

Accès aux fonds européens par les organisations de la société civile environnementale de Mayotte : quel est le bilan jusqu'ici ?

Note préparée par Jérôme SPAGGIARI^a et Anne CAILLAUD^a en collaboration avec Fiona ROCHE^a, Houlam CHAMSSIDINE^b, Manuella GRIMAUULT^b, Michel CHARPENTIER^c, Bacar OUSSENI MDALLAH^d et Emilien DAUTREY^d

^a Comité français de l'UICN ; ^b Mayotte nature environnement ; ^c Les Naturalistes de Mayotte ; ^d Groupe d'étude et de protection des oiseaux de Mayotte – GEPOMAY

Adresses de correspondance : Comité français de l'UICN - antenne de Mayotte, route nationale de Coconi, 97 680 Ouangani ou jerome.spaggiari@uicn.fr

Dans une note publiée en 2014¹, suite à l'adoption de la *Stratégie biodiversité pour le développement durable de Mayotte 2013-2020*, le Comité français de l'UICN constatait que les organisations de la société civile (OSC) environnementale² de Mayotte rencontraient d'importantes difficultés de financement (budgets relativement faibles et en diminution, faible trésorerie ...). A l'époque, les fonds européens se mettaient tout juste en place sur le territoire suite à sa départementalisation, et leur programmation suscitait de nombreux espoirs. L'inadéquation entre les ressources disponibles pour monter des projets environnementaux et la réalité d'une majorité des OSC de Mayotte (manque de structuration, ressources bénévoles insuffisamment formées, absence de local...) était cependant soulignée comme un obstacle majeur.

A l'heure du premier bilan sur la consommation des fonds européens à Mayotte, et alors que le territoire affiche un bon résultat, il est opportun d'analyser l'évolution de la situation d'accès aux financements pour les OSC environnementales mahoraises. Cette note établit des constats inquiétants sur la situation actuelle et lance quelques pistes de réflexions sur les moyens qui pourraient permettre aux OSC de contribuer pleinement à la *Stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente et inclusive*.

Les fonds européens disponibles à Mayotte pour la période 2014-2020 sont le FEDER (Fonds européen pour le développement régional) pour 150,2M€, le FSE (Fonds Social européen) pour 69,2M€, le FEADER (Fonds européen pour le Développement Rural) pour 60 millions d'euros et le FEAMP (Fonds européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche) pour 3 millions d'euros. D'autres programmes sont aussi accessibles aux acteurs mahorais, tels que les fonds LIFE ou BEST (pour ce dernier, l'enveloppe est très restreinte et non pérenne à ce stade).

Une volonté affichée de soutenir des initiatives environnementales y compris par les OSC...

D'une manière générale, le champ d'action des fonds européens structurels et d'investissement intègre des considérations environnementales. A Mayotte, les fonds FEDER devaient à l'origine se concentrer prioritairement sur la protection et la valorisation du patrimoine naturel marin, mais ont

¹ UICN France (2014). Financements disponibles pour l'environnement à Mayotte à destination de la société civile (Agence française de développement et le Conseil départemental de Mayotte), 30 pp.

² UICN France (2014). Analyse du réseau associatif environnemental de Mayotte et de l'accès aux financements régionaux (Conseil départemental de Mayotte et Agence française de développement), 25 pp.

été finalement été redirigés intégralement vers le financement de grosses infrastructures. En revanche, le Plan de développement rural du FEADER cible explicitement à travers plusieurs mesures et types d'opération des objectifs de gestion, de valorisation ou de restauration, notamment dans des approches collectives, de la biodiversité de Mayotte. Le FEADER est ainsi explicitement ouvert aux associations environnementales, qui en ont d'ailleurs déjà bénéficié pour la période 2014-2018. Compte tenu des budgets disponibles, les fonds européens constituent donc une opportunité intéressante – au moins sur le papier – de soutenir la mise en œuvre de la *Stratégie biodiversité pour un développement durable de Mayotte*.

...mais des résultats décevants.

Depuis 2014, une demi-dizaine d'OSC environnementales de Mayotte ont expérimenté les mécanismes de financement européens. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous avons identifié qu'une quinzaine de projets de dimension variables (entre 20 et 300 K€) avaient été soumis à un nombre limité de dispositifs :

Dispositif	Chefs de file concernés	Projets soumis	Projets retenus	Projets mis en œuvre	Projets présentant des difficultés de gestion
Fonds FEADER incl. LEADER	4	8	6	4	4
Programme LIFE	1	1 – présenté deux fois	-	-	-
Initiative BEST	3	3	2	2	-

On notera qu'à notre connaissance aucune OSC environnementale de Mayotte n'émerge sur les fonds FEDER, FEDER CTE, FSE ou FEAMP. Un résultat plutôt décevant donc, étant donné la multitude d'OSC qui contribuent à mettre en œuvre la *Stratégie biodiversité pour le développement durable de Mayotte*.

Pourquoi ce résultat ?

Les OSC qui ont pu bénéficier de fonds européens considèrent unanimement leur expérience de gestion des projets européens difficile. Les OSC environnementales, qui sont des 'petites' structures, ont en effet des difficultés à mobiliser des ressources pour le montage des dossiers européens, souvent très lourds, mais également des problèmes de trésorerie et de capacité d'administration notamment financière des projets, une fois financés.

Pour rappel, les OSC environnementales ne génèrent pas (ou très peu) de fonds *propres*. Elles sont généralement tributaires de subventions attribuées afin de permettre la réalisation de projets ; et ne disposent pour ainsi dire d'aucun fonds *propres* non affectés qui s'apparenteraient à de l'*autofinancement*, pourtant souvent requis pour le montage des budgets. Il est dès lors très complexe pour les OSC de supporter les frais initiaux, parfois conséquents (la conception d'un projet LIFE peut prendre jusqu'à un an et celle d'un projet FEADER peut demander plusieurs semaines à plusieurs mois de travail), associés au montage d'un projet européen. En outre, et ce n'est pas une spécificité des OSC, lorsque le projet n'est pas retenu, c'est un investissement à perte pour le porteur de projet.

Mais quand bien même ces OSC parviennent à déposer un dossier et obtenir des fonds européens, elles rencontrent alors de nouvelles difficultés : exigences d'autofinancement ou de co-financement, procédures de rapportage technique et surtout financière complexes, chronophages, peu adaptées aux types de projets portés par les OSC et peu flexibles, délais de paiements...

En ce qui concerne les exigences de cofinancement, l'application inattendue – communiquée début décembre 2017 – du régime d'aide d'Etat aux projets retenus dans le cadre des récents appels à projets FEADER, qui exige l'apport d'autofinancement significatif a conduit plusieurs lauréats à devoir renoncer à leurs financements.

Finalement le principe de remboursement d'une partie des dépenses réalisées et certifiées éligibles fragilise grandement les porteurs de projets. En effet les délais séparant l'engagement et le remboursement des dépenses découragent les OSC même les plus solides du point de vue financier d'émarger sur ces dispositifs. Pour différentes raisons (cf. mise en œuvre d'OSIRIS, respect des procédures d'appel de fonds...) plusieurs OSC lauréates de fonds européens attendent toujours les remboursements de dépenses effectuées il y a plusieurs années. Par ailleurs la communication, la compréhension et l'application des règles d'éligibilités des dépenses fait peser un risque significatif de voir des dépenses engagées jamais remboursées.

Le bilan est donc fortement mitigé pour l'accès des OSC environnementales aux fonds européens à Mayotte. Le FSE a été largement sous-consommé sur le territoire pour des raisons similaires, car c'est des petites structures qui auraient vocation à y accéder et elles rencontrent les mêmes difficultés que les OSC environnementales.

Mais alors, que faire ?

Aussi bien le champ d'action que les volumes des fonds européens en font une opportunité évidente pour la mise en œuvre de la *Stratégie biodiversité pour le développement durable de Mayotte*.

Mais dans les conditions actuelles, il semble que, mis à part l'initiative BEST – spécialement conçue pour soutenir des petits projets (entre 50 et 400 K€) de protection de la biodiversité et de valorisation des services écosystémiques dans les territoires ultramarins européens, les fonds européens pour le financement de projets de moyenne importance sont mal adaptés aux capacités, aux contraintes et aux besoins des OSC œuvrant dans le domaine environnemental à Mayotte.

Mais alors, que pourrait-il être fait pour que la situation s'améliore ? Quelques pistes, inspirées de ce qui se fait à La Réunion qui a déjà une bonne expertise dans le domaine, ou ailleurs pourraient être :

- **offrir une assistance individuelle et personnalisée aux porteurs de projets**, comparable à celle offerte par Enviropéa ou le Secrétariat général des Hauts de la Réunion – en complément des initiatives existantes facilitant l'information et proposant un soutien essentiellement collectif aux demandeurs (e.g. Réseau rural). Ce dispositif opérationnel dans le cadre du programme BEST a été essentiel au succès de la mise en œuvre des projets, notamment dans les régions Pacifique et Caraïbes ;
- mettre en place un **fonds de garantie local**, qui permettrait d'assouplir la rudesse du principe de remboursement d'une partie des dépenses réalisées et certifiées éligibles, ou d'obtenir des avances de trésorerie ;
- demander un **assouplissement des règles d'accès et de rapportage pour les projets européens** lors du prochain cycle de programmation budgétaire, afin que ces règles puissent être adaptés à la réalité des plus petites structures comme cela a été mis en place pour BEST (dont la mise en œuvre reste administrativement lourde !) ou LEADER (dont la performance est à ce stade encore difficile à évaluer).

En parallèle et de manière complémentaire, il nous semblerait très pertinent de poursuivre la réflexion sur la mise en œuvre d'un mécanisme de soutien des OSC œuvrant dans le domaine

environnemental à Mayotte³, adapté aux petites structures en terme de montant, d'accès, et d'exigences de rapportage. Ce dispositif pourrait s'inspirer de l'expérience et des réussites du Programme de petites initiatives (PPI) d'Afrique Occidentale et Centrale initié en 2006 par le Fonds français pour l'environnement mondial – FFEM et mis en œuvre par l'UICN. En effet, en 10 ans, grâce à un montant de subvention de 6,3 millions d'euros, ce programme a soutenu 181 projets dans 28 pays africains portés par 144 OSC. Un PPI océan Indien, qui soit ouvert aux différents territoires de la sous-région, pourrait même être envisagé et pourrait du même coup encourager la coopération avec les pays voisins sur des sujets environnementaux, alors que les fonds INTERREG sont aujourd'hui sous-consommés faute de porteurs de projets.

³ UICN France (2014) Note d'opportunité pour la mise en place d'un programme de petites initiatives pour la biodiversité de Mayotte (Agence française de développement, Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Mayotte, Bureau européen de l'UICN, WWF France, France nature environnement et Mayotte nature environnement), 41 pp.