

L'évolution du cadre juridique du Fonds social européen, facteur de cohésion sociale des régions ultrapériphériques françaises ?*

The evolution of the legal framework of the European Social Fund, a factor of social cohesion in the French outermost regions?

Résumé

En dépit d'une extension tardive, à partir de 1971, de son champ d'application aux départements français d'outre-mer (DOM), précurseurs des régions ultrapériphériques (RUP), le Fonds social européen (FSE) a vu son cadre juridique d'intervention évoluer dans ses dispositions de droit commun, en droit primaire et en droit dérivé, pour être mis dans la définition de ses missions prioritaires au service du développement social des régions ultramarines françaises, incluant deux îles de l'océan Indien : La Réunion, depuis l'origine, et Mayotte, depuis le 1^{er} janvier 2014. Bien que ces régions aient bénéficié d'un soutien préférentiel en leur qualité de régions européennes en retard de développement, le cadre juridique du FSE n'a connu, néanmoins, qu'une adaptation relative, d'ordre essentiellement quantitatif, aux graves handicaps sociaux de ces régions ; si bien que leur situation socio-économique, toujours préoccupante, appelle, aux fins d'un renforcement de leur cohésion sociale, à une réforme ambitieuse du cadre juridique du FSE, sur le fondement de l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dans la perspective de la politique de cohésion post-2020 en cours de négociation.

Mots-clés

Cohésion sociale, départements français d'outre-mer (DOM), Fonds social européen (FSE), mesures spécifiques, politique de cohésion, régions ultrapériphériques (RUP), La Réunion, Mayotte

Summary

Despite a late extension, from 1971, of its scope to the French overseas departments (DOM), precursors of the outermost regions (ORs), the European Social Fund (ESF) saw its framework legal intervention evolved in its provisions of common law, primary law and secondary law, to be placed in the definition of its priority missions at the service of the social development of the French overseas regions, including two islands in the Indian Ocean: Reunion, since the beginning, and Mayotte, since January 1st, 2014. Although these regions have benefited from preferential support as they are European regions whose development is lagging behind, the legal framework of the ESF has nevertheless only undergone a relative adaptation, essentially quantitative, to the serious social handicaps of these regions; so that their socio-economic situation, still worrying, calls, for the purposes of strengthening their social cohesion, for an ambitious reform of the legal framework of the ESF, on the basis of Article 349 of the Treaty of the functioning of the European Union (TFEU), with a view to the post-2020 cohesion policy currently under negotiation.

Keywords

Social Cohesion, French Overseas Departments (DOM), European Social Fund (ESF), Specific Measures, Cohesion Policy, Outermost Regions (ORs), Reunion Island, Mayotte

* PONGÉRARD-PAYET Hélène,

MCF HDR de droit public, Université de La Réunion, CRJ EA 14

Membre de LAJDOM, de l'association « Le Droit dans l'océan Indien » (LexOI)

et de l'Association française d'études européennes (AFÉE)

La présente étude constitue, avec un regard particulier sur les RUP de l’océan Indien, une version plus développée et actualisée de l’article d’H. Pongérard-Payet, « La contribution contrastée du Fonds social européen à la cohésion sociale des régions ultrapériphériques françaises », in F. Faberon (dir.), *De la cohésion sociale : théories et pratiques*, Préface de M. Borgetto, Monts, Éditions « Recherches sur la cohésion sociale », 2020, p. 403-416.

Les DOM, dans leur juste revendication d’une plus grande solidarité, d’une plus grande cohésion économique et sociale ne sont plus isolés, mais ils se gardent une spécificité qui ne pourra jamais réduire leurs difficultés à celles des régions périphériques de la Communauté [...]. Il y a quelque chose de très particulier dans la relation privilégiée, entre la Communauté et les DOM, qui doit être dynamisée au profit de tous¹.

Toujours d’actualité, cette citation de l’ancien président de la Commission européenne², Jacques Delors, qui date de 1987, rappelle en filigrane la contribution contrastée de l’Europe à la cohésion économique et sociale des départements français d’outre-mer (DOM), précurseurs des régions ultrapériphériques (RUP). Désormais au nombre de neuf, celles-ci comprennent six régions françaises, deux régions portugaises et une région espagnole³. Situées à des milliers de kilomètres du continent européen, les RUP sont réparties dans le bassin des Caraïbes, la forêt amazonienne, l’océan Indien et l’ouest de l’océan Atlantique. Bien qu’elles bénéficient toutes d’un statut d’intégration adaptée à l’Union européenne⁴, fondé essentiellement sur les articles 349 et 355, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE), seule une RUP portugaise, Madère, figure pour la période 2014-2020 parmi les régions les plus développées de l’Union au titre de la politique européenne de cohésion. En revanche, les six RUP françaises dont celles de l’océan Indien – La Réunion et Mayotte – ainsi que la seconde RUP portugaise, les Açores, sont classées parmi les régions les moins développées de l’Union, vers lesquelles sont dirigés les financements européens les plus conséquents ; tandis que les îles Canaries, l’unique RUP espagnole, figurent parmi les régions en transition⁵. Cette situation ainsi que les taux de chômage

¹ J. Delors cité par S. Letchimy, Rapport au Premier ministre, L’article 349 du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne : contribution à l’application du cadre dérogatoire au service d’un projet global de développement des régions ultrapériphériques, mai 2018, p. 5.

² Ci-après Commission.

³ La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint-Martin (France) ; les Açores et Madère (Portugal) ; les Canaries (Espagne).

⁴ Voir I. Vestris, *Le statut des régions ultrapériphériques de l’Union européenne. La construction d’un modèle attractif et perfectible d’intégration différenciée*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 670 p. et la bibliographie *infra*.

⁵ Décision d’exécution de la Commission 2014/99/UE du 18 février 2014 établissant la liste des régions éligibles à un financement du Fonds européen de développement régional et

élevés dans les RUP françaises justifient, sans exclure des éléments de comparaison avec les autres RUP, que la présente étude soit centrée sur les RUP françaises¹, bénéficiaires privilégiés de la politique européenne de cohésion². En outre, chaque fois que les données seront disponibles et le permettront³, un regard particulier sera porté sur les îles de l'océan Indien, La Réunion et Mayotte⁴. Ces îles profitent, en effet, de près de la moitié de la dotation des fonds européens allouée aux six RUP françaises sur la période 2014-2020⁵. Paradoxalement, au cœur d'un environnement régional parmi

du Fonds social européen [...] pour la période 2014-2020, *JOUE* L 50, 20 février 2014, p. 22. Règl. (UE) n°1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règl. (CE) n°1083/2006 du Conseil, *JOUE* L 347, 20 décembre 2013, p. 320, art. 90 § 2 sur les régions moins développées (PIB par habitant inférieur à 75% de la moyenne UE-27), en transition (PIB entre 75 et 90% de cette moyenne) et plus développées (PIB supérieur à 90% de cette moyenne).

- ¹ D. Perrot, « Les régions ultrapériphériques françaises de l'Union européenne – Une approche juridique », in I. M. F. Valente (dir.), *Olhares Cruzados sobre as Regiões Ultraperiféricas da União Europeia*, Presses de l'Université de Coimbra, coll. « Euro-atlântico : Espaço de Diálogos », 2018, p. 127-159.
- ² Alors qu'elles représentent 3,2% de la population française, les RUP françaises ont reçu 17,4% des Fonds structurels et d'investissement européens au niveau national, soit 4,9 milliards d'euros (Md€) sur 2014-2020 : V. Lopez, G. Roger et D. Théophile, Les enjeux financiers et fiscaux pour les outre-mer en 2020, Rapport d'information n°651, Sénat, 16 juillet 2020, p. 8, 32 et 33.
- ³ En effet, la présente étude porte sur le cadre général d'intervention du Fonds social européen (FSE) applicable aux RUP françaises ; cadre qui s'applique indifféremment aux régions concernées, y compris de l'océan Indien, donc à La Réunion et à Mayotte. Les mesures spécifiques portant adaptation de ce cadre aux spécificités ultrapériphériques demeurent rarissimes concernant le FSE, comme il sera vu *infra*, comparé au cadre juridique d'intervention du Fonds européen de développement régional (FEDER) un peu plus adapté aux réalités ultramarines, malgré une adaptation insuffisante. Voir H. Pongérard-Payet, « Le soutien du FEDER aux Outre-mer sur la période 2014-2020 », *Rev. UE*, mars 2017, n°606, p. 132-139.
- ⁴ Sachant que, dans la présente étude, la référence à la catégorie de « DOM » – qui constitue une catégorie communautaire (non de droit interne) – concerne, du traité de Rome au traité d'Amsterdam inclus, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion ; la référence à la catégorie des RUP françaises incluant pour sa part, concernant les îles de l'océan Indien, outre La Réunion (depuis l'émergence dans les années 1990 de l'ultrapériphérie), Mayotte (mais uniquement pour celle-ci depuis le 1^{er} janvier 2014).
- ⁵ Sur les 4,9 Md€ de fonds européens alloués aux RUP françaises en 2014-2020, un peu plus de 2,4 Md€ profitent aux RUP de l'océan Indien, La Réunion et Mayotte. Voir V. Lopez, G. Roger et D. Théophile, *op. cit.*, p. 33, sur les aides des fonds (FEDER, FSE, FEAMP, FEADER) aux RUP françaises en millions d'euros (M€) pour 2014-2020 : Guadeloupe (1 014,2), Guyane (608,7), Martinique (801), Mayotte (290,2), La Réunion (2 117,9), Saint-Martin (59,3), Total (4 891,2). Mais, si La Réunion est la première région française en volume de

les plus pauvres du monde, le produit intérieur brut (PIB) par habitant de Mayotte se situe, dans le sud-ouest de l’océan Indien, parmi les plus élevés (exception faite de l’île de La Réunion) après celui de l’île Maurice, alors que Mayotte, surnommée l’île aux parfums, constitue néanmoins la région la plus pauvre d’Europe¹. Selon la Commission,

La région fait face à de nombreux défis : un PIB particulièrement bas ; un chômage élevé touchant en particulier les jeunes ; une population très jeune et souvent non qualifiée ; une forte pression de l’immigration clandestine. En outre, les ressources en eau sont limitées et les infrastructures de base restent insuffisantes.

Et La Réunion connaît un taux de chômage particulièrement élevé chez les jeunes. Les problèmes liés au manque de qualification et au décrochage scolaire persistent. L’économie de l’île est fragilisée par des infrastructures de base manquantes et par les coûts liés au transport².

Dans le cadre de la politique européenne de cohésion, qui bénéficie à ces régions et qui vise « à promouvoir un développement harmonieux de l’ensemble l’Union » et, en particulier, « à réduire l’écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées »³, la cohésion sociale demeure un concept flou, apparu expressément avec l’Acte unique européen, mais non défini en droit primaire. Selon une conception réductrice, « toute réduction des différences de l’accès des individus à l’emploi et toute diminution de la pauvreté représentent une

fonds européens sur la période courante, Mayotte a fait l’objet d’un traitement dérogatoire discriminatoire dans le calcul de sa dotation au titre des fonds structurels 2014-2020, par crainte d’une sous-consommation des crédits. Sur ce point, voir H. Pongérard-Payet, « Les régions ultrapériphériques de l’océan Indien dans la politique européenne de cohésion 2014-2020 », in Combeau Y., Gaillat T. et Rolland Y. (dir.), *Dire l’océan Indien*, Volume 1, Saint-André, Université de La Réunion – Épica Éditions, p. 189-216, spéc. p. 198-199 et du même auteur, « Les fonds structurels et d’investissement européens à Mayotte », in J. Dupont-Lassalle, F. Hermet et É. Ralser (dir.), *La départementalisation de Mayotte. Un premier bilan juridique et économique*, Préface d’Éricka Bareigts, Paris, L’Harmattan, 2019, p. 71-103, spéc. p. 86-87.

¹ Comme il sera précisé *infra*, introduction *in fine*.

² Voir les fiches de la Commission dédiées à chacune des neuf RUP, sur son site intitulé « La Politique régionale et les régions ultrapériphériques », rubrique « Documents clés », puis « Fiches d’information régionales et exemples de projets », https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/policy/themes/outermost-regions/ (consulté le 4 décembre 2020). Voir aussi sur les défis de l’île aux parfums, M.-A. Lamy-Giner et H. Pongérard-Payet (dir.), *Mayotte, entre contraintes et défis, à l’heure du bilan*, Revue en ligne *Carnets de recherches de l’océan Indien*, n°5, 2020, <https://carnets-oi.univ-reunion.fr/numeros/numero-5>.

³ Art. 174 TFUE. Sur la politique de cohésion, voir Commission, Politique européenne de cohésion 1988-2008 : Investir dans l’avenir de l’Europe, *Panorama*, n°26, juin 2008 et la bibliographie *infra*.

amélioration de la cohésion sociale »¹. Selon une conception plus large, la cohésion sociale a pour fin notamment « la promotion d'une égalité réelle ou d'une "égalité des chances" entre les régions, les États membres et les groupes sociaux, sans viser pour autant une égalisation des conditions sociales »². Or, il est admis que les collectivités ultramarines françaises, qui sont en quête de l'égalité réelle, « continuent à souffrir de graves inégalités et de taux de pauvreté élevés »³. Il importe donc d'y améliorer aux différentes échelles locale, nationale et européenne, les moyens visant à réaliser et à renforcer la cohésion sociale. En droit de l'Union, parmi les différents moyens mis en œuvre figurent aux côtés des instruments normatifs les instruments financiers, au premier rang desquels les fonds structurels. Au nombre de deux⁴, ces derniers sont complémentaires dans l'action de l'Union en faveur du renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale. Ainsi le Fonds européen de développement régional (FEDER) participe au développement endogène des territoires, en visant à corriger les principaux déséquilibres régionaux dans l'Union européenne⁵, tandis que le Fonds social européen (FSE) investit dans le capital humain, en étant « le principal instrument de promotion de l'emploi et de l'inclusion sociale » de l'Union⁶. Les taux de chômage⁷ et de pauvreté demeurant élevés dans les RUP françaises, Mayotte étant par exemple en 2018 la première région la plus pauvre de l'Union européenne⁸, la présente étude

¹ Commission, Premier rapport sur la cohésion économique et sociale, 6 novembre 1996, COM (96) 542 final, p. 39 ; mais p. 15 soulignant que la cohésion vise à « instaurer une plus grande équité en termes de possibilités économiques et sociales ».

² F. Michéa, *Cohésion sociale et droit communautaire*, Thèse, Droit, Université de Rennes 1, D. Gadbin (dir.), 2 vol., 891 p., spéc. p. 72-73.

³ É. Doligé et M. Vergoz, Les niveaux de vie dans les outre-mer : un rattrapage en panne ?, Rapport d'information n°710, Sénat, 9 juillet 2014, p. 7 ; S. Larcher, Le développement humain et la cohésion sociale dans les outre-mer, Rapport d'information n°159, Sénat, 23 novembre 2012.

⁴ Règl. (UE) n°1303/2013, préc., art. 1^{er}, al. 2.

⁵ Art. 176 TFUE.

⁶ Selon le site de la Commission dédié au FSE : <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&langId=fr> (consulté en septembre 2020).

⁷ Taux de chômage des RUP en 2016 : Açores (11,2), Canaries (26,1), Guadeloupe (23,9), Guyane (23,2), Madère (13), Martinique (17,6), Mayotte (27,1), La Réunion (22,4). Taux de chômage des 15-24 ans en 2016 (sauf Açores et Madère, taux de 2014) : Açores (41,5), Canaries (51,3), Guadeloupe (46,7), Guyane (43,9), Madère (50,5), Martinique (44,3), Mayotte (54,5), La Réunion (44). Taux de chômage des femmes en 2016 (sauf Açores et Madère, taux de 2014) : Açores (9,5), Canaries (27,8), Guadeloupe (25,3), Guyane (24,7), Madère (11,9), Martinique (17,5), Mayotte (31,8), La Réunion (22). Voir *Panorama* n°63, hiver 2017, Les régions ultrapériphériques unissent leurs forces dans toute l'UE, p. 16-25, spéc. p. 20, où manquent les données de Saint-Martin, qui ne dispose pas de statistiques socio-économiques Eurostat (dissociées de celles de la Guadeloupe) faute de constituer une région NUTS 2.

⁸ La Guyane en étant la 12^e. Voir Eurostat, communiqué de presse du 5 mars 2020, « PIB par habitant dans les régions de l'UE », 38/2020, relevant le PIB suivant des RUP pour 2018, sauf Saint-Martin : Açores (68), Canaries (74), Guadeloupe (73), Guyane (48), Madère (75), Martinique (77), Mayotte (30), La Réunion (70). En 2017, Mayotte en était la 2^e et la Guyane la 17^e. Voir Eurostat, communiqué de presse du 26 février 2019, « PIB par habitant

sera centrée sur l’évolution du cadre juridique d’intervention du FSE dans ces régions. D’une part, elle tendra à déterminer dans quelle mesure ce cadre a évolué dans ses dispositions de droit commun, en droit primaire et en droit dérivé, pour être mis au service du développement social des DOM, puis des RUP françaises. D’autre part, elle tendra à rechercher dans quelle mesure il a été adapté aux spécificités de ces régions et pourrait l’être davantage afin d’y favoriser un renforcement de la cohésion sociale.

L’évolution du cadre de droit commun du FSE au service du développement social des DOM, puis des RUP françaises

« Destiné à protéger les travailleurs contre le chômage consécutif à la création d’un marché commun »¹, le FSE est créé par le traité de Rome de 1957². Mais, à la suite d’une interprétation erronée de l’article 227 paragraphe 2 CEE³, il ne sera étendu aux DOM, précurseurs des RUP, que tardivement, à partir de la première réforme du fonds en 1971. C’est d’ailleurs au gré de ses différentes réformes que les missions du FSE seront progressivement élargies et mises au service du développement social des régions ultramarines françaises, d’abord en tant que DOM, puis en tant que RUP⁴ ; le FSE intervenant prioritairement dans les régions en retard de développement, dans le respect du mandat reçu en droit primaire. Au terme de ce mandat, le FSE vise, dès le traité de Rome,

dans 281 régions de l’UE », 34/2019, relevant le PIB suivant des RUP pour 2017, sauf Saint-Martin : Açores (68), Canaries (75), Guadeloupe (73), Guyane (49), Madère (73), Martinique (76), Mayotte (34), La Réunion (69).

¹ S. Van Raepenbusch, « Fonds social européen », *Rép. de droit européen*, Dalloz, 2002, actualisation 2019, § 11.

² Art. 123 CEE, devenu art. 146 CE, puis 162 TFUE.

³ Devenu art. 299 § 2 CE, puis art. 349 et 355 § 1 TFUE.

⁴ D’où l’expression ci-après de DOM/RUP pour désigner l’application du FSE d’abord aux DOM puis aux RUP, les DOM ayant formé le groupe des RUP après l’adhésion de l’Espagne et du Portugal. Toutefois, le statut européen de RUP est indépendant des statuts internes et de leurs évolutions institutionnelles. Voir I. Vestris, « Statuts internes, statut de régions ultrapériphériques : une interaction relative », in D. Blanc et F. Cafarelli (dir.), *1946-2016, Soixante-dix ans de départementalisation ultra-marine. Entre unité constitutionnelle et diversité législative dans la République*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit d’Outre-mer », 2018, p. 171-188. Par exemple, la Guyane et la Martinique, qui sont devenues des collectivités uniques en droit interne, sont des RUP, de même que Saint-Martin, en dépit de son statut interne de collectivité d’outre-mer. De même, en devenant le 101^e département français, Mayotte n’est pas devenue *ipso facto* une RUP, en raison précisément du « découplage juridique entre l’évolution statutaire interne et l’évolution statutaire européenne » (J. Ziller, « Les possibilités et les limites constitutionnelles et internationales d’évolutions statutaires », in Maude Elfort, Jean-Yves Faberon et al. (dir.), *La loi d’orientation pour l’Outre-mer du 13 décembre 2000*, Aix-en-Provence, PUAM, 2001, p. 67-91, spéc. p. 74). L’État français a dû respecter la clause de l’art. 355 § 6 TFUE, sur le fondement duquel le Conseil européen a pris la décision à l’unanimité de modifier le statut de Mayotte à l’égard de l’UE, à compter du 1^{er} janvier 2014, de pays et territoire d’outre-mer (PTOM) à RUP : décision 2012/419/UE du 11 juillet 2012 modifiant le statut à l’égard de l’Union européenne de Mayotte, *JOUE* L 204, 31 juillet 2012, p. 131.

« afin d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs dans le marché intérieur et de contribuer ainsi au relèvement du niveau de vie [...] à promouvoir à l'intérieur de l'Union les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs » et, depuis le traité de Maastricht¹, « à faciliter l'adaptation aux mutations industrielles et à l'évolution des systèmes de production, notamment par la formation et la reconversion professionnelles »².

L'extension tardive du champ d'application du FSE aux DOM, précurseurs des RUP

En parfaite contradiction avec le principe d'intégration inscrit à l'article 227 CEE³ et de manière surprenante « compte-tenu du niveau de sous-emploi dans les DOM »⁴, ces départements – qui sont pour rappel⁵, dans l'esprit du traité de Rome, au nombre de quatre (la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion) – sont exclus à l'origine du champ d'application du FSE. Sur le fondement de l'article 227, paragraphe 2, alinéa 3 CEE, prescrivant aux institutions de veiller « à permettre le développement économique et social de ces régions », les auteurs du traité décident de rendre les DOM éligibles au Fonds européen de développement (FED)⁶, en les assimilant paradoxalement aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM)⁷, en raison de la similitude de leur niveau de développement et de leur situation économique et sociale. Des raisons principalement d'économie budgétaire expliquent la création, à l'époque, de ce statut hybride à l'endroit des DOM. En effet, « le sous-développement des DOM les désignait comme gros consommateurs de crédits en provenance des fonds structurels »⁸, aux subsides plus conséquents que le FED. En outre, une interprétation erronée du traité paraissait conforter les institutions dans leur décision, puisque le FSE relevait, non pas des dispositions du droit primaire d'application immédiate aux

¹ Traité rangeant la promotion de la cohésion économique et sociale parmi les objectifs de la Communauté (art. 2 CE, abrogé et remplacé en substance par l'art. 3 TUE depuis le traité de Lisbonne).

² Art. 162 TFUE.

³ Devenu art. 299 CE, puis art. 52 TUE et art. 349 et 355 TFUE. Voir J.-C. Gautron, « Le statut communautaire des DOM et des PTOM », *RAE* 2006, n°3, p. 385-393, spéc. p. 389.

⁴ D. Custos, « Champ d'application du droit communautaire et de l'Union – Départements d'outre-mer (DOM) – Réalité de l'intégration », *J.-Cl. Europe Traité*, Fasc. 472, 2008, § 20.

⁵ Voir *supra* introduction.

⁶ En application de l'art. 16 de la convention d'application relative à l'association des PTOM à la Communauté annexée au traité CEE.

⁷ Régis par la quatrième partie du traité (art. 198 à 204 TFUE). Voir T. M'Saïdié, *Les Pays et territoires d'outre-mer dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 647 p. et la bibliographie *infra*.

⁸ D. Custos, Fasc. 472, *loc. cit.*, citant l'affaire *Hansen* où la Commission recommande un examen approfondi de chaque extension aux DOM des dispositions du traité et du droit dérivé « notamment lorsqu'elle est de nature à entraîner une charge supplémentaire pour le budget communautaire » : CJCE, 10 octobre 1978, aff. 148/77, *Rec.* p. 1787, spéc. p. 1799.

DOM, mais de celles dites d’application différée nécessitant une décision du Conseil¹. Une telle décision a été effectivement prise lors de la première réforme du FSE en 1971 pour étendre son bénéfice aux DOM et ce, en parfaite adéquation avec leur statut d’intégration. Ainsi la décision du Conseil du 8 novembre 1971, qui est toujours en vigueur, prévoit-elle l’application des articles 123 à 127 CEE² et des dispositions prises pour leur application aux DOM, en « considérant que les interventions du Fonds social européen sont de nature à favoriser le développement économique et social de ces départements »³. D’ailleurs, en 1978,

« Le Gouvernement français enregistre avec satisfaction l’effort consenti par la Communauté en faveur du développement social des DOM grâce aux interventions appréciées du Fonds Social Européen » et « souhaite que le domaine des interventions de ce Fonds puisse recouvrir le plus largement possible le champ des problèmes rencontrés dans le domaine social »⁴.

Dans le même temps providentiel, la jurisprudence *Hansen* affirme sans ambiguïté l’applicabilité de plein droit du droit communautaire aux DOM, une mesure expresse du Conseil n’étant donc plus nécessaire à cet effet⁵. Depuis lors, toutes les dispositions du droit primaire et du droit dérivé, y compris celles régissant le FSE, s’appliquent pleinement, sauf mesure d’adaptation ou de dérogation, aux régions ultramarines intégrées à la Communauté/UE, qu’il s’agisse des quatre DOM de l’époque ou du groupe des RUP que ces départements formeront avec les Canaries, les Açores et Madère après l’adhésion de l’Espagne et du Portugal ; le groupe ayant évolué depuis pour comprendre de surcroît, depuis l’entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la collectivité de Saint-Martin⁶ et, depuis le 1^{er} janvier 2014, le département

¹ Les premières étaient limitativement énumérées à l’art. 227 § 2 al. 1 CEE, tandis que les secondes étaient visées à l’al. 2 du § 2 du même art. Le traité d’Amsterdam a supprimé cette distinction obsolète en révisant l’art. 227, devenu alors l’art. 299 CE.

² Actuels art. 162 à 167 TFUE.

³ Décision portant application aux départements français d’outre-mer des art. 123 à 127 inclus du traité (71/364/CEE), *JOCE* L 249, 10 novembre 1971, p. 73.

⁴ Mémoire du gouvernement français relatif à la situation des DOM dans la Communauté européenne, 20 décembre 1978, in E. Jos et D. Perrot (dir.), *Les départements d’outre-mer et le droit de l’Union européenne, Les grands textes*, Paris, La documentation Française, coll. « Travaux de la CEDECE », 2000, p. 422-430, spéc. p. 423.

⁵ Aff. 148/77, préc., point 10. Voir J.-Y. Faberon et J. Ziller, *Droit des collectivités d’outre-mer*, Paris, LGDJ, 2007, 546 p. spéc. p. 116 et s.

⁶ Saint-Barthélemy ayant en revanche délaissé, depuis le 1^{er} janvier 2012, le statut de RUP, qu’il avait acquis lors de l’entrée en vigueur du traité de Lisbonne, au profit du statut de PTOM devenu plus avantageux pour la collectivité.

de Mayotte¹. L'application du FSE à ces régions se poursuit de nos jours², tant elle demeure fondamentale pour leur développement et leur cohésion sociale. Alors même que la notion est expressément apparue avec l'Acte unique européen, la Commission rappelle ainsi, en 2014, que

« la cohésion sociale constitue [...] un objectif consacré dès le traité de Rome puisque le Fonds social européen a été institué en 1958 en vue de la promouvoir » et qu'il « s'agit d'une dimension clé d'une politique qui, tout en étant souvent axée sur les régions, vise en définitive à améliorer le bien-être des citoyens de toute l'Union »³.

Sont donc concernés les citoyens non seulement de l'Europe continentale, mais également des Outre-mers européens, y compris ceux résidant dans les îles françaises de l'océan Indien.

Au gré des différentes réformes du fonds, les missions du FSE ont été progressivement précisées, pour mieux servir cet objectif de cohésion sociale dans l'ensemble des régions européennes, y compris ultramarines.

¹ Voir Conseil européen, décision 2012/419/UE du 11 juillet 2012, préc. Mayotte a fait le choix de passer du statut de PTOM à celui de RUP pour des motifs de développement et de rattrapage économique et social, afin de pouvoir bénéficier des fonds structurels européens aux montants sans commune mesure avec ceux du FED. Ainsi, sur la période 2014-2020, la dotation des fonds européens pour la RUP de Mayotte s'élève à 278 M€ au moins (selon les chiffres de la Commission, « Fiches d'information régionales... », préc., *supra* introduction), contre 22,92 M€ perçus en qualité de PTOM par l'île aux parfums au titre du 10^e FED en 2008-2013 (règl. (CE) n°1424/2007 de la Commission du 4 décembre 2007 modifiant le règlement (CE) n°2304/2002 portant application de la décision 2001/822/CE du Conseil relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté européenne et attribuant les montants indicatifs au titre du 10^e FED, *JOUE* L 317, 5 décembre 2007, p. 38). Sur la rupéisation de Mayotte, voir H. Pongérard-Payet, « La rupéisation de Mayotte », in Hermet F. (dir.), *Mayotte, État des lieux, enjeux et perspectives. Regards croisés sur le dernier-né des départements français*, Paris, L'Harmattan, 2015, p. 159-186 ; la thèse de F. T. Rakotondrahaso, *Le statut de Mayotte vis-à-vis de l'Union européenne*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit d'Outre-Mer », 2014, 333 p., ainsi que la bibliographie *infra*.

² Sur l'éligibilité en cours des RUP au FSE, voir la décision d'exécution de la Commission 2014/99/UE, préc., visant toutes les RUP nominalement, telles La Réunion et Mayotte, à l'exception de Saint-Martin qui reste encore intégrée à la Guadeloupe faute de constituer une région « NUTS 2 », tout en bénéficiant de fonds fléchés dans le programme opérationnel FEDER-FSE Guadeloupe et Saint-Martin. Voir L. Grard, « Le programme européen de coopération Saint-Martin – Sint Maarten », in H. Pongérard-Payet (dir.), *L'Union européenne et la coopération régionale des Outre-mers. Vers un renforcement du soutien européen ?*, Paris, L'Harmattan, coll. « GRALE », 2018, p. 323-336, spéc. p. 325 et s.

³ Sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale – Investissement dans l'emploi et la croissance. La promotion du développement et de la bonne gouvernance dans les régions et les villes de l'UE, Luxembourg, OPUE, juillet 2014, p. 57.

Une évolution des missions du FSE profitant aux DOM/RUP

En adéquation avec l’article 162 TFUE et l’évolution de la conjoncture économique et sociale en Europe, les missions du FSE sont régulièrement précisées en droit dérivé, chaque réforme profitant, soit directement, soit indirectement, aux régions ultramarines. Ainsi la première réforme de 1971 a étendu, comme vu *supra*, le bénéfice du FSE aux DOM, très impactés par le chômage, et a concentré la moitié de ses interventions sur le chômage structurel dans les régions les moins développées¹, telle La Réunion. Suite au choc pétrolier et à l’aggravation du chômage, la réforme de 1977 a confirmé la nécessité de promouvoir la création d’emplois et d’aider en priorité les régions les plus déséquilibrées, parmi lesquelles les DOM², tout en élargissant les catégories de personnes éligibles au FSE (travailleurs migrants, femmes, jeunes chômeurs...). En 1983, le chômage s’aggravant considérablement, en particulier celui des jeunes de moins de 25 ans, la réforme du fonds vise à lutter contre ce fléau, qui affecte gravement les jeunes Domiens, notamment les jeunes Réunionnais, si bien que les DOM sont classés parmi les « régions de priorité absolue » à soutenir³.

Lors de la grande réforme des fonds structurels de 1988, issue de l’Acte unique qui a consacré un titre du traité à la cohésion économique et sociale⁴, l’idée d’une fusion des fonds, un temps envisagé, est écartée. Face aux déséquilibres sociaux qui se creusent en Europe, il convient surtout « de renforcer l’action en vue de la cohésion économique et sociale de la Communauté et de rendre plus pertinent l’apport propre du F.S.E. »⁵, en augmentant ses ressources et en concentrant ses actions en faveur des régions et des secteurs les plus en difficulté, tels les DOM. Aussi le FSE a-t-il pour missions prioritaires, sur la période 1989-1993, la lutte contre le chômage de longue durée et l’insertion professionnelle des jeunes sur tout le territoire européen⁶, y compris dans les DOM, qui sont en outre classés, indépendamment de leur PIB, parmi

¹ En ce sens, S. Van Raepenbusch, *op. cit.*, § 20 à 25, se fondant sur les art. 4 et 5 de la décision 71/66/CEE du Conseil du 1^{er} février 1971 concernant la réforme du FSE, *JOCE* L 28, 4 février 1971, p. 15.

² Expressément visés (comme le Groenland, l’Irlande, l’Irlande du Nord et le Mezzogiorno italien) à l’art. 1^{er} du règl. (CEE) n°2895/77 du Conseil du 20 décembre 1977, relatif aux opérations bénéficiant d’un taux d’intervention majoré du FSE, *JOCE* L 337, 27 décembre 1977, p. 7.

³ Décision 85/261/CEE de la Commission du 30 avril 1985 concernant les orientations pour la gestion du FSE pour les exercices 1986 à 1988, *JOCE* L 133, 22 mai 1985, p. 26, renvoyant à la décision 83/516/CEE du Conseil du 17 octobre 1983 concernant les missions du FSE, *JOCE* L 289, 22 octobre 1983, p. 38, art. 7 § 3 visant, outre les DOM, le Groenland, la Grèce, l’Irlande, le Mezzogiorno italien et l’Irlande du Nord.

⁴ À l’époque titre V (art. 130 A à 130 E CEE), actuellement titre XVIII (art. 174 à 178 TFUE).

⁵ F. Babinet, « Article 126 », in V. Constantinesco, R. Kovar, J.-P. Jacqué et D. Simon, *Traité instituant la CEE, Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1992, p. 703-706, spéc. p. 705.

⁶ Il s’agit des objectifs 3 et 4 de la politique de cohésion 1989-1993 : règl. (CEE) n°2052/88 du Conseil du 24 juin 1988 concernant les missions des Fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d’investissement et des autres instruments financiers existants, *JOCE* L 185,

les « régions en retard de développement », dites de l'objectif 1¹, dont il convient de promouvoir le développement et l'ajustement structurel. Sur la période suivante, 1994-1999, les missions prioritaires du fonds sont reconduites lors de la réforme de 1993, tout en étant complétées, en écho au traité de Maastricht, par la mission d'adapter les travailleurs aux mutations industrielles et à l'évolution des systèmes de production². En parallèle, la concentration des subsides dans les régions de l'objectif 1 se poursuit, à la faveur du doublement du budget de la cohésion, en visant nominativement pour la première fois ensemble³, indépendamment de leur PIB, « les départements français d'outre-mer, les Açores, les îles Canaries et Madère »⁴.

Par la suite, lors de la réforme de 1999, les missions du FSE sont redéfinies afin de contribuer à la fois à la politique de cohésion et à la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi⁵. Le FSE vise donc principalement, sur la période 2000-2006, à lutter contre le chômage, à promouvoir l'égalité des chances pour tous dans l'accès au marché du travail, une main-d'œuvre compétente ainsi que l'éducation et la formation professionnelle, et à améliorer l'accès et la participation des femmes au marché du travail⁶. Autant de domaines d'action au service de la cohésion sociale dans les régions européennes, y compris dans les « régions ultrapériphériques »⁷ comme La Réunion, qui relèvent toutes toujours – indépendamment de leur PIB – de l'objectif

15 juillet 1988, p. 9, consid. 10 et art. 3 § 2 sur les missions prioritaires du FSE ; art. 1 et 2 sur les 5 objectifs de cette période auxquels contribue le FSE.

¹ Règl. (CEE) n°2052/88, *ibid.*, art. 8 § 1, visant les DOM, et annexe listant les régions de l'objectif 1, dont les DOM et la Corse pour la France, les Canaries notamment pour l'Espagne et tout son territoire pour le Portugal. La réforme de 1988 offre ainsi un traitement commun aux futures RUP.

² Les ex-objectifs 3 et 4 sont regroupés au sein de l'objectif 3 et le nouvel objectif 4 donne vie à la nouvelle mission confiée au FSE par le traité de Maastricht : règl. (CEE) n°2081/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règl. (CEE) n°2052/88, *JOCE L* 193, 31 juillet 1993, p. 5, art. 1^{er} à 3 sur les missions du FSE et les 5 objectifs auxquels il contribue en 1994-1999.

³ En écho à la déclaration n°26 « relative aux régions ultrapériphériques de la Communauté » (annexée à l'Acte final du traité de Maastricht, *JOCE C* 191, 29 juillet 1992, p. 104) qui, bien qu'à valeur politique, entend permettre l'adoption de « mesures spécifiques » en faveur des RUP.

⁴ Règl. (CEE) n°2081/93, préc., art. 8 § 1. Voir aussi l'annexe I listant les régions de l'objectif 1, dont les DOM, la Corse et les arrondissements d'Avesnes, de Douai et de Valenciennes pour la France.

⁵ Règl. (CE) n°1784/1999 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 1999 relatif au FSE, *JOCE L* 213, 13 août 1999, p. 5, art. 1^{er} ; règl. (CE) n°1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels, *JOCE L* 161, 26 juin 1999, p. 1, art. 1^{er} et 2 sur les 3 objectifs de la période 2000-2006 que le FSE cofinance.

⁶ Règl. (CE) n°1784/1999, *ibid.*, art. 2.

⁷ Règl. (CE) n°1260/1999, préc., art. 3 § 1, al. 2, disposant que sont également concernées par l'objectif 1 « les régions ultrapériphériques (les départements français d'outre-mer, les Açores, les îles Canaries et Madère), qui se situent toutes sous le seuil de 75% ». La notion de RUP est enfin visée expressément en droit dérivé, en écho au traité d'Amsterdam qui confère force juridique contraignante au statut de RUP (art. 299 § 2 CE préc.).

1¹, qui reste dédié aux régions en retard en développement ainsi que l’objectif le plus doté financièrement. Sur la période suivante, 2007-2013, à l’inverse de Madère et des Canaries, seuls les Açores et les RUP françaises (parmi lesquelles La Réunion) continuent – en raison d’un PIB inférieur à 75% de la moyenne européenne – à relever de l’objectif 1², qui est renommé convergence en étant dédié à la convergence des États membres et des régions les moins développés de l’Union. Sur cette période, servant la stratégie de Lisbonne, le FSE doit contribuer au renforcement de la cohésion économique et sociale, en améliorant l’emploi et les possibilités d’emploi dans l’Union³ et ce, en soutenant un certain nombre d’actions dans toutes les régions européennes⁴, y compris ultramarines. Il lui appartient aussi de soutenir exclusivement dans les régions de convergence, incluant les RUP françaises, les actions visant à augmenter et améliorer l’investissement dans le capital humain, par la réforme des systèmes éducatifs, et les actions visant à renforcer la capacité institutionnelle et l’efficacité des administrations et des services publics⁵. Sur la période courante, 2014-2020, les missions du FSE – visant à renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale⁶ – sont redéfinies à l’aune de la stratégie « Europe 2020 »⁷, afin de se concentrer sur

¹ *Idem*. Les RUP bénéficient aussi au titre du FSE de l’initiative communautaire EQUAL, visant à lutter contre les inégalités et les discriminations sur le marché du travail et qui sera intégrée dans les objectifs 1 et 2 de la programmation 2007-2013.

² Décisions 2006/595/CE (visant les Açores et les RUP françaises au titre de l’objectif 1) et 2006/597/CE (visant les Canaries et Madère au titre de l’objectif 2 de « compétitivité régionale et emploi ») de la Commission du 4 août 2006, *JOUE* L 243, 6 septembre 2006, respectivement p. 44 et p. 49, art. 1^{er} et annexe. Règl. (CE) n°1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règl. (CE) n°1260/1999, *JOUE* L 210, 31 juillet 2006, p. 25, art. 3 et 4 sur les objectifs 1 et 2 que le FSE cofinance en 2007-2013, l’objectif 3 (« Coopération territoriale européenne ») étant exclusivement financé par le FEDER.

³ Règl. (CE) n°1081/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif au FSE et abrogeant le règl. (CE) n°1784/1999, *JOUE* L 210, 31 juillet 2006, p. 12, art. 2.

⁴ *Ibid.*, art. 3 § 1 : actions visant à augmenter la capacité d’adaptation des travailleurs et des entreprises, à améliorer l’accès à l’emploi des demandeurs d’emploi et inactifs, à renforcer l’inclusion sociale des personnes défavorisées et la lutte contre la discrimination, à renforcer le capital humain et à promouvoir les partenariats notamment sociaux.

⁵ *Ibid.*, art. 3 § 2.

⁶ La dimension territoriale de la cohésion a été introduite par le traité de Lisbonne, notamment aux art. 3 § 3 TUE et aux art. 174 et 175 TFUE.

⁷ Voir règl. (UE) n°1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au FSE, *JOUE* L 347, 20 décembre 2013, p. 470, art. 2. Sur la période 2014-2020, le FSE soutient l’objectif 1 (« Investissement pour la croissance et l’emploi », ICE) ; l’objectif 2 (CTE) étant exclusivement financé par le FEDER : règl. (UE) n°1303/2013, préc., art. 89 et 90 sur les 2 objectifs de cette période.

un nombre limité d'actions¹, déclinées en dix-neuf priorités d'investissement². En tant que régions moins développées³, les Açores et les RUP françaises – incluant désormais la nouvelle RUP de Mayotte en plus de La Réunion dans l'océan Indien – ont dû concentrer au moins 60% des ressources du FSE sur un maximum de cinq de ces priorités⁴ ; au moins 20% de ces ressources ayant dû, dans toutes les régions européennes, être affectés à la promotion de l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté et toute forme de discrimination⁵. Les RUP françaises ont aussi bénéficié de l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), dotation spécifique du FSE dédiée aux moins de 25 ans sans emploi et ne suivant ni études ni formation, dans les régions où le taux de chômage des jeunes est supérieur à 25%⁶, telles La Réunion et Mayotte⁷.

Au terme de cet examen rétrospectif du cadre juridique du FSE, axé sur ses missions évolutives et son soutien préférentiel aux DOM/RUP, il est possible d'affirmer que le FSE a constitué et constitue un instrument essentiel pour le développement social des DOM/RUP, notamment de l'océan Indien. Lors du quatrième Forum des RUP à Bruxelles, il a d'ailleurs été reconnu que « l'intervention des Fonds structurels [...] a permis à ces régions de progresser en termes de conditions de vie, d'investissements et de création d'emplois ». Il y a toutefois été souligné que « les défis auxquels sont confrontées les RUP restent importants, avec notamment un chômage des jeunes supérieur à 50% »⁸. Il importe donc de s'interroger à présent sur les réponses jugées

¹ Règl. (UE) n°1304/2013, *ibid.*, art. 3 § 1 visant les 4 actions suivantes : promotion de l'emploi durable et de la mobilité de la main-d'œuvre ; promotion de l'inclusion sociale et lutte contre la pauvreté et la discrimination ; investissement dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle pour l'acquisition de compétences et l'apprentissage tout au long de la vie ; renforcement des capacités institutionnelles des pouvoirs publics et des parties intéressées et efficacité de l'administration publique.

² Règl. (UE) n°1304/2013, *ibid.*, art. 3 § 1.

³ Voir *supra*, introduction.

⁴ Règl. (UE) n°1304/2013, *ibid.*, art. 4 § 3, c). Et ce, au lieu de 80% dans les régions les plus développées, comme Madère, ou de 70% dans les régions en transition, comme les Canaries : *ibid.*, art. 4 § 3 a) et b). Pour un aperçu de la mise en œuvre de ces dispositions dans les programmes opérationnels des RUP de l'océan Indien, La Réunion et Mayotte, voir H. Pongérard-Payet, « Les régions ultrapériphériques de l'océan Indien et les fonds structurels européens », in I. M. F. Valente (dir.), *op. cit.*, p. 161-194, spéc. p. 185 et s. ; « Les fonds structurels et d'investissement européens à Mayotte », *op. cit.*, p. 97 et s.

⁵ Règl. (UE) n°1304/2013, *ibid.*, art. 4 § 2.

⁶ *Ibid.*, art. 16 ; art. 22 § 3 al. 2 ne soumettant pas l'IEJ à l'exigence de cofinancement national. Sur les régions éligibles à l'IEJ, voir l'annexe IV de la décision d'exécution (UE) 2014/190 de la Commission du 3 avril 2014, *JOUE* L 104, 8 avril 2014, p. 13, modifiée par la décision d'exécution (UE) 2017/2440 de la Commission du 18 décembre 2017, *JOUE* L 344, 23 décembre 2017, p. 41.

⁷ La Réunion a bénéficié d'un financement IEJ de 42 M€ et Mayotte de 7 M€. Voir Commission, « Fiches d'information régionales... », *ibid.*, où figure le financement IEJ des autres RUP en M€, sauf Saint-Martin : Açores (26), Canaries (41,5), Guadeloupe (19,2), Guyane (11,2), Madère (20,8), Martinique (15,4).

⁸ Commission, Rapport du IV^e Forum des RUP, 30 et 31 mars 2017, p. 21.

insuffisantes du FSE aux problématiques spécifiques des RUP et sur la nécessité d’une réforme que les élus des RUP et du Parlement européen appellent de leurs vœux.

Pour une réforme ambitieuse du cadre spécifique du FSE dédié aux RUP, au service du renforcement de leur cohésion sociale

Les mesures financières spécifiques dont les DOM puis les RUP françaises ont fait l’objet dans le cadre du FSE demeurent insuffisantes à améliorer sensiblement leur situation économique et sociale toujours préoccupante ; la politique de cohésion n’ayant connu qu’une adaptation relative, d’ordre essentiellement quantitatif, aux réalités ultramarines¹, y compris indianocéaniques pour les îles françaises de l’océan Indien. Par conséquent, il apparaît de plus en plus nécessaire, à la lumière des négociations sur la politique de cohésion post-2020, de réformer le cadre juridique du FSE, sur le fondement de l’article 349 TFUE, de manière à renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale des RUP, où la détérioration de leur situation socio-économique marquée par l’aggravation du chômage depuis la crise économique met « leur cohésion sociale à rude épreuve »².

L’adaptation insuffisante des dispositions du FSE aux défis socio-économiques des DOM/RUP

Dès avant la grande réforme des fonds structurels de 1988, les DOM ont bénéficié de mesures financières spécifiques, d’abord en se voyant appliquer, en tant que « régions caractérisées par un déséquilibre particulièrement grave et prolongé de l’emploi »³ un taux d’intervention majoré du FSE, puis en devenant comme vu *supra* des « régions de priorité absolue » dans l’attribution des aides du FSE⁴, si bien que les interventions du fonds dans les DOM n’ont cessé d’augmenter, en passant par exemple de 158 millions de francs (MF) en 1980 à 335 MF en 1986⁵. Par exemple, les

¹ Voir H. Pongérard-Payet, « La politique de cohésion de l’Union européenne en faveur des régions ultrapériphériques », *Europe*, janvier 2013, Étude n°1, p. 5-12, spéc. p. 7 et, sur le cas du FEDER, voir du même auteur, « Le soutien du FEDER aux Outre-mer... », *op. cit.*

² P. Solbes Mira, Rapport à M. Barnier. Les régions ultrapériphériques européennes dans le marché unique : le rayonnement de l’UE dans le monde, 12 octobre 2011, p. 8.

³ Règl. (CEE) n°2895/77 du Conseil du 20 décembre 1977, préc., consid. 1 et art. 1^{er}. Voir *supra*, I, B.

⁴ Voir *supra*, I, B. Ces régions ont bénéficié de 40% des concours du FSE octroyés aux actions en faveur de l’emploi (décision 83/516/CEE du Conseil du 17 octobre 1983, préc., art. 7 § 3) ; pourcentage ensuite porté à 44,5% de 1986 à 1988 (décision 85/568/CEE du Conseil du 20 décembre 1985 modifiant, en raison de l’adhésion de l’Espagne et du Portugal, la décision 83/516/CEE concernant les missions du FSE, *JOCE* L 370, 31 décembre 1985, p. 40, art. 1^{er} visant les régions défavorisées « en Grèce, dans les régions autonomes d’Andalucía, Canarias, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Murcia, dans les ciudades de Ceuta et Melilla, dans les départements français d’outre-mer, en Irlande, dans le Mezzogiorno, au Portugal et en Irlande du Nord »).

⁵ Et ce, malgré une légère baisse relevée entre 1985 (365 MF) et 1986 (335 MF) après l’adhésion de l’Espagne et du Portugal. Voir G. Jarnac, Rapport au Conseil économique et social. La situation économique et les conditions de développement des départements

aides du FSE allouées à l'île de La Réunion ont connu une progression constante et considérable, en passant de 71,10 MF en 1980 à 164,25 MF en 1985¹. Après la grande réforme de 1988, qui s'est traduite par un doublement du budget de la politique de cohésion, le soutien préférentiel du FSE aux DOM/RUP, en tant que régions relevant de l'objectif 1², s'est largement poursuivi sur chaque période de programmation. Ainsi, de 1989 à 1999, l'aide des fonds structurels par habitant dans les RUP est élevée, en étant supérieure d'environ un tiers à la moyenne des régions bénéficiaires de l'objectif 1³. Sur le plan qualitatif, la réglementation relative aux fonds tend, en outre, à singulariser ces régions en leur qualité de régions prioritaires de l'objectif 1 dans un article même de la réglementation, alors que les autres régions européennes éligibles à cet objectif sont listées en annexe des règlements du Conseil⁴. Cette référence singulière et symbolique, sans véritable valeur ajoutée, est maintenue de 2000 à 2006⁵, de même que le soutien préférentiel du FSE aux RUP françaises de 2000 à nos jours, en dépit de l'élargissement de l'Union à l'Est. Ainsi l'enveloppe du FSE pour les RUP françaises s'est-elle élevée à 827,5 millions d'euros (M€) environ⁶, puis à 900 M€⁷, successivement sur les périodes 2000-2006 et 2007-2013 pour atteindre 1,17 milliards d'euros (Md€)⁸ sur la période 2014-2020. Les RUP françaises ont

d'outre-mer, in E. Jos et D. Perrot (dir.), *op. cit.*, p. 445-455, spéc. p. 448 sur les aides du FSE aux 4 DOM en MF : 1980 (158), 1981 (194), 1982 (252), 1983 (300), 1984 (332), 1985 (365), 1986 (335).

¹ Voir G. Jarnac, *ibid.*, sur les aides du FSE à La Réunion en MF : 1980 (71,10), 1981 (87,30), 1982 (113,40), 1983 (135,00), 1984 (149,40), 1985 (164,25), 1986 (ventilation non fournie). Y figurent aussi les aides aux 3 autres DOM (Guadeloupe, Martinique, Guyane), *ibid.*

² L'objectif 1 concentre la majorité des ressources disponibles du budget de la cohésion : 64% (1989-1993), 68% (1994-1999), 71,6% (2000-2006), 81,5% (2007-2013), 96,33% (2014-2020).

³ Commission, Rapport du 14 mars 2000 sur les mesures destinées à mettre en œuvre l'art. 299 § 2, COM(2000) 147 final, p. 29.

⁴ Règl. (CEE) n°2052/88, préc., art. 8 § 1 visant les DOM et annexe listant les régions de l'objectif 1. Règl. (CEE) n°2081/93, préc., art. 8 § 1 visant les DOM, les Açores, les îles Canaries et Madère, et annexe I listant les régions de l'objectif 1.

⁵ Règl. (CE) n°1260/1999, préc., art. 3 § 1, al. 2, individualisant la situation des RUP, tout en prenant soin de préciser qu'elles « se situent toutes sous le seuil de 75% », annonçant la différenciation à venir entre les RUP à partir du PIB, à compter de la période 2007-2013. Voir *supra*, I, B et introduction.

⁶ Voir É. Doligé, Les DOM, défi pour la République, chance pour la France, 100 propositions pour fonder l'avenir, Rapport d'information n°519, vol. I, Sénat, 7 juillet 2009, p. 240-241 où figure l'aide du FSE (2000-2006) aux DOM en M€ : Guadeloupe (166,855), Guyane (79,889), Martinique (121,019), La Réunion (459,735), totaux (827,498).

⁷ *Ibid.*, p. 215-216 sur l'aide du FSE (2007-2013) aux DOM en M€ : Guadeloupe (185), Guyane (100), Martinique (98), La Réunion (517). Sur l'aide aux autres RUP [Açores (190), Canaries (117), Madère (125)], voir Commission, Les régions ultrapériphériques, Régions d'Europe, d'atouts et d'opportunités, OPUE, 2012, p. 40.

⁸ Commission, Les régions ultrapériphériques, Terres européennes dans le monde, OPUE, 2017, p. 48 sur l'aide du FSE (2014-2020) à chaque RUP en milliers d'euros hors initiative pour l'emploi des jeunes : Açores (314 725), Canaries (162 424), Guadeloupe (236 053),

également bénéficié d’un relèvement du taux de cofinancement du FSE de 75 à 85% à partir de la programmation 2007-2013¹, période pendant laquelle le règlement relatif au FSE impose aux programmes opérationnels, afin d’optimiser l’efficacité du soutien du FSE, de prendre « particulièrement en considération les régions [...] connaissant les problèmes les plus graves, telles [...] les (RUP) »². En revanche, sur la période courante, le règlement relatif au FSE ne prévoit plus une telle prise en considération³.

Au terme de ce panorama des mesures spécifiques prises en faveur des DOM/RUP des origines à nos jours, mesures profitant aux îles françaises de l’océan Indien (La Réunion depuis les origines et Mayotte depuis 2014), force est de constater que le cadre juridique du FSE n’a connu qu’une adaptation relative, d’ordre essentiellement quantitatif, aux réalités de ces régions, se traduisant par « une prise en compte atténuée de l’ultrapériphéricité dans le cadre du FSE »⁴. Bien que de plus en plus conséquent, le soutien préférentiel du FSE aux RUP françaises n’a pas produit tous les résultats escomptés et s’est finalement traduit par des bilans mitigés concernant leur développement économique et social⁵. Ainsi différents rapports de la Commission relèvent, sans discontinuité, dans ces régions un taux de chômage élevé⁶, voire très élevé⁷, qui « menace la cohésion sociale et augmente le risque de pauvreté et d’exclusion sociale »⁸. En écho, le Parlement européen souligne en 2012 « que la situation des RUP n’est à nouveau pas mentionnée », dans le futur règlement FSE⁹ alors que leurs caractéristiques structurelles énumérées à l’article 349 TFUE ainsi

Guyane (138 279), Madère (129 010), Martinique (198 038), Mayotte (65 527), La Réunion (516 844), Saint-Martin (15 785), totaux (1 776 685).

¹ Règl. (CE) n°1083/2006, préc., annexe III harmonisant le taux de cofinancement pour l’ensemble des RUP ; repris en 2014-2020 : règl. (UE) n°1303/2013, préc., art. 120 § 3, al. 1, b). Sur la période 2000-2006, c’était 75% pour les RUP françaises, mais 85% pour les RUP portugaises et espagnole : règl. (CE) n°1260/1999, préc., art. 29 § 3, al. 1, a).

² Règl. (CE) n°1081/2006, préc., art. 4 § 2.

³ Règl. (UE) n°1304/2013, préc.

⁴ F. Michéa, « Le développement social des régions ultrapériphériques au prisme du Fonds social européen », *Rev. UE*, mars 2017, n°606, p. 140-146, spéc. p. 144.

⁵ Voir H. Pongérard-Payet, « La politique de cohésion de l’Union européenne en faveur des régions ultrapériphériques », *op. cit.*, p. 7-8.

⁶ Sur le taux de chômage des RUP en 2016, voir *supra*, introduction.

⁷ Voir les rapports sur la cohésion économique, sociale (notamment premier rapport d’étape, 30 janvier 2002, COM(2002) 46 final, p. 11 ; quatrième rapport – Des régions en pleine croissance, une Europe en pleine croissance, COM (2007) 694 final, OPOCE, mai 2007, p. 50 ; cinquième rapport – Investir dans l’avenir de l’Europe, OPUE, novembre 2010, p. 3 et 84) et territoriale (sixième rapport, préc., p. 193 soulignant que « ces régions connaissent toutes un chômage sensiblement plus important que le reste de l’UE » ; septième rapport – Ma région, mon Europe, notre futur, OPUE, septembre 2017, p. 6 précisant que les RUP connaissent « des taux de chômage élevés, supérieurs à ceux enregistrés sur le continent, surtout parmi les jeunes (15 à 24 ans) »).

⁸ Cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale – Avant-propos, Résumé, Conclusions, Cartes et commentaires, OPUE, novembre 2010, p. 43 classant les DOM en tête des dix régions aux taux de chômage les plus élevés en 2008.

⁹ Règl. (UE) n°1304/2013, préc., resté effectivement silencieux sur ce point.

que leur situation économique particulière « les placent parmi les régions ayant les taux de chômage les plus élevés de l'Union »¹ ; taux dont il souligne en 2017 qu'ils « atteignent un niveau historiquement haut »² concernant le chômage de longue durée et le chômage des jeunes. Aussi n'est-il pas surprenant que la Commission fasse en 2017 le constat alarmant suivant, dans sa stratégie rénovée en faveur des RUP :

« Ces dernières années, la situation politique, économique et sociale dans les régions ultrapériphériques évolue de manière préoccupante : hausse du taux de chômage, dans des proportions particulièrement alarmantes chez les jeunes et, dans certaines de ces régions, augmentation de la migration irrégulière et des crises sociales. Dans ces régions, entre 40% et 55% des jeunes sont au chômage. Pour certaines des régions ultrapériphériques, l'écart de niveau de développement, de richesse et d'opportunité économique et sociale entre ces régions et l'Europe continentale demeure préoccupant »³. Elle en déduit qu'« une approche plus solide et mieux adaptée doit être mise en place pour créer un cadre propice à leur développement et garantir à leurs habitants l'égalité des chances »⁴.

Dans sa précédente stratégie de 2012, la Commission reconnaissait déjà qu'il convenait de renforcer l'axe ou « la dimension sociale du développement des RUP »⁵. Cet axe n'ayant pas été concrétisé⁶, les élus des RUP ont, à plusieurs reprises, fait part de leurs attentes et déceptions en la matière⁷. Ainsi, en 2015, après s'être déclaré préoccupés « par un chômage structurel et aggravé, dont les conséquences altèrent durablement la cohésion sociale (des RUP) », ils estiment que « les réponses apportées par le FSE et l'IEJ restent insuffisantes »⁸. En 2017, ils souhaitent une solidarité et une politique « mieux adaptée aux défis socio-économiques des RUP » de

¹ Résolution du 18 avril 2012, Le rôle de la politique de cohésion dans les régions ultrapériphériques de l'Union européenne dans le contexte de la stratégie « Europe 2020 » (2011/2195/INI), *JOUE* C 258E, 7 septembre 2013, p. 1, pt 9.

² Résolution du 13 juin 2017, Les éléments fondamentaux d'une politique de cohésion de l'Union pour l'après-2020 (2016/2326(INI)), *JOUE* C 331, 18 septembre 2018, p. 41, pt 25.

³ Communication du 24 octobre 2017, Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l'Union européenne, COM(2017) 623 final, p. 3.

⁴ *Idem*.

⁵ Communication du 20 juin 2012, Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive, COM(2012) 287 final, p. 7.

⁶ Voir F. Michéa, « Le développement social des régions ultrapériphériques... », *op. cit.*, p. 144.

⁷ Voir la position commune des autorités espagnoles, françaises, et portugaises et des 9 RUP de 2017 qui attendent « la concrétisation de l'axe social introduit dans la stratégie de l'UE en faveur des RUP en 2012 » : https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/outermost-regions/pdf/rup_2017/position_commune_rup_fr.pdf (consultée en septembre 2020).

⁸ Déclaration finale de la XX^e conférence des présidents des RUP (Guadeloupe, 5-6 février 2015, p. 1) et de la XIX^e conférence, La Réunion, 17-18 octobre 2013, p. 1, qui « alerte sur l'aggravation du chômage qui exige des réponses urgentes et adaptées afin de

nature à renforcer l’égalité des chances et le capital humain¹, d’autant que les crises sociales se multiplient ici et là. Mayotte a ainsi souffert d’une grave crise sociale en 2018, après les mouvements sociaux de 2011 et de 2016². Elle fait face – comme la Guyane, Saint-Martin et les îles Canaries – « à des pressions migratoires exacerbées qui créent de fortes tensions sociales »³. Les demandes récurrentes des RUP d’une meilleure adaptation du FSE à leurs difficultés sociales appellent donc des réponses urgentes de la part des institutions de l’Union sur le fondement de l’article 349 TFUE, en écho à la jurisprudence « Mayotte » de 2015⁴. Les négociations sur la politique de cohésion post-2020 constituent à cet égard un cadre propice à l’émergence de pistes de réflexion et de solutions nouvelles en vue d’une réforme ambitieuse du cadre juridique du FSE. Réunie à Mayotte fin novembre 2020, la conférence des présidents des RUP « invite (d’ailleurs) la Commission européenne à renforcer l’axe social de la stratégie (de 2017) et à tenir compte de l’impact de la crise sanitaire actuelle et demande de renouveler la stratégie en faveur des RUP, à un moment où ces dernières ont un grand besoin de solidarité »⁵.

Les perspectives d’adaptation post-2020 des dispositions du FSE aux défis socio-économiques des RUP

Dans le contexte des discussions sur le futur cadre financier pluriannuel (CFP) et la prochaine politique de cohésion, les élus des RUP et du Parlement européen mènent depuis un certain temps un combat pour que de nouvelles mesures portant adaptation du droit dérivé à la situation économique et sociale structurelle des RUP soient adoptées. L’article 349, alinéa 2, TFUE reconnaît en effet à ces régions un droit d’accès spécifique aux fonds structurels⁶, qu’il importe de faire vivre pleinement concernant notamment le FSE. En la matière, la plupart des initiatives des RUP figure dans leur mémorandum de 2017 que le Parlement européen s’emploie à relayer et à défendre. Quelle est la logique qui les sous-tend et l’étendue de leur prise en considération dans les propositions de la Commission, bien qu’il soit difficile de

garantir l’avenir équilibré de ses régions et favoriser la cohésion économique, sociale et territoriale ».

¹ Mémorandum conjoint, Pour un nouvel élan dans la mise en œuvre de l’article 349 TFUE, mars 2017, p. 11 et 55.

² Voir N. Roinsard, « Fractures sociales à Mayotte. Les défis de la départementalisation dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités », in J. Dupont-Lassalle, F. Hermet et É. Ralsler (dir.), *op. cit.*, p. 105-127.

³ Déclaration finale de la XXV^e conférence des présidents des RUP, Mayotte, 26-27 novembre 2020, p. 4.

⁴ CJUE, gr. ch., 15 décembre 2015, aff. jtes C-132 à C-136/14, *Parlement européen et Commission c/ Conseil*, ECLI:EU:C:2015:813 ; D. Perrot, « La première interprétation de l’article 349 TFUE par la CJUE – Clarifications et interrogations sur le statut des régions ultrapériphériques », *Rev. UE*, janvier 2017, n°604, p. 40-52 ; D. Simon, « Statut de Mayotte », *Europe*, février 2016, comm. 39, p. 14-15.

⁵ Déclaration finale de la XXV^e conférence..., préc., p. 4 *in fine*.

⁶ Aux termes de l’art. 349, alinéa 2, TFUE (ex-art. 299 § 2, al. 3, CE issu du traité d’Amsterdam), les mesures spécifiques arrêtées en faveur des RUP portent notamment sur « les conditions d’accès aux fonds structurels et aux programmes horizontaux de l’Union ».

préjuger du résultat final des négociations en cours ?¹ À cet égard, contrairement au règlement en cours², la proposition de règlement relatif au « Fonds social européen plus » (FSE+) a le mérite de faire référence dans ses visas à l'article 349 TFUE et d'affirmer dans son 25^e considérant qu'« en raison des contraintes permanentes auxquelles elles sont confrontées, (les RUP) nécessitent un soutien spécifique »³. Il aurait fallu une référence plus appuyée à leurs graves difficultés pour tenter de déjouer l'indifférence des États membres rencontrant des problèmes moins graves. Aussi le Parlement européen a-t-il proposé d'amender le considérant 25 qui disposerait : « ces régions ont besoin d'un soutien spécifique du fait qu'elles souffrent de handicaps naturels graves et permanents »⁴. La proposition sur le « FSE+ » présente également et surtout comme avancée notable de proposer, en son article 5 paragraphe 2, la création d'une allocation spécifique supplémentaire de près de 377 M€ (au prix de 2018) ou de 400 M€ (en prix courants) visant à compenser les surcoûts des RUP en matière d'employabilité, de mobilité et de formation⁵, que le Parlement européen a déjà proposé d'augmenter à 424 M€ au prix de 2018⁶. Les RUP, y compris celles de l'océan Indien, en sont satisfaites à la condition qu'il ne s'agisse pas d'un simple redéploiement au sein du « FEDER-Surcoûts »⁷. Si cette mesure phare devrait contribuer à renforcer

¹ Les propositions de la Commission devraient être adoptées *a priori* d'ici la fin de l'année 2020, pour permettre en janvier 2021 le démarrage de la programmation 2021-2027.

² Règl. (UE) n°1304/2013, préc.

³ Proposition de règl. du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif au FSE+, COM(2018) 382 final ; telle que modifiée le 28 mai 2020, COM(2020) 447 final. Pour renforcer la synergie entre les fonds et programmes européens et contribuer à la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et à la cohésion économique, sociale et territoriale, le FSE+ devrait fusionner le FSE, l'IEJ, le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) et le programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI). Le FSE+ soutiendrait l'objectif ICE, tandis que l'objectif CTE serait toujours exclusivement soutenu par le FEDER.

⁴ Résolution législative, 4 avril 2019, sur la proposition de règl. du Parlement européen et du Conseil relatif au FSE+, COM(2018)0382 – C8-0232/2018 – 2018/0206(COD), amendement 46 ; non repris dans la proposition modifiée de règl. relatif au FSE+, 28 mai 2020, *ibid.*

⁵ Dotation (à partager avec les régions septentrionales dépeuplées de l'UE) s'inspirant de l'allocation additionnelle de compensation des surcoûts perçue au titre du FEDER, dite allocation « FEDER-Surcoûts » : règl. (UE) n°1303/2013, préc., art. 92 § 1, e) et annexe VII, § 9.

⁶ Résolution législative, 27 mars 2019, sur la proposition de règl. du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au FEDER, au FSE+, au Fonds de cohésion et au FEAMP..., COM(2018)0375 – C8-0230/2018 – 2018/0196(COD), amendement 339 ; non repris par la proposition modifiée sur le FSE+ (28 mai 2020, préc., art. 5 § 2) maintenant le budget du « FSE+-Surcoûts » à 400 M€ en prix courants.

⁷ Déclarations finales des XXIII^e (Las Palmas, 22 novembre 2018, p. 3, § 19), XXIV^e (Saint-Martin, 6-7 février 2020, p. 3) et XXV^e (Mayotte, 26-27 novembre 2020, p. 2) conférences des présidents des RUP. La création du « FSE+-Surcoûts » est une demande des 9 RUP (mémoire, 2017, préc., p. 12, 49 et 57) soutenue par le Parlement européen : résolutions, 6 juillet 2017 (La promotion de la cohésion et du développement dans les régions ultrapériphériques de l'Union : application de l'article 349 du traité FUE,

la cohésion sociale des RUP, elle ne saurait suffire à elle seule. Pourtant la proposition sur le FSE+ n’en comprend pas d’autres, hormis la concentration thématique visant à améliorer les possibilités d’emploi pour les jeunes¹. Elle doit donc être lue en combinaison avec les dispositions de la proposition de règlement général² concernant notamment les questions de pérennité du soutien de l’Union européenne et des taux de cofinancement. À cet égard, les élus des RUP ont demandé

« le maintien des dotations financières au niveau actuel, notamment au titre de la cohésion et de l’agriculture » et indiqué « rejette(r) toute réduction des moyens financiers alloués aux RUP car elle entrerait en contradiction avec les engagements des institutions européennes, creusant encore davantage les inégalités et plaçant ces régions dans l’incapacité de répondre aux réels besoins de leurs populations »³.

Ils ont demandé « de rétablir le taux historique de 85% d’aide pour les RUP »⁴. La proposition de règlement général ramène, en effet, le taux de cofinancement européen pour les RUP et les régions moins développées de 85 à 70%⁵, sans préciser le montant total des fonds à allouer aux RUP⁶, qui sera décidé après l’adoption du prochain

2016/2250(INI), *JOUE* C 334, 19 septembre 2018, p. 168, pt 58 ; rapport Y. Omarjee, 14 juin 2017 (A8-0226/2017)) ; 17 avril 2018 (Le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l’Union européenne : le 7^e rapport de la Commission européenne (2017/2279(INI)), *JOUE* C 390, 18 novembre 2019, p. 53, pt 11).

¹ Bien que ce soit une contrainte pour les RUP : proposition de règl. relatif au FSE+, préc., art. 7 § 3 à 5 exigeant d’affecter des ressources du FSE+ à des actions ciblées et réformes structurelles destinées à soutenir les jeunes (§ 5), au soutien de l’inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté (§ 3, y compris des enfants, § 3 bis) et à la lutte contre la privation matérielle (§ 4). La proposition modifiée de règl. sur le FSE+ (28 mai 2020, préc.) a en partie pris en compte l’amendement 92 du Parlement européen qui a relevé les taux de concentration : résolution législative, 4 avril 2019, préc.

² Proposition de règl. du Parlement européen et du Conseil du 29 mai 2018 portant dispositions communes relatives au FEDER, au FSE+, au Fonds de cohésion et au FEAMP..., COM(2018) 375 final, ci-après proposition RPDC ; telle que modifiée le 28 mai 2020, COM(2020) 450 final.

³ Déclaration finale de la XXIII^e conférence..., préc., p. 3, § 12 et 13 ; confirmée par celle de la XXIV^e conférence..., préc., p. 2. Dans le même sens, déclaration finale de la XXII^e conférence (Kourou-Cayenne, 26-27 octobre 2017, p. 2) et résolution du Parlement européen du 14 mars 2018 sur le prochain CFP : préparation de la position du Parlement sur le CFP post-2020 (2017/2052(INI)), *JOUE* C 162, 10 mai 2019, p. 51, pt 123.

⁴ Déclaration finale de la XXIII^e conférence..., *ibid.*, § 16, confirmée par celle de la XXIV^e, *ibid.*

⁵ Art. 106 § 3 qui baisse le taux des régions en transition à 55% et des régions plus développées à 40%. Actuellement, le taux est en principe à 85% pour les RUP et régions moins développées, contre en principe 60% pour celles en transition et 50% pour celles plus développées : règl. (UE) n°1303/2013, préc., art. 120, § 3.

⁶ Sauf le montant des allocations spécifiques du FEDER (1,447 Md€ environ) et du FSE+ (377 M€) : proposition RPDC (préc., art. 104, § 1, e) et § 3) amendée par le Parlement européen : résolution législative, 27 mars 2019, préc., haussant ces allocations respectivement à 1,6 Md€ (amendement 337) et à 424 M€ (prix de 2018, amendement 339) ; amendements non repris dans la proposition modifiée le 28 mai 2020.

CFP. Une fiche d'information de la Commission¹, « Les régions ultrapériphériques : un soutien pérenne de l'UE », tente cependant de rassurer les RUP tout en passant sous silence le montant de ce soutien. Un amendement du Parlement européen a déjà rehaussé le taux de cofinancement des RUP et des régions moins développées à 85%², dans la continuité d'un avis du Comité des régions³.

À ce stade des négociations, les propositions peuvent donc encore évoluer en faveur ou en défaveur des RUP, au gré des amendements parlementaires et des positions du Conseil dans le cadre de la procédure législative ordinaire régie par l'article 294 TFUE. Il appartient donc aux élus d'être « proactifs » et de défendre les intérêts des RUP. Les élus de ces régions ont d'ailleurs proposé les avancées suivantes, en plus de celles qui ont été mentionnées *supra* et confirmées⁴ avec le soutien des sénateurs français⁵ : « la suppression de tout traitement dérogatoire discriminatoire pour le calcul des dotations allouées à Mayotte »⁶ ; la classification de Saint-Martin parmi les régions NUTS 2 et la non-classification des îles Canaries et de la Martinique parmi les régions en transition « par pur effet statistique qui ne reflète pas la réalité économique et sociale de ces régions »⁷. Selon le Parlement européen, « toutes les RUP devraient être considérées comme "régions les moins développées" »⁸, indépendamment du critère du PIB. Ce dernier étant « contraire au statut d'ultrapériphérie et au traité lui-même »⁹, il conviendrait de recourir à des critères mieux adaptés aux réalités des

¹ https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/policy/themes/outermost-regions/#6 (fiche consultée en septembre 2020 ; rubrique « Documents clés »).

² Résolution législative, 27 mars 2019, préc., amendements 347 et 350 ; amendements 348 et 349 fixant le taux des régions en transition à 65% et des régions plus développées à 50% ; amendements non repris dans la proposition modifiée le 28 mai 2020. Résolution, 17 avril 2018, préc., pt 11 sur le maintien du niveau actuel de cofinancement de l'UE dans les RUP.

³ Avis sur le « Règlement portant dispositions communes », *JOUE* C 86, 7 mars 2019, p. 41, amendement 77 fixant aussi le taux des régions en transition à 70% et des régions plus développées à 50%.

⁴ Déclaration commune France, Espagne, Portugal, « Pour une valorisation des atouts des régions ultrapériphériques de l'Union européenne », 20 novembre 2019, p. 1 soutenant « spécifiquement le maintien du taux historique de co-financement de 85%, le maintien d'une allocation spécifique RUP au sein du (FEDER) et la création d'une enveloppe similaire au sein du (FSE+), toutes deux dotées d'une enveloppe financière distincte et fixée à un niveau approprié » ; en écho notamment à la déclaration finale de la XXIV^e conférence..., préc., p. 2-3.

⁵ V. Lopez, G. Roger et D. Théophile, Les enjeux financiers et fiscaux pour les outre-mer en 2020, préc., p. 38-39 (maintien du taux de cofinancement maximal à 85%) et 39-40 (augmentation de l'allocation spécifique RUP FEDER/FSE+-Surcoûts).

⁶ Déclaration finale de la XXIII^e conférence..., préc., p. 3, § 14. Sur ce traitement, voir *supra*, introduction.

⁷ Déclaration..., *ibid.*, § 15 ; confirmée par celle de la XXV^e conférence..., préc., p. 2.

⁸ Résolution, 6 juillet 2017, préc., pt 49.

⁹ Parlement européen, Résolution, 18 avril 2012, préc., pt 5 ; S. Letchimy, rapport préc. (en note 1), p. 39-40.

RUP¹. Cela permettrait d’éviter une baisse importante du soutien du FEDER et du FSE dans certaines RUP, comme la Martinique, devant sortir *a priori* du giron des régions moins développées, alors même que les chiffres du chômage, en particulier celui des jeunes, y sont alarmants et la balance commerciale en déficit constant. Le Comité des régions a aussi proposé de recourir à des indicateurs complémentaires au PIB à même de « mesure(r) de manière globale le bien-être » et notamment les questions sociales, environnementales et territoriales auxquelles les décisions d’éligibilité sont pour l’instant aveugles². Attentive à ces requêtes légitimes, la Commission a prévu, dans sa communication du 2 mai 2018 relative au CFP pour 2021-2027, de recourir pour l’attribution des fonds européens à des indicateurs additionnels au critère du PIB (chômage, changement climatique, accueil/intégration des migrants...)³. Le recours à de tels critères permettrait sans doute, s’ils étaient confirmés, de prendre en compte la gravité de la situation sociale dans les RUP et d’y adjoindre des moyens un peu plus importants du FSE+ pour y renforcer la cohésion sociale.

Les ultimes négociations du CFP et de la politique de cohésion post-2020 s’annoncent cependant difficiles dans un contexte budgétaire tendu, en raison notamment de la pandémie de Covid-19 et de la sortie effective du Royaume-Uni de l’Union au 1^{er} février 2020, marquée par la perte corrélative au budget européen d’environ 10 à 12 Md€ par an⁴. D’ailleurs, au sein du cadre de négociation assorti de chiffres⁵ servant de base à la phase finale des négociations sur le CFP, régie par l’article 312

¹ Résolution, 13 juin 2017, préc., pt 22 invitant la Commission à prendre en compte l’indice de progrès social ou un indicateur démographique de nature à « mieux répondre aux nouveaux types d’inégalités qui se font jour entre régions de l’Union ». Sur les débats pour de nouveaux critères d’accès aux fonds européens, voir F. Michéa, « Le développement social des régions ultrapériphériques... », *op. cit.*, p. 146.

² Avis, 11 février 2016, Indicateurs de développement territorial – Au-delà du PIB, *JOUE* C 120, 5 avril 2016, p. 16, § 27 et 40.

³ Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d’agir et qui défend, Cadre financier pluriannuel 2021-2027, COM(2018) 321 final, p. 12 ; dont les principes sont suivis par la proposition de règlement du Conseil du 2 mai 2018 fixant le CFP pour la période 2021-2027, COM(2018) 322 final. Bien que ne se référant pas expressément aux critères d’attribution des fonds européens (PIB et autres critères additionnels), la communication de la Commission du 27 mai 2020 (Le budget de l’Union : moteur du plan de relance pour l’Europe, COM(2020) 442 final) et la proposition modifiée de règlement du Conseil fixant le CFP pour la période 2021-2027 (28 mai 2020, COM(2020) 443 final) maintiennent implicitement ces critères, qui se retrouvent dans les conclusions du Conseil européen du 21 juillet 2020, EUCO 10/20, p. 24 et s. sur la méthode d’allocation des ressources globales par État membre pour la période 2021-2027, prenant en compte le taux de chômage, celui des jeunes (15-24 ans), le faible niveau d’éducation, l’objectif de réduction du CO₂ et le taux d’immigration.

⁴ Voir N.-J. Brehon, « Débat budgétaire : la bataille du seuil de 1% », *Questions d’Europe* n°539, 9 décembre 2019, 8 p. ; S. Saurel, « Quel budget pour l’Union européenne après 2020 ? », 9 août 2019, article consulté en septembre 2020 : <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/22033-quel-budget-pour-lunion-europeenne-apres-2020>.

⁵ Document 14518/1/19 REV 1.

TFUE¹, que la présidence finlandaise a présenté le 5 décembre 2019 au Conseil de l'UE, les chiffres ont été revus à la baisse pour les RUP, comparés aux amendements *vis supra*, présentés au titre de l'article 294 TFUE. Le montant du « FSE+-Surcoûts » y a en effet été fixé à 370 M€² et les taux de cofinancement maximum pour les RUP à 70%³. Bien que non définitif, les négociations se poursuivant encore⁴, il est regrettable que ce cadre soit revenu indirectement sur les amendements *vis supra*. Après avoir critiqué la méthode générale de ces cadres de négociation et réclamé le respect de ses prérogatives au titre des articles 294 et 312 TFUE⁵, le Parlement européen a tenu d'ailleurs à rappeler qu'il doit donner son approbation au CFP et qu'il n'hésitera pas à la refuser⁶, notamment si le plan de relance annoncé par la Commission devait être financé au détriment des programmes existants ou futurs. Après la seconde proposition de la Commission de mai 2020 relative au CFP, visant à renforcer sa première proposition datant de mai 2018 et à l'assortir d'un plan de relance dans le contexte de la pandémie⁷, il est heureux que le Conseil européen soit parvenu, en juillet 2020, à un accord politique, où il est prévu, outre « un financement spécifique de 473 millions d'EUR destiné aux régions ultrapériphériques et septentrionales à faible densité de population »⁸ au titre du « FSE+-Surcoûts », que « les taux de cofinancement pour les régions ultrapériphériques n'excéderont pas 85% »⁹. La conférence des présidents

¹ Selon cet art., le Conseil adopte à l'unanimité le règl. fixant le CFP après approbation du Parlement européen (à la majorité de ses membres), qui ne dispose pas du pouvoir d'amendement au sein de cette procédure législative spéciale.

² Document 14518/1/19 REV 1, préc., p. 15, § 36. Mais c'est 400 M€ (prix courants) dans la proposition modifiée le 28 mai 2020 sur le FSE+, préc., art. 5 § 2.

³ Comme pour les régions moins développées, document 14518/1/19..., *ibid.*, p. 24-25, § 59. C'est 40% pour les régions plus développées, 55% pour les régions en transition et 60% pour celles en transition qui étaient classées comme régions moins développées sur la période 2014-2020.

⁴ Sur ces négociations, voir le lien ci-après consulté en novembre 2020 : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-negotiations/>.

⁵ Résolution, 10 octobre 2019, Le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et les ressources propres : il est temps de répondre aux attentes des citoyens (2019/2833(RSP)), pts 14 à 16.

⁶ Résolution, 15 mai 2020, Le nouveau cadre financier pluriannuel, les ressources propres et le plan de relance (2020/2631(RSP)), pt 5 et la proposition de résolution correspondante, plus détaillée, du 12 mai 2020, pt 35.

⁷ COM(2020) 442 final et 443 final préc. Pour plus d'informations, voir le site de la Commission sur le prochain budget à long terme et NextGenerationEU, consulté le 4 décembre 2020 : https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/eu-budget-2021-2027_fr.

⁸ Conseil européen, Conclusions du 21 juillet 2020, préc., annexe, § 40.

⁹ Comme pour les régions les moins développées, *ibid.*, annexe, § 68 fixant le taux des régions en transition (antérieurement régions moins développées en 2014-2020) à 70%, celui des autres régions en transition à 60% et celui des régions plus développées à 40%

des RUP, réunie à Mayotte fin novembre 2020, salue ces avancées¹. Les menaces² de refus d’approbation du Parlement européen ont donc porté leurs fruits, d’autant que la présidence allemande du Conseil et le Parlement européen sont parvenus, le 10 novembre 2020, à un accord politique sur le futur CFP³. Cet accord doit encore être voté par le Parlement européen et le Conseil dans le respect de l’article 312 TFUE⁴.

En définitive, si le FSE constitue un instrument essentiel au service de la cohésion sociale des RUP françaises, notamment de l’océan Indien, qui bénéficient d’un soutien prioritaire et conséquent, qu’il convient de maintenir voire de renforcer, la situation socio-économique de ces régions demeure si préoccupante qu’il devient urgent de réformer les conditions d’accès des RUP au FSE. Certes les propositions de la Commission contiennent des avancées par rapport au cadre actuel d’intervention du fonds, en particulier la création du « FSE+-Surcoûts », qu’il faut saluer, et l’ajout de critères additionnels au PIB. Mais, elles s’accompagnent de points négatifs, telle la baisse du cofinancement européen, heureusement rehaussé dans les négociations en cours à 85% à la demande notamment du Parlement européen. Au final, il ne semble pas que l’ensemble des mesures proposées permettra de relever le défi d’une amélioration sensible et sur le long terme de la situation socio-économique de ces régions ; de nouveau aggravée par la pandémie dont « les conséquences sociales [...] plaid(ent) pour que l’accent soit mis sur l’éducation, la formation et les compétences afin de lutter contre le chômage et de préparer les citoyens aux emplois de l’avenir »⁵. Sans doute, comme l’affirme la Commission, « les solutions aux problèmes des régions ultrapériphériques ne se trouvent pas toutes au niveau de l’UE »⁶, d’autant que la cohésion sociale doit être « conçue comme un processus dynamique jamais acquis »⁷. Ainsi la mise en œuvre régionale des fonds obtenus pour 2014-2020 mériterait-elle d’être plus efficace⁸. Néanmoins, force est de constater que, contrairement aux

¹ Déclaration finale de la XXV^e conférence..., préc., p. 1.

² Rappelées dans sa résolution du 23 juillet 2020 sur les conclusions de la réunion extraordinaire du Conseil européen du 17 au 21 juillet 2020 (2020/2732(RSP)), P9_TA(2020)0206, pts 3 et 7 notamment.

³ Voir Conseil, Communiqué de presse du 10 novembre 2020, « Prochain cadre financier pluriannuel et plan de relance : la présidence du Conseil parvient à un accord politique avec le Parlement européen », 763/20.

⁴ Préc. Le Parlement européen « rappelle que dans l’hypothèse où le nouveau CFP ne serait pas adopté dans les délais, l’article 312, paragraphe 4, du traité FUE prévoit la prorogation temporaire des plafonds et des autres dispositions applicables pendant la dernière année du cadre actuel » (résolution du 23 juillet 2020, préc., pt 26).

⁵ Forum des régions ultrapériphériques « Ensemble pour un avenir durable », 12-13-14 octobre 2020, Résumé des principales conclusions, p. 1 et p. 2 où la Commission précise qu’elle lancera une étude sur l’impact social et économique de la pandémie dans les RUP.

⁶ COM(2017) 623 final, préc., p. 3.

⁷ N. Lebrun, « Cohésion et inclusion sociale, Les concepts », Working paper, Série Cohésion sociale, Pour la solidarité (*Think tank* européen), 2009, spéc. p. 6.

⁸ Voir C. Mélot, La sous-utilisation chronique des fonds européens en France, Rapport d’information n°745, Sénat, 25 septembre 2019, p. 86 à 88 sur la faiblesse à relativiser de la consommation actuelle des fonds européens en outre-mer, estimée au 30 juin 2019 entre 50 et 72% pour le FSE selon les régions, sauf à Mayotte où le taux de consommation du

invitations de la Cour de justice¹, l'article 349 TFUE n'est toujours pas utilisé au maximum de ses potentialités², eu égard aux handicaps sociaux permanents des RUP, notamment de l'océan Indien, qu'il conviendrait de mieux prendre en considération à l'avenir. Comme le souligne la conférence des présidents des RUP, réunie à Mayotte fin novembre 2020, sous la présidence du Président du Conseil départemental de Mayotte,

(la) pandémie, dont l'impact s'inscrira dans la durée, provoque, d'ores et déjà, une récession, une crise sociale sévère, des licenciements massifs, des cessations d'activité et ouvre un nouveau cycle difficile pour les économies les plus fragiles d'Europe, singulièrement celles des (RUP). Pour ces neuf régions, la reprise économique sera d'autant plus longue que les impacts de la crise restent à mesurer et que les perspectives de détérioration des indicateurs socio-économiques sont alarmantes.

Compte tenu du cumul de leurs contraintes structurelles et permanentes et de l'impact attendu de la crise, [...] l'article 349 du TFUE demeure le principal rempart face aux effets dévastateurs de cette crise et constitue la base juridique pertinente et suffisante pour adopter (d)es mesures spécifiques (en faveur des RUP)³.

Saint-Denis de La Réunion, le 4 décembre 2020

FSE s'élève à 29% (*ibid.*, p. 88) ; sachant que le lancement de la programmation courante a été tardif et qu'en 2007-2013, le FEDER a été utilisé à 100% et le FSE entre 99% et 100%. Voir aussi en ce sens, Cour des comptes française, Rapport public annuel 2019, Tome 1, La gestion des fonds européens structurels et d'investissement (FESI) en outre-mer : des résultats inégaux, une démarche de performance à consolider, février 2019, p. 340-341. La consommation des fonds devrait donc en principe s'améliorer, même si les difficultés de mise en œuvre liées à une gestion complexe du FSE en France requièrent une simplification à tous les niveaux de gouvernance. Voir F. Michéa, « Le développement social des régions ultrapériphériques... », *op. cit.*, p. 143-144.

¹ Aff. Mayotte, aff. jtes C-132 à C-136/14, préc.

² En dépit de ses efforts louables (rappelés dans son rapport du 23 mars 2020 relatif à la mise en œuvre de la communication de la Commission intitulée « Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l'Union européenne », COM(2020) 104 final), la Commission peut encore mieux faire !

³ Déclaration finale de la XXV^e conférence..., préc., p. 1 où est souligné également « La création d'une allocation spécifique pour les RUP dans le cadre de l'initiative REACT EU ». Sur ce point, voir la proposition de règl. du parlement européen et du Conseil du 28 mai 2020 modifiant le règlement (UE) n°1303/2013 en ce qui concerne la mise en œuvre de ressources supplémentaires et de modalités d'application exceptionnelles au titre de l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » afin de fournir un soutien pour favoriser la réparation des dommages à la suite de la crise engendrée par la pandémie de COVID-19 et pour préparer une reprise écologique, numérique et résiliente de l'économie (REACT-EU), COM(2020) 451 final, et la page de la Commission, « Le budget de l'UE pour la relance : Questions et réponses sur REACT-UE, la politique de cohésion après 2020 et le Fonds social européen + », 28 mai 2020, page consultée le 4 décembre 2020 : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/QANDA_20_948.

Bibliographie

- Babinet F., « Article 126 », in V. Constantinesco, R. Kovar, J.-P. Jacqué et D. Simon, *Traité instituant la CEE, Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1992, p. 703-706.
- Baudelle G. et Charles-Le Bihan D., *Les Régions et la politique de cohésion de l’Union européenne*, Rennes, PUR, 2017, 283 p.
- Custos D., « Champ d’application du droit communautaire et de l’Union – Départements d’outre-mer (DOM) – Réalité de l’intégration », *J-Cl. Europe Traité*, Fasc. 472, 2008.
- , « Champ d’application du droit communautaire et de l’Union – Régions ultrapériphériques (RUP) : principes du statut européen », *J-Cl. Europe Traité*, Fasc. 471, 2014.
- Dormoy D., « Les pays et territoires d’outre-mer associés », in L. Tesoka et J. Ziller (dir.), *Union européenne et Outre-Mers : unis dans leur diversité*, Aix-en-Provence, PUAM, 2008, p. 139-152.
- , « Association des pays et territoires d’outre-mer (PTOM) à l’Union européenne », *J-Cl. Europe Traité*, Fasc. 473, 2015.
- Faberon J.-Y. et Ziller J., *Droit des collectivités d’outre-mer*, Paris, LGDJ, 2007, 546 p.
- Faberon F. (dir.), *L’Union européenne et ses outre-mers : quelle communauté de destin ?*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit d’Outre-mer », 2018, 150 p.
- Gautron J.-C., « Le statut communautaire des DOM et des PTOM », *RAE* 2006, n°3, p. 385-393.
- Grard L., « Le programme européen de coopération Saint-Martin – Sint Maarten », in H. Pongérard-Payet (dir.), *L’Union européenne et la coopération régionale des Outre-mers, Vers un renforcement du soutien européen ?*, Paris, L’Harmattan, coll. « GRALE », 2018, p. 323-336.
- Jos E. et Perrot D. (dir.), *Les départements d’outre-mer et le droit de l’Union européenne, Les grands textes*, Paris, La documentation Française, coll. « Travaux de la CEDECE », 2000, 488 p.
- Kochenov D. (éd.), *EU Law of the Overseas : Outermost Regions, Associated Overseas Countries and Territories, Territories Sui Generis*, Deventer, Wolters Kluwer, 2011, 492 p.
- Lamy-Giner M.-A. et Pongérard-Payet H. (dir.), *Mayotte, entre contraintes et défis, à l’heure du bilan*, Revue en ligne *Carnets de recherches de l’océan Indien*, n°5, 2020, <https://carnets-oi.univ-reunion.fr/numeros/numero-5>.
- La Rosa S. de, « Politique de cohésion économique, sociale et territoriale. Cadre juridique et organisation générale », *J-Cl. Europe Traité*, Fasc. 2110, 2012.
- Lebrun N., « Cohésion et inclusion sociale, Les concepts », Working paper, Série Cohésion sociale, Pour la solidarité (*Think tank* européen), 2009, 11 p.
- M’Saïdié T., *Les Pays et territoires d’outre-mer dans l’Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 647 p.
- Michéa F., *Cohésion sociale et droit communautaire*, Thèse, Droit, Université de Rennes 1, D. Gadbin (dir.), 2 vol., 891 p.
- , « Le développement social des régions ultrapériphériques au prisme du Fonds social européen », *Rev. UE*, mars 2017, n°606, p. 140-146.
- Omarjee I., « Régions ultrapériphériques », *Rép. de droit européen Dalloz*, 2002, mise à jour 2019.
- Perrot D., « L’Union européenne et ses Outre-mer », *Debater a Europa*, janeiro/junho 2015, n°12, p. 75-91.
- , « La première interprétation de l’article 349 TFUE par la CJUE – Clarifications et interrogations sur le statut des régions ultrapériphériques », *Rev. UE*, janvier 2017, n°604, p. 40-52.

- , « Les 60 ans du traité de Rome : l'Europe hors d'Europe. Pays et territoires d'outre-mer et régions ultrapériphériques », *Rev. UE*, décembre 2017, n°613, p. 635-646.
- , « Les régions ultrapériphériques françaises de l'Union européenne – Une approche juridique », in I. M. F. Valente (dir.), *Olhares Cruzados sobre as Regiões Ultraperiféricas da União Europeia*, Presses de l'Université de Coimbra, coll. « Euro-atlantico : Espaço de Diálogos », 2018, p. 127-159.
- Pongérard-Payet H., « Quelle action communautaire à l'égard des régions ultrapériphériques et des pays et territoires d'outre-mer ? », *RMCUE*, janvier 2010, n°534, p. 37-48.
- , « Le statut de Mayotte vis-à-vis de l'Union européenne : enjeux et perspectives », in *La mise en œuvre de la départementalisation à Mayotte, Revue juridique de l'océan Indien (RJOI)*, 2011, n°13, p. 7-28. https://www.rjoi.fr/docannexe/file/4654/colloque_hpongerard_rjoi_2011_13.pdf
- , « La politique de cohésion de l'Union européenne en faveur des régions ultrapériphériques », *Europe*, janvier 2013, Étude n°1, p. 5-12.
- , « La rupésisation de Mayotte », in F. Hermet (dir.), *Mayotte, État des lieux, enjeux et perspectives. Regards croisés sur le dernier-né des départements français*, Paris, L'Harmattan, 2015, p. 159-186.
- , « Les régions ultrapériphériques de l'océan Indien dans la politique européenne de cohésion 2014-2020 », in Y. Combeau, T. Gaillat et Y. Rolland (dir.), *Dire l'océan Indien*, volume 1, Saint-André, Université de La Réunion – Épica Éditions, 2017, p. 189-216.
- , « Les principales implications de l'octroi du statut de région ultrapériphérique au département de Mayotte », in D. Blanc et F. Cafarelli (dir.), *1946-2016 : Soixante-dix ans de départementalisation ultra-marine. Entre unité constitutionnelle et diversité législative dans la République*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit d'Outre-mer », 2018, p. 199-229.
- , « La politique régionale et de cohésion : étude rétrospective d'une politique-clé au service de l'Europe », *Rev. UE*, juin 2018, n°619, p. 351-362.
- , « Les régions ultrapériphériques de l'océan Indien et les fonds structurels européens », in I. M. F. Valente (dir.), *Olhares Cruzados sobre as Regiões Ultraperiféricas da União Europeia*, Presses de l'Université de Coimbra, coll. « Euro-atlantico : Espaço de Diálogos », 2018, p. 161-194.
- , « Les fonds structurels et d'investissement européens à Mayotte », in J. Dupont-Lassalle, F. Hermet et É. Ralser (dir.), *La départementalisation de Mayotte. Un premier bilan juridique et économique*, Préface d'Éricka Bareigts, Paris, L'Harmattan, 2019, p. 71-103.
- Rakotondrahaso F. T., *Le statut de Mayotte vis-à-vis de l'Union européenne*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit d'Outre-Mer », 2014, 333 p.
- Roinsard N., « Fractures sociales à Mayotte. Les défis de la départementalisation dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités », in J. Dupont-Lassalle, F. Hermet et É. Ralser (dir.), *ibid.*, p. 105-127.
- Rubio N., « Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne », in L. Tesoka et J. Ziller (dir.), *Union européenne et Outre-Mers : unis dans leur diversité*, Aix-en-Provence, PUAM, 2008, p. 121-138.
- Sermet L., « La notion juridique de l'ultrapériphéricité communautaire », *Europe*, n°6, 2002, chr. 7, p. 3-6.
- Simon D., « Statut de Mayotte », *Europe*, février 2016, comm. 39, p. 14-15.
- Tesoka L. et Ziller J. (dir.), *Union européenne et Outre-Mers : unis dans leur diversité*, Aix-en-Provence, PUAM, 2008, 455 p.
- Van Raepenbusch S., « Fonds social européen », *Rép. de droit européen*, Dalloz, 2002, actualisation 2019.

- Vestris I., *Le statut des régions ultrapériphériques de l’Union européenne. La construction d’un modèle attractif et perfectible d’intégration différenciée*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 670 p.
- , « Statuts internes, statut de régions ultrapériphériques : une interaction relative », in D. Blanc et F. Cafarelli (dir.), *1946-2016, Soixante-dix ans de départementalisation ultramarine. Entre unité constitutionnelle et diversité législative dans la République*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit d’Outre-mer », 2018, p. 171-188.
- , « La prise en compte de l’outre-mer du traité CEE de Rome à nos jours », *Revue Québécoise de droit international*, volume 2-1, 2018. Hors-série novembre 2018 – L’Union européenne et les 60 ans du Traité de Rome : Enjeux et défis contemporains, p. 337-355.
- Ziller J., « Les possibilités et les limites constitutionnelles et internationales d’évolutions statutaires », in M. Elfort, J.-Y. Faberon et al. (dir.), *La loi d’orientation pour l’Outre-mer du 13 décembre 2000*, Aix-en-Provence, PUAM, 2001, p. 67-91.
- , « Les "outre-mer de l’Union européenne" – Un panorama juridique », *Rev. UE*, juillet-août 2017, n°610, p. 408-417.