



**94<sup>e</sup> Congrès des Maires de France  
Journée outre-mer  
21 novembre 2011**

**Compte-rendu de la table-ronde : « Comment protéger et valoriser les territoires ultramarins (RUP et PTOM) dans une Union européenne à 27 et à l'heure de la négociation du prochain cadre financier pluriannuel ? »**

**Jacques PELISSARD, Maire de Lons-le-Saunier et président de l'AMF** introduit la table-ronde en rappelant que la France est le seul Etat membre où cohabitent des RUP (Régions ultrapériphériques) et des PTOM (Pays et Territoires d'Outre-Mer).

Or, avec l'élargissement de l'Union européenne, la France a de moins en moins d'alliés naturels pour défendre ces territoires. Le contexte budgétaire actuel rendra la bataille plus difficile encore et ce, d'autant plus que ces territoires ont deux statuts distincts, l'objectif restant de s'assurer que leurs spécificités seront bien prises en compte dans la future programmation 2014/2020.



Plusieurs questions se posent :

- Comment se présentent les programmes ?
- Comment ils s'organisent ?
- Quelles sont les réflexions en cours ?

Cette table-ronde vise donc à débattre de l'évolution de ce double dispositif et de la manière de protéger et de valoriser ces territoires, sachant que le nouveau cadre de financement pour 2014-2020 est en cours de préparation.

**Ana-Paula LAISSY**, précise qu'elle est depuis 3 ans **chef de l'unité de coordination de toutes les politiques communautaires concernant les RUP à la DG REGIO de la Commission européenne**. Elle rappelle que les RUP sont au nombre de huit<sup>1</sup>. L'article 349 du traité de Lisbonne permet des dérogations et des adaptations aux règlements communautaires pour tenir compte des spécificités de ces territoires (handicaps, éloignement).

Depuis quelques années, la Commission européenne a pris le parti de ne pas parler que des handicaps de ces territoires, mais de leurs atouts et potentialités, et de voir comment les politiques européennes peuvent encourager le développement de ces potentialités.

La Commission européenne vient d'adopter les perspectives financières 2014-2020 ainsi que ses propositions de règlements sur les fonds structurels. Selon ces premières propositions, les RUP devraient conserver leur statut particulier. Il n'y a donc pas d'inquiétude à avoir de ce côté.



<sup>1</sup> L'archipel des Canaries qui fait partie de l'Espagne, les archipels des Açores et de Madère qui font partie du Portugal et les départements français d'outre mer (Martinique, Guadeloupe, Guyane et Réunion) et Saint-Barthélemy –qui deviendra un PTOM en janvier 2012.

Dans l'utilisation de ces fonds, la priorité est donnée aux objectifs de la stratégie UE2020<sup>2</sup>, c'est-à-dire une croissance intelligente, verte et inclusive. La politique de cohésion est une politique partagée, décentralisée et qui permet une gouvernance multinationale. Suite aux propositions de la Commission, les négociations auront lieu avec les Etats-membres, le Conseil européen et le Parlement européen. Ainsi, il ne s'agit pour le moment que de propositions, qui sont loin d'être définitives. Les RUP doivent conserver toute leur place dans la définition des priorités des politiques européennes. Mais il faut d'abord utiliser tous les outils encore à disposition dans la période actuelle : fonds structurels, PAC, fonds européen pour la pêche, et recherche et développement.

Une communication de la Commission européenne visant à moderniser la stratégie de l'Union européenne vis-à-vis des RUP est en cours de préparation. Le rapport, commandé par le commissaire Barnier, de Pedro SOLBES MIRA<sup>3</sup>, ancien Ministre espagnol de l'économie et des finances et ancien Commissaire européen, sur la place des RUP dans le marché unique, énonce des recommandations et des propositions pour l'avenir de ces relations. Il propose notamment de valoriser les atouts énergétiques (géothermie, hydraulique, éolien, solaire). Sur ce point, de grands efforts ont déjà été menés. Une autre priorité est de voir comment les RUP peuvent s'insérer dans leur environnement géographique.

Concernant les PTOM, **Théodore SARAMANDIS, chef de la Task Force PTOM à la direction générale « Développement et coopération » de la Commission européenne**, rappelle le cadre particulier du dialogue avec ces territoires, qui ont choisi de ne pas faire partie du territoire européen et auxquels donc l'« Acquis communautaire<sup>4</sup> » ne s'applique pas, mais dans lesquels vivent des citoyens européens. Il s'agit de territoires, du Groenland qui est un espace immense à la petite île de Pitkern dans le Pacifique<sup>5</sup>, ayant un lien constitutionnel avec la France, la Grande Bretagne, les Pays-Bas et le Danemark. Que ce soit en termes de taille, de population ou de caractéristiques géomorphologiques, ces territoires présentent donc une grande diversité, dont les relations de partenariats doivent tenir compte.

Théodore SARAMANDIS évoque l'évolution des relations UE-PTOM : il faut garder en tête que ces politiques datent au départ de 1957. Depuis 1964, le cadre de ces relations est défini par la décision d'association entre l'UE et les PTOM prise par le Conseil de l'Union sur proposition de la Commission européenne.



Avant 2007, la durée des contrats d'association ne correspondait pas aux cycles des cadres financiers pluriannuels de l'UE. Aujourd'hui, cette association ne se limite pas aux seules relations économiques et au soutien financier apporté à ces territoires, qui est certes important mais tout de même relatif par rapport aux enjeux. Elle a une valeur plutôt symbolique, montrant que l'Europe soutient et accompagne les efforts des PTOM.

Dans le Fonds Européen de Développement (FED)<sup>6</sup>, un montant est fléché vers les PTOM et il faut espérer qu'il ne sera pas réduit lors des négociations budgétaires. Ce fléchage est essentiel, car les enjeux sont différents dans les PTOM que dans les Pays en voie de développement bénéficiaires de ce fonds.

**Marc DEL GRANDE, sous-directeur des politiques publiques à la délégation générale à l'outre-mer (DGéOM)**, explique comment la France organise le dialogue avec les institutions sur ce sujet et quelles sont les positions du gouvernement.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/france/news/evenements/europe-2020/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/france/news/evenements/europe-2020/index_fr.htm)

<sup>3</sup> <http://www.regionreunion.com/fr/spip/Remise-du-rapport-de-Pedro-Solbes.html>

<sup>4</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/community\\_acquis\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/community_acquis_fr.htm)

<sup>5</sup> Pour la France, il s'agit de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon et des Terres australes et antarctiques françaises.

<sup>6</sup> Le Fonds européen de développement (FED) étant l'instrument principal de l'aide communautaire à la coopération au développement à la fois aux États ACP et aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM).

La DGéOM a été créée en 2008 pour faire valoir les priorités ultramarines dans les décisions interministérielles. A Bruxelles, un conseiller spécial pour l'Outre-Mer<sup>7</sup> a été désigné au sein de la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne afin de permettre le dialogue de ces institutions avec leurs homologues de l'Union européenne.

Il rappelle l'importance de l'intervention de l'UE dans ces territoires sur la période 2007-2013 :

Dans les quatre régions ultrapériphériques :

- FEDER et FSE : 3,2 milliards d'euros ;
- PAC (Programme d'Options Spécifiques liées à l'Eloignement et à l'Insularité -POSEI) : 1,9 milliards d'euros ;
- FEADER : 630 millions d'euros ;
- FEP : 35 millions d'euros.

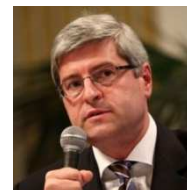
Pour les Pays et Territoires d'Outre-Mer : 100 millions d'euros pour l'ensemble de la période.

De manière générale, la France plaide pour plus de souplesse dans les règlements, afin d'éviter le dégagement d'office<sup>8</sup> dans quelques années, une trop grande concentration des crédits rendant l'utilisation plus difficile.

Deux évolutions pourraient avoir un impact sur l'enveloppe allouée aux territoires français :

- La Martinique pourrait passer de l'objectif « convergence »<sup>9</sup> à l'objectif « compétitivité »<sup>10</sup>, ce qui aurait un impact important sur l'enveloppe.
- Mayotte pourrait devenir une RUP à l'horizon 2014. Le gouvernement français en a d'ores-et-déjà fait la demande, qui devrait être examinée par le président Van Rompuy courant 2012.

La Commission européenne a mis sur la table un certain nombre de propositions budgétaires. Dans ces propositions, l'enveloppe allouée aux RUP baisserait de 44%. Le ministère de l'outre-mer plaide pour que l'enveloppe FEDER allouée aux RUP soit maintenue au niveau actuel et pour plus de souplesse en matière de concentration des aides que dans les régions métropolitaines.



En ce qui concerne les PTOM, les accords d'association sont en cours de renégociations. Il est nécessaire d'introduire plus de souplesse, par exemple dans le FED qui aujourd'hui n'est pas facile d'emploi. Sa valeur ajoutée est la diversité, c'est un programme dans lequel on se rencontre, il y a un échange des savoir-faire et il joue un rôle important dans la coopération régionale et l'intégration.

**René NOËL, président de l'association des maires de Guadeloupe**, ajoute qu'il faut à la fois plus de cohérence et plus de souplesse dans les programmes européens, qui doivent permettre d'évoluer dans une relation gagnant/gagnant.



**Ghislaine ARLIE, présidente de l'association des maires de Nouvelle-Calédonie**, souligne que les fonds européens ont aussi un rôle de trait d'union entre les PTOM, créant des opportunités d'échanges sur les expériences et les projets pour ces territoires d'une grande diversité. Elle souhaite donc insister sur la coopération régionale et l'intégration qui peuvent permettre de faire avancer les programmes.

<sup>7</sup> M. Jean-Noël LADOIS

<sup>8</sup> L'expression dégagement d'office ou « n+2 » se réfère aux règles de financement qui sont appliquées pour les concours alloués annuellement par les Fonds structurels et de cohésion de l'Union européenne. Si le concours en question n'a pas été dépensé à une date déterminée, la Commission peut « décaler » les engagements budgétaires futurs. Il est procédé à un dégagement d'office si le concours n'a pas été utilisé ou si aucune demande de paiement n'a été reçue au terme de la deuxième année suivant celle de l'engagement budgétaire (n+2).

<sup>9</sup> L'objectif « Convergence », proche de l'ancien objectif 1, vise à accélérer la convergence des États membres et des régions les moins développés par l'amélioration des conditions de croissance et d'emploi. Il concerne les États membres et les régions les moins développés.

<sup>10</sup> L'objectif « Compétitivité régionale et emploi » vise à renforcer la compétitivité, l'emploi et l'attractivité des régions, en dehors de celles qui sont les moins favorisées.

**Elie HOARAU, député européen** rappelle que pour les RUP, on se trouve aussi à la croisée des chemins puisqu'au-delà des 5,735 milliards d'euros accordés pour 2007-2013, la Commission européenne est déjà en train de discuter les crédits pour 2014-2020. Il y a quelques éléments d'espoirs mais aussi des dangers. Des espoirs, puisque la Commission a déjà réaffirmé la nécessité de maintenir les crédits à leur hauteur actuelle, le Parlement européen s'est exprimé sur ce point et la Commission européenne l'a confirmé, mais cela ne veut pas dire que la position est arrêtée puisque la décision dépendra d'une codécision Parlement-Conseil, dans une UE désormais à 27 et dans un contexte budgétaire tendu.

Avec le contexte de crise économique et l'élargissement de l'UE, les inquiétudes portent sur les fonds structurels qui représentent la somme la plus importante (3.2 Milliards d'euros). L'idée d'une conditionnalité, c'est-à-dire le fait que la Commission européenne puisse suspendre les aides versées aux régions si les budgets des États membres ne répondent pas aux critères de Maastricht, issue de la position française, a été reprise par la Commission européenne. Des régions encore en retard risquent donc d'être pénalisées alors que ce serait l'Etat membre qui serait en manquement.



M. HOAREAU évoque une proposition de suppression des quotas sucriers dans le cadre de l'OCM sucre à partir de 2015. C'est grave car cela pose la question du prix de référence et des revenus des agriculteurs ultra-marins. Face à des problématiques aussi essentielles, il faut se mobiliser.

Par exemple, le parlementaire européen a mené récemment en Guyane avec une vingtaine de ses collègues européens de différents pays afin de montrer:

1. que ces territoires ultramarins sont des régions européennes et qu'en tant que telles, ils sont légitimement demandeurs de la solidarité européenne, qui est d'ailleurs inscrite dans les traités.
2. Que ces territoires ont aussi des atouts. Par exemple, l'Union européenne est la 2<sup>nd</sup>e puissance spatiale au monde grâce à la Guyane, qui rapporte donc bien plus que ce que l'Union européenne ne lui donne. Les RUP abritent également 85% de la biodiversité européenne.

Enfin, grâce à elles, l'Europe est la plus grande puissance maritime au monde. Il ne suffit pas d'être la première puissance en termes de surface du territoire marin, il faut que l'UE soit exemplaire et pionnière à travers une grande politique de la mer, des océans et des fonds maritimes visant à exploiter et à protéger les richesses halieutiques et énergétiques.

Si les élus ultramarins veulent faire valoir leurs atouts auprès de l'Union européenne, il ne suffit pas que les députés européens se mobilisent, il faut que les élus de tous les échelons portent ensemble le même projet.

Au Parlement européen, les 8 députés issus des RUP et des PTOM ont créé une conférence des députés des RUP représentant tout l'échiquier politique. Mais, pour porter ensemble les grands projets, ils ont besoin des élus locaux. Elie HOARAU propose donc de mettre en place une structure qui réunisse les élus locaux, municipaux, nationaux et européens car il y a une vraie nécessité de parler d'une même voix.

**Jacques PELISSARD** convient qu'une parole commune est une bonne idée car c'est l'unité qui donne leur force aux positions. Il nuance cependant les propos tenus par Elie HOARAU sur la conditionnalité. En effet, la conditionnalité impose une certaine discipline à tous, ce qui semble normal quand on demande aux communes de la rigueur dans leurs dépenses publiques.

Il rappelle l'existence d'une mission Europe au sein de l'AMF ainsi que de la Maison européenne des pouvoirs locaux français (MEPLF) à Bruxelles qui regroupe les grandes associations d'élus. Là aussi, c'est l'unité qui permet d'agir au mieux auprès des institutions françaises comme européennes.

**Bernard PERDRIX, président de l'association des maires de Guyane** prend la parole pour saluer l'intervention d'Elie HOARAU qu'il a vu à l'occasion de la mission précitée. Il précise qu'en ces temps de crise, il est plus nécessaire que jamais de présenter des projets crédibles. Les 5 milliards d'euros investis dans les RUP le sont dans l'avenir, ce ne sont pas seulement des dépenses, il y aura un retour sur investissement (capacité spatiale, sous-sol maritime). Il faudrait que la France elle-même fasse valoir ces potentialités pour l'avenir de l'Union européenne.

**Ana Paula LAISSY** reconnaît qu'il y a eu une croissance et une utilisation fantastique des budgets. Ainsi plusieurs RUP sont-elles sorties de l'objectif convergence<sup>11</sup>, ce qui prouve une bonne utilisation de la solidarité. Celle-ci n'est donc pas remise en cause. La conditionnalité est un devoir pour mieux utiliser les différentes sources d'investissement sachant que la suspension de l'aide ne sera que le stade ultime de la procédure.



**Bérard CAPGRAS, président de la Fédération Départementale des Exploitants Agricoles (FDSEA) de Martinique** exprime ses inquiétudes sur l'avenir de la production de la banane, locomotive économique de l'agriculture des Antilles. Les agriculteurs craignent que l'UE ne vienne plus soutenir cette production et projettent donc de se mobiliser fortement afin de faire comprendre aux décideurs européens que la production de la banane est vitale pour leur économie. Le coût du désordre social serait beaucoup plus important que l'investissement de l'UE dans la banane.

**Elie HOARAU** souligne la contradiction des politiques européennes, puisque des accords commerciaux signés avec d'autres pays mettent en danger les productions des RUP. Avant de signer les accords commerciaux bilatéraux, les députés européens ont demandé que la Commission fournisse une étude d'impact préalable. Il faut faire avancer cette demande.

**Marc DEL GRANDE** explique que sur la banane, il y a en fait 2 sujets :

1. l'impact des négociations bilatérales : sur ce point, il précise qu'en contrepartie de l'accord scellé avec les pays andins, une compensation financière est en cours de négociation ;
2. le montant de l'enveloppe dite « banane » dans les perspectives financières : cela représente aujourd'hui presque 50% du POSEI<sup>12</sup> et le maintien de cette enveloppe ne devrait pas susciter trop d'inquiétudes, d'autant qu'un rapport de la cour des comptes européenne montre que cet argent est bien utilisé.

**Lilian MALET, président de l'Association des Communes et des collectivités d'Outre-Mer (ACCDOM)**, présente sa structure qui regroupe aujourd'hui l'ensemble de l'Outre-Mer. Dans l'année qui vient, la priorité sera de mettre en valeur la richesse des Outre-Mer et notamment des fonds marins, via l'organisation de séminaires en partenariat avec l'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer (IFREMER). Un élu de La Réunion a plus particulièrement été désigné sur ce dossier.

**Un représentant de Mayotte** exprime son inquiétude sur la place de Mayotte au sein du grand ensemble européen.

<sup>11</sup> Objectif concernant les régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne européenne.

<sup>12</sup> Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité (POSEI) : <http://www.posei-france.fr/index.php>

**Ana Paula LAISSY** indique que Mayotte est déjà dans « le radar » de l'Union, puisque plusieurs réunions de préparation se sont tenues informellement avant la lettre du président Sarkozy au Conseil européen, afin de définir les modalités d'adaptation de l'acquis communautaire dans ce territoire. Une « clause passerelle » est envisagée dans l'article 355 du traité de Lisbonne pour la France, les Pays Bas et le Portugal, qui permet à ces trois pays de demander le changement de statut des territoires avec lesquels ils ont des liens constitutionnels. L'avis qui sera rendu permettra aussi de recalculer les budgets.

**Théodore SARAMANDIS** précise qu'aujourd'hui, Mayotte dispose d'un appui pour accompagner sa stratégie via le FED. A côté de cette allocation territoriale, il y a un programme régional qui permet de mener des projets avec les terres australes et antarctiques françaises pour aider à un développement économique et social durable.

Le passage à un statut différent oblige la Commission européenne à réfléchir au calcul du cadre financier. Il faudra aussi que le territoire développe sa capacité d'absorption. Dans le dialogue qui est en cours, l'Union européenne et l'Etat français seront sensibles à la question de la gestion des fonds européens.

**Marc DEL GRANDE** insiste sur la nécessité pour les élus mahorais de se préparer pour le moment de la « rupéisation ». Le montant de l'enveloppe que l'île pourrait obtenir serait proche de celle de la Réunion. Il faut se mettre dès aujourd'hui dans la perspective d'une réponse positive en juin 2012 et créer des structures de gestion des fonds européens.

**Elie HOARAU** explique que, pour concrétiser l'objectif de 2014-2020, le Parlement Européen a fait inscrire un amendement au budget 2012 pour doter Mayotte de 2 millions d'euros pour la préparer à la programmation et à la gestion des programmes opérationnels 2014-2020. Si aujourd'hui Mayotte bénéficie de 20 millions d'euros au titre du FED, cette somme va être multipliée par 10 voire 20 dans le cadre du FEDER.

**Théodore SARAMONDIS** revient sur l'avenir des relations UE-PTOM. Depuis 2008 en effet, il y a eu plusieurs consultations qui ont donné lieu à plusieurs publications de la Commission européenne<sup>13</sup>, et qui ont mis en exergue plusieurs éléments :

1. Les PTOM ne sont pas des pays en voie de développement, ils ont un énorme potentiel et il faut les accompagner dans leurs efforts pour le valoriser. Or, le cadre du FED est défini pour l'ensemble des bénéficiaires, il va donc falloir être imaginatif.
2. En matière de gestion des fonds, des améliorations peuvent être apportées. Les PTOM doivent pouvoir eux aussi s'insérer dans la stratégie UE 2020 qui va accompagner les territoires tout le long de la programmation.
3. Les PTOM sont des ambassadeurs des valeurs et des principes de l'UE.
4. Les PTOM cohabitent souvent avec des partenaires dont les statuts sont différents, ce qui est source, non de difficultés, mais de complémentarités : ainsi, un enjeu important est de renforcer l'intégration régionale de ces territoires.

**Ghislaine ARLIE** pense qu'il faut faire confiance aux experts qui travaillent sur ces dossiers. Le député européen Maurice PONGA est, par exemple, lui aussi très impliqué. L'Outre-Mer est une vitrine de la France, mais aussi de l'Europe. Il ne faut pas abandonner le soutien à ces territoires dans le contexte difficile qu'ils connaissent.

**René NOEL** conclut que le débat a montré l'intérêt de travailler de manière collective. L'ouverture et le partenariat sont de véritables richesses. Les RUP comme les PTOM sont une richesse pour la France et pour l'Europe, l'accompagnement que leur propose l'Europe est vital et le soutien de l'Etat français essentiel.



<sup>13</sup> Un livre vert, puis une communication