



Bruxelles, le 21.2.2017  
COM(2017) 84 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL**

**sur la mise en œuvre de l'aide financière aux pays et territoires d'outre-mer au titre du  
11e Fonds européen de développement**

## Introduction

La décision d'association outre-mer<sup>1</sup> (DAO) établit le cadre juridique régissant les relations entre les pays et territoires d'outre-mer<sup>2</sup> (PTOM), les États membres dont ils relèvent et l'Union européenne. Sur la base du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>3</sup> (TFUE), le but de la décision d'association outre-mer est de soutenir le développement durable des PTOM et de promouvoir les valeurs de l'Union dans le reste du monde.

Une aide financière est fournie aux PTOM essentiellement par l'intermédiaire du Fonds européen de développement (FED), pour un montant de 364 500 000 EUR alloué au titre du 11<sup>e</sup> FED pour la période de programmation 2014-2020<sup>4</sup>.

Conformément à l'article 91 de la décision d'association outre-mer, le présent rapport présente les progrès accomplis dans la mise en œuvre des ressources fournies aux PTOM en vertu du 11<sup>e</sup> FED pour l'année 2016.

## Ressources financières au titre du 11<sup>e</sup> FED-PTOM

Les ressources du 11<sup>e</sup> FED à la disposition des PTOM sont réparties comme suit, sur la base de l'annexe 2 de la décision d'association outre-mer:

- 229 500 000 EUR pour les dotations territoriales (bilatérales);
- 100 000 000 EUR pour la coopération et l'intégration régionales;
- 21 500 000 EUR pour financer l'aide humanitaire et l'aide d'urgence, ou l'aide octroyée en cas de fluctuations des recettes d'exportation;
- 5 000 000 EUR pour financer les bonifications d'intérêts et l'assistance technique par l'intermédiaire de la facilité d'investissement PTOM de la BEI;
- 8 500 000 EUR pour des études et l'assistance technique conformément à l'article 81 de la décision d'association outre-mer.

Conformément aux critères fixés dans la décision d'association outre-mer, **16 PTOM peuvent prétendre à une dotation territoriale au titre du 11<sup>e</sup> FED<sup>5</sup>**. Il convient de noter que le Groenland bénéficie d'un financement direct par le budget général de l'UE sur la base de la «décision Groenland»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Décision 2013/755/UE du Conseil relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne.

<sup>2</sup> Les pays et territoires d'outre-mer de l'UE sont le Groenland, la Nouvelle-Calédonie et ses dépendances, la Polynésie française, les Terres australes et antarctiques françaises, Wallis-et-Futuna, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba, Saint-Eustache, Saint-Martin, Anguilla, les Îles Caïmans, les Îles Falkland, les Îles Géorgie du Sud et Sandwich du Sud, Montserrat, Pitcairn, Sainte-Hélène et ses dépendances (désormais Sainte-Hélène, Ascension et Tristan da Cunha), le Territoire Antarctique britannique, le Territoire britannique de l'océan Indien, les Îles Turks-et-Caïcos, les Îles Vierges britanniques et les Bermudes.

<sup>3</sup> Quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 326 du 26.10.2012, p. 47).

<sup>4</sup> JO L 210 du 6.8.2013, p. 1 - Accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 conformément à l'accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>5</sup> L'annexe 1 du présent rapport contient la liste des dotations territoriales et régionales individuelles indicatives.

<sup>6</sup> La décision 2014/137/UE du Conseil sur les relations entre l'Union européenne, d'une part, et le Groenland et le Royaume de Danemark, d'autre part, alloue 217 800 000 EUR, pour la période 2014-2020, à la coopération entre l'Union et le Groenland dans un domaine d'intérêt mutuel.

Les **programmes régionaux** ont pour but d'encourager la coopération entre PTOM de la même région partageant un ensemble commun de défis et priorités. Les actions financées au titre de la dotation régionale soutiennent l'élaboration et la mise en œuvre de programmes et projets régionaux globaux pour relever ces défis. Des partenariats avec d'autres sources de financement, notamment d'autres instruments financiers de l'Union européenne, dans le cadre de la coopération avec les pays ACP et/ou pays tiers voisins, ainsi que les régions ultrapériphériques de l'UE, sont activement encouragés.

### **Processus de programmation du 11<sup>e</sup> FED-PTOM**

La décision d'association outre-mer<sup>7</sup> **établit un processus de programmation propre aux PTOM**. Contrairement à ce qui se fait pour les pays du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), la programmation n'est pas basée sur les programmes indicatifs nationaux, mais est organisée autour d'**un processus à une seule étape, l'élaboration d'un document de programmation, composé de deux volets: a) la stratégie de réponse de l'UE (partie A) et b) le document d'action (partie B)**.

**Une seule décision formelle de la Commission** est prise pour approuver chacun des documents de programmation PTOM, couvrant à la fois les orientations stratégiques et la conception du programme détaillé. Cela signifie qu'un document de programmation ne peut être adopté avant que la stratégie et un document d'action aient été élaborés et formellement approuvés. L'**appui budgétaire** est le mode de mise en œuvre privilégié pour les dotations territoriales dans les PTOM.

**Les PTOM restent les premiers responsables de l'élaboration des documents de programmation**, notamment en ce qui concerne les priorités sur lesquelles se fondent leurs stratégies et pour ce qui est de garantir la consultation au niveau local. À la demande des PTOM, une assistance technique a été fournie pour les accompagner dans le processus de programmation, conformément à l'article 81 de la décision d'association outre-mer.

#### **Des orientations spécifiques ont été fournies aux PTOM à l'appui de différents aspects du processus de programmation pour la période 2014-2020:**

- des **instructions de programmation** détaillées destinées spécifiquement aux PTOM ont été élaborées et ont servi de base pour guider les pays et territoires. Ces instructions comprennent à la fois l'orientation et des modèles spécifiques concernant les différents stades de l'élaboration du document de programmation;
- les **lignes directrices sur l'appui budgétaire de l'UE** (annexe 10) comprennent des orientations spécifiques, plus souples, sur l'approbation et la gestion des opérations d'appui budgétaire dans les PTOM;
- afin de promouvoir la coopération entre les PTOM, les ACP/pays voisins et les régions ultrapériphériques, une **note d'orientation** a été élaborée pour encourager des projets communs financés par le FED et le Fonds européen de développement régional (FEDER).

### **Consultations engagées**

Des consultations approfondies ont été menées entre les PTOM et la Commission européenne (au niveau du siège et des délégations) depuis le début de l'exercice de programmation.

---

<sup>7</sup> Quatrième partie de la décision d'association outre-mer.

**L'exercice de programmation pour les PTOM a été lancé au cours du 12<sup>e</sup> Forum PTOM-UE, qui a eu lieu en décembre 2013**, à la suite de l'adoption de la décision d'association outre-mer et du cadre financier applicable. La Commission européenne a présenté les dotations financières indicatives et les instructions de programmation aux PTOM et aux États membres dont ils relèvent, et a lancé le processus de consultation en vue d'un accord sur les secteurs de coopération potentiels.

Depuis lors, la Commission européenne soutient activement les PTOM tout au long du processus de programmation en finançant et/ou en facilitant l'organisation de séminaires, d'ateliers et de conférences spécifiques afin de permettre une réflexion sur les priorités et objectifs communs.

Sur la base des résultats de **deux conférences PTOM régionales organisées pour les PTOM du Pacifique** (novembre 2014) **et pour les PTOM des Caraïbes** (février 2015), qui ont encouragé la coopération régionale avec les acteurs autres que les PTOM dans la région et ont permis d'accomplir des progrès dans le recensement, par les PTOM, des secteurs (et sous-secteurs) de concentration pour les deux programmes régionaux (changement climatique et biodiversité pour le programme régional Pacifique et énergie durable et biodiversité marine pour le programme régional Caraïbes), plusieurs autres **ateliers et réunions ont été organisés en 2016** pour faciliter le dialogue entre les différentes parties concernées et faire avancer le processus de programmation.

**Deux réunions de consultation régionale pour les PTOM des Caraïbes** ont eu lieu respectivement en **février et septembre 2016** et ont permis de faire avancer la phase de recensement du programme régional Caraïbes, tandis qu'**une troisième réunion de consultation** est programmée au début de 2017 pour achever sa formulation. En outre, un **atelier sur le programme thématique du 11<sup>e</sup> FED** s'est tenu en **février 2016** et a été l'occasion pour les PTOM d'atteindre un consensus général sur les principaux domaines prioritaires pour les deux secteurs de concentration (énergie durable et changement climatique, y compris réduction des risques de catastrophe).

Des **consultations approfondies** ont également eu lieu **entre les PTOM du Pacifique**, ce qui a permis non seulement de progresser dans l'exercice de programmation, mais aussi de réfléchir sur la possibilité d'avancer encore sur l'intégration régionale et la coopération avec les pays ACP voisins. À cet égard, des consultations sont en cours pour mieux explorer et définir les possibles synergies entre le programme régional ACP et le programme régional PTOM dans la région du Pacifique.

En outre, la réflexion sur les priorités stratégiques a progressé grâce à l'action des organes de dialogue de l'association établis en vertu de la décision d'association outre-mer. **Au niveau technique, quatre réunions tripartites entre la Commission, les représentants des PTOM et les États membres dont ils relèvent ont été organisées en 2016**, offrant une possibilité de dialogue entre la Commission, les PTOM et les représentants des États membres.

Par ailleurs, un **groupe de travail de partenariat (GTP) sur l'environnement et le changement climatique a été organisé en juin 2016** et s'est concentré sur la composante «*Énergie durable*» de l'enveloppe thématique, réaffirmant l'engagement fort des PTOM dans ce domaine. Ce GTP a été organisé à la suite directe et compte tenu des résultats du **2<sup>e</sup> sommet sur l'énergie durable**, auquel ont participé les ministres de l'énergie des PTOM, garantissant ainsi l'aval politique au haut niveau.

Au niveau politique, le **14<sup>e</sup> Forum PTOM-UE de février 2016** – basé sur les conclusions du 13<sup>e</sup> Forum PTOM-UE de 2015 – a abordé et permis de réitérer l'engagement mutuel sur les sujets importants d'intérêt commun, tels que le changement climatique, ainsi que les

possibilités d'investissement et de croissance pour les PTOM et la nécessité d'approches communes dans la recherche de solutions, alimentant ainsi directement les programmes thématiques et régionaux.

En particulier, la signature d'une **déclaration commune entre l'Union européenne et 22 pays et territoires d'outre-mer concernant une coopération renforcée dans le domaine de l'énergie durable**<sup>8</sup> a renforcé les liens entre les engagements des pays et territoires d'outre-mer en matière de politique énergétique et le soutien qui pourrait être fourni par l'Union européenne au moyen des ressources disponibles dans le cadre du 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement, et a réaffirmé l'intérêt marqué des PTOM pour l'énergie durable, conformément à l'accord mondial sur le changement climatique conclu à la COP21. Cet intérêt a été reconfirmé au cours du **2<sup>e</sup> sommet des ministres de l'énergie des PTOM de juin 2016**.

Enfin, les **réunions trilatérales** entre la Commission, les ordonnateurs territoriaux/régionaux des PTOM et les États membres dont ils relèvent, tenues en marge du 14<sup>e</sup> Forum PTOM-UE, **ont donné l'occasion de discuter et d'examiner toute question éventuelle liée à la programmation et à la mise en œuvre des ressources financières et de planifier concrètement les étapes à venir** avec chaque PTOM et au niveau régional.

### **Situation en 2016**

En 2015, l'orientation stratégique des programmes avait été établie et des secteurs de concentration avaient été proposés pour tous les programmes. Sur cette base, des progrès notables ont été réalisés en 2016 sur le plan du recensement et de la formulation des programmes.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que les secteurs de concentration proposés pour les dotations territoriales sont clairement regroupés autour de thèmes clés, qui couvrent essentiellement:

- les questions environnementales, le changement climatique, les énergies renouvelables et la réduction des risques de catastrophe (5 PTOM sur 16, représentant 21 % du total des dotations territoriales indicatives au titre du 11<sup>e</sup> FED);
- le développement social (jeunesse) ou l'emploi/l'insertion professionnelle et l'enseignement/la formation professionnelle (5 PTOM sur 16, représentant 33 % des dotations territoriales indicatives au titre du 11<sup>e</sup> FED);
- le tourisme durable (3 PTOM sur 16, représentant 26 % des dotations territoriales indicatives au titre du 11<sup>e</sup> FED);
- la connectivité et l'accessibilité/le développement numérique (3 PTOM sur 16, représentant 20 % des dotations territoriales indicatives au titre du 11<sup>e</sup> FED).

Dans le cas des programmes régionaux, les propositions pertinentes de secteurs de concentration sont les suivantes:

- Caraïbes: énergie durable et biodiversité marine;

---

<sup>8</sup> Déclaration commune de l'Union européenne et des pays et territoires d'outre-mer Groenland, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Terres australes et antarctiques françaises, Wallis-et-Futuna, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon, Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba, Saint-Eustache, Saint-Martin, Anguilla, Îles Caïmans, Îles Falkland, Montserrat, Îles Pitcairn, Sainte-Hélène, Ascension et Tristan da Cunha, Îles Turks-et-Caïcos, Îles Vierges britanniques et Bermudes concernant une coopération renforcée dans le domaine de l'énergie durable.

- océan Pacifique: environnement et gestion durable des ressources naturelles. Sous-secteurs: a) changement climatique et b) biodiversité;
- océan Indien: observation, gestion, conservation des écosystèmes terrestre et marin;
- programme thématique (tous les PTOM): utilisation durable des ressources naturelles. Sous-secteurs: a) changement climatique, y compris réduction des risques de catastrophe, et b) énergie durable.

Ces priorités sont alignées sur l'objectif de développement durable, portant ainsi sur les trois piliers du développement – développement économique, développement social et protection de l'environnement –, comme indiqué dans les objectifs de la décision d'association outre-mer.

**Pour les dotations territoriales, la plupart des PTOM ont proposé l'appui budgétaire comme modalité de mise en œuvre**, ce qui, dans plusieurs cas, représente une évolution positive par rapport à la modalité utilisée précédemment, notamment pour Bonaire, Curaçao, la Polynésie française, Saba, Saint-Eustache et Wallis-et-Futuna. À cet égard, la Commission soutient les programmes d'appui budgétaire au moyen d'un dialogue régulier et fournit également un appui ponctuel sous la forme d'une assistance technique (AT) si nécessaire (à savoir pour évaluer l'éligibilité à l'appui budgétaire ou inclure une dotation pour assistance technique dans les programmes au titre du 11<sup>e</sup> FED pour permettre le renforcement des capacités et aider l'administration locale à mettre en œuvre le 11<sup>e</sup> FED).

En **2016**, l'**assistance technique** a été intégralement mobilisée à l'appui des ordonnateurs nationaux et régionaux dans le processus de programmation, conformément à l'article 81 de la décision d'association outre-mer. À la fin de 2016, des contrats d'assistance technique et des études visant à définir les stratégies sectorielles des PTOM ou à établir l'éligibilité des PTOM à l'appui budgétaire ont été établis pour un montant total de 2 710 000 EUR.

Au niveau territorial, **dix programmes sur 16** disposent d'une stratégie renforcée et ont passé la **phase de recensement** (à savoir Anguilla, les Îles Falkland, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, les Îles Pitcairn, Saba, Saint-Eustache, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Îles Turks-et-Caïcos, Wallis-et-Futuna), tandis que **six programmes** ont terminé avec succès la **phase de formulation** (Anguilla, Saba, Saint-Eustache, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Îles Turks-et-Caïcos et la Nouvelle-Calédonie).

Parmi ces six programmes, quatre ont été adoptés formellement: i) **la décision de la Commission relative au document de programmation au titre du 11<sup>e</sup> FED pour Saint-Pierre-et-Miquelon a été adoptée en septembre 2016**, tandis que ii) **les décisions de la Commission relatives au document de programmation pour Saba, Saint-Eustache et les Îles Turks-et-Caïcos ont été adoptées en décembre 2016**.

**Le document de programmation pour Saint-Pierre-et-Miquelon a été signé le 13 octobre 2016** à Bruxelles par le commissaire Mimica et le président Artano. Une mission ultérieure de la Commission européenne à Saint-Pierre-et-Miquelon en octobre 2016 a fourni une plateforme de dialogue politique et facilité la préparation des documents de décaissement de la première tranche de 7 000 000 EUR, qui a été versée en décembre 2016.

Au niveau régional, la phase de recensement pour les **programmes régionaux Caraïbes et Pacifique** est en cours.

Compte tenu des progrès accomplis en 2016, 2017 sera donc une année capitale pour le partenariat UE-PTOM, les deux parties s'étant engagées à adopter plusieurs autres programmes au titre du 11<sup>e</sup> FED au cours de la première partie de l'année.

## **Banque européenne d'investissement (BEI)**

Dans le cadre de la **facilité d'investissement PTOM**<sup>9</sup> visant à financer les bonifications d'intérêts et l'assistance technique (5 000 000 EUR de financement au titre du 11<sup>e</sup> FED pour les PTOM), gérée par la BEI, 600 000 EUR ont été utilisés aux fins d'une bonification d'intérêts pour une opération à Tahiti (Polynésie française).

La décision d'association outre-mer prévoit également un financement (de 100 000 000 EUR maximum entre 2014 et 2020) par la BEI sur ses **ressources propres**.

Au titre de l'**enveloppe «Ressources propres» des PTOM**<sup>10</sup>, la BEI a conclu un accord de prêt avec la Nouvelle-Calédonie en 2015, octroyant un prêt à l'investissement de 20 000 000 EUR pour la construction d'un nouvel hôpital, qui deviendra le principal hôpital pour l'ensemble du territoire, en remplacement de quatre hôpitaux existants. Le projet est mené en étroite coopération avec l'Agence française de développement. Une fois que tous les États membres ont eu ratifié l'accord de garantie, le prêt a été intégralement décaissé le 1<sup>er</sup> septembre 2016.

## **Perspectives**

Il sera capital pour les PTOM de conserver cette dynamique tout au long de 2017 afin de conclure avec succès leur processus de programmation territoriale et de faire avancer rapidement et efficacement la programmation de la dotation régionale, notamment au moyen de la coopération renforcée.

L'année à venir sera également cruciale pour approfondir la réflexion sur la coopération au développement de l'UE avec les PTOM à la lumière des résultats de l'évaluation de la performance du 11<sup>e</sup> FED, qui devrait avoir lieu au début 2017.

---

<sup>9</sup> Instituée en vertu de l'annexe II C de la décision 2001/822/CE du Conseil et bénéficiant de fonds du FED pour promouvoir les entreprises commercialement viables.

<sup>10</sup> Deux nouveaux projets pour un montant total d'environ 60 000 000 EUR ont été développés dans les secteurs de l'énergie renouvelable et des TIC.