

Rapporteure générale en charge des questions européennes : Mme Isabelle AMAUGER

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Contribution du Conseil régional de Bretagne sur l'avenir de la politique de cohésion »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Alors que la prochaine programmation des Fonds européens structurels d'investissement (FESI) pour la période post 2020 est en préparation, le Conseil régional s'inquiète d'une baisse voire d'une suppression des montants alloués pour la Bretagne. Il rappelle le rôle des FESI sur l'ensemble du territoire, identifie les obstacles et enjeux à venir et propose une analyse des impacts sur la Bretagne en cas de remise en cause profonde de la politique de cohésion européenne. En s'appuyant sur une consultation publique, le Conseil régional identifie quatre priorités et appelle à une simplification dans la mise en œuvre des fonds européens.

A travers ce bordereau, le Conseil régional souhaite faire entendre la voix de la Bretagne et s'allie à d'autres institutions pour défendre auprès des institutions nationales et européennes le projet porté par la politique de cohésion et mis en œuvre à l'échelle régionale. La proposition de signer la déclaration de l'Alliance pour la Cohésion complète cette démarche.

2. Observations du CESER

Le CESER, dans ses récents avis, a alerté sur les évolutions possibles de la politique de cohésion et sur ses effets pour la Bretagne. Il approuve donc la démarche de consultation du Conseil régional portant sur l'avenir de la politique de cohésion et souligne l'importance de cette initiative, a priori unique en France.

2.1. Contextualisation et méthode

Cependant, le CESER s'interroge sur les modalités de mise en œuvre de la consultation et sur l'absence dans le bordereau d'éléments de bilan sur la programmation en cours.

Si les objectifs de la consultation étaient ambitieux et à la hauteur des enjeux, les délais impartis ont été très courts et n'ont pas favorisé une forte participation sur la plate-forme numérique. Les questions étaient destinées à des personnes plutôt averties, et peu adaptées au grand public. Si les réunions territoriales ont rassemblé plusieurs dizaines de personnes, elles étaient difficilement accessibles aux bénéficiaires compte tenu de leur tenue en journée et non en soirée. Le CESER avait déjà souligné dans son avis de juin 2017 que des réunions à l'échelle des Pays auraient probablement permis une meilleure participation et auraient été plus cohérentes avec la politique de territorialisation des fonds. De manière générale, la communication, moindre que dans le cadre du débat public sur la réforme de la PAC, n'a pas permis une réelle appropriation des enjeux par les acteurs du territoire, ainsi que leur expression. Néanmoins, il est vrai que l'accélération du calendrier décidée par la Commission européenne n'a pas favorisé la tenue d'un large débat public sur cette question.

Le CESER note que le Conseil régional s'appuie essentiellement sur la programmation 2007-2013 pour apprécier les effets des fonds structurels européens sur le développement régional. Sur la période 2014-2020,

près d'un milliard d'euros seront alloués à la Bretagne par le biais des FESI, la région étant concernée par quatre fonds (FSE, FEDER, FEADER et FEAMP) et quatre programmes de Coopération territoriale européenne (CTE). Afin de se rendre compte du montant des financements européens alloué sur 7 ans, le CESER rappelle que le budget provisoire du Conseil régional pour l'année 2017 était de l'ordre de 1,6 milliards d'euros. Aux yeux du CESER, il aurait par conséquent été utile de rappeler l'effet quantitatif, mais aussi qualitatif, de ces différents programmes. On peut à cet égard regretter l'absence du bordereau initialement prévu, présentant un état de l'avancement de la programmation 2014-2020. Il aurait ainsi montré la part des fonds européens dans le budget régional et le rôle de chacun des FESI dans l'action publique régionale.

Même si les impacts d'une réduction importante des fonds structurels ont été bien identifiés, cette contribution aurait pu être l'occasion d'apporter des éléments chiffrés et des exemples significatifs pour valoriser les effets directs et indirects de la politique de cohésion européenne en Bretagne. Ainsi, le Programme Bretagne formation (PBF), pour ne prendre que cet exemple, est financé pour une part très significative par le Fonds social européen.

2.2. Propositions

L'ensemble des propositions est très complet et la présentation générale permet une compréhension claire des risques mais aussi des pistes possibles. Le CESER note que les apports des participants des réunions territoriales ont été pris en compte et enrichis par une analyse des enjeux de niveaux régional, national et européen.

Dans la continuité de son étude « « Et après ? Les enjeux du Brexit pour la Bretagne » (décembre 2016) » le CESER se réjouit de la création d'un comité de suivi régional (task force) pour suivre et anticiper les évolutions induites par le Brexit. Cependant, au regard des conséquences directes du Brexit sur l'avenir de la politique de cohésion et de ses effets pour la Bretagne, ainsi que de l'accélération du calendrier, il regrette les délais de mise en œuvre concrète de ce suivi.

Le CESER partage l'inquiétude du Conseil régional sur le silence de l'État quant aux enjeux de l'avenir de la politique de cohésion et aux démarches de soutien qu'il entend déployer. La recentralisation paraît en effet une voie probable dans un contexte de réduction du budget européen, qui remettrait en cause les dynamiques engagées en Bretagne dans le cadre du transfert de l'autorité de gestion de plusieurs fonds et d'une territorialisation des fonds dans le cadre de la politique territoriale, démarche par ailleurs saluée par la Commission européenne.

Les quatre priorités définies par le Conseil régional constituent des propositions pour que la politique de cohésion demeure un socle commun aux 27 Etats membres.

2.2.1 Maintenir une politique de cohésion au niveau européen

Le CESER partage le souhait d'une politique de cohésion ambitieuse permettant d'améliorer la qualité de vie des populations et soutient le principe d'universalité de la politique de cohésion qui permet aux régions, quel que soit leur niveau de développement, de mettre en œuvre des projets et des politiques intervenant sur des territoires ciblés plus fragiles ou des populations aux besoins spécifiques, afin de réduire les inégalités sociales et territoriales.

2.2.2 Affirmer la singularité et l'indépendance de la politique de cohésion

Le CESER souhaite, comme il l'avait exprimé pour la programmation actuelle, que la nouvelle programmation soit « l'occasion de dépasser les faiblesses de la Bretagne en termes de périphéricité et d'en faire un atout, un pari sur l'avenir, en mobilisant la totalité des acteurs au service d'un développement de la Bretagne tourné

vers l'innovation, le raccordement pour tous types de liaisons avec l'extérieur de la région et la compétitivité. Il souhaite également que le Conseil régional favorise, lorsque cela paraîtra utile, le recours aux fonds européens pour certains projets qui pourraient avoir une dimension interrégionale avec les régions voisines. »

Ainsi, la politique de cohésion pourrait favoriser des projets de dimension macro régionale sur la façade atlantique et des stratégies de développement communes à plusieurs pays européens pour pallier la périphéricité et valoriser la maritimité. Le rapport d'octobre 2017 du Réseau transnational atlantique (RTA) sur la stratégie maritime atlantique se fait l'écho de cette ambition. Porte d'entrée de l'Union européenne après le départ du Royaume Uni, la façade atlantique et ses régions comme la Bretagne doivent pouvoir bénéficier de soutiens dans un souci de rééquilibrage entre l'est et l'ouest de l'Union européenne et de développement dans le cadre des transitions énergétiques et écologiques.

Enfin, les FESI peuvent avoir pour objectif d'anticiper les enjeux à venir et les évolutions propres à chacune des régions européennes pour éviter que de nouvelles disparités n'apparaissent. Pour la Bretagne, ce sont, par exemple, l'accroissement du nombre de seniors, ou encore les effets du changement climatique, qui créeront des besoins particuliers.

2.2.3 Reconnaître que la définition des priorités de la politique de cohésion et sa mise en œuvre doivent se faire au niveau des territoires

Le CESER a soutenu le choix du Conseil régional, sur la programmation actuelle, de territorialiser les fonds européens dans la mesure de ce qui lui était possible, en s'appuyant sur les 21 pays qui composent la Bretagne, démarche visant à sortir d'une logique de guichet pour mettre en place des programmes d'action plus structurants et stratégiques s'inscrivant dans les projets de développement des territoires.

Aussi, le CESER approuve la poursuite de la logique de territorialisation des fonds et suggère qu'il soit fait référence de manière plus explicite au SRADDET, aux contrats de partenariat avec les Pays et à la contractualisation avec les métropoles (ITI FEDER métropolitains) dans cette volonté d'une plus grande cohérence avec les orientations du Conseil régional et des Pays.

Le CESER a rappelé régulièrement l'importance de la communication et de la visibilité des fonds européens et soutient la volonté du Conseil régional de mieux faire connaître leur impact dans les territoires, cette nécessité d'information devant être portée par l'ensemble des acteurs.

2.2.4 Concentrer encore les crédits de la politique de cohésion et mieux articuler la politique de cohésion avec les autres politiques européennes

Sur la base des éléments issus des réunions territoriales et transmis par le Conseil régional, il apparaît une demande plus forte de concentration des fonds européens. S'il semble difficile de trancher ce débat à ce stade des démarches sur la politique de cohésion post-2020, la concentration pouvant être interprétée de manière différente, le CESER rappelle cependant son attachement au projet de territoire, régional et local, et au principe de concertation entre le Conseil régional et les acteurs du territoire pour identifier les besoins et définir les orientations et priorités.

2.3. *Simplification*

Dans ses précédents avis et dans l'étude qu'il a menée en 2012 sur les fonds européens, le CESER a, à plusieurs reprises, rappelé sa demande de simplification des procédures pour les porteurs de projets faisant appel à des fonds structurels européens. Passer d'une logique de défiance à une logique de confiance est à ses yeux un changement de paradigme nécessaire. Aussi l'accent mis par le Conseil régional sur des actions de simplification aux différents niveaux – européen, national, régional – constitue pour le CESER un enjeu

primordial pour la programmation à venir.

En conclusion, le CESER partage l'analyse du Conseil régional et globalement les propositions que celui-ci entend porter auprès des institutions nationales et européennes. Il s'interroge cependant sur l'appropriation par l'ensemble des citoyens d'une démarche qui a d'abord une vocation de lobbying.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Contribution du Conseil régional de Bretagne sur l'avenir de la politique de cohésion

Nombre de votants : 81

Ont voté pour l'avis du CESER : 81

Valérie FRIBOLLE (CCIR), Dominique LECOMTE (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Jacques JAOUEN (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Michel GUEGUEN (CRMA), Emmanuelle TOURILLON (CRMA), Patrick CARE (UE-MEDEF), Béatrice COCHARD (UE-MEDEF), Christine LE GAL (UE-MEDEF), Jean-Bernard SOLLIEC (UE-MEDEF), Didier LUCAS (Par accord FRSEA-CRJA), Franck PELLERIN (Par accord FRSEA-CRJA), Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Pierre LEC'HVIEN (Coordination rurale), Thierry MERRET (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL), Patrice LE PENHUIZIC (Par accord FRCIVAM-IBB), Jean-Yves LABBE (Bretagne pôle naval), Gérald HUSSENOT (CRPMEM), Hervé JENOT (Par accord Comités régionaux de la conchyliculture de Bretagne nord et Bretagne sud), Philippe LE ROUX (UNAPL), Sylvère QUILLEROU (CNPL), Joëlle DEGUILLAUME (Par accord entre les Unions régionales des professionnels de santé URPS), Jean-Philippe DUPONT (Par accord SNCF-RTF-EDF-ERDF-RTE-GDF-SUEZ-La Poste), Sylvie GUILBAUD (Par accord UDES-UNIFED), Isabelle AMAUGER (URSCOP), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Patrick JAGAILLE (CFDT), Chantal JOUENEAUX (CFDT), Véronique LAUTREDOU (CFDT), Véronique LE FAUCHEUR (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Marie-Pierre SINOU (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Jean-Edmond COATRIEUX (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Françoise LE LOARER (CGT), Thierry LENEVEU (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Marie-France THOMAS (CGT), Joël JOSSELIN (FO), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Pierrick SIMON (FO), Pierre EUZENES (CFTC), Serge LE QUEAU (SOLIDAIRES), Viviane SERRANO (SOLIDAIRES), Catherine TANVET (CFE-CGC), Jean-Marc CLERY (FSU), Annie GUILLERME (URCIDFF), Marie-Martine LIPS (CRESS), Michel MORVANT (Union régionale des PACT-ARIM et Habitat et développement en Bretagne), Hervé LATIMIER (Kevre Breizh), Patrice RABINE (Théâtre de Folle Pensée), Alain LE FUR (UNAT), Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence), Jean-Emile GOMBERT (Universités de Bretagne), Pascal OLIVARD (Universités de Bretagne), Alain CHARRAUD (Conférence des directeurs des Grandes écoles de Bretagne), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Antoine DOSDAT (IFREMER), Yann-Hervé DE ROECK (France énergies marines), Bertrand LAOT (Union régionale de la Mutualité française), Didier GILBERT (Par accord CPAM-CAF-RSI-MSA), Bernard GAILLARD (CRSA), Yannick HERVE (CRAJEP), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Alain THOMAS (Bretagne vivante), Jean-Yves MOELO (Personnalité qualifiée environnement et développement durable)

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de M. Stéphane CREACH Comité régional CGT de Bretagne

La CGT tient à se saisir de ce bordereau et de l'avis du CESER pour, comme elle l'a fait en commission, interpellier bien sûr notre assemblée mais aussi le Conseil Régional sur ce que ne pourra plus être une politique de cohésion au niveau européen si les agendas et les contenus des politiques nationales et européennes ne veulent pas se réorienter pour être profondément remaniées pour répondre aux défis actuels et futurs sur les questions sociales.

Si on peut lire ici ou là un certain nombre d'éléments qui, en marge des questions avant tout financières, laissent une légère place aux questions sociales force est de constater que des événements comme ceux par exemple du sommet de Göteborg du 16 novembre dernier sur la discussion autour d'un socle européen de droits sociaux souffre pour le moins d'une absence réelle de débats autour de ces sujets.

Si les inégalités et les injustices sociales sont les conséquences du grand marché dérégulé de l'Europe, la prochaine crise sera d'une tout autre nature encore à celle qui a secoué les économies mondiales voilà 10 ans.

Il ne s'agit pas ici pour la CGT de se servir ici d'une tribune mais d'insister sur le fait que les disparités économiques et sociales peuvent être source de tensions sociopolitiques que la montée de l'extrême droite est le reflet le plus inquiétant.

Il est par ailleurs pour le moins stupéfiant que la question des migrations est totalement ignorée.



Intervention de M. Jacques JAOUEN Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs du collège 1.

Tout comme il le fait pour l'avenir de la PAC, le Conseil régional de Bretagne propose une contribution sur l'avenir de la politique de cohésion européenne.

Dans cette contribution, le conseil régional évite l'écueil d'opposer ou de mettre en concurrence les politiques européennes dont bénéficie la Bretagne, en particulier la Pac et la politique de cohésion. Nous nous en félicitons car c'est un risque réel dans le contexte européen marqué par le Brexit, la montée en puissance de nouvelles priorités européennes (défense, accueil des migrants), et donc de tensions budgétaires qui ne vont pas manquer de s'exacerber dans les prochains mois, à l'approche des négociations sur le futur cadre financier pluriannuel de l'Union pour la période 2021-2027.

Nous devons être vigilants car si la Bretagne a besoin d'une Pac forte pour s'adapter et faire face aux défis actuels (volatilité des prix, changement climatique, réponses aux attentes des consommateurs et sociétales), la politique de cohésion est un complément indispensable qu'il nous faut à tout prix défendre. Sans politique de cohésion, comment réduire les écarts dans l'accès au numérique dans les différents territoires ruraux bretons ? Comment continuer d'améliorer les transports et faciliter la mobilité intra régionale, mais aussi l'accessibilité à notre région ? Car avec le Brexit, la Bretagne va se trouver encore plus excentrée, éloignée du cœur de l'Union européenne, et l'accessibilité redevient en enjeu de premier plan.

En défendant les politiques européennes, et notamment la politique de cohésion, nous sommes convaincus qu'il s'agit d'un acte politique fort. La politique de cohésion est un véritable ciment de la construction européenne. L'affaiblir conduirait inévitablement à réduire encore l'unité européenne, déjà malmenée, et que nous devons préserver.

Tout comme la Politique agricole commune est indispensable pour consolider et soutenir l'agriculture européenne, la politique de cohésion a un rôle extrêmement important à jouer pour soutenir le développement économique des régions les plus fragiles de l'UE, mais également pour réduire les déséquilibres internes aux régions.

Nous soutenons donc la contribution du conseil régional de Bretagne sur l'avenir de la politique de cohésion. Nous resterons néanmoins vigilants sur le maintien d'une approche concertée et cohérente au sein de la région pendant toute la durée des négociations européennes qui va s'ouvrir.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Mme Marie-Martine LIPS Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS)

Comme le CESER, la CRESS regrette les modalités de mise en œuvre de la consultation et l'absence dans le bordereau d'éléments de bilan sur la programmation en cours.

En effet, la technicité des questions et l'organisation des réunions de concertation ne permettaient pas au plus grand nombre de s'impliquer, ni même n'amélioraient une bonne compréhension des enjeux et des possibilités de porter des projets dans le cadre des différents programmes.

Les porteurs de projets de l'ESS, comme d'ailleurs nombre de TPE, font encore trop peu appel aux fonds structurels européens. Il nous semble donc nécessaire d'améliorer la communication sur ce que ceux-ci permettent et leur apport au développement et à la cohésion tant sociale que territoriale de la Bretagne, mais aussi à une réelle simplification des procédures, à un accompagnement de qualité en termes de gestion et à la possibilité de mettre en place un fonds financier permettant des avances de trésorerie, ce dernier point étant un des freins majeurs rencontrés par les structures.