

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1911/91 relatif à l'application des dispositions du droit communautaire aux îles Canaries»

(1999/C 329/09)

Le 8 septembre 1999, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 1^{er} septembre 1999 (rapporteur sans groupe d'étude: M. Simpson).

Le Comité économique et social a adopté l'avis suivant au cours de sa 366^e session plénière des 22 et 23 septembre 1999 (séance du 22 septembre 1999) par 114 voix pour et 1 abstention.

1. Introduction

1.1. La Commission a proposé un nouveau règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1911/91 relatif à l'application des dispositions du droit communautaire aux îles Canaries.

1.2. Cette modification vise à déroger, jusqu'au 30 juin 2000, à l'obligation d'une nouvelle réduction programmée du degré de protection accordée à la production locale d'un ensemble limité de produits, dont la mise sur le marché est assortie d'une taxe locale sur la production et les importations (cf. détails ci-dessous). Le règlement existant exige une réduction annuelle de 20 % de cette taxe à partir du 31 décembre 1996 et sa suppression totale au 31 décembre 2000, date à laquelle les îles Canaries appliqueront également le tarif douanier commun de la Communauté européenne.

1.3. Dans la pratique, la modification reporterait de six mois la réduction qui autrement serait intervenue le 31 décembre 1999. Cet ajournement s'accompagnera d'un examen par la Commission de l'incidence du démantèlement de la taxe pour les divers secteurs concernés. Les avantages ainsi que l'opportunité de mesures spéciales supplémentaires en faveur de ces secteurs vulnérables seront examinés et une proposition ultérieure sera faite au Conseil si nécessaire.

1.4. Cette modification requiert l'accord unanime du Conseil européen.

1.5. Le cas échéant, les nouvelles dispositions à convenir en 2000 nécessiteront le vote à la majorité qualifiée au Conseil au titre de l'article 299(2) modifié par le traité d'Amsterdam.

2. Dispositions particulières applicables aux îles Canaries

2.1. Les îles Canaries sont devenues une partie de l'Union européenne lors de l'adhésion de l'Espagne en 1986.

2.2. L'acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal reconnaissait la difficile et particulière situation socio-économique de l'archipel⁽¹⁾. En reconnaissance de leurs difficultés particulières, les îles Canaries ont été, initialement, exclues du territoire douanier de la Communauté et de la politique commerciale commune, ainsi que des politiques communes de l'agriculture et de la pêche.

2.3. Les dernières années ont vu introduire des mesures qui ont réduit, en douceur, l'envergure et l'incidence de ces exemptions.

2.4. Le système de taxe APIM (voir plus bas) a été introduit en 1973 et est resté en vigueur après l'adhésion à la Communauté. Cette taxe a été utilisée pour garantir une certaine protection fiscale aux secteurs plus vulnérables de l'industrie manufacturière des îles.

2.5. Les problèmes spécifiques des îles Canaries, en tant qu'une des régions ultrapériphériques de la Communauté, ont été reconnus de diverses façons, à savoir notamment:

- 1) Le règlement du Conseil (CEE) n° 1911/91 définit la manière dont les dispositions de la législation communautaire doivent s'appliquer aux îles Canaries⁽²⁾;
- 2) La décision du Conseil instituant un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des îles Canaries (*Poséïcan*) (91/314/CEE)⁽³⁾;
- 3) La décision de la Commission concernant les dispositions fiscales de la taxe dite «arbitrio sur la production et sur les importations (APIM)» basée sur les dispositions du règlement (CEE) n° 1911/91⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ Acte d'adhésion, protocole 2. Les îles Canaries furent notamment exclues, à l'époque, du tarif douanier commun et de la politique agricole commune.

⁽²⁾ JO L 171 du 9.6.1991, p. 1.

⁽³⁾ JO L 171 du 29.6.1991, p. 5.

⁽⁴⁾ JO L 10 du 13.1.1996, p. 38.

- 4) Le règlement du Conseil (CEE) n° 1601/92 instaurait un système spécifique de fourniture et des mesures spécifiques concernant le commerce de certains produits agricoles, en dérogation temporaire à la politique agricole commune.
- 5) La décision de la Commission, dans le cadre de l'initiative communautaire *Regis II*, d'un programme échelonné entre 1994 et 1999 visant à accélérer une meilleure intégration économique dans la Communauté, impliquant un engagement communautaire de 216,9 mécus, dont 94 % au titre du Feder et 6 % au titre du Feoga, dans un programme dont le coût global s'élève à 385,5 mécus;
- 6) Le soutien des Fonds structurels qui, pour la période de 1994 à 1999, auront contribué à concurrence de 660 mécus à un programme d'investissements couvert par des dépenses publiques et des financements privés pour un total de 1 056 mécus⁽¹⁾, en valeurs de 1994. Il n'est pas tenu compte ici de l'incidence des dotations au titre des programmes multirégionaux espagnols.

3. L'APIM (arbitrio sur la production et sur les importations)

3.1. La proposition consiste à maintenir l'APIM en vigueur au même taux pour sept groupes de produits jusqu'au 30 juin 2000.

3.2. Ces produits appartiennent à des groupes de produits définis selon la nomenclature du tarif douanier commun. Le détail des classifications figure dans une liste annexée à la proposition. La description des groupes est la suivante:

- aliments divers,
- tabacs,
- chimie,
- papier,
- textiles,
- industries métallurgiques,
- autres produits manufacturés (spécifiés).

3.3. La Commission est arrivée à la conclusion que l'emploi dans les secteurs identifiés au paragraphe 3.2 pourrait être menacé par la suppression de l'APIM. Des estimations détaillées des retombées négatives pour l'emploi sont données pour chaque secteur.

3.4. La Commission n'a pas accepté une demande des autorités espagnoles visant à inclure les boissons non alcoolisées et les matériaux de construction dans la liste des produits concernés par la suspension de la réduction de l'APIM.

3.5. Si la modification est acceptée, l'APIM continuera de s'appliquer à seulement 10 % de la valeur de toutes les importations dans les îles Canaries, et les plus élevés des taux appliqués seront au maximum de 6,9 % sur les tabacs et de 2,3 % sur les «produits manufacturés» spécifiés.

3.6. La Commission reconnaît que la mesure proposée, qui dérogerait temporairement aux principes établis dans le règlement (CEE) n° 1911/91, doit s'inscrire dans le processus de l'intégration des îles Canaries à la Communauté et avoir pour seul objectif d'atténuer les effets des ajustements économiques qui doivent se produire⁽²⁾.

4. La situation économique et sociale dans les îles Canaries

4.1. Les îles Canaries comptent une population de 1,6 million d'habitants. Elles constituent une région autonome de l'Espagne, et se sont vu déléguer des responsabilités étendues dans le développement des politiques économiques des îles.

4.2. La Communauté a reconnu les problèmes inhabituels et particuliers des îles et leurs conséquences sur la consolidation de l'intégration des îles dans la Communauté.

4.3. Un trait caractéristique des îles Canaries est leur degré élevé de dépendance des revenus du tourisme. Plus de dix millions de visiteurs y viennent chaque année. Ce tourisme constitue une source importante de revenus, mais exige en conséquence de planifier soigneusement la gestion durable de l'environnement dans le cadre de cette activité, en termes d'utilisation des ressources naturelles, et notamment de fourniture d'eau fraîche.

4.4. Le climat de la région lui donne un avantage comparatif pour la culture et l'exportation des bananes et des tomates, ainsi que pour la production de vin.

4.5. Les facteurs les plus manifestes qui touchent l'économie des îles sont la distance qui les sépare des principaux marchés d'Europe et l'échelle relativement petite de l'économie basée dans les diverses îles. Pour compenser en partie le coût du transport des marchandises vers ou depuis les îles, une contribution en faveur des exportateurs, basée sur les coûts supplémentaires de transport des importations et des exportations entre l'archipel et le reste de l'UE, est versée.

4.6. Le chômage est élevé. Dernièrement, le taux chômage dans la région (selon la définition de la NUTS II) était le quatrième plus élevé de l'UE⁽³⁾.

4.7. Au cours des dix années écoulées entre 1987 et 1997, le chômage a baissé de 25 % à 21 %. Il reste néanmoins plus de deux fois plus élevé que la moyenne de l'ensemble de l'UE.

⁽¹⁾ L'impact des politiques structurelles sur la cohésion économique et sociale de l'Union, 1989-99 (Premiers résultats présentés par pays, octobre 1996), Commission européenne, p. 166.

⁽²⁾ COM(1999) 226 final, paragraphe 7.

⁽³⁾ Sixième rapport périodique sur la situation et l'évolution socioéconomique des régions de l'Union européenne, Commission européenne, tableau 43.

4.8. Le PIB par habitant, mesuré par Eurostat selon les normes de pouvoir d'achat, est passé de 69 % de la moyenne de l'UE en 1986 à 74,3 % en 1996⁽¹⁾. Ce chiffre représente une amélioration sensible, mais reste encore suffisamment faible pour qualifier l'archipel comme région de l'Objectif 1, statut d'ores et déjà assuré pour la période qui court jusqu'en 2006.

5. Évolution future

5.1. L'article 299(2) du traité d'Amsterdam [ancien article 227(2)] formule des dispositions particulières pour l'application du traité aux départements français d'outre-mer, aux Açores, à Madère et aux îles Canaries, et dispose que le Conseil, après consultation du Parlement⁽²⁾, arrête des mesures spécifiques visant à fixer les conditions de l'application du traité à ces régions, en tenant compte de leur situation socioéconomique structurelle décrite en termes d'éloignement, d'insularité, de faible superficie, de relief et de climat, et de dépendance vis-à-vis d'un petit nombre de produits. On peut supposer que cette référence aux produits concerne également les services.

5.2. Les mesures spécifiques doivent tenir compte des domaines tels que les politiques douanières et commerciales, la politique fiscale, les zones franches, les politiques dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, les conditions d'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité, les aides d'État, et les conditions d'accès aux Fonds structurels et aux programmes horizontaux de la Communauté.

5.3. Ces mesures spécifiques doivent être adoptées «sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique communautaire, y compris le marché intérieur et les politiques communes».

5.4. Pour la période 2000-2006, la Commission a déjà qualifié les îles Canaries comme région d'Objectif 1 de la Communauté, leur conservant le statut qu'elles avaient au cours de la période achevée en 1999. L'archipel continue également d'être qualifié pour bénéficier du Fonds de cohésion, qui permet un taux d'intervention maximal dans le financement assuré par les Fonds structurels.

6. Conclusions et recommandations

6.1. Le Comité économique et social accueille favorablement la présente occasion de donner un avis sur la proposition

⁽¹⁾ Op. cit., tableau 43.

⁽²⁾ L'article 299(2) modifié ne fait aucune référence spécifique à des consultations avec le Comité économique et social ou le Comité des régions.

de modification du règlement (CEE) n° 1911/91 appliquant les dispositions du droit communautaire aux îles Canaries.

6.2. Le Comité reconnaît que les régions ultrapériphériques de l'Union européenne méritent une considération particulière dans l'application des politiques communautaires dans le respect le plus fidèle possible de l'esprit et du contenu de ces politiques. Le Comité approuve particulièrement l'exigence inscrite dans le Traité [article 299(2)] de ne pas nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique communautaire.

6.3. Les dernières années ont montré que la position économique des îles Canaries s'est améliorée en termes absolus comme en termes relatifs. Néanmoins, des efforts pour poursuivre cette progression sont souhaitables.

6.4. C'est pourquoi le CES accueille favorablement l'engagement pris par la Commission vis-à-vis des autorités espagnoles d'examiner les conséquences d'un gel de l'APIM et, s'il est jugé nécessaire, de présenter une proposition d'action. L'objectif est d'éliminer la taxe sans mettre en danger certaines activités locales de production dans des secteurs vulnérables.

6.5. Si le CES approuve la ligne générale de la proposition de la Commission, il serait utile de mettre à profit cette occasion pour réviser non seulement l'incidence du système de taxation de l'APIM, mais également la nature et l'incidence de toutes les politiques communautaires sur le développement des îles Canaries, et de chercher des propositions susceptibles de mieux intégrer l'archipel à la Communauté et de créer des actions innovatrices pour stimuler leur développement.

6.6. Aussi le CES accepte-t-il les arguments en faveur de la modification du règlement (CEE) n° 1911/91 visant à suspendre le démantèlement de l'APIM comme un mécanisme adéquat pour permettre une révision plus fondamentale des méthodes permettant de stimuler le développement dans les îles Canaries.

6.7. Lorsque la révision aura été entreprise, le Comité économique et social suivra d'un œil attentif les propositions qui émergeront et espère que la Commission lui donnera l'occasion de présenter son avis sur leur mise en œuvre.

Bruxelles, le 22 septembre 1999.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI