

POUR UNE POLITIQUE TARIFAIRE DYNAMIQUE ET DIFFERENCIEE SUR LA LIAISON MARITIME YEU CONTINENT

Nos propositions au Conseil Général de la Vendée

Les associations islaises participant à la Commission Paritaire de la liaison maritime Yeu- Continent :

- Aller et Retour
- AITS
- Office du Tourisme
- Union des Commerçants et Artisans
- Yeu Demain
- Exislais

Février 2010

Introduction : posons le problème

L'attachement des Islais à leur « Régie des passages d'eau de la Vendée » est lié à leur situation de dépendance de cette liaison et à son histoire riche et mouvementée. Cet attachement n'est pas exempt de critiques, voire de contestations lorsqu'ils ont le sentiment d'incompréhension de la part des décideurs par rapport à ce qu'ils considèrent, compte tenu de leur situation d'insularité, comme important à prendre en compte dans l'organisation et la gestion de cette liaison.

C'est le cas aujourd'hui en ce qui concerne la reconnaissance de la spécificité d'une catégorie d'usagers que sont les ascendants et descendants d'insulaires, issus comme eux de la même île mais ayant dû la quitter. Cette population aspire à séjourner de manière plus fréquente sur l'Île d'Yeu. Il en est de même des résidents secondaires.

Les Islais savent que la seule distinction entre insulaires résidents permanents à l'année, et continentaux venant en touristes une fois l'an est une vision dépassée. La réalité est devenue plus complexe. Ils veulent qu'elle soit reconnue, et que soit instituée une tarification spécifique pour ces deux populations dont les caractéristiques et la situation de fait par rapport à l'Île d'Yeu sont différentes des insulaires bien sûr, mais également des autres continentaux.

1. Reconnaître les caractéristiques spécifiques et la situation de fait, des ascendants et descendants des Îliens, et des résidents secondaires

1.1 Ce sont deux populations liées de fait à l'Île d'Yeu

Les enfants des insulaires vivant aujourd'hui sur le continent ont quitté l'île essentiellement pour des raisons professionnelles, ou pour suivre leurs conjoints. Leurs parents et une partie, ou la totalité de leurs familles continuent à vivre à l'Île d'Yeu. Le terme d'insulaires recouvre l'ensemble des habitants à l'année, Islais de souche comme Îliens de choix pour raisons professionnelle ou personnelle. Il en est de même pour les parents d'insulaires qui ont dû partir vivre sur le continent, souvent pour des raisons de santé. Les résidents secondaires, quant à eux, ayant investi dans l'achat ou la construction d'une maison sur l'île ont, de fait, établi des liens privilégiés avec l'Île d'Yeu et sa population permanente.

1.2 Ce sont deux populations qui participent à l'activité économique et sociale de l'île

La présence plus fréquente des enfants d'insulaires et des résidents secondaires hors période estivale, participe au maintien d'une partie importante des commerces et des services tout au long de l'année. C'est cette activité en moyenne et basse saison qu'il est nécessaire de développer en priorité, en facilitant la venue et le séjour de ces personnes. Il ne faut pas non plus méconnaître, que par le paiement de leurs impôts locaux, les résidents secondaires participent, comme les insulaires, aux investissements du Département, et au fonctionnement de la Régie.

1.3 La continuité territoriale dans toutes ses dimensions

La « *différence de situation appréciable* », selon les termes du Tribunal Administratif du Morbihan, entre la population des îles et la population continentale est non seulement le fait de l'éloignement et de la coupure géographique. Mais c'est aussi, et peut-être surtout, la coupure et l'éloignement familial et social que cette situation génère, ainsi que le risque d'amointrissement voire de fermeture de services et d'activités commerciales hors période estivale. C'est cette « double peine » pour les habitants des îles qu'il faut reconnaître et faire reconnaître par les pouvoirs publics : l'éloignement et la coupure physique, et les difficultés importantes de maintien de la vie familiale, sociale et d'accès aux services.

La notion de continuité territoriale en faveur des insulaires, c'est aussi reconnaître cette différence de situation dans toutes ses dimensions, et y répondre par une politique adaptée. Notamment en favorisant les séjours fréquents sur l'île, de ceux qui sont susceptibles de maintenir et d'enrichir la vie familiale et sociale, et le fonctionnement des activités de service. Finalement, ce n'est pas uniquement deux types de passagers qu'il convient de distinguer, mais trois catégories de populations aux situations différenciées :

- la population insulaire dont la résidence principale est sur l'île
- la population continentale hors attache sur l'île
- la population ayant des attaches particulières sur l'île et ayant vocation de s'y rendre fréquemment.

2. Le jugement du Tribunal Administratif de Rennes du 19 juillet 1995, et la situation actuelle des liaisons maritimes avec les îles de Bretagne

2.1 Une situation confuse pour la desserte des îles du Morbihan en 1995

Concernant la desserte des îles du Morbihan, la situation dénoncée par le Préfet du Département et remise en cause par le Tribunal Administratif de Rennes était la suivante.

Dans le cadre du service public départemental des liaisons maritimes, il était distingué :

- un tarif insulaire, auquel avaient droit également les ascendants et descendants de ces insulaires
- un tarif non insulaire, appliqué également aux résidents secondaires.

Cette tarification comportait **trois anomalies principales** :

- Le Département avait précédemment fixé des tarifs différenciés applicables notamment aux voyageurs, dont la qualité d'usagers était distinguée selon qu'ils étaient « *insulaires* » ou « *non insulaires* ». Or, ultérieurement, le même Département, dans le cadre de la gestion de son service public des liaisons maritimes, a décidé l'application du tarif « insulaire » passagers aux ascendants descendants des résidents principaux insulaires et à leurs conjoints, donc des non insulaires de fait.

« *L'identité de traitement* » de ces deux populations faisait donc obstacle « à la différence notable de situation réelle ». Le Conseil Général ne pouvait ainsi appliquer le tarif particulier « insulaire » à une autre catégorie de passagers qui ne l'était plus.

- Le Tribunal Administratif a considéré, par ailleurs, « *qu'une telle mesure exclusivement fondée sur l'existence de liens familiaux avec les résidents principaux des îles* » ne pouvait être admise.

- En conséquence, en effet, les ascendants et descendants d'insulaires bénéficiaient de tarifs plus avantageux que les résidents secondaires dont la situation était proche, puisque ces deux catégories d'usagers, bien que pour des raisons différentes, pouvaient faire état de liens spécifiques avec les territoires insulaires, et de la nécessité de séjours fréquents pouvant justifier du bénéfice d'une forme de continuité territoriale.
Le Conseil Général ne pouvait ainsi « méconnaître les principes d'égalité des citoyens devant les charges publiques ».

2.2 Situation actuelle pour la desserte de ces îles

Mis en demeure par le Tribunal Administratif d'annuler le système de tarifs existant, le Conseil Général du Morbihan a organisé un nouveau système qui tient compte des anomalies principales relevées.

Au lieu de 2 tarifs uniques, « insulaires » et « non insulaires », le système actuel reconnaît **4 principaux tarifs**, correspondant à des situations bien différenciées des usagers :

- le tarif insulaire
- le tarif « villégiature » (résidents secondaires et ascendants descendants des insulaires)
- le tarif morbihannais
- le tarif « découverte », correspondant au tarif plein, pour les autres continentaux

Cette différenciation se faisant **sur des critères objectifs**, est bien conforme à la remarque de Monsieur le Préfet de Vendée du 19 janvier 2009 dans sa réponse au Président du Conseil Général : « *le principe d'égalité n'interdit pas de traiter différemment des personnes qui se trouvent dans des situations différentes en droit ou en fait, et d'instituer une discrimination proportionnée à cette différence fondée sur des éléments objectifs.* »

D'ailleurs, ce système tarifaire fonctionne depuis 15 ans. Ayant été « épinglé » par le Tribunal Administratif, on peut aisément assurer que le Département du Morbihan s'est gardé de tout risque de nouvelle annulation. Le Préfet n'aurait certainement pas accepté que le nouveau système tarifaire soit, à nouveau non conforme à la Loi. A notre connaissance, malgré le changement de délégataire, ce système n'a pas fait l'objet de contestation devant les tribunaux.

2.3 Une politique commerciale active et attractive

En plus de la distinction entre ces quatre types d'usagers avec quatre tarifs distincts, la compagnie prestataire a mis en place des tarifs d'abonnement (tarifs « privilèges ») se composant :

- d'une carte « orange » annuelle (12 mois glissants), ou d'hiver, ou d'été
- et de billets au prix différent selon la saison
- et d'une carte « fréquence » donnant droit à 6 passages, et de billets correspondants.

Des tarifs pour groupes et des tarifs promotionnels existent par ailleurs.

3. Le péage et la future écotaxe de l'île de Ré

3.1 Les tarifs différenciés du péage du pont de l'île de Ré

Le pont d'accès à île de Ré est la propriété du Département de Charente Maritime. Il a un statut de Service Public chargé de la continuité territoriale entre l'île et le continent. Il y a délégation de service public. Les Rétais avaient un tarif préférentiel pour le passage jusqu'au 1^{er} janvier 2004, date où ils ont obtenu la gratuité.

Les différents tarifs de ce Service Public sont les suivants :

- Tarif insulaire (gratuité) : il concerne
 - .les résidents permanents insulaires et leurs enfants fiscalement à charge.
 - .les enfants d'insulaires de moins de 28 ans fiscalement indépendants, sur présentation de leur propre avis d'imposition sur le revenu domicilié au lieu d'habitation insulaire des parents
 - .les entreprises insulaires permanentes
- Tarif réduit résidents secondaires et entreprises non permanentes : il est bien précisé par le Conseil Général que « *l'abonnement a la forme juridique d'un contrat de service public* ».
- Tarif « continentaux »
- Abonnements salariés, stagiaires et scolaires
- Tarif réduit pour personnes handicapées avec un taux minimum de 80%

Ce pont a été inauguré en 1988. L'existence de tarifs différenciés selon différents types de population, et pas uniquement les insulaires et les continentaux, n'a pas soulevé, en 22 ans, de contestation particulière.

3.2 Des tarifs différenciés pour l'écotaxe qui sera prélevée à partir du 1^{er} janvier 2012

Le péage sous sa forme actuelle prendra fin le 1^{er} janvier 2012. Une nouvelle écotaxe déplafonnée prendra le relais.

La loi 2009-1503 du 8 décembre 2009-art 37 (V), modifiant la L 321-11 et 12 concerne l'application de la Loi Barnier pour les ouvrages d'art reliant les îles au continent. Il s'agit d'un droit départemental institué par le Conseil Général, en l'occurrence celui de la Charente Maritime, dû par les passagers de chaque véhicule terrestre à moteur empruntant le pont. Ce droit est recouvré au profit du Département et des collectivités locales de l'île. Les sommes collectées sont destinées au financement des mesures de protection et de gestion des espaces naturels insulaires, et au financement du développement de transports en commun fonctionnant avec des véhicules propres.

Il est prévu une différenciation de tarifs correspondant à une différenciation de situations :

- pour les insulaires
- pour les continentaux
- pour les résidents secondaires
- pour les habitants du Département

Le projet de paiement d'une taxe publique pour un ouvrage public, décidé en décembre 2009, comporte donc également, comme pour la desserte des îles de Bretagne, une différenciation de tarifs selon des différenciations objectives de situation. Y compris pour l'ensemble de la population départementale.

4. Pour un système tarifaire dynamique gagnant pour tous

Les 6 associations représentatives des intérêts insulaires- résidents principaux, leurs ascendants et descendants vivant sur le continent, et résidents secondaires- et participant à ce titre à la Commission Paritaire de la liaison maritime Yeu- Continent, proposent aux élus de l'Île d'Yeu (Municipalité et Conseiller Général), comme aux élus du Conseil Général, la **mise en place d'une stratégie commune**. Celle-ci aurait pour objectif de faire reconnaître les différentes facettes et d'enrichir la notion de continuité territoriale. C'est-à-dire que l'on puisse se doter des moyens de parer à l'éloignement et aux conséquences de l'insularité sous l'angle des conditions de transport, du maintien de la vie familiale et sociale, et de la survie toute l'année des services sur l'île. En l'occurrence, par une politique volontariste et différenciée en matière de transports maritimes sur la liaison Yeu Continent des trois populations cibles :

-D'une part les résidents principaux pour lesquels la loi LOTI de 1982 et les Directives Européennes au titre des Services Economiques d'Intérêt Général (SEIG) reconnaissent sans ambiguïté et de plein droit des dispositions tarifaires subventionnées par les Pouvoirs Publics au titre du Service Public.

-D'autre part les ascendants et descendants des insulaires résidents principaux, et les résidents secondaires dont la situation spécifique de fait requiert également un traitement différencié.

Cette stratégie nécessite de la cohérence entre une vision à long terme et des décisions à court terme, et le courage politique pour sa mise en oeuvre.

4.1 Une notion ouverte de la Continuité Territoriale

La Continuité Territoriale est un principe de Service Public qui se donne pour objectif de « renforcer la cohésion entre différents territoires d'un même Etat, en compensant les handicaps liés à leur éloignement, un enclavement, ou un accès difficile ».

En pratique, ce principe se traduit par un système d'aides ou de facilités fournies par l'Etat ou les Collectivités Locales en fonction de leurs compétences reconnues par les lois de décentralisation, envers ces territoires.

Fondamentalement, le système de continuité territoriale se réfère à l'intérêt collectif, et repose sur une logique de régulation publique. Le premier fondement de ce principe est de nature géographique. C'est parce que l'espace entre l'île et le continent n'est pas continu qu'il est nécessaire d'agir pour limiter les conséquences de cette rupture physique. D'autres justifications tant politiques qu'économiques et sociales peuvent être énoncées. Le système de continuité territoriale vise ainsi à intégrer l'île, région périphérique, dans la sphère d'échange du pays-centre. La volonté est alors d'arrimer l'île au continent, aussi bien dans les faits que dans les esprits.

Le système de continuité territoriale vise enfin à permettre aux insulaires de se rendre sur le continent sans entraves, à des conditions de coût comparables à celles en vigueur sur le continent. Il appartient donc aux finances publiques de rendre ces prix acceptables en les réduisant par des politiques appropriées.

4.2 Une vision à long terme

Les associations apprécient la volonté exprimée par le Président de la Commission Transport du Conseil Général et Président de la Compagnie Yeu Continent, de vouloir faire évoluer le texte de la loi LOTI de 1982 sur l'orientation et l'organisation des transports intérieurs, et les Directives Européennes, dans le sens de cette vision ouverte de la Continuité Territoriale. Elles sont disposées à s'associer aux actions qui seront menées dans ce sens, ou qui le sont déjà, par le Conseil Général, auprès du Ministère des transports et des parlementaires. Elles savent qu'il s'agit, en la manière, d'un travail de longue haleine qui nécessitera de la ténacité et un suivi dans l'action.

Elles savent également que toujours « *les faits précèdent le Droit* ». C'est ce qui a, semble-t-il, inspiré les élus des Départements bretons. C'est pour cette raison que nous demandons que, dès maintenant, cette volonté politique exprimée par le Conseil Général de Vendée se concrétise dans des décisions tarifaires appropriées et porteuses de sens, au regard de notre objectif commun d'évolution des textes.

Notre discours envers les autorités nationales aura d'autant plus de poids, si l'ensemble des Départements littoraux concernés par l'existence d'une île ont une pratique similaire et agissent de concert.

4.3 Décider dès maintenant

Les textes législatifs et réglementaires actuels sur lesquels se sont fondés tant le Tribunal Administratif de Rennes que le Préfet de Vendée sont, bien sûr, sujets à interprétation. Une lecture ouverte peut en être faite qui prenne en compte les points forts.

- Service public et politique commerciale

Notons déjà qu'à côté d'une pratique de service public avec compensation tarifaire par la collectivité publique organisatrice des transports, il y a place pour une politique commerciale dynamique. C'est par un mixte entre ces différentes activités qu'une compagnie de transports va élargir et optimiser son flux de passagers en toutes saisons. Tarifs insulaires, tarifs ascendants-descendants et résidents secondaires, et systèmes d'abonnement avec différenciation haute saison - basse saison, voire un système de jours blancs, bleus et rouges ne sont pas incompatibles. Bien au contraire. La question à se poser est bien celle-ci : *comment favoriser l'optimisation des navires en toutes saisons, pour une gestion dynamique de la liaison maritime, et ainsi inciter les populations spécifiques liées à l'Île d'Yeu à y séjourner plus fréquemment et donc contribuer à son développement économique et social ?*

- « Différences de situation appréciables »

il s'agit pour le Département de la Vendée, à l'instar de la pratique concernant les autres îles du littoral, de reconnaître comme « différences de situation appréciables » avec les autres continentaux, le fait pour un continental

-d'avoir des attaches, en l'occurrence sa famille en ligne directe vivant sur l'île, et s'y rendant de façon plus fréquente pour maintenir vivants les liens familiaux et sociaux, avec l'ensemble des contraintes matérielles, financières et familiales que cette situation exige,

-d'avoir une attache, au titre d'une résidence sur l'île, et donc souhaiter légitimement s'y rendre de façon fréquente, et de contribuer par le paiement des impôts locaux au financement des investissements comme du fonctionnement de la liaison maritime.

Le fait de reconnaître, eu égard aux conditions et charges particulières qui sont celles de ces deux catégories de population, ces différences de situation appréciables avec les autres usagers du continent, ne ferait ainsi pas obstacle au principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques. Le tarif à appliquer serait, bien sûr, à différencier également de celui appliqué aux insulaires, comme il est stipulé à l'article 2.3.1 du Contrat définissant les obligations de service public (CDOSP) entre le Conseil Général et la Compagnie Yeu Continent.

- Quels niveaux de tarifs appliquer ?

Afin d'être conformes aux principes ci-dessus énoncés, les tarifs à appliquer au titre du service public

- pour les insulaires résidents principaux
- pour les ascendants descendants, et les résidents secondaires
- pour les autres usagers continentaux

devront être clairement différenciés les uns des autres.

Dans le cas de Belle Île, le tarif « villégiature » de la deuxième catégorie d'usagers est, pour un aller et retour, supérieur de 5 euros environ au tarif insulaire. **Ce qui, pour l'Île d'Yeu, mettrait l'aller et retour à 17 euros, soit à 50% du tarif continental.** Une telle décision tarifaire serait **conforme au texte du CDOSP** passé entre le Conseil Général de la Vendée et la Compagnie Yeu Continent, puisque l'article 2.3.7 stipule que la Régie « *peut, plus largement, instaurer des tarifs particuliers en faveur de certaines catégories d'usagers* »

Nous le rappelons, une telle décision ne ferait pas obstacle, par ailleurs, à **une politique commerciale dynamique** visant à proposer aux autres usagers continentaux souhaitant, pour une période donnée, se rendre de manière plus fréquente sur l'Île d'Yeu, un système préférentiel sous forme d'abonnement réellement incitatif.

De même, nous trouverions tout à fait légitime, comme l'ont décidé en faveur de leur population départementale, le Conseil Général du Morbihan pour la desserte des îles du département, et le Conseil Général de Charente-Maritime pour les tarifs de l'écotaxe qui remplacera les tarifs de péage actuels pour le pont de l'île de Ré en janvier 2012, et comme cela existait pour le pont de Noirmoutier lorsqu'il était à péage, de prévoir un tarif spécifique pour les habitants de la Vendée.

Nous avons la certitude de proposer **un système qui serait gagnant pour tous** :

- pour les insulaires et le développement de l'Île d'Yeu tout au long de l'année
- pour les ascendants descendants de ceux-ci, et les résidents secondaires
- pour les autres usagers continentaux puisqu'ils bénéficieraient d'opportunités tarifaires nouvelles, en particulier les Vendéens
- pour la Compagnie Yeu Continent qui compenserait les facilités tarifaires par un meilleur taux de remplissage en toutes saisons
- pour le Département par la croissance des activités à Fromentine comme à l'Île d'Yeu, et donc la possibilité de meilleures rentrées fiscales.

Textes de référence :

- La loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982
- La Loi n°2009-1503 du 8 décembre 2009 concernant l'écotaxe sur les ouvrages d'art reliant les îles au Continent
- La Directive Européenne sur les Services Economiques d'Intérêt général (SEIG)
- Le jugement du Tribunal Administratif de Rennes du 19 juillet 1995
- La réponse du Préfet de Vendée du 19 janvier 2009 au Président du Conseil Général
- Le CDOSP entre le Conseil Général du Morbihan et la Compagnie délégataire du service public de transport maritime
- La réglementation du Conseil Général de Charente Maritime concernant le péage du pont de l'île de Ré
- Le CDOSP entre le Conseil Général de la Vendée et la Compagnie Yeu Continent du 2 juillet 2009