



Bruxelles, le 6.7.2020
COM(2020) 286 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

sur la mise en œuvre de l'aide financière fournie aux pays et territoires d'outre-mer au titre du 11e Fonds européen de développement pour l'année 2019

Introduction

La décision d'association outre-mer¹ (DAO) établit le cadre juridique régissant les relations entre les pays et territoires d'outre-mer² (PTOM), les États membres dont ils relèvent et l'Union européenne. Sur la base du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne³ (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^e FED pour la période de programmation 2014-2020⁴.

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^e FED pour l'année 2019.

Ressources financières au titre du 11^e FED-PTOM

Les ressources du 11^e 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 de «tous PTOM»;
- 21 500 000 EUR pour financer l'aide humanitaire et l'aide d'urgence;
- 5 000 000 EUR pour financer les bonifications d'intérêts et l'assistance technique liées à la facilité d'investissement PTOM;
- 8 500 000 EUR pour des études et l'assistance technique.

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

² Au 31 janvier 2020, les pays et territoires d'outre-mer de l'UE relevaient de quatre États membres: le Danemark, la France, le Royaume-Uni et les Pays-Bas. Les 25 pays et territoires d'outre-mer de l'UE étaient les suivants: Anguilla, Aruba, les Bermudes, Bonaire, le territoire Antarctique britannique, le territoire britannique de l'océan Indien, les Îles Vierges britanniques, les Îles Caïmans, Curaçao, les Îles Falkland, la Polynésie française, les Terres australes et antarctiques françaises, le Groenland, Montserrat, la Nouvelle-Calédonie, les Îles Pitcairn, Saba, Sainte-Hélène et ses dépendances, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Eustache, les Îles Géorgie du Sud et Sandwich du Sud, les Îles Turks-et-Caïcos, Wallis-et-Futuna.

Après le retrait du Royaume-Uni de l'UE le 31 janvier 2020, les 13 pays et territoires d'outre-mer de l'UE restant seront les suivants: le Groenland (DK), la Polynésie française (FR), les Terres australes et antarctiques françaises (FR), la Nouvelle-Calédonie et ses dépendances (FR), Saint-Barthélemy (FR), Saint-Pierre-et-Miquelon (FR), Wallis-et-Futuna (FR), Aruba (NL), Bonaire (NL), Curaçao (NL), Saba (NL), Saint-Eustache (NL), Sint-Maarten (NL).

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

⁴ 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.

Seize PTOM peuvent prétendre à une dotation territoriale au titre du 11^e FED, conformément aux critères fixés dans la décision. Il convient de noter que le Groenland bénéficie d'un financement direct par le budget général de l'Union sur la base de la «décision Groenland⁵».

Les **trois programmes régionaux** ont pour but d'encourager la coopération entre PTOM de la même région partageant des défis et priorités communs. 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 d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et/ou pays tiers voisins, ainsi que les régions ultrapériphériques de l'UE, sont encouragés.

Outre les programmes territoriaux et régionaux, le **programme thématique**, le seul programme «tous PTOM» au titre du 11^e FED, encourage la coopération inter-PTOM.

Processus de programmation du 11^e FED-PTOM

La quatrième partie de la décision d'association outre-mer établit un **processus de programmation propre aux PTOM**. Contrairement à ce qui se fait pour les pays du groupe 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.

L'**appui budgétaire** est le mode de mise en œuvre privilégié pour les dotations territoriales dans les PTOM (à ce jour, 13 PTOM sur 16 bénéficient du FED), ce qui représente une évolution positive par rapport à la modalité de projet utilisée précédemment dans plusieurs PTOM. L'appui budgétaire peut s'avérer une manière efficace de faire face à des défis transversaux et structurels qui s'inscrivent sur le long terme et de maintenir un dialogue constructif sur les mesures à prendre.

Les PTOM sont 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.

Situation en 2019

a) Mise en œuvre territoriale au titre du 11^e FED

Grâce à la participation conjointe de toutes les parties concernées, des avancées ont été réalisées au niveau de la programmation du 11^e FED en 2019 au moyen d'une coordination et

⁵ 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.

d'un dialogue renforcés. Avec l'adoption des documents de programmation relatifs à Aruba et Bonaire en 2019, **14 des 16 PTOM bénéficiant d'une dotation FED ont désormais finalisé leur programmation**⁶. En termes de soutien financier effectif, au cours de l'année 2019, 40 700 000 EUR ont été décaissés au titre du 11^e FED pour les PTOM (voir annexe 1). Pour Curaçao (16 950 000 EUR) et Sint-Maarten (7 000 000 EUR) le processus de programmation est en cours depuis 2019, l'adoption étant prévue en 2020.

En ce qui concerne la mise en œuvre au cours de l'année 2019:

Région des Caraïbes:

- Dans le secteur de l'**éducation**, le programme d'appui budgétaire pour **Anguilla** a soutenu l'approbation d'un plan de financement durable pour le secteur, la réalisation d'un cadre national de qualification et l'établissement de six plans individuels de développement scolaire [décaissement de la troisième tranche fixe (2 450 000 EUR), ainsi que des première et deuxième tranches variables (750 000 + 1 050 000 EUR). Par ailleurs, en février 2019, **Aruba** a adopté son document de programmation (13 050 000 EUR) en faveur d'un programme dans le domaine de l'éducation afin d'accroître les compétences techniques pour un développement durable innovant. Les **Îles Turks-et-Caïcos** ont poursuivi le déploiement de leur programme visant à accroître l'adaptation de l'enseignement et de la formation professionnels aux besoins du marché du travail.
- Des progrès ont également été constatés en matière de **croissance durable** grâce au programme d'appui budgétaire en cours pour **Montserrat**, avec le décaissement de la deuxième tranche fixe: (2 000 000 EUR) et la première tranche variable (2 000 000 EUR). Ce programme d'appui budgétaire stimule le développement dans des domaines tels que les énergies renouvelables et le tourisme.
- Le nouvel **appui budgétaire consacré à la jeunesse pour Bonaire a été lancé**, à la suite de l'adoption du document de programmation du 11^e FED (3 950 000 millions EUR). Il contribuera à améliorer la santé, l'employabilité et le niveau de vie des jeunes.
- En ce qui concerne les **Îles Vierges britanniques**, 2 000 000 EUR ont été alloués au titre de l'enveloppe B⁷ pour l'aide postérieure à la phase d'urgence en réaction aux ouragans de 2017 qui ont dévasté les PTOM des Caraïbes, afin d'accroître leur **résilience**.

Région du Pacifique:

- En ce qui concerne le **tourisme durable**, la **Polynésie française** a amélioré sa politique sectorielle, en poursuivant la mise en œuvre de sa stratégie en matière de tourisme durable, ce qui a permis le décaissement de la deuxième tranche fixe (7 400 000 EUR). **Pitcairn** a également poursuivi le déploiement de son plan de

⁶ Les programmes territoriaux pour Aruba (13 050 000 EUR) et Bonaire (3 950 000 EUR) ont été adoptés en février 2019.

⁷ Avec cette dotation, le solde de l'enveloppe B (dont la dotation initiale est de 21 500 000 EUR conformément à l'annexe II de la décision d'association de 2013) est de 6 450 000 EUR à la fin de 2019.

développement stratégique en promouvant le tourisme et a bénéficié de la première tranche fixe de 1 000 000 EUR. Un nouveau service de transport maritime a été lancé et le nombre de passagers a connu une croissance considérable.

- Dans le **secteur de l'emploi**, la **Nouvelle-Calédonie** a poursuivi ses efforts en élargissant l'accès aux programmes de formation et en augmentant ses taux d'emploi et de formation. Les tranches prévues pour 2018 (deuxième tranche fixe de 4 000 000 EUR + première tranche variable de 2 000 000 EUR) ont été décaissées au début de 2019. En outre, la troisième tranche fixe (5 000 000 EUR) et la deuxième tranche variable (3 000 000 EUR) ont été décaissées fin 2019.
- En ce qui concerne le **développement numérique**, **Wallis-et-Futuna** a continué à progresser dans la mise en œuvre de sa stratégie numérique et dans le déploiement des services liés au câble à large bande Tui-Samoa⁸, offrant une connectivité à large bande et à haut débit.

Autres PTOM:

- Les **Îles Falkland** bénéficient d'un programme de **connectivité** au titre du 11^e FED. En 2019, des progrès satisfaisants ont été réalisés dans la mise en œuvre de leur plan national d'infrastructure et dans la réhabilitation d'aéronefs. La deuxième tranche fixe a été décaissée (1 000 000 EUR) ainsi que la première tranche variable (750 000 EUR). **Sainte-Hélène**, qui bénéficie également d'un programme de connectivité au titre du 11^e FED, a réalisé des progrès significatifs dans la mise en œuvre de sa stratégie numérique en 2019.
- En ce qui concerne le **tourisme**, le programme d'appui budgétaire à **Saint-Pierre-et-Miquelon** a pris fin en 2019 avec le décaissement de la quatrième tranche fixe (3 250 000 EUR) et de la deuxième tranche variable dans sa totalité (3 250 000 EUR). Les progrès enregistrés dans les secteurs du tourisme et du transport maritime étaient visibles, comme le montrent l'augmentation importante de la capacité d'hébergement et le renforcement du service maritime entre Saint-Pierre, Miquelon et Terre-Neuve (Canada).

D'une manière générale et tout au long de l'année, les programmes d'appui budgétaire ont mené à des dialogues réguliers avec les PTOM partenaires sur la situation macroéconomique, la gestion des finances publiques et des politiques sectorielles.

En 2019, l'**assistance technique** (AT) a été mobilisée à l'appui des ordonnateurs territoriaux et régionaux dans le processus de programmation. À la fin 2019, des contrats d'AT et des études visant à aider à définir les stratégies sectorielles de programmation des PTOM ou à établir l'admissibilité des PTOM à l'appui budgétaire ont été décaissés pour un montant total de 1 592 672,72 EUR au titre des facilités de coopération technique II et III du 11^e FED.

b) Coopération régionale au titre du 11^e FED

⁸ Le câble sous-marin Tui-Samoa relie Apia (Samoa) à Suva (Fidji), avec des stations d'atterrissage à Savai'i, Savusavu et Wallis-et-Futuna.

En 2019, des avancées considérables ont été réalisées concernant les programmes PTOM régionaux du 11^e FED:

- Dans le **Pacifique**, le programme régional «PROTEGE» (*Projet régional océanien des territoires pour la gestion durable des écosystèmes* — 36 000 000 EUR) soutient le développement durable et résilient de la région en protégeant la biodiversité et les ressources naturelles renouvelables. Il s'appuie sur le programme régional «INTEGRE» (*Initiative des territoires pour la gestion régionale de l'environnement* — 12 000 000 EUR) du 10^e FED, qui appuyait la gestion côtière intégrée et renforçait la coopération régionale en matière de développement durable. La première tranche, d'un montant de 6 800 000 EUR, a été versée en décembre 2018. En 2019, l'équipe a été recrutée et les 4 priorités de travail définies (agriculture, pêche, eau et espèces invasives), et le premier comité de pilotage s'est réuni en juillet 2019.
- Dans les **Caraïbes**, le programme «ReSEMBID» [*Resilience Sustainable Energy and Marine Biodiversity* (Résilience, énergie durable et biodiversité marine); 40 000 000 EUR] vise à renforcer le développement économique durable d'un point de vue environnemental en mettant l'accent sur la résilience, l'énergie durable et la biodiversité marine. L'objectif est de moderniser les infrastructures obsolètes et d'accroître leur efficacité énergétique, d'améliorer la protection et la gestion durable de la biodiversité marine et d'accroître la résilience face aux phénomènes naturels extrêmes et récurrents. Un montant de 3 620 000 EUR a été décaissé en 2019.
- Pour l'**océan Indien**, le *programme régional d'appui dans le secteur de l'observation, de la gestion et de la préservation des écosystèmes terrestres et marins* (4 000 000 EUR) vise à renforcer la surveillance et l'observation des écosystèmes terrestre et marin dans les Terres australes et antarctiques françaises, à restaurer les écosystèmes et à accroître l'effet des mécanismes de prévention. La convention de délégation avec l'Agence française de développement a été signée en juillet 2019 et 1 400 000 EUR ont été décaissés.
- Le document de programmation concernant le **programme thématique tous PTOM du 11^e FED** (17 800 000 EUR) a été adopté en mars 2019. Ce programme est axé sur l'utilisation durable des ressources naturelles et l'énergie durable ainsi que le changement climatique, y compris la réduction des risques de catastrophe, y sont comme des sous-composants. La signature du contrat avec l'agence chargée de la mise en œuvre sélectionnée est prévue en 2020.

Enfin, en 2019, l'UE a soutenu l'**Association des pays et territoires d'outre-mer (association des PTOM) au moyen d'une subvention de fonctionnement** (550 000 EUR). Celle-ci a permis à l'Association de renforcer ses capacités à remplir sa mission, en particulier la coordination des PTOM partenaires en vue de faciliter le dialogue avec l'UE, de promouvoir le partenariat, et de soutenir le travail collectif de ses membres dans plusieurs domaines d'intérêt mutuel au sein de l'association UE-PTOM.

c) Dialogue institutionnel

Trois organes de dialogue existent au sein de l'Association:

Forum PTOM-UE

Le 17^e forum PTOM-UE a eu lieu en mars 2019 en Polynésie française. Il a rassemblé des représentants de haut niveau des PTOM et des États membres en présence du commissaire européen pour la coopération internationale et le développement, Neven Mimica, qui a présidé le forum.

Dans les **conclusions du 17^e forum PTOM-UE**, l'UE, les PTOM et les États membres dont relèvent les PTOM ont reconnu que 2019 était une étape décisive pour l'avenir des relations PTOM-UE, avec les négociations de la nouvelle décision d'association outre-mer, du cadre financier pluriannuel 2021-2027 de l'UE, du Brexit et du cadre post-Cotonou.

En marge du forum, des **réunions trilatérales ont eu lieu au niveau politique** (1^{er} mars 2019) entre les représentants des États membres dont relèvent les PTOM (auxquelles a participé le ministre français des outre-mer), les chefs de délégation des PTOM et le commissaire, et ont constitué des occasions utiles de discuter du partenariat PTOM-UE après 2020. Un **atelier technique** a également été organisé sur le thème du «**développement durable par la coopération régionale**». Il a représenté une bonne occasion de discuter du rôle que les PTOM pourraient jouer dans le renforcement de la coopération régionale dans leur voisinage.

Consultations trilatérales (réunions tripartites)

Trois réunions tripartites entre la Commission (présidence), les représentants des PTOM et les États membres dont ils relèvent ont été organisées en 2019 à Bruxelles (avril, juillet, octobre). Elles ont offert un espace dialogue pour échanger des informations pertinentes, réfléchir à des sujets prioritaires d'intérêt commun et suivre les progrès de la mise en œuvre de la décision d'association.

Groupes de travail de partenariat

Un **groupe de travail de partenariat sur l'environnement, le changement climatique et l'énergie durable** s'est réuni en juillet 2019, notamment pour échanger des informations sur les différents aspects liés aux politiques et initiatives de l'UE concernant les programmes Océans, Best et LIFE.

Outre le cadre institutionnel et les organes de dialogue, en 2019, **trois événements ont été organisés par l'Association des PTOM, avec le soutien de la Commission.** En octobre, une **conférence** intitulée «Des pôles aux tropiques, le paysage bleu des PTOM» s'est tenue à Bruxelles et a abouti à la signature d'une «**Déclaration des PTOM sur les océans**», soulignant leur engagement à préserver les océans et à stimuler leurs valeurs sociales et économiques. Un **atelier sur l'énergie durable** a été organisé en décembre 2019. Il a permis des discussions entre les experts techniques en énergie des PTOM et la Commission sur ce sujet d'intérêt commun. Les PTOM ont présenté les progrès réalisés dans la mise en œuvre de leur feuille de route pour l'énergie signée en 2015. Enfin, un **atelier sur les programmes de l'UE** a été organisé par l'association des PTOM, en décembre 2019, afin de transmettre des informations sur les programmes de l'UE et les possibilités de financement pour les PTOM.

d) Banque européenne d'investissement

La décision d'association outre-mer prévoit une assistance financière aux PTOM grâce à des mécanismes financiers gérés par la Banque européenne d'investissement (BEI) pour la

période 2014-2020, dans le cadre du troisième protocole financier: la facilité d'investissement PTOM (dotation actuelle: 48 500 000 EUR), le financement pour des bonifications d'intérêts et une assistance technique (5 000 000 EUR) et les ressources propres de la BEI (de 100 000 000 EUR).

Dans le cadre de la **facilité d'investissement PTOM de la BEI**, une nouvelle opération a été signée en juillet 2019 en faveur de la Nouvelle-Calédonie (24 000 000 EUR) pour financer des emprunts d'entreprises situées dans des zones reculées et de très petites entreprises. D'autres opérations sont en cours, pour un montant total de 85 390 000 EUR à la fin de 2019. Cette somme dépasse la dotation initiale en capital car le fonds est renouvelable et certains remboursements ont été à nouveau octroyés.

En ce qui concerne l'enveloppe pour les **bonifications d'intérêts et l'assistance technique**, la BEI a signé en 2019 un contrat de 4 250 000 EUR pour l'exploitation de l'aéroport de Sint-Maarten (voir ci-dessous).

Au titre de l'enveloppe «Ressources propres» de la **BEI pour les PTOM**, la Banque a accordé 44 300 000 EUR en décembre 2019 pour la reconstruction de l'aéroport de Sint-Maarten ravagé par un ouragan.

En ce qui concerne les fonds restants, des projets font l'objet d'un suivi dans le but d'utiliser pleinement les fonds disponibles d'ici la fin 2020.

Perspectives

L'année 2020 constituera une étape décisive pour l'avenir des relations PTOM-UE, avec la finalisation attendue des négociations de la proposition de nouvelle décision d'association, incluant le Groenland, liée au cadre financier pluriannuel de l'UE pour 2021-2027. Ce sera également une année essentielle pour les négociations du cadre post-Cotonou et de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale. L'année 2020 sera également marquée par le retrait du Royaume-Uni de l'UE, ce qui affectera le groupe des PTOM.

Dans ce contexte, un dialogue soutenu avec les PTOM sera particulièrement important. Ce processus reposera sur un soutien continu à l'Association des PTOM et aux PTOM au moyen de la facilité de coopération technique.

Enfin, les avancées en matière de programmation pour les deux autres programmes territoriaux susmentionnés seront essentielles afin de veiller à leur adoption avant la fin de 2020 et à l'engagement de toute l'enveloppe disponible pour les PTOM au titre du 11^e FED.