prix des marchés internationaux et les difficultés d'écoulement des produits ont des conséquences particulièrement graves pour les filières en termes de dégradation des prix, de pertes de débouchés et de réduction du revenu des producteurs, qui nécessitent des mesures de compensation.

Les RUP mettent en œuvre des politiques volontaristes de diversification de leurs productions agricoles qui s'inscrivent dans l'objectif de renforcement de l'autonomie alimentaire, contribuent au développement de circuits courts, dynamisent l'agro transformation et stimulent l'innovation.

Politique Agricole Commune

Le Président de la Commission européenne, Jean-Claude JUNCKER, a indiqué lors de la conférence du 6 décembre 2016 à Bruxelles sur les perspectives agricoles de l'UE que la PAC « *doit être évidemment ajustée ou complétée lorsque nous constatons des failles, (...) simplifiée pour alléger la charge administrative qui pèse sur les agriculteurs, modernisée pour relever les défis du XXI^e siècle et répondre à nos objectifs de développement durable (...) l'agriculture du point de vue emploi est également un secteur d'avenir* ».

Cette orientation doit être poursuivie avec une attention particulière dans le cas des RUP. Le recours à l'article 349 TFUE dans les bases juridiques des règlements relatifs au POSEI et au FEADER constitue la seule réponse appropriée pour garantir dans la durée et dans la cohérence la mise en place de mesures spécifiques et nécessaires au développement des filières agricoles des RUP.

La PAC réformée en 2013 a permis de maintenir les exceptions pour les RUP s'agissant du découplage (régime de paiement de base et verdissement des aides) et du nouveau système de réduction des aides (*capping*). Le principal objectif des RUP a ainsi été atteint : maintenir un traitement et un appui spécifiques au sein du premier pilier de la PAC dans le cadre du programme POSEI agricole.

Les RUP ont besoin de stabilité dans la future PAC pour poursuivre un développement équilibré, diversifier leurs productions et stimuler la création d'emplois.

En outre, les conditions d'exercice de l'agriculture en contexte tropical et subtropical sont pénalisées par la prégnance d'usages phytosanitaires orphelins et de retraits soudains d'homologation de substances actives.

- Adopter un cadre juridique en matière sanitaire et phytosanitaire qui permette d'adapter la couverture phytopharmaceutique des productions agricoles des RUP

1er pilier : FEAGA/POSEI

Dans son rapport, faisant suite à l'évaluation de la mise en œuvre du régime de mesures spécifiques dans l'agriculture en faveur des RUP, et publié le 15 décembre 2016, la Commission reconnaît que *"la performance globale des programmes POSEI sur la période 2006-2014 semble être plutôt positive, surtout en ce qui concerne leur capacité à traiter les défis agricoles particuliers en lien avec les situations géographiques spécifiques des régions ultrapériphériques, tels que définis à l'article 349 du TFUE"*. Ce rapport conclut qu' *"il est par conséquent recommandé de maintenir le règlement de base actuel"*.

Les RUP saluent ces conclusions qui confortent leurs positions constantes à l'égard des fondamentaux sur lesquelles le POSEI doit être conçu, en particulier le maintien de son approche décentralisée.

Elles regrettent toutefois la non prise en considération de Mayotte et Saint-Martin dans le calcul des dotations financières allouées au titre du POSEI.

De plus, les limites actuelles d'exportation ou d'expédition des produits transformés contenant des matières premières qui ont bénéficié du régime spécifique d'approvisionnement (RSA) constituent un frein au développement des agro-industries et à la création d'emplois locaux. Cette contrainte induit, dans certains cas, une augmentation significative des coûts marginaux des entreprises et une diminution de leur rentabilité.

Les RUP demandent de :

- Maintenir un traitement spécifique pour l'agriculture des RUP à travers le POSEI ;
- Maintenir le principal aspect innovateur de la réforme de 2006, à savoir une approche décentralisée de la définition et de la gestion des programmes POSEI permettant de modifier les programmes pour les adapter aux besoins des régions ;
- Respecter le principe de subsidiarité à chaque étape de la définition, de la gestion et de la mise en œuvre des programmes POSEI qui devraient être réalisées par chacune des régions concernées ;
- Augmenter l'enveloppe financière du POSEI pour toutes les RUP car la dotation actuelle n'est plus suffisante pour répondre aux besoins des bénéficiaires (garantir les revenus), pour le développement de nouveaux régimes d'aides aux filières et assurer la compétitivité des secteurs agricoles et agroalimentaires ;
- Prendre en compte Mayotte et Saint-Martin dans la fixation des enveloppes financières du POSEI dans les mêmes termes que les autres RUP ;
- Prévoir un soutien supplémentaire du POSEI pour compenser d'une part l'impact économique, social et environnemental causé par la fin des quotas laitiers en 2015 et par la perturbation des marchés du lait et des produits laitiers et, d'autre part, les pertes engendrées par la fin imminente des quotas sucriers en septembre 2017 ;
- Etudier l'introduction, après 2020, de la possibilité de transférer des financements au sein des mesures du POSEI.
- Maintenir les dérogations spécifiques pour les RUP, en particulier, le découplage (régime de paiement de base et verdissement des aides) et le nouveau système de réduction des aides (capping) ;
- Créer un système de gestion des risques et de stabilisation des revenus des agriculteurs, avec des ressources financières suffisantes, en raison de la volatilité des prix et de la variabilité des revenus ;
- Accorder une dérogation dans le règlement des programmes de promotion de l'UE pour permettre aux produits des RUP de faire l'objet de plusieurs campagnes de promotion consécutives pour le même marché ;
- Supprimer la liste restrictive des pays tiers destinataires des exportations des produits transformés dans le cadre du commerce régional (annexe VI du Règlement UE n°180/2014 relatif au POSEI) ;
- Fusionner les contingents prévus vers l'UE d'une part et les pays tiers d'autre part, des produits transformés qui peuvent être exportés ou expédiés dans le

cadre des exportations et des expéditions traditionnelles à partir des RUP (Annexes II, III et IV du Règlement UE n° 180/2014 relatif au POSEI) ;

2e pilier – Développement rural: FEADER

Au titre du développement rural, les RUP bénéficient depuis 2001 de mesures structurelles adaptées comme le relèvement du taux maximal de participation du FEADER à 85% des dépenses publiques admissibles, et un taux de cofinancement majoré pour les investissements dans les exploitations agricoles et les entreprises agro-industrielles. De même, des flexibilités ont été obtenues pour adapter certaines mesures (notamment sylvicoles et d'irrigation des parcelles) ou pour assouplir les exigences européennes de concentration thématique dans le domaine de l'environnement et du climat.

Le recours à des instruments d'ingénierie financière mobilisés à l'échelle des territoires reste indispensable dans les RUP où les porteurs de projets, qu'il s'agisse des exploitants agricoles ou des entreprises du secteur agro-alimentaire, peinent à démarrer leurs projets compte tenu du manque de trésorerie et de la défaillance des marchés. Néanmoins ces solutions qui restent complémentaires à l'octroi de subventions, méritent un assouplissement des procédures encore trop complexes, ainsi que la réintégration de modalités antérieures destinées à faciliter la mise en œuvre des projets.

Du fait de la fragilité financière d'un grand nombre de porteurs de projets, l'exigence pour le bénéficiaire de disposer d'une garantie bancaire égale au montant de l'avance sollicitée se pose comme un frein sévère pour le développement du secteur.

Plus spécifiquement, l'installation des jeunes agriculteurs des RUP reste difficile en raison des multiples contraintes structurelles et conjoncturelles susmentionnées qui pèsent sur le revenu disponible et l'attractivité du métier.

Les services de base essentiels au développement de l'agriculture dans les RUP nécessitent toujours d'être accompagnés. C'est notamment le cas de l'irrigation des parcelles. En effet, si les RUP bénéficient globalement d'un bilan « ressources/ besoins » positif, la répartition annuelle des ressources en eau, notamment du fait du relief et du changement climatique, est inégale. Or le règlement FEADER est particulièrement restrictif et contraignant s'agissant des nouvelles infrastructures.

Concernant le FEADER, les RUP proposent de :

- Maintenir l'approche spécifique en leur faveur au sein du FEADER ;
- Consolider une approche régionale pour la définition et la gestion des programmes de développement rural, dans une logique de subsidiarité ;
- Maintenir les adaptations acquises au titre du FEADER et poursuivre les efforts pour améliorer sa mise en œuvre dans les RUP ;
- Assurer un financement adéquat aux défis de l'agriculture et du développement rural dans les RUP ;

- Maintenir le soutien aux infrastructures et services de base essentiels aux agriculteurs ;
- Simplifier la gestion et la mise en œuvre du FEADER, aussi bien pour les autorités de gestion des programmes de développement rural que pour les porteurs de projet, tout en respectant les exigences de bonne gestion des fonds.
- Assouplir les conditions de versement d'avances sur les aides FEADER
- Améliorer les capacités de recherche et d'innovation agricole des RUP à travers le financement de la création de nouveaux pôles et ou la restructuration de ceux existants et financement des programmes de recherche et de démonstration dans le secteur agricole, qui visent, par exemple, la mécanisation de certaines pratiques culturelles, la résilience au changement climatique et la promotion de méthodes agricoles plus écologiques ;

Dimension externe de la PAC

Les RUP ont identifié depuis longtemps, notamment dans leur Mémoire de 2009, les défis et les menaces pour leur secteur agricole et leurs productions posés par les accords commerciaux de l'Union. Dans ce cadre, elles ont sollicité une étude d'impact sur les conséquences de la libéralisation commerciale dans leurs économies.

Par ailleurs, la Commission, dans sa communication de 2012, s'est engagée à réaliser des analyses d'impact prenant en compte la dimension ultrapériphérique lorsque les accords couvrent des produits des RUP. Cet engagement a été repris dans l'article 32-4 du Règlement n°228/2013 qui établit des mesures spécifiques dans le secteur agricole en faveur des RUP.

En dépit de ces engagements, la Commission européenne continue à ne pas prendre en considération les RUP dans ses analyses. Par exemple, le périmètre de l'étude "*Cumulative economic impact of future trade agreements on EU agriculture*", récemment publiée (2016), n'intègre pas les RUP (et tel que l'a reconnu la Commission).

La concurrence est de plus en plus vive avec de nombreuses productions agricoles des pays tiers qui entrent sur le marché européen avec des facilités d'accès (démantèlement tarifaire, absence de quotas...).

Or, ces produits ne sont pas soumis aux normes d'ordre environnemental, social, sanitaire et phytosanitaire qui s'appliquent aux RUP en tant que territoires de l'UE.

Les efforts que les RUP déploient au quotidien pour le maintien de leur modèle agricole et agro-alimentaire ne trouvent pas d'écho dans les arbitrages et décisions pris par l'UE dans le cadre de sa politique commerciale.

A titre d'exemple, dans le cadre de la révision en cours du règlement 834/2007 sur le « bio », les conditions inévitables de production entre les RUP et les pays tiers ne semblent pas prises en compte.

Ainsi les RUP formulent les propositions suivantes :

- Tout mandat de négociation du Conseil à la Commission européenne doit systématiquement intégrer une prise en compte appropriée des intérêts des productions des RUP et assurer un revenu suffisant à leurs agriculteurs ;
- La Commission européenne réalise une étude spécifique sur les impacts de la libéralisation commerciale sur l'économie des RUP et applique les dispositions du Règlement 228/2013 dans tous les accords commerciaux que l'UE négocie avec les pays tiers ;
- Adopter, sur la base de l'article 349 du TFUE, des mesures de défense commerciale appropriées, qu'il s'agisse de clauses de sauvegarde opérationnelles, présentant une réactivité permettant une réelle protection de nos économies, et assorties de clauses d'exclusion pour les produits sensibles pour elles, ou de mécanismes de compensation financière et des adaptations réglementaires ;
- S'agissant de la filière banane, étendre le mécanisme de stabilisation au-delà de 2020 et prévoir sa mise en œuvre automatique dès qu'un pays tiers dépasse son seuil d'exportation vers le marché européen ;
- Imposer le même niveau d'exigences de conformité à la réglementation européenne aux produits agricoles des pays tiers, y compris issus de l'agriculture biologique, dès lors qu'ils se présentent sur le marché européen.

Sylviculture

Avec une surface forestière de quelques 8,13 millions d'ha et une couverture forestière supérieure à 96% de sa superficie, la Guyane française est la région la plus boisée d'Europe. Elle offre à l'UE sa seule grande forêt tropicale humide.

Par ailleurs, une part significative de la surface boisée des RUP est occupée par les milieux naturels d'origine, abritant de très nombreuses espèces endémiques. Les forêts s'y étagent depuis le littoral jusqu'à parfois plus de 3000 mètres d'altitude.

De ce fait, les RUP s'emploient à répondre à la fois aux besoins environnementaux, à l'écotourisme et aux attentes de cohésion sociale par la création d'emplois et la formation au sein de la filière bois. La sylviculture est soutenue dans ces régions par le FEADER contribuant ainsi au développement des zones forestières et à la gestion durable des forêts. Cet accompagnement doit être poursuivi.

La forêt représente une opportunité importante de développement dans les RUP dans un large éventail de secteurs économiques, dont certains disposent de forts potentiels de spécialisation et d'innovation (filiale bois énergie, biomasse, valorisation des extractibles végétaux/bio-industrie, construction bioclimatique etc.).

Le développement de la sylviculture s'inscrit pleinement dans la nouvelle approche élargie préconisée par l'UE, dans sa stratégie en faveur des forêts adoptée en 2013. Celle-ci s'appuie sur une analyse territoriale permettant de mettre en évidence les opportunités et les avantages comparatifs sur lesquels chaque RUP peut construire une stratégie propice à l'engager dans une croissance plus autonome et plus autosuffisante.

Pour autant, la filière forêt-bois de Guyane est confrontée à de nombreuses contraintes (difficultés d'accès à la ressource, collecte plus limitée, surdimensionnement des outils de production, concurrence des pays environnants...) et doit faire face à des surcoûts importants qui doivent être pris en compte et qu'il convient de compenser au travers d'un régime d'aides adéquat.

Pour être commercialisés au sein du marché unique européen, les produits dérivés des essences de bois des RUP doivent répondre aux exigences des directives et règlements européens qui les concernent (Règlement Produits de Construction Directive Jeux et Jouets...), ainsi qu'aux normes « produits » qui en découlent. Or les normes européennes sont établies à partir des données d'essais réalisés sur les produits prédominants sur des essences tempérées, pour la plupart, des résineux et ne prennent pas en compte de façon optimale les propriétés des bois tropicaux et subtropicaux.

Face à ces exigences, les RUP sont pénalisées par rapport aux filières bois du continent européen. Il en découle une nécessité de qualifier les essences de leurs ressources forestières (résistance mécanique, durabilité, comportement au feu, assemblages...) selon les nouvelles normes d'essais (sur des échantillons « en grandeur d'emploi »). Ces démarches nécessitent pour elles des investissements significatifs.

La gestion forestière dans les RUP, la formation et l'amélioration de la valeur écologique des forêts (peuplement d'espèces en difficulté, lutte contre les espèces envahissantes, desserte forestière par exemple) est appliquée selon les principes directeurs prônés par l'UE : elle s'inscrit pleinement dans le cadre d'une gestion durable et multifonctionnelle des forêts que les Etats membres se sont engagés à respecter et à appliquer à travers leurs politiques forestières.

L'UE souhaitant se positionner en première ligne de la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts et du soutien à la gestion forestière durable en veillant à ce que les écosystèmes forestiers fournissent des biens et services, elle pourrait s'appuyer sur les atouts naturels des RUP pour renforcer ce positionnement stratégique sur la scène internationale.

- Reconduire le soutien au développement des zones forestières et à la gestion durable des forêts dans le cadre du FEADER ;
- Etudier la possibilité d'autoriser un régime d'aides visant à compenser les surcoûts de la filière bois de Guyane ;
- Prendre davantage en compte la forêt des RUP, notamment tropicale et subtropicale, dans la stratégie européenne en faveur des forêts ;

- Reconnaître les spécificités des bois des RUP et faire évoluer le système normatif pour tenir compte de leurs propriétés ;
- Financer les actions de qualification des essences portées par les structures collectives ;
- Inscrire les RUP comme des plateformes d'expérimentation et d'expertise de référence au sein de l'UE en matière de gestion forestière durable, mais aussi de compétitivité et de création d'emplois.

Aides d'Etat

Compte-tenu des difficultés rencontrées par les entreprises agricoles des RUP, les aides d'Etat constituent des instruments essentiels pour les rendre plus compétitives. En ce sens, une harmonisation avec les règles applicables aux autres secteurs d'activité économique est nécessaire.

Selon les lignes directrices de l'UE sur les aides d'État dans les secteurs agricole, forestier et dans les zones rurales, en vigueur jusqu'en 2020, les RUP peuvent bénéficier d'une aide au fonctionnement pour la production, la transformation et la commercialisation des produits agricoles couverts par l'annexe I du Traité, afin de compenser les contraintes spécifiques résultant de l'ultrapériphérie. Les RUP, au même titre que d'autres régions européennes, bénéficient également de taux d'intensité d'aides supérieurs pour certaines mesures à l'investissement.

Dans ce contexte, et sur la base de l'article 349 TFUE, les RUP demandent de :

- Maintenir les aides au fonctionnement pour la production, la transformation et la commercialisation de produits agricoles après 2020 ;
- Majorer les intensités d'aide à l'investissement dans le cas des RUP ;
- Harmoniser les règles applicables au secteur de l'agriculture avec celles applicables à d'autres secteurs d'activités ;
- Relever le seuil des aides *de minimis* à 30 000€ par entreprise sur trois exercices fiscaux, hors aides au titre du POSEI.

AIDES D'ETAT

LA PERSISTANCE D'UNE APPROCHE EUROPEENNE INCOHERENTE : PLAIDOYER POUR UN CHANGEMENT DE PARADIGME

Bien qu'elles se distinguent par la géographie (huit îles ou archipels et un territoire enclavé en Amazonie, isolés ou voisins de pays tiers à faible coût de main d'œuvre), les neuf Régions ultrapériphériques partagent les mêmes contraintes structurelles et permanentes reconnues à l'article 349 du TFUE : éloignement de l'UE, taille réduite, relief et climat difficiles, forte dépendance à un petit nombre de produits. L'ensemble de ces facteurs affecte de façon grave et permanente le développement économique et social de ces Régions, justifiant des règles européennes adaptées au titre des aides d'Etat.

La globalisation des échanges et la situation économique et sociale pèsent gravement sur l'environnement dans lequel évoluent les entreprises des RUP. Moins résilientes face aux crises, plus fragiles au niveau de leur base économique, les RUP ont besoin d'un cadre spécifique, cohérent, prenant en compte leurs réalités.

Ne pas en tenir compte, reviendrait à ne pas tirer toutes les conséquences de l'arrêt de la Cour de Justice du 15 décembre 2015 relatif à la portée de l'article 349 du TFUE. La reconnaissance du statut de l'ultrapériphérie dans le droit primaire doit se refléter dans le droit dérivé, notamment sur toutes les règles relatives aux aides d'Etat.

Les économies des RUP se caractérisent par un taux important de micro et petites entreprises vulnérables qui sont confrontés à de graves contraintes de développement, ce qui pénalise significativement leur compétitivité. Les risques de distorsion ou d'atteinte à la concurrence au sein du marché intérieur sont donc très limités et n'affectent quasiment pas les échanges intra-européens.

Les acteurs locaux doivent sans cesse s'adapter pour faire face aux différents défis qui se posent de manière accrue dans ces territoires. Les contraintes structurelles permanentes et cumulées, reconnues à l'article 349 du TFUE provoquent des surcoûts qui pèsent sur le développement des activités des entreprises (faiblesse des débouchés et d'économies d'échelle, carence d'externalités, manque d'attractivité pour les investissements étrangers, surdimensionnement des outils de production, durée d'amortissement réduite des biens d'équipement, surcoûts de transport et de stockage...). S'y ajoutent des contraintes conjoncturelles (crise économique et financière, prix des matières premières, embargo russe...) dont les effets sont amplifiés dans un marché particulièrement vulnérable. Le cumul de ces désavantages compétitifs mérite d'être pris en considération aussi bien dans la relation « *marché local-marché européen* » que dans la relation « *marché local-marché international* ».

C'est la raison qui explique que la réglementation européenne autorise les Etats à verser des aides au fonctionnement non limitées dans le temps et non dégressives.

L'ampleur de ces facteurs et leur cumul, nécessite des réponses appropriées de la part de la Commission européenne, qui doivent se refléter dans un cadre juridique des aides d'Etat plus flexible, cohérent et mieux adapté à leurs contraintes.

Ces dernières années, les différents encadrements des aides d'Etat ont progressivement évolué vers une prise en compte fragmentée des effets des contraintes structurelles, permanentes et cumulées des RUP. Ainsi, les lignes directrices des aides d'Etat à finalité régionale et le Règlement général d'exemption par catégories (RGEC) ont révélé des lacunes et des restrictions d'application dommageables, notamment pour les aides au fonctionnement.

Cette situation se rencontre tout autant dans les encadrements portant sur les finalités sectorielles (énergie, recherche et innovation, TIC, environnement, transport, agriculture, pêche...) qui n'ont que très rarement pris en compte la situation des RUP. Cette approche révèle l'absence totale d'un traitement commun et cohérent par la Commission du cadre des aides d'Etat en fonction de la finalité de l'aide poursuivie pour assurer le développement économique de ces régions.

L'articulation entre la politique de cohésion et la politique de la concurrence (aides d'Etat) nécessite par ailleurs une importante évolution, de sorte que l'approbation des programmes opérationnels dans le cadre des FESI vaille compatibilité de facto avec les règles des aides d'Etat, à l'instar des flexibilités offertes au titre des programmes horizontaux en gestion directe par la Commission.

Ainsi, l'actuel cadre juridique des aides d'Etat a dû être précisé par des lettres de confort et des ajustements réglementaires ponctuels. Cette situation, bien qu'elle ait permis de donner une certaine flexibilité et rapidité dans le cas de situations complexes, a toutefois rendu le sujet illisible pour les entreprises, excessivement complexe pour l'administration qui met en œuvre les aides sans stabilité juridique, générant des retards d'exécution des projets et une surcharge administrative.

Les améliorations introduites par la DG COMP dans les différents projets de modification du RGEC vont dans le bon sens. Cependant, faute d'adoption du Règlement final, les RUP plaident pour une approche homogène s'agissant des lignes directrices et du RGEC pour la finalité de développement régional, qui permette notamment la poursuite de leurs régimes fiscaux traditionnels. La notification, la justification et le contrôle de ces régimes devraient être proportionnelles aux enjeux qu'ils posent réellement à la concurrence intracommunautaire.

L'objectif de développement économique des RUP exige une approche spécifique et transversale car les contraintes qu'elles subissent affectent tous les secteurs de l'économie ; ce qui justifie que la grande majorité des aides aux entreprises de ces régions concerne l'ensemble des secteurs alors que les lignes directrices à finalité régionale et le RGEC actuellement en vigueur excluent certains secteurs (énergie, transports, agriculture, pêche).

S'agissant des aides au fonctionnement, des interrogations demeurent sur l'articulation entre les lignes directrices relatives aux aides à finalité régionale et le RGEC qui n'aboutit pas à davantage de flexibilité mais, au contraire, à un déplacement des contrôles (d'ex-ante à ex-post) qui expose les autorités publiques et particulièrement les entreprises à des risques ces lignes directrices dont l'approche d'une justification par bénéficiaire est beaucoup trop contraignante.

Ce bilan est en contradiction avec l'objectif de simplification et de concentration des contrôles vis-à-vis des aides à notifier, qui a motivé la Commission européenne à travailler sur un processus de modernisation des aides d'Etat.

Il pointe l'insuffisante prise en compte par la Commission européenne des spécificités des RUP, de leurs difficultés à consolider l'activité économique, y compris des risques liés aux délocalisations d'activité vers les marchés internationaux voisins à faible coût de main d'œuvre et à fiscalité réduite, et du manque d'attractivité des marchés des RUP pour les investisseurs étrangers.

Alors que la Commission européenne incite les RUP à diversifier leurs économies, cet objectif ne peut être atteint, au regard de l'étroitesse des marchés des RUP. La conquête de nouveaux marchés à proximité des RUP est souvent une opportunité de croissance, mais les entreprises de ces régions sont marquées par un déficit de compétitivité à l'international. La prise de risque sur les marchés voisins (environnement normatif asymétrique des affaires) couplée aux écarts significatifs des coûts du travail, nécessite que la Commission européenne examine attentivement la nature des surcoûts qu'elles supportent. Accompagner les entreprises des RUP à l'international pose, de toute évidence, la question des aides publiques à l'exportation qui sont interdites par les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

De manière générale, la période de validité des aides régionales est adossée à celle de la carte des aides d'Etat à finalité régionale. Si cette durée s'entend pour certaines régions dont la classification dans les lettres a) ou c) du paragraphe 3 de l'article 107 du TFUE peut changer dans le temps, le caractère intemporel reconnu aux RUP par le Traité, dû à la vulnérabilité et à la faiblesse de leur tissu économique, devrait se traduire par une approche plus flexible par rapport à la durée des aides, notamment dans le cas des dispositions fiscales et douanières, garantissant une sécurité juridique, en permettant aux opérateurs des décisions entrepreneuriales à long terme.

La Commission européenne a toujours présumé que les aides aux entreprises dans les RUP étaient de nature à affecter les échanges intra-européens, sans retenir de critères permettant d'évaluer si les mesures en question ne produisent leurs effets qu'à l'échelon purement local. Au regard de la communication de la Commission du 19 juillet 2016, certaines aides dont l'impact a un caractère purement local ne sont plus considérées comme des aides d'Etat. Ce critère devrait être pleinement appliqué dans les RUP tous secteurs confondus.

Les RUP restent convaincues du risque extrêmement limité de distorsions de concurrence au sein du marché intérieur du fait essentiellement de l'environnement

spécifique et très contraignant dans lequel évoluent les entreprises des RUP, comme en attestent l'histoire des dispositifs précédemment agréés par la Commission européenne. Contrairement à de nombreux pays de l'UE, aucun investissement étranger jugé significatif n'a été enregistré dans les RUP.

Le règlement *de minimis* prévoit des montants d'aides peu élevés qui n'ont pas d'incidence significative sur le fonctionnement du marché commun. Aujourd'hui fixé à 200.000 €, ce plafond a été relevé temporairement à 500.000 € pendant la crise. En tenant compte de la situation de désavantage permanente des RUP, il convient de considérer pour ces régions une augmentation de ce plafond aussi bien dans la réglementation *de minimis* générale que dans la réglementation *de minimis* sectorielle agricole et de pêche.

Finalement, une nouvelle approche devrait aussi s'opérer facilitant les possibilités de trouver de nouvelles niches d'activité pour les RUP. Une approche plus ouverte concernant les aides financières et pour les activités intra-groupe, pourrait permettre à ces régions éloignées d'attirer des investissements et d'encourager de nouvelles activités économiques.

Pour améliorer la compétitivité des entreprises et créer des emplois dans les RUP, il est nécessaire de :

- Approfondir le dialogue avec la Commission européenne, en coordination avec les directions générales impliquées, en faveur d'une plus grande transversalité des aides d'Etat
- Concevoir un traitement spécifique, cohérent et pleinement adapté à la situation et aux réalités des RUP sur la base de l'article 349 TFUE quelle que soit la finalité de l'aide
- Prendre en compte la situation très spécifique des marchés des RUP dans toutes leurs dimensions et changer le paradigme en convenant notamment que certaines aides à impact purement local dans les RUP ne sont pas susceptibles de fausser le jeu de la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres et ne peuvent donc être caractérisées comme aides d'Etat.
- Acter que l'approbation des programmes opérationnels dans le cadre des FESI vaut compatibilité de facto avec les règles des aides d'Etat
- Relever les seuils des aides *de minimis* : 500 000€ par entreprise sur trois exercices fiscaux pour les aides à finalité régionale et doublement des seuils pour les secteurs traditionnels de l'agriculture et de la pêche hors aides relevant du POSEI et des PCS.
- Maintenir les principes de non dégressivité et de non limitation dans le temps pour les aides au fonctionnement dans les RUP, quelle que soit leur finalité ;

- Maintenir la majoration d'aide en faveur des RUP telle que prévue dans les Lignes directrices relatives aux AFR ;
- Définir des mécanismes simples de justification des aides au fonctionnement par secteur d'activité et non plus par bénéficiaire ;
- Ouvrir les discussions au sein de l'OMC pour autoriser les aides à l'exportation en réponse au déficit de compétitivité des entreprises des RUP ;
- Prévoir la possibilité d'octroyer des aides aux entreprises d'activités financières et intragroupe dans les RUP ;
- Maintenir un cadre législatif des aides d'État qui permette la poursuite de l'ensemble des aides économiques, fiscales et douanières des RUP ;
- Assurer une application continue des régimes d'aides fiscaux des RUP comme celui de la Zone Franche de Madère.

COHESION ECONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE

POUR UNE POLITIQUE A DIMENSION TERRITORIALE AMBITIEUSE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT DES RUP

Les politiques européennes à fort impact territorial telle que la politique de cohésion sont capitales pour les RUP. Après cinq générations de programmes européens, un processus de développement a été fortement amorcé avec une évolution nettement visible dans nos régions. Toutefois les RUP connaissent des contraintes structurelles, qui ralentissent encore aujourd'hui leur cohésion économique, sociale et territoriale. En outre, Mayotte et Saint-Martin accusent un retard important en matière d'investissement en infrastructures de base en raison de leur accession plus récente au statut de RUP.

Le contexte accéléré de la mondialisation concourt à creuser les inégalités économiques et sociales dans les RUP, régions particulièrement exposées et vulnérables. La politique de cohésion devrait évoluer pour mieux saisir les opportunités offertes par les nouveaux défis en termes d'amélioration de la compétitivité des RUP sur la scène européenne et mondiale.

Alors que de multiples incertitudes planent sur le prochain cadre budgétaire, des voix de plus en plus nombreuses remettent en cause le principe même de la politique de cohésion. Les RUP rejettent ces critiques à l'encontre d'une politique au fondement de la construction européenne et dont la fragilisation traduirait un recul de l'engagement de l'UE à aider l'ensemble de ses régions, et particulièrement les RUP, à atteindre un niveau de développement comparable à la moyenne européenne. La politique de cohésion reste le principal moteur de la croissance et de l'emploi dans les RUP. Elle ne doit pas être utilisée pour atteindre les objectifs des autres politiques européennes car c'est la seule, véritablement, au service des régions, proche des réalités du terrain et des préoccupations des citoyens européens ; sous réserve du maintien d'une gouvernance multi-niveaux à chaque étape de sa définition et de sa mise en œuvre ainsi que d'une gestion partagée.

La réforme 2014-2020 a été marquée par de nouvelles orientations renforçant le fléchage des moyens dans le cadre de priorités définies au niveau européen et national, telles que la concentration thématique et les « priorités d'investissement négatives », qui accentuent le déni d'une approche territoriale (« bottom-up »). Au surplus, lier les questions de gouvernance économique (Semestre européen, Pacte de Stabilité) à la politique de cohésion revient à pénaliser le développement économique, social et territorial de ces régions.

La période 2014-2020, qui aurait dû être marquée principalement par la performance et les résultats, s'est concrétisée par une gestion des fonds encore plus complexe, ralentissant le lancement et l'avancement des programmes opérationnels. L'adoption tardive des règlements par les institutions européennes, couplée à de nouvelles exigences réglementaires (conditionnalités *ex ante*, concentration thématique, procédures d'accréditation des autorités de gestion notamment) ont conduit à des difficultés de mise en œuvre des fonds. In fine, la charge administrative s'est accrue

et l'appropriation de nouvelles procédures de gestion/contrôle/évaluation a lourdement mobilisé les acteurs au détriment des objectifs initiaux de la réforme.

Les RUP constatent que les institutions européennes ont perdu de vue la nécessité d'efficacité dans la mise en œuvre des programmes. Elles les invitent à marquer pour la prochaine période un tournant majeur en faveur d'une simplification dont l'exemplarité doit évidemment être portée en premier lieu par la réglementation européenne.

Enfin les RUP ne sont pas favorables à une généralisation du recours à l'ingénierie financière au détriment de l'allocation de subventions. Ces dernières sont fondamentales pour la convergence des RUP au sein de l'UE et ne peuvent pas être remplacées par les instruments financiers.

Les acquis de l'ultrapériphérie dans la politique de cohésion

Pour autant et malgré les fortes réserves émises, les réformes successives ont partiellement pris en compte les réalités des RUP par des mesures spécifiques, notamment :

- Un taux de cofinancement maximal de 85% des fonds structurels ;
- Un traitement conjoint des RUP sur la concentration thématique indépendamment de leur catégorie ;
- Une allocation spécifique du FEDER visant la compensation des surcoûts (bien que réduite pour la période actuelle), bénéficiant d'un taux de 85% de cofinancement, non soumise à la concentration thématique, soutenant toutes les entreprises indépendamment de leur taille et sans distinction dans sa répartition entre les aides à l'investissement et au fonctionnement ;
- Dans le cadre de la Coopération Territoriale Européenne : l'éligibilité de toutes les RUP à la coopération transnationale et transfrontalière (suppression de la règle des 150 kilomètres), la revalorisation à 30% du pourcentage de fonds consacré à l'extra territorialité, une augmentation de 150% du fonds pour la coopération territoriale (sans qu'une allocation complémentaire ne soit allouée aux Etats Membres concernés) ainsi qu'une allocation additionnelle de 50 millions d'euros pour la coopération interrégionale faisant intervenir les RUP (mais réorientée vers la coopération transfrontalière et transnationale). Malgré ces avancées, la réglementation ne tient toutefois pas compte des réalités du voisinage des RUP uniques en Europe ;

Pour un traitement équitable et conjoint des RUP et une révision nécessaire du critère d'éligibilité des RUP à la politique de cohésion en phase avec l'article 349 du TFUE

L'article 349 du TFUE prévoit expressément pour les RUP que « *Compte tenu de la situation économique et sociale structurelle (...), le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, arrête des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application des traités à ces régions, y compris les politiques communes. (...) Les mesures visées (...) portent notamment sur (...) les conditions d'accès aux fonds structurels* ».

A ce jour, force est de constater que l'article 349 TFUE n'a pas été totalement appliqué.

Il importe donc d'en tirer toutes les conséquences en mettant en œuvre les mesures suivantes :

- Assurer à Mayotte un traitement similaire à celui des autres RUP ;
- Augmenter de manière significative l'allocation spécifique (FEDER surcoûts) de sorte qu'elle corresponde à la réalité des effets de contraintes structurelles permanentes dans les RUP ;
- Assurer une plus grande cohérence des fonds de la politique de cohésion à l'égard des RUP pour que les investissements liés aux infrastructures d'accessibilité – aéroportuaires, portuaires, et routières aussi bien pour les liaisons internes qu'externes – soient éligibles au FEDER indépendamment de la classification régionale ;
- Repenser totalement la Coopération Territoriale Européenne pour tenir compte des réalités géopolitiques stratégiques des RUP jusqu'à présent sous-estimées. Le prochain cadre réglementaire doit prévoir des mesures spécifiques adaptées pour les RUP sur la base de l'article 349 TFUE. Pour rappel, les RUP sont les seules régions européennes ayant des maquettes financières adoptées par la Commission européenne sans aucune contrepartie financière des pays partenaires qui, nonobstant, bénéficient des programmes et participent à leur définition et gestion, sans aucune réciprocité. Une réglementation dotée d'un instrument financier spécifique, basée sur l'article 349 TFUE, doit être adoptée pour mettre un terme définitif aux difficultés de coordination FED-FEDER ;
- Revoir en profondeur l'instrument INTERREG Europe et lever l'approche restrictive faisant obstacle à la coopération interrégionale entre les RUP ;
- Veiller à un équilibre tenant compte des réalités des RUP lors de la détermination des priorités négatives dans le cadre de l'accord de partenariat conclu entre la Commission et les Etats membres pour l'exécution des FESI.

Pour une concrétisation de l'axe social de la stratégie européenne à l'égard des RUP

L'ultrapériphérie a, entre autres, des effets directs sur les marchés du travail des RUP marqués par une extrême vulnérabilité et par l'impossibilité de tirer tous les bénéfices du marché intérieur notamment en matière de mobilité, d'activités et d'opportunités d'emploi, entraînant ainsi une situation de chômage aggravée dans nos régions (particulièrement chez les jeunes).

Les RUP continuent de pâtir de taux de chômage parmi les plus élevés de l'Union européenne. Ce constat a conduit la Commission européenne à introduire dans la Stratégie rénovée de l'UE en faveur des RUP de 2012, une dimension sociale comme nouvel axe stratégique de développement de l'ultrapériphérie. Compte tenu de son insuffisante concrétisation et afin d'optimiser cette nouvelle approche, la contribution du FSE devrait être renforcée sur la base de l'article 349 TFUE.

Le parallélisme des formes - Allocation spécifique FEDER, POSEI dans le domaine de l'agriculture, le plan de compensation des surcoûts pour le FEAMP – devrait

s'appliquer au FSE au travers la mise en place d'une nouvelle allocation financière qui compensera les surcoûts liés à l'employabilité et à la mobilité, notamment des jeunes.

- Créer une allocation spécifique dans le cadre du FSE, qui pourrait s'intituler « FSE-Surcoûts ».

Instruments financiers

La crise économique et financière mondiale a provoqué une forte baisse de l'investissement en Europe, notamment dans les infrastructures, la recherche et l'innovation, mais également des difficultés de financement des entreprises.

Afin d'y faire face, la Commission européenne a incité voire imposé le recours aux instruments financiers dans toutes les politiques européennes, notamment la politique de cohésion.

Cette orientation s'est également traduite par la création du Plan Juncker doté d'un nouvel instrument financier : le Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques (FEIS).

Le FEIS et les instruments financiers issus de la politique de cohésion (outils d'ingénierie financière) ne répondent pas à la même logique d'intervention. Ils s'appuient également sur des modalités de pilotage différentes et n'appellent pas au même bilan, ni aux mêmes préconisations.

Il importe de rappeler que les institutions publiques sont confrontées à une restriction budgétaire qui obère notablement leurs moyens d'interventions. Il convient dès lors d'être créatif afin de poursuivre l'appui au développement en particulier des entreprises. Le recours aux instruments financiers offre une possibilité de panachage avec des outils plus traditionnels comme les subventions.

Considérant le tissu économique des RUP, constitué essentiellement de TPE et PME, et sa méconnaissance des instruments financiers, la sensibilisation et l'accompagnement des porteurs de projet sont indispensables.

Malgré les fortes attentes générées autour des instruments financiers, force est de constater, au niveau régional, que leur mise en œuvre reste difficile.

Par ailleurs, la tendance, voire même dans certains cas, l'obligation dans la période 2014-2020 de recourir à des instruments financiers dans le cadre de la politique de cohésion a provoqué un retard dans la mise en œuvre des programmes, ce qui peut compromettre l'allocation de la réserve de performance.

Parallèlement, la création du FEIS a suscité un grand intérêt, cependant ce Fonds n'a pas apporté la réponse escomptée notamment au regard de ses conditions d'accès trop contraignantes qui ne prennent pas en compte la dimension régionale pour les RUP. A ce titre, on observe aujourd'hui une concentration géographique des projets financés dans les grands centres.

De plus, la faible capacité technique des administrations régionales et des porteurs de projets dans ce domaine, combinée à la faible maturité des marchés financiers constituent d'importants freins à la participation effective à ces fonds. Aussi, cet instrument, tel qu'actuellement conçu et appliqué, n'est pas en mesure de répondre aux besoins des RUP.

De toute évidence, le FEIS ne peut se substituer aux mécanismes de subventions car il répond à une logique de projets individuels à l'échelle européenne et nationale contrairement aux Fonds européens structurels d'investissement (FESI) qui répondent, eux, à une approche stratégique basée sur l'objectif de cohésion territoriale et tenant compte de la diversité des régions européennes.

Les RUP demandent de :

- Maintenir l'approche traditionnelle de la politique de cohésion fondée sur les subventions pour renforcer de manière durable la cohésion économique, sociale et territoriale des régions ;
- Rejeter toute obligation de recourir aux instruments financiers dans le cadre juridique de la politique de cohésion dans la prochaine période de programmation et laisser aux autorités de gestion le choix de recourir ou non à ces instruments ;
- Veiller à ce que les critères d'éligibilité du FEIS tiennent compte des spécificités des RUP afin de leur permettre d'y accéder, élargir les secteurs éligibles et réserver une enveloppe pour des projets relatifs à des infrastructures de taille plus modeste ;
- Faciliter la synergie entre les FESI et le FEIS, lorsque c'est pertinent, par la simplification de leurs règles respectives.

CULTURE

UN SECTEUR D'AVENIR ET UNE VOIE DE DIFFERENCIATION

La valeur économique ainsi que le potentiel de création d'emploi du secteur culturel ont été, par manque d'analyse sur son impact économique, sous-estimés durant de nombreuses années comparativement à des secteurs plus traditionnels (agriculture, pêche, tourisme...). Il est bien souvent le premier poste de dépenses sujet à des coupes budgétaires dans un contexte de raréfaction des ressources publiques. Toutefois, le Traité de Lisbonne favorise le respect et la promotion de la diversité culturelle. Pour l'Union européenne, il s'agit d'un élément primordial en matière de coopération et de relations avec l'extérieur notamment.

L'analyse des retombées économiques en 2011 place la culture, au niveau européen, comme le 3^{ème} secteur pourvoyeur d'emploi après la construction et le secteur des boissons avec 4,5% du PIB européen et 8 millions d'emplois. Au sein des RUP, son poids économique est significatif : à titre d'exemples, il représente 2,07 % du PIB des Iles Canaries avec 4300 créations d'emplois en 2015, près de 2000 emplois en Guadeloupe et Martinique, plus de 6700 emplois à La Réunion.

Les RUP apportent une richesse culturelle unique à l'Union européenne de par leurs liens historiques noués au fil des siècles avec les autres continents. Cet atout a été reconnu dans la communication de 2008 de la Commission européenne et valorisé lors du premier Forum RUP de 2010.

La créativité dans les RUP repose sur un « vivre ensemble » interculturel qui participe à la cohésion sociale et à la transmission des valeurs d'une Europe plurielle au sein leur environnement géographique. Les biens et les services produits au sein des RUP sont le reflet de leurs identités culturelles et d'une expression artistique singulière à haute teneur symbolique qui participent la diversité et à l'enrichissement de l'offre culturelle européenne et à son rayonnement international.

Le potentiel culturel est également reconnu dans la communication de 2012 de la Commission qui souligne les atouts naturels et culturels exceptionnels qui mériteraient d'être « *exploités pleinement via les secteurs spécialisés tel que le tourisme (...) culturel* ». Celle-ci s'est engagée à veiller à ce que les RUP puissent accéder aux futurs programmes et initiatives de l'Union dans le domaine de la politique culturelle en vue de développer les industries culturelles et créatives.

Le patrimoine culturel des RUP regroupe de nombreuses activités économiques dont les industries culturelles et créatives (ICC) qui se caractérisent par des créations de nature diverse : musique, danse, mode, théâtre, littérature, design, architecture, audiovisuel, conservation du patrimoine...

La valorisation de ce patrimoine culturel des RUP en termes d'emploi et de retombées économiques constituent un axe stratégique à fort potentiel de développement. Les RUP s'inscrivent dans un processus de diversification et de modernisation de leurs

secteurs d'activités traditionnels et dans un processus de structuration et d'investissement en faveur de ce secteur émergent à fort potentiel de création d'emplois locaux et non délocalisables.

La participation des RUP à des programmes de coopération territoriale européenne reste essentielle car elle encourage notamment les actions de promotion de la coopération culturelle avec des opérateurs des pays tiers et favorise la circulation transnationale de biens et produits culturels à haute teneur symbolique vers les pays tiers voisins et plus largement à l'international.

Il importe que l'UE mette en place une véritable stratégie de diplomatie culturelle, dans laquelle les RUP devraient jouer un rôle privilégié compte tenu de leur positionnement géostratégique. En conséquence, il est indispensable de promouvoir les communications et les échanges artistiques et culturels de ces régions avec le reste de l'UE et du monde, en prévoyant des mesures qui facilitent la mobilité de leurs artistes et de leurs œuvres vers l'ensemble de l'Union et les pays tiers, et inversement. Il leur sera ainsi possible de bénéficier dans des conditions égales des avantages concurrentiels que peuvent procurer les industries culturelles et créatives, en particulier pour la croissance économique et l'emploi, comme le Comité des Régions l'a mis en évidence dans l'avis « *Les secteurs de la culture et de la création pour favoriser la croissance et l'emploi* » du 30 mai 2013.

En ce sens, l'avenir du secteur culturel des RUP peut aussi être pensé en tenant compte de leurs capacités à tisser des liens au-delà même de leur bassin géographique immédiat. Cette stratégie de diplomatie culturelle se justifie d'autant plus que les mutations du monde se traduisent par la dématérialisation des échanges, la suppression progressive des frontières physiques et disciplinaires pour laisser place, dans le secteur culturel entre autres, à la co-crédation, à la construction d'une intelligence collective basée sur l'interconnexion numérique et à l'émergence de nouveaux métiers pour lesquels les jeunes seront appelés à se projeter.

Les ICC offrent un potentiel d'innovation transdisciplinaire au sein des RUP. La problématique du renforcement de la protection du patrimoine bâti, par exemple, balaie un périmètre d'innovation non négligeable. Il peut concerner tant les techniques de restauration de bâtiments anciens, en milieu sismique et cyclonique, que l'usage des TIC permettant de préserver ces bâtiments d'éventuelles dégradations. De même, dans le domaine de l'architecture, le recours aux matériaux bio-sourcés répondant aux contraintes environnementales dans le respect de l'habitat traditionnel offre de nombreuses possibilités d'innovation. En outre, le développement de la numérisation des collections et du patrimoine écrit, matériel et immatériel dégage des pistes d'exploitation des fonctionnalités du numérique pour de nouveaux usages.

Considérant ce potentiel de différenciation et d'innovation et le gisement d'emplois culturels, certaines RUP ont fait le choix de retenir la promotion des industries créatives et culturelles comme l'un des domaines d'activités stratégiques de leur S3.

Toutefois, en raison de leurs particularités géographiques, les RUP ne peuvent développer leurs industries culturelles et créatives dans les mêmes conditions que les autres régions européennes. La mobilité des artistes, des agents et des biens culturels se heurtent au « coût de l'ultrapériphérie ». L'éloignement et l'isolement de ces régions engendrent des surcoûts dans le transport des moyens humains et matériels. Bien que le programme EUROPE CREATIVE permette l'expérimentation de nouveaux usages et services culturels et créatifs, l'élargissement des audiences et de la diffusion de produits culturels grâce aux pratiques et outils numériques, entre autres, il ne tient pas compte de ce « coût de l'ultrapériphérie ». Les RUP ne peuvent, de ce fait, en bénéficier dans les mêmes conditions que les autres régions européennes.

De même, le secteur culturel et créatif des RUP souffre d'un déficit de structuration administrative, d'un accès limité au financement bancaire du fait de la nature même de certaines de leurs productions (immatérielles) et d'un marché local limité.

Parmi les principaux freins à la participation des acteurs culturels et artistiques aux programmes européens, il convient de mentionner également la faible insertion dans des réseaux européens. Ainsi, l'inclusion des RUP à l'espace créatif européen passe avant tout par leur capacité à développer les échanges et donc par la mise en œuvre de moyens pour sortir de leur isolement.

Aussi, l'émergence du secteur culturel est fortement liée aux enjeux relatifs au développement du numérique dans les RUP. L'exploitation de ce potentiel est complémentaire à la circulation physique des artistes et des œuvres, et passe nécessairement par une meilleure appropriation des TIC par l'ensemble des acteurs publics et privés, et par la poursuite du développement des infrastructures et des services pour améliorer la compétitivité et l'attractivité du territoire.

L'action « projets de coopération avec des pays tiers » n'a pas été reconduite dans le programme EUROPE CREATIVE. Bien que leur taux de participation au programme soit plus élevé, soit 30% des coûts éligibles contre 15% auparavant, les pays tiers voisins des RUP ou avec lesquels elles ont des liens historiques ne sont pas reconnus comme des pays éligibles au titre de ce programme, ou bien ne sont pas éligibles dans les mêmes conditions (pour participer, ils doivent payer un « entry ticket » sur la base de leur PIB). De ce fait, une plus grande ouverture du programme EUROPE CREATIVE aux pays tiers de l'UE favorisera à la fois l'accessibilité, l'intégration régionale des RUP.

De plus, les discussions en cours concernant la future architecture du programme EUROPE CREATIVE, à savoir un rattachement au programme de recherche (H2020) sous le volet Science et société ou au programme ERASMUS +, doivent préserver la possibilité de soutenir financièrement les petits porteurs de projets issus des RUP. Cette dimension régionale doit être maintenue.

Le programme ERASMUS+ soutient l'éducation formelle, non formelle, informelle, la jeunesse qui s'avèrent être pertinents pour le secteur culturel et créatif des RUP. Il

reste toutefois trop restrictif dans son champ d'application puisqu'il ne comprend pas les pays tiers d'intérêt ou de voisinage pour les RUP.

Aussi les RUP proposent de :

- Concevoir une véritable stratégie européenne de diplomatie culturelle incluant les RUP comme acteurs clés ;
- Maintenir et renforcer une dimension régionale dans le futur programme culturel de l'Europe ;
- Introduire de la flexibilité dans les critères de sélection des projets, en particulier la possibilité d'inclure un partenaire d'un pays tiers dans le consortium principal composé de partenaires issus des Etats membres.
- Introduire une mention spécifique à la situation des RUP dans le programme EUROPE CREATIVE, telle qu'elle a été faite dans le programme ERASMUS+, tout en créant une ligne spécifique d'aide aux RUP qui favorise les échanges et la communication culturelle de ces régions avec le reste de l'UE, arbitrante des mesures qui rendent plus facile la mobilité des artistes et de leurs créations culturelles en provenance et à destination des RUP ;
- Inclure, également, dans le programme EUROPE CREATIVE des mesures pour favoriser les échanges et la mobilité des créations culturelles et des artistes, entre les RUP et les pays tiers d'intérêt ;
- Développer un instrument consacré spécifiquement aux jeunes talents et aux petites structures culturelles pour favoriser leur mobilité et leurs possibilités de formation et d'échange avec d'autres pays ;
- Prévoir dans le cadre d'EUROPE CREATIVE, un soutien complémentaire aux ICC par le biais d'instruments d'ingénierie financière (facilités de prêts, de garanties par exemple) ;
- Introduire une mention spécifique aux RUP dans les appels à projet du programme COSME visant l'appui aux ICC, au tourisme et lié aux nouvelles technologies.

EMPLOI, EDUCATION, FORMATION

POUR UNE POLITIQUE MIEUX ADAPTEE AUX DEFIS SOCIO-ECONOMIQUES DES RUP ET CONSACREE AU RENFORCEMENT DU CAPITAL HUMAIN

La stratégie « Europe 2020 » se concentre sur des priorités au premier rang desquelles figurent la création d'emplois et l'augmentation des niveaux d'éducation. Réduire les taux de chômage et redresser le marché du travail pour offrir de meilleurs emplois durables, demeurent au cœur des priorités des RUP, mais restent, en raison des caractéristiques de leurs économies, des objectifs difficiles à atteindre.

La situation de fragilité sociale des RUP résulte pour une grande part de :

- Leur isolement géographique, qui augmente les coûts de production ;
- L'étroitesse du marché local, qui interdit les économies d'échelle ;
- La concurrence de pays voisins à faibles coûts salariaux ;
- La concentration de l'économie autour de quelques secteurs, qui accroît leur vulnérabilité.

Tous ces facteurs, renforcés par les effets de la crise, conduisent à une situation de déséquilibre structurel du marché de l'emploi avec des taux de chômage parmi les plus élevés de l'UE, notamment chez les jeunes (taux dépassant les 50% pour les 15-25 ans), auquel s'ajoutent un déficit de formation qualifiante, un taux de décrochage scolaire et, pour certaines RUP un taux d'illettrisme voire d'analphabétisme, encore trop élevés. L'augmentation du chômage de longue durée reste aussi très préoccupante. Alors que le risque de pauvreté dans l'UE-28 est revenu, en 2016, à des niveaux comparables à ceux d'avant crise, il a augmenté dans les RUP. De plus, certaines RUP connaissent une chute significative de leur pouvoir d'achat depuis 2010.

Dans ce contexte, les RUP doivent faire face à un double défi : rattraper leur retard structurel de développement et atteindre les objectifs fixés par la Stratégie UE 2020.

Au regard de ces enjeux socio-économiques et sur la base de l'article 349 du TFUE, la définition d'une politique de l'emploi pleinement adaptée aux réalités des RUP et l'adoption de mesures spécifiques s'avèrent essentielles pour obtenir des résultats tangibles.

Emploi

Bien que la Commission européenne ait introduit pour la première fois un axe de développement de l'ultrapériphérie à vocation « social » dans sa communication de 2012, force est de constater que cette dimension ne s'est pas traduite par des mesures concrètes, ni par une allocation additionnelle au titre du Fonds Social Européen (FSE). Elle s'est uniquement limitée à renvoyer les RUP aux programmes généraux

de financement de l'UE et à proposer un taux de cofinancement majoré au titre du FSE, sans prévoir un cadre spécifique sur la base juridique de l'article 349 TFUE.

Cette approche relevant du droit commun se retrouve dans le cadre du programme européen pour l'emploi et l'innovation sociale (EASI) et dans celui du Fonds d'ajustement à la mondialisation (FEM), pour lesquels les RUP n'ont bénéficié d'aucun traitement différencié.

Dans ce contexte, les RUP tirent parti essentiellement du Fonds Social Européen pour soutenir l'accès à la formation et à l'emploi et favoriser la cohésion sociale et économique au sein de leurs territoires.

Alors qu'au titre de la période de programmation 2007-2013, le règlement FSE mentionnait expressément les RUP dans son article 4-2, le règlement actuel ne les mentionne plus bien qu'il fasse référence explicitement aux territoires de l'article 174 TFUE ayant des réalités géographiques spécifiques et ce, malgré l'engagement pris dans la communication de 2012 de renforcer l'axe social.

Il est regrettable que le fonds le plus important pour la formation et l'emploi ne fasse pas référence à la situation sociale des RUP, ce d'autant plus que l'article 349 TFUE reconnaît aux RUP le droit à un accès spécifique aux Fonds structurels.

Constatant les lacunes de l'action européenne en faveur des RUP, mais conscientes de devoir s'inscrire dans une dynamique qui tend à valoriser les opportunités de croissance économique et de création d'emplois au regard des niches existantes, les RUP ont constitué en 2014 le « Réseau RUP pour l'emploi ». Ce réseau a pour ambition de développer des initiatives communes visant à promouvoir une croissance intelligente, durable et inclusive et la création d'emplois à travers l'échange d'expériences, de bonnes pratiques et le dialogue. Identifiés comme des secteurs à fort potentiel dans les RUP, la croissance bleue et verte constituent actuellement un axe majeur des travaux du Réseau. Face à la vulnérabilité des marchés du travail des RUP, mais aussi en tenant compte de leurs atouts, il s'avère important de trouver de manière conjointe des solutions qui puissent être communes. Qu'il s'agisse de la mobilisation de financements spécifiques ou d'adaptation du cadre de la politique de l'emploi, il est impératif de déployer des actions concrètes dans ce domaine d'importance.

Enfin, dans un contexte social dégradé, l'économie sociale et solidaire constitue un levier essentiel pour favoriser l'inclusion sociale et encourager l'emploi. Il semble donc opportun de dynamiser ce secteur pour répondre aux besoins des publics les plus vulnérables.

Par ailleurs, l'engagement de l'UE en faveur de l'emploi des jeunes s'est concrétisé par la mise en place de l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes (IEJ). Il convient de rendre ce dispositif plus efficace notamment en utilisant la possibilité d'étendre la tranche d'âge des jeunes éligibles.

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

- Faciliter l'accès des RUP aux programmes horizontaux européens en faveur de l'emploi, la mobilité et l'entrepreneuriat (appels à projet spécifiques, adaptation des critères d'éligibilité...) ;
- Créer une allocation additionnelle dans le cadre du FSE à l'instar de l'allocation FEDER RUP afin de compenser les surcoûts dans l'employabilité, dans la mobilité et dans la formation ;
- Créer un programme spécifique aux RUP visant à financer des actions en faveur de l'éducation, de la formation, de l'emploi, de la mobilité, de la jeunesse et de l'économie sociale, en complément du FSE;
- Obtenir le soutien des institutions européennes pour une action préparatoire visant à promouvoir les emplois verts et bleus dans les RUP ;
- Obtenir un renforcement du soutien des institutions européennes à la mise en œuvre des actions menées au sein du Réseau RUP Emploi ;
- Prévoir des dispositions spécifiques pour les RUP dans le Programme pour L'Emploi et l'Innovation Sociale – EASI.

Education - Formation – Mobilité

L'éducation et l'offre de formation sont des critères déterminants de l'employabilité. Or, caractérisées par une population plutôt jeune, les RUP connaissent une part importante de non diplômés ainsi qu'une forte proportion de personnes pas ou peu qualifiées. L'amélioration des niveaux et de la qualité de formation et la baisse du taux de chômage, sont corollaires à l'amélioration des conditions socio-économiques. De même, il s'avère important d'adapter l'offre de formation aux besoins du marché de l'emploi et à ceux des secteurs porteurs identifiés, notamment par le développement des dispositifs de formation par alternance (y compris l'apprentissage dans la formation initiale).

Au-delà de la formation, il est fondamental que les investissements, en infrastructures et immatériels dans ce secteur portent sur les différents cycles de l'enseignement, en vue d'en améliorer la qualité et d'introduire des pratiques innovantes.

Les RUP étant géographiquement éloignées du continent et souffrant d'un déficit d'accessibilité, il convient également de soutenir la mobilité de leurs populations, notamment des jeunes, des chômeurs et des travailleurs pour compléter l'offre de formation et stimuler l'emploi. La mobilité offre en effet des perspectives de qualifications complémentaires en contribuant à l'élévation du niveau de compétences et à l'acquisition de nouvelles expériences professionnelles et étudiantes. Les RUP ont toujours souligné, non seulement les difficultés rencontrées pour bénéficier des opportunités de mobilité dans les mêmes conditions que celles du continent européen, mais aussi l'importance de la mobilité régionale au sein de leurs bassins respectifs.

Par ailleurs, dans le domaine de l'éducation et de la formation, il faut noter qu'une attention a été portée aux spécificités des RUP à travers, pour la première fois :

- Une reconnaissance de la situation particulière des RUP au sein du Programme ERASMUS + qui permet désormais à leurs étudiants de bénéficier du montant d'aide maximum d'allocation à la mobilité et aux frais liés au transport en fonction de l'éloignement (par km) du continent européen ;
- Une prise en compte des RUP au sein du Programme « Erasmus pour jeunes entrepreneurs » qui permet aux entrepreneurs depuis et vers les RUP de bénéficier du montant d'aide maximum.

En revanche, l'aide forfaitaire à la mobilité allouée aux étudiants des RUP n'est pas suffisante pour couvrir les frais occasionnés.

De plus, il n'est pas possible de bénéficier du montant maximum d'aide à la mobilité dans le cadre du volet international d'ERASMUS+, ce qui décourage les échanges entre les RUP et les pays tiers de l'UE en dépit d'un intérêt majeur pour l'insertion régionale des RUP.

Il importe que les avancées réalisées jusqu'alors pour les RUP servent de base pour qu'une adaptation systématique et entière soit appliquée aux autres programmes européens portant sur l'éducation, la formation et la jeunesse.

Les RUP font également part du besoin de renforcement des mécanismes de coopération institutionnelle existants entre leurs universités et plaident pour l'intensification d'une approche conjointe pour développer des synergies dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et favoriser la prestation des services sur leurs territoires.

A cet effet, les RUP invitent la Commission européenne à veiller à :

- Faciliter l'accès des RUP aux programmes horizontaux européens en faveur de l'éducation, la formation et la mobilité (appels à projet spécifiques, adaptation des critères d'éligibilité...) ;
- Obtenir, dans le cadre des politiques européennes liées à l'éducation et la formation, le financement des surcoûts liés au transport des personnes souhaitant suivre une formation indisponible sur leur territoire ;
- Maintenir et augmenter l'aide financière à la mobilité pour les étudiants des RUP dans le cadre d'ERASMUS+ en ne tenant pas uniquement compte de la distance kilométrique mais également des coûts réels ;
- Développer le volet international d'ERASMUS+ pour permettre une mobilité effective vers les pays tiers de leur voisinage (géographique, culturel et historique) en octroyant aux RUP les mêmes conditions de soutien que dans le volet interne de ce programme, tout en s'assurant que la gouvernance, et notamment les questions liées à l'obtention de visas, ne représentent pas des obstacles additionnels ;

- Etablir des mécanismes de soutien, dans le contexte des contacts déjà initiés entre leurs universités, afin de faciliter une collaboration pérenne et dynamique entre les chercheurs pour la résolution de problématiques liées à l'ultrapériphérie ainsi que pour le développement des échanges d'étudiants et d'enseignants et leur insertion dans les réseaux de recherche européens.

ENERGIE

POUR UNE MEILLEURE UTILISATION DES RESSOURCES ENERGETIQUES PRIVILEGIANT LES SOURCES D'ENERGIE PROPRE

Le Réseau Transeuropéen d'Énergie (RTE-E) vise à assurer le maillage des réseaux européens au niveau continental en y raccordant les infrastructures d'énergie. Par ailleurs, l'accès au RTE-E est censé contribuer à réduire l'isolement des régions moins favorisées, insulaires, enclavées et périphériques et à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'UE.

Les RUP, de par leur éloignement, leur double insularité et leur enclavement, ne peuvent intégrer ce Réseau et sont exclues de fait du financement au titre du Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe (MIE).

En tant que zones non interconnectées, les RUP sont confrontées à des coûts de production de l'énergie supérieurs à ceux du continent européen même si un système national de péréquation et de solidarité compense ces surcoûts. Par ailleurs, le niveau élevé de dépendance énergétique creuse le déficit commercial et les expose plus fortement aux variations de prix des énergies fossiles.

La situation géographique des RUP constitue ainsi un obstacle majeur à la réalisation d'un véritable marché unique de l'énergie. Les possibilités de développement des marchés énergétiques avec les pays tiers et les territoires voisins pourraient être exploitées, afin d'assurer la sécurité et la diversification de la source d'approvisionnement pour certaines RUP, dans la mesure où les exigences réglementaires ou physiques le permettent.

Dans ce contexte, la transition énergétique est un enjeu stratégique pour lequel une attention particulière des autorités nationales et européennes est indispensable. Il s'agit de relever les multiples défis liés au développement des énergies renouvelables, à l'utilisation durable des ressources et à la mise en place de l'économie circulaire.

Une partie importante du potentiel de nos régions réside dans leurs avantages naturels propices à la production d'énergies renouvelables, qui, combinée à l'innovation technologique, doivent contribuer à la construction d'un modèle énergétique autonome dans les RUP.

Afin de répondre à ces enjeux, les RUP continuent à travailler ensemble notamment à travers le Réseau RUP Énergie et demandent qu'une stratégie adaptée soit définie sur la base de l'article 349 TFUE.

Les mesures d'atténuation du changement climatique prises au niveau mondial ont un impact indéniable sur la hausse du coût de la production d'énergie traditionnelle à base des combustibles fossiles. En outre, bien que la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz soit bénéfique pour la réalisation du marché unique de l'énergie, les RUP ne pourront pas en bénéficier étant donné les particularités de leurs marchés énergétiques.

Dans ce contexte, la transformation des systèmes énergétiques des RUP et la promotion des énergies renouvelables nécessitent un soutien réglementaire et financier plus important que dans les régions du continent européen.

La contribution des énergies renouvelables dans le mix énergétique des RUP, bien que globalement supérieure à celle des régions du continent européen, demeure encore modeste face au potentiel disponible, et ce, malgré les efforts déployés pour remédier à ce déficit.

Cette analyse appelle à une révision des politiques européennes en faveur des RUP, notamment en matière d'infrastructures de production énergétique et de services d'intérêt général qui nécessiteraient des allocations financières additionnelles.

La Commission, dans sa Communication de 2012, souligne la valeur ajoutée des RUP et reconnaît le besoin de les aider à devenir plus autonomes en tirant parti des atouts uniques, tels que les sources d'énergie renouvelable, mais a limité sa réponse à la seule politique de cohésion.

En outre, elle s'est engagée à réfléchir, à travers une étude conjointe avec les régions et leurs États membres respectifs, à « la meilleure façon de déployer le financement en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique dans le cadre des fonds de la politique de cohésion afin de répondre à nos besoins et nos capacités spécifiques ». Cinq ans après cette communication, l'étude n'a pas été réalisée malgré la demande réitérée dans la déclaration de Guadeloupe de février 2015.

La Commission doit accorder une attention spécifique aux RUP dans le cadre de son paquet législatif intitulé « Une énergie propre pour tous les européens » du 30 novembre 2016. Son volet sur les énergies renouvelables doit notamment tenir compte du modèle de l'autoconsommation qui revêt une importance particulière dans le cas de régions avec des systèmes électriques isolés. Ce modèle peut en effet générer de l'économie énergétique par l'utilisation des énergies renouvelables tout en permettant aux usagers et aux secteurs économiques de consommer l'énergie qu'ils produisent, ce qui entraînerait une réduction de la dépendance en combustibles fossiles et des coûts de production, de relancer la compétitivité et la création d'emplois de qualité.

Dans la perspective du post 2020, les RUP demandent de :

- Redéfinir le RTE-E et le MIE pour les adapter à la situation particulière des RUP afin d'intégrer les projets portant sur la sécurité de leur approvisionnement énergétique ainsi que sur l'interconnexion au sein d'une même RUP, entre les RUP d'un même bassin et avec les pays tiers quand cela est opportun et possible ;
- Prendre en compte leur situation particulière dans les articles des directives relatives aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique ;
- Prévoir la possibilité d'avoir des appels à projets spécifiques dans le cadre des programmes horizontaux liés à l'énergie (Horizon 2020, MIE...) afin de tenir compte de leurs particularités et prévoir un mécanisme de soutien au montage des projets pour les RUP, le cas échéant ;

- Prendre en compte le modèle de l'autoconsommation adapté à l'échelle des RUP ;
- Réaliser une étude permettant de définir la meilleure façon de financer, au-delà des fonds structurels, le développement des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et des carburants de substitution. Le Réseau RUP Energie devra y être associé ;
- Etablir un instrument spécifique, à l'instar du POSEI, visant à compenser les surcoûts liés à la production d'énergie propre et le développement des solutions et capacités de stockage ;
- Faciliter le développement de programme de recherche et de projets innovants en faveur de la performance énergétique des RUP ;
- Accompagner et promouvoir la mobilité électrique associée aux énergies renouvelables et des réseaux électriques intelligents pour améliorer l'efficacité énergétique dans les transports, augmenter la pénétration des énergies renouvelables et réduire les émissions de dioxyde de carbone et la dépendance énergétique fossile ;
- Soutenir la diversification du mix énergétique par le développement des énergies renouvelables.

ENTREPRISES

POUR UNE AMELIORATION DES CONDITIONS DE CROISSANCE DES ENTREPRISES DES RUP

Les RUP sont marquées principalement par des contraintes structurelles et permanentes qui engendrent des surcoûts entravant la compétitivité de leurs entreprises :

- Les coûts importants liés au transport en raison de l'éloignement
- L'enclavement ou l'insularité et voire, dans certaines RUP, la double insularité
- L'étroitesse du marché qui empêche de bénéficier des économies d'échelle,
- L'absence de matières premières endogènes, ce qui oblige à importer la plupart des intrants et des produits intermédiaires,
- Le volume excessif de stockage qu'elles doivent supporter,
- La gestion difficile des déchets,
- Les difficultés liées à l'exportation ne leur permettant pas d'améliorer leur capacité productive.

Dans un contexte de globalisation, elles sont par ailleurs confrontées à la vive concurrence des importations d'origines diverses, européenne, de pays tiers et particulièrement de produits fabriqués selon des normes généralement moins strictes que celles auxquelles elles sont soumises et à des prix de vente sur lesquels elles ne peuvent s'aligner.

Les entreprises des RUP, confrontées à de nombreux défis, sont caractérisées par :

- leur petite taille : ce sont principalement des PME et TPE
- une capitalisation insuffisante et un manque de trésorerie
- un accès souvent difficile aux produits bancaires

Les conditions de la croissance des entreprises de ces régions passent par une meilleure compétitivité qui implique la réalisation d'investissements indispensables, l'innovation, le recours aux nouvelles technologies, l'accompagnement à l'accès à de nouveaux marchés, ainsi que la satisfaction de leurs besoins en termes d'emplois qualifiés et la réduction de la charge administrative pour les entreprises. Telle est l'approche défendue dans le cadre du *Small Business Act*, révisé par la Commission ces dernières années.

Les RUP s'emploient à accompagner le développement économique et la dynamique entrepreneuriale sur leur territoire. Les programmes horizontaux européens existants présentent un intérêt pour les opérateurs des RUP :

- L'instrument PME d'Horizon 2020 ;
- Le programme COSME (*programme for the competitiveness of enterprises and SMEs*) notamment pour les PME dans le secteur du tourisme ;

- Le programme EYE (*Erasmus for Young Entrepreneurs*) de COSME pour lequel les nouveaux entrepreneurs des et vers les RUP bénéficient de l'indemnité maximale.

De même, les initiatives telles que le projet pilote « Mobilise SME » mis en place par la DG EMPL de la Commission européenne et qui permet de financer la mobilité des salariés des TPE-PME, doivent être largement encouragées.

Toutefois, ces programmes restent insuffisamment mobilisés dans les RUP en raison de plusieurs obstacles :

- Méconnaissance des dispositifs notamment en l'absence de points de contact présents sur les territoires ;
- Difficultés à établir des partenariats, en particulier en raison de barrières linguistiques et du grand éloignement ;
- Des appels à projets dont les modalités sont parfois inadaptées aux réalités et aux besoins des RUP ;
- L'absence des pays environnant des RUP dans la liste des pays tiers éligibles.

D'une manière générale, l'accompagnement de la Commission Européenne et la promotion des programmes transversaux devraient être plus prononcés en direction des RUP afin de renforcer et diversifier les possibilités de soutien à ces régions dans lesquelles les besoins sont encore nombreux et sensibles.

Outre les propositions mentionnées dans les autres parties du Mémoire, il serait souhaitable de :

- ✓ Renforcer la mise à disposition d'information et d'accompagnement adaptés sur les programmes horizontaux au sein des territoires des RUP ;
- ✓ Faciliter l'accès des RUP aux programmes horizontaux susmentionnés.

Dans le cas particulier de l'industrie, celle-ci représente, dans la plupart des RUP, un secteur stratégique pour leur économie. Comparativement à d'autres secteurs, les activités qui en découlent créent de la valeur ajoutée et génèrent des emplois plus stables et qualifiants puisqu'il s'agit d'activités qui investissent en équipement, recherche et innovation, développement de produits et processus, et dans la formation des travailleurs.

Afin de favoriser le maintien de cette activité de production, il s'avère indispensable de maintenir toutes les mesures existantes pour le soutien du secteur industriel (Zones franches, AIEM, Octroi de mer, RSA et autres aides d'Etat).

En vue d'assurer des meilleures conditions cadre pour l'industrie européenne, différentes stratégies ont été adoptées, dont la plus récente est décrite dans la Communication intitulée « Pour une renaissance industrielle européenne », de janvier 2014. Cette stratégie européenne n'a cependant pas pris en compte la situation particulière de désavantage compétitif de l'industrie dans les RUP.

En outre, le secteur de l'artisanat est, dans certaines RUP, particulièrement dynamique et offre des perspectives de croissance aussi bien dans les services, la production ou encore la préservation de l'environnement. Entreprises de proximité, à faible consommation d'énergie, elles sont par ailleurs bien adaptées à un contexte insulaire ou enclavé. En revanche, les artisans de corps de métier sont plus sensibles aux difficultés liés aux charges administratives. Il convient de renforcer la qualification dans ce secteur porteur d'emplois et de soutenir leur rôle dans l'apprentissage.

Plus largement, dans les secteurs de l'industrie, de l'artisanat, du commerce et des services, il importe de mettre en place des mesures spécifiques en faveur des entreprises des RUP:

- Adopter un cadre juridique, basé sur l'article 349 du TFUE, qui tienne compte de leurs caractéristiques en matière de règles d'origine des produits, de normes, de questions douanières et fiscales, d'aides d'Etat ainsi que de modalités de financement de la coopération au titre de la politique de cohésion.
- Prendre en compte la situation de l'industrie dans les RUP dans la mise en œuvre de la stratégie de l'économie circulaire UE.

Le secteur du tourisme est aussi l'un des piliers stratégiques de l'économie des RUP.

Outre le fait qu'il génère la création d'emplois de manière importante ou leur maintien, le tourisme permet de valoriser de nombreux autres domaines tels que les produits régionaux relevant de l'agriculture, de l'artisanat ou de l'industrie, le patrimoine naturel, historique et culturel, les savoir-faire locaux...

Il est facteur d'investissements publics importants (infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires) et prégnant dans les questions relatives à l'aménagement du territoire et à l'environnement qui contribuent à l'attractivité de ces régions.

Le tourisme constitue un secteur économique particulièrement concurrentiel et son attractivité est soumise à des aléas divers d'ordre géopolitique, sanitaire et climatique. Il est fortement tributaire d'une bonne desserte aérienne.

A ceci, il convient d'ajouter l'obligation de :

- se conformer aux standards internationaux en évolution constante, nécessitant des investissements réguliers, notamment en matière de réalisation et de modernisation d'hébergements, quelle que soit leur taille, et d'utilisation des TIC ;
- se démarquer afin de faire face à la concurrence et de promouvoir sa destination ;
- former le personnel hôtelier insuffisamment qualifié au regard du niveau de service attendu.

Cependant, ce pan de l'économie de nos territoires souffre de déficits d'investissements, d'une accessibilité insuffisamment développée, de déploiement du numérique, d'intégration des problématiques de maîtrise d'énergie, poste important dans les dépenses d'exploitation, et des charges salariales qui pèsent lourdement sur les structures hôtelières en particulier.

C'est ainsi un secteur économique qui requiert une attention soutenue et constante dans la mesure où il constitue la vitrine du territoire.

Au-delà de l'aspect concurrentiel évoqué précédemment, la compétitivité de nos territoires est susceptible d'une nette amélioration par exemple en encourageant la mise en œuvre d'une coopération avec les pays tiers et par le développement de « produits multi-destinations ».

Cette orientation, qui permettrait en outre de diminuer l'impact de la saisonnalité affectant le secteur touristique, implique la formalisation de partenariats, mais qui se heurtent aux questions d'accessibilité, de visas et de formations, en particulier linguistiques et d'accueil.

Ainsi, il serait opportun de :

- Encourager les thématiques de spécialisation nature, culture, bien-être/santé, gastronomie notamment, en prévoyant des appels à projets spécifiques et adaptés à la réalité des RUP sur ces sujets.

ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

POUR UNE POLITIQUE ADAPTEE ET EFFICACE PERMETTANT DE RELEVER LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX DES RUP

Les RUP sont caractérisées par une très grande richesse naturelle par rapport à la moyenne des régions européennes. Elles constituent des réserves précieuses avec une diversité unique d'écosystèmes terrestres et marins. Les RUP sont en effet les plus grands contributeurs nets de l'UE en termes de biodiversité.

Cette richesse leur procure un potentiel considérable bien qu'insuffisamment exploité au niveau économique. En effet, l'activité industrielle des RUP reste en-deçà des potentialités offertes par les atouts naturels de ces territoires qui gagneraient à être valorisés complètement. La transformation de la canne à sucre en énergie renouvelable, en papier ou en plastique, l'usage de plantes médicinales ou encore la lutte contre les espèces invasives (poisson lion, sargasses...) devraient pouvoir trouver des applications industrielles. Des innovations permettent déjà d'entrevoir une diversification des débouchés dans des secteurs divers tels que la pharmaceutique, la cosmétique, les bioénergies, les bioplastiques et méritent un accompagnement à la hauteur des enjeux.

Néanmoins, les RUP restent particulièrement confrontées aux nouveaux défis environnementaux liés en particulier au changement climatique, à la préservation, la conservation et la valorisation de la biodiversité et des ressources ou à la mise en place d'une économie circulaire.

Si la protection de leurs espaces naturels constitue un enjeu majeur, ces régions doivent continuellement rechercher à la concilier avec l'aménagement de leur territoire et leur développement économique.

De par leur contribution, les RUP doivent être des acteurs clés dans la définition et la mise en œuvre des objectifs environnementaux régionaux, européens et internationaux et peuvent ainsi accroître la capacité de l'UE à faire entendre sa voix sur la scène internationale.

Dans ce contexte, « la mise en place de politiques adaptées pour faire face aux enjeux environnementaux propres aux RUP semble indispensable » (Rapport SOLBES)

Protéger une biodiversité exceptionnelle

Les RUP abritent une biodiversité exceptionnelle, reconnue comme étant d'importance internationale et essentielle à l'équilibre écologique de la planète. Elles représentent près de 80% de la biodiversité européenne, et font partie des trente-quatre " hauts lieux " de la biodiversité au niveau mondial.

La Guyane est la région européenne disposant du plus grand massif forestier. Grâce à elle, l'UE possède une partie de la forêt amazonienne, le plus ancien et l'un des plus riches et complexes écosystème de la planète.

De même, la « Laurisilva » est un type de forêt subtropicale que l'on retrouve uniquement sur les îles Canaries, les Açores et Madère. Ces forêts primaires abritent de nombreuses espèces endémiques et constituent un laboratoire unique pour la recherche scientifique (notamment pharmaceutique) et sources potentielles de produits naturels d'intérêt phytosanitaire.

Outre la forêt, la biodiversité des RUP est constituée par des récifs coralliens qui rassemblent une part importante des espèces marines et jouent un rôle dans le maintien de l'équilibre du pH des océans. Ainsi Mayotte possède le plus grand lagon fermé au monde.

Les RUP abritent de nombreuses réserves naturelles labellisées « Patrimoine de l'humanité » par l'UNESCO telles que, par exemple, le « Parque Nacional de Garajonay » et le « Parque Nacional du Teide » aux Canaries; les paysages viticoles d'Ile de Pico aux Açores ; les Îles Sauvages à Madère; les Pitons, Cirques et Remparts de l'île de La Réunion. De plus, des procédures sont également en cours pour les Aires volcaniques et forestières de Martinique et le lagon de Mayotte.

Les RUP possèdent également des zones humides de valeur internationale, avec de nombreux espaces inscrits dans le cadre de la convention de RAMSAR telles que le Grand Cul-de-Sac Marin en Guadeloupe, le Marais de Kaw et Ile du Grand Connetable en Guyane et les zones humides et marines de Saint-Martin.

Certaines pressions anthropiques (pollutions, orpaillage illégal, braconnage, immigration clandestine...) et « naturelles » (espèces invasives notamment) sont exacerbées dans ces territoires et accroissent leur vulnérabilité nécessitant par conséquent une vigilance particulière et des actions de prévention ciblées.

La richesse naturelle des RUP représente également une opportunité en termes de croissance et d'emploi pour ces territoires.

La Commission (dans sa communication en faveur des RUP de 2008) puis le Conseil (dans ses conclusions du 14 juin 2010) ont tous deux identifié la biodiversité comme une thématique à forte valeur ajoutée pour les RUP.

L'étude sur les facteurs de croissance économique dans les RUP (Mars 2011) confirme que « plusieurs dimensions de l'économie verte peuvent être développées pour exploiter l'exceptionnel environnement naturel et la biodiversité marine des RUP ». De nombreux secteurs pourraient ainsi tirer parti de la recherche et de l'innovation en lien étroit avec la biodiversité des RUP : la médecine naturelle, les cosmétiques, l'alimentation, l'énergie, les matériaux pour l'écoconstruction etc. C'est également le cas du tourisme pour lequel le développement d'offres alternatives par une spécialisation dans l'écotourisme et le tourisme durable permettrait d'occuper de nouvelles niches. Cette démarche nécessite néanmoins certains prérequis

notamment en termes de compétences scientifiques et technologiques implantées sur les territoires.

C'est notamment le cas pour les règles d'accès aux ressources génétiques et de partages des avantages (APA, ABS) tels que fléchés par la Convention sur la diversité Biologique (CDB 1992) et le Protocole de Nagoya. Ces règles visent non pas à limiter l'accès aux ressources génétiques mais à organiser les rapports entre les RUP fournisseurs et les utilisateurs de façon à ce que de réelles retombées s'exercent sur les territoires concernés. La mise en place progressive et récente des réglementations APA européennes, nationales et/ou locales contribue à clarifier la situation. Il appartient aux instances nationales et européennes de veiller à la conformité et à la cohérence du corpus normatif applicable dans les RUP dans l'intérêt des communautés de ces territoires.

En matière de lutte contre les Espèces Exotiques Envahissantes (EEE), les RUP saluent la réglementation européenne qui tient compte de leurs spécificités en leur accordant la possibilité de définir leur propre liste d'EEE. En effet, sur la base de l'article 6.2 du règlement n°1143/2014, cette liste devait être proposée par le niveau national en concertation avec les RUP.

Dans sa communication « Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive » (2012), la Commission s'est engagée à ce que les efforts en faveur de la biodiversité dans les RUP soient renforcés. Elle propose en particulier de s'appuyer sur l'initiative BEST (Biodiversité et Services écosystémiques dans les Territoires d'outre-mer de l'UE) qui vise à faire émerger un nouvel outil en faveur de la conservation et de la gestion durable de la biodiversité dans les RUP mais aussi dans les PTOM.

L'outil BEST, tel que conçu en 2011 et 2012 par le Parlement européen a été accueilli positivement car il a permis de réaliser des projets concrets dans les territoires. Toutefois, son évolution vers BEST III a marqué l'arrêt du financement des projets menés par les RUP. Actuellement, seuls les projets des PTOM peuvent être financés par BEST dans le cadre de l'Instrument pour la coopération au développement (ICD) (programme BEST 2.0). En outre, force est de constater que, dans certains hubs, les autorités des RUP et, plus largement, le partenariat local ne sont que peu ou pas impliqués dans la démarche.

En parallèle, un nouveau projet pilote (« BEST RUP ») a été initié par le Parlement européen le 15 janvier 2017. Il vise à réaliser un inventaire des espèces et habitats dans les RUP françaises qui, contrairement aux Canaries, Açores et Madère, ne sont pas soumises à la législation européenne imposée par le Réseau Natura 2000 (Directive « Habitats » et Directive « Oiseaux »). Ce projet pilote prévoit la possibilité d'octroyer de petites subventions pour des projets en matière de biodiversité via un appel qui sera lancé en 2017. Toutefois, les projets des RUP espagnole et portugaises en seront exclus.

Il est regrettable que la dispersion et la dilution des actions et des financements se fassent au détriment du soutien à la biodiversité dans les RUP d'autant plus que les

institutions européennes impliquées dans ce processus ne font aucune distinction entre régions européennes (RUP) et non européennes (PTOM). Les porteurs de projet ont perdu toute visibilité sur le soutien financier des actions menées.

Dans ce contexte, en ce qui concerne les programmes horizontaux, les RUP peuvent se tourner uniquement vers le programme Life+, géré directement par la Commission, et dont les critères de sélection ne sont pas adaptés à leurs réalités.

En conséquence:

- Un instrument spécifique pour la préservation, la conservation et la valorisation de la biodiversité de l'ensemble des RUP doit être créé. Cet instrument doit être pérenne et souple et animé par une gouvernance adaptée et inclusive, compatible avec les stratégies de biodiversité locales et où la place des autorités locales est reconnue dans le processus de décision. Il doit être doté d'une enveloppe financière suffisante pour répondre aux enjeux.
- Les critères de sélection du programme Life+ devront tenir compte des réalités des RUP

Réduire les obstacles à l'émergence d'une économie circulaire

La gestion des déchets, dans une stratégie de transition vers l'économie circulaire, est essentielle pour le développement d'une économie verte et la création d'emplois dans les RUP.

Au contraire de l'économie linéaire qui consiste à extraire, produire, consommer et jeter, l'économie circulaire vise à conserver le plus longtemps possible la valeur ajoutée des produits tout au long du cycle économique. Dans ce modèle, la gestion des déchets devient une simple étape de la boucle.

En favorisant le recyclage et la transformation des déchets en ressources (matières premières secondaires et énergie) qu'il est possible de revendre, la transition vers une économie circulaire représente non seulement une opportunité environnementale mais aussi économique.

Les RUP s'inscrivent dans cette dynamique amorcée au niveau de l'UE pour profiter des opportunités offertes en termes de protection de l'environnement, de croissance et d'emploi. Toutefois, elles rencontrent des difficultés pour développer pleinement cette filière économique d'avenir car la gestion des déchets dans les RUP s'avère plus compliquée que sur le continent européen.

Actuellement et conformément à la réglementation européenne et internationale (*Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets et Code maritime international des marchandises dangereuses édité par l'Organisation maritime internationale*), les déchets dangereux des RUP doivent être exportés en Europe continentale même si des solutions de valorisation, moins coûteuses et ayant un impact moindre sur l'environnement,

existent dans leur voisinage immédiat. Ainsi le rapport SOLBES (2011) reconnaît que « le fait que la Convention de Bâle interdise l'exportation de certains déchets vers les pays en développement fait obstacle à la mise en place, conjointement avec les pays tiers et les territoires voisins des RUP, de stratégies régionales de traitement, de valorisation et d'élimination des déchets. »

C'est le cas également des déchets non dangereux issus du tri (verre, plastique, cartons, etc.) non pas en raison de la législation mais par le fait qu'il s'agit de petits gisements générés sur chaque territoire rendant peu rentable une valorisation sur place. Cette problématique est d'autant plus prégnante dans le cas des archipels.

Cette question pourrait être en partie résolue dans le cadre de l'insertion économique régionale des RUP et de leur coopération commerciale avec leurs voisins. En effet, les échanges de déchets inter RUP mais aussi entre RUP et pays tiers permettraient d'obtenir la masse critique nécessaire au développement de la filière.

Cette solution n'a cependant pas pu être mise en œuvre en raison de plusieurs obstacles qui ont été clairement identifiés par le passé :

- L'absence de stratégies inter-régionales pour les déchets valorisables
- L'absence d'une aide au fret ou d'aide spécifique à la filière déchets pour les échanges intra-RUP et RUP-pays tiers. L'aide spécifique existante concerne seulement les échanges avec l'Europe continentale pour les produits dits dangereux, solution plus onéreuse que celle visant une valorisation dans le voisinage.

Enfin, la transition vers une économie circulaire nécessite des investissements importants notamment en termes de sensibilisation des populations, d'infrastructures et d'actions de recherche et innovation. Des financements sont disponibles au titre du programme Horizon 2020. Toutefois, ils restent peu accessibles aux RUP en raison de critères d'éligibilité inadaptés à leur réalité.

L'ensemble de ces éléments nuit à l'émergence d'une véritable économie circulaire à l'échelle régionale dans les RUP.

En conséquence :

- L'UE doit faciliter, par une réglementation adaptée, basée sur l'article 349 du TFUE, et un soutien financier suffisant, la mise en place de filières de gestion des déchets (collecte, transports, valorisation...), y compris avec les pays tiers environnants ;
- Des appels à projets spécifiques, dans le cadre des programmes horizontaux européens, doivent être mis en place pour répondre aux enjeux de la filière déchet dans les RUP ;
- Les objectifs prévus dans le cadre du paquet « économie circulaire » qui sera adopté prochainement, notamment ceux relatifs à la mise en décharge,

devront tenir compte de la réalité des RUP et prévoir une période ainsi qu'un financement suffisant pour leur mise en conformité.

Relever les défis liés au changement climatique

Les RUP partagent des caractéristiques qui les rendent particulièrement vulnérables aux effets du changement climatique parmi lesquelles, la concentration des populations et des infrastructures dans les zones côtières, l'inégale disponibilité et qualité de l'eau ou la richesse de leur biodiversité (espèces et habitats) endémique. Elles sont par ailleurs, pour la plupart, particulièrement exposées aux phénomènes naturels extrêmes rendus plus fréquents par le réchauffement climatique.

Cette grande vulnérabilité a été reconnue par la Commission européenne dans sa communication de 2008.

En 2014, une étude est réalisée par la Commission sur l'« Impact économique du changement climatique et de l'adaptation dans les Régions ultrapériphériques ». Malgré l'absence de données équivalentes pour toutes les RUP, cette étude identifie douze impacts biophysiques principaux :

- Augmentation du risque d'inondations dû à la fréquence accrue de tempêtes et d'événements de précipitations extrêmes;
- Accroissement du nombre d'inondations côtières dû aux tempêtes plus fréquentes et à l'élévation du niveau de mer;
- Augmentation de la température de l'eau et acidification de l'océan causant le blanchissement des coraux;
- Infiltration d'eau salée (l'intrusion d'eau salée dans les aquifères d'eau douce peut potentiellement causer une contamination des sources d'eau potable);
- Changement des régimes de précipitation annuelle (par ex. hivers plus humides et étés plus secs);
- Sécheresse;
- Risque accru de mortalité dû à la chaleur du fait de l'augmentation de la température (particulièrement associé aux vagues de chaleur);
- Augmentation du nombre d'insectes ravageurs et d'espèces invasives;
- Augmentation du nombre de maladies humaines;
- Dégradation du sol;
- Risque accru d'écoulement de terrain/boues;
- Risque accru de feux de forêts.

Il convient de noter que ces impacts ne relèvent pas de la prospective mais se produisent déjà régulièrement avec grande intensité. Outre l'impact sur la sécurité des personnes et des biens, ces phénomènes ont de graves répercussions sur l'agriculture et la forêt, la pêche et l'aquaculture, l'énergie, la construction et la maintenance des infrastructures (ports, aéroports...), la gestion des déchets, la santé, la gestion de la ressource en eau, les transports ou encore le tourisme dans les RUP.

En outre, dans son rapport consacré au lien entre l'eau et le changement climatique, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) précise que *« la fiabilité de l'approvisionnement en eau est un problème critique dans un grand nombre d'îles de nos jours, qui ne cessera de s'aggraver dans l'avenir. Il est clairement avéré que, dans un des scénarios de changement climatique, les ressources en eau des petites îles vont probablement être sérieusement compromises. La plupart des petites îles disposent d'un approvisionnement en eau limité et les ressources hydrographiques de ces îles sont particulièrement exposées aux futurs changements de régimes de pluie et de distribution »*.

Il importe de prendre en compte la maîtrise des risques de catastrophes naturelles et sanitaires dans un contexte de changement climatique en conformité avec le Cadre de Sendai sur la gestion des risques et des catastrophes de mars 2015 ou l'Accord de Paris sur le changement climatique de décembre 2015.

À l'échelle régionale, cette réflexion s'inscrit dans une dynamique de coopération étroite avec les acteurs de la protection civile de l'océan Indien, de la Macaronésie, de la Caraïbe et de l'Amazonie et contribue à hisser les RUP et donc à travers elles, l'UE, au rang des territoires riches d'expertise en matière de gestion des risques de catastrophes mais également dans le domaine de l'adaptation au changement climatique.

D'après l'ONU, le dérèglement climatique pourrait déplacer près de 250 millions de réfugiés « climatiques » dans le monde en 2050. La question climatique sera donc un facteur aggravant de migrations, notamment vers les RUP. Il semble donc important d'insister sur le fait que la prise en compte et la maîtrise des risques de catastrophes ainsi que du changement climatique comportent un véritable intérêt stratégique pour l'Union européenne, dont l'agenda fait figurer en priorité la thématique de la migration.

Du fait de leurs caractéristiques géographiques et climatiques, les territoires RUP constituent ainsi des laboratoires sur l'expérimentation de politiques de lutte contre les catastrophes naturelles et les effets du changement climatique.

Ces préoccupations ont été soulignées à plusieurs reprises afin qu'une attention particulière soit portée sur la nécessité d'ajuster les politiques européennes en la matière et de les doter de moyens financiers appropriés.

Dans son rapport de 2011, Pedro SOLBES explique que les actions menées dans les RUP ont une véritable valeur ajoutée à l'échelle de l'UE, en particulier dans le cadre de la lutte contre le changement climatique. L'UE peut ainsi s'appuyer sur les RUP pour atteindre ses objectifs en matière environnementale et renforcer la place qu'elle occupe dans ce domaine sur la scène internationale.

Par ailleurs, la Commission européenne s'était engagée dans sa communication de 2012 à agir pour renforcer la résilience des RUP « par un soutien à l'adaptation au changement climatique dans tous les secteurs concernés ».

En conséquence :

- Une attention particulière aux préoccupations et enjeux spécifiques des RUP devra être portée par l'Union européenne lors des négociations internationales sur le climat
- Des appels à projets spécifiques, dans le cadre du programme LIFE+, doivent être mis en place pour des actions de sensibilisation et éducation formelle et informelle sur l'adaptation au changement climatique dans les RUP
- La mise en œuvre d'une politique intégrée pour la gestion des risques de catastrophes dans les RUP doit être poursuivie (incluant entre autres la sensibilisation, la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles)
- L'approche du Fonds de solidarité de l'UE en cas de catastrophes naturelles occasionnées dans les RUP doit être révisée par:
- Des conditions d'éligibilité plus souples qui ne soient pas basées uniquement sur la quantification statistique du dommage à l'échelle régionale
- Un taux d'intervention identique entre événements majeurs et événements régionaux
- Permettre non seulement le financement de la remise en fonctionnement immédiate des infrastructures mais aussi leur reconstruction à long terme.

Aides d'Etat

En conformité avec le principe d'encouragement des aides qui contribuent à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, dans le cas des aides en faveur de l'environnement et de l'énergie, des mesures incitatives sont nécessaires afin d'assurer la mise en conformité avec les normes fixées par la législation de l'UE, mais aussi l'adaptation anticipée aux futures normes européennes, la réalisation d'études environnementales, l'augmentation de l'économie d'énergie et de l'efficacité énergétique, le développement des sources d'énergies renouvelables ou la gestion des déchets.

Le RGEC (article 36) prévoit la possibilité d'octroyer un bonus aux PME pour certains types d'aide à l'investissement leur permettant d'aller au-delà des normes de protection environnementale lorsqu'elles sont situées dans des régions dites assistées (article 107.3.a du traité). Il est nécessaire d'ajouter, au titre des aides d'Etat à la protection de l'environnement, une catégorie d'aide à l'investissement permettant aux entreprises des RUP d'atteindre les standards fixés par l'Union en matière environnementale. La mise aux normes environnementales nécessite des investissements additionnels qui viennent se rajouter aux surcoûts de l'ultrapériphérie.

FISCALITÉ ET DOUANES

POUR UNE REGLEMENTATION ADAPTEE ET EQUITABLE EN SOUTIEN A L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET LA CREATION D'EMPLOIS

Historiquement, les RUP bénéficient de dispositions douanières et fiscales spécifiques au sein de leurs États respectifs, compte tenu, de leurs caractéristiques uniques et contraintes permanentes. L'adhésion des États à l'UE a requis l'adaptation progressive de ces mesures au cadre juridique européen, accompagnée d'une reconnaissance des spécificités des RUP au plus haut niveau acquise par les articles 349 et 107.3 a) du TFUE.

Une telle reconnaissance garantit le maintien de dispositions et de mesures spécifiques adaptées aux réalités de ces régions, dont le but est de compenser les contraintes structurelles qui les empêchent de bénéficier pleinement du marché intérieur, avec pour objectif d'améliorer leur compétitivité et leur croissance.

Depuis plus de vingt ans, les dispositions fiscales et douanières ainsi que les différentes mesures développées dans le cadre de la politique de cohésion ont conjointement contribué à la croissance et à l'emploi dans les RUP.

Les mesures de fiscalité directe et indirecte des RUP ainsi que les exceptions aux dispositions douanières sont maintenues jusqu'en 2020.

Il s'avère nécessaire de :

- Poursuivre, maintenir et simplifier la mise en œuvre de ces mesures, certaines d'entre elles ayant été adoptées par le Conseil sur la base juridique de l'article 349 TFUE
- Mettre en place, le cas échéant, les adaptations nécessaires.
- Pérenniser ces mesures de façon à ce qu'elles ne soient pas remises en question à chaque période d'exécution.

Fiscalité

Les RUP bénéficient d'adaptations particulières au niveau de la fiscalité indirecte:

- Pour les Canaries, à travers un impôt indirect propre (IGIC),
- Les RUP françaises sont hors champs d'application de la 6^{ème} directive TVA, bien que certaines d'entre elles appliquent un régime de TVA à taux réduit ou un impôt indirect propre ;
- Pour Açores et Madère qui appliquent également un régime de TVA à taux réduits

Cette situation doit être maintenue étant donné que ces dispositions particulières s'adaptent aux besoins des RUP sans déclencher de distorsion de concurrence sur le marché unique.

Les Canaries, pour partie, et les RUP françaises sont exclues de l'application du régime général de taux spéciaux prévu par la Directive 2008/118/CE, bénéficiant, à l'instar de Madère et Açores, d'adaptations sectorielles en faveur de la protection de certaines productions locales. Ces dispositions visent à maintenir la compétitivité de certaines productions locales traditionnelles qui doivent faire face à des surcoûts de production et de commercialisation et à une forte concurrence des produits similaires sur le marché mondial.

Les Canaries et la plupart des RUP françaises continuent à appliquer respectivement l'AIEM et l'Octroi de mer, pour maintenir et dynamiser l'activité économique dans leurs territoires, se traduisant par des exonérations totales ou partielles pour certains produits fabriqués localement face aux taxations applicables aux mêmes produits importés.

Ces deux dispositifs sont garantis jusqu'en 2020 par deux décisions du Conseil (décision n° 377/2014 pour l'AIEM, décision n° 940/2014 pour l'Octroi de mer).

Néanmoins dans les deux cas, la Commission européenne opère depuis 2007 un double contrôle en demandant parallèlement aux décisions du Conseil qui fondent ces régimes, une notification au titre des aides d'Etat, témoignant d'une incohérence dans les procédures menées à Bruxelles.

Par ailleurs, la mise en œuvre efficace de ces deux dispositifs exige une adaptation rapide aux changements qui ont lieu dans le tissu industriel fragile de ces territoires. Les réformes successives menées par la Commission européenne depuis les années 2000, ne le permettent toujours pas. Il est donc demandé un mécanisme plus efficace de révision des listes de produits.

Certaines RUP bénéficient également jusqu'en 2020 de taux d'accises réduits pour des boissons alcoolisées traditionnelles :

- Pour les RUP françaises s'agissant du rhum traditionnel qui y est produit et commercialisé en France ;
- Pour Madère, s'agissant du rhum et de certaines liqueurs qui y sont produits et consommés ;

Pour les Açores s'agissant de certaines liqueurs et eaux-de-vie qui y sont produites et consommées.

Aussi, les RUP plaident pour :

- Le maintien, dans le domaine de la fiscalité directe, des incitations et particularités applicables dans les RUP, destinées à compenser les contraintes structurelles qui freinent leur développement ;
- La pérennisation des régimes de l'AIEM (Canaries) et de l'Octroi de mer (RUP françaises) au-delà de 2020.
- Un dispositif plus efficace de gestion des listes de produits visées dans les décisions relatives à l'AIEM et à l'Octroi de mer

- La pérennisation au-delà de 2020 du taux d'accise réduit de 75% concernant le rhum et les liqueurs, à Madère, et les liqueurs et eaux-de-vie, aux Açores, fabriqués et consommés localement. Ce taux doit être étendu à d'autres productions similaires, sans limitation des quantités produites et commercialisées, et sans restrictions géographiques en matière de commercialisation ;
- L'application de taux d'accises réduits de 50%, prévu au paragraphe 3 de l'article 7 de la Directive 92/84/CEE, pour tous les boissons alcoolisées (sauf dans les cas particuliers du rhum, de l'eau-de-vie de vin ou du marc de raisin, des liqueurs et «crèmes de»), sans limitation des quantités produites et commercialisées et sans restriction géographique en matière de commercialisation ;
- La pérennisation au-delà de 2020 d'un taux réduit de certains impôts indirects sur le contingent de rhum « traditionnel » produit en Guadeloupe, Guyane française, Martinique et La Réunion à l'entrée du territoire hexagonal français, au regard de la libéralisation progressive du marché en provenance des pays tiers ;
- L'augmentation, afin de tenir compte de la croissance du marché, du contingent de rhum traditionnel à 144 000 hap ;
- Une dérogation, s'agissant des Canaries, à l'application de la Directive 2007/74/CE du Conseil du 20 décembre 2007 pour permettre l'augmentation des volumes de produits du tabac exonérés de la taxe.

Douanes

Toutes les RUP font partie intégrante du territoire douanier de l'Union européenne, même si des dérogations ont toujours été prévues.

Il s'avère nécessaire de réitérer certaines des demandes déjà exprimées lors du Mémorandum 2009, telles que :

- La poursuite au-delà de 2020 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, en vigueur aux Îles Canaries (Règlement (UE) n ° 1412/2013 du Conseil) ;
- Le maintien au-delà de 2021, s'agissant des Îles Canaries, des 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 (Règlement (UE) n ° 1386/2011 du Conseil) ;
- Le maintien au-delà de 2020, s'agissant de Madère et des Açores, des suspensions douanières pour certains produits finis destinés à l'usage agricole, commercial ou industriel, ainsi que pour certaines matières premières, pièces détachées ou composants utilisés à des fins agricoles, de transformation industrielle ou de maintenance (Règlement (UE) n° 973/2010 du Conseil) ;

IMMIGRATION

POUR UNE POLITIQUE MIGRATOIRE PRENANT EN COMPTE LES SPECIFICITES DES RUP

L'Union européenne a développé depuis 1999 une politique commune en matière d'immigration, d'asile, d'accompagnement des étrangers et de protection des frontières. Cette politique consiste à créer un espace sans frontières intérieures où les personnes peuvent entrer, se déplacer et travailler librement dans le respect de leurs droits et de leur sécurité.

La politique commune de l'immigration se fonde sur les articles 79, en particulier, et 80 du TFUE, qui précisent que cette politique *vise à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en situation régulière dans les Etats membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci*. Cette politique et sa mise en œuvre « sont régies par le principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres, y compris sur le plan financier ».

Une réflexion commune à l'échelle européenne a été engagée en 2005, sur la question des migrations et s'est concrétisée, en 2008, par l'adoption du Pacte européen sur l'immigration et l'asile par le Conseil européen.

L'Union européenne se mobilise pour la mise en œuvre des politiques aux côtés des Etats membres en vertu du principe de solidarité et de partage équitable des responsabilités. Elle s'est dotée de deux fonds (remplaçant les six anciens instruments financiers européens de la période 2007-2013) : le FAMI (Fonds Asile Migration Intégration) et le FSI (Fonds Sécurité Intérieure) pour mettre en œuvre ces politiques sur la période 2014-2020.

La communication de la Commission du 11 mars 2014 " Faire de l'Europe ouverte et sûre une réalité" réaffirme la priorité à :

- la coopération de toutes les parties prenantes et l'orientation de l'action de l'UE dans le sens de la réduction des migrations lorsqu'elle apporte son soutien aux pays tiers.
- l'intensification des relations avec les pays du voisinage par des dialogues sur les migrations, la mobilité et la sécurité, et l'établissement et la mise en œuvre des partenariats pour la mobilité.

Avec la crise des réfugiés de 2015 et 2016 en Europe, l'Union européenne renforce sa politique en matière d'asile et de migration et a mis en place un agenda européen en matière de migration.

L'écart de développement des RUP avec les pays voisins favorise les flux d'immigration, rendus plus aisés par leur proximité géographique. Elles constituent aussi les frontières extérieures de l'Europe dans leurs zones respectives.

Face à ces flux migratoires, les RUP connaissent des situations diverses aussi bien au niveau de leur intensité que de leur gestion, et ce d'autant que les RUP françaises ne sont pas intégrées à l'espace Schengen et donc ne bénéficient pas du système de solidarité entre les territoires.

Aussi, certaines RUP, en particulier Canaries, Mayotte, et Guyane ont connu ou connaissent une forte immigration clandestine se traduisant différemment par une hausse importante des mineurs non-accompagnés et des jeunes majeurs en grande difficulté. Cette immigration pose des problèmes de gestion sur ces territoires et encore plus pour ceux qui ont une démographie galopante.

A titre d'exemple, Mayotte est *le Lampedusa de l'océan indien*, puisqu'on peut compter plusieurs milliers de morts depuis 1995 dus à des naufrages de bateaux. Elle a procédé à 23 000 éloignements d'étrangers en situation irrégulière en 2016 (25 610 en 2010) et totalise plus de 3000 mineurs non accompagnés (sur une population de 212.645 habitants). Plus de 90% de l'activité de l'aide sociale à l'enfance est une conséquence directe de l'immigration clandestine.

Dans un contexte de société en transition, l'immigration clandestine à Mayotte et en Guyane est source de tensions sociales et s'ajoute à une montée de l'insécurité.

Cette forte immigration a des répercussions importantes sur l'ensemble des politiques publiques : l'éducation, les services d'eau et d'assainissement, la gestion des déchets, le transport, l'offre médico-sociale, sportive et culturelle. La gestion des flux migratoires demeure pour les RUP un enjeu de développement économique et social. Le développement de certaines d'entre elles est fortement compromis malgré les efforts financiers pour combler les retards structurels de ces territoires et le soutien à l'investissement à travers les fonds structurels.

Dans ce contexte, les RUP demandent :

- De conduire une gestion solidaire des frontières à leur égard et une vraie politique de l'immigration dans les RUP en créant des outils de financements spécifiques.
- Dans le cadre de la problématique des mineurs non accompagnés, la solidarité de l'UE, par la mise en place d'une enveloppe affectée aux régions assumant seules la responsabilité de leur prise en charge.
- D'être associées et de tenir compte de leur expérience dans le cadre de la stratégie européenne qui sera mise en place pour les mineurs non accompagnés "*Children in migration*".

- D'être davantage associées dans la mise en œuvre de l'agenda européen en matière de migration dans son volet de co-développement avec les pays tiers d'origine et pouvoir recourir à des instruments à l'instar du fonds fiduciaire pour l'Afrique.
- D'être intégrées dans les dispositifs d'observation et de gestion des flux migratoires à l'échelle européenne y compris en matière statistique.
- Qu'une analyse soit menée sur l'opportunité pour les RUP françaises d'être intégrées dans l'espace Schengen

INSERTION REGIONALE

UNE INDISPENSABLE COHERENCE DES POLITIQUES EUROPEENNES POUR UNE INSERTION REGIONALE REUSSIE

Les RUP connaissent une situation unique en Europe : régions européennes, elles évoluent dans un environnement géographique éloigné du continent européen et localisées dans l'océan Indien, la Macaronésie, la Caraïbe ou l'Amazonie. Ces régions sont amenées à coopérer principalement avec des Etats tiers de l'UE. Leur double appartenance géopolitique, dont le principe a été reconnu dès 1989, dans le cadre de la décision du Conseil relatif au POSEI, pose encore aujourd'hui un double défi : la possibilité de pleinement participer aux avantages du marché unique et de s'insérer, dans le même temps, dans leurs espaces géographiques respectifs.

Les RUP mettent l'accent, dans leur stratégie de développement, sur l'importance de renforcer les relations avec leurs voisins en favorisant une plus grande coopération économique, commerciale, sociale et culturelle.

L'objectif d'insertion régionale des RUP fait l'objet d'une volonté politique claire, exprimée depuis de nombreuses années par toutes les parties prenantes. Cependant, en l'absence de solutions adaptées et cohérentes de la part de l'UE, les RUP peinent à tirer parti des opportunités d'insertion et de coopération dans leurs zones géographiques respectives, et de graves obstacles persistent.

En pratique, plusieurs barrières aux échanges restent insurmontables et témoignent de l'insuffisante prise en considération de la dimension régionale des différentes politiques européennes telles que : la carence de liaisons aériennes et maritimes ainsi que de connexions numériques, les différences de normes et les difficultés de déplacement liées à l'obtention des visas.

Consciente de ces réalités, la Commission européenne s'est fixée comme priorité d'améliorer l'insertion régionale des RUP dans ses stratégies successives.

Cela requiert une action transversale, cohérente et adaptée à leur réalité, qui inclut une solution réglementaire *sui generis*. Une approche spécifique et coordonnée s'impose notamment au regard des particularités des bassins de l'Amazonie, de la Caraïbe, de la Macaronésie et de l'océan Indien.

Il faut noter certaines évolutions positives telles que l'éligibilité à la coopération transnationale et transfrontalière pour toutes les RUP (suppression de la règle des 150 kilomètres), une revalorisation à 30% du pourcentage de fonds consacré à l'extra territorialité, une augmentation de 150% du fonds pour la coopération territoriale (sans qu'une allocation complémentaire ne soit allouée aux Etats Membres concernés) ainsi qu'une allocation additionnelle de 50 millions d'euros.

Malgré ces avancées, la réglementation ne tient pas compte en définitive des réalités géostratégiques des RUP, uniques en Europe.

Pour rappel, dans le cadre de la CTE, les RUP sont les seules régions européennes dont les programmes adoptés par la Commission européenne n'incluent aucune contrepartie financière des pays partenaires qui nonobstant en bénéficient et doivent être obligatoirement associés à leur définition et gestion, sans réciprocité. En outre, les accords écrits des autorités des pays partenaires requis pour l'adoption des programmes ainsi que la participation obligatoire de ces pays à leur gouvernance sont de bonnes orientations mais elles nécessitent de tenir compte des contraintes géopolitiques qui peuvent conduire à la paralysie voire la non-approbation de ces programmes entraînant une perte des crédits européens alloués aux territoires concernés.

Par ailleurs, la très difficile articulation entre les différents instruments financiers existants (FEDER, FED, ICD, IEVP...) illustre le défi pour l'UE de répondre aux enjeux d'une véritable politique d'insertion régionale, mutuellement profitable à l'ensemble des partenaires.

L'UE persiste à renvoyer la responsabilité aux seules RUP pour obtenir des contreparties financières au titre des différents instruments existants, en dépit de la note d'orientation pour le financement de projets communs FED/FEDER adoptée par la Commission européenne en novembre 2014 qui s'est révélée au final inopérante. De plus, même lorsqu'une enveloppe FED peut être mobilisée, la problématique majeure soulevée par l'autorité de gestion concerne les moyens à déployer pour garantir l'utilisation et le contrôle des fonds en territoire extra communautaire en conformité avec la législation européenne.

Plus largement, le concept de « grand voisinage » proposé en 2004 n'a pas trouvé de traduction opérationnelle à ce jour. Toutefois, les RUP saluent l'approche « bottom-up » adoptée par la Commission pour l'élaboration de plans de voisinage régional, proposés dans la communication de 2012. Ces plans ouvriraient des possibilités de coopération plus larges et plus efficaces. Avoir une approche globale de la question de l'insertion régionale est la seule voie à suivre pour donner son plein effet à une cohérence, toujours recherchée, des politiques européennes.

La localisation privilégiée des RUP doit conforter la définition d'une véritable stratégie d'insertion et doit être facteur de croissance et de co-développement durable. Leurs savoir-faire dans les domaines considérés par le futur partenariat UE-ACP et d'intérêts partagés avec les pays voisins (tourisme, croissance bleue, TIC, énergies et transports durables, innovation, risques naturels etc...) peuvent être valorisés, contribuant ainsi à l'objectif de promotion d'une croissance économique durable et intégratrice pour les pays voisins des RUP.

Les RUP portent les valeurs de paix, de respect de la démocratie et des droits de l'homme, de citoyenneté européenne et de gouvernance, et sont des relais privilégiés de l'UE pour véhiculer ces valeurs.

Les RUP peuvent aussi contribuer à la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies par le biais de coopérations qui contribuent au renforcement de la résilience dans les pays tiers (formation, santé, soutien à l'élaboration des politiques publiques, conseils pour la mise en œuvre de partenariats public-privé, etc.).

La globalisation des échanges, le changement climatique, la sécurité alimentaire et les enjeux démographiques constituent autant de défis qui incitent les RUP à bâtir des modèles autour de la valorisation de leurs atouts et de leur capacité à se projeter à l'échelle régionale et internationale.

La plupart des RUP est dotée d'un fort potentiel en matière de formation professionnelle, de santé et d'éducation. Un des axes de développement de la coopération économique réside dans la valorisation de nouveaux secteurs de recherche et d'innovation ou à forte valeur ajoutée tels que les énergies renouvelables.

Par ailleurs, les entreprises des RUP se trouvent dans des conditions de concurrence directe avec des pays tiers qui ne sont pas soumis aux règles européennes. La question de l'insertion régionale des RUP incite aussi à poursuivre la réflexion sur l'évolution de leur modèle, de conforter les filières traditionnelles et de mener une politique incitative sur les leviers de croissance.

Une nouvelle impulsion plus ambitieuse est indispensable au niveau du cadre réglementaire et plus innovante au niveau des instruments financiers.

Pour ce faire, il conviendrait pour la Commission et, le cas échéant, pour les Etats membres d'appartenance, en collaboration étroite avec les RUP :

- D'adopter une approche globale pour l'insertion régionale des RUP qui implique de poser le débat de la cohérence des volets internes et externes des politiques européennes applicables aux RUP ;
- Accompagner l'établissement des plans de voisinage par la mise en place de véritables solutions spécifiques adaptées à l'ultrapériphérie et qui tirent parti de la valeur ajoutée des RUP ;
- Définir, dans le cadre de la coopération territoriale européenne, des solutions réglementaires et financières adaptés aux espaces des RUP sur la base de l'article 349 du TFUE ;
- De flexibiliser les modalités d'implication des pays tiers aux programmes (accords écrits et gouvernance) afin de surmonter les éventuels désaccords menant à la paralysie ;
- De porter une vigilance pour que la mise en œuvre des programmes soit facilitée par des actes juridiques au niveau approprié qui favorisent toutes les conditions d'un partenariat cohérent, transparent, sécurisé et concerté pour le bon déroulement du programme ;
- De faire évoluer la Coopération Territoriale Européenne pour que les plans de financement des programmes puissent contenir des contreparties financières

des pays tiers partenaires. Sur ce sujet, l'appui des Etats au sein du Conseil est décisif pour la mobilisation obligatoire des crédits du FED. La Commission européenne pour sa part doit veiller à ce que les programmes indicatifs régionaux et nationaux qu'elle adopte avec les pays ACP incluent un minimum de priorités d'intérêt commun avec les RUP concernées ;

Une politique européenne des transports au service de l'intégration régionale des RUP

La Commission doit poursuivre ses travaux sur l'adéquation des instruments de la politique des transports pour asseoir l'intégration régionale, qui passe nécessairement par une amélioration des liaisons maritimes et aériennes.

A cet égard, les RUP réitèrent la nécessité de réexaminer les lignes directrices concernant les aides d'État au transport maritime de personnes et de marchandises pour leur permettre d'établir de nouvelles liaisons entre les ports des RUP et ceux situés dans les pays tiers voisins.

De même, le concept d'autoroutes de la mer n'est toujours pas adapté à leur réalité alors que cela représente une grande opportunité pour l'UE.

En matière de transport aérien, il convient de renforcer la libéralisation des liaisons aériennes et promouvoir le service aérien des RUP, seule réelle possibilité de communication avec l'extérieur, en établissant les conditions de continuité, de régularité, de capacité et de prix que ne pourraient assumer les compagnies aériennes si on ne considérait que l'intérêt commercial. Par conséquent, il faut adapter au niveau national la notion d'obligation de service public à la réalité des RUP, pour améliorer leur desserte avec les pays tiers de leur environnement géographique.

Au-delà d'une bonne desserte aérienne et maritime, il est primordial que soit portée une attention sur les besoins d'investissement dans les infrastructures, sur la régularité des services offerts et sur la tarification encore trop élevée dans l'environnement des RUP.

Le manque de transparence de la Commission européenne dans la négociation d'accords aériens internationaux, tel que souligné par le Parlement européen en novembre 2016, est aussi une source de préoccupation majeure pour les RUP. Les RUP attirent l'attention de leurs Etats et de la Commission sur la nécessité d'être vigilants aux impacts de ces négociations (Qatar, ASEAN, ...). Parmi les impacts, la question de gestion des droits de trafic aérien reste très sensible et peut compromettre le développement de l'activité des compagnies européennes desservant les RUP, dans la conquête de nouveaux droits.

Il convient :

- De prendre en compte les spécificités des RUP dans la législation applicable au transport aérien (y compris les accords internationaux bilatéraux de l'UE

- avec les Etats tiers) et maritime afin de favoriser l'émergence de nouvelles liaisons avec les pays tiers voisins, d'agir sur les droits de trafic aérien et sur la tarification, d'améliorer la compétitivité et de favoriser l'insertion régionale ;
- De mener une étude sur l'accessibilité, socle d'une réelle insertion régionale des RUP ;

Une circulation des personnes et des marchandises à faciliter

L'amélioration de la libre circulation des personnes et des marchandises est indispensable.

La mobilité a des conséquences très positives notamment pour les jeunes : regain de confiance en soi, ouverture d'esprit, apprentissage mutuel culturel et linguistique. Dans un monde de plus en plus globalisé, les expériences professionnelles à l'international sont vitales et contribuent à la croissance et à une meilleure employabilité.

En ce sens, le renforcement de la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs et la promotion de la mise en réseau des universités des RUP avec les pays tiers est nécessaire.

Vouloir faire des RUP des centres de services de haut niveau pour les citoyens des pays voisins, dans des domaines tels que la formation, la santé, la culture ou le commerce, ne sera possible que par la mise en œuvre d'une politique de visas efficace et adaptée à la réalité de ces espaces, ainsi que par des modes de transport facilités et à moindre coût.

Faute de masse critique, tout transport de personnes et de marchandises à partir ou à destination des RUP reste aujourd'hui prohibitif (tarifs particulièrement élevés et déplacements compliqués).

Il convient :

- D'aligner le volet international d'ERASMUS+ sur le volet européen en permettant aux ressortissants des RUP de bénéficier de l'aide financière maximale dans le cadre de la mobilité avec les pays tiers dans les mêmes conditions ;
- De faciliter la délivrance de visas pour les ressortissants des RUP et de pays tiers, afin d'accroître les échanges, y compris les prestations de services, et d'améliorer la mobilité ;
- De mettre en place des outils d'accompagnement pour favoriser les échanges des ressortissants des RUP (étudiants, stagiaires, volontaires internationaux, personnes en formation...) notamment au sein de leur espace respectif ;

L'internationalisation des PME

Les petites et moyennes entreprises (PME) sont majoritaires dans le tissu économique des RUP. L'accès au financement pour le développement des entreprises à l'international constitue une question majeure. La Commission et les Etats d'appartenance devront, en tenant compte de la situation particulière des RUP, tout mettre en œuvre pour faciliter leur accompagnement financier en vue de créer un environnement favorable pour leur développement économique à l'international.

Alors que la Commission européenne incite les RUP à diversifier leurs économies, cet objectif ne peut être atteint, au regard de l'étroitesse des marchés des RUP. La conquête de nouveaux marchés à proximité des RUP est souvent une opportunité de croissance, mais les entreprises de ces régions sont marquées par un déficit de compétitivité à l'international. La prise de risque sur les marchés voisins (environnement normatif asymétrique des affaires) couplée aux écarts significatifs des coûts du travail, nécessitent que la Commission européenne examine attentivement la nature des surcoûts qu'elles supportent. Accompagner les entreprises des RUP à l'international pose, de toute évidence, la question des aides publiques à l'exportation qui sont interdites par les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Afin de promouvoir les investissements et de développer les courants d'affaires avec les pays tiers voisins dans un cadre juridique stable et favorable, il convient de mettre en place des systèmes alternatifs de règlement des différends dans l'environnement régional des RUP.

Dans le même registre, il est nécessaire d'encourager la conclusion d'accords sur la promotion et la protection réciproque des investissements avec le plus grand nombre de pays voisins des RUP.

Il convient :

- D'ouvrir les discussions au sein de l'OMC pour autoriser les aides à l'exportation en réponse au déficit de compétitivité des entreprises des RUP ;
- De sécuriser les échanges à travers des mécanismes juridiques adéquats (règlement des différends, promotion et la protection réciproque des investissements) ;

Une coopération commerciale à consolider

Les RUP ont toujours insisté sur la nécessité de prendre en compte leur situation unique dans le cadre des accords internationaux que l'UE signe avec les pays tiers (Canada, Etats-Unis, Vietnam, ...) ou les organisations régionales (CARIFORUM, MERCOSUR, CEDEAO, SADC, ...), lorsqu'il s'agit des régions géographiquement proches de celles-ci et/ou en concurrence sur un certain nombre de produits de biens et services.

En effet, si la mise en œuvre des accords peut déclencher des opportunités d'affaires dans le commerce de biens et de services pour les RUP, elle peut aussi avoir des impacts disproportionnés dans le cas de certains produits sensibles. Pour cette raison, la situation de l'ultrapériphérie doit être prise en compte en impliquant ces régions à chaque étape des négociations et tout au long de leur mise en œuvre.

L'insertion régionale des RUP doit se traduire par la possibilité de déployer des solutions communes à leur échelle régionale, solutions qui seraient nécessairement plus optimale dans certains domaines tels que les déchets, l'énergie, le numérique et les services de santé. En matière de déchets (exportation, transfert, importation), les RUP appliquent une série de textes à portée internationale (Convention de Bâle, règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets et le code maritime international des marchandises dangereuses édité par l'Organisation maritime internationale). Ces textes restent inadaptés à leur réalité et nuisent à l'émergence d'une véritable économie circulaire. Ils génèrent des angles morts au niveau des accords commerciaux, amputés des opportunités liées aux enjeux de développement durable.

La coopération entre les RUP et leurs voisins et/ou d'autres pays tiers doit être menée dans l'intérêt de toutes les parties et une attention particulière sera accordée au développement des possibilités économiques. Les RUP disposent du potentiel pour devenir des plateformes logistiques de commerce et de coopération.

Il convient :

- De prendre en compte la situation particulière des RUP, en termes de menaces et d'opportunités, dans le cadre des accords internationaux que l'Union européenne signe avec les pays tiers et les organisations régionales ;
- De renouveler les dispositions réglementaires (accord de Cotonou, règlement relatif aux instruments financiers de la politique extérieure, ...) qui identifient la nécessité de coopération entre les RUP et les pays tiers et, ce faisant, de tirer pleinement parti de l'avantage comparatif fourni par les RUP en tant que partenaires stratégiques dans le cadre de la coopération entre l'UE et les pays ACP ;

NUMERIQUE

REDUIRE LA FRACTURE NUMERIQUE

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) peuvent offrir aux RUP de nouvelles façons de minimiser la contrainte de la distance, assurant ainsi la continuité numérique et la libre circulation des services mais, nécessitent avant tout de mettre en place les infrastructures nécessaires, en consolidant les réseaux locaux à très haut débit et en sécurisant les liaisons de capacité suffisante et d'agir pour éviter les abus du marché.

La libéralisation de l'économie du numérique a été entamée dès 1998, et révisée en 2002 et 2009, avec pour objectif la création d'un marché intérieur du numérique et l'ouverture à la concurrence.

En 2011, l'étude de la Commission intitulée « Facteurs de croissance dans les régions ultrapériphériques » a identifié les télécommunications comme un potentiel de croissance.

En 2012, la Communication de la Commission sur les RUP, a constaté que le premier obstacle à une intégration de ces régions dans le marché intérieur est l'éloignement de l'UE. De ce fait, elle annonçait que, afin de créer un marché unique numérique efficace et efficient, la dimension RUP serait prise en compte explicitement dans toutes les propositions réglementaires à venir sur le marché unique numérique européen.

Le rapport Solbes publié en 2012 a confirmé que les services numériques dans les RUP ne peuvent pas tirer parti de tous les avantages du commerce électronique en dépit de leurs efforts pour offrir un réseau complet et assurer que les services fournis fonctionnent correctement à un prix abordable. Cela résulte d'un certain nombre d'obstacles au commerce, liés à la mauvaise qualité ou à l'absence d'accès à Internet haut débit, à des prix très élevés en raison d'une concurrence insuffisante ou d'un service de transport postal qui reste dans certains cas encore limité.

Le 14 septembre 2016, la Commission européenne a présenté une communication en vue de renforcer la mise en place du marché numérique unique européen ainsi qu'une proposition de refonte de sa réglementation en matière de télécommunications.

Cette communication s'accompagne d'un ensemble de mesures incluant une dimension territoriale dont une proposition de directive établissant un Code européen des communications électroniques (fusion des quatre directives d'harmonisation) qui vise à simplifier les conditions d'accès au réseau et tenir compte de la réalité du marché.

Ce cadre vise à traduire les objectifs ambitieux poursuivis en termes de promotion de la concurrence, du marché intérieur et des intérêts des utilisateurs finaux. Il introduit un nouvel objectif, sur base du principe de subsidiarité : la connectivité omniprésente et illimitée. Il vise également à favoriser les investissements en infrastructures nouvelles au niveau territorial et dans les zones transfrontalières en simplifiant les conditions d'accès au réseau.

Toutefois, la dimension ultrapériphérique, les enjeux en matière de déploiement d'infrastructures numériques et l'écart de tarification par rapport à l'échelon national constaté dès 2005 ne sont pas pris en compte dans cette proposition.

Si l'évaluation du cadre réglementaire existant conclut que les objectifs généraux en termes de concurrence ont été atteints, dans le cas des RUP, l'accès et la sécurisation des réseaux restent pleinement d'actualité. Dans ce contexte, il est à craindre que les RUP soient uniquement assimilées à des zones rurales et isolées, malgré le caractère structurel et permanent de leurs contraintes spécifiques.

L'économie numérique dans les RUP repose essentiellement sur l'acheminement des trafics de données qui s'effectuent via les grands centres mondiaux d'échanges par des câbles sous-marins. Le coût de ces câbles en termes d'infrastructure, de déploiement et de maintenance est particulièrement élevé et impacte le tarif de gros et de détail. Autrement dit, l'éloignement des territoires accroît le coût des câbles, ce qui se répercute sur les prix pour les citoyens et les entreprises. Les usagers des RUP ne peuvent donc accéder à la même palette d'offres et de services tels que disponibles sur le continent européen, ce qui les place dans une situation d'inégalité.

L'accès et la sécurisation pour l'acheminement du débit, particulièrement critique pour ces régions dépendantes d'un seul câble sous-marin, engendrent des surcoûts pour les RUP. Le développement des offres très haut débit est fortement limité par le coût élevé de capacités sur les câbles sous-marins. Le coût de la bande passante vers l'extérieur est une composante du coût des offres d'accès à internet commercialisées dans les RUP. A titre d'exemple, le coût de la bande passante sur le trajet Guadeloupe-Miami est environ 10 fois supérieur aux offres disponibles sur le trajet Paris-New York. Les évolutions des modes de consommation (contenu vidéo), des technologies (fibre optique) combinées à l'isolement géographique (par rapport aux régions centrales) contribuent à augmenter les besoins en bande passante internationale. L'impact de l'isolement pourrait être limité par la mise en place de serveurs locaux de contenu dans les années à venir (Content Delivery Network).

L'amélioration des liaisons sous-marines pour assurer une liaison rapide et fiable est une condition *sine qua non* pour assurer la continuité numérique entre les RUP, avec le continent européen et avec les pays et territoires voisins. Cela permettrait de garantir que les résidents et les prestataires de services de ces régions puissent bénéficier des avantages du marché numérique européen et de celui de leur environnement régional respectif.

Dans le cadre du RTE-TEN, le MIE soutient l'interconnexion des réseaux dans la perspective du développement du marché unique du numérique. Or, les projets

menés par les RUP ne sont pas considérés d'intérêt commun, compte tenu de leur localisation trop éloignée de l'Europe continentale. Cette mise à l'écart reste incompréhensible compte tenu des difficultés persistantes pour combler le retard des RUP, retard qui s'accroît pour chacune des innovations dont est porteur ce secteur particulièrement dynamique.

Dans les RUP, le panorama des communications électroniques est par nature différent de celui du continent européen et nécessite par conséquent une approche spécifique tenant compte de la diversité des situations rencontrées par chacune des RUP.

Pour certaines RUP, le marché du numérique se caractérise par la présence d'opérateurs continentaux, exerçant une influence significative sur le marché, qui participent au déficit de concurrence quant à la commercialisation de la capacité sous-marine. Face à cette barrière à l'entrée, la multiplication de vendeurs potentiels de capacité sous-marine est limitée. Ainsi, les autorités de régulation se montrent vigilantes en imposant des obligations aux opérateurs désignés notamment sur les conditions d'accès et sur les tarifs d'offre de gros.

Le déploiement de services et réseaux numériques dans les zones difficiles telles que les RUP repose sur l'action des autorités nationales de la concurrence, dont le rôle devrait être renforcé par le nouveau cadre réglementaire européen (article 22 de la directive Code européen des communications).

Il y a lieu pour les RUP de continuer à appliquer le principe d'égalité des chances en développant de manière cohérente et suivie les possibilités de soutien tant au niveau européen que national.

Dans ces régions, le renforcement de l'intervention publique est nécessaire pour pallier les défaillances de marché, notamment dans les zones peu denses et peu attractives pour les investisseurs car peu rentables. Dans ce sens, une flexibilité devrait être introduite dans les lignes directrices pour l'application des règles relatives aux aides d'Etat dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit. Ce document mériterait d'être renforcé pour permettre aux autorités publiques locales de répondre à des situations de paralysie de déploiement, suite à une défaillance de l'opérateur privé.

En dépit de leurs handicaps structurels, l'ambition de faire des RUP des plateformes de diffusion technologique dans leur bassin respectif, doit être concrétisée par une véritable intégration des RUP dans le processus actuel de numérisation de la société visant à une inclusion numérique de tous les acteurs (citoyens, entreprises, administrations...).

Ceci appelle à une évaluation régulière des progrès visant à la réduction de la « fracture numérique » au niveau régional et local et à la mise en place de solution spécifique telle que la reconnaissance de mission de services d'intérêt économique générale, dans le cadre de la libéralisation, pour garantir un niveau tarifaire et d'accès équivalent aux autres régions européennes.

Par ailleurs, le développement des usages dans les RUP est essentiel et mérite une attention soutenue au regard des enjeux économiques qu'ils représentent.

En ce qui concerne les tarifs d'itinérance mobile, l'utilisateur de téléphone mobile devrait pouvoir se déplacer sans surcoût. Bien que le cadre réglementaire européen prévoit un contrôle de l'évolution des tarifs des services vocaux par les autorités nationales y compris dans les RUP, la législation en la matière doit être poursuivie afin d'éviter des situations de concurrence déloyale entre les opérateurs locaux et les opérateurs nationaux.

Les RUP accueillent favorablement le programme WIFI4EU prévu dans la proposition de règlement relatif à la promotion de la connectivité Internet dans les communautés locales et les espaces publics ainsi que le futur fonds Broadband qui vise à financer les investissements en infrastructure dans les zones peu denses.

Toutefois, elles constatent, de nouveau l'absence du critère géographique et du principe d'égalité des chances dans la mise en œuvre de ces initiatives qui reposent sur une logique « 1er arrivé 1er servi », notamment le fonds Broadband pour lequel la rentabilité des investissements en zones peu denses devra être mieux appréhendé pour inciter le marché.

Les RUP demandent de :

- Prendre en compte les enjeux de leur accessibilité numérique dans le cadre du prochain code européen pour les communications électroniques afin d'assurer la continuité territoriale et d'être pleinement intégrées au marché unique européen ;
- Intégrer les RUP dans le RTE-TEN et soutenir, dans le cadre du MIE, les projets de raccordement à des câbles transcontinentaux ;
- Adapter les lignes directrices pour l'application des règles relatives aux aides d'Etat dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de télécommunication à haut débit afin de fixer précisément le périmètre des engagements de déploiement d'un opérateur privé, et, en cas de défaillance de ce dernier, les modalités d'intervention publique ;

PECHE ET AQUACULTURE

LIBERER LE POTENTIEL DE DEVELOPPEMENT DES FILIERES DE LA PÊCHE ET DE L'AQUACULTURE

Les zones économiques exclusives (ZEE) des régions ultrapériphériques (RUP) sont vastes et représentent 2 507 537 km². Grâce aux RUP, l'UE dispose du plus grand territoire maritime dans le monde et d'une immense réserve de ressources marines. Si l'espace maritime des RUP donne à l'UE un accès privilégié aux mers et aux océans du globe, la croissance bleue offre un potentiel de développement encore largement inexploré.

La mer constitue une opportunité considérable pour créer de l'emploi et dynamiser l'économie locale : la filière de la pêche et de l'aquaculture est un secteur d'avenir qui ne saurait être condamné, au moment même où le concept de croissance bleue prend une dimension significative à l'échelle de l'UE.

La filière de la pêche repose principalement sur un modèle de pêche artisanale. Elle participe à l'aménagement des espaces côtiers et à l'approvisionnement du marché en produits de la pêche. La pêche artisanale des RUP se caractérise par des liens étroits avec d'autres secteurs économiques notamment le tourisme, la culture et les traditions des communautés côtières; une association plus étroite entre le pêcheur, les ressources (ce qui facilite une meilleure perception de l'importance de leur bonne conservation) et des chaînes d'approvisionnement et de commercialisation plus courtes. Elle contribue également à la sécurité et l'autonomie alimentaire de ces régions.

Le soutien à la constitution d'organisations de producteurs et à des centrales d'achat nécessite d'être renforcé, notamment pour le bon approvisionnement des pêcheurs en équipements et la commercialisation de poissons frais, de proximité pour la restauration et les consommateurs. L'industrie de transformation joue aussi un rôle majeur dans la commercialisation des principales espèces capturées. Source de valeurs ajoutées importantes, elle permet de garantir des revenus plus élevés et plus stables aux professionnels du secteur.

Ces enjeux humains et sociaux ne sauraient être ignorés, surtout dans des régions qui ont très peu d'alternatives en termes de création d'emplois.

En Europe et dans les RUP en particulier, l'appropriation des objectifs de durabilité des pêcheries par les professionnels du secteur, s'est considérablement améliorée : des solutions sont désormais envisagées pour préserver et/ou pour reconstituer les stocks les plus menacés et garantir en même temps que la ressource puisse rester une source pérenne de revenu pour les pêcheurs et plus largement les professionnels de la filière. Des techniques de pêche sélectives ont été développées (dont les DCP ancrés) contribuant ainsi à bâtir une filière éco-responsable au service de pêcheries durables.

Pour autant, les RUP ne peuvent pas totalement se reconnaître dans les orientations de la Politique Commune de la Pêche (PCP) telle qu'arrêtée par l'UE car elle répond

avant tout à des problématiques continentales et s'avère de, ce fait, inadaptée au contexte des bassins maritimes des RUP, pénalisant ainsi gravement le secteur.

La situation en Europe continentale est en effet marquée par une surexploitation des stocks et une surcapacité des flottes qui a notamment poussé l'UE à progressivement réduire puis supprimer les financements au renouvellement des flottes européennes, y compris celles des RUP. Or celles-ci n'ont pas bénéficié des soutiens mis en place par le passé pour la construction et la modernisation des bateaux en Europe.

Les RUP disposent aujourd'hui d'une flotte vieillissante qui continue de se détériorer rapidement, notamment à cause des conditions climatiques (forte humidité...). Elle est loin de réunir les standards de confort et d'ergonomie du travail que peuvent attendre des marins européens. Cette situation expose les pêcheurs à des risques accrus, avec des conséquences négatives pour le secteur, et pour l'économie régionale. Il convient de renouveler la flotte des RUP pour sécuriser l'exercice de leurs activités, rendre le métier plus attractif et permettre le renouvellement des générations par l'installation de jeunes pêcheurs.

Les flottes de pêche des RUP se composent principalement de navires aux techniques de pêche sélectives et non prédateurs des stocks, ce qui contribue à une pêche durable et responsable. Cependant, la vétusté et/ou l'inadaptation des embarcations contraignent les pêcheurs de certaines RUP à rester en zones côtières, augmentant ainsi la pression sur la ressource. Cette question est d'autant plus problématique en Martinique et en Guadeloupe qui font l'objet d'interdiction de pêche sur certaines zones côtières en raison de la contamination des eaux par le chlordécone mais dont les navires sont inadaptés pour la pêche au large. Ainsi, alors que la PCP impose des objectifs de durabilité, elle ne donne pas aux RUP tous les moyens pour les respecter.

L'interdiction des aides à la flotte est encore plus paradoxale dans le cas de Mayotte qui bénéficie d'une dérogation jusqu'en 2025 au titre du règlement n°1385/2013 du Conseil du 17 décembre 2013 pour « introduire une nouvelle capacité dans les différents segments ». Toutefois cette augmentation de capacité ne peut se faire sans le soutien des aides publiques.

En conséquence, la question de l'autorisation des aides publiques au renouvellement de la flotte de pêche est prioritaire pour tous les navires immatriculés dans les RUP qui débarquent la totalité de leurs prises dans les ports des RUP et qui contribuent au développement local et durable de leurs filières de la pêche.

S'agissant du seuil des aides d'Etat *de minimis* dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, la situation des bénéficiaires des RUP confrontées à des contraintes structurelles permanentes, justifie que les seuils soient majorés sur la base de l'article 349 du TFUE.

Parmi les points faibles de l'approche poursuivie en Europe, les RUP relèvent que la plupart des adaptations au bénéfice de l'ultrapériphérie ont fait l'objet d'instabilités réglementaires incessantes qui ont considérablement fragilisé un secteur déjà très affecté par les conséquences de la réforme de 2002, pour aboutir *in fine* à une perte

de différenciation des instruments financiers mis en œuvre (IFOP puis FEP puis FEAMP). Ce cadre juridique inadapté et incertain, freine considérablement le développement de la filière, faute de visibilité suffisante pour les professionnels de la pêche et de l'aquaculture, et de cadre réglementaire stabilisé pour les investissements à réaliser.

Sur la période 2014-2020, les RUP accueillent avec satisfaction la mise en place de Plans de Compensation des Surcoûts (PCS) qui prennent en compte tous les surcoûts des filières pour l'ensemble des RUP.

Cependant, faute notamment de dispositions transitoires européennes entre les anciens « POSEI Pêche » et le FEAMP (PCS), les fonds européens n'ont pas été versés pendant trois ans, mettant en péril la poursuite des actions par les opérateurs. En outre, certaines dispositions communes applicables aux "Fonds ESI" s'avèrent peu appropriées pour cette typologie d'aides et ont introduit une surcharge administrative dans la gestion PCS.

Par ailleurs, contrairement à ce qui a été défini pour les Fonds structurels d'investissement européens (FESI), le règlement FEAMP ne prévoit aucune majoration du taux de cofinancement pour les RUP. Ce taux de cofinancement général est de 75% des dépenses publiques éligibles, un taux inférieur à celui applicable dans la période de programmation précédente. Au-delà de ce désengagement, les RUP considèrent plus généralement que le FEAMP conduit à des complexités inédites de mise en œuvre des programmes opérationnels, comme en témoignent les retards significatifs de réalisation de ces programmes. Ces difficultés tranchent avec l'esprit de simplification souhaité initialement par la Commission européenne au moment de la réforme de la PCP. Les premiers pénalisés par les difficultés de mobilisation des crédits du FEAMP sont les opérateurs des filières, compromettant sérieusement par ailleurs, les investissements à mener.

De plus, le règlement FEAMP prévoit que l'intensité maximale de l'aide publique applicable soit de 50% du total des coûts éligibles de l'opération, et que cette intensité puisse être augmenté ou réduit pour certains types d'opérations spécifiques. Dans le cas des opérations situées dans les RUP, elle est majorée à 80% du total des coûts éligibles de l'opération.

Cependant, le règlement d'exécution (UE) n° 772/2014 de la Commission du 14 Juillet 2014 introduit des rigidités qui ont pour conséquence de minorer l'intensité d'aide publique pour deux types d'opérations (remplacement ou modernisation des moteurs principaux ou auxiliaires et opérations effectuées par les entreprises non couvertes par la définition PME) avec un plafond à 30% du total des coûts éligibles de l'action, dans toutes les régions de l'UE. Dans la période 2007-2013 les RUP ont bénéficié d'adaptations qui leur ont permis, d'une part, d'appliquer l'intensité maximale de l'aide publique majorée pour tous les types d'opérations, et, d'autre part, que dans leur territoire ne soit appliquée aucune restriction à l'aide aux entreprises quelle que soit leur taille. Nous sommes ainsi passés d'une situation, en 2007-2013, où ces types d'investissements dans les RUP ont été pris en charge avec une intensité

maximale de l'aide publique de 75%, à une autre situation en 2014-2020, où l'intensité de l'aide publique a diminué pour passer à 30%.

Il en va de même de l'éligibilité des entreprises qui ne sont pas des PME, dont le soutien aux investissements pour la transformation des produits de la pêche et de l'aquaculture peut être accordé uniquement par le biais des instruments financiers alors même que ces investissements pouvaient être soutenus dans la limite de 75% des dépenses dans la période 2007-2013.

Le FEAMP est donc le seul FESI où se vérifie cette situation, ce qui provoque, dans les RUP, une discrimination négative des grandes entreprises dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, par comparaison avec les grandes entreprises d'autres secteurs d'activité.

Ainsi, la nouvelle réglementation marque un net recul et contribue à faire perdre le bénéfice d'un traitement adapté aux RUP qu'il importe de rétablir.

Par ailleurs, dans aucune de ses réformes l'UE n'a traité la question très spécifique des filières des RUP qui se trouvent à la jonction des volets interne et externe de la PCP. Ce point est central car il explique toutes les contradictions auxquelles font face les pêcheurs depuis des années et qui freinent le développement de la filière.

Le secteur de la pêche est particulièrement adapté pour mettre en œuvre une politique de co-développement dans leurs bassins. Cette politique ne peut se concevoir qu'au regard d'une stratégie d'ouverture internationale et d'intégration régionale. La gestion maîtrisée de la ressource, la formation aux métiers de la mer et la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) nécessitent un renforcement des liens entre programmes de recherche, de surveillance, et d'initiatives de co-développement avec les pays voisins, dans une perspective de co-gestion des ressources partagées.

L'exploitation principale de ces ressources est le fait d'armements européens et internationaux (Asie, Afrique, Amérique du Sud) opérant dans la zone d'activité des RUP et ayant recours à des techniques de pêche peu sélectives, en particulier la senne industrielle, les DCP dérivants et les filets maillants de longueur excessive (parfois entre 5 et 10km par navire). Le segment de la flotte thonière des RUP, qui utilise l'art de « salto e vara » (sélectif, artisanal et durable), est en difficulté pour rupture de ressources abondantes; les données indiquent que l'utilisation des systèmes de concentration de poissons dérivants et le déplacement de la flotte européenne en provenance de l'océan Indien et du Pacifique, vers l'Atlantique, sont à l'origine du problème.

Dans le cadre de l'OMC, des négociations sont actuellement en cours afin d'interdire d'ici à 2020, les subventions qui contribuent aux surcapacités, à la surpêche et à la pêche INN. Alors même que les pays en développement riverains bénéficieront, avec le soutien de l'UE, de dérogations pour préserver leurs emplois, interdire dans les RUP les aides à la flotte assimilées à des « subventions préjudiciables » constituerait

une décision d'autant plus inacceptable, que ces régions sont par ailleurs pénalisées par l'impact des accords de pêche que conclut l'UE avec leurs pays tiers voisins.

Dans le plan de gestion de pêche/TAC/quotas, les RUP sont dépendantes de ressources halieutiques dans leurs ZEE qui présentent, pour la plupart, une grande fragilité des écosystèmes. Il est donc pertinent de protéger de façon adéquate et efficace ces zones particulièrement sensibles, notamment à travers un accès exclusif aux flottes locales qui opèrent avec des engins de pêche respectueux de l'environnement.

La gestion rationnelle et durable des ressources halieutiques est essentielle au développement des activités de pêche dans les RUP. Pour autant l'automatisme d'une gestion uniformisée et globalisée de l'ensemble des stocks en l'absence de toute nouvelle expertise scientifique fait peser des menaces sur la pérennité des filières dans un contexte social et économique déjà dégradé. En outre, si l'adoption des TAC/quotas est correcte pour certaines espèces, comme un outil complémentaire de gestion des ressources, pour les RUP l'adoption de quotas multi-spécifiques constitue, sans doute, un instrument (écosystémique) de gestion plus approprié.

D'autre part, il est souhaitable de mener une analyse de la mise en œuvre des nouvelles mesures introduites dans le cadre de la PCP, y compris les accords de pêche de l'UE avec des pays tiers, qui sont susceptibles d'avoir des incidences socio-économiques dans les RUP. Par exemple l'interdiction des rejets en mer et la gestion découlant du Rendement Maximal Durable (RMD) devraient être mises en œuvre en étroite coopération avec les parties prenantes, principalement par le biais du Conseil Consultatif des RUP.

Dans ce contexte, les pêches pratiquées traditionnellement dans les RUP (y compris la pêche crevettière) et respectueuses de l'environnement, doivent bénéficier d'un traitement différencié par rapport à la pêche industrielle réalisée avec des techniques non sélectives qui causent la surpêche et contribuent à la raréfaction des ressources.

L'ensemble de ces préoccupations sont souvent communes avec les pays voisins des RUP et nécessitent la poursuite des actions de coopération régionale au niveau de chaque bassin maritime.

Les RUP saluent l'initiative de la Commission d'avoir lancé un appel à projets spécifique: « *le développement de pratiques innovantes et à faible impact en matière de pêche au large pour les bateaux de petite taille dans les régions ultrapériphériques* » qui favorise la coopération entre les RUP dans la pêche.

En ce sens, le projet ORFISH, soutenu à 90% par la Commission et porté par la région Guadeloupe, contribue à l'échange de bonnes pratiques, l'amélioration des connaissances entre les bassins tout en rompant l'isolement des acteurs et vise à harmoniser les avancées scientifiques, la mutualisation des techniques, notamment pour le redéploiement au large afin de réduire les efforts sur les ressources halieutiques côtières. Ce projet d'intérêt permettra de recenser pour la première fois dans chaque RUP les activités mises en œuvre, à développer ou à tester les techniques

et analysera les mécanismes favorisant le maintien de l'emploi. Aussi il convient que toutes les conditions soient réunies pour que sa bonne exécution soit garantie.

Pour concrétiser le fort potentiel des RUP dans ce secteur, il est indispensable de restaurer une gouvernance de proximité efficace au titre de la PCP, qui soit définie par bassin maritime, gérée au niveau régional et non plus à l'échelle des États membres. Seule une approche ascendante, qui part des besoins locaux pour arrêter des priorités d'intervention, permet d'apporter des réponses appropriées et d'optimiser l'intervention des fonds européens en tenant compte des spécificités de chaque bassin maritime.

Parmi les obstacles qui nuisent à la mise en œuvre du FEAMP, il y a aussi la décision reconduite d'un programme national unique. Cette évolution a été évidemment porteuse de rigidités et de cloisonnements. La situation redouble de complexité du fait que la DG MARE ne siège plus, depuis près de dix ans, au sein des enceintes régionales de suivi des FESI.

Compte tenu du modèle d'organisation et de pilotage du programme opérationnel selon une trajectoire exclusivement descendante, le bilan ne peut être qu'insatisfaisant, avec des résultats contrastés.

Pour l'avenir, il s'agit de collectivement renforcer les partenariats pour défendre des spécificités maritimes majeures mais encore méconnues à Bruxelles, s'appuyer sur les initiatives positives du Parlement européen, pour relayer au mieux les besoins et ainsi soutenir les filières à la hauteur des enjeux.

Il importe tout particulièrement de souligner le rôle que devra jouer le Conseil Consultatif des RUP – CCR RUP (comportant trois sections - Atlantique Ouest, Atlantique Est et Océan Indien) qui devra aussi être conçu comme une plateforme de dialogue et d'expertise, et recueillir les éléments objectifs sur les données de pêche. A ce titre, il importe que ce CCR puisse émettre des avis dans le cadre des accords de pêche que négocie l'UE avec les pays tiers voisins des RUP.

Les RUP demandent:

- Autoriser, dès 2017, les aides d'Etat pour la construction, le renouvellement et la modernisation de la flotte pour les navires de pêche immatriculés dans les RUP et qui débarquent la totalité de leurs prises dans les ports des RUP ;
- L'UE doit prendre position à la 11^{ème} conférence ministérielle de l'OMC en décembre 2017 pour exempter les RUP de l'interdiction des subventions à la flotte et permettre le financement de la construction, le renouvellement et la modernisation de nouveaux bateaux de pêche par le FEAMP ;
- Relever le seuil des aides *de minimis* à 60 000€ par entreprise sur trois exercices fiscaux, hors aides au titre des PCS ;
- Bâtir une gouvernance des programmes définis et gérés à l'échelle régionale en privilégiant une approche ascendante ;
- Les PCS dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture doivent être un programme autonome, régional, accompagné d'une réglementation, un budget et une gestion spécifiques ;

- Simplifier la gestion des programmes opérationnels du FEAMP et tirer les enseignements des importantes difficultés de mobilisation des crédits 2014-2020 ;
- Rétablir les taux de co-financement et l'intensité de l'aide publique du FEAMP majorés pour les RUP, quelles que soient les opérations menées et les bénéficiaires ;
- Encourager l'installation de jeunes pêcheurs sans restrictions ;
- Poursuivre le soutien pour l'installation et la rénovation de DCP ancrés ;
- Favoriser le lancement d'appels à projet spécifiques pour la pêche et l'aquaculture dans les RUP ;
- S'assurer que les conditions initiales d'attribution du projet ORFISH, en particulier en termes de durée (soit 21 mois), soient maintenues ;
- Permettre l'adoption de quotas multispécifiques dans les RUP concernées ;
- Réserver un accès préférentiel des flottes de pêche à petite échelle, artisanales et côtières des RUP, aux possibilités de pêche des espèces hautement migratoires dans leurs zones économiques exclusives ;
- Rendre disponible des financements d'urgence qui permettent de répondre rapidement aux conséquences des phénomènes météorologiques extrêmes sur les infrastructures et les équipements de pêche et d'aquaculture et les populations des zones côtières ;
- Mettre en place des mécanismes de soutien des pertes occasionnées par la forte déprédation que subissent les pêcheries artisanales ;
- Apporter un soutien financier et technique approprié pour la mise en place du CCR RUP, à l'instar des aides attribuées au démarrage des autres CCR institués dès 2007, et élargir ses compétences comme plateforme de dialogue et d'expertise ;

POLITIQUE MARITIME INTEGREE

POUR UNE POLITIQUE MARITIME AMBITIEUSE POUR L'ENSEMBLE DES RUP

Les océans sont un vaste territoire couvrant les trois quarts de la planète dont la gestion est particulièrement complexe. Les RUP occupent une position centrale dans la dimension maritime et océanique européenne par leur positionnement stratégique dans les océans Atlantique et Indien et la mer des Caraïbes. Les questions relatives à ces espaces maritimes sont donc naturellement fondamentales pour ces territoires et nécessitent une politique maritime européenne réaliste, cohérente, efficace dotée des moyens nécessaires à sa mise en œuvre.

L'UE s'emploie depuis 2007 à définir et mettre en œuvre une politique maritime intégrée (PMI) dans tous les secteurs ayant trait à la mer et aux océans: énergies marines, transport maritime et gestion d'infrastructures portuaires, tourisme côtier et activités de loisir nautiques, gestion des risques, notamment la protection et la gestion côtière, la surveillance maritime, l'exploitation durable des ressources, la biotechnologie marine, les activités économiques liées à la mer, la gestion de données, la recherche et l'innovation.

Cette approche transversale et multidimensionnelle à laquelle adhère l'ensemble des RUP, les incite à redéfinir l'appréhension et l'exploitation de leur environnement maritime.

La croissance bleue apparaît pour ces régions comme une opportunité de développement évidente et incontournable. En effet, les RUP sont des laboratoires naturels d'exception pour tester des technologies innovantes et pour développer des projets emblématiques dans ce domaine qui peuvent être exportés à d'autres régions. En ce sens, elles saluent le lancement de l'étude sur la croissance bleue dans les RUP et restent dans l'attente de ses résultats qui devront conduire à l'élaboration d'une véritable stratégie maritime intégrée en faveur des RUP, qui contribuera aussi à leur développement socio-économique.

La PMI a vocation à s'appuyer sur des stratégies européennes maritimes par bassin. Comme pour l'océan Atlantique, l'océan Indien mérite de faire l'objet d'une stratégie européenne pour les régions ultrapériphériques qui y sont localisées.

Le soutien financier à la croissance bleue par l'intermédiaire du FEAMP reste limité à peu de domaines, ce qui n'est pas cohérent avec les fortes ambitions que l'UE et ses régions se sont fixées.

De plus, la dispersion des autres financements existants (FESI, MIE, COSME, LIFE+, HORIZON 2020...) ajoutée au manque de lisibilité et de cohérence entre les outils ainsi qu'à l'absence de vision stratégique, freine considérablement la concrétisation de la PMI.

Si le potentiel maritime des RUP est reconnu, le manque de connaissance sur ce potentiel justifie la demande, déjà formulée dans le Mémoire de 2009, de réalisation d'études, impliquant des institutions et des équipes de chercheurs

locaux, pour mieux collecter les données et évaluer les ressources marines de ces régions. En effet, de telles études permettraient de mieux cibler les actions à mener et concevoir une gouvernance adéquate respectant le principe de subsidiarité. Elles considèrent le principe de gestion de proximité de leurs espaces maritimes comme la pierre angulaire de leur action.

La planification spatiale maritime est une question très pertinente pour les RUP qui accueillent la mise à disposition récente de financement, dans le cadre de l'appel à propositions ouvert aux RUP, qui doit permettre le partage des meilleures pratiques entre les régions, dans le processus de gestion et de planification spatiale maritime des zones côtières et océaniques. Néanmoins, la différence de compétences entre régions d'un même bassin rend parfois impossible une participation effective de ces régions à cet appel.

Les RUP considèrent être l'échelon compétent pour les questions liées à la planification de leurs espaces maritimes, dans le respect du principe de subsidiarité, même si cela implique une articulation politique et fonctionnelle au niveau de leurs États.

La capacité d'exploiter pleinement leur richesse marine reste limitée pour ces régions faute de moyens matériels et de ressources humaines suffisamment formées, comme souligné dans le « Plan choc sur les emplois verts et bleus » présenté par le Réseau RUP Emploi en 2016.

La formation professionnelle et de perfectionnement, la certification dans les métiers de la mer sont des aspects essentiels pour tirer parti de l'économie bleue, tant pour la modernisation des activités traditionnelles, que pour le développement de nouvelles activités qui ont besoin de main-d'œuvre qualifiée et d'activités de transfert de connaissance entre les institutions de recherche et les entreprises. Dans ce contexte, il est essentiel que les RUP parient sur l'installation d'écoles professionnelles et supérieures dans ces domaines. Les FESI devront continuer à financer ces infrastructures de formation, l'incubation d'entreprises et les centres techniques d'expérimentation et de transfert technologique.

S'agissant de l'innovation, la recherche et du développement technologique, de biodiversité marine, l'UE a mis en place des possibilités de financement à travers des programmes horizontaux. Cependant, les RUP éprouvent différentes difficultés à y accéder en raison d'un manque de masse critique et d'expertise et/ou de critères d'éligibilité et d'évaluation inadaptés à leurs réalités.

Les RUP ont pour ambition de développer des pôles de compétitivité et de devenir des pôles d'excellence dans la recherche scientifique marine et maritime. Elles ont le potentiel pour mettre en place des clusters maritimes, des centres de recherche sur la base de la coopération scientifique internationale, comme par exemple *PLOCAN* (Plateforme Océanique des Canaries) ou le futur *AIR Center* (*Atlantic Research International Center*) aux Açores. Elles doivent toutefois être dotées de moyens leur permettant d'agir en ce sens, d'être plus attractives pour les équipes de recherche internationales et de se positionner comme des plateformes de transfert de technologies tout en s'assurant d'un retour effectif pour le territoire.

La mer, les océans, les monts sous-marins, les lagons et les récifs coralliens des RUP constituent des atouts naturels propices à l'attractivité touristique et au développement des activités de loisirs nautiques. Le tourisme maritime et côtier est une activité économique importante et il apparaît avec évidence qu'un environnement durable est essentiel au développement de toute forme de tourisme « bleu ».

Vecteurs économiques et logistiques essentiels, les ports des RUP sont la porte d'accès de la majorité des marchandises qui y transitent et s'emploient à conquérir des positions de plateformes régionales du commerce maritime et d'approvisionnement en gaz naturel liquéfié. Seules des infrastructures et services de transport performants et compétitifs permettront aux RUP de tirer profit de leur situation géographique et de sortir de leur isolement et enclavement.

De par leurs caractéristiques géographiques et climatiques, les RUP tirent déjà profit de leurs atouts naturels pour étudier et développer des énergies marines renouvelables : éoliennes, énergie thermique des mers, houlomotrice, hydroliennes, osmotique et biomasse marine.

De même, les RUP peuvent constituer des laboratoires d'expérimentation en matière de prévention et gestion des risques naturels dont les résultats peuvent être utilisés sur d'autres territoires.

Certaines RUP font face à des menaces telles que les sargasses pour les RUP de la Caraïbe, les actes de piraterie ou de pêche illégale notamment pour la Guyane, des attaques de requins à l'île de la Réunion ou l'immigration illégale par voie de mer qui affecte entre autres les îles Canaries et Mayotte. Elles peinent à assumer un rôle complémentaire à celui des Etats dans les missions de suivi, de surveillance et de contrôle de l'environnement marin et côtier ainsi que de sécurité maritime et sauvetage en mer.

Elles sont attentives à la concrétisation des actions pour des océans sûrs, sécurisés, propres et gérés de manière durable proposées récemment par la Commission et la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, au titre de la gouvernance internationale des océans.

Un rôle plus actif des RUP nécessite la mise en place de stratégies régionales et de systèmes de gouvernance ambitieux favorisant la coopération, y compris la coordination entre ces régions.

Les RUP demandent de :

- Introduire plus de cohérence et de lisibilité dans les financements disponibles pour la PMI y compris une adaptation des programmes sur la base de l'article 349 TFUE ;
- Adopter une stratégie européenne maritime pour l'Océan Indien ;
- Encourager et accompagner la création de clusters maritimes, de plateformes et des centres de diffusion scientifiques à travers des moyens adéquats ;
- Renforcer le soutien financier pour les infrastructures portuaires pour placer les RUP dans des positions de plateformes régionales du commerce maritime et d'approvisionnement en gaz naturel liquéfié ;
- Accroître les capacités des RUP pour le développement des actions nécessaires à la planification et la gestion intégrée de leurs zones maritimes. Cela exige des ressources financières adéquates et la promotion des échanges de bonnes pratiques ;
- Favoriser la mise en place de stratégies régionales et de systèmes de gouvernance ambitieux favorisant la coopération dans ce domaine, y compris la coordination entre les RUP.

RECHERCHE, DEVELOPPEMENT ET INNOVATION

ACCOMPAGNER LE DEVELOPPEMENT DE L'ECONOMIE DE LA CONNAISSANCE DANS LES RUP

Les RUP sont dotées d'un fort potentiel en matière de recherche, d'innovation, et de spécialisation. Leur environnement naturel est favorable à la mise en œuvre d'expérimentation à taille réelle dans divers secteurs.

La politique de cohésion constitue un apport notable en termes d'acquisition d'équipements scientifiques de qualité et participe à l'avancée de ce secteur dans les RUP. La coopération scientifique, le financement de bourses de thèse ou encore des projets collaboratifs de recherche incluant les entreprises tendent à se développer.

Dans le cadre des objectifs définis dans la Stratégie Europe 2020, la recherche et l'innovation sont fondamentales pour que les RUP puissent tirer parti de leurs potentiels et de leurs avantages et ainsi renforcer leur compétitivité dans le contexte économique instable actuel, et dans leurs environnements géographiques respectifs.

Malgré leurs potentialités, leurs expertises et les efforts déployés jusqu'à présent, les RUP rencontrent toujours plus de difficultés que les autres régions pour améliorer les conditions qui contribuent à l'atteinte de ces objectifs. Bien qu'elles n'aient pas une masse critique suffisante, les RUP aspirent à devenir des espaces d'expérimentations, tant en matière de sciences exactes et naturelles, qu'en matière de sciences humaines, des plateformes de transfert technologique et de véritables centres de référence scientifique.

Toutefois les RUP sont confrontées aux difficultés suivantes pour accéder à des financements au titre du programme Horizon 2020 qui reste le programme de référence pour la recherche et l'innovation :

- D'accessibilité géographique (éloignement des centres de diffusion de l'information, coût de la vie plus élevé qui freine la mobilité des chercheurs ...) et numérique ;
- Pour le maintien sur le territoire de ressources humaines hautement qualifiées qui empêchent la constitution d'une masse critique minimale nécessaire au développement de certaines activités de recherche, malgré une population jeune dotée d'un niveau de formation de plus en plus élevé ;
- Pour l'intégration effective des équipes de chercheurs des RUP dans les grands réseaux et projets et dans les programmes européens de recherche ;
- D'accès des PME et TPE des RUP aux instruments mis en place pour soutenir le développement de nouvelles techniques, de hautes technologies avec un fort potentiel de croissance au regard de la taille critique nécessaire, quel que soit le secteur d'activité et le niveau de maturité des projets ;

- Pour satisfaire au critère d'excellence exigé. Si répondre à ce critère est un objectif pour les RUP à l'instar de toutes autres régions européennes, l'appui de l'UE reste indispensable.

L'essentiel des innovations relève de l'innovation incrémentale, d'une adaptation créative et judicieuse des produits, services ou technologies existants, de l'innovation organisationnelle, de modèle économique, ou encore de l'innovation non technique (tourisme).

La prise de risque liée aux démarches d'innovation est bien plus grande dans les RUP qu'ailleurs. La faible structuration de l'écosystème de l'innovation caractérisé par un nombre réduit d'opérateurs d'appui à l'innovation (plateaux techniques, cellules d'appui, capital risque...) et le faible nombre d'acteurs économiques organisés en filières ainsi que la collaboration encore jeune, comparativement aux autres régions européennes, entre le monde de la recherche et le monde économique ne favorisent pas l'innovation dans ces régions.

La disparition du dispositif REGPOT dédié aux régions dites « de convergence » dans le 7^e PCRD pénalise encore plus fortement les RUP. Cet outil devait permettre d'intégrer des réseaux, de nouer des partenariats avec des équipes d'excellence du continent et donc de pallier pour partie leur modeste taille. De même, en référence à la notion de valorisation des atouts, la rédaction de nombreux appels à projets du programme HORIZON 2020 ignore les thématiques des RUP, du moins leur rédaction est telle qu'elle exclut les équipes de ces régions (i.e. le projet traitera des forêts « tempérées », l'adjectif exclut les RUP qui détiennent uniquement des forêts tropicales et subtropicales).

Par ailleurs, les RUP ont démontré le bien fondé du projet ERA-NET Net-Biome sur le 6^{ième} PCRD grâce auquel plusieurs projets ont pu être financés.

L'évolution du programme n'a pas permis de reconduire l'initiative et de poursuivre le lancement d'appels à projets compétitifs. L'intégration au sein de Biodiversa est certes stimulante, mais les thématiques demeurent trop génériques comparativement aux problématiques majeures des RUP, et le nombre de chercheurs dans les RUP trop réduit pour concurrencer de grands consortiums. Parallèlement, la mobilisation des outils des bourses Marie Skłodowska-Curie constitue un levier pertinent, mais les RUP se heurtent aux mêmes difficultés que dans les autres appels à projets.

La stratégie de Spécialisation intelligente (S3) actuelle est fondée sur la définition de domaines stratégiques pour lesquels le soutien à l'innovation est jugé prioritaire. Les RUP reconnaissent l'intérêt de cette démarche et étaient d'ailleurs parmi les premières régions à adhérer à la plateforme de spécialisation intelligente. Cependant, l'articulation entre programmes cadres et thématiques des S3 demeurent perfectibles.

Il convient de :

- Poursuivre le développement de passerelles entre les règles de financement des programmes cadres et celles des fonds structurels (ex. coûts simplifiés), en particulier pour le label « Seal of Excellence » ;
- Restaurer des outils tels que RegPot qui a démontré son apport et « Regions of Knowledge » qui facilite le transfert et l'échange d'expertises, au profit de l'animation de l'écosystème de l'innovation ;
- Soutenir le développement d'une expertise locale afin qu'elle accompagne les équipes de recherche et entreprises dans leurs démarches pour émarger aux programmes cadres et faciliter leur accès à l'Espace Européen de la recherche ;
- Inclure une approche territoriale dans le programme cadre permettant d'articuler la politique européenne de recherche et d'innovation et leurs S3 ;
- Concevoir des appels à projet spécifiques portant sur des sujets pour lesquels les RUP disposent d'une expertise (santé tropicale, observation de l'atmosphère, océanographie...), notamment en y intégrant un critère de (sub)tropicalité ;
- Désigner un référent RUP au sein du groupe d'experts techniques du programme mandatés par la Commission européenne ;
- Encourager la formation de ressources humaines spécifiques (gestionnaires, coordonnateurs, évaluateurs, consultants en appui au montage de projets européens...) pour faciliter l'accès au programme ; Faciliter la création et l'animation de clusters dans les RUP qui ne disposent pas de masse critique suffisante.

Aides d'Etat

Le cadre des aides d'Etat ne tient nullement compte des contraintes structurelles de l'ultrapériphérie au niveau des aides au fonctionnement des pôles d'innovation, dont les seuils sont identiques partout en Europe, quelle que soit la taille de l'entreprise.

Les régimes d'aide n'ont pas apporté de simplification ni facilité le développement de l'innovation sur les territoires. Le financement des pôles d'innovation pour le fonctionnement est plafonné à 50% d'aides publiques. Avec un tissu composé majoritairement de TPE, une telle règle réduit à néant toute initiative collective ambitieuse. Le soutien lors des premières années est indispensable pour légitimer le cluster, asseoir sa dynamique et envisager à plus longue échéance d'attirer de grandes entreprises qui pourraient contribuer au budget de la structure et réduire sa dépendance aux aides publiques.

Il en est de même pour les actions collectives qui désormais s'appuient sur divers régimes selon les actions initiées. La non prise en compte des réalités des RUP concernant les aides à l'innovation constitue une entrave forte à la mise en œuvre des SRI-S3 et à l'animation et la dynamisation de l'écosystème de l'innovation.

Il convient de :

- Relever le taux des aides au fonctionnement des pôles d'innovation des RUP.

Santé

Si elle peut venir en appui des politiques nationales, il n'y a pas de véritable compétence européenne en matière de santé publique. La protection de la santé relève de l'échelon nationale.

L'Union européenne vise dans sa stratégie Europe 2020 à rendre l'économie de l'UE intelligente, durable et inclusive en favorisant la croissance pour tous. Une des conditions indispensables pour atteindre cet objectif est d'avoir une population en bonne santé.

Ceci est réaffirmé dans le règlement spécifique à la santé (UE) n° 282/2014 du 11 mars 2014 : « Le soutien et la reconnaissance de l'innovation qui a une incidence sur les soins de santé contribuent, dans le contexte de l'évolution démographique, à répondre à l'enjeu de la pérennité dans le secteur de la santé, et l'action en faveur de la réduction des inégalités en matière de santé est importante pour parvenir à une "croissance inclusive" ».

Le troisième programme d'action de l'Union dans le domaine de la santé (2014-2020) n'ouvre pas de perspectives réelles d'actions en dehors d'une logique de coopération soutenue et d'actions portées par des niveaux intra gouvernementaux. Ainsi, aucun des grands fléaux ou pathologies auxquels sont confrontées les économies des RUP n'est identifié. La lutte contre le paludisme, le chikungunya, le zika, la dengue, les arboviroses, la myélite tropicale, la drépanocytose, la maladie de Machado-Joseph ou ebola ne constituent pas des priorités au niveau des instances européennes. Or, il convient de souligner ici l'un des nombreux impacts du changement climatique, notamment le fait que les vecteurs de ces maladies, à l'origine ancrés dans la zone tropicale, se retrouvent désormais dans les zones tempérées. De même, ne sont pas encouragés et soutenus la mutualisation des connaissances et des pratiques sur la lutte antivectorielle, le déploiement de moyens conjoints, entre les RUP par bassin mais aussi entre les RUP et les pays tiers voisins, de confinement et de diffusion pour limiter l'impact de ces maladies.

La lutte contre les inégalités en matière de santé suppose un soutien accru porté notamment aux innovations technologiques et aux investissements réalisés dans ces territoires par des opérateurs privés. En effet, à l'inverse de l'Europe continentale, les opérateurs privés sont moins disposés à réaliser sur ces territoires des investissements financièrement lourds, relativement coûteux au regard des indicateurs de rentabilité classique, sujets à des surcoûts non compensés. Cette situation entretient une inégalité de traitement sanitaire par rapport aux autres régions européennes.

La réponse de l'UE pour accompagner la réalisation de ces investissements ne semble pas adaptée (taux d'intervention peu incitatifs pour le secteur privé). En effet les régimes d'aide autorisés limitent les interventions publiques à 50 %. Dans le cas d'un S.I.E.G (Service d'Intérêt Economique Général), la participation publique peut atteindre 65% avec cependant une procédure lourde et une insécurité juridique dans

le choix de l'exploitant, qui allonge les délais, fragilise le positionnement de l'opérateur et amplifie les risques d'échecs et de remise en cause de l'investissement.

- Dans le cadre du programme européen de recherche, obtenir des financements pour la réalisation des projets visant à la prévention et à la lutte contre des épidémies et les maladies touchant particulièrement les RUP au regard de leurs caractéristiques intrinsèques, notamment les maladies vectorielles ;
- Introduire dans les priorités du programme européen Santé, des actions portant sur les maladies touchant particulièrement les RUP au regard de leurs caractéristiques intrinsèques, notamment les maladies vectorielles ;
- Redéfinir le cadre du soutien aux projets sanitaires portés par des opérateurs privés en autorisant un relèvement significatif de l'intervention publique y compris dans les cas où l'initiative privée est présente mais où la rentabilité immédiate ou à terme n'est pas garantie.

TRANSPORTS

PALLIER LE DEFICIT D'ACCESSIBILITE DES RUP : UNE REFORME COMPLETE DE LA POLITIQUE EUROPEENNE DES TRANSPORTS

La demande de prise en compte des spécificités des RUP est particulièrement prégnante dans le cadre de la politique européenne des transports. Le grand éloignement du continent européen, la double insularité dans le cas des archipels et l'enclavement dans le cas de la Guyane, rendent difficile l'accomplissement des principes de continuité et de cohésion territoriales.

Cette problématique d'accessibilité constitue une forte entrave au principe de libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. « La *fiction* du marché unique et la *réalité* de la discontinuité territoriale » paraissent difficiles à combiner » (rapport SOLBES - 2011). L'éloignement occasionne des coûts et des délais additionnels de transaction et de transport des biens et de personnes en interne, avec le continent européen et avec leur bassin géographique. Elle influe, enfin, sur la compétitivité et le développement socio-économique de ces territoires.

La politique commune des transports doit intégrer la réalité de l'ultrapériphérie et prévoir des mesures adaptées en faveur des RUP dans toutes ses dimensions, y compris pour encourager le développement de l'intermodalité.

Pourtant les RUP font actuellement face à de nombreuses restrictions : inadaptation du Réseau Transeuropéen RTE-T en particulier des autoroutes de la mer, exclusion des corridors prioritaires et notamment du corridor Atlantique, du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), du concept de navigation à courte distance et impossibilité d'octroyer des aides d'Etat pour les liaisons avec des pays tiers...

De plus, la nécessité pour elles de s'insérer dans leur environnement géographique, afin de réduire leur isolement et atténuer les effets de la taille réduite de leurs marchés et la rareté de leurs ressources, exige des services de transport, aériens et maritimes, réguliers à l'intérieur des régions (entre les îles du même territoire insulaire) et à l'extérieur (avec le territoire de son Etat-membre ou avec les pays tiers voisins). Dans la majorité des cas, ces services sont insuffisants ou à des tarifs prohibitifs.

Il existe une nette inadéquation des outils d'intervention de la politique européenne des transports au regard des besoins des RUP. En outre, les engagements de la Commission européenne pour réduire le manque d'accessibilité de ces régions n'ont pas été concrétisés. Une politique des transports adaptée, sur la base de l'article 349 TFUE, doit établir des mesures et des instruments applicables qui tiennent compte de la réalité des RUP.

- A ce titre, il convient de mener une étude sur l'accessibilité dans les RUP.

RTE-T : exclusion des corridors

Le RTE-T est fondé sur une stratégie à deux niveaux : le réseau central ou principal, qui devrait être achevé d'ici 2030, et le réseau global comprenant l'ensemble des régions d'ici 2050. Seul le nœud urbain des Canaries, du fait de sa population, se trouve dans le réseau principal. Tous les autres ports et aéroports les plus importants des RUP sont répertoriés dans le réseau global ; les infrastructures de Saint Martin et de Mayotte ne sont même pas identifiées.

Le RTE-T s'appuie sur l'approche des corridors en vue de coordonner et de financer le projet du réseau principal par le MIE. Les infrastructures soutenues sont celles qui apportent une valeur ajoutée européenne à portée continentale. Le nœud des Canaries, bien que faisant partie du réseau principal, est exclu des corridors et donc privé de l'accès aux financements prévus pour les projets réalisés.

Dans le cadre législatif actuel du RTE-T, la seule possibilité accessible aux RUP pour la création de liaisons et leur financement est constituée par les dénommées "autoroutes de la mer" (dixième corridor). Ce concept englobe les liaisons maritimes à courte distance, les ports, les infrastructures et les installations connexes, la simplification des formalités administratives requises entre deux ports de deux États membres ou avec un pays voisin autorisé par le concept de transport maritime à courte distance (les pays de l'environnement géographique des RUP sont exclus). Seulement 30% des coûts sont éligibles au MIE pour des projets d'intérêt commun dans le cadre des autoroutes de la mer.

Lors de la soumission des projets dans le cadre du MIE, les difficultés rencontrées par les RUP appellent à adapter le cadre de la politique de transports afin de répondre aux nécessités et à la réalité spécifique de ces régions ;

Ainsi, il conviendrait de :

- Intégrer toutes les RUP dans les corridors prioritaires du RTE-T et adapter le cadre des autoroutes de la mer afin d'orienter la stratégie et d'établir les instruments politiques, financiers et administratifs appropriés ;
- Prévoir des appels à projets spécifiques aux RUP dans le cadre du MIE ;
- Permettre aux RUP de bénéficier d'un taux d'intensité d'aide publique d'au moins 50% dans le cadre des autoroutes de la mer ;
- Ouvrir toutes les possibilités à l'ensemble des ports des RUP pour se relier avec des ports de l'UE, avec des ports des RUP appartenant au même bassin, avec des ports des États tiers et dans le cas des archipels, entre eux ;

Transport terrestre

La réalité de l'ultrapériphérie, notamment le relief, le climat, l'éloignement par rapport aux centres d'approvisionnement de matières premières et le caractère archipélagique rendent plus difficile et onéreux la construction, l'aménagement, la sécurisation et l'entretien d'un réseau routier au service des populations.

Ces contraintes réduisent également les possibilités du développement des réseaux de transports collectifs. En l'absence d'alternative, la voiture individuelle demeure le principal mode de transport générant des problèmes de congestion, principalement dans les zones urbaines, avec des conséquences environnementales et économiques.

La mise en place d'obligations de service public (OSP) de transport collectif terrestre reste nécessaire dans les RUP, notamment en raison de :

- L'inégale répartition de la population et des activités économiques ;
- L'absence de masse critique, rendant les investissements peu rentables et ainsi ne permettant pas l'intervention adéquate d'opérateurs privés.

Par ailleurs, les réticences de la Commission européenne à financer les infrastructures routières par les fonds structurels et l'impossibilité de recours au MIE pénalisent doublement les régions ayant des alternatives limitées.

Pour remédier à cette situation, les RUP demandent de :

- Inclure les RUP dans le réseau routier du RTE ;
- Maintenir la durée des concessions des services de transport publics plus longue, adaptée à la réalité des RUP telle qu'acquise dans le Règlement N° 1370 /2007;
- Soutenir financièrement la construction, l'aménagement, la sécurisation et l'entretien des réseaux routiers des RUP.

ETS Transport routier

Les objectifs visant à accroître l'efficacité des transports en répondant aux besoins de mobilité des personnes et de circulation des marchandises, en encourageant la réduction des émissions, notamment en passant progressivement à des véhicules à émissions nulles, doivent tenir compte de la situation particulière du transport routier dans les RUP. En effet, l'absence d'alternatives susmentionnée fait de la voiture individuelle le moyen de transport le plus utilisé.

Dans ce contexte, les RUP demandent à la Commission :

- De tenir compte de leur situation particulière et de faire l'objet d'une évaluation d'impact dans le cadre des révisions à venir des règlements sur les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers visant à introduire des normes d'émissions faibles ou nulles pour l'après-2020, ainsi que de la directive sur les véhicules propres.

Transport maritime

Le transport maritime est le mode privilégié pour les échanges de marchandises même s'il implique des délais d'acheminement importants. En effet, le fret aérien n'a pas la capacité de traiter un volume équivalent et d'être concurrentiel.

Les RUP doivent avoir les moyens de développer des liaisons côtières qui pallient la faible offre de transports collectifs maritimes, des liaisons inter-îles mais aussi avec le continent européen et les pays tiers voisins.

Les RUP sont proches des grands axes du transport maritime international et doivent profiter des opportunités offertes par leur positionnement géographique et les nouveaux enjeux internationaux. Cela nécessite de poursuivre la modernisation des infrastructures portuaires afin d'être en mesure d'accueillir des porte-conteneurs à plus forte capacité, de développer des projets notamment d'avitaillement en gaz naturel liquéfié.

Il est pourtant de plus en plus difficile de financer les infrastructures portuaires par les Fonds structurels, impossible de recourir au MIE et difficile d'attirer le secteur privé alors même que les ports des RUP ont entrepris de conquérir des positions de plateforme régionale de commerce maritime et subissent la concurrence de ports étrangers, parfois financés par des fonds européens (FED notamment).

Dans le cas des RUP archipélagiques, la multiplication des infrastructures portuaires oblige à des travaux d'entretien onéreux et justifie un financement accru par les Fonds structurels.

Les lignes directrices en vigueur concernant les aides d'Etat au transport maritime n'autorisent pas les aides au démarrage de services de transport avec des pays tiers voisins.

Les aides à la navigation à courte distance sont conçues pour promouvoir le transfert modal et se limitent aux liaisons intracommunautaires. Cet instrument pourrait pourtant être intéressant pour le développement du transport maritime dans les bassins respectifs des RUP si le concept était élargi.

Les RUP demandent:

- Prendre en compte l'absence d'alternative au transport de marchandises (aucun repli possible par voie terrestre ou ferroviaire) et considérer les aides publiques aux infrastructures portuaires dans les RUP, à impact purement local, qui ne créent aucune distorsion de concurrence intracommunautaire ;
- Les lignes directrices européennes portant sur les aides d'Etat au transport maritime doivent être révisées en vue de faciliter l'accessibilité des RUP vers les pays tiers voisins ;
- Les aides pour la prestation de SIEG dans le transport maritime devraient bénéficier d'une exemption de l'obligation de notification sans être soumis à une valeur moyenne du trafic annuel dans les RUP ;
- Créer un programme spécifique aux RUP permettant aux opérateurs privés de développer de nouvelles liaisons maritimes en interne, avec les Etats membres et avec des pays tiers ;
- Poursuivre et accroître les possibilités de financements des infrastructures portuaires permettant le développement des services de ferry et leur entretien ainsi que l'appui à l'installation et le développement de stations d'approvisionnement en GNL.

ETS Maritime

L'imposition des mesures concernant la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de dioxyde de carbone du secteur des transports maritimes ont comme conséquence une augmentation du coût de transport, particulièrement accru dans les archipels. Pour cela, les défis environnementaux qui se posent au transport maritime méritent des réponses différenciées à considérer à l'avenir, notamment dans le cadre des négociations internationales, des orientations stratégiques et des mécanismes financiers.

- Prendre en compte la spécificité des RUP lors des négociations internationales dans le cadre de l'OMI ;
- Prévoir une dérogation pour les RUP dans le cadre des zones de contrôle des émissions (ECAS) ;
- Assouplir les mesures relatives à la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de dioxyde de carbone dans le secteur des transports maritimes afin de ne pas pénaliser les opérateurs des liaisons inter-îles et entre les RUP et le continent européen.

Transport aérien

Le transport aérien est le principal moyen d'entrée et de sortie dans les RUP, permettant notamment à leurs citoyens de se déplacer vers l'extérieur, et, pour certaines, à l'intérieur de leur région. Ceci explique l'importance d'offrir des infrastructures et des services performants pour les territoires. Il n'existe par ailleurs aucune alternative au transport de personnes par voie aérienne pour rejoindre le continent européen.

Le transport aérien constitue un levier de développement économique et participe pleinement à la cohésion territoriale. Il permet les échanges et les flux dans les secteurs du commerce et du tourisme, secteurs à haute valeur ajoutée, et qu'il importe de continuer à le développer, à l'aide d'instruments appropriés.

A cet effet, il faut souligner l'importance capitale des OSP pour la cohésion territoriale et pour les populations des RUP.

Les politiques de soutien à l'investissement, à la diversification des liaisons et plus généralement toute politique visant à améliorer la compétitivité des aéroports en tant qu'outil indispensable au développement et à la connexion devraient être maintenues, voire renforcées.

En particulier, un tel soutien aux infrastructures aéroportuaires des RUP par des fonds publics permet d'atténuer la distorsion de compétitivité avec les aéroports extra-européens de leur voisinage.

Par ailleurs, les restrictions inédites de financement des infrastructures aéroportuaires par les Fonds structurels aux seuls cas d'amélioration

environnementale et l'impossibilité de recours au MIE pénalisent les RUP, très dépendantes de ce mode de transport. De même, la faible taille du marché rend difficile l'atteinte d'une rentabilité économique.

Les lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes de 2014 prévoient un nombre de mesures favorables pour développer la compétitivité des RUP au même titre que les régions périphériques et les régions insulaires. Il est regrettable que l'article 349 du TFUE n'ait pas été utilisé pour concevoir un cadre plus ambitieux, qui tienne réellement compte de l'absence d'alternative dans les RUP et de l'impact très marginal des aides au regard de l'altération des échanges intracommunautaires. De même, le montant des aides aux compagnies aériennes pour l'ouverture de nouvelles liaisons, actuellement limité à 50% des redevances aéroportuaires, s'avère largement insuffisant pour répondre aux coûts réels qu'entraîne ce type d'opérations.

Les RUP demandent que :

- Soit prise en compte l'absence d'alternatives au transport de personnes et considérer comme compatibles les aides publiques aux infrastructures aéroportuaires dans les RUP, à impact purement local, qui ne créent aucune distorsion de concurrence intracommunautaire ;
- L'aide au démarrage de nouvelles routes aériennes couvre les frais de promotion et de plan marketing indispensables pour générer de la demande ;
- Soutenir financièrement la construction, l'aménagement, la sécurisation et l'entretien des infrastructures aéroportuaires et ne pas limiter les possibilités d'investissement aux seules considérations environnementales ;
- Les aides pour la prestation de SIEG dans le transport aérien devraient bénéficier d'une exemption de l'obligation de notification sans être soumis à une valeur moyenne du trafic annuel dans les RUP ;
- De prévoir l'attribution d'aides, non seulement à la création de nouvelles liaisons aériennes, mais aussi au renforcement de celles existantes afin d'améliorer le service rendu et de leur compétitivité.

ETS aviation

Le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (ETS) dans le secteur de l'aviation peut avoir des impacts négatifs pour les RUP, puisqu'elles dépendent du transport aérien tant pour le déplacement de leurs habitants que celui des touristes visitant ces régions.

Il s'agit d'une question extrêmement complexe et sensible, au regard des négociations internationales dans le cadre de l'OACI. Néanmoins, ce système permet une exception pour les pays tiers et les RUP, qui ont été l'objet d'une attention particulière afin d'atténuer, voire d'éliminer, tout problème d'accessibilité, d'attractivité et de compétitivité.

- Les RUP demandent de pérenniser l'exemption pour tous les vols en provenance et à destination des RUP.

Transport fluvial

En Guyane, les fleuves frontaliers que sont le Maroni (500 kms de frontière avec le Surinam) et l'Oyapock (400 kms de frontière avec le Brésil) constituent le mode de déplacement principal pour les habitants des communes de l'intérieur et notamment pour des milliers d'enfants scolarisés, acheminés quotidiennement par pirogue sur des durées parfois très longues (1h) et sur des parcours comportant des passages dangereux appelés des "sauts".

En l'absence d'infrastructures routières, ces fleuves permettent également d'assurer le transport des marchandises (y compris les véhicules, le carburant et autres matières dangereuses) nécessaires à des bassins de population de plusieurs dizaines de milliers d'habitants.

Le trafic annuel est ainsi estimé à plus de 20 000 personnes, 10 000 tonnes de fret et 30 000 m³ de carburant sur le seul fleuve Maroni.

La navigation y est partout autorisée bien qu'il s'agisse de cours d'eau naturels et non aménagés. Ce manque d'aménagement rend les déplacements difficiles voire dangereux. En hautes eaux, les fleuves peuvent se montrer violents et être sources d'accident. En basses eaux, les passages sont étroits et demandent une grande dextérité dans les manœuvres, ce qui rallonge les délais d'acheminement de plusieurs heures voire plusieurs jours.

Or la libre circulation des personnes et des marchandises est essentielle au bon fonctionnement d'un territoire en forte expansion (population multipliée par deux d'ici 2030).

L'UE participe d'ores et déjà, à travers le FEDER, à l'aménagement de certains sauts (contournements terrestres sur berges ; déroctage...) sur le Maroni et l'Oyapock. Toutefois leur statut frontalier ne permet pas actuellement, faute de coopération suffisante, de réaliser l'ensemble des aménagements envisagés.

- Permettre une amélioration de la navigabilité des voies fluviales, en particulier celles utilisées pour le transport scolaire, d'une part par la réalisation de davantage de projets d'aménagements (construction et réhabilitation de cales et d'appontements ; aménagements des sauts...), et d'autre part, en y facilitant la navigation (signalisation ; assurances ; réglementations ; etc...).

ANNEXES