

**Avis du Comité européen des régions — L'entrepreneuriat dans les îles: contribuer à la cohésion territoriale**

(2017/C 306/10)

**Rapporteur:** Marie-Antoinette Maupertuis (FR/AE), conseillère exécutive de la collectivité territoriale de Corse

**RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

**Introduction: des défis spécifiques auxquels sont confrontées les régions insulaires**

1. se félicite de la demande de la présidence maltaise de faire participer notre institution à l'identification de solutions possibles pour promouvoir l'esprit d'entreprise et favoriser le développement économique, social et territorial des îles;
2. rappelle l'engagement de l'Union européenne (UE) à œuvrer en faveur de la cohésion économique, sociale et territoriale, tel qu'énoncé à l'article 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE);
3. rappelle que l'article 174 du TFUE définit les régions insulaires comme ayant besoin d'une attention particulière du point de vue de l'Union, qui doit veiller à la réduction des disparités entre les niveaux de développement des diverses régions au sein des États membres et entre eux;
4. rappelle qu'il existe 362 îles de plus de 50 habitants au sein de l'Union, qui représentent un total de 17,7 millions de personnes (dont 3,7 millions dans les régions ultrapériphériques); le produit intérieur brut (PIB) par habitant (en 2010) s'y élève à environ 79,2 % de la moyenne de l'Union et une part significative d'entre elles continuent de relever de la catégorie des régions moins développées;
5. note que la grande majorité de ces régions insulaires n'a pas connu de processus de convergence économique au cours des années 2000, selon l'étude EUROISLAND (ESPON 2013), et que la situation s'est même dégradée depuis pour nombre d'entre elles en raison de la crise financière, de la crise migratoire, des fluctuations de la fréquentation touristique ou du manque d'innovation;
6. souligne que ces régions insulaires ont des caractéristiques géographiques, économiques, démographiques et sociales à la fois spécifiques, comparativement aux régions continentales, et communes aux diverses îles, qui induisent des défis uniques à relever dans le cadre de l'application des politiques européennes qui les concernent:
  - petite taille (en termes de superficie, de population, d'économie),
  - éloignement et/ou caractère périphérique (distance kilométrique et distance-temps par rapport aux marchés et notamment au marché intérieur, aux grands centres démographiques, industriels, financiers ou politiques),
  - vulnérabilité (face aux menaces d'ordre économique, environnemental et social);
7. insiste sur le fait que ces trois paramètres induisent des handicaps territoriaux, économiques et sociaux, tels que reconnus à l'article 174 du TFUE, qui pèsent sur l'intégration équitable des îles au sein du marché commun ainsi que sur la pleine intégration territoriale des insulaires; en particulier, ces conditions peuvent conduire aux situations suivantes:
  - un marché local restreint et, dans le cas des archipels, fragmenté et distant,
  - des coûts de transport élevés, pour la logistique, le fret et les assurances, du fait de la distance mais aussi de situations de concurrence imparfaite (oligopoles, voire monopoles),
  - l'impossibilité de réaliser des économies d'échelle compte tenu de la petite taille du marché qui induit des coûts unitaires élevés tant dans le fonctionnement des entreprises que dans les services publics,

- des relations interindustrielles peu développées, compte tenu d'une tendance forte à la spécialisation dans l'exploitation d'une ressource, la production d'un type de biens ou de services,
  - un manque de ressources humaines qualifiées, ou une tendance, chez les travailleurs qualifiés, à quitter les îles pour trouver ailleurs un emploi adéquat,
  - un déficit de savoir-faire entrepreneurial, les entrepreneurs tendant à quitter l'île pour investir sur des marchés plus rentables,
  - un déficit d'infrastructures et d'offre de services pour les entreprises de niveau comparable à celles des régions continentales, comme par exemple dans le domaine des télécommunications, de la formation ou du capital risque;
8. se félicite du travail accompli par l'intergroupe du Parlement européen sur les mers, rivières, îles et zones côtières, ainsi que par la commission des îles de la Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe (CRPM);

### **Une croissance inclusive — La contribution des entrepreneurs insulaires**

9. constate que les entrepreneurs et l'esprit d'entreprise jouent un rôle essentiel dans la création d'emplois et le dynamisme économique dans l'Union européenne; l'entrepreneuriat dans les îles est néanmoins confronté à des difficultés structurelles spécifiques;

10. rappelle que plusieurs économies insulaires ont mis en œuvre des stratégies de croissance fondées sur l'exploitation d'avantages économiques, sociaux, culturels et naturels, telles que:

- une économie de subsistance permettant de garantir un certain bien-être des populations, en particulier en période de crise,
- l'exportation de produits de niche garantissant la présence de l'île sur des marchés à forte valeur ajoutée,
- le tourisme, sous diverses formes et au-delà du seul tourisme de masse,
- des initiatives dans le domaine des énergies vertes, qui démontrent la capacité des petites communautés insulaires à suivre une trajectoire de transition énergétique,
- l'exploitation de rentes «géostratégiques» non soumises à la contrainte de la petite taille ou de l'éloignement (observatoire scientifique, etc.),
- le développement des nouveaux secteurs de l'économie «verte» et «bleue», assorti du développement de nouveaux contenus pédagogiques offrant la formation requise dans ces domaines;

11. souligne que ces stratégies, qui identifient et exploitent des actifs économiques singuliers, sont souvent le résultat de la créativité, de la prise de risques et de la résilience des chefs d'entreprise insulaires et invite à envisager la flexibilité qui s'impose dans l'élaboration des politiques publiques en faveur de l'entrepreneuriat insulaire;

12. constate que les économies insulaires se caractérisent par un tissu économique faiblement diversifié, comportant une forte proportion de petites et moyennes entreprises (PME), voire de très petites entreprises (TPE), et un nombre important d'entrepreneurs polyactifs; que cet écosystème coexiste avec quelques grandes entreprises en situation monopolistique sur des secteurs de spécialisation (tourisme, transport, extraction, pêche, etc.);

13. invite les institutions et les États membres de l'Union à prêter une plus grande attention au maintien de la liberté du marché dans chacun des différents secteurs des espaces insulaires tout en veillant à remédier aux défaillances du marché;

14. rappelle que les produits insulaires — y compris les matières premières — peuvent s'écouler sur des marchés de niche, pour une clientèle ciblée et à un prix de vente élevé; la différenciation du produit permet de préserver des marges bénéficiaires suffisamment importantes pour assurer la viabilité de l'activité sur l'île. En particulier, la valorisation du produit s'opère par la reconnaissance de signes de qualité et de référents culturels dans l'espace global des biens et des services;

15. insiste néanmoins sur les différents types de surcoûts supportés par les entrepreneurs insulaires du fait précisément de la condition d'insularité (matières premières, fournitures de services, logistique, etc.) qui pèsent *in fine* sur la compétitivité des produits et des services;

16. souligne que, même lorsque les produits sont compétitifs et de bonne qualité, les entrepreneurs sont confrontés au manque de capacités de R&D, de technologies adaptées aux espaces insulaires, de dispositifs appropriés pour le financement de leurs activités et de ressources humaines qualifiées, du fait d'une forte émigration, notamment lorsque la taille de la population résidente est faible;

17. se félicite, par conséquent, des actions menées à l'échelle de l'Union européenne dans ces domaines, mais demande instamment que des mesures adaptées soient prises pour améliorer les conditions de base permettant aux îles de contribuer à une croissance inclusive au sein de l'UE. Cela implique que toute politique de l'Union européenne qui vise à promouvoir l'entrepreneuriat doit prendre en compte les caractéristiques et défis spécifiques des îles, si elle veut être équitable et efficace;

### **Recommandations politiques visant à renforcer la cohésion territoriale dans l'Union européenne**

18. reconnaît l'importance fondamentale de la politique de cohésion dans la poursuite d'un développement régional équilibré au sein de l'Union européenne: elle représente la politique la plus appropriée pour faire face aux disparités de développement entre les îles et autres régions européennes; souligne, toutefois, que les régions insulaires ne bénéficient pas d'un statut spécifique dans la politique de cohésion, telle que conçue actuellement;

19. rappelle également les caractéristiques propres aux régions ultrapériphériques, parmi lesquelles huit sont des îles, qui sont confrontées à de graves problèmes en raison des contraintes particulières qui les caractérisent et qui sont reconnues en droit primaire, et qui pèsent considérablement sur leur développement économique et social, contraintes qu'il faut par conséquent prendre en considération;

20. recommande, dès lors, que les îles fassent l'objet d'une attention particulière dans la politique de cohésion après 2020, en application des articles 174 et 175 du TFUE. Une première étape vers la réalisation de cet objectif serait d'intégrer les îles comme catégorie supplémentaire dans la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1059/2003 en ce qui concerne les typologies territoriales (Tercet);

21. recommande la mise en place d'un «guichet unique» (Island Desk) pour les îles au sein de la Commission européenne, à la direction générale de la politique régionale et urbaine, comme suggéré par le Parlement européen dans sa résolution du 4 février 2016, car à l'heure actuelle, les acteurs insulaires — entreprises et collectivités — n'ont qu'une visibilité limitée des instruments et possibilités de financement de l'UE, lesquels sont fortement dispersés entre plusieurs directions générales et relèvent de multiples règlements;

22. se félicite de l'initiative «Actions innovatrices urbaines» et suggère, en suivant cet exemple, la création d'un site internet et d'un fonds européen dédiés à la mise en réseau des îles de l'UE, qui permettent l'échange d'expériences et le partage d'une ingénierie administrative et d'innovation;

23. souligne l'importance d'utiliser dans toute la mesure du possible les synergies entre le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) et les autres instruments de l'Union (Fonds ESI notamment) afin de compenser les effets économiques des handicaps naturels auxquels doivent faire face les îles;

24. constate toutefois que, du fait de la petite taille d'un grand nombre de projets portés par les îles, le financement de l'EFSI ainsi que des prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) semblent en pratique inaccessibles aux TPE et collectivités locales insulaires; recommande par conséquent la mise au point de programmes d'assistance technique spécifique aux îles, afin de faire connaître et promouvoir l'accès aux instruments de financement de l'Union;

25. demande à la Commission européenne et à la BEI d'examiner si l'assistance technique fournie par JASPERS pourrait être étendue au bénéfice des îles et adaptée à des projets de plus petite échelle;

26. souligne l'utilité et les avantages du règlement GECT [(UE) n° 1302/2013] pour les collectivités locales et régionales et pour les îles d'Europe, étant donné que ce règlement permet aux îles de différents États membres et non membres de créer une entité juridique conjointe leur permettant de poursuivre une ambition commune et de leur donner accès aux financements de l'UE, tout en simplifiant la charge administrative qu'une telle coopération impliquerait normalement;

27. propose la création d'un système d'aides au fonctionnement des entreprises insulaires afin de compenser les surcoûts de transport; dans le cadre des lignes directrices concernant les aides régionales et le RGEC, ces aides devraient être autorisées et exemptées de la même manière que pour les régions ultrapériphériques et les zones peu peuplées;
28. propose d'exploiter plus activement les possibilités que recèle l'économie du partage, également lorsqu'il s'agit de résoudre les problèmes liés à l'éloignement géographique des espaces insulaires;
29. insiste sur l'importance d'augmenter le taux d'intervention publique dans les projets relevant des programmes communautaires ainsi que de rendre l'intervention privée plus attrayante, lorsque les projets sont créateurs d'emplois et de richesse sur l'île tout en étant écologiquement soutenables;
30. souligne que de nombreux obstacles spécifiques au développement des îles ne sont pas saisis par le recours au PIB par habitant en tant qu'indicateur; propose, dès lors, d'élargir l'éventail des indicateurs utilisés dans le cadre de la politique de cohésion afin de mieux diagnostiquer la situation socio-économique des îles comme leur attractivité;
31. suggère, à titre d'indicateurs susceptibles d'être utilisés, l'indice de compétitivité régionale (RCI) et l'indice d'accessibilité, mais recommande de poursuivre les travaux concernant la recherche d'autres indicateurs permettant de pleinement illustrer le surcoût de l'insularité; préconise la mise en œuvre par la Commission d'études comparatives sur les performances des entreprises insulaires au regard de leurs homologues continentales, y compris dans les cas où le «continent» est lui-même un État membre insulaire uniquement;
32. engage à prêter attention aux aspects non financiers et peu aisés à mesurer, notamment au milieu naturel (sa qualité et son accessibilité), lorsqu'il s'agit d'évaluer la situation socioéconomique des habitants des îles et de déterminer l'attrait économique de ces espaces;
33. prend acte de l'utilité du rapport annuel sur les PME européennes produit par la direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME; toutefois, préconise que les futurs rapports incluent des données territoriales afin de mieux comprendre les défis auxquels doivent faire face les PME insulaires, ainsi que leurs taux de réussite/échec par rapport à leurs homologues continentales;
34. prend acte de l'utilité des outils tels que l'analyse d'impact territorial (AIT) dans l'évaluation de l'impact des politiques européennes sur les régions insulaires, et suggère d'appliquer une clause d'«insularité» dans la méthode d'évaluation d'impact de la Commission européenne afin de prévoir les conséquences potentiellement lourdes de ces politiques pour les îles;
35. note que, si l'utilisation de stratégies de spécialisation intelligente (SSI) comme une condition *ex ante* dans l'allocation des Fonds structurels européens (Fonds ESI) peut contribuer au développement de stratégies à l'échelon national et régional, la spécificité des économies insulaires nécessite des solutions sur mesure; dans ce contexte, la dépendance excessive à l'égard d'un secteur particulier ou d'une seule activité peut avoir pour conséquence d'exposer fortement les îles au risque de monoculture économique et à ses conséquences économiques perverses (*Dutch disease* ou «syndrome hollandais»);
36. considère que les initiatives de diversification ou reconversion intelligentes, comme par exemple du tourisme de masse en un tourisme durable, de développement des industries créatives, d'intégration des technologies de l'information et de la communication dans les activités traditionnelles et de marketing ciblé valorisant les ressources insulaires méritent une attention toute particulière de la part de la Commission;
37. invite à renforcer les politiques visant à sensibiliser davantage les citoyens des États membres aux possibilités qui se présentent au sein de l'Union sur le plan touristique et recommande de créer un réseau plus resserré de connexions entre les espaces de l'UE, qui permette aux personnes venant des zones métropolitaines de séjourner dans des régions insulaires d'intérêt sur le plan naturel;
38. souligne l'importance du principe de partenariat, tel que prévu par l'article 5 du règlement sur les dispositions communes, afin de définir, en vue d'une planification stratégique de la politique de cohésion, les besoins des territoires (approche ascendante, *bottom up*). À cette fin, le Comité européen des régions demande à la Commission européenne d'inclure comme condition *ex ante*, dans sa proposition législative relative à la politique de cohésion après 2020, la mise en œuvre effective du code de bonne conduite européen sur les partenariats;

39. invite instamment les États membres à veiller à l'application pleine du principe de partenariat afin de faire en sorte que les besoins spécifiques des régions insulaires soient pris en compte dans les accords de partenariat et les programmes opérationnels;

40. insiste sur la nécessité de faire participer les autorités locales et régionales au processus de définition des politiques nationales et européennes dont elles font l'objet, de sorte à faire coïncider les cadres réglementaires d'intervention avec les besoins concrets des territoires insulaires, conformément au principe de subsidiarité;

41. accueille favorablement les possibilités de financement offertes par le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), dans la mesure où elles peuvent concerner les îles; observe, cependant, que l'enveloppe financière des autoroutes de la mer (AdM) se concentre sur les réseaux centraux et globaux et peut négliger les connexions entre les îles et les centres régionaux, ou entre les îles elles-mêmes; propose, par conséquent, qu'un financement spécifique pour les îles soit prévu dans l'enveloppe globale des AdM;

42. reconnaît les efforts consentis par la Commission pour soutenir les entrepreneurs par l'intermédiaire de programmes tels que COSME et InnovFin, dans le cadre du plan d'action «Entrepreneuriat 2020» ou d'Horizon 2020 dans le domaine de l'innovation, ainsi que les travaux menés sur l'union des marchés des capitaux. Toutefois, le Comité estime qu'il est essentiel d'intégrer la dimension territoriale (et en particulier l'insularité) à ces programmes et plans afin:

- d'impliquer avec succès des entrepreneurs insulaires,
- de promouvoir la formation professionnelle et l'amélioration des compétences au sein des entreprises situées dans les îles,
- de permettre aux entrepreneurs d'accéder plus largement aux capitaux, y compris à ceux qui présentent un degré élevé de risque,
- de permettre aux îles d'intégrer les réseaux européens et mondiaux de création et de diffusion du savoir scientifique et technologique et de tirer bénéfice de cette intégration sur le plan de la production marchande et du bien-être social;

43. demande la mise en place par la Commission d'un programme stimulant les processus d'innovation dans les économies insulaires, la valorisation des ressources locales, le soutien à l'usage des énergies renouvelables, le traitement des déchets, la gestion de l'eau, la promotion du patrimoine culturel et naturel et la poursuite de la mise en place d'une économie circulaire; le terme «innovation» recouvrant ici l'innovation technologique, organisationnelle, sociale et environnementale;

44. met en exergue l'importance des aides d'État en vue de relever les défis posés par la petite taille, l'éloignement et l'isolement des régions insulaires de l'Union européenne. Ces conditions naturelles et permanentes pèsent sur l'efficacité et l'organisation de plusieurs secteurs stratégiques pour les îles comme les transports, l'énergie et la connectivité numérique;

45. rappelle que les infrastructures et l'organisation de transports internes et externes, fiables et comparables en coûts à ceux du continent, constituent pour une île les conditions nécessaires du développement et de la compétitivité économiques;

46. suggère que les critères d'éligibilité des aides aux infrastructures et réseaux de transport (construction, modernisation, équipement) soient assouplis pour les îles afin de permettre une interconnexion la plus efficace possible au système de transport continental et la meilleure intégration possible à l'espace et au marché européens;

47. demande que ces aides facilitent les connexions inter-îles dans le cas des archipels ou intra-insulaires dans le cas des îles-montagnes et incitent aux investissements dans des moyens de transport à faible teneur en carbone (navires au GNL, stations pour voitures électriques, etc.);

48. souligne que, les marchés insulaires étant le plus souvent de petite taille et éloignés, la fourniture de produits ou de services par des entreprises continentales y est peu attractive; cela entrave de fait l'accès des consommateurs et des entreprises insulaires aux bénéfices concurrentiels du marché unique. Ceci est particulièrement vrai pour les connexions de transport et la fourniture d'énergie, secteurs essentiels pour la compétitivité des entreprises insulaires; recommande par conséquent que ces secteurs puissent bénéficier d'exemptions en matière d'aides d'État lorsqu'il s'agit d'îles;

49. propose aussi, dans le même esprit, que le règlement *de minimis* puisse comporter davantage de souplesse à l'égard des îles et que les exigences en matière de marchés publics puissent y être assouplies car, dans de nombreux cas, il est impossible de recevoir plus d'une offre lors de l'application des procédures de consultation;
50. se rallie à la souplesse qui est actuellement employée à l'égard des régimes permettant aux îles de bénéficier d'incitations fiscales spécifiques ou de réduction du taux de l'impôt sur les sociétés afin de compenser le surcoût de l'insularité, et espère voir cette flexibilité maintenue; préconise le recours à un système d'incitations à l'innovation et à l'investissement permettant de stimuler la production et de favoriser, au-delà de la consommation locale, les exportations;
51. se félicite de l'intention de la Commission européenne d'inclure un chapitre sur les îles dans le prochain rapport sur la cohésion. Le Comité européen des régions demande instamment à la Commission d'indiquer dans ce chapitre comment les recommandations formulées dans le présent avis seront mises en œuvre;
52. invite la présidence maltaise à donner suite à ces recommandations politiques et à collaborer étroitement avec le Comité européen des régions dans leur mise en œuvre.

Bruxelles, le 12 mai 2017.

*Le président  
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

---