



Bruxelles, 22.2.2016
COM(2016) 79 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'oltremare (PTOM)², gli Stati membri a cui sono connessi e l'Unione europea. In base al trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)³, 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.

L'Unione europea fornisce sostegno finanziario ai PTOM nell'ambito dell'associazione, principalmente attraverso il Fondo europeo di sviluppo (364,5 milioni di EUR stanziati a titolo dell'11° FES-PTOM per il periodo di programmazione 2014-2020⁴).

Scopo della presente relazione è illustrare i progressi registrati nell'attuazione delle risorse dell'11° FES destinate ai PTOM, conformemente all'articolo 91 della decisione sull'associazione d'oltremare. A questo stadio dell'attuazione, l'attenzione rimane incentrata sull'orientamento e sull'elaborazione dei programmi. A mano a mano che si accelererà l'attuazione operativa e che saranno disponibili dati, le future relazioni esamineranno progressivamente gli effetti e le conseguenze dell'assistenza finanziaria dell'Unione, come specificato nella decisione.

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-PTOM⁵**. 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, 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 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'Unione europea (GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1).

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, stanZIA 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, 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 e b) la scheda o le schede d'azione.**

Viene adottata **un'unica decisione formale della Commissione** per approvare i documenti di programmazione per i 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** rimane (come per il 10° FES) la modalità di attuazione preferita 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.

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 comprendono orientamenti specifici 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

Si sono svolte ampie consultazioni fra i PTOM e la Commissione.

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 ha avviato il processo di consultazione in vista di un accordo sui possibili settori di cooperazione.

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

Successivamente sono stati organizzati seminari specifici per consentire una riflessione sulle priorità e finalità comuni. **A novembre 2014 e febbraio 2015 si sono tenute**, sotto l'egida della Commissione, **conferenze regionali dei PTOM nell'Oceano Pacifico e nei Caraibi**, a cui hanno partecipato i paesi ACP, le organizzazioni regionali e, ove pertinente, le regioni ultraperiferiche. Le conferenze, da cui sono scaturite proposte concrete dei PTOM relative ai settori di concentrazione potenziali e alle possibili sottocomponenti, hanno inoltre promosso la cooperazione regionale con soggetti diversi dai PTOM, visto il forte interesse espresso da tutte le parti interessate regionali per l'istituzione di progetti di gemellaggio.

La riflessione sulle priorità strategiche e sui settori di concentrazione è progredita anche tramite gli organi dell'associazione istituiti dalla decisione. **A livello tecnico, tra il 2014 e il 2015 si sono svolte nove 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 e i PTOM.

A gennaio 2015 è stato costituito un gruppo di lavoro per il partenariato sull'ambiente e sui cambiamenti climatici, che ha offerto una piattaforma per discussioni preliminari fra i PTOM sul programma tematico.

A livello politico, **nel febbraio 2015 si è tenuto il 13° Forum PTOM-UE**. Le discussioni svoltesi durante le due tavole rotonde hanno permesso un dialogo sul programma tematico e sono sfociate in un accordo dei PTOM in merito ai settori di concentrazione proposti, che è stato integrato nelle conclusioni del Forum.

A margine del Forum sono state inoltre organizzate **riunioni trilaterali** fra la Commissione, gli ordinatori territoriali/regionali per i PTOM e gli Stati membri a cui sono connessi. Queste discussioni **hanno permesso di riflettere sull'attuazione delle risorse finanziarie e di programmare le prossime fasi**, con i singoli PTOM ma anche a livello regionale, e hanno portato alla nomina degli ordinatori regionali per i programmi regionali e tematici.

Il processo di programmazione viene attivamente sostenuto anche mediante **l'assistenza tecnica**. Ad oggi hanno usufruito o stanno usufruendo dell'assistenza tecnica tredici paesi e territori. L'assistenza è finanziata dalle risorse del 10° e dell'11° FES-PTOM (nel secondo caso si tratta della prima decisione di finanziamento adottata per le risorse dell'11° FES-PTOM – una tranche di 3 milioni di EUR dello strumento⁸ istituito a norma dell'articolo 81 della decisione sull'associazione d'oltremare).

Situazione nel 2015

Queste consultazioni e l'assistenza tecnica fornita hanno permesso di compiere, nel 2015, notevoli progressi per quanto riguarda le fasi iniziali della programmazione. Sono stati definiti gli orientamenti strategici dei programmi e proposti settori di concentrazione per tutti i programmi, sia territoriali che regionali/tematici.

Per quanto riguarda le assegnazioni territoriali, la maggior parte dei PTOM ha proposto come modalità di attuazione il sostegno al bilancio, basandosi sulla situazione del 10° FES-PTOM. In molti casi, questo rappresenta un'evoluzione positiva rispetto alla modalità usata in passato, specie per quanto riguarda Bonaire, Curaçao, la Polinesia francese,

⁸ Decisione della Commissione sulle misure individuali a favore dei paesi e territori d'oltremare per uno strumento di cooperazione tecnica da finanziare attraverso il meccanismo di transizione del Fondo europeo di sviluppo, C(2015) 307 final del 20.1.2015.

Saba, Sint Eustatius e le Isole Wallis e Futuna. La Commissione eseguirà in tutti i casi una valutazione dei criteri di ammissibilità connessi all'uso della modalità di sostegno al bilancio.

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 (che rappresentano 5 dei 16 PTOM con assegnazioni territoriali indicative e il 21% delle assegnazioni territoriali complessive dell'11° FES-PTOM);
- lo sviluppo sociale (gioventù) o l'occupazione/inclusione professionale e l'istruzione/la formazione professionale (che rappresentano 5 PTOM su 16 e il 33% delle assegnazioni territoriali indicative dell'11° FES-PTOM);
- il turismo sostenibile (che rappresenta 3 PTOM su 16 e il 26% delle assegnazioni territoriali indicative dell'11° FES-PTOM);
- la connettività e l'accessibilità/lo sviluppo digitale (che rappresentano 3 PTOM su 16 e il 20% delle assegnazioni territoriali indicative dell'11° FES-PTOM).

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.

È importante rilevare che queste priorità sono chiaramente in linea con le priorità politiche dell'Unione definite da Europa 2020⁹, la strategia decennale dell'UE per la crescita e l'occupazione, che mira a promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Analogamente, nel caso dei programmi regionali è stata proposta una forte concentrazione delle risorse su una serie limitata di priorità la cui portata è, ovviamente, transfrontaliera e trasversale. Va osservato inoltre che, sulla base dei settori di concentrazione proposti dai PTOM alla Commissione, tutti i programmi geografici regionali pongono l'accento sull'ambiente e sull'uso sostenibile delle risorse naturali. Questo consentirebbe una notevole complementarità con la componente tematica e con altri programmi finanziati dall'UE, come BEST 2.0, che rientra nell'ambito del programma Beni pubblici e sfide globali.

⁹ Comunicazione della Commissione: Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva - COM(2010) 2020 def.

Proposte relative ai settori di concentrazione:

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

Banca europea per gli investimenti.

Nell'ambito del fondo investimenti per i PTOM¹⁰, un'assegnazione di 5 milioni di EUR è gestita dalla BEI per finanziare abbuoni d'interesse e assistenza tecnica (mediante fondi dell'11° FES-PTOM). Nel 2015 la BEI ha concluso un accordo di prestito con la Nuova Caledonia con un abbuono d'interesse di 20 milioni di EUR per un progetto di modernizzazione di un ospedale.

La decisione sull'associazione d'oltremare prevede la possibilità di ulteriori finanziamenti (fino a 100 milioni di EUR) provenienti dalle risorse proprie della BEI¹¹. Pur non essendo state prese decisioni in relazione a questi finanziamenti, sono stati avviati processi decisionali interni per una linea di credito regionale a favore dei PTOM e un investimento a Sint Maarten, che dovrebbero concludersi nel 2016.

Prossime fasi

Basandosi sui progressi registrati finora, l'adozione di decisioni di finanziamento e l'approvazione di documenti di programmazione per i PTOM nel quarto trimestre del 2016 rimangono un obiettivo realistico. Per poter rispettare questo calendario, tuttavia, sarà indispensabile mantenere lo stesso slancio anche nel 2016. I PTOM devono garantire che i progetti di documenti di programmazione presentati siano di elevata qualità e si basino su programmi ben strutturati, nonché su solidi quadri politici e strategici locali. Questo è particolarmente importante nel caso dei programmi regionali e tematici, per i quali sarà necessario migliorare il coordinamento con i PTOM interessati.

¹⁰ Istituito a norma dell'allegato II C della decisione 2001/822/CE del Consiglio con fondi del FES per promuovere le imprese commercialmente efficienti.

¹¹ Allegato III della decisione sull'associazione d'oltremare.