



# EURODOM

*L'Europe et les Départements français d'Outre mer*

## **OBSERVATIONS SUR LES REGLES EN MATIERE D'AIDES D'ETAT EN FAVEUR DE L'INNOVATION**

Dans leurs observations au *Plan d'action dans le domaine des aides d'Etat*, les socioprofessionnels des DOM s'étaient déjà félicités de l'importance attribuée par la Commission à l'innovation et de la volonté de mettre en place un cadre de nature à la favoriser.

Dans les lignes qui suivent, les socioprofessionnels des DOM souhaitent simplement rappeler à la Commission certaines contraintes spécifiques aux DOM et attirer l'attention sur la nécessité de prendre en compte les spécificités régionales.

### *a) Les spécificités des DOM et les défaillances du marché entravant le processus d'innovation*

Les socioprofessionnels des DOM estiment que les considérations relatives à la politique de cohésion devraient être prises en compte également dans l'établissement des moyens d'action à l'encontre des défaillances du marché entravant le processus d'innovation. Ils estiment donc utile de rappeler de façon succincte certains désavantages et contraintes qui incombent sur les économies des DOM, afin d'en souligner leur impact sur les activités liées à l'innovation.

L'économie des DOM repose sur une base productive très étroite et souvent concentrées autour du secteur agricole traditionnel. Elle est, notamment, affectée par la faible capacité d'absorption du marché de proximité, les problèmes de dimensionnement des équipements, les coûts et temps d'approvisionnement, l'importance des stocks, la fragilité financière des entreprises. Ces facteurs, ainsi que le climat économique peu propice aux affaires, sont à la base des difficultés des entreprises de s'engager dans l'innovation, surtout dans les secteurs plus stratégiques et conformes à l'évolution actuelle des marchés dans un contexte de globalisation.

Les défaillances du marché évoquées par la Commission dans son document de consultation apparaissent ainsi beaucoup plus importantes dans les DOM que dans toute autres région continentale.

Les défaillances du marché découlant de la mauvaise circulation de l'information sont

accentuées par l'éloignement, qui se matérialise par la distance des RUP aux centres économiques, politiques et urbains européens, ainsi qu'aux grands pôles d'excellence et de recherche continentaux<sup>1</sup>. Les possibilités offertes par les services d'information et de télécommunication n'ont pas été pleinement exploitées. Le retard est dû en partie à l'absence de mesures d'accompagnement, notamment en ce qui concerne l'investissement privé et la formation adaptée de la population active, qui permettraient une exploitation maximale des opportunités offertes par les technologies de l'information.

La mise en oeuvre des programmes Société de l'Information est d'ailleurs ralentie dans les DOM en raison des difficultés apparues, notamment en ce qui concerne l'insuffisance d'une masse critique pour promouvoir des projets d'envergure (étroitesse des marchés locaux).

Les défaillances du marché liées aux capitaux sont également plus importantes dans les DOM. La faible attractivité de l'investissement dans les DOM est accrue par un risque supérieur pour les organismes prêteurs, provenant d'une rentabilité réputée inférieure des entreprises locales. L'exiguïté des petits marchés rend moins attractif l'investissement et plus difficile, pour les entreprises locales, l'accès au capital privé. Les banques restent, de manière générale, frileuses en matière de soutien à l'investissement local et le capital investissement reste peu développé. Par ailleurs la structure économique composée surtout de petites entreprises crée une situation de difficulté généralisée d'accès au capital.

Les défaillances du marché liées au marché de l'emploi sont particulièrement importantes dans les DOM. Les niveaux d'instruction de la population locale sont souvent inadaptés aux besoins immédiats du marché et obligent au recrutement externe de compétence et de main d'oeuvre. A cela s'ajoutent les difficultés à attirer et maintenir des ressources humaines hautement qualifiées, qui empêchent la constitution de la masse critique minimale nécessaire pour le développement de certaines activités économiques, notamment celles liées à l'innovation.

Les défaillances du marché liées aux problèmes de coordination et à une coopération transfrontalière, ainsi qu'à une collaboration entre plusieurs partenaires, sont également manifestes dans les DOM. Leur éloignement du continent européen et l'intégration dans un contexte économique régional particulier (pays tiers en voie de développement ou PMA) les situe dans une situation très peu favorable à la coopération transfrontalière, y compris avec les pays voisins. L'étroitesse des marchés et la taille petite des entreprises rendent difficile la création de partenariats de façon à ce que des mesures complémentaires et coordonnées soient mises en oeuvre par les entreprises, les travailleurs et les divers organismes. Ces difficultés découlent notamment de la petite dimension, qui empêche également la production d'économies d'échelle dans toute catégorie d'activité parmi lesquelles la R&D et l'innovation. Les contraintes de l'éloignement et de l'étroitesse des marchés rendent également difficile la création de regroupements autour de pôles d'excellence.

#### *b) Les règles doivent être adaptés aux spécificités régionales*

Les socioprofessionnels des DOM estiment que, compte tenu du degré plus élevé des défaillances du marché dans les DOM par rapport à toute autre région continentale, les règles

---

<sup>1</sup> La Guadeloupe et la Martinique sont distantes de 6.800 Km de Paris, la Guyane de 7.000 Km et la Réunion de 9.300 km.

applicables aux aides d'Etat à l'innovation devraient prévoir des primes régionales. Ces primes devraient varier en fonction de la situation géographique<sup>2</sup> et du niveau de développement économique de la région concernée.

Les socioprofessionnels des DOM partagent le point de vue de la Commission, exprimé dans son *Plan d'action dans le domaine des aides d'Etat*, selon lequel « les mesures d'aide d'Etat peuvent parfois constituer des outils efficaces pour réaliser des objectifs d'intérêt général. Elles peuvent corriger certaines défaillances du marché, ce qui permet d'en améliorer le fonctionnement et de renforcer la compétitivité en Europe. Elles peuvent également favoriser la cohésion sociale et régionale, le développement durable ainsi que la diversité culturelle, qu'il y ait ou non correction des défaillances du marché »<sup>3</sup>.

Dans son document de consultation sur les aides à l'innovation, la Commission reconnaît que les PME sont plus exposées aux difficultés découlant des défaillances du marché. Les socioprofessionnels des DOM estiment néanmoins que, compte tenu des spécificités des DOM, les aides d'Etat aux grandes entreprises seraient d'une grande importance pour favoriser le développement de regroupements autour de pôles d'excellence<sup>4</sup>.

Dans leurs observations sur le *Plan d'action dans le domaine des aides d'Etat*, les socioprofessionnels des DOM avaient rappelé que la Communication de la Commission « *Politique de l'innovation : mise à jour de l'approche de l'Union dans le contexte de la stratégie de Lisbonne* » précise que « *dans une définition concise, l'innovation est prise "comme synonyme de produire, assimiler et exploiter avec succès la nouveauté dans les domaines économique et social"* »<sup>5</sup>.

Cette même communication souligne que « *de plus en plus souvent, les mesures visant à améliorer le climat d'innovation pour les entreprises sont conçues et appliquées au niveau régional afin de tenir compte des forces, faiblesses et ambitions spécifiques des régions* »<sup>6</sup>.

Les socioprofessionnels des DOM ont ainsi exprimé leur appui à cette approche régionale. Comme le souligne la Commission, « *...lorsqu'elles conçoivent et mettent en œuvre des politiques d'innovation régionales, [les autorités régionales] doivent prendre parfaitement en compte la spécificité et les caractéristiques sociales et économiques de la région* »<sup>7</sup>. Ainsi, chaque région « *...doit développer sa propre voie pour accroître la capacité d'innovation, en fonction des conditions qui lui sont propres* »<sup>8</sup>. Ils désirent donc attirer l'attention de la

---

<sup>2</sup> Pour ne citer que les facteurs identifiés par l'article 299, paragraphe 2 du traité CE, pour les DOM il s'agirait de prendre en compte leur « *...situation économique et sociale structurelle..., qui est aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits...* ».

<sup>3</sup> *Plan d'action dans le domaine des aides d'Etat*, point 10, souligné par nous.

<sup>4</sup> La notion de « grande entreprise » doit ici être appréhendée au regard de la définition communautaire de la PME, la plupart des entreprises des DOM, dont le niveau d'activité économique relève bien des PME par rapport aux entreprises continentales, étant pourtant définies comme « grande entreprise » en raison de la composition de leur capital social.

<sup>5</sup> La Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « *Politique de l'innovation : mise à jour de l'approche de l'Union dans le contexte de la stratégie de Lisbonne* », document COM (2003) 112 final, p. 5.

<sup>6</sup> Communication de la Commission « *Politique de l'innovation...* », op. cit., p. 22.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

Commission sur la nécessité de parvenir à une définition souple de la notion d'innovation et des règles en matières d'aides d'Etat.

Comme le souligne la Commission dans la communication précitée, chaque région devrait pouvoir concevoir et mettre en œuvre des politiques d'innovation régionales, en prenant en compte la spécificité et les caractéristiques sociales et économiques de la région<sup>9</sup>.

Les règles en matière d'aides d'Etat devraient non seulement permettre cette approche régionale, mais également la favoriser, surtout lorsque des spécificités régionales comme celles des RUP justifient une approche spécifique.

Par ailleurs, dans un marché en évolution permanente, il est difficile de prévoir et définir d'ores et déjà toutes les catégories d'interventions publiques permettant de promouvoir le développement durable des DOM.

Pour cette raison, les socioprofessionnels des DOM estiment que toute approche économique ne peut s'exempter de la nécessité d'une analyse ponctuelle des situations spécifiques. Les règles en matière d'aides d'Etat devraient prévoir explicitement la possibilité pour la Commission d'apprécier par des critères souples les éventuelles spécificités régionales ou sectorielles, ainsi que les approches novatrices ou les interventions urgentes.

Le critère de l'innovation, par exemple, devrait donner la possibilité de prendre en compte les améliorations par rapport à l'échelon régional, notamment lorsque celles-ci apportent une avancée significative pour l'économie particulière de certaines régions.

#### *c) La prise en compte des activités éloignées du marché*

Au point 24 de son document de consultation sur l'innovation, la Commission mentionne la possibilité que les activités éloignées du marché fassent l'objet de règles de procédures plus souples et ne doivent pas être notifiées. Les socioprofessionnels des DOM estiment que le moindre impact sur le marché de certaines activités devrait également permettre des règles de compatibilité plus souples.

Dans leurs deux documents d'observations sur le projet de *lignes directrices concernant les aides à finalité régionale* et le *Plan d'action dans le domaine des aides d'Etat*, des socioprofessionnels des DOM font référence aux effets limités et essentiellement cantonnés au niveau régional des aides dans les DOM, qui sont géographiquement éloignées. Les observations sur le plan d'action soulignent également qu'il devrait être possible de définir des situations dans lesquelles les distorsions de concurrence sont moindres à l'échelle communautaire et dans lesquelles des aides seraient plus facilement justifiables. Les socioprofessionnels des DOM estiment que cette situation particulière devrait également justifier des règles plus souples.

*Conclusions : des primes régionales et des règles souples afin de permettre de cibler l'intervention sur les spécificités*

Les socioprofessionnels des DOM estiment que les règles en matière d'aides d'Etat devraient

---

<sup>9</sup> Ibid.

permettre la mise en œuvre d'intervention favorisant la création d'un environnement économique favorable à l'innovation en tenant compte, comme il a déjà été affirmé, des spécificité régionales et de la nécessité évoquée par la Commission de concevoir et appliquer des mesures au niveau régional, afin de tenir compte des forces, faiblesses et ambitions spécifiques des régions.

Les règles en matière d'aides d'Etat devraient être suffisamment souple pour que les instruments nationaux puissent mieux s'adapter aux spécificités régionales et à l'évolution des marchés.