

Le 28 février 2002

COHESION ECONOMIQUE ET SOCIALE
CONTRIBUTION DE L'UNICE AUX
DIX QUESTIONS POUR UN DEBAT DE LA COMMISSION EUROPEENNE

PREAMBULE

En complément de sa prise de position relative au 2^{ème} rapport sur "L'état de la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne"¹ l'UNICE souhaite, par la présente note, s'exprimer sur les "10 questions pour un débat" proposées par la Commission dans ce rapport dans la perspective de l'élargissement.

Étant rappelé que les enjeux fondamentaux de la politique de cohésion sont:

- de faire sortir de leur retard de développement les régions qui en souffrent parmi les membres actuels, par une consolidation de la politique de cohésion entre eux et les membres futurs par une incorporation progressive selon les critères adéquats correspondant à leurs capacités administratives, leurs répartitions régionales et leurs conditions d'éligibilité;
- de ne pas se substituer aux États membres dans leur politique nationale de cohésion mais de venir en soutien efficace pour créer un levier complémentaire là où il est indispensable à leur mise à niveau dans la transparence et les justes conditions de réciprocité;
- de maintenir ces soutiens de l'Union européenne sur un laps de temps compatible avec les objectifs à long terme visés, sans en faire un système de redistribution permanent et d'assistanat;
- de ne pas freiner la compétitivité des États membres les plus dynamiques et globalement de l'Union européenne, pour permettre de financer durablement les soutien financiers dont les États membres les moins bien placés ont besoin.

La manière la plus efficace d'assurer une Europe source de cohésion est de continuer la mise en place des réformes structurelles, telles que renforcées par le processus de Lisbonne, dans un cadre macro-économique stable et avec les partenariats adéquats.

L'UNICE exprime ci-dessous ses remarques et propositions sur les "10 questions pour un débat".

¹ 14 novembre 2001

↳ **Question n°1: *Que sera le rôle de la politique de cohésion dans une Union élargie à presque 30 membres dans un contexte de changement économique et social rapide ? Comment est-il possible de poursuivre la convergence économique et de préserver le modèle européen de société ?***

La question est plus large : "Est-il possible de poursuivre ... ?" C'est là qu'intervient le calendrier qu'il est nécessaire de préciser en fonction de l'impératif du maintien de la compétitivité du site Europe, et donc des contributions financières supportables. L'élargissement ne doit pas affecter le processus d'intégration en cours qui nécessite une cohésion renforcée entre les États membres actuels. L'efficacité et le choix des aides méritent aussi une analyse critique pour faire en sorte que l'objectif prioritaire ne soit pas la dépense des crédits accordés mais bien le soutien à de véritables projets assortis de conditionnalités / réciprocités claires et vérifiables avec études d'opportunité tenant compte de la rareté des ressources face aux nombreuses sollicitations.

Comme dit par ailleurs, il faut privilégier des projets importants et bien identifiés d'investissement matériel et immatériel dans le domaine des infrastructures et moyens de transport, de l'environnement (alimentation en eau, assainissement et déchets), de l'énergie, de la recherche et du développement des ressources humaines, suivis d'une évaluation claire, pour rendre les territoires aidés compétitifs et améliorer ainsi la compétitivité des entreprises par un environnement favorable à leur développement et non par des aides directes.

Plutôt que de conserver l'objectif final d'atteindre un certain PIB par habitant par rapport au PIB moyen de l'Union européenne (et à quel niveau) sans en fixer le délai, ne serait-il pas préférable de se référer aux objectifs retenus dans le processus de Lisbonne qui devraient être atteints par périodes successives définies (avec évaluations intermédiaires) ? La mise à l'étude d'une telle orientation paraît être d'un intérêt certain.

↳ **Question n°2: *Comment rendre les politiques communautaires plus cohérentes ? Comment améliorer la contribution des autres politiques communautaires à la poursuite de la cohésion ?***

La politique de cohésion n'est pas une politique isolée de l'Union et les Fonds structurels ne sont pas les seuls instruments pour la réussir. Il est néanmoins à noter que les Fonds structurels sont des instruments majeurs dans la recherche des objectifs de Lisbonne.

Il est important d'assurer une synergie et une complémentarité entre les politiques communautaires et d'intégrer les résultats, expériences et bonnes pratiques, en particulier de la RDT, de l'innovation et de la société de l'information, mais aussi des mesures en faveur de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, dans les grands axes des Fonds structurels.

Les bonnes pratiques ont été suffisamment développées et traitées mais elles sont encore insuffisamment mises en application. La politique de cohésion, par ailleurs, ne peut être effective que si un pays poursuit les objectifs de stabilité macro-économique et le "policy mix" approprié fiscal et monétaire (à noter: les pays entrants n'adhéreront à l'Union économique et monétaire qu'après quelques années quand ils répondront aux critères de la convergence).

Un suivi et une évaluation globale des objectifs fixés à toutes les politiques de l'Union européenne, visant en fin de compte sa cohésion économique et sociale, devraient être assurés et donner lieu à évaluation à des termes à fixer.

↪ **Question n°3: *Comment modifier la politique de cohésion pour un élargissement sans précédent de l'Union ? La politique de cohésion doit-elle s'intéresser aussi à la cohésion territoriale pour mieux tenir compte des grands déséquilibres spatiaux au sein de l'Union ?***

La politique de cohésion tient déjà compte de ces déséquilibres dans les axes des programmes d'Objectif I et aussi d'Objectif II, mais les problèmes urbains, de plus en plus prioritaires, ne sont pas traités à la hauteur des enjeux. Il y a lieu de les rééquilibrer dans le cadre d'une enveloppe fixe globale.

Les entreprises européennes ne pouvant supporter des charges financières complémentaires pour rester compétitives et les implications financières de l'élargissement risquant d'être très lourdes (et non précisées à ce jour), il n'y a pas lieu d'élargir encore le champ de la politique de cohésion actuellement déjà au bord de la congestion et laisser aux États membres ce qui est de leur compétence en matière d'aménagement spatial du territoire dont les enjeux stratégiques nationaux restent un sujet sensible à juste titre.

Les éléments clés du fonctionnement d'une future politique de cohésion sont la concentration des moyens disponibles sur les régions clairement en retard par rapport au niveau moyen de développement socio-économique de l'Union. La concentration des moyens et une application stricte des étapes de sortie doivent aller de pair. Les régions qui ne sont plus éligibles à un financement communautaire devraient par conséquent disparaître progressivement des instruments de la politique de cohésion. C'est uniquement lorsque la concentration et la sortie graduelle seront appliquées de manière cohérente que l'Union sera en mesure d'assurer cette charge et de poursuivre une politique de cohésion qui, digne de ce nom, n'entraînera pas une augmentation intolérable du budget de l'UE.

↪ **Question n°4: *Comment la politique de cohésion peut-elle être ciblée sur des mesures à haute valeur ajoutée communautaire ?***

Cette question recoupe largement les questions 2 et 3. On peut toutefois dire que les conséquences de la nouvelle économie sont à traiter au même titre et dans la même logique de cohésion que les autres disciplines : il s'agit d'un retard à combler par des équipements et des formations adaptées.

↪ **Question n°5: *Quelles devraient être les priorités pour aboutir à un développement territorial équilibré et durable dans l'Union ?***

Cette question recoupe largement la question 3. Concernant le SDEC, il s'agit d'un document utile dont l'UNICE approuve généralement les orientations thématiques non contraignantes tout en soulignant son attachement au principe de subsidiarité en matière d'aménagement du territoire comme déjà dit dans la question 3. Il faut aussi rappeler très fermement que les programmes opérationnels de type NOE ou autres au sein d'INTERREG III B ne peuvent continuer à se développer sans un large partenariat

ouvert aux partenaires économiques, l'aménagement du territoire concernant au premier chef l'heureux développement des entreprises.

On peut aussi s'interroger sur l'opportunité d'élargir le champ de la politique de cohésion à un moment où les problèmes vont prendre une ampleur particulière avec l'élargissement (voir question 3).

C'est sans doute dans un autre cadre qu'il faudrait étudier cet aspect du développement / aménagement de l'Union où les partenariats public - privé (qui ont déjà fait leurs preuves) seraient largement encouragés.

Redisons enfin que la nécessité d'une efficacité renforcée de la politique de cohésion doit entraîner la mise en œuvre systématique de conditionnalités exigeantes entraînant un véritable partenariat avec les nouveaux entrants et donc des engagements réciproques.

↪ **Question n°6: *Comment la convergence économique des régions de l'Union en retard de développement pourrait-elle être encouragée ?***

Il paraît clair que les régions de l'Union actuelle à 15 devraient continuer à bénéficier des soutiens financiers nécessaires après 2006.

On peut toutefois estimer raisonnablement que les progrès réalisés d'ici là devraient être significatifs, sauf à remettre en question l'utilité même de la politique de cohésion mise en œuvre par l'Union, et ne pas oublier que celle-ci n'est pas une politique pérenne d'assistance redistributrice qui ne peut qu'enliser les régions concernées dans leur retard de développement. L'indispensable évaluation des résultats de cette politique de cohésion impose par ailleurs l'existence, dans les nouveaux États entrants, de séries de statistiques fiables et d'administrations en mesure d'assurer un suivi sérieux des programmes. En aucun cas les priorités pour aboutir à un développement territorial équilibré et durable dans l'Union européenne ne sauraient servir de prétexte pour entraver le fonctionnement d'une politique de concurrence, fondement du marché intérieur que l'on ne saurait opposer au bon accomplissement des services d'intérêt économique d'intérêt général, missions confiées en toute transparence à des opérateurs publics ou privés au bénéfice de tous les consommateurs/clients.

↪ **Question n°7: *Quelle sorte d'interventions communautaires s'avèrent-elles nécessaires pour d'autres régions ?***

Cette question recoupe partiellement les questions 3 et 5 et, envisageant une extension de la politique actuelle de cohésion, traduit une tendance "débordante" de son champ de compétence.

Il faut rappeler que les États membres ont des moyens d'intervention et des prérogatives prioritaires (subsidiarité) pour traiter une grande partie de leurs problèmes de cohésion (territoriale ou non) internes qui sont donc de leur responsabilité. Toute autre orientation risque de mettre à la charge de l'Union des responsabilités qu'elle ne pourrait efficacement assumer. Il faut avant tout assurer une politique de cohésion plus efficace dans son cadre actuel en s'appuyant sur des partenariats réels avec les forces vives de l'Union au premier rang desquelles se trouvent les entreprises. Celles-ci pourraient alors participer à des actions et des financements publics - privés à la conception desquels elles auraient été associées à part entière et aux modalités de mise en œuvre correspondantes.

La politique de cohésion de l'Union, comme il est dit dans les "Observations" de cette question, ne peut avoir ni les ressources ni l'ambition de traiter tous les problèmes, surtout sans le concours de larges partenariats.

Elle se doit également, vu la rareté des ressources, de faire pour ses programmes des choix d'opportunité en établissant pour chacun d'eux des évaluations de type "value for money".

Il y a lieu aussi de rappeler le respect des conformités aux règlements des financements et une application harmonisée de sanctions dissuasives dans les différents États membres en cas de manquement.

La question de la corruption et de l'utilisation abusive des Fonds, qui ne peut manquer de se poser avec une acuité particulière, mérite d'être traitée avec une tolérance "ZERO" compte tenu de l'exigence d'efficacité dans un environnement financier très contraint.

La capacité d'absorption des nouveaux États membres est en conséquence à prendre en compte rigoureusement pour éviter toute inflation nocive et tout gaspillage ou non-consommation. Il paraît donc urgent de commencer à définir la stratégie des programmes à mettre en œuvre, mais aussi de la RDT, de l'innovation et des formations initiales et continues.

↳ **Questions n° 8 - 9 - 10:**

Il nous paraît prématuré d'y répondre à ce jour : leur prise en compte ne pourra en tous cas pas se faire valablement avant 2003/2004 après connaissance des résultats de la "Mid term review". Pour le surplus, les réponses ont été exposées ci-dessus.

En conclusion

L'UNICE constate la nécessité de plus en plus pressante d'un partenariat réel et continu avec les acteurs économiques des États membres actuels et futurs de l'Union européenne.

Seule la conjonction des moyens et des expériences public/privé, dans le respect des compétences réciproques, permettra la réussite de l'élargissement au bénéfice de tous et de façon optimale. L'UNICE tient à réaffirmer son souhait de concertation dans ce sens et son entière disponibilité.

* * *