

**COMMUNICATION SUR L'ASSOCIATION DES PAYS ET
TERRITOIRES D'OUTRE MER A L'UNION EUROPEENNE
(« Décision d'association d'Outre-mer-DAO»)
de Mme ANNICK GIRARDIN, députée**

*Proposition de décision du Conseil relative à l'association des
pays et territoires d'Outre-mer à l'Union européenne
COM (2012) 362 final du 16 juillet 2012 – E 7548*

Réunion de commission du 13 novembre 2013

Les pays et territoires d'Outre-mer (PTOM) sont des territoires insulaires de quatre Etats membres (Danemark, Pays Bas, Royaume Uni et France). Pour la France, entrent dans cette catégorie la Polynésie française, les Terres australes et antarctiques, la Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, Saint Barthélémy et Saint Pierre et Miquelon¹. **Ces territoires sont associés à l'Union européenne depuis le Traité de Rome mais ils ne font pas partie du territoire douanier de l'Union européenne et la législation européenne ne leur est pas applicable.** Leur régime est largement inspiré de celui liant l'Union européenne avec les pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique).

L'association entre l'Union européenne et les PTOM repose sur une décision d'association outre-mer (DAO) qui date de 2001² expirera au 31 décembre 2013. Réagissant à la publication du livre vert sur le renouvellement de la DAO, notre commission des affaires européennes avait dès 2010 établi un rapport d'information³ qui insistait sur la nécessité:

- de prendre en compte les **changements du contexte régional et international** auxquels les PTOM doivent s'adapter : globalisation des échanges et défis environnementaux ;

-de **substituer à une logique d'aide au développement qui a prévalu jusqu'à présent une logique de partenariat**, afin de mieux refléter l'appartenance

¹ Mayotte deviendra une région ultrapériphérique (RUP) le 1^{er} janvier 2014.

² Décision du Conseil n°2001/822/CE

³ Rapport d'information n°2301 de Mme Annick Girardin et M. Hervé Gaymard sur l'avenir des relations entre l'Union européenne et les territoires d'Outre-mer, 10 février 2010.

des PTOM à l'Union et de mieux prendre en compte les enjeux liés au développement de ces territoires en renforçant leur capacités d'adaptation en considération de **leurs difficultés et vulnérabilités liées notamment à leur insularité**.

Le Conseil européen a présenté une proposition de nouvelle DAO en juillet 2012 qui consacre le changement de cap que nous souhaitons et qui confirme l'abandon de la logique d'aide au développement pour s'orienter davantage vers un partenariat plus proche du statut des RUP (régions ultrapériphériques).

Cette proposition pose **quatre objectifs prioritaires pour la nouvelle DAO** : l'accroissement de la compétitivité des PTOM ; la coopération en faveur d'un développement durable et d'une gestion énergétique et environnementale visant à l'amélioration du bien-être des populations ; les échanges commerciaux avec le maintien de relations privilégiées (absence de droits de douane et définition plus souple des règles d'origine des produits) ; une intégration plus poussée des PTOM dans leur environnement géographique, afin de leur permettre d'être des têtes de pont de l'Union européenne.

Une fois posés ces objectifs auxquels on ne peut que souscrire, quels sont les moyens mis en œuvre?

La proposition initiale a été très sensiblement améliorée et le rôle primordial joué par le Parlement européen⁴ dans l'élaboration de la nouvelle DAO doit être souligné. Il a notamment porté un certain nombre des revendications de la France (les PTOM français représentant 60 % de la population de l'ensemble de PTOM).

Par rapport à ce que proposait la Commission européenne :

- **les domaines de coopération entre l'Union et les PTOM ont été enrichis.** Ont ainsi été inclus l'agriculture, les infrastructures avec notamment les infrastructures maritimes, la formation professionnelle, le tourisme. La notion de patrimoine immatériel a été incluse dans l'héritage culturel et patrimonial ;

- **les PTOM seront éligibles à l'ensemble des programmes horizontaux de l'Union** dont les plus importants pour la mise en œuvre des priorités de la DAO seront LIFE (programme pour l'environnement), Erasmus plus, Horizon 2020 (programme sur l'excellence scientifique et sur les technologies futures et

⁴

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0067+0+DOC+XML+V0//FR>, Résolution législative du Parlement européen du 12 mars 2013.

émergentes), COSME sur la compétitivité des entreprises, Europe créative, programme dédié au secteur de la culture ...

-s'agissant des **aides** accordées à ces territoires dont il faut rappeler qu'ils ne sont pas éligibles aux fonds structurels de la politique régionale européenne, elles continueront à transiter par le **Fonds européen de développement (FED)**. C'est par le FED, qui ne fait pas partie du budget de l'Union et qui est financé par les contributions des États membres, qu'est également assurée l'aide financière aux pays ACP. Nous nous étions interrogés avec Hervé Gaymard dans notre rapport de 2010 sur la **pertinence de cet instrument financier** et son maintien comme vecteur de coopération de l'Union européenne avec les PTOM. S'ajoute à cette interrogation de principe, les problèmes liés à la **complexité et la lourdeur des procédures du FED** qui ont des conséquences notamment sur la consommation de ces crédits.

La formule du FED est conservée dans la nouvelle DAO. **L'enveloppe financière prévue initialement par la Commission européenne à hauteur de 321 millions d'euros a toutefois été rehaussée à hauteur de 364,5 millions d'euros.** Pour rappel, l'enveloppe globale pour les PTOM dans le FED pour la période 2008-2013 était de 286 millions d'euros. La Commission a inséré la nécessité de prendre en compte les moyens limités des PTOM dans la définition des modalités de programmation du FED et de la mise en œuvre de ces programmes. En revanche, alors que c'était un point important pour la France, **nous n'avons pas été entendus dans la nécessité de simplifier drastiquement les procédures du FED** ; la Commission européenne a seulement revu les règles de programmation *a minima* afin d'avoir une plus grande souplesse dans l'élaboration des lignes directrices. Les mesures de simplification seront prises à l'occasion de l'élaboration de ces lignes et concerneront principalement l'appui budgétaire et l'instruction des dossiers. On ne peut qu'insister sur la nécessité pour la DéGéOM d'être étroitement associée à l'élaboration de ces lignes directrices.

- **Enfin les questions commerciales sont primordiales pour des territoires dont la dépendance aux marchés européens est grande.** La mondialisation et la libéralisation des échanges a en effet érodé les préférences commerciales dont bénéficient les PTOM. En effet, les produits originaires des PTOM importés dans l'Union européenne ne sont pas soumis aux droits de douane. Cet avantage accordé aux produits originaires des PTOM explique l'importance qui s'attache à la définition des règles d'origine, c'est-à-dire les conditions pour qu'un produit soit considéré comme originaire d'un PTOM, en particulier quand il est obtenu à partir, totalement ou partiellement, de produits non originaires des PTOM. Malgré certaines améliorations- sont notamment considérés comme produits d'origine des PTOM, les produits de la pêche nés ou élevés dans les PTOM

(inclusion des naissains)- la Commission, alors qu'elle prétend faciliter davantage l'accès aux marchés de l'Union pour les entreprises des PTOM, continue d'accorder un traitement plus favorable aux pays insulaires ACP comme Maurice ou les Seychelles dont les exonérations aux règles d'origine sont reconduites automatiquement, ce qui n'est pas toujours le cas des PTOM.

Dans ce contexte, **la signature par l'Union européenne d'accords de libre-échange peut avoir des conséquences très négatives pour les PTOM.** Les PTOM ne font pas partie du territoire douanier de l'Union et ils ne sont donc pas compris dans le champ d'application de ces accords. Ainsi, s'agissant du **projet d'accord avec le Canada**, il a fallu une démarche particulière et appuyée des autorités françaises pour que les intérêts de Saint Pierre et Miquelon soient pris en compte dans les négociations. Dans la mesure où les productions issues des PTOM entrent en franchise de douanes dans l'Union, il est potentiellement intéressant pour les entreprises canadiennes de venir investir à Saint Pierre et Miquelon pour des productions qui seront ensuite envoyées, moyennant une transformation significative sur place et des dérogations aux règles d'origine. Or en cas de libéralisation complète des échanges entre le Canada et l'Europe, le transit par Saint Pierre et Miquelon n'aurait plus lieu d'être. Un accord politique est intervenu le 18 octobre dernier entre le Président de la Commission européenne et le Premier ministre canadien ; le paraphe de l'accord est prévu au printemps ou à l'été 2014 et l'application provisoire début 2015. Comme l'a souligné Mme Nicole Bricq, ministre française du commerce extérieur, **toutes les informations n'ont pas été données par la Commission européenne sur cet accord, notamment sur le volet agricole qui a été le plus sensible dans cette négociation.** S'agissant des PTOM, il semblerait que seront exclus de la libéralisation douanière du Canada vers l'Europe, les produits de la mer susceptibles d'être issus de Saint Pierre et Miquelon. Ainsi, des délais ont été obtenus pour les lignes tarifaires suivantes : 7 ans pour les produits les plus importants (Filets de cabillaud, crabe des neiges et moules) ; 5 ans pour le homard transformé et les coquilles et 3 ans pour le homard congelé. Mais pour le moment, comme à son habitude, la Commission n'a pas donné la totalité des informations sur la teneur de cet accord. Cela confirme le bien-fondé de la constitution au sein de notre commission des affaires européennes d'un groupe de travail sur la politique commerciale de l'Union, qui pourra notamment assurer un suivi régulier des différents projets d'accords de libre-échange.

Sous ces réserves et remarques, il est proposé à la Commission des affaires européennes d'approuver la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose.