



Bruxelles, 21.2.2017
COM(2017) 84 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

**sull'attuazione dell'assistenza finanziaria fornita ai paesi e territori d'oltremare
attraverso l'11° Fondo europeo di sviluppo**

Introduzione

La decisione sull'associazione d'oltremare¹ stabilisce il quadro giuridico per le relazioni tra i paesi e territori d'oltremare² (PTOM), gli Stati membri a cui sono connessi e l'Unione europea. A norma del trattato sul funzionamento dell'Unione europea³ (TFUE), l'obiettivo della decisione sull'associazione d'oltremare è favorire lo sviluppo sostenibile dei PTOM e promuovere i valori dell'Unione nel resto del mondo.

Il sostegno finanziario ai PTOM viene erogato principalmente attraverso il Fondo europeo di sviluppo (FES), con 364,5 milioni di EUR stanziati a titolo dell'11° FES per il periodo di programmazione 2014-2020⁴.

Conformemente all'articolo 91 della decisione sull'associazione d'oltremare, la presente relazione illustra i progressi registrati nell'attuazione delle risorse dell'11° FES destinate ai PTOM.

Risorse finanziarie a titolo dell'11° FES-PTOM

Le risorse dell'11° FES disponibili per i PTOM sono state ripartite come segue, conformemente all'allegato II della decisione sull'associazione d'oltremare:

- 229,5 milioni di EUR per le assegnazioni territoriali (bilaterali);
- 100 milioni di EUR per la cooperazione e l'integrazione regionali;
- 21,5 milioni di EUR per finanziare gli aiuti umanitari e di urgenza nonché il sostegno in caso di fluttuazioni dei proventi da esportazione;
- 5 milioni di EUR per finanziare gli abbuoni d'interesse e l'assistenza tecnica attraverso il fondo investimenti per i PTOM della BEI;
- 8,5 milioni di EUR per studi e assistenza tecnica, conformemente all'articolo 81 della decisione sull'associazione d'oltremare.

In base ai criteri stabiliti nella decisione sull'associazione d'oltremare, **sedici PTOM possono beneficiare di un'assegnazione territoriale a titolo dell'11° FES**⁵. Va osservato che la Groenlandia è finanziata direttamente dal bilancio generale dell'UE, conformemente alla "decisione sulla Groenlandia"⁶.

¹ Decisione 2013/755/UE del Consiglio relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare all'Unione europea.

² I paesi e territori d'oltremare dell'UE sono: Groenlandia, Nuova Caledonia e dipendenze, Polinesia francese, Terre australi e antartiche francesi, Isole Wallis e Futuna, Saint Pierre e Miquelon, Saint-Barthélemy, Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten, Anguilla, Isole Cayman, Isole Falkland, Georgia del Sud e Isole Sandwich del Sud, Montserrat, Pitcairn, Sant'Elena e dipendenze (attualmente denominate Sant'Elena, Ascensione e Tristan da Cunha), Territori dell'Antartico britannico, Territori britannici dell'Oceano indiano, Isole Turks e Caicos, Isole Vergini britanniche e Bermuda.

³ Parte quarta del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 326 del 26 ottobre 2012, pag. 47).

⁴ GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1 - Accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, dell'Unione Europea riuniti in sede di consiglio, relativo al finanziamento degli aiuti dell'Unione Europea forniti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 in applicazione dell'accordo di partenariato ACP-UE e all'assegnazione di assistenza finanziaria ai paesi e territori d'oltremare cui si applicano le disposizioni della parte quarta del trattato sul funzionamento dell'UE.

⁵ Nell'allegato I della presente relazione figura l'elenco delle assegnazioni territoriali e regionali indicative.

⁶ La decisione 2014/137/UE del Consiglio sulle relazioni fra l'Unione europea, da un lato, e la Groenlandia e il Regno di Danimarca, dall'altro, stanziava 217,8 milioni di EUR per il periodo 2014-2020 a favore della cooperazione tra l'UE e la Groenlandia in un ambito d'interesse comune.

I **programmi regionali** mirano a promuovere la cooperazione fra i PTOM della stessa regione accomunati da sfide e priorità simili. Le azioni finanziate nell'ambito dell'assegnazione regionale sostengono l'elaborazione e l'attuazione di programmi e progetti regionali globali volti ad affrontare queste sfide. Sono fortemente incoraggiati i partenariati con altre fonti di finanziamento, compresi gli altri strumenti finanziari dell'Unione europea, attraverso la cooperazione con gli ACP e/o i paesi terzi vicini e con le regioni ultraperiferiche dell'UE.

Processo di programmazione per l'11° FES-PTOM

La decisione sull'associazione d'oltremare⁷ istituisce **un processo di programmazione specifico per i PTOM**. A differenza del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), il processo di programmazione non si basa sui programmi indicativi nazionali, ma prevede **un'unica fase, l'elaborazione del documento di programmazione, articolata in due componenti: a) la strategia di risposta dell'UE (parte A) e b) la scheda d'azione (parte B)**.

Viene adottata **un'unica decisione formale della Commissione** per approvare i documenti di programmazione per i singoli PTOM, che comprendono gli orientamenti strategici e la struttura dettagliata dei programmi. Questo significa che un documento di programmazione non può essere adottato prima dell'elaborazione e dell'approvazione formale della strategia e della scheda d'azione. Il **sostegno al bilancio** è la modalità di attuazione preferita per le assegnazioni territoriali nei PTOM.

I PTOM conservano la responsabilità primaria dell'elaborazione dei documenti di programmazione, comprese la definizione delle priorità su cui si basano le loro strategie e la garanzia delle consultazioni locali necessarie. Su richiesta dei PTOM è stata messa a disposizione un'assistenza tecnica per accompagnarli nel processo di programmazione, conformemente all'articolo 81 della decisione sull'associazione d'oltremare.

Ai PTOM sono stati forniti orientamenti specifici per sostenere diversi aspetti del processo di programmazione per il periodo 2014-2020:

- sono state redatte **istruzioni** dettagliate per la **programmazione** destinate specificamente ai PTOM e utilizzate come base per guidarli. Queste linee guida comprendono sia orientamenti che modelli ad hoc per le diverse fasi dell'elaborazione del documento di programmazione;
- le **linee guida sul sostegno al bilancio fornito dall'UE** (allegato 10) comprendono orientamenti specifici, più flessibili, per l'approvazione e la gestione delle operazioni di sostegno al bilancio nei PTOM;
- nell'intento di promuovere la cooperazione fra PTOM, ACP/paesi vicini e regioni ultraperiferiche, è stata redatta una **nota orientativa** per incentivare i progetti comuni finanziati dal FES e dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

Consultazioni organizzate

Sin dall'avvio dell'esercizio di programmazione si sono svolte ampie consultazioni fra i PTOM e la Commissione europea (sia in sede che nelle delegazioni).

⁷ Parte quarta della decisione sull'associazione d'oltremare.

L'esercizio di programmazione per i PTOM è stato avviato in occasione del 12° Forum PTOM-UE del dicembre 2013, in seguito all'adozione della decisione sull'associazione d'oltremare e del relativo quadro finanziario. Dopo aver presentato le assegnazioni finanziarie indicative e le istruzioni per la programmazione ai PTOM e agli Stati membri a cui sono connessi, la Commissione europea ha avviato il processo di consultazione in vista di un accordo sui possibili settori di cooperazione.

Da allora la Commissione europea ha sostenuto attivamente i PTOM durante l'intero processo di programmazione, finanziando e/o facilitando l'organizzazione di seminari, workshop e conferenze specifici per consentire una riflessione sulle priorità e sugli obiettivi comuni.

Sulla base dei risultati delle **due conferenze regionali per i PTOM organizzate nei PTOM del Pacifico** (novembre 2014) e **dei Caraibi** (febbraio 2015), che hanno promosso la cooperazione regionale con soggetti diversi dai PTOM nella zona e permesso di portare avanti l'individuazione, da parte dei PTOM, dei settori (e sottosectori) di concentrazione per i due programmi regionali (cambiamenti climatici e biodiversità per il programma regionale nel Pacifico, energia sostenibile e biodiversità marina per il programma regionale nei Caraibi), **nel 2016 è stata organizzata un'altra serie di workshop e riunioni** per agevolare il dialogo fra le varie parti interessate e far progredire il processo di programmazione.

Due riunioni di consultazione regionali per i PTOM dei Caraibi, svoltesi rispettivamente a **febbraio e settembre 2016**, hanno permesso di progredire nella fase di identificazione del programma regionale per i Caraibi, la cui formulazione dovrebbe essere completata nel corso di **una terza riunione di consultazione** prevista per l'inizio del 2017. Nel **febbraio 2016** è stato inoltre organizzato **un workshop per il programma tematico dell'11° FES** che ha permesso ai PTOM di raggiungere un consenso generale sui principali ambiti prioritari dei due settori di concentrazione (energia sostenibile e cambiamenti climatici, compresa la riduzione del rischio di catastrofi).

Si sono svolte **ampie consultazioni** anche **fra i PTOM del Pacifico**, che hanno consentito non solo di portare avanti il processo di programmazione, ma anche di riflettere sulla possibilità di compiere ulteriori progressi in termini di integrazione e cooperazione regionale con i paesi ACP vicini. In questo contesto, sono in corso consultazioni volte ad analizzare e definire meglio le possibili sinergie fra il programma regionale per gli ACP e il programma regionale per i PTOM nella regione del Pacifico.

La riflessione sulle priorità strategiche è inoltre progredita attraverso gli organi di dialogo istituiti dalla decisione sull'associazione d'oltremare. **A livello tecnico, nel 2016 si sono svolte quattro riunioni tripartite fra la Commissione, i rappresentanti dei PTOM e gli Stati membri a cui sono connessi**, che sono state un'occasione di dialogo fra la Commissione, i PTOM e i rappresentanti degli Stati membri.

Nel giugno 2016 è stato inoltre costituito un gruppo di lavoro per il partenariato sull'ambiente e sui cambiamenti climatici, incentrato sulla componente "Energia sostenibile" della dotazione tematica, che ha confermato il forte impegno dei PTOM in questo campo. Il gruppo di lavoro è stato organizzato in concomitanza e in linea con i risultati del **2° vertice sull'energia sostenibile** a cui hanno partecipato i ministri dell'Energia dei PTOM, garantendo quindi un appoggio politico ad alto livello.

A livello politico, il **14° Forum PTOM-UE tenutosi a febbraio 2016**, che si basava sulle conclusioni del 13° Forum PTOM-UE, ha permesso di ribadire l'impegno reciproco sulle tematiche importanti di interesse comune come i cambiamenti climatici, le opportunità di investimento e di crescita per i PTOM e la necessità di approcci comuni alla ricerca di soluzioni, contribuendo quindi direttamente ai programmi tematici e regionali.

In particolare, la firma di una **dichiarazione congiunta tra l'Unione europea e ventidue paesi e territori d'oltremare sulla cooperazione rafforzata nel settore dell'energia sostenibile**⁸ ha rinsaldato i legami tra gli impegni dei PTOM in materia di politica energetica, rafforzato il sostegno che l'Unione europea potrebbe fornire utilizzando le risorse disponibili nell'ambito dell'11° Fondo europeo di sviluppo e ribadito il forte impegno dei PTOM a favore dell'energia sostenibile, in linea con l'accordo globale sui cambiamenti climatici raggiunto durante la COP21. Questo impegno è stato nuovamente confermato a **giugno 2016 in occasione del 2° vertice dei ministri dell'Energia dei PTOM**.

Infine le **riunioni trilaterali** fra la Commissione, gli ordinatori territoriali/regionali dei PTOM e gli Stati membri a cui sono connessi, tenutesi a margine del 14° Forum PTOM-UE, **hanno permesso di discutere e affrontare le eventuali questioni inerenti alla programmazione e all'uso delle risorse finanziarie nonché di programmare concretamente le prossime fasi**, sia con i singoli PTOM che a livello regionale.

Situazione nel 2016

Nel corso del 2015 è stato definito l'orientamento strategico dei programmi e sono stati proposti i settori di concentrazione per tutti i programmi. Su queste basi, nel 2016 sono stati compiuti notevoli progressi a livello di identificazione e formulazione dei programmi.

In questo contesto, va ricordato che i settori di concentrazione proposti per le assegnazioni territoriali sono chiaramente raggruppati intorno a temi fondamentali che riguardano sostanzialmente:

- le questioni ambientali, i cambiamenti climatici, l'energia rinnovabile e la riduzione del rischio di catastrofi (5 PTOM su 16, che rappresentano il 21% delle assegnazioni territoriali indicative complessive dell'11° FES);
- lo sviluppo sociale (gioventù) o l'occupazione/inclusione professionale e l'istruzione/la formazione professionale (5 PTOM su 16, che rappresentano il 33% delle assegnazioni territoriali indicative dell'11° FES);
- il turismo sostenibile (3 PTOM su 16, che rappresentano il 26% delle assegnazioni territoriali indicative dell'11° FES);
- la connettività e l'accessibilità/lo sviluppo digitale (3 PTOM su 16, che rappresentano il 20% delle assegnazioni territoriali indicative dell'11° FES).

Nel caso dei programmi regionali, sono stati proposti i seguenti settori di concentrazione:

- Caraibi: energia sostenibile e biodiversità marina;
- Oceano Pacifico: ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali. Sottosettori: a) Cambiamenti climatici e b) biodiversità;
- Oceano Indiano: osservazione, gestione e conservazione dell'ecosistema terrestre e marino;
- programma tematico (tutti i PTOM): uso sostenibile delle risorse naturali. Sottosettori: a) cambiamenti climatici, compresa la riduzione del rischio di catastrofi, e b) energia sostenibile.

⁸ Dichiarazione congiunta dell'Unione europea e dei paesi e territori d'oltremare Groenlandia, Nuova Caledonia, Polinesia francese, Terre australi e antartiche francesi, Isole Wallis e Futuna, Saint-Barthélemy, Saint Pierre e Miquelon, Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten, Anguilla, Isole Cayman, Isole Falkland, Montserrat, Pitcairn, Sant'Elena, Ascensione e Tristan da Cunha, Isole Turks e Caicos, Isole Vergini britanniche e Bermuda sulla cooperazione rafforzata nel settore dell'energia sostenibile.

Queste priorità sono in linea con l'obiettivo dello sviluppo sostenibile e riguardano quindi i tre pilastri dello sviluppo (sviluppo economico, sviluppo sociale e tutela dell'ambiente), indicati nelle finalità della decisione sull'associazione d'oltremare.

Per quanto riguarda le assegnazioni territoriali, la maggior parte dei PTOM ha proposto come modalità di attuazione il sostegno al bilancio. In molti casi, questo rappresenta un'evoluzione positiva rispetto alla modalità usata in passato, specie per quanto riguarda Bonaire, Curaçao, la Polinesia francese, Saba, Sint Eustatius e le Isole Wallis e Futuna. In questo contesto, la Commissione ha contribuito ai programmi di sostegno al bilancio attraverso un dialogo regolare e ha fornito un'assistenza tecnica ove necessario (ad esempio per valutare l'ammissibilità al sostegno al bilancio) o ha incluso nei programmi dell'11° FES un'assegnazione destinata all'assistenza tecnica per sviluppare le capacità e aiutare l'amministrazione locale ad attuare l'11° FES.

L'**assistenza tecnica** è stata pienamente mobilitata nel **2016** per sostenere gli ordinatori nazionali e regionali nel processo di programmazione, conformemente all'articolo 81 della decisione sull'associazione d'oltremare. Alla fine del 2016 sono stati conclusi contratti di assistenza tecnica o studi per definire le strategie settoriali dei PTOM o stabilire la loro ammissibilità al sostegno al bilancio, per un importo complessivo di 2,71 milioni di EUR.

A livello territoriale, **dieci programmi su sedici** (Anguilla, Isole Falkland, Polinesia francese, Nuova Caledonia, Pitcairn, Saba, Sint Eustatius, Saint Pierre e Miquelon, Isole Turks e Caicos, Isole Wallis e Futuna) si basano su una strategia consolidata e hanno superato la **fase di identificazione**, mentre **sei programmi** (Anguilla, Saba, Sint Eustatius, Saint Pierre e Miquelon, Isole Turks e Caicos e Nuova Caledonia) hanno concluso con successo la **fase di formulazione**.

Quattro di questi sei programmi sono stati adottati formalmente: i) **la decisione della Commissione relativa al documento di programmazione dell'11° FES per Saint Pierre e Miquelon è stata adottata a settembre 2016**, mentre ii) **le decisioni della Commissione relative ai documenti di programmazione per Saba, Sint Eustatius e le Isole Turks and Caicos sono state adottate a dicembre 2016**.

Il documento di programmazione per Saint Pierre e Miquelon è stato firmato il 13 ottobre 2016 a Bruxelles dal commissario Mimica e dal presidente Artano. Una missione successiva della Commissione europea a Saint Pierre e Miquelon svoltasi a ottobre 2016 ha offerto una piattaforma per il dialogo politico e agevolato la preparazione della documentazione per l'erogazione della prima tranche di 7 milioni di EUR, che è stata versata a dicembre 2016.

A livello regionale, è in corso la fase di identificazione dei **programmi regionali per i Caraibi e il Pacifico**.

Alla luce dei progressi compiuti nel 2016, il 2017 sarà pertanto un anno cruciale per il partenariato UE-PTOM, visto l'impegno di entrambe le parti a far adottare diversi altri programmi dell'11° FES nella prima parte dell'anno.

Banca europea per gli investimenti (BEI)

Nell'ambito del **fondo investimenti per i PTOM⁹** gestito dalla BEI (5 milioni di EUR provenienti dalla dotazione dell'11° FES per i PTOM), che finanzia gli abbuoni d'interesse e

⁹ Istituito a norma dell'allegato II C della decisione 2001/822/CE del Consiglio con fondi del FES per promuovere le imprese commercialmente efficienti.

l'assistenza tecnica, sono stati utilizzati 600 000 EUR per un abbuono d'interesse su un'operazione a Tahiti (Polinesia francese).

La decisione sull'associazione d'oltremare prevede anche la possibilità di ulteriori finanziamenti (fino a 100 milioni di EUR nel periodo 2014-2020) provenienti dalle **risorse proprie** della BEI.

Nell'ambito della **dotazione PTOM delle sue risorse proprie**¹⁰, la BEI ha concluso nel 2015 un accordo di prestito con la Nuova Caledonia che prevede il finanziamento di un investimento di 20 milioni di EUR per la costruzione di un nuovo ospedale che fungerà da ospedale principale per l'intero territorio, sostituendo quattro ospedali già esistenti. Il progetto è attuato in stretta collaborazione con l'agenzia francese per lo sviluppo (Agence Française de Développement). Una volta completato il processo di ratifica dell'accordo di garanzia da parte di tutti gli Stati membri, il prestito è stato integralmente erogato il 1° settembre 2016.

Prossime fasi

Sarà di fondamentale importanza mantenere la stessa intensità durante tutto il 2017 per consentire ai PTOM di portare a termine in modo efficiente il loro processo di programmazione territoriale e di progredire con rapidità ed efficacia nella programmazione regionale, anche attraverso un maggior coordinamento.

L'anno che viene sarà inoltre cruciale per approfondire ulteriormente la riflessione sulla cooperazione allo sviluppo dell'UE con i PTOM alla luce dei risultati della valutazione del funzionamento dell'11° FES prevista all'inizio del 2017.

¹⁰ È stata costituita una riserva di due progetti nei settori dell'energia rinnovabile e delle TIC, per un importo complessivo di circa 60 milioni di EUE.