

Contribution de la Mission Opérationnelle Transfrontalière à la consultation des membres de l'Instance Nationale de Coordination de l'Accord de Partenariat, INCOPAP

Avenir de la politique de cohésion européenne après 2027

I. Introduction

La Commission européenne a engagé les réflexions sur la politique de cohésion après 2027 au sein d'un groupe d'experts de haut-niveau indépendant, qui rendra publiques ses conclusions et recommandations stratégiques début 2024.

Afin de nourrir ces réflexions l'Etat, au travers de l'ANCT et les régions, au travers de Régions de France ont décidé de lancer à destination du partenariat national réuni au sein de l'Instance Nationale de Coordination de l'Accord de Partenariat (INCOPAP) un appel à contributions sur l'avenir de la politique de cohésion dont les résultats seront discutés dans le cadre d'un séminaire national de niveau politique qui se tiendra le 19 décembre à Paris.

La présente contribution est la réponse de la Mission Opérationnelle Transfrontalière* (MOT) en tant que membre de l'INCOPAP à cette consultation sur l'avenir de la politique de cohésion européenne après 2027.

Présentation de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) : Créée en 1997 par le gouvernement français, la MOT est une association qui a pour objectif principal de faciliter la réalisation de projets transfrontaliers. Ces missions sont l'assistance opérationnelle aux porteurs de projets transfrontaliers (montage de projets, structuration juridique, études, etc.), la mise en réseau, l'aide à la définition de stratégies d'ensemble en matière de coopération transfrontalière et la conduite de projets européens. Elle réunit au sein de son réseau des collectivités territoriales et leurs groupements, des associations, des structures transfrontalières, des Etats... impliqués dans la coopération transfrontalière et situés de part et d'autre des frontières. Elle compte actuellement plus de 90 adhérents, issus de neuf pays. A ce jour, la MOT a concentré ses travaux sur la coopération transfrontalière de proximité et l'aide à la définition de politiques s'inscrivant dans des territoires transfrontaliers. Site Internet : www.espaces-transfrontaliers.org

II. Contribution

1. Pouvez-vous décrire brièvement votre expérience personnelle ou professionnelle en lien avec la politique de cohésion de l'Union européenne ? (4 lignes)

La MOT appuie les acteurs aux frontières françaises pour leurs projets transfrontaliers, souvent financés par Interreg. Elle intervient comme partenaire de projets Interreg portant sur la gouvernance (observation, résolution des obstacles). La MOT agit également au niveau national, aux côtés de l'ANCT, pour l'animation du réseau des programmes sur ces enjeux, et au niveau européen. La politique de cohésion est donc centrale pour son action.

2. Quelles sont, selon vous, les principales réussites de la politique de cohésion de l'Union européenne jusqu'à présent ? Veuillez fournir des exemples concrets, si possible (15 lignes)

A l'occasion de ses 20 ans en 2017, la MOT a rassemblé ici <http://www.espaces-transfrontaliers.org/les-territoires-transfrontaliers-la-fabrique-de-leurope/> 20 projets, souvent financés par Interreg, menés par ses adhérents. Ils sont présentés dans l'ordre du cycle de la vie des personnes dans leurs bassins de vie transfrontaliers, et des services qui les desservent : santé (et notamment maternité), éducation et formation, emploi, développement économique, recherche et innovation, mobilité, vie sociale et culturelle, environnement, énergie, climat et risques, dans le cadre global d'un aménagement du territoire transfrontalier.

Depuis la revue transfrontalière lancée en 2015, puis la prise de conscience consécutive à la crise sanitaire, la boîte à outils communautaire s'est élargie : financement des projets mais aussi appui à la gouvernance et à la résolution des obstacles à

l'intégration (objectif ISO1) et au développement territorial intégré (OP5) ; B-solutions ; projet pilote initié par le Parlement portant sur les services publics, l'aménagement du territoire transfrontalier.

3. Quels sont, à votre avis, les principaux défis auxquels l'Union européenne devra faire face en matière de cohésion économique, sociale et territoriale après 2027 ? Quels sont les enjeux spécifiques selon les territoires ? (20 l)

Les frontières représentent des obstacles à la libre circulation, dont l'élimination pourrait améliorer la croissance économique et l'accès aux services dans les régions concernées. Interreg est un outil de financement, qu'il faut resituer dans un contexte plus large : le projet européen. La cohésion doit être économique, sociale et territoriale : s'adresser aux personnes dans leurs territoires, en y développant l'égalité des chances, le capital social propre à chaque territoire, sans pour autant refuser la croissance des mobilités et les interdépendances fonctionnelles multiples. La cohésion territoriale, c'est aussi l'inter-territorialité, la coopération entre territoires voisins ou distants. C'est dans ce sens précis que les territoires transfrontaliers peuvent être considérés comme des laboratoires de l'Europe.

Dans les crises successives, comme celle du Covid, les régions transfrontalières ont révélé les symptômes mais aussi les opportunités. Chaque frontière met en contact différents systèmes nationaux ayant des défis communs. Elle révèle des divergences, mais aussi des convergences possibles : services partagés, adaptation des normes pour assurer l'interopérabilité, infrastructures transfrontalières de transport ou d'énergie, clusters transfrontaliers, gestion créative d'un environnement commun, voire émergence d'une citoyenneté européenne. La frontière est un lieu de concurrence, mais aussi de coopération, où la circulation des personnes, des biens, des capitaux, des services, mais aussi des idées, crée l'innovation et la richesse.

4. Quels sont les domaines spécifiques sur lesquels vous pensez que la politique de cohésion de l'Union européenne devrait concentrer ses efforts après 2027 ? Pourquoi ces domaines sont-ils importants selon vous ? (20 l)

Peut-être justifié par ailleurs, le principe de concentration thématique ne devrait pas s'appliquer à la coopération transfrontalière. La raison d'être de celle-ci est de favoriser un développement intégré par-delà les frontières, impliquant, par définition, toutes les composantes du développement.

Il faut des territoires transfrontaliers actifs et intelligents, ouverts aux échanges de toutes sortes (travailleurs, entrepreneurs, consommateurs transfrontaliers) ; fonctionnels et durables, irrigués par des infrastructures et des services intégrés ; civiques et solidaires, portés par des élus et des citoyens engagés par-delà la frontière et mettant en œuvre une cohésion transfrontalière ; informés, partageant une connaissance commune de leur espace de vie (media transfrontaliers : TV, journaux, web ; e-démocratie ; cartes transfrontalières) ; inspirés, portés par une culture et une vision communes de leur passé et de leur futur (livre d'histoire commun, projets éducatifs transfrontaliers, universités en réseau) ; et avant tout, humains, unissant des personnes par-delà la frontière et cela depuis leurs plus jeune âge. Les programmes Interreg doivent soutenir toutes ces dimensions.

5. Comment l'Union européenne peut-elle mieux soutenir les transitions démographiques, vertes et numériques ? Quelles sont les actions ou les instruments nécessaires pour contribuer à ces transitions dans les territoires ? (20 l)

La nature et le climat ne connaissant pas de frontières définies par l'Homme, les régions frontalières ont un rôle de premier plan à jouer dans la mise en place du pacte vert pour l'Europe. En la matière, la MOT identifie trois axes d'intervention prioritaires pour la politique de cohésion :

- ▶ La **transition énergétique**, qui nécessite des interconnexions et infrastructures dédiées aux frontières, mais qui s'étend aussi au secteur de la mobilité, avec un enjeu important de décarbonation des transports transfrontaliers, notamment en renforçant les liaisons ferroviaires traversant des frontières nationales, souvent confrontées à des obstacles de différente nature ;
- ▶ L'**atténuation et l'adaptation au changement climatique** avec notamment la prévention des risques et la résilience face aux catastrophes naturelles, particulièrement vives dans les espaces de montagne, les frontières fluviales et les régions ultrapériphériques ;
- ▶ L'**environnement** avec la gestion durable de l'eau dans les bassins versants transfrontaliers, la préservation conjointe de la biodiversité, le renforcement des infrastructures vertes, la réduction des pollutions et la transition vers une économie circulaire, dont les territoires transfrontaliers peuvent bénéficier via la création de synergies dédiées. Pour ce qui est de la transition démographique, en tant qu'espaces souvent considérés au niveau national comme 'périphériques', certaines régions frontalières subissent les effets de la 'fuite des cerveaux' et du départ des forces vives vers d'autres agglomérations. Par l'ouverture à 360 degrés des opportunités d'emploi et de services, la coopération transfrontalière peut contribuer à renforcer l'attractivité de territoires frontalières.

6. Comment la politique de cohésion de l'Union européenne peut-elle mieux contribuer à l'insertion professionnelle, à l'inclusion des groupes marginalisés, à la promotion de l'égalité des genres, à la lutte contre les discriminations ? Quelles mesures spécifiques doivent être prises à cet égard ? (20 I)

Les crises successives, les transitions, impactent différemment les territoires comme les populations, engendrant pour ceux qui en sont les victimes une crise de la confiance dans les institutions, une crise des citoyennetés, tant nationales qu'euro-péenne, une montée de revendications nationalistes et anti européennes qui se focalisent sur la fermeture des frontières et le retour à la souveraineté nationale. Cette contestation comporte une forte dimension territoriale, comme le montrent les cartes des votes. Les régions frontalières, dont certains habitants ne bénéficient pas de l'ouverture des frontières (notamment pour l'emploi) voire en pâtissent (du fait de marchés immobiliers tendus dans les zones frontalières), n'échappent pas à ce phénomène. L'adhésion de l'ensemble de la population à l'ouverture transfrontalière et européenne passe par des politiques d'aménagements du territoire transfrontalier favorisant l'accès à l'emploi et au logement pour tous. Des actions spécifiques en faveur de l'apprentissage transfrontalier peuvent soutenir ces démarches (voir aussi le récent accord entre la France et l'Allemagne du 21 juillet 2023 sur l'apprentissage transfrontalier).

7. [Si vous êtes concernés] Comment la politique de cohésion peut-elle répondre aux défis spécifiques des régions ultrapériphériques (éloignement, étroitesse du marché...etc.) ? (20 I)

La MOT, dont 2 RUP, la Guyane et Saint Martin, sont membres, rappelle que la combinaison d'un ensemble de facteurs (insularité ou enclavement, éloignement, étroitesse des marchés et dépendance vis-à-vis d'un petit nombre de productions, retards socio-économiques structurels des territoires ultramarins en comparaison avec la moyenne européenne), constituent des obstacles structurels à leur développement durable.

La MOT plaide pour approfondir et rendre plus opérationnels l'ensemble des mécanismes destinés à la coopération transfrontalière des RUP et des pays tiers appartenant à leur bassin géographique. En termes d'enjeux financiers, les besoins en infrastructures et en ingénierie territoriale pour la réalisation des projets essentiels aux territoires ultramarins sont élevés. Il faut donc pour cela mobiliser et articuler par-delà la frontière les outils techniques et financiers européens disponibles, ceux de la politique de cohésion, et ceux de la politique européenne de développement pour les pays voisins.

8. Comment l'Union européenne peut-elle renforcer l'efficacité et l'impact de sa politique de cohésion dans les années à venir auprès des publics cibles et des territoires ? Quelles sont les mesures concrètes que vous suggérez ? 20I

Sur les frontières, il importera de prendre en compte dans les documents stratégiques le contexte frontalier et l'existence de territoires voisins ; de développer l'expérimentation transfrontalière ; de mettre en place les outils d'ingénierie qui favorisent l'interconnaissance des acteurs mais aussi des documents de planification à différentes échelles, en vis-à-vis ; de créer sur chaque frontière des lieux pérennes de formation et de capitalisation en matière de coopération, afin d'augmenter les compétences interculturelles et les capacités à coopérer ; d'encourager l'apprentissage de la langue du voisin ; de favoriser la mobilité transfrontalière (élèves, apprentis, étudiants, travailleurs etc.) ; de développer la citoyenneté transfrontalière et européenne, via un enseignement de l'histoire et de la culture communes tout en respectant les différences, des médias transfrontaliers, la participation, les projets citoyens, et d'encourager la société civile à coopérer, de façon à créer des liens et une confiance mutuelle, notamment grâce à des financements de projets citoyens (« people to people ») via des fonds micro-projets mis en œuvre par les structures de gouvernance des territoires transfrontaliers ; tout ceci avec le soutien des programmes Interreg.

9. Comment répondre aux besoins spécifiques de tous les territoires dans le cadre de la politique de cohésion (Art. 174 TFUE : ruraux, de montagne, insulaires, frontaliers, Art 349 TFUE etc.) ? 20I

L'ensemble de cette contribution porte sur la spécificité des territoires transfrontaliers.

10. Comment améliorer la gouvernance et la coordination entre les différents acteurs impliqués dans la politique de cohésion, aux niveaux européen, national, régional et local ? 20 L

L'intégration transfrontalière se caractérise par un système territorial à 3 niveaux :

- ▶ le **niveau local/régional** transfrontalier est celui où se déroule la vie des habitants, et où doivent être élaborées une gouvernance et des politiques publiques territoriales à leur service et sous leur contrôle,
- ▶ le **niveau national** demeure l'espace de la cohésion politique et de la souveraineté, du contrat social, où les citoyens d'un pays définissent leurs droits et devoirs, le cadre des législations et des politiques publiques, en coordination avec les autres Etats. Il importe de prendre en compte l'impact des législations sur les territoires transfrontaliers ; d'organiser une coordination horizontale, entre ministères, et verticale, avec les acteurs régionaux et locaux ; de mettre en

œuvre une coopération entre États voisins dans leurs domaines de compétences, de coordonner les législations, les stratégies, les financements, l'observation,

- ▶ le **niveau européen** est l'horizon commun, grâce à des institutions et des politiques donnant une impulsion stratégique. Interreg est un outil indispensable pour réaliser des projets communs, mais aussi rapprocher les peuples et construire l'Europe concrète au plus près des territoires. Il importe d'augmenter le financement de la CTE ; mais aussi son rôle de catalyseur (par exemple en entraînant le financement d'infrastructures transfrontalières par les programmes régionaux ou nationaux). Au-delà, il importe de mieux légiférer, en faisant prendre en compte les enjeux frontaliers par les politiques sectorielles européennes, en les coordonnant (processus interservices), en adoptant le règlement ECBM (résolution des obstacles transfrontaliers).

11. Comment l'Union européenne peut-elle mieux impliquer les citoyens, les acteurs locaux et la société civile dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de la politique de cohésion ? 201

15 ans de crises ont révélé la nécessité de déployer la cohésion européenne dans toutes ses dimensions : l'Europe du marché unique, l'Europe fonctionnelle des réseaux transeuropéens, l'Europe civique du Parlement européen. Mais de construire aussi une Europe de l'opinion (médiats européens), une Europe des relations interpersonnelles (Erasmus), et une Europe inspirée (patrimoine culturel), avec une vision commune de l'avenir, un récit commun, même s'il est tissé de pièces multiples. Il revient aux politiques menées par les Etats et régions d'être l'instrument privilégié de cette cohésion, avec l'appui de la politique européenne.

Pour que les principes de cette politique deviennent pleinement opérants, les autorités européennes, nationales et régionales doivent manifester leur engagement aux côtés des responsables locaux et des populations dans les territoires. La construction européenne « par le bas » que représente la coopération territoriale doit faire écho à la construction « par le haut ». Elle s'adresse à toutes les dimensions des individus : à l'agent économique transfrontalier producteur (travailleur ou entrepreneur) et consommateur, à l'usager de services transfrontaliers, au citoyen titulaire de droits et de devoirs aussi dans le contexte du franchissement de la frontière, mais aussi à l'être relationnel (engagé dans des liens par-delà la frontière), à l'individu informé (par des media transfrontaliers) et inspiré (porteur de cultures et de visions dépassant la frontière) : à la personne, dont l'identité n'est pas figée par la naissance, mais se construit tout au long du récit de sa vie, et des frontières qu'il franchit.

12. Avez-vous des suggestions supplémentaires ou des commentaires que vous aimeriez partager concernant la réforme de la politique de cohésion de l'Union européenne après 2027, particulièrement concernant la simplification ? libre

La MOT soutient les efforts de simplification, ceux-ci devront également concerner les fonds micro-projets (montants forfaitaires, en termes de contrôles etc.), ainsi que la question des pré-financements. La MOT soutient également de privilégier les taux forfaitaires.

13. [Si vous êtes concernés] Quelles dispositions spécifiques aux RUP pourraient être créées ou maintenues dans la politique de cohésion ? 201

La coopération faisant intervenir les régions ultrapériphériques comprend par définition une partie importante de coopération transfrontalière. Comme évoqué ci-dessus (voir réponse 7), il est important de doter les RUP des fonds suffisants, les besoins en infrastructures et en ingénierie territoriale pour la réalisation des projets essentiels aux territoires ultramarins sont élevés. La MOT plaide pour approfondir et rendre plus opérationnels l'ensemble des mécanismes destinés à la coopération transfrontalière des RUP et des pays tiers appartenant à leur bassin géographique.

Plus d'information

- ▶ www.espaces-transfrontaliers.org

Contact MOT

Jean PEYRONY
Directeur général
+33 (0)1 55 80 56 80
mot@mot.asso.fr



Mission opérationnelle transfrontalière
38, rue des Bourdonnais - 75001 Paris - France
Tél. : +33 (0)1 55 80 56 80 - www.espaces-transfrontaliers.eu



agence nationale
de la cohésion
des territoires



Direction générale
des collectivités locales



BANQUE DES
TERRITOIRES