



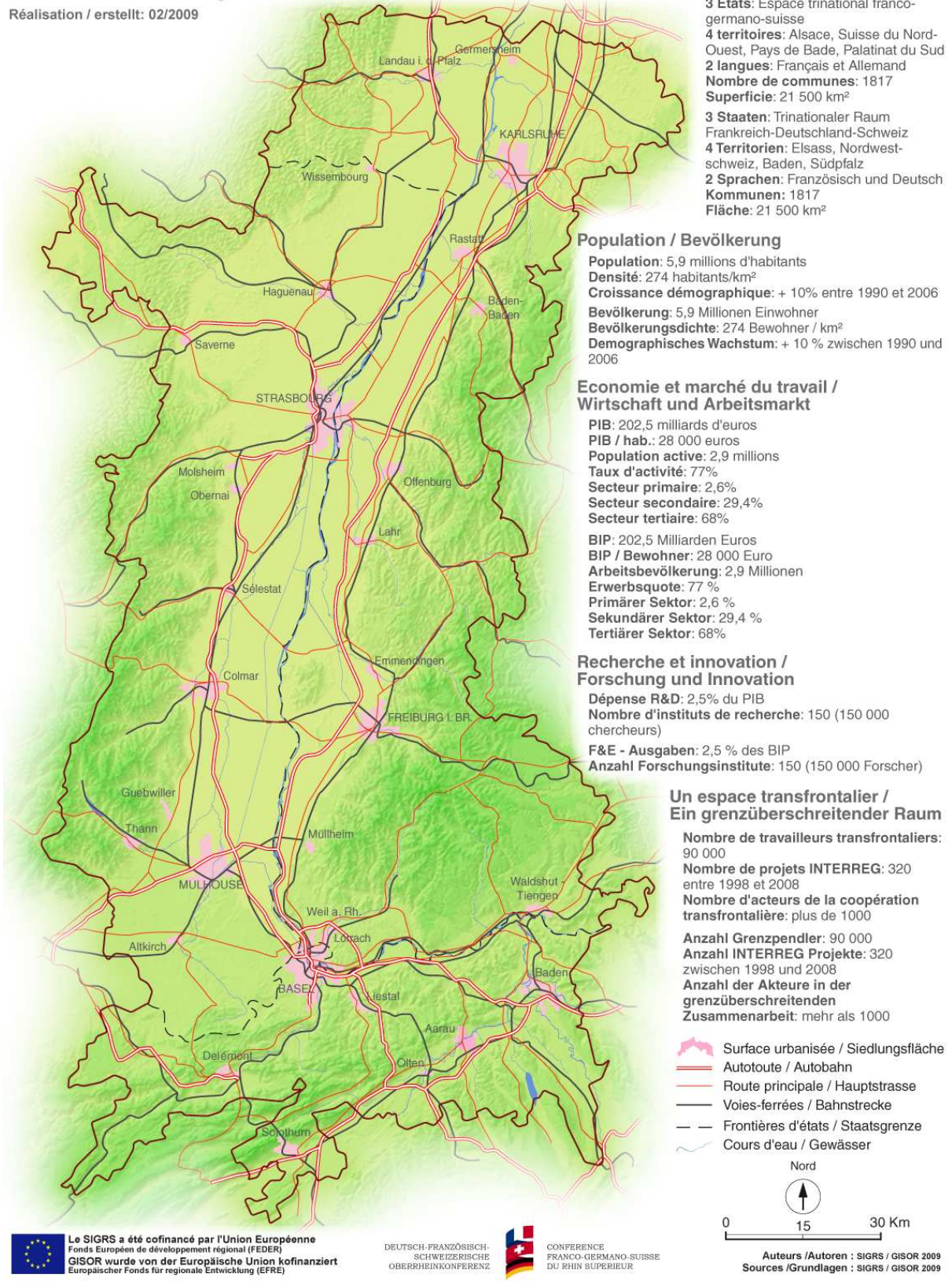
31.01.2011

**Contribution de la Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur aux
Conclusions du cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et
territoriale: l'avenir de la politique de cohésion**

Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur / Trinationale Metropolregion Oberrhein 8

Le Rhin Supérieur en quelques chiffres Der Oberrhein in einigen Kennzahlen

Réalisation / erstellt: 02/2009



Introduction

Les acteurs du Rhin Supérieur¹ ont à deux reprises activement pris part aux débats sur la cohésion territoriale et la Stratégie UE 2020, qui ont été menés au niveau européen et auxquels ils ont décidé d'apporter des réponses communes en 2009 et 2010. A cette occasion, ils ont notamment souhaité encourager la Commission européenne à poursuivre la consultation proposée dans le cadre du Livre vert sur la cohésion territoriale en approfondissant les réflexions menées et à formuler des propositions concrètes dans un Livre blanc.

Depuis la transmission de ces deux contributions, les acteurs du Rhin Supérieur ont officiellement créé la « Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur » (RMT). Ce projet pilote en matière de coopération transfrontalière vise à mieux exploiter les potentiels de ce territoire transfrontalier afin de faire de cet espace économique et de vie unique, un territoire attrayant et de le positionner idéalement dans la compétition européenne et internationale. L'objectif de cette démarche est d'optimiser la coopération entre les acteurs du monde politique, économique, scientifique et les citoyens pour mettre en œuvre une stratégie de développement commune partagée par l'ensemble de ces acteurs. Pour ce faire, la RMT se développe sur la base d'un mode de gouvernance original et novateur en Europe, caractérisé par la mise en place de quatre « piliers » constitués par le monde de la science, de l'économie, de la politique et de la société civile.

La Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur salue l'ouverture par la Commission européenne d'une consultation sur les conclusions du cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale. Conjointement, ils ont souhaité apporter une nouvelle contribution commune aux problématiques relatives aux aspects de coopération transfrontalière, relevées dans ce rapport.

Les principaux apports qu'ils souhaitent soumettre aux débats sur l'avenir de la politique de cohésion se résument de la manière suivante :

- La politique de cohésion doit être un outil qui permette de remplir les objectifs de la Stratégie 2020. Mais elle ne doit pas se détourner de sa raison d'être première qui est d'assurer un développement économique, social et territorial de l'Union européenne. C'est pourquoi, concentrer l'ensemble des ressources de la politique de cohésion sur les seuls objectifs de la Stratégie UE 2020 n'est pas nécessairement adapté aux réalités et besoins des acteurs du territoire. La valorisation des potentiels, le renforcement des atouts et le développement des complémentarités, notamment dans les territoires transfrontaliers, éléments importants de la cohésion territoriale, doivent être pris en compte par la future politique européenne de cohésion.
- Les stratégies de coopération dans les zones transfrontalières répondent, entre autres, aux grands objectifs fixés par la Stratégie UE 2020, et plus particulièrement dans les domaines de la cohésion économique, sociale et territoriale. Les acteurs du Rhin Supérieur demandent donc que la politique de cohésion puisse mettre à disposition de toutes les régions frontalières des moyens de financements renforcés.

¹ Constituant la frontière entre la France, l'Allemagne et la Suisse (Alsace, Palatinat, Pays de Bade, Cantons du Nord Ouest de la Suisse), l'espace trinational du Rhin Supérieur dispose de nombreux atouts : position stratégique au cœur de l'espace européen, accessibilité remarquable, terre d'innovation, de formation et d'excellence en matière de recherche, tissu d'entreprises innovantes et performantes engagées dans la compétition mondiale, présence d'importantes institutions européennes et internationales, bassin de vie partagé par près de six millions d'habitants et marché du travail dynamique.

- La politique de cohésion post 2013 doit s'adresser aussi bien aux nouvelles zones de coopération qu'à celles plus anciennes pour leur permettre de faire face à de nouveaux besoins et défis.
- La Commission européenne doit prendre encore davantage en considération la situation et le rôle des régions transfrontalières en tant que laboratoire d'expérimentation et au-delà, les associer plus étroitement à l'élaboration des politiques européennes,
- La définition et la mise en œuvre de la politique de cohésion au niveau des régions transfrontalières passent par un travail en partenariat entre la Commission européenne, les Etats et les collectivités locales et territoriales ainsi que par l'association étroite des parties prenantes de l'économie, de la science et de la société civile. A ce titre, la « Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur » représente un modèle de gouvernance innovant en Europe.
- La Commission européenne pourrait faire des propositions quant à l'expérimentation d'un « contrat transfrontalier de partenariat pour le développement et l'investissement » afin de mieux prendre en compte les spécificités et besoins d'un territoire donné. Cette démarche répondrait à la préconisation des conclusions sur le 5e rapport sur la cohésion proposant que «des programmes puissent être pensés et gérés non seulement aux niveaux national et régional, mais aussi, par exemple, par des groupements de villes ou à l'échelon d'un bassin fluvial ou maritime ».
- Les acteurs du Rhin Supérieur proposent que ces contrats « transfrontaliers » de partenariat pour le développement et l'investissement se basent sur le/les document(s) stratégique(s) existants dans les territoires (entre autres la stratégie « Agir et se développer ensemble » pour la RMT). Ainsi les contrats de partenariats seraient de véritables schémas de développement intégrés propres au territoire, assortis de conventions d'objectifs entre le niveau régional, national et européen et associant l'ensemble des acteurs locaux.

1• Comment associer plus étroitement la stratégie «Europe 2020» et la politique de cohésion à l'échelon de l'Union et aux niveaux national ou infranational?

La stratégie de la Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur « Agir et se développer ensemble »² a été adoptée en novembre 2010. Elle fonde la mise en œuvre de la RMT et est commune à l'ensemble des responsables politiques, de la communauté scientifique, du monde de l'économie et de la société civile du Rhin Supérieur. Elle est conçue comme évolutive et pourra donner lieu à des documents programmatiques conclus entre les différents partenaires afin de mener à bien des projets communs et de faire naître de nouvelles dynamiques sur ce territoire trinational.

Les grands axes de cette stratégie sont :

- poursuivre le développement du Rhin Supérieur comme une « Région de la connaissance et de l'innovation »³;
- contribuer à développer une économie compétitive et durable qui puise ses racines dans l'innovation et la complémentarité entre ses acteurs ;
- créer une région transfrontalière de citoyens, valoriser les expériences, opinions et propositions des habitants des différentes régions du Rhin Supérieur et développer un sentiment d'appartenance à un bassin de vie commun ;
- revisiter le système de gouvernance actuel pour aboutir à un mode de fonctionnement plus rationnel et plus efficace, capable d'assurer la promotion du Rhin Supérieur.

Un lien étroit peut être établi entre les grands objectifs fixés par cette stratégie et les trois priorités de la stratégie UE 2020, à savoir, une **croissance intelligente** (développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation), une **croissance durable** (promouvoir une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive) et une **croissance inclusive** (encourager une économie à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale).

« Agir et se développer ensemble » constitue ainsi pour les acteurs du Rhin Supérieur le moyen pour atteindre les priorités et remplir les objectifs de la Stratégie EU 2020.

La politique européenne de cohésion, et plus particulièrement le fonds INTERREG IV A « Rhin Supérieur » représente, au quotidien, l'outil par excellence du financement de la stratégie de développement de la Région Métropolitaine. C'est ainsi que la politique européenne de cohésion devient l'un des instruments majeurs pour permettre au Rhin Supérieur d'atteindre les objectifs fixés par la stratégie UE 2020.

Les démarches de coopération transfrontalière constituent des moyens innovants de mise en application des grands objectifs de la Stratégie UE 2020, et plus particulièrement en ce qui concerne la cohésion économique, sociale et territoriale. **Les acteurs du Rhin Supérieur demandent donc que la politique de cohésion dispose de moyens conséquents et de financements renforcés pour les régions frontalières.**

² Lien vers la stratégie : <http://www.conference-rhin-sup.org/fr/region-metropolitaine>

³ En référence aux résultats et à la Déclaration commune du 12e Congrès Tripartite « Formation, Recherche et Innovation » du 2 décembre 2010 à Bâle (www.congress2010.ch)

2• Comment la politique de cohésion peut-elle mieux prendre en considération le rôle fondamental des zones urbaines et des territoires à la géographie spécifique dans les processus de développement, ainsi que l'émergence de stratégies macrorégionales?

Les frontières étatiques, administratives, culturelles, linguistiques et infrastructurelles, présentes dans les régions transfrontalières constituent un obstacle qu'il convient de surmonter par la mise en œuvre de processus de coopération et/ou d'intégration. La complexité plus élevée et les effets-frontières auxquels sont confrontés les projets dans ces territoires engendrent régulièrement des coûts supplémentaires, qui pour garantir l'égalité des chances doivent être compensés au moyen d'aides techniques et financières. C'est pourquoi, la prise en compte spécifique des territoires transfrontaliers dans la future politique de cohésion est à renforcer.

Néanmoins, il est important que les interventions de l'Union européenne soient adaptées aux situations : dans certaines régions frontalières, la priorité est de développer la coopération, dans d'autres régions, en revanche, l'enjeu est de soutenir les structures de coopération existantes dans leurs efforts d'adaptation aux nouveaux défis, afin de permettre la mise en place de véritables structures de gouvernance territoriale et l'élaboration de stratégies de développement et d'aménagement du territoire intégrées. L'UE doit donc reconnaître les espaces de coopération innovants et à forts potentiels dans sa nouvelle stratégie et mettre en place des actions spécifiques dédiées pour encourager et conforter leur dynamique.

La politique de cohésion post 2013 doit, par conséquent, s'adresser aussi bien aux nouvelles zones de coopération qu'à celles plus anciennes et déjà bien établies, lesquelles font face à de nouveaux besoins et défis.

Cependant, le soutien apporté à ce type spécifique de territoire ne doit pas seulement se limiter aux aspects financiers, il doit conduire plus largement à dépasser les obstacles systématiques à la réalisation d'une région transfrontalière intégrée. La fonction de laboratoire des territoires transfrontaliers devrait être activement encouragée et des clauses d'expérimentation transfrontalière dans les législations sectorielles nationales et européennes importantes devraient être élaborées et appliquées, afin de dépasser les difficultés rencontrées.

En effet, dans bien des domaines, les difficultés rencontrées au niveau européen sont les mêmes que dans les régions transfrontalières du fait des « effets frontières » qui concernent le cœur de l'action communautaire (libre circulation, liberté d'établissement, interconnexion des réseaux, concurrence, etc.). Seule 7% de la population européenne se déplace par delà les frontières, mais 80% de cette mobilité est concentrée dans les zones frontalières de l'Union. Ces dernières sont ainsi de véritables zones tests des politiques européennes, en ce qui concerne l'économie, le travail, les loisirs et la vie quotidienne. Les principales réglementations qui régissent cette mobilité quotidienne (le droit du travail, la législation sociale et la fiscalité, etc.) ne sont pas harmonisées au niveau européen. Ceci est également le cas pour d'autres domaines juridiques, certes régulés au niveau européen, mais différemment mis en œuvre dans les Etats membres.

La Commission européenne doit prendre encore davantage en considération la situation et le rôle des régions transfrontalières et les associer plus étroitement à l'élaboration des politiques européennes et prendre en compte leur rôle de laboratoire d'expérimentation pour ces dernières.

En ce qui concerne les stratégies macrorégionales, il semble nécessaire que d'autres territoires qui n'ont pas la taille des macrorégions au Danube ou à la mer Baltique, mais qui attestent d'une véritable unité géographique et qui concentrent des problématiques spécifiques, puissent bénéficier d'un traitement équivalent à celui des macrorégions au sein de l'Union européenne (entre autres d'un partenariat privilégié).

Ces régions transfrontalières intermédiaires comme la Région Métropolitaine du Rhin Supérieur, attestent en effet aujourd'hui d'une gouvernance performante et multiniveaux. Elles balayent dans leurs politiques un spectre très large de problématiques et font preuve de souplesse, de réactivité et de polyvalence. Ces atouts leur permettent de remplir cette fonction spécifique de laboratoire des politiques communautaires qui va bien au delà de la coordination des politiques régionales dans un secteur donné.

3• Comment parvenir à une plus forte concentration thématique sur les priorités d'Europe 2020?

La politique de cohésion doit être un outil permettant de remplir les objectifs de la Stratégie 2020. Mais elle ne doit pas se détourner de sa raison d'être première qui est d'assurer un développement économique, social et territorial de l'Union européenne. C'est pourquoi, concentrer l'ensemble des ressources de la politique de cohésion sur les objectifs de la Stratégie UE 2020 n'est pas nécessairement adapté aux réalités et besoins des acteurs du territoire.

Pour les acteurs du Rhin Supérieur, la notion de « cohésion territoriale », consacrée par le Traité de Lisbonne, doit être au centre de la politique de cohésion. Elle promeut le développement harmonieux et solidaire des régions européennes et fait de leur diversité un atout pour leur développement et celui de l'Union européenne en général.

En effet, dans certains territoires transfrontaliers, le simple objectif de « résorption des déséquilibres » par la coopération ponctuelle est dépassé et ne peut plus constituer le fondement unique de la future politique de cohésion. Cette dernière doit se baser sur un des piliers du concept de la « cohésion territoriale » qui est le renforcement des atouts des territoires, afin d'éviter l'apparition de nouveaux déséquilibres (liés notamment aux effets-frontières) entre les différents territoires.

Les régions frontalières ont, non seulement, des potentiels de développement disjoints, qui peuvent aujourd'hui être exploités de façon ciblée, mais elles disposent également de capacités de développement encore non-exploitées qui peuvent être révélées par une coopération transfrontalière renforcée et intégrée.

La valorisation des potentiels, le renforcement des atouts et le développement des complémentarités dans les territoires transfrontaliers, éléments centraux de la cohésion territoriale doivent par conséquent constituer le fondement de la future politique européenne de cohésion.

La Région Métropolitaine a souhaité faire sienne cette approche et procède à cet égard à un choix politique clair et volontariste : contribuer, par le renforcement de la coopération entre acteurs publics et privés et par la constitution de réseaux à toutes les échelles spatiales, au développement solidaire de toutes les composantes urbaines et rurales du Rhin Supérieur. Il s'agit de valoriser les potentiels endogènes existants pour aboutir à une répartition équilibrée et durable des activités, des emplois, des services et des richesses. En effet, et en d'autres termes, ce n'est qu'en augmentant l'attractivité et en améliorant la compétitivité de l'ensemble du Rhin Supérieur, sans qu'aucun territoire ne soit en déclin ou en panne, que cette région pourra se développer durablement.

Pour ce faire et surtout pour juguler tout risque de fracture, tant entre ses territoires qu'entre ses populations, le Rhin Supérieur s'est doté, d'une vision commune d'aménagement et de développement. Cette dernière a déjà été développée dans plusieurs projets transfrontaliers, et plus particulièrement dans des concepts d'urbanisme et d'aménagement, mais outre ces thématiques, elle inclut également

les infrastructures, le haut débit, les espaces naturels protégés, les transports, l'éducation, la culture, la formation et les rencontres de citoyens.

La création de la Région Métropolitaine, entendue au sens fonctionnel du terme, vise à :

- renforcer la cohésion sociale et territoriale du Rhin Supérieur et en faire un espace modèle de développement équilibré et durable, offrant à ses habitants et à ses entreprises, où qu'ils se trouvent, les meilleures conditions pour mener leurs projets dans un cadre de vie préservé et valorisé ;
- combler les faiblesses et lacunes qui empêchent son développement cohérent, et surmonter les difficultés juridiques, administratives et linguistiques liées à l'existence des frontières ;
- développer, renforcer et valoriser en tous domaines (économie, recherche, culture, social, territorial) les avantages compétitifs, l'attractivité et la lisibilité du Rhin Supérieur au plan européen et mondial et en faire un espace économique intégré pour attirer des investisseurs étrangers ;
- lui permettre de développer pleinement ses facultés d'innovation, de créativité et d'exemplarité face aux nouveaux enjeux et défis, notamment sur le plan climatique, énergétique, démographique, et de s'affirmer ainsi comme une région modèle et d'avant-garde, en encourageant encore plus fortement les acteurs publics et privés à travailler ensemble pour se renforcer mutuellement et se doter de projets innovants, dans les domaines traditionnels d'excellence du Rhin Supérieur et dans ceux qui participent au développement concurrentiel futur de la région ;
- affirmer sa position de grande région européenne intégrée, pleinement impliquée dans la mise en œuvre et la réussite du projet européen porté en particulier par les autorités communautaires et les Etats membres ;
- développer un régime commun d'aménagement du territoire.

Dans cette optique, la question des transports constitue un aspect essentiel dans l'achèvement de la cohésion économique, sociale et territoriale d'un espace transfrontalier. Concernant les transports/déplacements à l'intérieur de la région, la cohésion territoriale implique une vigilance constante quant aux ruptures dans la fluidité et la continuité des dessertes internes liées aux franchissements des frontières. Cette mobilité des biens et des personnes au sein de l'espace du Rhin Supérieur est facilitée par l'existence d'un réseau routier, ferroviaire et fluvial particulièrement dense et performant, ainsi que par des systèmes de transports collectifs efficaces, dont certains sont déjà mis en réseau dans le cadre de zones tarifaires transfrontalières. Une démarche innovante qui pourrait d'ailleurs être appelée à s'étendre progressivement à l'ensemble du Rhin Supérieur. Ces conditions cadres favorisent une bonne mobilité entre les métropoles et entre celles-ci et leur territoire environnant. Cependant, il sera également essentiel pour le Rhin Supérieur d'améliorer l'ensemble des moyens d'interconnexions pour que le potentiel du territoire puisse être mis pleinement à profit, en termes, notamment de mobilité des étudiants, des travailleurs, etc.

4• Comment améliorer le concept de partenariat et la participation des parties prenantes locales et régionales, des partenaires sociaux et de la société civile?

Les régions en général et les régions transfrontalières en particulier constituent une échelle pertinente pour l'analyse des besoins d'un territoire donné, la définition de ses priorités et le cas échéant la mise en œuvre des politiques en matière de cohésion territoriale qui en découlent. En effet, elles correspondent au niveau de travail approprié, aussi bien du fait des compétences dont elles disposent

que de leur proximité et leur connaissance du terrain et de la possibilité d'associer les acteurs économiques et sociaux au niveau local.

Comme cela a déjà été proposé précédemment, la Commission européenne devrait tenir pleinement compte de la situation et du rôle des régions transfrontalières et les associer plus étroitement à l'élaboration des politiques européennes, en leur conférant un rôle de laboratoire d'expérimentation.

Un travail en partenariat entre la Commission européenne, les Etats et les collectivités locales et territoriales

Les futurs programmes et mesures d'aide de l'Union européenne doivent mieux intégrer les besoins des territoires et s'orienter étroitement sur eux. Une concertation approfondie entre la Commission européenne et les territoires de coopération permettrait de renforcer les processus territoriaux bottom up. De plus, les élus locaux devraient avoir un rôle déterminant dans la définition et la mise en œuvre des stratégies de développement locales et régionales.

A ce titre, il pourrait être envisagé de désigner pour certaines régions transfrontalières des « Coordinateurs européens territoriaux », à l'image des réseaux transeuropéens de transports. Au-delà du suivi opérationnel et financier réalisé aujourd'hui, ces derniers pourraient apporter une vision stratégique et politique. Cette démarche accentuerait l'importance donnée aux territoires de coopération transfrontalière qui sont essentiels pour la construction européenne.

L'association des parties prenantes de l'économie, de la science et de la société civile

A l'échelle d'une région transfrontalière, il est possible de mettre en place des démarches transversales et assurer un développement cohérent du territoire grâce à une meilleure intégration des acteurs de la société civile, de l'économie et des sciences.

Le Rhin Supérieur constitue précisément un excellent exemple d'association de ces acteurs à la définition des politiques transfrontalières.

En lançant les premiers travaux dans le domaine en 2006 et en créant officiellement la Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur en décembre 2010, les acteurs institutionnels de la coopération⁴ du Rhin Supérieur ont souhaité doter cet espace d'une nouvelle ambition, d'objectifs de développement plus exigeants et développer de nouvelles perspectives capables d'enrichir l'action menée depuis des années par ces derniers.

Pour atteindre ces objectifs, la RMT mise sur une coopération encore plus intégrée et plus structurante entre le monde de l'économie, l'université, les écoles supérieures, la recherche, la culture, les acteurs publics, les collectivités territoriales, et une association étroite de la société civile. Elle se développe sur la base d'un mode de gouvernance original et novateur en Europe, caractérisé par la mise en place de quatre « piliers » : la science, l'économie, la politique et la société civile. Cette approche fondée sur la concertation est une démarche ascendante intégrant l'ensemble des acteurs.

Ce modèle est particulièrement innovant car il représente l'une des seules démarches de coopération transfrontalière intégrée en Europe, dans laquelle la société civile est partie prenante. Cette dernière doit permettre d'associer le citoyen au processus de coopération transfrontalière et d'en faire un acteur actif, une dynamique moteur pour la cohésion sociale et territoriale et par conséquent, d'encourager le sentiment de citoyenneté européenne. Des actions pour associer la société civile à la construction d'un espace commun du Rhin Supérieur sont menées au quotidien par les quatre Eurodistricts⁵ du Rhin Supérieur. De plus, des initiatives ciblées ont été entreprises par les acteurs de la RMT sous la forme de « Forums Trinationaux de citoyens dans le Rhin Supérieur ». Ces manifestations, ouvertes à tous les

⁴ Conférence du Rhin Supérieur, Conseil Rhénan, Eurodistricts, Réseau des Villes

⁵ Eurodistricts du Rhin Supérieur : PAMINA, Strasbourg/Ortenau, Freiburg/Centre Sud Alsace, Eurodistrict Trinational de Bâle

citoyens, se conçoivent comme des laboratoires ouverts, neutres et bilingues, dont l'objectif est de rassembler les expériences, les critiques, les souhaits et les propositions des acteurs de la société civile de toutes les parties qui composent ce territoire. De telles démarches ont d'ores et déjà fait preuve d'un grand pouvoir d'expertise et de beaucoup de compétences. Leurs résultats orienteront de façon majeure le développement de la RMT.

Enfin, la cohésion territoriale, réalisée grâce à la mise en œuvre de stratégies transfrontalières de développement intégré et de projets concrets soutenus par les fonds communautaires (notamment INTERREG) a des effets particulièrement visibles dans la vie quotidienne des populations.

Du point de vue de la mise en œuvre des programmes soutenant la coopération transfrontalière dans le Rhin supérieur, on constate que les fonds de microprojets mis en place pour la période de programmation actuelle au niveau des Eurodistricts, peuvent permettre le développement de concepts de développement local. Cependant, ces fonds de microprojets n'ont jusqu'à présent pas été envisagés de manière explicite dans le cadre réglementaire. Afin de lever les incertitudes sur le plan juridique, il conviendrait à l'avenir d'y remédier.

5• Le champ d'application du contrat de partenariat pour le développement et l'investissement devrait-il déborder du cadre de la politique de cohésion et, si oui, dans quelle mesure?

Les acteurs du Rhin Supérieur souhaitent apporter une réponse davantage à la manière de définir et de mettre en œuvre le contrat de partenariat pour le développement et l'investissement qu'à son élargissement au-delà des frontières de la politique de cohésion.

Dans la communication relative au réexamen du budget de l'UE, une architecture a été proposée pour la politique de cohésion, centrée sur la Stratégie UE 2020. Cette dernière institue un « Contrat de partenariat pour le développement et l'investissement » au niveau de chaque Etat membre, établissant ainsi les priorités thématiques et la répartition des ressources en découlant. Il est ensuite mis en œuvre via les programmes opérationnels.

Le Rhin Supérieur prend acte de cette proposition de programmation stratégique pour la politique de cohésion et salue la volonté marquée d'assurer une meilleure implication des acteurs du territoire. Afin que les besoins spécifiques des espaces transfrontaliers soient particulièrement pris en compte dans la définition du futur soutien de l'UE pour la coopération transfrontalière, il souhaite que la Commission européenne face des propositions quant à l'élaboration et la mise en œuvre d'un « contrat transfrontalier de partenariat pour le développement et l'investissement ». Ce dernier pourrait avoir le souci d'établir les priorités des régions concernées en matière d'investissement ainsi que les ressources adéquates. La mise en place d'un tel outil de gestion de la politique de cohésion éviterait de devoir confectionner un « Programme opérationnel transfrontalier » sur la base de deux contrats de partenariat pour le développement et l'investissement nationaux différents. Un « Programme opérationnel transfrontalier » pourra ensuite traduire de manière opérationnelle le contenu des documents stratégiques.

La définition d'un PO transfrontalier constituerait un dispositif ciblé, permettant de tenir compte des spécificités transfrontalières, sans multiplier inutilement les instruments et programmes et autoriserait une plus grande souplesse dans l'organisation de ces derniers. Pour le cas particulier du Rhin Supérieur, cette démarche répondrait à la préconisation des conclusions sur le 5^e rapport sur la cohésion proposant que « des programmes puissent être pensés et gérés non seulement aux niveaux

national et régional, mais aussi, par exemple, par des groupes de villes ou à l'échelon d'un bassin fluvial ou maritime ».

Des objectifs précis pourraient être établis au niveau transfrontalier. Ainsi des contrats de plan, à l'instar de ceux conclus en France pour plusieurs années entre, d'une part, l'Etat/ l'Union européenne et, d'autre part, les collectivités territoriales, constitueraient pour les territoires transfrontaliers un modèle très innovant à l'aide duquel la cohésion territoriale pourrait être renforcée durablement. Cet instrument conduirait les acteurs parties prenantes à définir des objectifs et des mesures communs et intégrés, et garantirait également la synergie nécessaire et les contrôles au stade de la mise en œuvre. La pratique des « contrats publics de performance » (öffentliche Leistungskontrakte) en Suisse, ainsi que les systèmes de conventions d'objectifs (Zielvereinbarungen) qui se sont déjà imposés dans de nombreuses administrations allemandes montrent, une nouvelle fois à l'exemple du Rhin Supérieur, que toutes les conditions sont réunies pour développer de telles solutions innovantes dans les territoires transfrontaliers. Ce type de contrat pourrait alors se baser sur la stratégie RMT déjà existantes et qui est appelée à être réévaluée de manière récurrente.

Les acteurs du Rhin Supérieur encouragent la Commission européenne à faire des propositions afin d'expérimenter l'élaboration et la mise en œuvre d'un « contrat transfrontalier de partenariat pour le développement et l'investissement ».

6• Comment la définition de conditions/d'incitations et une gestion fondée sur les résultats pourraient-elles rendre la politique de cohésion plus efficace? Comment axer davantage la politique de cohésion sur les résultats? Quelles devraient être les priorités obligatoires?

Les contrats « transfrontaliers » de partenariat pour le développement et l'investissement pourraient être établis sur la base des documents stratégiques existants dans les territoires (stratégie « Agir et se développer ensemble » pour la RMT). Ainsi, les contrats de partenariats seraient de véritables schémas de développement intégrés propres au territoire, assortis de conventions d'objectifs entre le niveau régional, national et européen et associant l'ensemble des acteurs locaux.

Les critères d'évaluation devraient être établis sur la base des résultats d'analyses d'impact ex ante et assortis d'indicateurs de résultats clairs, mesurables et en nombre limité. Les outils mis en place ne devront pas seulement apprécier la bonne mise en œuvre de la politique de cohésion, mais également servir d'outils de gouvernance et de décision pour l'ensemble du territoire.

L'élaboration de chacun de ces outils (évaluation d'impacts, indicateurs de résultats, outils de planification, etc.) devrait être financée intégralement par la politique de cohésion, car les données issues des différents Etats sont très rarement comparables et nécessitent des traitements particuliers.

Le Rhin Supérieur, au travers du groupe de travail « Aménagement du territoire » de la Conférence du Rhin Supérieur (CRS) a mis en place un outil de cartographie transfrontalier, le « Système d'Information Géographique du Rhin Supérieur » (SIGRS). Ce dernier a permis de créer une banque de données géographiques commune, sous format numérique et régulièrement actualisées, permettant aux acteurs du Rhin Supérieur de disposer d'un jeu de fonds de cartes et de données socio-économiques.

Dans le cadre de la stratégie que le Rhin Supérieur vient d'adopter, il souhaite renforcer la mise en place d'outils de pilotage et de connaissance transfrontaliers, afin, notamment de disposer de statistiques, d'indicateurs et d'informations pertinentes sur des tendances territoriales communes. Il est en effet convaincu, qu'une meilleure connaissance de son espace permettra d'étayer le fondement

politique, les décisions prises et également de mieux évaluer l'impact des projets réalisés et les fonds attribués et le degré de cohésion entre les territoires.

Enfin, il est également nécessaire de poursuivre les programmes d'observation territoriale au niveau européen, tels qu'ESPON afin de permettre aux instances européennes de disposer des connaissances des territoires, en particulier transfrontaliers, dont elles ont besoin et d'en faire des instruments de pilotage et de décision utilisés au quotidien par les territoires transfrontaliers.

Du point de vue opérationnel de la mise en œuvre des programmes soutenant la coopération transfrontalière, le Rhin Supérieur constate que les systèmes d'indicateurs d'impact et de contexte mis en place jusqu'à présent n'étaient pas suffisamment pertinents pour mesurer correctement l'impact des projets cofinancés et les changements sur le contexte socio-économiques qui en résultent.

Les systèmes d'indicateurs des futurs programmes devront en particulier tenir compte des aspects suivants :

- résolution des tensions entre la nécessaire flexibilité du système d'indicateur pour prendre en compte la diversité des projets d'une part et la nécessité de pouvoir agréger les données d'autre part,
- définition réaliste et basée sur des faits des valeurs de la situation de référence et des cibles à atteindre,
- prise en compte et définition plus objective de critères tels que le caractère transfrontalier et innovant pour les mesures cofinancées,
- mise en place d'un ensemble harmonisé d'indicateurs pour les différents Etats partie prenante.

De plus, il est à noter qu'à l'heure actuelle les moyens financiers et humains (limités) dédiés à la mise en œuvre des programmes sont en grande partie consacrés aux mesures nécessaires pour garantir le respect des objectifs communautaires et nationaux en matière de fiabilité des dépenses cofinancées. Sans une augmentation des moyens dévolus à la mise en œuvre des programmes (par exemple par un plafonnement dégressif des moyens d'assistance technique en fonction de la dotation globale des programmes) et / ou une réduction de l'investissement en temps et en argent nécessaire pour garantir le respect des objectifs communautaires et nationaux en matière de fiabilité des dépenses cofinancées il ne sera pas possible de faire évoluer la gestion des programmes vers une logique de résultat accrue.

7• Comment la procédure d'audit peut-elle être simplifiée et les audits des États membres et de la Commission mieux intégrés sans que la fiabilité des assurances données sur les dépenses cofinancées en pâtisse?

Du point de vue des responsables du programme INTERREG IV Rhin Supérieur, le principe à plusieurs niveaux défini pour l'actuelle période de programmation, aussi bien pour la définition des règles d'éligibilité que pour la mise en œuvre des contrôles et des audits, a été largement utilisé et a de manière générale démontré sa performance.

Dans la pratique, cela induit cependant une situation où, afin de garantir la sécurité juridique des bénéficiaires, les équipes de gestion des programmes et les Etats membres, chacun à leur niveau, définissent et appliquent de manière superflue des règles plus strictes, sans utiliser les possibilités de simplification offertes.

Afin de remédier à cela, il serait souhaitable :

- de s'interroger de manière critique sur les rapports entre les règles définies au niveau communautaire, au niveau des Etats et au niveau des programmes et le cas échéant de

prévoir, au moins pour les programmes de coopération territoriale, des règles unifiées renforcées au niveau communautaire ;

- de veiller à une formulation la plus claire possible des règles pour chaque niveau, et chaque fois que cela s'avère nécessaire, de les compléter par des documents de travail détaillés ;
- de répondre de manière claire et opposable sur le plan juridique aux questions d'interprétation et d'application posées par le(s) niveau(x) inférieur(s) et le cas échéant (en particulier pour les Etats membres) de désigner un interlocuteur référent sur ces questions ;
- d'éviter autant que possible les retards sur les questions juridiques. Cela vaut en particulier pour la définition du cadre réglementaire principal.

En outre, il est nécessaire de s'interroger de manière critique sur le descriptif des missions de l'Autorité de certification, en gardant en particulier à l'esprit les ressources mises à disposition pour la mise en œuvre de ces missions au regard de la valeur ajoutée réellement apportée en matière de fiabilité des dépenses cofinancées.

8• Comment l'application du principe de proportionnalité pourrait-elle alléger les contraintes administratives en matière de gestion et de contrôle? Des mesures de simplification spécifiques devraient-elles être prévues pour les programmes de coopération territoriale?

Pour les programmes de coopération territoriale, la contrainte administrative déjà considérable pour les programmes financés par des fonds structurels, est encore plus élevée, du fait de la nécessaire prise en compte des règles et prescriptions des nombreux Etats membres (et pour certains non membres) partenaires, pour partie dans plusieurs langues différentes.

La contrainte administrative élevée est également due entre autres aux difficultés d'une mise en œuvre unifiée des règles communautaires dans les différents Etats membres, voire à une transposition différente dans leurs droits internes (par exemple coût unitaire standard et montants forfaitaires, régimes d'aides). En la matière, des règles unifiées définies au niveau communautaire et directement applicables par les programmes pourraient simplifier de manière significative la gestion des programmes.

Les questions sur les aspects géographiques de l'éligibilité revêtent aussi une signification particulière pour les programmes de coopération territoriale. Ceci est particulièrement vrai pour les dépenses réalisées directement par les bénéficiaires dont le siège se trouve dans un Etat non membre ou réalisées pour le compte de bénéficiaires dont le siège se trouve dans un Etat non membre, ou bien encore pour les dépenses réalisées dans un Etat non membre. Aucun document de travail n'a pour le moment été publié sur ces questions particulièrement complexes.

Pour conclure, il convient de porter une attention particulière aux possibilités de simplification déjà discutées à de nombreuses occasions, en particulier en matière de projets générateurs de recettes ou en ce qui concerne l'utilisation de coûts unitaires standards et de forfaits.

9• Comment garantir que l'organisation de la politique de cohésion tienne compte de la spécificité de chaque Fonds et, notamment, de la nécessité d'accroître la notoriété des interventions et d'assurer la prévisibilité des volumes de financement du FSE, ainsi que de la nécessité de recentrer le FSE sur les objectifs de la stratégie «Europe 2020»?

Le Rhin Supérieur recommande d'envisager pour 2014, une coordination transfrontalière des fonds européens FSE, FEADER, FEDER de chacune des régions qui le composent. Des opportunités devraient être données pour permettre aux autorités de gestion d'échanger, en amont, sur la définition de ces fonds afin de les rendre compatibles et complémentaires avec l'instrument de coopération

transfrontalière qu'est INTERREG. Lors de la gestion de ces fonds, des dispositifs de concertation entre les gestionnaires devraient être proposés, pour leur permettre d'assurer une programmation intégrée et une mise en œuvre complémentaire et stratégique de tous les moyens budgétaires de la politique de cohésion disponibles sur un territoire donné.

• Comment garantir le respect d'une discipline financière tout en laissant la marge de manœuvre nécessaire à la conception et à l'application de programmes et projets complexes?

Pas de réponse

• Quelles pourraient être les caractéristiques d'une nouvelle catégorie intermédiaire de régions destinée à accompagner celles qui n'ont pas terminé leur processus de rattrapage ?

Pas de réponse

• Comment atteindre, dans la définition des règles d'éligibilité, le juste équilibre entre des règles communes à tous les Fonds et la reconnaissance des spécificités de chacun d'entre eux?

Pas de réponse

Contact:

Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur

Rehfusplatz 11

D- 77694 Kehl

www.conference-rhin-sup.org/fr/region-metropolitaine

metropolregion@oberrheinkonferenz.org