

Janvier 2022

Evaluation d'impact portant sur les axes du PCTE Interreg France-Suisse 2014- 2020

Rapport final d'évaluation

Table des matières

Introduction	3
1 Quelques éléments de présentation du Programme	4
1.1 Le territoire	4
1.2 La stratégie du Programme	5
1.3 Gouvernance du Programme	6
1.4 Réalisations du Programme	6
1.4.1 Dynamique globale de programmation et de consommation des crédits	6
1.4.2 Ventilation par axe des projets soutenus	12
1.4.3 Typologie et localisation des porteurs de projets	13
2 Pertinence	16
2.1 Un processus de définition de la stratégie du PCTE qui permet de définir une stratégie pertinente pour le territoire de coopération	16
2.2 Des faiblesses pourtant essentielles quant à la pertinence de la stratégie du Programme	18
2.3 Des évolutions du contexte qui ne remettent pas en cause la pertinence du PCTE	20
3 Cohérence	22
3.1 Cohérence interne du Programme	22
3.1.1 Cohérence entre les axes du Programme	22
3.1.2 Cohérence du Programme avec la NPR en Suisse	23
3.2 Cohérence externe du Programme	24
3.2.1 Cohérence du PCTE avec les autres fonds structurels européens en région	25
3.2.2 Cohérence du PCTE avec les financements cantonaux en Suisse	27
3.2.3 Cohérence avec la SUERA	27
4 Efficacité et impacts	30
4.1 Ensemble du programme	31
4.1.1 Le difficile exercice de mesure des effets et impacts du Programme	31
4.1.2 Des effets indéniables sur la dynamique de coopération et la construction et le renforcement de réseaux d'acteurs transfrontaliers	32
4.1.3 Au-delà des effets sur la dynamique de coopération, des effets transversaux constatés sur des modes de faire ou des enjeux communs aux projets	33
4.2 Efficacité de l'axe 1 « rapprocher les structures en matière d'innovation et soutenir les projets innovants »	34
4.3 Efficacité de l'axe 2 « Protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel »	40

4.4	Efficacité de l'axe 3 « Encourager le transport durable »	52
4.5	Efficacité de l'axe 4 « Favoriser l'emploi et accompagner la mobilité de la main d'œuvre »	56
5	Efficienc e / mise en œuvre du Programme	65
5.1	Des procédures de mise en œuvre globalement efficaces pour permettre l'émergence et la sélection de projets efficaces au titre du programme	65
5.2	Une programmation faiblement sélective qui pourrait bénéficier d'un pilotage stratégique davantage orienté sur l'efficacité des opérations	68
5.3	Une stratégie d'animation perfectible en vue de renforcer l'impact et les effets du programme pour l'espace de coopération	72
5.4	Un suivi de la performance différencié de part et d'autre de la frontière qui reste marqué par des difficultés d'appropriation par les acteurs de la coopération franco-suisse	74
6	Rappel des conclusions de l'évaluation et recommandations	77
6.1	<i>Rappel des conclusions de l'évaluation</i>	77
6.2	Recommandations	81
6.2.1	Recommandations visant à renforcer l'efficacité de l'intervention du Programme sur certaines thématiques	81
6.2.2	Recommandations visant à renforcer l'efficacité de la mise en œuvre du Programme	83
Annexe A	Liste des interlocuteurs	88
A.1	Entretiens de cadrage	88
A.2	Entretiens avec les acteurs institutionnels	88
A.3	Entretiens avec les porteurs de projet	89
Annexe B	Guide d'entretien : Entretiens de cadrage (Phase 1)	92
Annexe C	Guide d'entretiens Acteurs institutionnels (phase 2)	96
Annexe D	Guide d'entretien : Porteur de projet (Phase 2)	100

Introduction

Le présent document est le rapport final de l'évaluation d'impact du Programme de coopération territoriale européenne Interreg France Suisse 2014-2020.

Cet exercice s'inscrit dans une logique de gestion axée sur les résultats, impulsée par la Commission Européenne. Dans sa dimension **rétrospective**, l'évaluation vise à interroger les premiers résultats et effets de la politique de cohésion sur l'espace de coopération Interreg France Suisse, la contribution des fonds européens à ces changements, et les mécanismes par lesquels ils adviennent pour rendre compte de l'utilisation des fonds européens.

Dans sa dimension **formative** et **prospective**, l'évaluation doit permettre de tirer les leçons des réussites et des échecs de la programmation passée, de nourrir les réflexions menées en parallèle sur la programmation 2021/2027 et de servir d'aide à la décision pour les partenaires de l'espace de coopération Interreg France Suisse.

En termes de **périmètre**, l'évaluation porte sur les réalisations du PCTE Interreg V France Suisse sur l'ensemble de ses axes d'intervention (hors assistance technique). Elle couvre les réalisations et résultats des projets cofinancés durant la période de programmation FEDER 2014-2020, allant du 1^{er} janvier 2014 jusqu'à fin 2020.

Ce rapport se base sur la mobilisation des **outils méthodologiques** suivants :

- Analyse documentaire (dont analyse de la base de données des projets – extraction Synergie en date du 15/02/2021, analyse des évaluations précédentes et des principaux documents stratégiques liés au Programme) ;
- Réalisation d'une campagne d'entretiens avec les acteurs institutionnels ;
- Réalisation d'entretiens avec une sélection de porteurs de projets ;
- Réalisation de quatre études de cas sur des sujets d'importance identifiés par les partenaires du Programme : biodiversité, tourisme, culture et emploi ¹;

¹ Dans le cadre de cette évaluation, 4 études de cas ont été conduites afin d'approfondir les enseignements sur les enjeux du territoire, la contribution de la coopération régionale et notamment du Programme à cette thématique, les effets et impacts constatés, ainsi que les limites et les freins. Ces études de cas reposent sur une analyse documentaire spécifique, la conduite d'entretiens avec les acteurs institutionnels en charge de ces sujets et l'analyse de projets (entretiens projets réalisés en phase d'investigation et entretien complémentaire avec un projet pour chaque étude). Si les porteurs ont tous répondu favorablement aux demandes d'entretien, une majorité des acteurs institutionnels n'ont pas répondu à nos sollicitations

- Réalisation d'une cartographie disponible sur PowerBI (cf. documents spécifiques)

Ce rapport est structuré autour de la réponse aux questions évaluatives telles que formulées dans la note de cadrage.

1 Quelques éléments de présentation du Programme

1.1 Le territoire

Le programme Interreg V France-Suisse est un programme de coopération territoriale européenne mis en œuvre sur un territoire de coopération réparti entre la France et la Suisse. La zone de coopération concerne 5 départements français et 7 cantons suisses.

Tableau 1 - territoire de coopération franco-suisse

France	Suisse
<ul style="list-style-type: none"> • Ain • Doubs • Haute-Savoie • Jura • Territoire de Belfort 	<ul style="list-style-type: none"> • Berne • Fribourg • Genève • Jura • Neuchâtel • Valais • Vaud

Source : PO Interreg France Suisse 2014-2020



La zone géographique qui couvre les territoires concernés par le programme de coopération Interreg V 2014-2020, s'étend sur 3,9 millions d'hectares et comptait au lancement du Programme un peu plus de 5 millions d'habitants².

La population vivant sur ce territoire est inégalement répartie, avec de fortes densités de population vers les zones urbaines comme Genève et de plus faibles densités dans le Jura par exemple. Le territoire bénéficie d'une position géographique avantageuse car situé au cœur du centre économique de l'Europe, la dorsale européenne ou banane bleue.

² Programme de coopération Interreg France-Suisse 2014-2020

Le territoire compte également de nombreux atouts notamment le massif alpin avec le Mont Blanc qui constitue un enjeu économique important. Mais aussi le massif du Jura qui attire de nombreux touristes chaque année.

1.2 La stratégie du Programme

Afin de renforcer la coopération transfrontalière entre les territoires de la France et de la Suisse, les partenaires du Programme Interreg V France-Suisse ont adopté en 2014 le programme de coopération pour la période 2014-2020. Celui-ci s'inscrit dans le cadre plus large de la stratégie macro-régionale à l'échelle des Alpes validée par le Conseil européen de décembre 2013. Le programme doit ainsi contribuer au renforcement de cette coopération par une mise en réseau, par une incitation à travailler ensemble, et par le soutien à des projets structurants.

La stratégie du PCTE vise par définition à répondre aux objectifs de la stratégie Europe 2020 et proposer des solutions adaptées aux enjeux relatifs à l'emploi, à la formation et à la compétitivité sur l'ensemble du territoire couvert par le Programme Interreg V 2014-2020. En adéquation avec les objectifs des priorités de la loi fédérale du 6 octobre 2006 et du programme Europe 2020, le programme de coopération territoriale européenne Interreg V 2014-2020 s'articule autour de quatre axes :

- **Axe 1** : « rapprocher les structures en matière d'innovation et soutenir les projets innovants », pour favoriser au vu des capacités du territoire une croissance intelligente.
- **Axe 2** : « protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel » pour appuyer une croissance durable sur les atouts du territoire.
- **Axe 3** : « encourager le transport durable » pour une croissance durable et accompagner les trois domaines précédents.
- **Axe 4** : « favoriser l'emploi et accompagner la mobilité de la main d'œuvre » pour une croissance inclusive.

Ces axes se déclinent en 10 objectifs spécifiques (OS) comme suit :

- **OS 1 : Augmenter et structurer les collaborations dans les domaines de la recherche et de l'innovation (R&I)**
- **OS 2 : Développer des innovations dans les domaines d'excellence du territoire**
- **OS 3 : Exploiter plus efficacement les opportunités touristiques et culturelles liées au patrimoine**
- **OS 4 : Préserver et restaurer les écosystèmes fragilisés de l'espace transfrontalier**
- **OS 5 : Structurer les démarches intégrées d'aménagement du territoire favorisant l'économie d'espace et la qualité de l'air**
- **OS 6 : Augmenter l'utilisation des moyens de transports durables pour les déplacements transfrontaliers**
- **OS 7 : Augmenter l'efficacité du transport ferroviaire transfrontalier**
- **OS 8 : Soutenir le développement de services de proximité dans l'objectif de favoriser l'activité économique**
- **OS 9 : Mettre en œuvre des actions communes pour renforcer l'accès aux marchés de l'emploi**

- **OS 10 : Assistance technique³**

1.3 Gouvernance du Programme

Le programme fait l'objet d'une **double gouvernance**. En effet, la France et la Suisse ont respectivement chacune une autorité de gestion des fonds. En France, c'est la Région Bourgogne-Franche-Comté qui en a la gestion et en Suisse c'est la Coordination Régionale Interreg (CRI).

Les sources de financement sont également doubles. Côté français, une partie essentielle du financement provient du Fonds européen de développement régional (FEDER), auquel s'ajoutent les financements des collectivités, de l'État, etc. et côté suisse, ce sont principalement les crédits fédéraux et cantonaux auxquels peuvent s'ajouter d'autres cofinancements publics ou privés.

1.4 Réalisations du Programme

1.4.1 Dynamique globale de programmation et de consommation des crédits

Les données présentées dans cette section reposent sur le traitement de l'extraction de la base de données Synergie en date du 15 / 02 / 2021 et des données sur les financements suisses transmis par la CRI à la même date.

Au titre du programme Interreg France-Suisse, le budget est doté d'une enveloppe de 65,9 millions d'euros de financement FEDER. Du côté suisse, l'objectif cible était à l'origine d'apporter 50 millions de francs suisses en financement de projets Interreg sur la programmation 2014-2020.

La spécificité du programme binational France-Suisse, au titre de l'objectif de coopération territoriale européenne, est qu'il couvre un espace de coopération entre un Etat membre de l'Union européenne et un Etat extracommunautaire, la Suisse. En conséquence, l'analyse des données quantitatives du programme doit être envisagée avec prudence et prendre en considération les différences qui caractérisent les modalités de suivi de l'avancement du programme de part et d'autre de la frontière.

Les principaux éléments à intégrer ici sont notamment :

- Les modalités de présentation de la maquette financière du programme, conformément aux attendus de la Commission Européenne, ne détaille pas les différentes composantes de financement de la même façon pour le côté français et le côté suisse. Il résulte de cela

³ Seuls les OS 1 à 9 correspondent aux axes évalués dans ce rapport, l'OS 10 étant avant tout dédié à l'assistance technique du programme.

la nécessité de considérer que le montant agrégé du « soutien de l'Union », des contreparties nationales publiques et privées (autres financements français), et du prévisionnel de l'intervention en cofinancements des autorités suisses, ne peut être utilisé en tant que tel car ne constitue pas un prévisionnel évalué sur la même base des deux côtés de la frontière ;

- Les données relatives à l'avancement des projets ne sont pas toutes consolidées dans un système d'information unique, ce qui implique, pour l'analyse de la consommation des crédits, de prendre en considération les modalités respectives de collecte des différentes données afin de mettre en évidence les éventuels biais dans l'analyse ;

Au regard de ces différents éléments, les comparaisons qui peuvent traduire la dynamique globale de la programmation et de la consommation des crédits doivent être envisagées avec prudence et ne permettent pas toujours d'analyser les données en global pour le programme.

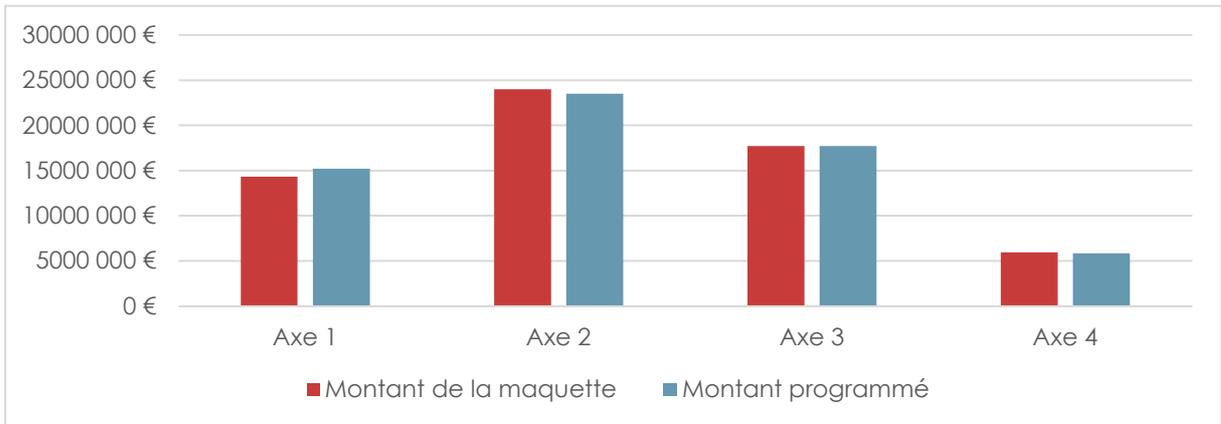
Selon les données présentées au titre du projet de RAMO 2020, « 124 projets ont été programmés, auxquels ont été alloués 66,5 millions d'euros de FEDER (soit 100,9 % de la maquette FEDER du programme) et un peu plus de 52,4 millions de francs suisses -fonds fédéraux et cantonaux (soit 105 % de la [cible] prévisionnelle) »⁴. En pratique, ces montants traduisent une légère sur-programmation des crédits FEDER par rapport aux montants prévus au titre de la maquette financière et montrent que la cible de contribution financière côté suisse est atteinte et dépassée à ce stade de la mise en œuvre de la programmation.

Prenant en considération une anticipation des partenaires quant à la tendance de sous-consommation des enveloppes allouées aux bénéficiaires, la stratégie de surprogrammer les crédits vise à sécuriser l'objectif de mobilisation de l'ensemble des crédits disponibles d'ici à la clôture du programme. Le projet de RAMO 2020 fait ainsi référence à un objectif de programmation atteignant 110% de la maquette, non encore atteint aujourd'hui. Ainsi, et selon les parties prenantes de la gestion du programme, le risque de sous consommation des crédits n'est pas encore écarté.

Le graphique présenté ci-dessous détaille les montants de FEDER CTE maquetés et programmés pour chacun des axes du Programme et permet de constater que la sur-programmation s'est effectuée avant tout sur l'axe 1.

⁴ Projet de RAMO 2020, document non validé, p.4

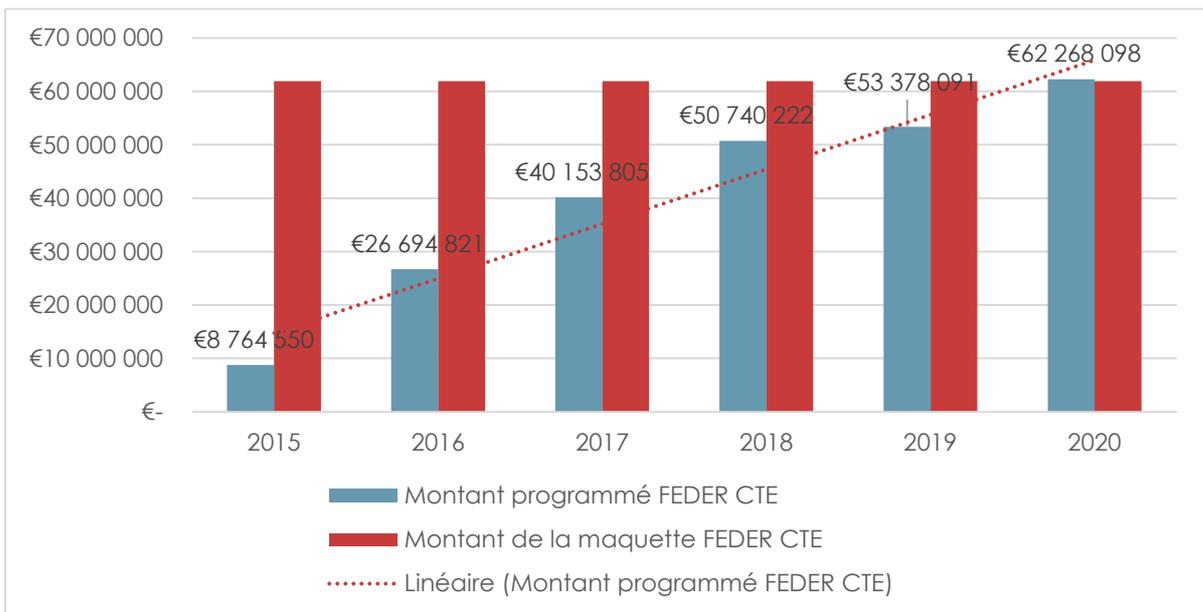
Figure 11 - Montants FEDER CTE maquetés et programmés



Source : Base de données Synergie. Traitement : Technopolis France.

L'analyse du rythme de la programmation des crédits FEDER CTE révèle **une programmation régulière de 2015 à 2020**, avec des années de plus fortes programmations en 2016, 2017 et 2018. L'évolution de cette programmation année par année montre une baisse progressive du montant marginal FEDER programmé jusqu'en 2019, avant un regain de dynamisme sur la dernière année pour atteindre l'objectif.

Figure 2 Montant FEDER CTE maqueté et programmé par année

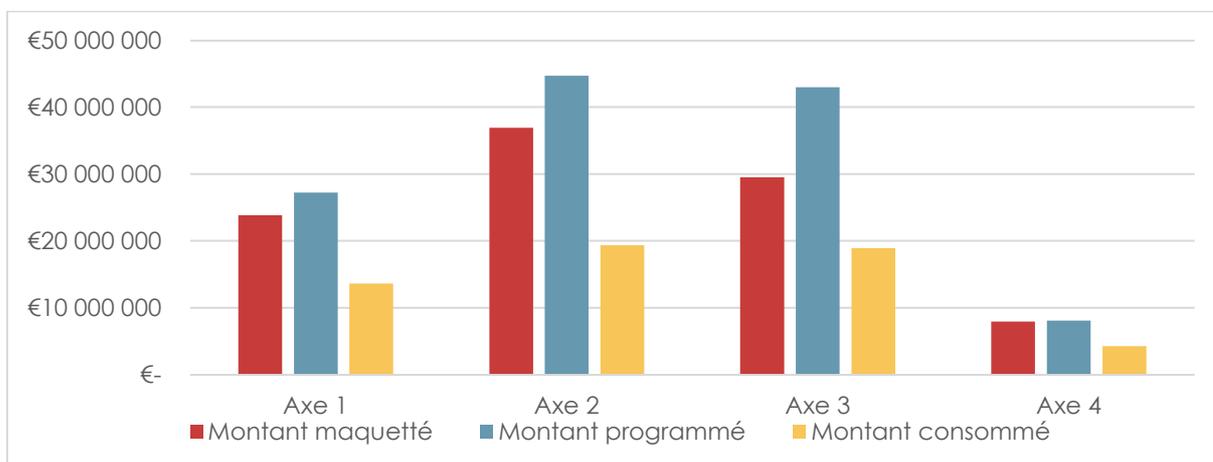


Source : Base de données Synergie. Traitement : Technopolis France

Concernant la consommation des crédits côté français, le RAMO 2020 fait état d'un taux de consommation de 57,2% de la maquette financière pour les quatre axes opérationnels du

programme (hors AT). Le graphique présenté ci-dessous détaille, par axe, les montants maquetés, programmés et consommés en coût total côté français.

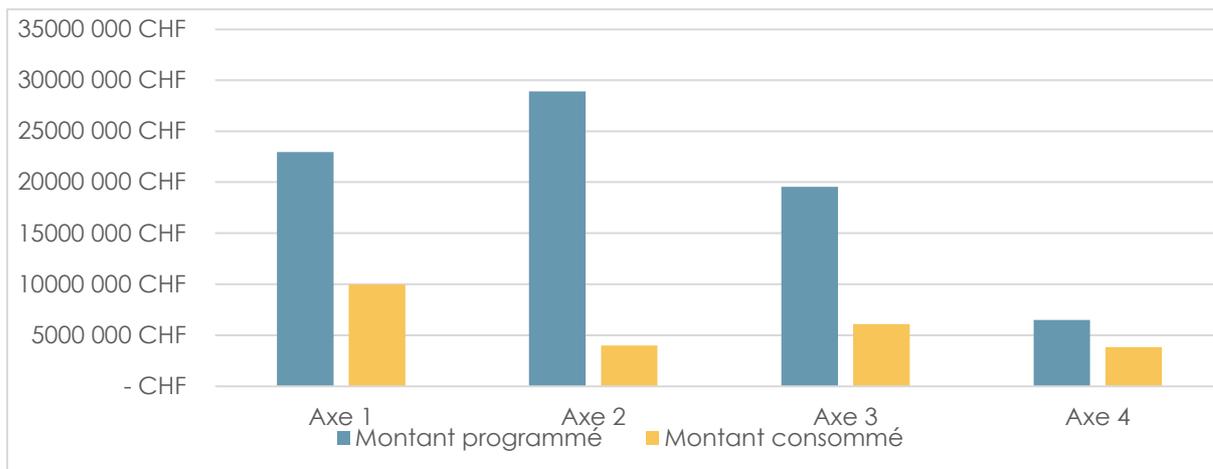
Figure 3 Montant total maqueté, programmé et consommé des financements FEDER CTE et des contreparties publiques et privées



Source : RAMO 2020. Traitement : Technopolis France.

Côté suisse, et sur la base des données transmises, le taux de consommation des crédits alloués s'élève à plus de 30,6%. Ce taux reste sous-estimé puisqu'il ne prend en compte que les données de consommation des projets clôturés et n'intègre pas les dépenses intermédiaires des projets en cours de mise en œuvre. Par ailleurs, ce taux n'est pas l'équivalent du taux présenté pour les données françaises qui lui est calculé sur la base du montant maqueté. Le graphique présenté ci-dessous détaille, par axe, les montants programmés et consommés en coût total côté suisse.

Figure 4 Montant programmé et montant consommé des opérations soutenues dans le cadre de l'Interreg Suisse⁵

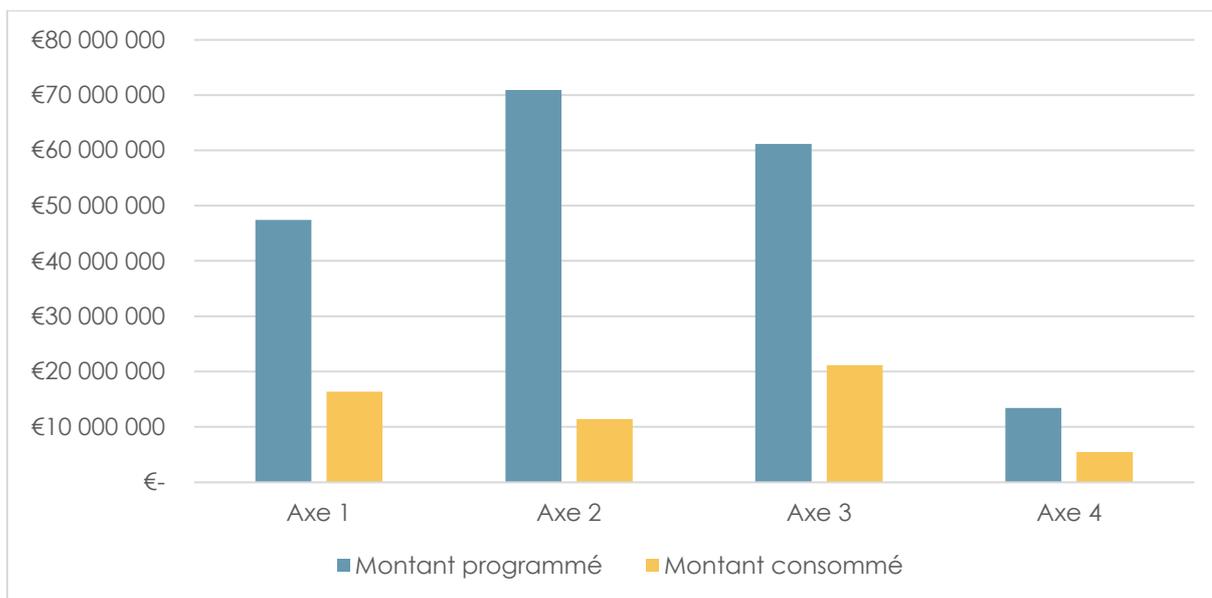


Source : données CRI. Traitement : Technopolis France.

S'agissant de l'analyse de la consommation des crédits par les bénéficiaires, et afin de prendre en compte à la fois les données des porteurs français et suisses, les données synergie ont été agrégées avec les données transmises par la CRI. Cette agrégation peut dès lors présenter quelques biais et induire une sous-estimation des montants consommés en coût total, considérant que ne sont comptabilisées ici que les dépenses des projets terminés pour les bénéficiaires suisses.

⁵ Les données suisses ne prennent en compte que les montants consommés pour les projets clôturés à ce jour.

Figure 5 Montants programmés et consommés en coût total pour les projets



Source : Base de données Synergie et données CRI. Traitement: Technopolis France.

En global pour le programme Interreg France-Suisse, le taux de la consommation rapporté à la programmation en coût total (et non à la maquette du programme) est à ce jour d'environ 30%. Comme présenté plus haut, ce taux est au moins de 30,6%⁶ côté suisse, pouvant traduire un avancement de la mise en œuvre des projets légèrement plus avancé de ce côté de la frontière. Ce différentiel peut également être lié au processus de remontées et de contrôle des dépenses induit par la mobilisation du FEDER pour les bénéficiaires français du programme.

L'analyse par axe permet ici de mettre en évidence des taux de réalisation variables selon les axes du programme, à savoir :

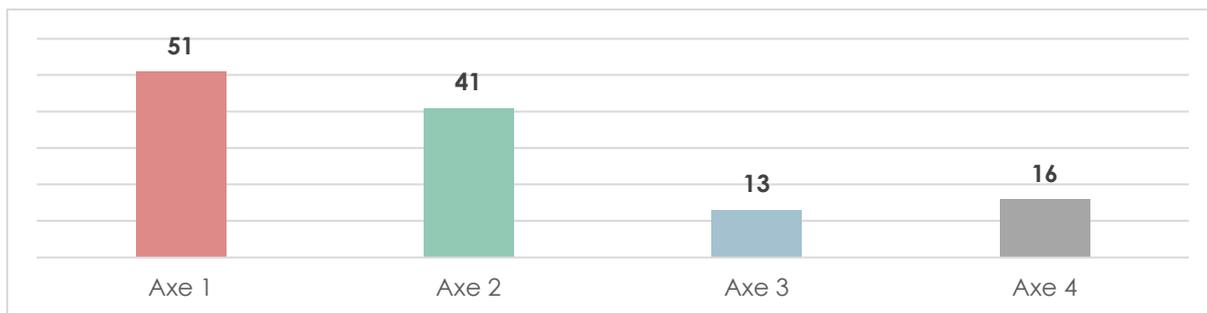
- 34,5% des budgets alloués ont été consommés par les bénéficiaires de l'axe 1 ;
- 16% des budgets alloués ont été consommés par les bénéficiaires de l'axe 2 ;
- 34,6% des budgets alloués ont été consommés par les bénéficiaires de l'axe 3 ;
- 40,6% des budgets alloués ont été consommés par les bénéficiaires de l'axe 4.

⁶ Selon les données transmises concernant la consommation en coût total des projets terminés, ce taux peut être sous-estimé (ne prenant pas en compte les consommations intermédiaires des opérations en cours).

1.4.2 Ventilation par axe des projets soutenus

Cette enveloppe a permis de soutenir **121 projets de coopération**⁷ ventilés sur chacun des quatre axes thématiques du programme (auxquels s'ajoutent les projets d'assistance technique qui ne sont pas pris en compte dans cette analyse). La programmation est plus importante sur les deux premiers axes du programme : l'axe 1 présente ainsi un plus fort dynamisme avec 51 projets financés sur fonds Interreg, suivi de l'axe 2 (41 projets).

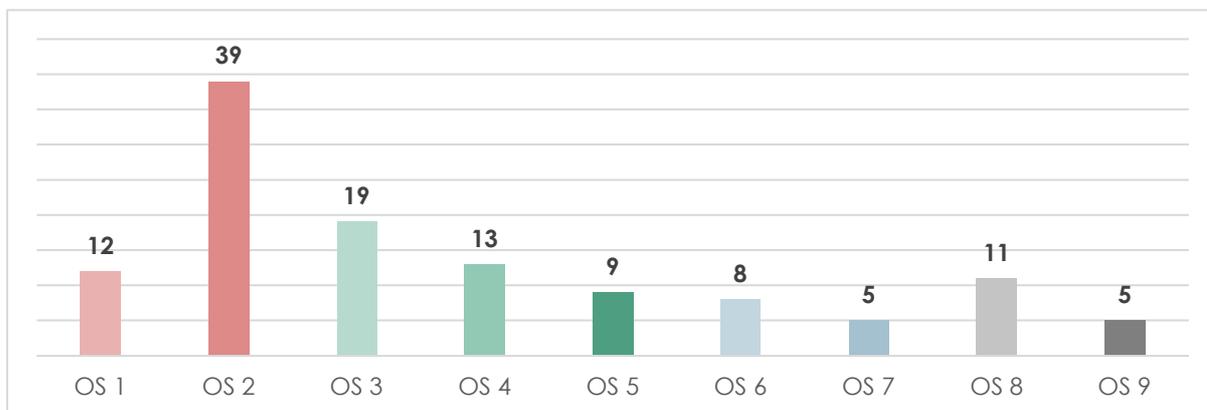
Figure 6 - Nombre de projets financés par axe



Source : Base de données Synergie. Traitement: Technopolis France.

Au niveau de la programmation par sous-objectif, c'est l'OS 2 qui avec 39 opérations compte le plus grand nombre de projets, soit au minimum deux fois plus que pour tous les autres OS du programme.

Figure 7 - Nombre de projets financés par objectif spécifique



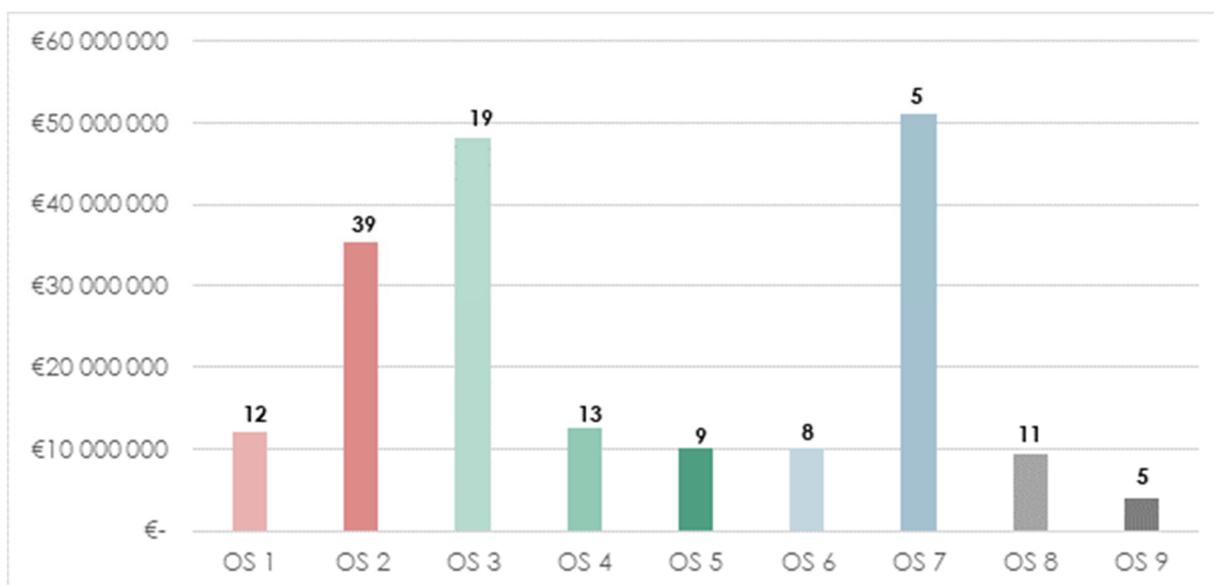
Source : Base de données Synergie. Traitement: Technopolis France

Le montant moyen des projets varie également fortement en fonction des OS :

⁷ Ce nombre peut impliquer une comptabilisation multiple de la participation de porteurs récurrents à différents projets.

- Si l'OS 2 compte le plus grand nombre de projets, il n'est que le troisième au regard des financements alloués par le Programme. Les projets de RDI financés par cet OS ont un montant programmé total moyen de 908 000 €.
- L'OS 3 qui compte 19 projets bénéficie de la deuxième plus grosse enveloppe de financement du Programme (avec plus de 48 M€ de montant total programmés sur tout l'espace de coopération et un financement en moyenne à hauteur de 2,5 M€)
- L'OS 5 ne compte que 5 projets mais ceux-ci représentent une enveloppe totale de 51 M€, avec un budget moyen par projet de 10,2 M€. Le peu de projets programmés sur cet OS est ainsi contrebalancé par les investissements importants qu'ils nécessitent.

Figure 8 Montant programmé en coût total et nombre de projets par objectif spécifique



Source : Base de données Synergie. Traitement: Technopolis France.

1.4.3 Typologie et localisation des porteurs de projets

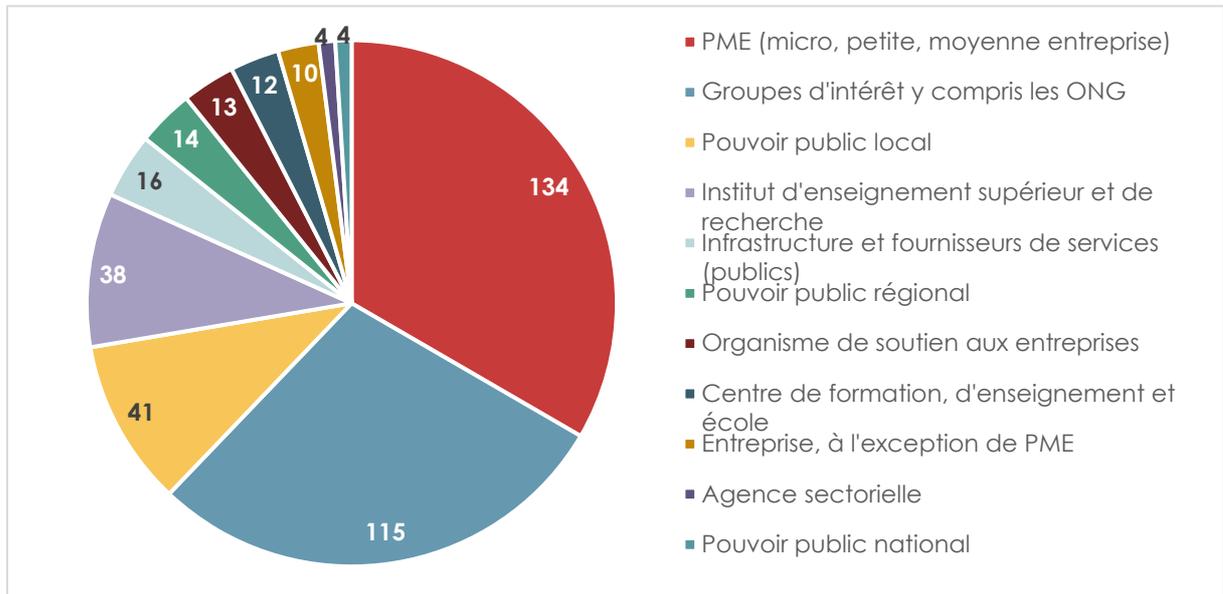
La programmation 2014-2020 compte au total **338 porteurs de projets différents, qu'ils soient chefs de file ou partenaires des projets**⁸. Le programme est ouvert à un grand nombre d'acteurs et on compte ainsi des structures privées, avec les PME d'un côté et les ETI/groupes de l'autre, des structures publiques (les agences, les instituts d'enseignement supérieur et les pouvoirs publics – local, régional, national) et mixtes (organismes de soutien aux entreprises, centres de formation et groupes d'intérêt).

Les PME composent le plus grand nombre de porteurs (134) suivi des groupes d'intérêt, dont associations (116) et des pouvoirs publics locaux (42). Les instituts d'enseignement supérieur arrivent en quatrième position (39).

⁸ La base de données Synergie brute indique plus de 400 porteurs de projets différents ; un traitement a été fait pour harmoniser les libellés des intitulés et permettre un décompte précis du nombre des porteurs de projet.

La figure ci-dessous présente la répartition des porteurs de projet selon leur nature, sans comptabilisation des participations multiples (les données Synergie ont été traitées et retravaillées afin de ne pas comptabiliser de doublons).

Figure 9 Nombre de porteurs de projet selon leur nature



Source : Base de données Synergie. Traitement: Technopolis France

Le nombre de participation de ces acteurs à plusieurs projets varie fortement en fonction de la nature des acteurs. On remarque par exemple, que **les instituts d'enseignement supérieur et de recherche** participent individuellement à 3,6 projets en moyenne. Les **pouvoirs publics régionaux**, comptabilisent quant à eux en moyenne 3,4 participations à différents projets.

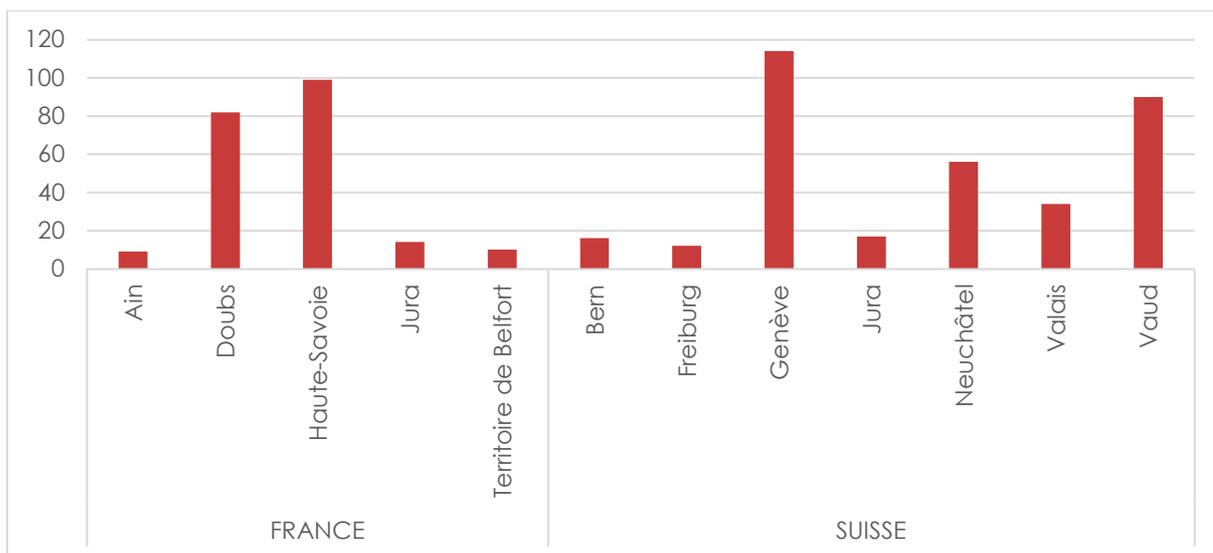
Parmi les acteurs de la recherche, **l'Université de Franche-Comté** s'inscrit en coopération au titre de 22 partenariats différents, **l'Université Savoie-Mont-Blanc** 17, et côté suisse, **l'Université de Genève 12, et la HEPIA de Genève** participent à un total de 13 projets.

Au sein des institutions bénéficiaires d'Interreg, **le Canton de Genève** participe à 17 projets toutes directions et départements confondus, la Région **Auvergne-Rhône-Alpes** participe à 5 projets, et la Région **Bourgogne-Franche-Comté** comptabilise 3 participations à des projets différents. Les entreprises (PME et ETI) en revanche sont souvent porteuses d'un seul projet.

Enfin, les porteurs de projets sont inégalement répartis sur le territoire. En France, ce sont les départements du **Doubs et de Haute-Savoie qui sont les plus engagés** dans le programme, avec respectivement 82 et 99 participations aux projets, soit pour la Haute-Savoie 9 fois plus de participations que les départements de l'Ain, du Jura et du Territoire de Belfort.

En Suisse, même si les participations aux projets sont plus également réparties, **les cantons de Genève et de Vaud** hébergent ensemble plus de porteurs que l'ensemble des cinq autres cantons réunis.

Figure 10 Nombre de porteurs de projet selon leur localisation géographique



Source : Base de données Synergie. Traitement: Technopolis France.

2 Pertinence

Définition du critère d'évaluation et rappel des questions évaluatives⁹

L'analyse de la pertinence du programme vise à déterminer si le programme répond aux besoins du territoire et des populations et si les projets soutenus sont bien alignés avec les objectifs stratégiques du Programme.

En conséquence, les questions évaluatives déclinées pour la présente évaluation sont les suivantes :

1. Comment ont été définis les objectifs du Programme à l'origine ?

Comment les partenaires ont-ils abordé la nécessité de contribuer aux objectifs de la stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable dans la phase de préparation du PCTE 2014-2020 ? Les réalisations et résultats attendus alors étaient-ils réalistes, atteignables au regard des objectifs ?

2. Les actions soutenues au titre de la programmation en cours répondent-elles bien aux besoins identifiés de l'espace de coopération ? Constate-t-on des évolutions de contexte substantielles par rapport aux diagnostics initiaux du programme, lesquelles seraient susceptibles d'influencer les résultats et impacts des interventions ?

2.1 Un processus de définition de la stratégie du PCTE qui permet de définir une stratégie pertinente pour le territoire de coopération

La définition de la stratégie d'un programme de coopération comme Interreg est un exercice difficile. Il faut en effet croiser les orientations de la Commission avec les objectifs stratégiques des partenaires, pour répondre aux besoins du territoire dans une logique d'optimisation des ressources financières.

Pour ce faire, **la réalisation d'un diagnostic stratégique territorial de l'espace de coopération** est une première étape nécessaire qui permet d'analyser le territoire et d'identifier les besoins partagés du territoire, sur lesquels des projets de coopération (en nombre et en qualité suffisants) peuvent avoir une valeur ajoutée.

Le diagnostic réalisé en amont de la définition de la stratégie du PCTE (novembre 2013) est un document riche, argumenté, qui présente les grandes données du territoire. Il décline, objectif

⁹ Dans un souci de clarté du propos, la question suivante « Selon vous, dans quelle mesure les financements du PCTE permettent-ils de **réduire les disparités économiques et sociales** afin de renforcer la cohésion territoriale sur la zone transfrontalière franco-suisse ? En quoi la programmation en cours du PCTE a-t-elle **contribué aux objectifs de la stratégie UE 2020** pour une croissance intelligente, inclusive et durable ? » initialement présentée sous l'angle de la pertinence dans la note de cadrage est traitée sous l'angle efficacité

thématique par objectif thématique, les atouts / faiblesses / opportunités / menaces de l'espace de coopération, repose sur des données nombreuses et variées et intègre l'état des dynamiques de coopération. Il identifie des pistes pour le Programme sur la base de potentiels inexploités et d'amorce de stratégie d'acteurs (exemple de déclaration d'intention de la coordination franco-suisse enseignement supérieur, recherche et innovation). De plus, ce diagnostic a été réalisé dans une logique partenariale. Les acteurs institutionnels (qui étaient en poste sur le sujet en 2013) interviewés dans le cadre de cette évaluation témoignent d'un processus de rédaction du diagnostic et du programme qui a fait l'objet d'allers et retours, impliquant une sollicitation des partenaires et des services métiers des partenaires du Programme (Etats, Régions, départements et cantons).

En plus de ce diagnostic stratégique territorial, la stratégie du PCTE repose sur la **capitalisation des succès et faiblesses du PCTE 2007-2013**. On constate en effet un très fort alignement du Programme 2014-2020 avec le Programme 2007-2013 qui permet de s'inscrire dans la continuité des dynamiques de la période de programmation passée. A ce titre, un partenaire indique qu'on « *ne réinvente pas la réalité de l'espace transfrontalier et le programme Interreg V s'est inscrit intelligemment dans le prolongement du précédent* ». La nécessité de contribuer aux objectifs de la stratégie UE2020 n'a pas posé de problématiques particulières car ce cadre européen est cohérent avec les orientations du territoire. Le Diagnostic souligne par exemple le dynamisme des porteurs de projet, de la recherche et la difficulté de construire des coopérations pour l'axe 4.

Il en résulte un Programme dont la stratégie peut être, dans son ensemble, considérée comme pertinente. En effet,

- les actions soutenues au titre du programme 2014-2020 répondent bien aux besoins identifiés de l'espace de coopération. Les axes ouverts dans le Programme permettent de répondre à la majorité des projets qui sont soumis au Programme et rares sont les projets qui se sont avérés inéligibles car en dehors des secteurs d'intervention du Programme.
- les acteurs soulignent que malgré la succession de programmes de coopération, la coopération n'est pas encore pour tous les territoires et tous les acteurs du territoire une logique « naturelle ». Certains indiquent même que « le vivre ensemble à l'échelle de l'espace frontalier semble moins évident aujourd'hui qu'auparavant ». En ce sens, le programme Interreg et le spectre large de ces thématiques d'intervention est pertinent pour répondre à ce besoin d'une meilleure communication, d'une meilleure connaissance et d'un plus grand partage d'expérience entre les acteurs des deux côtés de la frontière.
- La rédaction du programme est souple et englobante. A ce titre, l'un des acteurs interviewés indique : « Il est important de voir le programme, non pas comme un corset, mais comme *des balises pour l'action*. Il ne faut pas trop enfermer ce programme, car on ne maîtrise pas les partenaires qui voudront bien s'engager dans le programme. Il n'y a pas de partenariat prédéfini ; il existe des partenariats historiques mais rien n'est jamais acquis. Le chemin est toujours extrêmement long entre l'impulsion initiale et le résultat final. D'où l'importance de ne pas trop contraindre la structure du programme ». De plus, les porteurs de projet savent faire preuve de grandes capacités d'adaptation pour faciliter l'intégration de leurs projets sur un axe du Programme (ils ont su par exemple intégrer ou valoriser dans leur projets des aspects qu'ils n'avaient pas inclus initialement comme les principes horizontaux du PCTE (intégration des enjeux de développement durable, égalité entre les femmes et les hommes et égalité des chances et non-discrimination) ou les

retombées économiques attendues par la NPR pour les projets (notamment dans les secteurs de la culture et du tourisme).

- Sur la dimension territoriale du Programme, l'espace de coopération se caractérise par des dynamiques différentes et spécifiques au sein de sous-espaces. Le diagnostic stratégique territorial de l'espace de coopération souligne les spécificités de sous-espaces en lien avec les différents objectifs thématiques du Programme : le cas des spécificités entre arc jurassien et bassin lémanique illustre la diversité de l'espace de coopération. De la spécificité de ces territoires découlent donc des besoins et donc un potentiel de projets de coopération très différents. Sur l'axe 1 par exemple sur la recherche et l'innovation, le potentiel de coopération des territoires est extrêmement différent, notamment en France, entre des territoires dotés d'universités et centre de recherche de rang international et des départements qui n'ont pas de centres universitaires. Sur l'environnement par exemple, on constate une certaine difficulté pour les acteurs à appréhender le territoire dans son ensemble, ce qui tend à faire de l'espace de la frontière une zone blanche. Par ailleurs sur l'axe 3 par exemple, si l'enjeu de mobilité est commun pour tout le territoire, il ne se décline pas de la même façon entre des zones denses et urbaines et des zones de montagne.

En ce sens, la stratégie du Programme est pertinente car elle permet de soutenir des projets propres à chaque sous-espace au sein de la même grande thématique. Ainsi pour l'axe 2 par exemple sur l'environnement, le PCTE soutient à la fois des besoins sur la biodiversité en zone rurale ou zone de montagne mais aussi des projets sur la pollution de l'air dans les zones urbaines. Néanmoins, de ces différences entre les territoires et donc du potentiel différent pour les acteurs des territoires à émarger au PCTE peut naître un certain sentiment de frustration pour des territoires qui se sentent quelque peu exclus d'un Programme qui répond à des objectifs localisés, plutôt qu'à des besoins communs de l'espace de coopération.

2.2 Des faiblesses pourtant essentielles quant à la pertinence de la stratégie du Programme

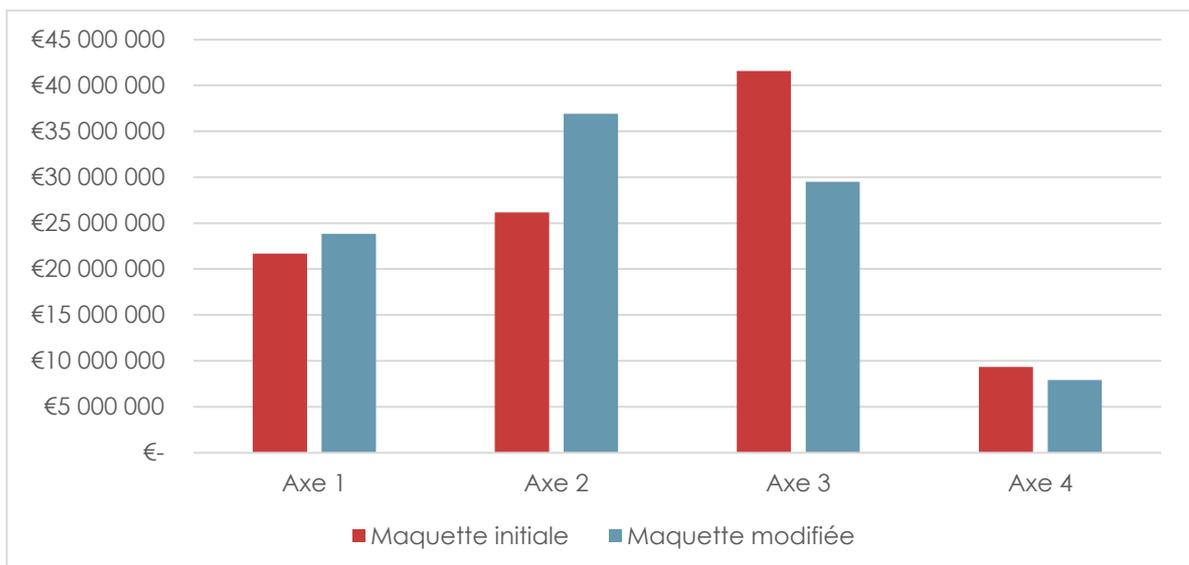
Néanmoins, plusieurs faiblesses limitent la pertinence du programme :

- Le Programme semble avoir **trop faiblement appréhendé la difficulté de la coopération sur certains secteurs**. En effet, l'espace de coopération se caractérise également par des dynamiques parfois différentes, voire antagonistes qui peuvent rendre la coopération complexe. Cela tient :
 1. aux secteurs de coopération :
 - En matière de RDI par exemple, certes malgré le fort dynamisme de l'axe, on constate à la fois des éléments d'interdépendance, une volonté de coopération mais des éléments concurrentiels (concurrence entre les acteurs sur les résultats des recherches, sur le positionnement entre donneurs d'ordre et sous-traitants, etc.) ;
 - En matière de tourisme, certains acteurs se pensent avant tout dans une logique de concurrence et non de coopération ;

- En matière de culture, le secteur n'est que difficilement éligible à la NPR et il existe côté suisse, peu de financements de substitution pour des projets transfrontaliers qui peuvent uniquement compter sur des soutiens cantonaux.
 - En matière de formation et d'emploi (axe 4), il apparaît que monter des projets de coopération est extrêmement complexe du fait de réglementations différentes mais aussi de la diversité et du morcellement des acteurs de part et d'autre de la frontière, de logiques différentes d'organisation des écosystèmes en France et en Suisse et d'une certaine asymétrie de maturité et d'expertise sur ces questions, voire des intérêts divergents des acteurs sur une question au cœur de l'économie des deux pays. Il est intéressant de noter à cet égard que la thématique devrait être traitée dans le PCTE 2021-2027 sous l'angle de la gouvernance et du renforcement de l'écosystème des acteurs.
2. à la **façon de travailler sur ces secteurs** : en matière de culture par exemple, les acteurs ont des visions et des méthodes de travail différentes et n'abordent pas avec la même facilité la question des retombées économiques des projets pourtant indispensables à un financement suisse par la NPR.

Cette difficile appréciation *ex ante* du potentiel de projets se trouve traduite et rectifiée en 2019 par l'exercice de remaquetage conduit par le Programme. Si l'architecture thématique du programme et sa structuration semblent démontrer leur pertinence pour répondre aux besoins de l'espace de coopération, la réalité de la programmation a en effet conduit les partenaires à revoir en cours de programmation les objectifs initiaux pour chacun des axes du programme. Les moyens de l'axe 3 dont on a anticipé une faible programmation ont ainsi été ventilés sur les axes 1 et 2 qui connaissent une bonne dynamique de programmation.

Figure 11 - Montant des dotations par axe sur la maquette initiale et la maquette modifiée du programme de coopération territoriale européenne en coût total (hors participation Suisse)



Source : Base de données Synergie et données CRI. Traitement: Technopolis France.

- **Les moyens alloués au Programme par rapport aux besoins** : nombre d'acteurs ont rappelé que si la stratégie du programme était très en adéquation avec les besoins du territoire, sa

pertinence se trouve limitée à la fois par la faible enveloppe financière qui l'accompagne et par le faible portage politique des acteurs publics du territoire. Certes, les fonds Interreg sont conçus comme des fonds d'impulsion ou des facilitateurs de coopération et il n'appartient pas à un programme comme le PCTE de financer l'intégralité des actions de coopération franco-suisse. Côté suisse par exemple, la NPR s'inscrit dans une logique de subsidiarité par rapport aux instruments de financement des politiques sectorielles (comme le fonds d'innovation ferroviaire ou le fonds national suisse par exemple). Néanmoins, si l'on souhaite que la coopération permette l'émergence d'un espace frontalier plus intégré, les montants alloués au titre du PCTE restent en deçà des enjeux. Dans ce contexte, l'articulation entre les différents dispositifs mobilisables à l'échelle des différents territoires représente un enjeu majeur pour permettre l'émergence et la mise en œuvre d'opérations plus structurantes et la concrétisation d'ambitions fortes pour l'espace frontalier.

- Pour certains acteurs cependant, **l'ambition pour la coopération transfrontalière** fait défaut dans la construction même du programme : *« on fait un menu thématique, mais on ne porte pas de réelle ambition stratégique, avec un fonctionnement transfrontalier »*. En ce sens, la mobilisation de dispositifs complémentaires n'est pas la problématique la plus lourde pour porter les ambitions de la coopération régionale. Il convient ici de mettre en avant un différentiel d'appropriation des enjeux frontaliers selon la localisation des territoires. En effet, si l'on considère le PCTE France-Suisse comme un programme de coopération transfrontalière, les espaces qui, sur la frontière, peuvent être considérés comme des bassins de vie, ne couvrent pas l'ensemble de l'espace de coopération. D'une certaine manière, plus l'on s'éloigne de la frontière, moins les enjeux de la coopération sont naturellement portés par les élus locaux. Pour autant, les territoires plus éloignés, s'ils se saisissent de la question, pourraient tous gagner à construire des stratégies de coopération en adéquation avec leurs orientations stratégiques de développement, leurs problématiques propres et s'inscrire dans une dynamique de coopération à l'échelle de l'espace de coopération.

2.3 Des évolutions du contexte qui ne remettent pas en cause la pertinence du PCTE

La période de programmation n'a pas connu de changements majeurs, à même de remettre en cause la pertinence du Programme. Plusieurs évolutions d'ordre politique et administratif ont toutefois modifié la donne pour les acteurs.

Côté français, la mise en œuvre du programme a été marquée par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite **loi NOTRe**. Cette loi supprime la clause générale de compétence pour les départements et les régions. Elle est complétée par une loi qui modifie le découpage des Régions et présente le calendrier électoral des élections régionales et départementales.

- Les implications pour le Programme portent sur les départements qui perdent les compétences économie et transport ; la loi NOTRe a ainsi pu impacter la mobilisation et les accompagnements financiers des projets par les départements (modification des compétences des collectivités).
- Elles portent également sur la fusion des Régions qui a amené à la fusion des anciennes Régions du Programme (Franche-Comté et Rhône-Alpes) au sein de nouvelles grandes Régions, nécessairement plus éloignées de la logique de coopération avec la Suisse. Pour



les départements, cet éloignement des territoires des Régions a pu leur conférer une place d'interlocuteur intermédiaire pour relayer utilement les informations sur le programme.

Par ailleurs, **le statut de la Suisse dans le programme européen de financement pour la recherche H2020** a également pu jouer sur l'attractivité du programme Interreg : en effet, l'acceptation de l'initiative « contre l'immigration de masse » au printemps 2014 a eu pour conséquence de reléguer la Suisse au rang d'État tiers pour sa participation au programme « Horizon 2020 » et l'a ainsi exclue de volets importants de celui-ci. En conséquence, le nombre de projets suisses sur H2020 a fortement diminué. Ce n'est qu'après l'introduction de la libre circulation des personnes avec la Croatie que la Suisse a pu à nouveau participer pleinement à tous les programmes à partir de début 2017. La suspension des financements H2020 a ainsi pu rendre plus attractif les financements publics disponibles par ailleurs pour les projets, dont Interreg, et certains partenaires ont pu noter une implication plus forte des partenaires suisses dans les projets de RDI : ceci ne se traduit toutefois pas forcément dans les chiffres de la programmation car les dynamiques de coopération sont des logiques de long terme qui ne trouvent pas forcément de traduction concrète dans un projet.

Enfin, on notera pour la fin de la période couverte par cette évaluation, la survenue de la **pandémie mondiale de COVID-19**. Toutefois, cette crise a avant tout eu des effets sur l'efficacité des projets (cf. infra), elle ne remet pas en cause, ni ne conforte spécifiquement la stratégie du Programme.

En bref

La stratégie du Programme est pertinente. Elle repose sur une analyse géographique, économique, sociologique du territoire ; elle capitalise sur les expériences du programme Interreg France Suisse 2007 – 2013. Elle a d'ailleurs été co-construite avec les partenaires.

Par ailleurs, **la stratégie est par ailleurs relativement ouverte**, et permet d'accueillir le potentiel de programmation. Elle décline sur le même thème général des possibilités différentes en fonction des sous-espaces du territoire de coopération (exemple de l'environnement et de la prise en compte des problématiques tant rurales qu'urbaines).

Toutefois, un remaquetage a été nécessaire en 2019, afin de revaloriser les axes 1 (recherche et innovation) et 2 (environnement) au détriment de l'axe 3 sur les transports qui s'est avéré trop largement doté par rapport au potentiel de programmation. Il est la marque du difficile exercice de définition ex ante de la stratégie du Programme et de la **mauvaise appréhension du potentiel de projets sur certains secteurs (axe 4 avant tout)**.

Par ailleurs, **plusieurs événements importants** ont pu avoir un impact sur la stratégie du Programme, sans toutefois interroger sa pertinence (loi Notre, fusion des régions en France par exemple). Enfin, la pandémie mondiale de la COVID a des effets avant tout sur le rythme de réalisation des projets, et pas sur la pertinence du Programme.

3 Cohérence

Définition du critère d'évaluation et rappel des questions évaluatives

L'analyse de la cohérence du Programme peut être interne (elle vérifie que les objectifs au sein d'un dispositif ne sont pas contradictoires entre eux) ou externe (elle vérifie l'articulation de l'action avec d'autres interventions et politiques publiques pour établir si celles-ci sont complémentaires, contradictoires ou redondantes).

En conséquence, les questions évaluatives déclinées pour la présente évaluation sont les suivantes :

- En quoi les quatre axes du programme sont-ils cohérents entre eux ? Existe-t-il des synergies, des effets d'entraînement plus marqués entre des axes ou objectifs spécifiques ?
- Comment les actions soutenues par le Programme s'inscrivent-elles par rapport à d'autres formes d'aides mobilisables dans l'espace de coopération (cofinancements nationaux, régionaux, partenariats, projets collaboratifs, instruments financiers le cas échéant, etc...) ? L'articulation entre les axes du PCTE, les PO FEDER-FSE Franche-Comté Massif du Jura et Rhône-Alpes, les dispositifs suisses et la SUERA permet-elle d'atteindre les objectifs souhaités en termes de cohésion territoriale ?

3.1 Cohérence interne du Programme

3.1.1 Cohérence entre les axes du Programme

Le programme de coopération a une bonne cohérence interne, en ce sens que les différents axes et objectifs spécifiques du Programme sont clairement identifiés, que les typologies de projets et les porteurs de projets potentiels sont lisibles pour les acteurs du Programme. Les différentes thématiques sont claires et complémentaires. On ne constate pas de zones de recoupement entre les axes, qui pourraient créer de la confusion, tant pour les porteurs de projets que pour les gestionnaires du Programme.

En revanche, le Programme n'a pas cherché à construire une cohérence interne spécifique entre les axes choisis et les projets soutenus. On **ne constate pas d'effets d'entraînement ou de synergies d'un axe du Programme à un autre ou entre les projets**. Les acteurs parlent même d'un fonctionnement en silo des axes du programme, dans lequel les axes sont plus ou moins fléchés en fonction de la nature des porteurs. Le Programme, dans sa stratégie d'animation et de mise en œuvre n'a pas cherché à créer des passerelles entre les projets, comme peuvent le faire à titre de comparaison le Programme de coopération ALCOTRA (par le biais des programmes PITER et PITM qui permettent de mettre en réseau sur un territoire ou sur une thématique différents projets soutenus par le Programme), le programme de coopération MED (notamment par son important travail conduit sur la capitalisation des résultats des projets) ou sur le PO FEDER régional de Wallonie (avec un fonctionnement en portefeuille de projets regroupés sur une thématique). Ce manque de lien entre les axes est parfois regretté par les partenaires institutionnels du Programme qui souhaiteraient voir renforcer dans le Programme le travail de capitalisation et de ponts créés entre les projets.

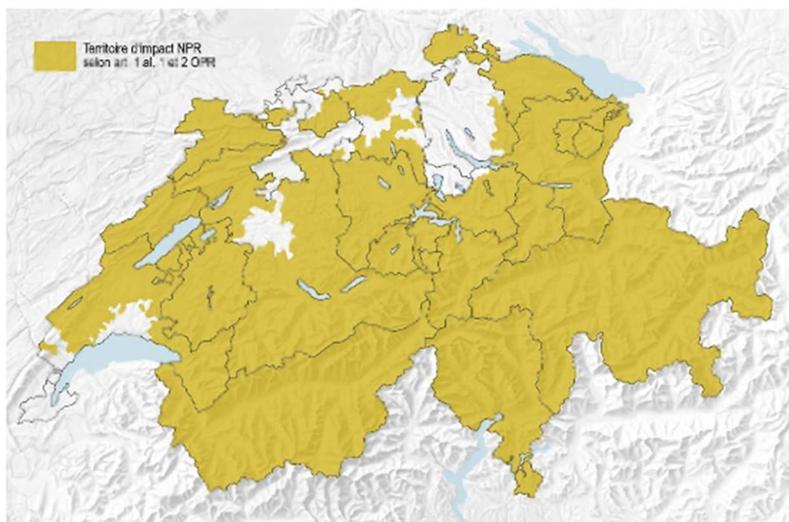
3.1.2 Cohérence du Programme avec la NPR en Suisse

Au regard de la structuration et du fonctionnement même du programme Interreg France-Suisse, la question de la cohérence avec les attendus et orientations de **la Nouvelle politique régionale (NPR) est essentielle pour les acteurs.**

En effet, la NPR, instrument privilégié pour le financement de projets transfrontaliers, financée en intégralité par la Confédération, doit être considérée dans l'analyse comme le pendant du FEDER pour le côté suisse de l'espace de coopération.

En Suisse, la NPR fait partie d'un ensemble de dispositifs visant à soutenir la collaboration entre les cantons suisses (en complément de la péréquation financière entre les cantons, des instruments de politiques sectorielles. Le champ d'intervention de la NPR consiste notamment à aider les régions de montagne, les régions rurales et les régions frontalières à promouvoir leur développement sous l'angle économique. A titre d'information, la figure ci-dessous détaille le territoire d'impact de la NPR.

Figure 12 - Territoire d'impact de la NPR 2016-2019



Source : NPR

Par le biais des projets Interreg, les grands centres urbains (Zurich, Bâle, Berne, Lausanne et Genève), normalement exclus du périmètre d'intervention de la NPR, peuvent bénéficier de ces cofinancements au titre de l'encouragement à la coopération transfrontalière (cf. article 6 de la Loi fédérale sur la politique régionale).

Durant la période du programme pluriannuel 2016-2023, la priorité du programme NPR a été accordée aux domaines du tourisme et de l'industrie, s'apparentant ainsi pour partie à l'axe 2 du programme Interreg s'agissant du tourisme et des axes 1, 3 et 4 s'agissant des activités de l'industrie qui peuvent être liées aux différentes thématiques soutenues au titre des programmes. Des projets dans d'autres domaines tels que l'économie agricole ou forestière, l'énergie, la formation ou la santé peuvent également être soutenus en fonction des objectifs et priorités fixés par les cantons dans leurs programmes de mise en œuvre.



Les projets déposés dans le cadre du programme Interreg du côté suisse sont analysés au regard de leur adéquation avec la NPR, sur la base d'une fiche d'analyse du projet rédigée par le porteur de projet et synthétisée par le Secrétariat conjoint du Programme. Les fiches détaillent les « prestations et produits attendus », les « effets attendus sur les groupes cibles » et les « conséquences attendues pour le territoire » pour les projets.

Si globalement, les axes d'intervention du Programme et de la NPR sont compatibles car relativement larges et englobants, les acteurs soulignent l'existence de certaines différences d'approches qui peuvent pénaliser la mobilisation conjointe de FEDER et de cofinancements suisses, notamment sur les volets environnement et formation. Cela s'explique par le fait que les financements NPR sont conditionnés à la justification de la dimension économique et innovante des projets, ce qui induit une sélectivité spécifique en comparaison des critères applicables à l'attribution des cofinancements FEDER. Ainsi, dans des domaines qui peuvent concerner des projets de coopération avec une moindre dimension économique comme la protection de la biodiversité, la différence d'approche complexifie la mobilisation conjointe de financements suisses.

De plus le décalage du calendrier entre les deux programmes (2014-2020 pour Interreg V et 2016-2023 pour la NPR) ne facilite pas la continuité de la cohérence thématique entre les orientations du programme Interreg et la NPR. Les calendriers programmatiques étant différents, les périodes de programmation Interreg débutent avec la NPR en vigueur, qui peut être amenée à évoluer en cours de programmation. Ceci représente un enjeu particulier en matière de cohérence interne pour le Programme Interreg France-Suisse.

En conclusion, la cohérence entre le programme Interreg France-Suisse et la NPR est une nécessité pour le programme, au sens où la NPR est une source de financement qui représente près de 30% des financements publics suisses pour des projets Interreg sur la période 14-20. Les éléments de constats portés au titre de nos travaux d'évaluation ne semblent pas remettre en cause la cohérence interne à ce titre bien qu'il soit nécessaire de porter une attention particulière aux implications des évolutions de la NPR en cours de programmation. Pour autant, ces éléments induisent de prendre en considération les implications de la scission des procédures d'instruction des projets s'agissant de l'application de critères différenciés pour les porteurs, selon qu'ils sont situés en France ou en Suisse.

3.2 Cohérence externe du Programme

La question de la cohérence se pose également pour la cohérence externe du programme, et ce à différents niveaux géographiques, et donc stratégiques. Côté français, il convient d'analyser avant tout la cohérence externe avec les autres fonds structurels européens des Régions partenaires du Programme ; côté suisse, la question de la cohérence du PCTE se pose avant tout pour les financements fédéraux hors NPR, comme ceux de l'office fédéral des Transports sur des projets comme la ligne Delle-Belfort et la Ligne des horlogers (la cohérence avec la NPR est traitée précédemment, au titre de la cohérence interne du Programme). Enfin, dans une logique transfrontalière, cette question de cohérence se pose également avec les autres programmes de coopération territoriale européenne auxquels les territoires de ce PCTE participent et avec la SUERA (Stratégie de l'UE pour la Région Alpine).

Pour mémoire, l'évaluation de mise en œuvre du Programme réalisée en octobre 2019 indiquait que pour 75% des répondants à l'enquête électronique, la complémentarité du PCTE France Suisse avec les autres programmes était bonne. Nous analysons dans cette section la



cohérence du PCTE avec les principales politiques publiques et stratégies à l'œuvre sur le territoire de coopération.

3.2.1 Cohérence du PCTE avec les autres fonds structurels européens en région

La préparation du programme de coopération territoriale européenne (PCTE) Interreg V France Suisse pour la période 2014-2020 s'est inscrite dans le nouveau « **cadre stratégique commun** » des fonds structurels européens qui vise à harmoniser les différentes politiques menées par les régions européennes. Par rapport aux précédentes générations de fonds, la programmation FEDER 2014-2020 se caractérise par un cadre d'intervention et une architecture de gestion communs. L'identification des axes et objectifs des programmes se faisait dans le cadre de 11 objectifs thématiques fixés par la Commission. En ce sens, les objectifs spécifiques du PCTE recoupent donc nécessairement les objectifs spécifiques des Programmes FEDER des Régions françaises du Programme. Le tableau ci-après met en correspondance les axes du PCTE et les axes des PO FEDER des anciennes Régions Auvergne et Rhône-Alpes pour AURA et des anciennes régions Bourgogne et Franche-Comté pour la Région BFC.

Il permet de mettre en évidence la très forte proximité des axes des différents programmes, à la différence toutefois de l'axe numérique (soutenu par les 4 PO FEDER régionaux et pas par le PCTE France Suisse) et transport durable (soutenu par le PCTE, mais pas directement et explicitement par les PO FEDER régionaux).

Tableau 2 – Correspondances entre les axes du PCTE et les autres fonds structurels européens

PCTE Interreg France Suisse 2014-2020	PO FEDER 2014-2020 BFC		PO FEDER 2014-2020 AURA	
	Franche-Comté	Bourgogne	Rhône-Alpes	Auvergne
Axe 1 : « Rapprocher les structures en matière d'innovation et soutenir les projets innovants », pour favoriser au vu des capacités du territoire une croissance intelligente.	Axe 1 – Assurer le développement économique, l'innovation, la recherche et la compétitivité des secteurs de la production et des services	Axe 1 – Pour une croissance intelligente	Intensifier la recherche et l'innovation dans les secteurs de la spécialisation intelligente Promouvoir la création de pme et renforcer leur compétitivité	Axe 1 - Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation Axe 3 - Améliorer la compétitivité des PME
	Axe 2 : Promouvoir l'utilisation intelligente des tic en faveur de la société	Axe 2 – Pour une société numérique	Renforcer le déploiement du très haut débit et l'accès aux TIC pour les PME, les secteurs des soins	Axe 2 - Améliorer l'accessibilité aux technologies de l'information et de la communication

			de santé et de l'éducation	(TIC), leur utilisation
	Axe 3 – Assurer un développement durable de la Franche-Comté en limitant sa consommation énergétique	Axe 3 – Pour une société à faible teneur en carbone	Valoriser la production d'énergies renouvelables, les économies d'énergie dans les bâtiments résidentiels et tertiaires et une éco-mobilité multimodale	Axe 4 - Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions en CO ₂ dans l'ensemble des secteurs
Axe 2 : « Protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel » pour appuyer une croissance durable sur les atouts du territoire.	Axe 6 – Promouvoir un développement touristique durable du massif du Jura	Axe 4 – Pour une biodiversité durable	Préserver les trames vertes et bleues	Axe 5 - Environnement
Axe 3 : « Encourager le transport durable » pour une croissance durable et accompagner les trois domaines précédents.				
Axe 4 : « Favoriser l'emploi et accompagner la mobilité de la main d'œuvre » pour une croissance inclusive	Axe 4 – Mettre la formation et la qualification au service d'une économie locale pourvoyeuse d'emplois	Axe 6 – Pour une formation tout au long de la vie Axe 9 – Pour l'insertion professionnelle des jeunes par la formation et la qualification	Promouvoir des emplois pérennes et de qualité et soutenir les travailleurs investir dans l'éducation, la formation (y compris professionnelle) pour encourager l'acquisition de nouvelles compétences et l'apprentissage tout au long de la vie	Axe 6 - Promouvoir l'emploi par la création d'activités Axe 7 - Formation tout au long de la vie



Cette forte proximité des axes des différents programmes FEDER mobilisables à l'échelle de l'espace de coopération côté français avec les orientations stratégiques du PCTE France-Suisse révèle la poursuite d'objectifs similaires au titre des différents instruments. Les programmes FEDER couvrant spécifiquement des territoires distincts, ce constat ne saurait traduire de redondance entre ces dispositifs. Quant à la correspondance stratégique avec le PCTE, elle permet de garantir la possibilité de cofinancer des opérations de coopération en complémentarité de projets mis en œuvre côté français au titre du FEDER

Toutefois, au-delà de cette similarité des objectifs spécifiques des différents programmes, en pratique, **la mise en cohérence entre PCTE et PO FEDER reste** difficile à assurer. Plusieurs raisons expliquent cette difficulté de coordination des fonds européens ; on citera notamment :

- La complexité des dossiers : les fonds européens sont complexes pour les porteurs, notamment les plus petits, au moment de la conception et l'écriture des projets, de leur mise en œuvre et de leur suivi. Malgré les efforts de simplification annoncés par la Commission et mis en œuvre par les autorités de gestion, le processus reste long et complexe. Les porteurs ne souhaitent ainsi pas doubler leur charge de travail en cumulant financement FEDER et financement Interreg ;
- Les logiques spécifiques de chacun des fonds : c'est surtout la spécificité d'Interreg qui fait que les projets ne sont que très rarement articulés avec des financements FEDER. Interreg répond à une logique spécifique de coopération transfrontalière, de mise en réseau riche et complexes d'acteurs.

Globalement, le pragmatisme des bénéficiaires potentiels implique de privilégier les financements par le FEDER lorsque la coopération n'est pas une nécessité, considérant que l'outil CTE est en lui-même créateur de complexité et vise à répondre, en conséquence, à des besoins spécifiquement transfrontaliers. Par ailleurs, le cas évoqué ci-dessus d'une articulation entre la mobilisation de financements FEDER et FEDER CTE pour une même opération n'est en pratique applicable que dans la situation de projets complémentaires qui constitueraient deux volets d'une même opération (l'un présenté au titre d'Interreg car relevant de la coopération, l'autre présenté au titre du FEDER). Cette situation relève en pratique de l'exception.

3.2.2 Cohérence du PCTE avec les financements cantonaux en Suisse

Il s'agit également d'analyser la complémentarité des financements Interreg avec côté suisse, les financements des cantons et de la Confédération. En tant qu'entités chargées de l'exécution, les cantons sont tributaires de leurs agendas respectifs et qui sont très différents d'un canton à l'autre. La situation du canton de Genève, qui n'est pas tributaire des financements de la NPR et qui se situe dans un bassin essentiellement urbain, n'est pas la même que celle du canton de Neuchâtel ou du Jura qui sont des acteurs bénéficiaires importants de la NPR et qui évoluent sur un territoire moins urbain.

3.2.3 Cohérence avec la SUERA

La SUERA est la stratégie de l'UE pour la macro-région alpine ; elle couvre 7 Etats européens (la France, l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie, la Slovénie, la Suisse et le Liechtenstein) et 48 régions. Elle est un cadre de travail commun pour l'ensemble des acteurs et des politiques concernés sur ce périmètre géographique et couvre les secteurs suivants : transports, économie, emploi,



agriculture, tourisme, démographie et développement urbain, qui sont conditionnés au climat et au relief de montagne.

Comme pour les fonds structurels européens, les axes d'intervention de la SUERA sont déterminés dans le **cadre de l'intervention de la Commission Européenne pour la période 2014-2020**. Ainsi, comme pour les PO FEDER, on peut retrouver entre le PCTE et la SUERA des axes d'intervention communs (cf. tableau ci-après) : recherche et innovation, cadre environnemental et transport durable. En revanche, les objectifs du PCTE Interreg France Suisse sur la mobilité et l'emploi ne sont pas directement portés par la SUERA. Comme rappelé dans le RAMO 2020, les axes 1 et 4 du programme de coopération, dédiés à l'innovation et à l'emploi, contribuent à l'objectif 1 de la stratégie macro alpine qui vise « un accès équitable à l'emploi qui s'appuie sur la forte compétitivité de la Région ».

L'axe 2 du programme de coopération « protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel », par ses objectifs spécifiques 3 « valorisation du patrimoine naturel et touristique » et 4 « restauration des écosystèmes », est à rapprocher de l'objectif 3 de la SUERA qui vise « un cadre environnemental plus inclusif et des solutions énergétiques renouvelables et fiables pour l'avenir ».

L'axe 3 du programme de coopération qui vise à « favoriser le transport durable » contribue par son objectif spécifique 7 « améliorer l'interopérabilité transfrontalière des systèmes ferroviaires » à l'objectif 2 de la SUERA « une accessibilité interne et externe durable ».

Tableau 3 – Correspondances entre les axes du PCTE et de la SUERA

PCTE Interreg France Suisse 2014-2020	SUERA
Axe 1 : « Rapprocher les structures en matière d'innovation et soutenir les projets innovants », pour favoriser au vu des capacités du territoire une croissance intelligente.	1 ^{er} domaine politique thématique : Croissance économique et innovation OBJECTIF : Accès équitable aux possibilités d'emploi, en s'appuyant sur la forte compétitivité de la région
Axe 2 : « Protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel » pour appuyer une croissance durable sur les atouts du territoire.	3 ^{ème} domaine politique thématique : Environnement et énergie OBJECTIF : un cadre environnemental plus inclusif pour tous et des solutions énergétiques renouvelables et fiables pour l'avenir
Axe 3 : « Encourager le transport durable » pour une croissance durable et accompagner les trois domaines précédents.	2 ^{ème} domaine politique thématique : Mobilité et connectivité OBJECTIF : accessibilité interne et externe durable pour tous
Axe 4 : « Favoriser l'emploi et accompagner la mobilité de la main d'œuvre » pour une croissance inclusive	



	Axe 4 : « Favoriser l'emploi et accompagner la mobilité de la main d'œuvre » pour une croissance inclusive
	Domaine politique transversal : Gouvernance, y compris la capacité institutionnelle OBJECTIF : Un modèle de gouvernance macro-régionale solide pour la région (pour améliorer la coopération et la coordination des actions)

Il faut rappeler par ailleurs que la SUERA est avant tout accolée au PCTE Espace alpin et que les PCTE France Suisse ou Alcotra n'y sont associés que « de façon plus lointaine ».

Au-delà des thématiques, l'articulation entre le PCTE France Suisse passe par, au sein de la Région Bourgogne Franche-Comté, autorité de gestion du PCTE, i) une élue de référence, Conseillère régionale déléguée aux relations franco-suisse et à la solidarité internationale, qui suit Interreg France-Suisse et participe régulièrement aux rencontres de la SUERA et ii) une chargée de mission ressources européennes qui suit la SUERA. Le PCTE peut par ailleurs bénéficier des groupes d'actions thématiques mis en œuvre dans le cadre de la SUERA et qui permettent sur des sujets comme le tourisme ou l'agriculture de produire des études intéressantes dans lesquels les territoires du programme sont impliqués. Cette dynamique SUERA participe d'une dynamique d'activation des logiques de coopération au sein du territoire qui ne peuvent être qu'utiles au PCTE.

En bref

La cohérence interne du programme est forte, en ce sens que les axes sont lisibles et bien identifiés. Il n'existe pas de zones de recoupement qui pourraient nuire à la compréhension de la stratégie d'intervention du Programme.

Toutefois, il n'existe pas non plus de passerelles, ni de volonté de créer et d'animer des passerelles entre les thématiques, les sous-espaces et les projets, qui pourraient renforcer les dynamiques de coopération et les effets des projets pour le territoire (cf. PITER / PITEM / Portefeuille de projets).

La cohérence avec la NPR est un élément clé pour le Programme car la NPR intervient en cofinancement des projets. Si la cohérence est globalement forte entre PCTE et NPR, deux points de vigilance sont à noter : les exigences plus spécifiques de la NPR sur les retombées économiques des projets et, dans une moindre mesure, le risque de décalage des priorités du programme Interreg avec les périodes de promotion de la NPR.

La cohérence externe du Programme est forte avec les principales stratégies d'intervention de l'espace de coopération, qu'elles soient locales en France et en Suisse ou transfrontalières / macro régionales. Les stratégies sont compatibles car elles englobent généralement les mêmes priorités et concourent aux mêmes objectifs stratégiques de l'UE sur la croissance verte, durable et inclusive.

4 Efficacité et impacts

Définition du critère d'évaluation et rappel des questions évaluatives

L'analyse de l'efficacité du Programme porte sur le lien entre les objectifs et les résultats : elle vise à vérifier si les résultats attendus sont atteints. L'analyse de l'efficacité recouvre des questions liées aux effets du financement alloué et la conformité de ces résultats et effets par rapport à ses objectifs. A noter,

- Les résultats sont les changements qualitatifs et quantitatifs produits directement par l'action menée. Les résultats sont en relation directe avec les objectifs du dispositif, clairement établis dans les différents documents programmatiques ;
- Les effets sont les incidences du dispositif sur le milieu environnant. Les effets conjuguent résultats du dispositif de soutien et autres dynamiques ou contraintes provenant du milieu dans lequel se déroule le dispositif.
- L'analyse des impacts porte sur les conséquences des actions au regard des besoins identifiés. Il s'agit d'une nouvelle situation issue de l'ensemble des effets, en sachant que de nombreux facteurs indépendants du Programme peuvent se combiner avec les résultats et les effets du dispositif.

En conséquence, les questions évaluatives déclinées pour la présente évaluation sont les suivantes :

ENSEMBLE DU PROGRAMME

Quels sont les effets des opérations cofinancées en termes de réalisation et de résultat à ce jour ?

Dans quelle mesure les financements du PCTE permettent-ils de réduire les disparités économiques et sociales afin de renforcer la cohésion territoriale sur la zone transfrontalière franco-suisse ?

En quoi la programmation en cours du PCTE a-t-elle contribué aux objectifs de la stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable ?

AXE 1

En quoi la programmation en cours du PCTE a-t-elle contribué aux objectifs de la stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente ?

Quelles sont les retombées sur la mise en réseau d'acteurs de la connaissance, de l'innovation, publics ou privés au sein de l'espace de coopération ? Le PCTE a-t-il favorisé l'élaboration de stratégies d'innovation sur ce territoire transfrontalier ?

Quelles sont les retombées sur la mutualisation des équipements et des outils de recherche ? En quoi ont-ils favorisé les rapprochements et initié une dynamique de projets ?

Quelles sont les retombées sur le maillage de la recherche et du développement des systèmes industriels tout en renforçant le potentiel de développement et la compétitivité des activités de l'innovation ?

Quelles sont les retombées sur le processus d'innovation des entreprises ? Se sont-elles amplifiées au sein de la zone transfrontalière France Suisse grâce au soutien d'Interreg ?

AXE 2

En quoi les financements européens ont-ils permis de valoriser le patrimoine naturel et culturel transfrontalier pour en faire un levier d'attractivité et de diversification touristique ?

De quelle manière le PCTE permet-il l'acquisition de connaissance et la sensibilisation à l'environnement et au développement durable dans le but de préserver et restaurer les milieux naturels remarquables ?

Comment les fonds européens encouragent-ils l'amélioration du cadre – revitalisation des villes, décontamination et réhabilitation des friches – et de la qualité de vie – réduction de la pollution atmosphérique et du bruit – dans les zones urbaines du territoire de coopération ?

AXE 3

Dans quelle mesure l'offre de transport durable sur le territoire de coopération répond-elle, grâce au PCTE, aux besoins de la mobilité transfrontalière tant en termes de déplacements quotidiens qu'occasionnels ?

En quoi le programme Interreg permet-il de capter, de manière plus efficace, une partie plus importante des flux de déplacement transfrontalier sur les lignes ferroviaires ?

AXE 4

Par quels moyens le PCTE a-t-il permis de renforcer la cohésion sociale et le tissu d'activité local en répondant aux besoins de la population et des entreprises ?

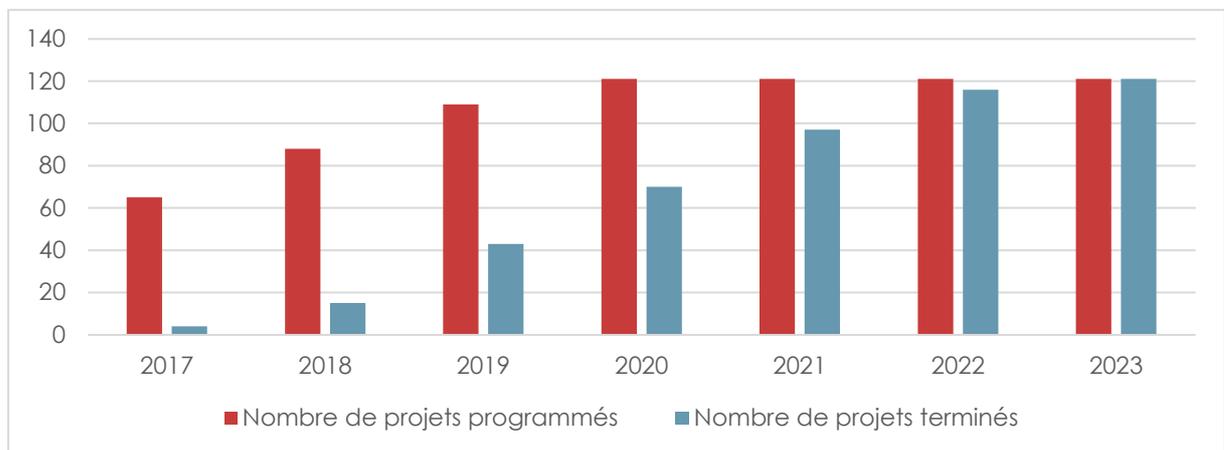
4.1 Ensemble du programme

4.1.1 Le difficile exercice de mesure des effets et impacts du Programme

Il est difficile d'évaluer aujourd'hui les effets et a fortiori les impacts du programme sur l'espace de coopération.

En effet, les projets sont pour **nombre d'entre eux encore en cours ou à peine achevés** : au 31 décembre 2020, 57 % des projets étaient achevés ; 80 % devrait l'être à la fin de l'année 2021. Un grand nombre de projets ne peuvent faire sentir leurs effets, et par conséquent leurs impacts sur l'espace de coopération.

Figure 13 Nombre de projets cumulés programmés et terminés par année



Source : Base de données Synergie. Traitement : Technopolis France.

En outre, suite à la crise de la Covid19, des avenants de prolongation ont été demandés par plusieurs bénéficiaires et sont en cours d'instruction (ils ne figurent pas dans les données ci-dessus). La position de l'Autorité de Gestion implique aujourd'hui la possibilité de proroger la période de mise en œuvre de certaines opérations jusqu'en avril 2023. Les effets et les impacts ne seront appréciables qu'à compter de cette date. Le calendrier de réalisation de cette évaluation est ainsi prématuré par rapport à celui de la réalisation des projets. Néanmoins,

la méthode d'évaluation basée sur la théorie du changement permet d'envisager si le Programme est sur « une bonne trajectoire » pour atteindre ses résultats et impacts attendus.

Par ailleurs, la revue systématique des indicateurs du Programme que nous conduisons dans ce rapport est un outil d'analyse nécessaire, mais loin d'être suffisant pour une évaluation des impacts. Ils permettent de fournir quelques éléments quantitatifs qu'il est essentiel de corréler à une analyse qualitative. En effet, les indicateurs représentent un outil de monitoring du programme indispensable et réglementairement contraignant. En pratique, on distingue au titre du référentiel d'indicateurs :

- Les **indicateurs de réalisation** prévus pour suivre les réalisations des projets ;
- Les **indicateurs de résultat** qui, au titre de la période 2014-2020, visent à suivre les évolutions à l'échelle des territoires. Alimentés par des données statistiques ou par des enquêtes à l'initiative de l'AG, ces indicateurs dépassent le cadre de l'intervention du FEDER.

Par ailleurs, l'efficacité du PCTE France-Suisse ne saurait être mesurée qu'au regard des objectifs de l'UE ; elle se doit de prendre en considération les objectifs de la NPR s'agissant spécifiquement de la coopération transfrontalière.

4.1.2 *Des effets indéniables sur la dynamique de coopération et la construction et le renforcement de réseaux d'acteurs transfrontaliers*

Comme indiqué dans le projet de PCTE 2021-2027, l'espace de coopération est riche d'un « tissu organisé d'instances de coopération transfrontalière (longue tradition de coopération développée avec de nombreux réseaux et organes de coopération) et la création de nouvelles structures. Parmi ces instances, on compte arcjurassien.org (anciennement Conférence transjurassienne), arcjurassien.ch, le Conseil du Léman, le Comité régional franco genevois, le Grand Genève, Espace Mont-Blanc, Les 3 Chablais, l'agglomération urbaine du Doubs.

L'ensemble de ces structures de coopération transfrontalière, ainsi que les initiatives en cours de structuration, sont des outils privilégiés d'une intensification progressive de la coopération transfrontalière sur le territoire de la zone de coopération du programme. Elles sont des relais privilégiés de la dynamique de construction d'un espace transfrontalier unique, où les partenaires élaborent conjointement des stratégies et mettent en œuvre des projets qui contribuent à effacer l'effet frontière ». **LE PCTE France – Suisse s'inscrit dans cette riche dynamique de coopération, en bénéficie et l'alimente à son tour.** Les porteurs de projets indiquent que le Programme permet de créer le cadre de coopération dans lequel s'inscrivent les projets, il oriente les actions et permet le financement d'initiatives qui par ailleurs ne le seraient pas. Il faut rappeler que les financements pour la coopération transfrontalière sont peu nombreux et que l'un des premiers bénéficiaires du Programme est d'être un financement d'amorçage, d'impulsion, qui permet de faire dialoguer les acteurs de part et d'autre de la frontière.

Tous secteurs confondus, les porteurs mentionnent des effets importants sur une meilleure connaissance réciproque des acteurs, de leurs stratégies, de leurs projets, un renforcement des échanges et des partenariats, par delà les projets financés par Interreg. Les bénéficiaires sont aussi sensibles à la construction d'un vocabulaire commun sur des sujets techniques comme base de travail pour des coopérations futures.

Toutefois, comme indiqué dans la section Pertinence de ce rapport, les moyens alloués par le Programme, Commission Européenne, CRI et cofinancements réunis, restent faibles à l'égard des besoins de l'espace de coopération pour traiter plusieurs thématiques aux problématiques nombreuses et sur un territoire vaste. Les changements observés sur le territoire de coopération, les effets sur les disparités économiques et sociales et la cohésion territoriale attendus ne sont ainsi que dans une faible proportion imputable au PCTE, même si dans certains secteurs et sur certains territoires, ils sont perçus **comme des déclencheurs indispensables**. Lors de nos investigations, certains porteurs ont indiqué que les projets se seraient faits de toutes façons sans le programme, quand d'autres indiquent qu'Interreg a été décisif.

Les sections ci-après présentent la revue de l'efficacité des différents axes du Programme et permet d'envisager comment le PCTE contribue plus spécifiquement aux objectifs de la stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable.

4.1.3 *Au-delà des effets sur la dynamique de coopération, des effets transversaux constatés sur des modes de faire ou des enjeux communs aux projets*

Avant d'aborder spécifiquement les effets et impacts attendus des projets axe par axe, il est intéressant de regarder les effets communs des différents projets. Il s'agit à la fois d'effets liés aux modes de faire des projets (innovation, numérique et renforcement des capacités) et aux enjeux de l'espace de coopération (environnement avant tout).

En effet, nombre de projets de l'espace de coopération ne font pas du renforcement des capacités des acteurs, de l'innovation ou du numérique un objectif spécifique de leur action. Mais, on constate dans de nombreux cas des effets positifs sur ces différents points, effets d'autant plus intéressants qu'ils permettent ensuite d'enclencher « un cercle vertueux » pour la coopération, en la rendant plus facile, plus efficace ou mieux maîtrisée. On constate notamment les effets suivants :

- Le renforcement des capacités des acteurs, qu'ils soient publics ou privés (associations et entreprises notamment), est un élément important des projets : il résulte soit par les modules de formation dispensée, soit par les effets d'apprentissage induits par la participation au projet (gestion de projet, communication par exemple). La participation aux projets du Programme est l'opportunité d'acquérir des nouvelles connaissances et d'apprendre de l'utilisation de nouveaux instruments et nouvelles pratiques.
- L'innovation, au sens large, est un trait commun de nombreux projets : ils s'inscrivent en effet souvent dans une démarche d'innovation qu'elle soit technologique, organisationnelle ou sociale. Il en résulte des produits ou des approches novatrices pour la coopération transfrontalière ;
- Le numérique, qu'il s'agisse de la production ou l'utilisation de contenus numériques, ou de l'acculturation à ses usages est également un effet important induit par nombre de projets. Certains projets ont en effet développé des solutions ou des produits numériques spécifiques ; d'autres participent au renforcement de la maîtrise du numérique par le recours accru aux outils de travail numérique renforcé dans le contexte de la crise de la Covid 19 (plateforme de partage de documents, visioconférence, etc.)



Par ailleurs, la question environnementale est également un aspect transversal du programme et se retrouve dans les effets induits et les impacts à venir des projets sur différents secteurs (tourisme durable, mobilité durable, etc.). Le Programme concourt ainsi à la dynamique globale de prise en compte et de réponse aux enjeux environnementaux qui se posent pour le territoire de coopération.

4.2 Efficacité de l'axe 1 « rapprocher les structures en matière d'innovation et soutenir les projets innovants »

On compte à ce jour 51 projets soutenus sur l'axe 1, dont 12 pour l'OS 1 et 39 pour l'OS 2.

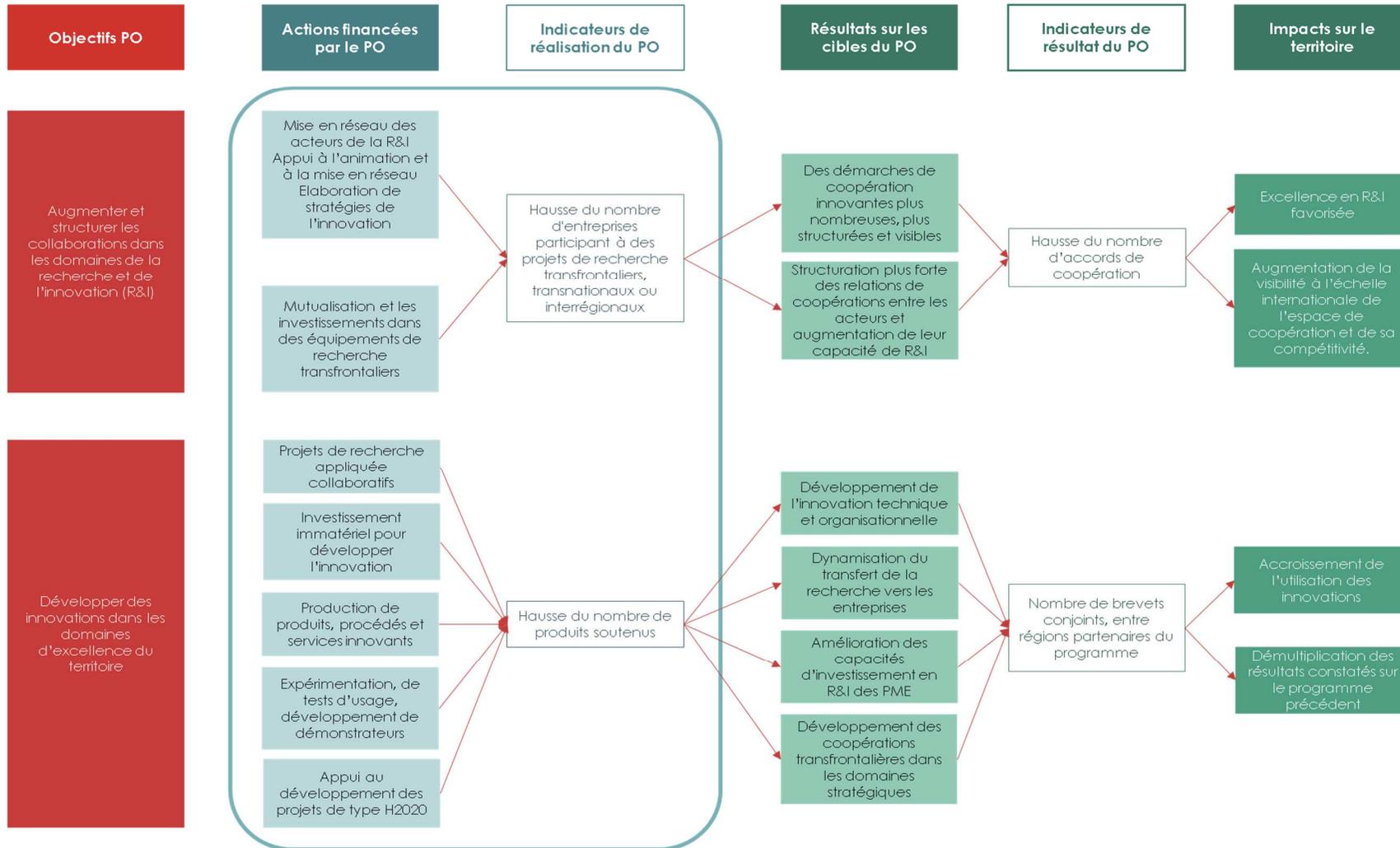
Le montant de la participation de l'Union (FEDER) programmé est de 15,2 millions d'euros, soit un taux de programmation de 106,3% de la maquette. A l'échelle du programme, et prenant en considération les données françaises et suisses agrégées, le taux de consommation rapporté à la programmation en coût total est au minimum de 34,5%.

On constate sur cet axe **une très bonne dynamique de programmation**, porté notamment par l'OS 2. Le rythme de programmation sur les deux OS est en effet bien différent, ce qui s'explique par la nature même des projets. Les projets de l'OS1 sont des projets de mise en réseau, de structuration de l'écosystème, plus complexes que les projets de l'OS2 qui vise à soutenir les projets innovants. Par ailleurs, l'OS2 bénéficie de la dynamique de l'OS1 de ce programme, mais aussi du précédent programme (2007-2013) : les projets de l'OS2 peuvent en effet être considérés comme les fruits de l'OS1.

Pour mémoire, les résultats et impacts attendus au terme de la réalisation de cet axe sont présentés dans le diagramme logique d'intervention de l'axe (cf. figure ci-après).



AXE 1
Rapprocher les structures en matière d'innovation et soutenir les projets innovants



L'analyse des indicateurs relatifs à cet axe confirme le bon rythme de programmation et de réalisation de cet axe, avec des valeurs 2020 pour les deux indicateurs de réalisation de l'axe qui dépassent les objectifs prévus pour la fin du programme. La valeur pour l'indicateur de l'OS1 est particulièrement élevée par rapport aux attentes et marque le succès du programme dans son objectif d'associer les entreprises à la réalisation des projets. Concernant les indicateurs de résultat de cet axe, on constate que malgré un taux de programmation élevé sur l'OS1, la valeur 2020 pour le nombre d'accords de coopération est bien en deçà des objectifs (42 accords au lieu de 88). Plusieurs explications sont possibles : une moindre formalisation des accords de coopération, qui ne préjuge pas la qualité des accords de coopération ou une mauvaise estimation des valeurs cibles (ceci vaut pour les résultats largement atteints comme ceux non atteints). Pour l'OS2 en revanche, l'indicateur de résultat est déjà dépassé (168 brevets conjoints au lieu de 152).

Tableau 4 – Suivi des indicateurs de réalisation de l'axe 1¹⁰

Objectif	Identificateur	Indicateur	Valeur cible	Valeur 2020 ¹¹
OS 1 Augmenter et structurer les collaborations dans les domaines de la recherche et de l'innovation (R&I)	CO 41	Nombre d'entreprises participant à des projets de recherche transfrontaliers, transnationaux ou interrégionaux	16	35
OS 2 Développer des innovations dans les domaines d'excellence du territoire	REA 1	Nombre de produits soutenus	32	24

Source : Base de données Synergie. Traitement : Technopolis France.

Tableau 5 – Suivi des indicateurs de résultat de l'axe 1¹²

Objectif	Identificateur	Indicateur	Valeur cible	Valeur 2020
OS 1 Augmenter et structurer les collaborations dans les domaines de la recherche et de l'innovation (R&I)	RES 1	Nombre d'accords de coopération	88	42

¹⁰ Les indicateurs de réalisation sont issus du RAMO 2020. Les valeurs cumulées sont fondées sur la réalisation effective et non les prévisions fournies par les bénéficiaires.

¹¹ **Vert** : valeur cible atteinte ou dépassée.

Vert clair : indicateur en passe d'atteindre la valeur cible.

Rouge : indicateur bien en deçà de la valeur cible

¹² Les indicateurs de résultat sont issus du RAMO 2020.

OS 2 Développer des innovations dans les domaines d'excellence du territoire	RES 2	Nombre de brevets conjoints entre régions partenaires du programme	152	168
---	-------	--	-----	-----

Source : RAMO 2020. Traitement : Technopolis France.

L'axe 1 est ainsi l'axe du Programme qui, avec l'axe 2, « fonctionne » le mieux. Il fonctionne tellement bien qu'en 2017, une évaluation spécifique dédiée à cet axe avait été conduite. Les recommandations formulées visaient à renforcer la sélection des projets pour renforcer à la fois l'excellence scientifique et le lien avec le territoire. Cette performance de l'axe 1 s'explique notamment par les deux éléments suivants :

- Cet axe s'inscrit **dans la continuité de l'axe Recherche et innovation du précédent programme**. Les porteurs de projet sont donc familiers des attentes, des objectifs et des procédures du programme. Le vivier des projets des précédentes générations de programme alimente l'actuelle programmation.
- La thématique est large et englobante ; l'innovation entendue au sens du programme couvre l'ensemble des facettes de l'innovation (produits, process, organisation, etc.) Le programme est ouvert tant aux projets d'intelligence artificielle que d'innovation sociale).
- Le territoire compte un **grand nombre d'acteurs de la recherche et de l'innovation** de haut niveau, très fortement engagés dans des programmes de recherche collaborative internationale.
- Ces acteurs de la recherche, et dans une moindre mesure de l'innovation, ont une **très grande expérience de la recherche de financements publics** et privés. Ils sont des acteurs réguliers des différents programmes INTERREG en Europe et sont familiers de programmes de financement aux règles complexes comme ceux de l'ANR ou de H2020 et ont ainsi toutes les compétences pour soumettre un projet.

Au-delà des résultats quantitatifs présentés dans l'analyse des indicateurs, les résultats atteints par les projets portent ainsi sur :

- **La mise en réseau des acteurs** : on citera à ce titre le projet Clotilde par exemple dans les MedTech a permis de renforcer les liens entre les partenaires et le projet de la communauté du savoir qui vise à mettre en réseau les établissements d'enseignement supérieur du territoire. Ce projet est présenté comme un projet structurant par les acteurs mais il est encore trop tôt pour attester des effets de long terme du projet.
- **la mutualisation des équipements et des outils de recherche** qui a fait l'objet de quelques projets emblématiques comme par exemple le projet AEROPAC (acquisition et mutualisation d'une soufflerie géante pour réaliser des tests d'aérodynamique), ou BlooDe (développement d'un appareil de mesure des plaquettes sanguines testé dans des hôpitaux de chaque côté de la frontière).
- **le développement d'innovation en collaboration avec le secteur privé**. On citera par exemple les projets en lien avec les technologies médicales et le numérique (G3 Geofab par exemple). Les acteurs soulignent l'importance de ce genre de programmes, plus accessibles que d'autres programmes de financement de la recherche collaborative, pour permettre à des entreprises de participer à des programmes d'innovation avec

l'université et les hautes écoles, de développer des partenariats académiques. On peut citer notamment les projets « Silvo », qui a financé une chaîne de valeur de production à partir de la cellulose (du bois) pour produire du charbon et permettre in fine de filtrer l'eau dans les stations d'épuration ou le projet « Tool expert » qui n'aurait sans doute pas vu le jour sans Interreg.

- **Le développement de collaborations locales, de proximité** : quand les grands acteurs de la RDI sont impliqués dans des coopérations de niveau mondial, où le partenaire est sélectionné pour sa pertinence et sa qualité et non sa proximité, un programme de financement comme le PCTE permet de favoriser une coopération académique et industrielle en circuit court qui conduisent à des opportunités de développement économique aussi pour la suite tout simplement parce que les interlocuteurs apprennent à connaître l'existence l'un de l'autre, C'est notamment ce qui a réussi à émerger grâce au projet InnovArc.

Malgré le dynamisme de cet axe, plusieurs limites méritent d'être soulignées.

On constate tout d'abord une inégale répartition des acteurs de la recherche sur le territoire, et de façon logique, une **inégale répartition des porteurs de projets et donc des projets** sur cet axe. Si les cantons de Genève, de Neuchâtel et de Vaud, et les départements du Doubs et de Haute-Savoie sont très présents (et comptabilisent chacun entre 32 et 53 porteurs de projet), les cantons du Jura et du Valais et les départements de l'Ain, du Jura et du Territoire de Belfort sont bien moins représentés dans la programmation de cet axe (entre 3 et 9 porteurs de projet chacun).

On constate également la **réurrence des porteurs de projets** sur cet axe. L'Université de Franche-Comté (22 projets) et l'Université Savoie-Mont-Blanc (17 projets) côté français sont de grands habitués du Programme et tendent à « capter » une part importante des financements. La répartition est un peu mieux ventilée côté suisse avec l'Université de Genève et la HEPIA de Genève (12 et 13 projets), le CSEM (8 projets), l'EPFL et la Haute Ecole ARC (7 projets chacun). Si cela s'explique « naturellement » par les objectifs de l'axe et la typologie de projets éligibles, cela peut tenir également d'un défaut d'animation du programme (cf. infra) qui peine à se faire connaître des acteurs qui lui sont plus éloignés et à renforcer son attractivité. On peut toutefois noter que les porteurs qui s'inscrivent dans des partenariats avec ces structures soulignent les bénéfices de cette situation : 'avoir des partenaires suffisamment à l'aise avec les exigences du programme semble faciliter leur appropriation des modalités de gestion d'un projet cofinancé par Interreg. En conséquence, cela permet de mobiliser plus de temps productif à la mise en œuvre effective des projets.

Il en résulte **une certaine « frustration » des partenaires du programme les plus éloignés** de la thématique qui souhaiteraient voir une stratégie plus proactive du programme pour équilibrer les projets et leurs retombées. Ceci est d'autant plus important que le Programme a mis une forte exigence sur les **retombées économiques pour le territoire** (impulsée à la fois par le couplage du Programme avec la NPR et les demandes de la Commission pour que les programmes Interreg soutiennent des projets ancrés sur les territoires et notamment les besoins du tissu économique local). En lien avec le point précédent, on peut envisager que l'ouverture à de nouveaux bénéficiaires pourrait améliorer les possibilités de retombées directes pour l'espace de coopération.



4.3 Efficacité de l'axe 2 « Protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel »

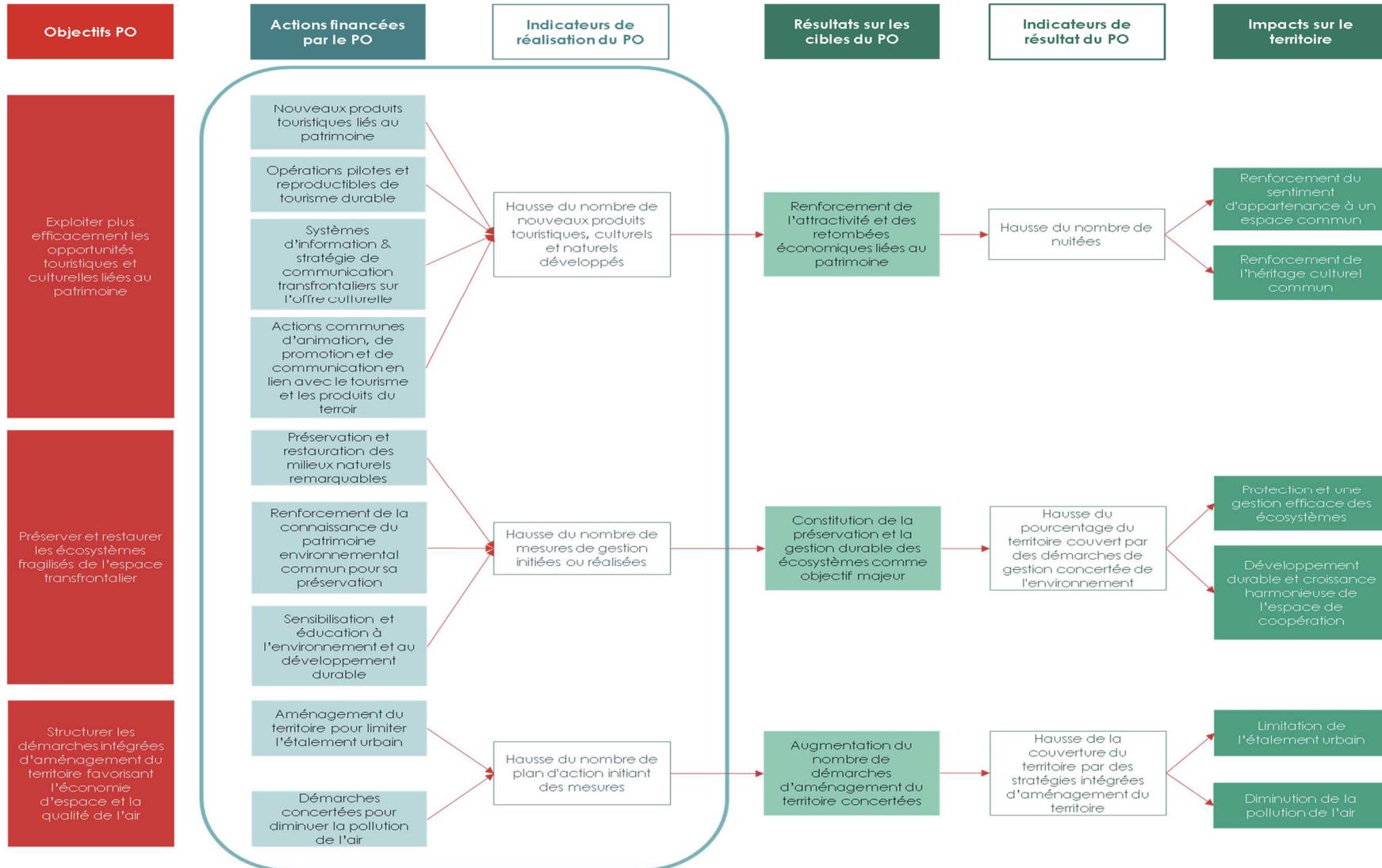
On compte à ce jour 43 projets soutenus sur l'axe 2, dont 19 projets pour l'OS3, 13 projets pour OS4 et 9 projets pour OS5.

Le montant de la participation de l'Union (FEDER) programmé est de 23,5 millions d'euros, soit un taux de programmation de 98% de la maquette. A l'échelle du programme, et prenant en considération les données françaises et suisses agrégées, le taux de consommation rapporté à la programmation en coût total est au minimum de 16%.

Le rythme de programmation sur cet axe est bon, notamment sur l'OS3.

Pour mémoire, les résultats et impacts attendus au terme de la réalisation de cet axe sont présentés dans le diagramme logique d'intervention de l'axe (cf. figure ci-après).

AXE 2
Protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel



Comme pour l'axe 1, **l'analyse des indicateurs relatif à cet axe confirme le bon rythme de programmation et de réalisation de cet axe**, avec des valeurs 2020 pour les 3 des 4 indicateurs de réalisation de l'axe qui atteignent (ou sont en passe de l'être) les objectifs prévus pour la fin du programme. On compte 50 nouveaux produits touristiques, culturels et naturels développés (pour 58), 16 mesures de gestion initiées ou réalisées (pour 25) et seulement 15 plans d'action initiant des mesures (pour 16).

Les valeurs cibles des trois indicateurs de résultat de l'axe (nombre de nuitées, pourcentage du territoire couvert par des démarches de gestion concertée de l'environnement et couverture du territoire par des stratégies intégrées d'aménagement du territoire) sont d'ores et déjà atteintes en 2020

Tableau 6 – Suivi des indicateurs de réalisation de l'axe 2

Objectif	Identificateur	Indicateur	Valeur cible (2023)	Valeur 2020
OS 3 Exploiter plus efficacement les opportunités touristiques et culturelles liées au patrimoine	REA 2	Nombre de nouveaux produits touristiques, culturels et naturels développés	58	50
OS 4 Préserver et restaurer les écosystèmes fragilisés de l'espace transfrontalier	REA 3	Nombre de mesures de gestion initiées ou réalisées	25	16
OS 5 Structurer les démarches intégrées d'aménagement du territoire favorisant l'économie d'espace et la qualité de l'air	REA 4	Nombre de plans d'action initiant des mesures	16	15

Source : Base de données Synergie. Traitement : Technopolis France.

Tableau 7 – Suivi des indicateurs de résultat de l'axe 2

Objectif	Identificateur	Indicateur	Valeur cible (2023)	Valeur 2020
OS 3 Exploiter plus efficacement les opportunités touristiques et culturelles liées au patrimoine	RES 3	Nombre de nuitées	20 245 000	30 300 000
OS 4 Préserver et restaurer les écosystèmes fragilisés de l'espace transfrontalier	RES 4	Pourcentage du territoire couvert par des démarches de gestion concertée de l'environnement	17%	20,1%
OS 5 Structurer les démarches intégrées d'aménagement du	RES 5	Couverture du territoire par des stratégies intégrées d'aménagement du territoire	65,6%	95%

territoire favorisant l'économie d'espace et la qualité de l'air				
--	--	--	--	--

Source : RAMO 2020. Traitement : Technopolis France.

Sur l'objectif spécifique dédié à la culture et au tourisme, le rythme de programmation est bon et les projets en phase avec les objectifs du Programme. Il a soutenu notamment des projets pertinents de mise en réseau des acteurs et de diversification des activités touristiques. On citera notamment le projet Dole-Tuffes qui ambitionne de développer la dimension quatre saisons des produits touristiques de la Station des Rousses tout en modernisant ses équipements (il est toutefois impossible d'envisager aujourd'hui les impacts de ce projet approuvé par les instances du PCTE en 2020). Le Téléphérique de Salève, retardé à cause de la Covid, permettra quant à lui de favoriser un tourisme durable en limitant l'usage de la voiture et en proposant des activités familiales de sensibilisation au patrimoine naturel via un espace d'exposition dédié.

Cet objectif pâtit toutefois :

- De la difficulté de certains projets à valoriser les retombées économiques des actions (notamment dans le domaine culturel), même si une acculturation progressive des acteurs du secteur à cette problématique a eu lieu.
- De la faible capacité de nombres d'acteurs du tourisme ou de la culture à émarger à un programme de financement comme Interreg. Les structures sont souvent de petite taille, peu aguerries aux procédures des fonds européens, sans moyens de mobiliser les ressources humaines nécessaires et la trésorerie indispensable avant le versement des fonds.
- D'une certaine concurrence entre les acteurs, notamment touristiques, qui hésitent à s'engager avec des acteurs touristiques de l'autre côté de la frontière.

Ces éléments sont approfondis dans les études de cas présentées dans les encadrés ci-après (étude de cas tourisme et étude de cas culture).

Sur l'objectif dédié à la protection et à la restauration des écosystèmes, le Programme atteint ses objectifs. Les projets soutenus participent à l'objectif stratégique global européen de protection environnementale. On citera par exemple les projets suivants : Flora Jurana, POLCCA (Protection des Azurés), tous deux ayant fait l'objet d'un entretien dans le cadre de cette étude.

A la différence de l'OS3, la coopération sur cet axe est plus facile car davantage perçue dans sa dimension gagnant / gagnant. Si le secteur touristique peut être concurrentiel, les enjeux de protection de la biodiversité ne le sont pas et la coopération par-delà la frontière est perçue comme naturelle. La protection des écosystèmes

Mais comme pour l'OS3 (et nombre des OS du programme), il est parfois difficile de valoriser et justifier des impacts économiques des projets, ce qui a pu bloquer les financements attendus via les fonds Interreg suisses et limiter le financement suisse aux contributions volontaires des cantons, limitant ainsi le potentiel d'action des projets.



Ces éléments sont approfondis dans l'étude de cas présentée ci-après (étude de cas protection de la biodiversité).

Enfin, l'**objectif spécifique dédié à l'économie d'espace et qualité de l'air** répond également aux attentes du PCTE. Comme pour l'OS4, « la frontière n'existe pas » et la coopération est naturelle et facile. On citera à titre d'exemple de PACTER sur l'harmonisation des critères des vignettes automobiles pour lutter contre la pollution de l'air ou le projet Pacte Grand Genève qui ambitionne de répondre à l'urgence climatique et environnementale, en fédérant les initiatives franco-suisse en matière de transition écologique sur le territoire du Grand Genève.

Il convient de souligner les bonnes performances de ces deux OS dans la perspective du prochain PCTE (en cours de définition par les partenaires) qui devrait faire de l'environnement son axe central 5 Priorité du Programme n°1 : « Placer le territoire de coopération sur une trajectoire de neutralité carbone et de transition écologique » et lui dédier une part très conséquente des financements. Les moyens supplémentaires alloués par le remaquettage du Programme ont été programmé aujourd'hui, ce qui traduit la bonne dynamique de coopération sur cet axe et permet d'envisager la prochaine programmation et la montée en puissance attendue.

Encadré 1 - Etude de cas sur la protection de la biodiversité

Contexte

Le patrimoine naturel de la zone de coopération est fondateur de son identité et source de développement. Les territoires ruraux et montagneux qui constituent le patrimoine naturel dans la frontière franco-suisse sont principalement l'Arc jurassien, le Savoie, la Haute Savoie et le Valais, représentés notamment au sein de la Conférence Trans-Jurassienne et de l'Espace Mont blanc.

L'arc jurassien s'étend sur 230 km de la frontière franco-suisse (du Rhin au nord aux Alpes au sud) couvrant 4 territoires : Nord Franche-Comté - canton du Jura, Parcs du Doubs et Agglomération urbaine du Doubs, Aire de proximité Mont d'Or - Chasseron et Haut-Jura franco-suisse - Vallée de Joux. Quant au bassin lémanique et le massif du Mont-Blanc on retrouve 5 territoires frontaliers : Savoie, Haut Savoie, Genève, le canton du Valais et celui du Vaud.

Dans ces territoires nous trouvons une richesse exceptionnelle du point de vue des milieux naturels, des paysages alpins ainsi que de la biodiversité. Néanmoins, le foncier et les activités économiques notamment du secteur agricole et du tourisme exercent une pression sur le patrimoine naturel qui peuvent avoir des conséquences néfastes sur la biodiversité.

Durant les dernières années on a constaté que de nouvelles problématiques ont resurgi dans le secteur de la biodiversité. Le changement climatique et les épisodes caniculaires pendant les derniers étés ont dégradé les espaces de montagne qui sont très sensibles aux changements de température et de précipitations. Également, les températures élevées et les sécheresses ont aggravé les problématiques liées à la ressource de l'eau qui existaient déjà à cause notamment du transit sédimentaire dans le Rhône.

L'étalement urbain et l'urbanisation menacent de même la biodiversité et le patrimoine naturel notamment les espaces ouverts (alpages). L'augmentation de territoires artificialisés est importante. Dans l'ensemble de la zone frontalière de l'arc jurassien, on constate une augmentation de 0,8% des territoires artificialisés entre 2012 et 2018¹³. Elle atteint en 2018 6,2% de surfaces artificialisées dans les territoires de coopération de l'arc jurassien. Néanmoins, bien entendu que la protection de la biodiversité est un sujet essentiel, les territoires ont également des besoins en termes d'aménagements et d'infrastructures afin de remplir les besoins de la société.

La mobilité et les déplacements transfrontaliers notamment ceux des travailleurs transfrontaliers ne cessent de croître, et l'utilisation de la voiture est encore majoritaire. Cette problématique a des conséquences comme la pollution de l'air sur le massif du jura ou le trafic interurbain qui menacent également le patrimoine naturel et la biodiversité.

Finalement, deux nouvelles problématiques sont apparues durant ces dernières années qui menacent la biodiversité et nécessitent d'une forte coopération. La récente apparition du loup dans les espaces naturels défie certaines espèces ainsi que l'activité agricole. Le loup étant une espèce qui se déplace et qui déborde sur les deux territoires, cette problématique a un intérêt à être traitée en coopération.

Finalement la pandémie du COVID 19 a clairement mis en difficulté la coopération de manière globale ainsi que sur les différentes problématiques du secteur de la biodiversité.

Dans ce contexte, il est important de protéger et de valoriser l'ensemble de ses composantes (paysage, biodiversité, forêt, eaux souterraines et de surface). Les acteurs de la zone transfrontalière doivent anticiper les effets du changement climatique pour éviter les effets néfastes sur les activités économiques (y compris agriculture et sylviculture), la biodiversité et les infrastructures. L'absence de coopération transfrontalière pourrait nuire à l'efficacité des stratégies d'adaptation.

Contribution de la coopération régionale et du PCTE dans le secteur de la biodiversité

Les interlocuteurs des institutions approuvent le rôle de la coopération franco-suisse pour développer des solutions institutionnalisées et pérennes dans le temps. La thématique « biodiversité » a été une des priorités de la programmation dans l'axe 2. Plus précisément, les projets pour la biodiversité financés par le PCTE permettent de :

- **Conserver et protéger les espèces, la biodiversité et les espaces naturels** : Le *Plan Ouest Lémanique pour la Connaissance et la Conservation des Azurés* a permis une coordination des équipes de recherche sur le sujet des Azurés au niveau transfrontalier. Les porteurs ont réalisé des outils pédagogiques pour sensibiliser le grand public à la conservation des Azurés. La plupart des événements de vulgarisation n'ont toutefois pas pu aboutir à cause de la Covid19. Des brochures ont été faites à l'attention des agriculteurs et des collectivités afin de sensibiliser à l'intérêt patrimonial des champs. Certains projets transfrontaliers ont toutefois ciblé la conservation des espaces naturels, notamment le projet *ALPAVENIR*. Ce projet, financé sur 4 ans par le PCTE, avait comme objectif de conserver l'héritage des

¹³ <https://www.arcjurassien.org/ostoj/publications-et-analyses/arc-jurassien-artificialisation-croissante-dans-les-zones-peu-denses>

espaces ouverts exposés à l'urbanisation et à la banalisation de leur entretien ainsi qu'à faire face au changement climatique, à la réapparition du loup, au tourisme et autres problématiques mettant en risques les alpages.

- **Améliorer la qualité de l'air** : Le projet **Pact'Air** porté par le pôle métropolitain et le canton de Genève a conçu un plan d'action transfrontalier pour améliorer la qualité de l'air sur le bassin du grand Genève. Il impulse une dynamique de travail en commun à l'échelle d'un bassin de vie.
- **Promouvoir le transport durable** : D'autres nombreuses initiatives des partenaires¹⁴ ont eu lieu pour la promotion des transports en commun et des mobilités douces, ainsi que des modes d'organisation du territoire plus respectueux des équilibres entre activités humaines et biodiversité. Néanmoins les institutions se questionnent sur la faisabilité des déplacements par le biais des mobilités douces en territoire de montagne. La réouverture d'une ligne seule ne suffit pas. Alors que la part modale des transports publics reste faible sur la zone de cette nouvelle ligne, il y a un besoin clairement identifié de communication, afin d'encourager les usagers à utiliser la ligne nouvellement reconstituée, pour en rentabiliser l'exploitation.

Limites et freins de la coopération régionale et du PCTE

Durant les entretiens menés parmi les des porteurs de projets et les institutions, les freins à la coopération qui se réitèrent souvent sont les divergences en termes de politiques régionales et locales. Les délais de mise en œuvre de politiques publiques et les différences de taux de financements ralentissent les porteurs de projets et les institutions dans la mise en place de solutions aux enjeux de la zone transfrontalière.

La biodiversité et le développement durable sont des sujets systémiques qui ont besoin de changements pérennes dans le temps. Également les actions mises en place ont des résultats à long terme, alors que les durées des projets dans cette thématique restent très courts.

La mobilisation des acteurs sur le sujet du développement durable et la biodiversité évoluent fortement. La conscience des interrelations entre l'homme et son environnement demande toutefois encore à être éveillée dans certains territoires, pour accompagner les changements nécessaires à une meilleure prise en compte du patrimoine environnemental dans chacune des orientations politiques et individuelles.

Perspectives pour la prochaine programmation

Les perspectives pour la prochaine programmation relevées durant les entretiens réalisés, en vue de la prochaine programmation, portent principalement sur la mise en cohérence des priorités et de défis de la biodiversité et du développement durable. Il serait envisageable de :

- Développer des protocoles de gestion transfrontalière des catastrophes naturelles, appelées à se multiplier à l'avenir (inondations, canicules, avalanches etc.) ;

¹⁴ Promotion de la mobilité durable transfrontalière dans le cadre de la réouverture de la ligne ferroviaire Belfort - Bienne au trafic des voyageurs

- Mutualiser et préciser la responsabilité et l'engagement dans la conservation de milieux et d'espèces ;
- Inciter le dialogue entre les institutions afin de favoriser la réflexion globale sur la coopération à l'échelle de l'espace de coopération.

Il a aussi été mentionné d'améliorer et veiller à la concertation des acteurs français et suisses en matière de gestion de l'eau car ce sujet ne peut être envisagé que de manière transfrontalière.

Concernant le suivi, dans le secteur de la biodiversité il est nécessaire d'avoir une vision de long-terme. Des indicateurs doivent passer de la mesure d'espèces aux mesures des écosystèmes.

Encadré 2 - Etude de cas sur la culture

Principaux enjeux de la culture dans une dimension transfrontalière

La région Franco-Suisse du PCTE possède un riche patrimoine matériel et immatériel dont plusieurs monuments sont inscrits au patrimoine universel de l'UNESCO. L'unité linguistique et historique des territoires, facteur de cohésion culturelle et sociale, est un véritable atout qui permet une valorisation commune de ce patrimoine. De plus, la position géographique avantageuse et les axes de communications (Aéroports Genève-Cointrin et Bâle-Mulhouse) permettent un accès international à la culture et au patrimoine des régions.

Dans le cadre du PCTE 2014-2020, les objectifs concernant la culture consistaient à améliorer et diversifier l'accès à la culture, accroître la cohésion socio-culturelle et renforcer l'attractivité et les retombées économiques du secteur de la culture en valorisant la complémentarité entre les monuments, les activités et les richesses patrimoniales et culturelles.

Néanmoins, des entraves existent à la coopération entre les régions et à leur intégration culturelle. Premièrement, les exigences et conditions pour déclencher de financements pour le secteur culturel divergent fortement entre les régions.

Deuxièmement, la disparité de formations professionnelles pour le secteur touristique et culturel, mettent en difficulté la libre circulation des travailleurs et provoque un potentiel déséquilibre du marché de travail du secteur de la culture. De plus, un tourisme intensif durant la période d'hiver risque de provoquer un impact négatif sur l'environnement et la préservation du patrimoine et accentue le travail saisonnier. La valorisation du patrimoine et l'attractivité du territoire permettraient un développement du tourisme toutes saisons et donc un desserrage des pressions anthropiques.

Finalement, l'objectif innovateur du développement des technologies informatiques, pour de nouveaux accès aux activités culturelles, est restreint par les difficultés d'accès aux réseaux dans certaines zones de la région transfrontalière. Le milieu rural, étant un espace moins habité, les opérateurs n'ont pas intérêt à s'installer et ceci provoque une desserte de réseaux ou bien une situation monopolistique qui fournit une mauvaise qualité des services ainsi que des prix très élevés. Ceci représente un risque très élevé pour les zones mal desservies de se retrouver en dehors de la dynamique de coopération transfrontalière ainsi que de n'avoir pas de visibilité de leur culture.

Contribution de la coopération régionale et du PCTE dans la culture

Le programme permet toutefois de répondre aux principaux enjeux de la culture sur le territoire. Plus précisément, les projets financés par le PCTE permettent de :

- **Améliorer l'attractivité du territoire et créer une identité propre au territoire transfrontalier :** Le **projet PEPS**, un projet financé par Interreg IV qui unit quatre théâtres, deux du côté suisse et deux du côté français a comme objectif de construire un bassin artistique commun malgré les différences culturelles. Durant les entretiens, nous avons pu constater que Le projet PEPS a certainement aidé à créer une sorte d'identité culturelle et artistique spécifique au territoire transfrontalier et à le rendre identifiable. Il a réussi à créer un territoire unique au sens culturel et artistique et donc à réduire les disparités culturelles entre la France et la Suisse.
- **Améliorer les compétences des acteurs économiques :** Afin de permettre la sauvegarde de la tradition horlogère commune aux deux nations, le **projet ARC HORLOGER** a amélioré l'offre de formation afin d'unifier l'apprentissage au métier d'horloger et faciliter sa préservation.
- **Préserver et valoriser le patrimoine culturel :** Le projet **ARC HORLOGER** financé par la programmation Interreg IV a mis en valeur la tradition horlogère partagée dans la zone transfrontalière ainsi qu'il a aidé à créer de mesures de sauvegarde dans les domaines de la documentation, la formation, la sensibilisation et la valorisation de cette tradition.
- **Augmentation des échanges transfrontaliers entre porteurs d'intérêts :** Le programme a eu plusieurs projets et actions sur la thématique culture qui ont permis d'associer des acteurs de la scène culturelle et de favoriser la diversification, les échanges et la mise en réseau des acteurs culturels.
- **Nouveaux produits culturels :** Le financement du **projet PEPS** par la programmation d'Interreg a réussi à produire de l'offre culturelle commune aux territoires transfrontaliers. Ce projet a permis d'offrir une multiplicité d'œuvres de théâtres ainsi que de proposer des visites à d'autres lieux attractifs du territoire.
- **Entraîner des retombées économiques :** Le **projet PEPS** a également entraîné des retombées sur le territoire en termes économiques grâce à la mobilité touristique et à une valorisation du patrimoine.
- **Création d'occasion d'emploi :** Nous observons que dans le cadre d'autres projets, la création d'emploi résulte des actions menées par ces derniers sur le terrain. A titre d'exemple, le **projet PEPS** a engrangé la création d'emploi en développant de nouvelles offres culturelles sur le territoire.

Le PCTE a également permis de favoriser les mobilités des publics par la mise en place de moyens de transport transfrontaliers ainsi que de repenser la gouvernance culturelle afin de faciliter la coopération du secteur culturel. Certainement, le programme Interreg IV a réussi à relever certains défis comme le sentiment d'appartenance à un seul territoire, les difficultés de formation et la valorisation du patrimoine. Néanmoins, certaines limites freinent encore la coopération entre les deux territoires.

Limites et freins de la coopération régionale et du PCTE dans la culture

Néanmoins, des entraves existent à la coopération entre les régions et à leur intégration culturelle. Premièrement, les exigences et conditions pour déclencher des financements pour

le secteur culturel divergent fortement entre les régions. En Suisse, il existe une vision très économique de la culture et du tourisme, « par exemple pour pouvoir bénéficier d'un programme pour la culture il est nécessaire de démontrer les retombées économiques qu'il entrainera »¹⁵. De même, le contexte institutionnel et politique est très différent entre la zone transfrontalière ce qui rend plus difficile la coopération. La question des projets culturels transfrontaliers ne suscite pas un fort intérêt du côté politique, cantonal ou municipale suisses. Les financements pour la culture du côté suisse sont moins significatifs comparés au financements français et nécessitent d'une justification économique. Cette situation entraîne un déséquilibre entre les deux côtés de la frontière dans le développement de projets et l'offre culturelle.

Deuxièmement, la disparité de formations professionnelles pour le secteur touristique et culturel, mettent en difficulté la libre circulation des travailleurs et provoque un potentiel déséquilibre du marché du travail du secteur de la culture. De plus, un tourisme intensif durant la période d'hiver risque de provoquer un impact négatif sur l'environnement et la préservation du patrimoine et accentue le travail saisonnier. La valorisation du patrimoine et l'attractivité du territoire permettraient un développement du tourisme toutes saisons et donc un desserrage des pressions anthropiques.

Enfin, l'objectif innovateur du développement des technologies informatiques, pour de nouveaux accès aux activités culturelles, est restreint par les difficultés d'accès aux réseaux dans certaines zones de la région transfrontalière. Le milieu rural, étant un espace moins habité, les opérateurs n'ont pas intérêt à s'installer et ceci provoque une desserte de réseaux ou bien une situation monopolistique qui fournit une mauvaise qualité des services ainsi que des prix très élevés. Ceci représente un risque très élevé pour les zones mal desservies de se retrouver en dehors de la dynamique de coopération transfrontalière ainsi que de n'avoir pas de visibilité de leur culture.

Par ailleurs, la crise sanitaire du COVID 19 a obligé la fermeture des frontières et donc la mobilité des frontaliers. Dans le cas du projet PEPS a eu beaucoup de difficultés à mobiliser les artistes et à réaliser les œuvres prévues. Cette situation risque de reculer les efforts en termes d'intégration et de libre circulation.

Perspectives pour la prochaine programmation

Afin de trouver des solutions aux enjeux mentionnés ci-dessus, la prochaine programmation d'Interreg devrait réfléchir à :

- Favoriser les projets qui unifient les territoires par le biais du partage culturel
- Valoriser le patrimoine culturel afin de créer un tourisme toutes saisons et donc permettre un desserrage des pressions anthropiques sur les espaces naturels ;
- Il est essentiel, dans un contexte de changement climatique, d'inscrire la culture dans une démarche durable (mobilité, activité touristique)

¹⁵ Entretien porteur de projet PEPS



- Créer des programmes de formations communs qui permettent la mobilité d'étudiants et le partage de connaissances et d'expertise

Encadré 3 - Etude de cas sur le tourisme

Principaux enjeux du secteur touristique dans une dimension transfrontalière

Les projets dans le secteur du tourisme à l'échelle transfrontalière peuvent être différenciés selon deux catégories : certains projets reprennent des projets existants à l'échelle locale et les adaptent à une échelle transfrontalière, tandis que d'autres sont conçus dès leur origine pour être déclinés dans une dimension transfrontalière.

Il s'agit aussi de distinguer en préambule les réalités du secteur du tourisme transfrontalier en fonction des régions qui se situent sur des territoires très hétérogènes, tant d'un point de vue de leur topographie, que de leur composition socio-économique. La situation et l'offre touristique dans la région jurassienne, qui a développé une réelle stratégie touristique à l'échelle de la région transfrontalière avec des exemples tels que la création du Parc naturel transfrontalier du Doubs ou encore la valorisation du savoir-faire de l'industrie horlogère en créant un label touristique du Pays Horloger, n'est pas la même que dans les autres régions, plus urbaines, comme celle du Grand Genève qui accueille également un tourisme de loisir entre le canton de Genève, les départements de l'Ain et de la Haute Savoie mais dont le secteur touristique était principalement constitué par du tourisme de congrès et d'affaires ou les régions plus montagnardes, comme celle des Alpes entre le canton du Valais et la Haute Savoie qui abrite par exemple, avec ses 650 kilomètres de pistes, le plus grand domaine skiable transfrontalier au monde avec les Portes du Soleil.

La nature même de ces territoires définit ainsi grandement la typologie du tourisme qui s'y développe et les stratégies touristiques qui y sont développées. Les interlocuteurs rencontrés s'accordent à dire que même si le tourisme reste souvent centré sur une région plus petite que l'échelle de la région, les relations et les contacts entre voisins se sont amplifiés ces dix dernières années.

Contribution de la coopération régionale et du PCTE au secteur du tourisme

Les projets dans le secteur du tourisme à l'échelle transfrontalière peuvent être différenciés selon deux catégories : certains projets reprennent des projets existants à l'échelle locale et les adaptent à une échelle transfrontalière, tandis que d'autres sont conçus dès leur origine pour être déclinés dans une dimension transfrontalière.

Le programme permet de répondre, du moins en partie, aux principaux enjeux du territoire et les porteurs de projet font preuve de capacités d'adaptation. Les acteurs suisses ont une vision très économique de la culture et du tourisme en Suisse et réussissent à se fédérer avec leurs partenaires français pour pouvoir bénéficier des fonds du programme. On peut citer par exemple Naturopolis qui favorise la nature en ville qui est une opportunité liée aux financements disponibles dans la mesure où des projets de soutien aux produits du territoire dans le Jura qui permettent de favoriser un tourisme transfrontalier local.

Limites et freins de la coopération régionale et du PCTE dans le secteur du tourisme

En Suisse, le cadre institutionnel interdit de mettre plus d'argent cantonal que d'argent fédéral, ce qui a pu compliquer la réalisation de certains projets qui auraient pu voir le jour.

La principale limite à la coopération se focalise néanmoins actuellement sur la gestion de la pandémie de COVID-19 : dans l'immédiat, la pandémie a mis le tourisme mondial à genoux et la priorité des acteurs du tourisme est de relancer leur offre touristique à l'attention de leur clientèle historique. Cependant, les acteurs du tourisme rencontrés s'accordent à dire qu'ils ont pu mesurer une forte hausse de la demande du tourisme local (en anglais *staycation*), qui n'existait pas ou beaucoup moins auparavant. Il est certain que la frontière a constitué et constitue toujours un frein très fort dans la mesure où les restrictions décidées à l'échelle nationale peuvent très vite changer et faire basculer la situation dans ce secteur de l'économie. Mais la demande à découvrir ou redécouvrir des paysages, des sites patrimoniaux ou des produits du terroir à l'échelle régionale est plus forte qu'avant la crise du COVID.

Concernant le tourisme de proximité et celui lié aux produits du terroir, force est de constater que l'attractivité se fait surtout dans un sens entre la France et la Suisse en raison des réalités économiques des deux côtés de la frontière : la France, qui offre des produits moins chers qu'en Suisse, profite ainsi d'un « tourisme d'achat ». Des études récentes indiquent que les Suisses consomment pour environ 10 milliards de francs suisses à l'étranger. A l'inverse, ce « tourisme d'achat » n'incite pas des résidents français à venir faire des achats en Suisse, en raison de prix plus élevés. Ces inégalités constituent ainsi une entrave au développement d'un tourisme à l'échelle régionale.

Perspectives pour la prochaine programmation

Il s'agit d'accompagner les efforts des pôles touristiques, fortement touchés par la crise économique suivant la pandémie du COVID 19, dans la diversification de leur offre et notamment à l'attention d'une offre mettant en valeur la région, tant auprès de ses résidents que des visiteurs externes.

L'objectif est donc de renforcer l'attractivité en soutenant la création, le développement, la promotion et la commercialisation de produits touristiques composites valorisant la complémentarité entre les sites, les activités, les richesses patrimoniales et l'offre culturelle.

La réalité des différentes régions qui composent la région transfrontalière est toutefois encore très différente. Les besoins des acteurs touristiques des régions de montagne, qui misent sur le développement d'une offre de tourisme quatre saisons avec une mise en valeur du patrimoine de la région, ne sont pas les mêmes que ceux des régions plus urbaines comme Genève qui misaient autrefois sur un tourisme essentiellement de congrès et d'affaires et qui sont obligées de se réinventer en lien avec la crise de COVID-19.

Les acteurs interrogés s'accordent toutefois à dire que pour le prochain PCTE il y a un enjeu à soutenir des actions en faveur de la culture et du tourisme qui respectent l'environnement et qui s'inscrivent dans une démarche durable notamment en mettant en valeur les éléments de patrimoine de la région ainsi qu'à encourager la création de nouveaux produits touristiques à forte valeur ajoutée.

D'après ces acteurs, ces types d'actions devront permettre au territoire de coopération d'accompagner et favoriser le développement durable de l'économie touristique et culturel (bien et services touristiques et culturels, tourisme durable). Ces actions encourageront la diversification et consolidation de l'offre touristique notamment en lien avec les atouts du patrimoine franco-suisse, tout en soutenant des activités de tourisme durable.



La possibilité d'obtenir un "pass culture" ou un "pass tourisme" en lien avec la priorité III permettra également aux résidents et visiteurs du territoire d'accéder à une diversité transfrontalière d'offres de loisirs en utilisant les transports collectifs ou les modes doux.

4.4 Efficacité de l'axe 3 « Encourager le transport durable »

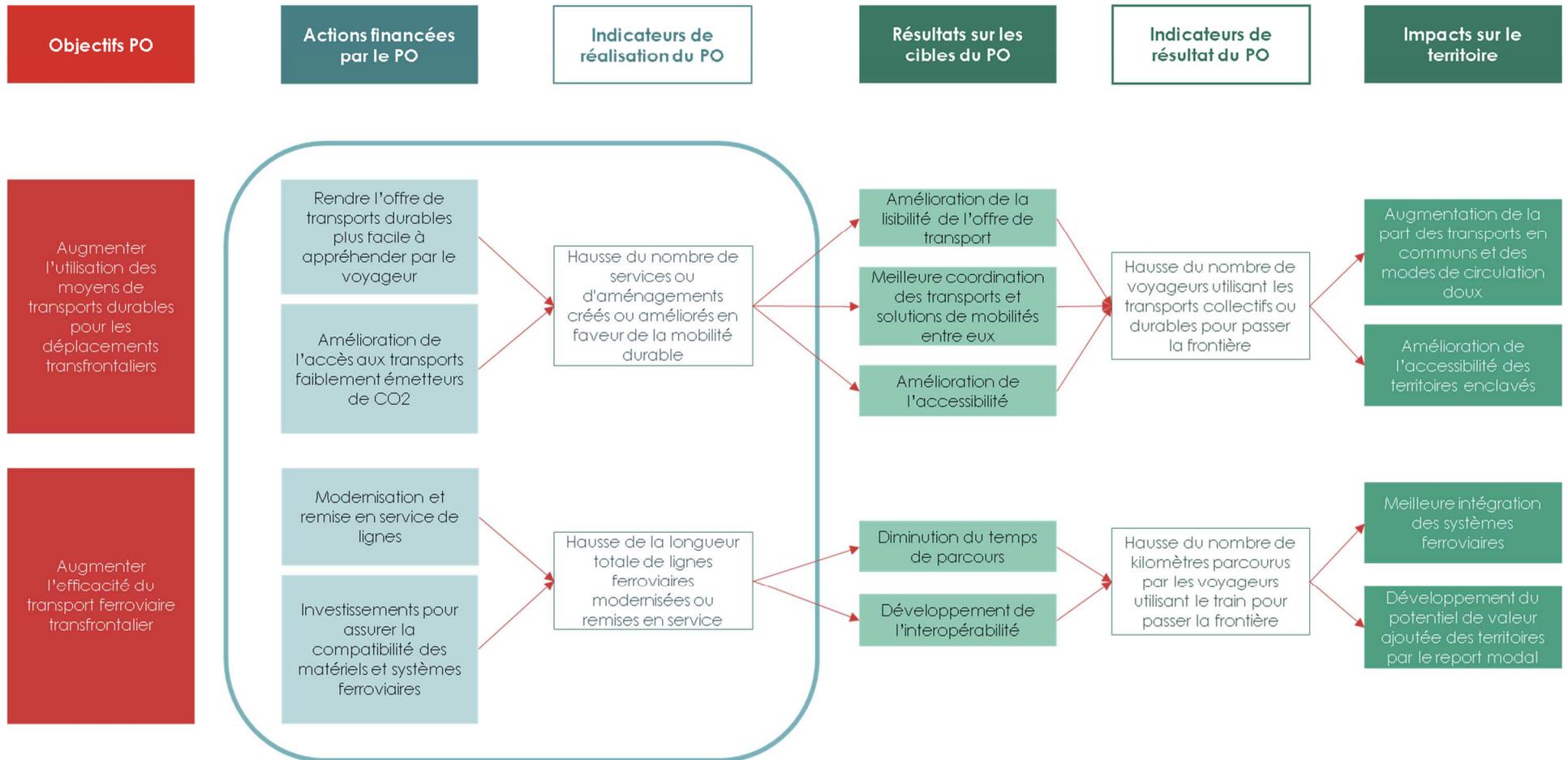
On compte à ce jour 13 projets soutenus sur l'axe 3, dont 8 pour l'OS 6 et 5 pour l'OS 7.

Le montant de la participation de l'Union (FEDER) programmé est de 17,7 millions d'euros, soit un taux de programmation de 100,1% de la maquette. A l'échelle du programme, et prenant en considération les données françaises et suisses agrégées, le taux de consommation rapporté à la programmation en coût total est au minimum de 34,6%.

Le remaquetage décidé pour le Programme en 2019 a eu pour objectif de réduire les dotations prévues pour ces deux OS dont la programmation était moins dynamique qu'envisagée en 2014. Aujourd'hui et compte-tenu de ce remaquetage, le taux de programmation est satisfaisant.

Pour mémoire, les résultats et impacts attendus au terme de la réalisation de cet axe sont présentés dans le diagramme logique d'intervention de l'axe (cf. figure ci-après)

AXE 3
Encourager le transport durable



Au regard des indicateurs, le bilan du Programme est mitigé sur cet axe. En effet,

- Pour l'OS 6 dédié aux moyens de transports durables pour les déplacements transfrontaliers, l'indicateur de réalisation est en deçà des objectifs (5 services ou aménagements créés ou améliorés en faveur de la mobilité durable au lieu de 8) alors que l'indicateur de réalisation (Nombre de voyageurs utilisant les transports collectifs ou durables pour passer la frontière) est quasiment atteint ;
- Pour l'OS7 dédié au transport ferroviaire, l'indicateur de résultat qui porte sur les infrastructures (longueur totale de lignes ferroviaires modernisées ou remises en service) est atteint, alors que l'indicateur de réalisation qui porte sur la fréquentation et l'utilisation de ces infrastructures (nombre de kilomètres parcourus par les voyageurs utilisant le train pour passer la frontière) ne l'est pas.

Tableau 8 – Suivi des indicateurs de réalisation de l'axe 3

Objectif	Identificateur	Indicateur	Valeur cible	Valeur 2020
OS 6 Augmenter l'utilisation des moyens de transports durables pour les déplacements transfrontaliers	REA 5	Nombre de services ou d'aménagements créés ou améliorés en faveur de la mobilité durable	8	5
OS 7 Augmenter l'efficacité du transport ferroviaire transfrontalier	REA 6	Longueur totale de lignes ferroviaires modernisées ou remises en service	19	20,45

Source : Base de données Synergie. Traitement : Technopolis France.

Tableau 9 – Suivi des indicateurs de résultat l'axe 3

Objectif	Identificateur	Indicateur	Valeur cible	Valeur 2020
OS 6 Augmenter l'utilisation des moyens de transports durables pour les déplacements transfrontaliers	RES 6	Nombre de voyageurs utilisant les transports collectifs ou durables pour passer la frontière	15 891	15 480
OS 7 Augmenter l'efficacité du transport ferroviaire transfrontalier	REA 6	Nombre de kilomètres parcourus par les voyageurs utilisant le train pour passer la frontière	42 235 000	32 175 000

Source : RAMO 2020. Traitement : Technopolis France.

Toutefois, l'analyse qualitative amène à relativiser le bilan mitigé issu de l'analyse des indicateurs. En effet, l'axe apparaît comme un pivot de la programmation Interreg France Suisse.



Il répond à un **enjeu essentiel du territoire**, qui recouvre des facettes extrêmement différentes en fonction des géographies : alors que le bassin lémanique a avant tout des problématiques de gestion des flux importants de voyageurs, l'arc jurassien a des enjeux d'accessibilité et de multimodalité. Le positionnement du Programme sur deux volets spécifiques de la mobilité (multimodalités et transports ferroviaires répond à cette dualité du territoire). Il laisse toutefois de côté des territoires dont les besoins portent davantage sur les infrastructures routières pour améliorer l'accessibilité de la frontière, mais ne sont pas éligibles au programme pour des raisons environnementales.

De plus, le soutien du PCTE a été déterminant dans la conduite des projets. La thématique est éminemment importante pour l'ensemble des acteurs et le Programme Interreg y a contribué, certes modestement d'un point de vue financier par rapport aux besoins, mais il a permis aux acteurs de **travailler sur la durée** : il a en effet soutenu les projets de coopération dès leurs phases amont (exemple du financement des études préalables à la réhabilitation du tronçon entre St Gingolph et Evian ou études avant travaux du THNS Chablais).

L'OS6 dédié aux mobilités douces a soutenu des **projets innovants sur les mobilités douces et le transport collectif** qui permettent de contribuer à un **changement de comportement** des usagers transfrontaliers, avec notamment :

- Des projets de développement du covoiturage (exemple du projet LEMCOV qui vise à développer et promouvoir la pratique du covoiturage auprès des habitants et travailleurs du bassin lémanique) ;
- Des projets sur les transports collectifs, à l'exemple du projet UNIRESO (instauration d'un tarif unique à l'échelle d'un bassin de transport et renforcement de l'efficacité de l'offre de transport) ;
- Des projets d'informations sur les offres multimodales à l'exemple du projet BIENBEL visant à promouvoir la ligne nouvellement ouverte entre Belfort et Bienne.

On peut souligner des besoins persistants et peu traités qui pourraient devenir pour le prochain programme des idées de projets, avec notamment le sujet du transport du dernier kilomètre (où comment rejoindre son domicile ou son emploi depuis ou vers la gare ou le parking multimodal).

Pour l'OS7 dédié au transport ferroviaire, les projets soutenus sont des projets de grande envergure, **stratégiques et structurants pour le territoire**. On citera notamment les trois projets suivants qui ont ou devraient avoir (dans un futur proche) un impact majeur sur les flux de passagers :

- la ligne ferroviaire entre Saint-Gingolph et Evian (RER Sud-Léman) : la région de Chablais est caractérisée par un important trafic routier et une offre insuffisante de transports en commun. Interreg a ainsi financé une étude prospective visant la remise en fonction de la ligne du Tonkin pour clôturer la voie ferroviaire circolémanique.
- La ligne Belfort / Bienne : le programme Interreg a permis de contribuer à la remise en service de la ligne et a pris en charge de gros investissements pour les travaux. Pour autant, on constate un problème persistant s'agissant de la fréquentation de la ligne : celle-ci est en effet insuffisante, bien en deçà des attendus. Un second projet a été financé par le

Programme pour pallier les insuffisances de fréquentation et assurer la communication sur cette ligne, notamment à destination de certains publics comme les scolaires, les étudiants, les transfrontaliers en France.

- La ligne des Horlogers II - Phase REA (projet validé en 2020) qui a pour objectif de moderniser la ligne ferroviaire des Horlogers reliant Besançon à La Chaux-de-Fonds, afin de permettre un retour des trains à leur vitesse d'origine, d'améliorer la régularité des circulations et d'éviter la mise en place de ralentissements supplémentaires. La ligne était avant trop vétuste pour offrir une fréquence suffisamment soutenue compatible avec les pics de fréquentation en début et fin de journée et les horaires de travail de nuit, et ainsi répondre aux différents enjeux de l'emploi transfrontalier

Il convient de souligner la **complexité de ces projets** qui allient acteurs publics et privés en France et en Suisse, s'inscrivent dans une période de temps extrêmement longue, nécessitent des budgets d'études et d'infrastructures très importants, demandent l'intégration d'accompagnement social (pour les enjeux de fréquentation), s'inscrivent dans une logique d'exploitation mixte (mission de service public et rentabilité commerciale), etc.

Par ailleurs, peut éventuellement se poser la **question de la pertinence des financements Interreg pour ce type de projets** : en effet, on ne peut pas financer des travaux d'infrastructures et financer des études sans savoir si les financements des infrastructures seront disponibles. Il semble que les décalages soient trop importants entre les montants mobilisables sur Interreg et le coût inhérent à l'investissement dans des lignes de chemin de fer. En ce sens il peut être plus intéressant de dédier les crédits Interreg sur les sujets de tarification, numérisation, aménagements de parkings, gares transports en commun en mettant en exergue les retombées pour les acteurs locaux d'opérations de moindre envergure mais non moins impactantes pour les citoyens.

Il faut rappeler que cet enjeu est un enjeu majeur pour l'espace transfrontalier franco-suisse, car les flux de transfrontaliers sont particulièrement importants. Par ailleurs, cette situation devrait perdurer pour la prochaine période de programmation, et certainement à plus long terme. En effet, les tensions sur les réseaux routiers restent considérables, la population de travailleurs transfrontaliers est en augmentation et la pyramide des âges en Suisse tend à renforcer le besoin de main d'œuvre frontalière.

4.5 Efficacité de l'axe 4 « Favoriser l'emploi et accompagner la mobilité de la main d'œuvre »

On compte à ce jour 16 projets soutenus sur l'axe 1, dont 11 pour l'OS 8 et 5 pour l'OS 9.

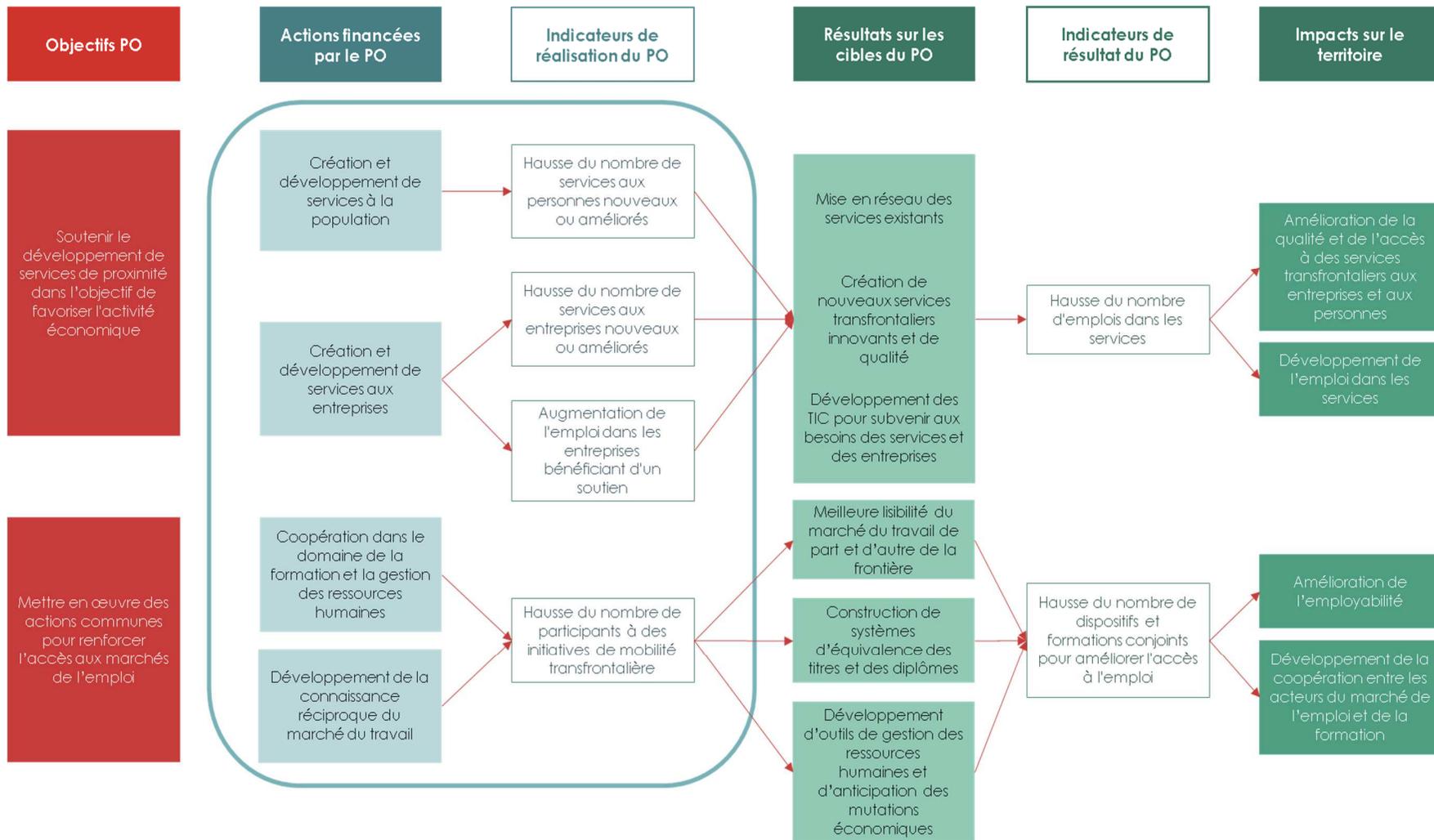
Le montant de la participation de l'Union (FEDER) programmé est de 17,7 millions d'euros, soit un taux de programmation de 100,1% de la maquette. A l'échelle du programme, et prenant en considération les données françaises et suisses agrégées, le taux de consommation rapporté à la programmation en coût total est au minimum de 40,6%.

Les taux de programmation élevés pour les objectifs spécifiques de cet axe ont été rendus possibles par le remaquetage intervenu en 2019 (à l'appui duquel un travail a été effectué pour adapter les cibles des indicateurs). Ils traduisent donc la baisse des ambitions du programme sur cet axe, et non le dynamisme de la programmation.



Pour mémoire, les résultats et impacts attendus au terme de la réalisation de cet axe sont présentés dans le diagramme logique d'intervention de l'axe (cf. figure ci-après)

AXE 4
Favoriser l'emploi et accompagner la mobilité de la main d'œuvre



L'analyse des indicateurs relatifs à cet axe amène à dresser un bilan mitigé de la performance de l'axe (sur la base de valeurs 2023 revue à la baisse compte-tenu du remaquetage de 2019).

- Sur l'OS8 relatif aux services de proximité dans l'objectif de favoriser l'activité économique, les indicateurs sont majoritairement atteints : seul l'indicateur relatif à l'augmentation de l'emploi dans les entreprises bénéficiant d'un soutien n'est pas atteint.
- Pour l'OS9 relatif à l'accès aux marchés de l'emploi, si l'indicateur de résultat (Nombre de dispositifs et formations conjoints pour améliorer l'accès à l'emploi) est atteint, l'indicateur de réalisation (Nombre de dispositifs et formations conjoints pour améliorer l'accès à l'emploi) est très loin de l'être (23 participants à des initiatives de mobilité transfrontalière pour 1 600 attendues).

Tableau 10 – Suivi des indicateurs de réalisation de l'axe 4

Objectif	Identificateur	Indicateur	Valeur cible	Valeur 2020
OS 8 Soutenir le développement de services de proximité dans l'objectif de favoriser l'activité économique	CO 08	Investissement productif: augmentation de l'emploi dans les entreprises bénéficiant d'un soutien	9	1
	REA 7	Nombre de services aux personnes nouveaux ou améliorés	9	8
	REA 8	Nombre de services aux entreprises nouveaux ou améliorés	5	13
OS 9 Mettre en œuvre des actions communes pour renforcer l'accès aux marchés de l'emploi	CO 43	Marché du travail et formation : nombre de participants à des initiatives de mobilité transfrontalière	1 600	23

Source : Base de données Synergie. Traitement : Technopolis France.

Tableau 11 – Suivi des indicateurs de résultat de l'axe 4

Objectif	Identificateur	Indicateur	Valeur cible	Valeur 2020
OS 8 Soutenir le développement de services de proximité dans l'objectif de	RES 8	Nombre d'emplois dans les services	147 381	181 200

favoriser l'activité économique				
OS 9 Mettre en œuvre des actions communes pour renforcer l'accès aux marchés de l'emploi	CO 43	Nombre de dispositifs et formations conjoints pour améliorer l'accès à l'emploi	24	26

Source : RAMO 2020. Traitement : Technopolis France

Cet axe correspond à un besoin essentiel du territoire. En lien avec la question des transports portés par l'axe 3 pour les travailleurs transfrontaliers se pose la question de la formation, de la gestion des ressources humaines et de l'intégration des marchés du travail.

L'interdépendance des territoires français et suisses sur cette question est une évidence pour l'ensemble des acteurs et une priorité affichée par tous. Elle se concrétise parfois par des exemples intéressants de coopération (exemple de l'entreprise Swatch qui s'installe dans le Jura, voit la collaboration entre les services du chômage côté jurassien et Pôle emploi et crée des emplois de part et d'autre de la frontière). Toutefois, l'importance de ce sujet ne se traduit pas dans le dynamisme de la programmation. **De nombreux obstacles entravent en effet la coopération sur le secteur :**

- Une méconnaissance de la part des porteurs français, souvent à l'initiative des démarches, du marché de l'emploi suisse et de ses règles ;
- Des réglementations différentes en France et en Suisse sur la formation ;
- La complexité des écosystèmes de formation en France et en Suisse, où la compétence est morcelée entre plusieurs acteurs, la mise en œuvre fragmentée au sein des différents centres de formation ;
- L'aspect concurrentiel du marché de la formation ;
- Le protectionnisme des acteurs, plus fort sur certains secteurs (exemple des métiers de bouche ou de l'industrie, en tension de part et d'autre de la frontière ou de l'artisanat en Suisse) ;
- Le déséquilibre de la relation franco-suisse sur ce sujet car les flux ne se font essentiellement que dans un sens, celui de travailleurs français travaillant en Suisse ;
- Par conséquent, le faible portage politique de ces sujets : les élus français par exemple étant réticents à porter ce sujet de la formation, le faire financer par le contribuable pour que les personnes formées travaillent ensuite au bénéfice d'entreprises suisses.
- La difficile programmation sur cette thématique a amené les partenaires à ne pas reconduire l'axe pour la prochaine programmation en tant qu'axe thématique mais à l'aborder sous l'angle de la gouvernance. Cette approche devrait permettre de créer les ponts qui manquent encore à ce jour pour envisager un réel potentiel de projets.

Hors des questions de formation, le Programme a également soutenu des actions intéressantes comme le projet Autonomie 2020 sur les enjeux de santé et cohésion qui a permis d'engager des mutualisations sur des soins à domicile très innovants.

Encadré 4 - Etude de cas sur l'emploi

Contexte et principaux enjeux de l'emploi et de la main d'œuvre dans une dimension transfrontalière

En préambule, il convient de rappeler que la question de l'emploi et la mobilité de la main d'œuvre transfrontalière est un sujet sensible politiquement. Accusée d'être à la source de nombreux maux, la question politique de la main d'œuvre suscite des crispations tant côté français que côté Suisse, avec de forts déséquilibres ressentis de part et d'autre de la frontière. Il s'agit aussi de préciser ici que la réalité du flux transfrontalier de la main d'œuvre se fait quasiment exclusivement de travailleurs résidants en France vers la Suisse et quasiment pas inversement.

De par son attractivité en termes de salaires, son dynamisme économique (en 2018, la Suisse affichait un PIB par habitant 1,5 fois plus élevé à celui de la France) et de forts besoins en main d'œuvre dans plusieurs domaines clés de son économie, la Suisse attire chaque année des milliers de nouveaux travailleurs frontaliers en provenance de pays de l'Union européenne. Grâce aux accords bilatéraux conclus dans les années 2000 entre la Confédération helvétique et l'Union européenne, les travailleurs frontaliers (permis G) ont contribué au dynamisme économique de la Suisse par la mise à disposition d'une main d'œuvre qualifiée et réduisant ainsi un processus d'immigration par l'intégration qui s'entamait jusqu'alors souvent par l'obtention d'un permis de travailleur saisonnier (anciennement permis A), puis l'obtention d'un permis de travail plus stable (permis B, renouvelable annuellement) et enfin l'obtention d'un permis de séjour permanent (permis C), conférant des droits économiques identiques à ceux des citoyens suisses¹⁶.

A la fin 2020, quelques 343 000 travailleurs frontaliers travaillaient en Suisse, contre 140 000 au milieu des années 1990¹⁷. Cette proportion de travailleurs représentait 6,7% de la population active occupée en Suisse. Parmi les travailleurs frontaliers employés en Suisse, l'immense majorité des frontaliers provenaient d'un pays voisin. La moitié d'entre eux résidaient en France (55%), près d'un quart en Italie (23%) et près d'un cinquième en Allemagne (18%)¹⁸. Parmi les 160000 frontaliers de France qui travaillaient en Suisse en 2015, la masse salariale de ce groupe de travailleurs représentait 11,2 milliards de francs suisses¹⁹.

Concernant la concentration des travailleurs frontaliers dans les régions de Suisse, l'importance de la main d'œuvre frontalière dépend des secteurs de l'économie et est très variable d'une région à l'autre. Si Genève est le canton de Suisse romande qui emploie le plus de frontaliers (91 867 à fin 2020), les domaines de l'économie demandeurs en main d'œuvre transfrontalière ne sont pas toujours identiques d'une région à l'autre. Ainsi la réalité de la main d'œuvre transfrontalière dans le Grand Genève n'est pas la même que celle de l'Arc Jurassien. Depuis

¹⁶ *Travail frontalier et maux du marché du travail : le cas Suisse*. Sylvain Weber (Université de Neuchâtel), José V. Ramirez (Haute école de gestion de Genève) et Giovanni Ferro Luzzi (Université de Genève), 2019

¹⁷ Office fédéral de la statistique (OFS). Données brutes : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/activite-professionnelle-temps-travail/actifs-occupes/suisses-etrangers/frontaliers.html>

¹⁸ Office fédéral de la statistique (OFS), *Les frontaliers en Suisse 1996 à 2020*, juin 2021

¹⁹ *Résider en France et travailler à l'étranger – une situation en plein essor*. Jean-Michel Floch, Insee, 2015

2000, la part des frontaliers actifs en Suisse dans le secteur tertiaire a augmenté de 50,9% à 67% tandis que leur part dans le secteur secondaire a diminué de 48,3% à 32,3%. Concernant ce dernier secteur, la majorité des frontaliers travaillent dans l'industrie manufacturière (23,8%) telle que l'horlogerie et d'autres secteurs industriels de précision²⁰.

Contribution de la coopération régionale et du PCTE dans le marché du travail et de la main d'œuvre

De manière générale, on peut dire que le domaine du marché du travail et de la main d'œuvre n'a pas attendu le PCTE pour s'organiser et évoluer au fil des quinze dernières années, depuis que les Accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne ont posé les bases en termes de libre circulation des personnes en lien avec l'emploi et la mobilité de la main d'œuvre.

De l'avis des interlocuteurs interrogés dans le cadre des études de cas, les projets soutenus par le PCTE dans le cadre de la main d'œuvre ont contribué à améliorer la coopération transfrontalière mais elles agissent « comme une goutte d'eau au milieu d'un océan ». Si certains projets ont concrètement répondu à des besoins avérés dans le domaine de l'emploi et de la main d'œuvre en matière de connaissances des réalités du marché du travail, de formation de part et d'autre de la frontière ou de facilitation des déplacements (Léman Express par exemple), ils ont globalement un impact relativement marginal pour principalement deux raisons : les systèmes institutionnels, de formation et les réalités du marché du travail français et helvétique (droit du travail, contexte économique, etc.) sont très différents. Si les personnes interrogées s'accordent à dire que les Accords bilatéraux sont les principaux déclencheurs d'un accroissement de la coopération régionale sur le marché du travail et de la main d'œuvre, ils n'indiquent pas que le PCTE ait été déterminant pour accompagner ce changement.

Limites et freins de la coopération régionale et du PCTE dans l'emploi et la main d'œuvre

La réalité du marché de l'emploi, de la formation et des besoins en main d'œuvre sont très différents de part et d'autre de la frontière franco-suisse (droit du travail, contexte économique, taux de chômage, etc.). Les disparités (économiques, sociales, institutionnelles) sont grandes et force est de constater que le PCTE ne peut pas y répondre à lui tout seul.

Cette disparité génère de fortes tensions à plusieurs niveaux et des pressions dans plusieurs domaines : formation professionnelle, évolution du marché du logement en zone frontalière, surcharge des réseaux d'infrastructures de mobilité, etc.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer les limites et les freins à la coopération régionale dans le cadre de l'emploi et de la main d'œuvre. Premièrement, malgré la sensibilité politique du sujet de chaque côté de la frontière et le fait que peu d'études empiriques ont été conduites dans ce domaine, force est de constater que la croissance de la main d'œuvre frontalière en Suisse génère et de manière générale plutôt des externalités positives tant pour la Suisse, que pour les régions frontalières²¹. La première hypothèse qui est faite consiste donc à dire que malgré

²⁰ Office fédéral de la statistique (OFS), *Les frontaliers en Suisse 1996 à 2020*, juin 2021

²¹ *Travail frontalier et maux du marché du travail : le cas Suisse*. Sylvain Weber, José V. Ramirez et Giovanni Ferro Luzzi, 2019



la pression politique du sujet, la demande d'harmoniser la coopération régionale dans ce domaine par les acteurs publics locaux n'est pas si forte que cela et que la situation actuelle semble leur convenir de manière générale.

Un autre frein à la coopération révélé par les entretiens est la différence dans la culture institutionnelle qui existe entre la France et la Suisse. La Suisse est un Etat fédéral, où les cantons ont une marge de manœuvre importante sur dans le domaine de la formation, de l'emploi et de la main d'œuvre. En France, les prérogatives se situent surtout au niveau de gouvernement central, avec des régions qui ont moins de poids dans les décisions qui sont prises que n'en ont les cantons. Cette différence de culture institutionnelle est clairement identifiée par les interlocuteurs rencontrés comme un frein à la coopération dans ce domaine et résultent à un manque d'échanges au niveau de la région.

En bref

Ensemble du Programme

Il est difficile d'évaluer aujourd'hui les impacts du programme sur l'espace de coopération (nombre de projets sont en cours ou à peine achevés ; le PCTE n'est qu'un des instruments de politique publique à l'œuvre sur le territoire).

Il convient toutefois de mettre au crédit du Programme la dynamique globale de coopération qu'il crée et dans laquelle les porteurs de projets peuvent s'inscrire. Les financements pour la coopération transfrontalière sont peu nombreux et l'un des premiers bénéficiaires du Programme est de faire dialoguer les acteurs de part et d'autre de la frontière. Les effets sur le renforcement du maillage de la coopération sont forts. Tous secteurs confondus, les porteurs mentionnent des effets importants sur une meilleure connaissance réciproque des acteurs, de leurs stratégies, de leurs projets, un renforcement des échanges et des partenariats, par delà les projets financés par Interreg.

AXE 1

Le taux de programmation sur les 2 OS est élevé. Le niveau d'atteinte des indicateurs (résultats et réalisation) est élevé.

Le dynamisme de cet axe est porté par des porteurs de projets aguerris à la coopération internationale d'une part et à la recherche de financement d'autre part.

Le PCTE a des résultats intéressants sur l'inclusion des PME et du secteur privé, l'appui à l'émergence de démarches structurantes et le développement concret d'innovation. Il pêche toutefois par une forte récurrence des porteurs de projets, le déséquilibre territorial entre les bassins jurassien et lémanique et la difficulté à appréhender le caractère pérenne des projets.

AXE 2

Le taux de programmation sur les différents OS est élevé. Le niveau d'atteinte des indicateurs (résultats et réalisation) est également satisfaisant.

Cet axe, dont le montant total a été revalorisé en cours de programmation suite au remaquetage est un axe dynamique de la programmation. Il bénéficie d'une logique de coopération perçue comme gagnant / gagnant sur les sujets liés à l'environnement, la biodiversité mais pâtit d'une certaine concurrence entre acteurs sur les questions du tourisme.



Les résultats des projets tant sur la protection de la biodiversité que sur la pollution de l'air sont à mettre au bénéfice du Programme.

Le dynamisme de cet axe est particulièrement porteur dans la perspective de la prochaine programmation qui fait de l'environnement, dans une conception plus large que celle de l'actuel PCTE, l'axe essentiel de sa stratégie.

AXE 3

L'enveloppe allouée sur cet axe a dû être revue à la baisse en 2019 car la dynamique de programmation n'était pas satisfaisante. Elle a permis de financer à la fois des projets stratégiques et structurants sur le territoire sur trois lignes ferroviaires de l'espace de coopération et des projets innovants sur la mobilité douce et la multimodalité.

AXE 4

Cet axe dédié aux enjeux d'emploi et de marché du travail répond à des besoins essentiels du territoire. Néanmoins, les projets programmés ne répondent pas aux ambitions du programme. La thématique est en effet complexe, car les acteurs sont morcelés, parfois concurrentiels et la coopération est par conséquent rendue très difficile. La dotation initiale de cet axe a dû être baissée, faute de projets.

5 Efficience / mise en œuvre du Programme

Définition des critères d'évaluation et rappel des questions évaluatives

L'analyse de l'efficience de l'action du programme vise notamment à comparer les actions menées et leurs effets par rapport aux moyens et ressources utilisés en mettant en relation le coût des interventions et leur efficacité. L'efficience avec laquelle le dispositif a été géré correspond à l'effort mis en œuvre en termes de ressources pour convertir des « inputs » en « outputs ». L'efficience concerne la relation entre les coûts et les avantages du dispositif. Elle se mesure par la confrontation des moyens mis en œuvre et des objectifs du dispositif. **Il s'agit ici de déterminer si les modalités de mobilisation des ressources financières, techniques, organisationnelles ont contribué de façon optimale à atteindre les objectifs.**

Le référentiel initial d'évaluation comprenait une section dédiée à l'**efficience** (et procédure de sélection des projets) et une section à **la mise en œuvre** (indicateurs uniquement, car une évaluation spécifique de la mise en œuvre a été réalisée récemment). Dans un souci de clarté, nous rapprochons ici ces deux questionnements pour traiter sous l'angle de l'efficience ces deux aspects liés aux procédures du programme.

Par ailleurs, le cœur des investigations menées au titre de nos travaux ayant pour vocation à alimenter une analyse des résultats et impacts du programme, **la question de l'efficience du programme est traitée de façon restrictive**. En conséquence, les questions évaluatives déclinées pour la présente évaluation sont les suivantes :

- Les procédures mises en place permettent-elles de faire émerger et de sélectionner des projets efficaces ?
- Dans quelle mesure les indicateurs de résultat permettent-ils de rendre compte de la réalité des résultats du programme ?

5.1 Des procédures de mise en œuvre globalement efficaces pour permettre l'émergence et la sélection de projets efficaces au titre du programme

Les parties prenantes du programme s'accordent sur le fait de considérer que les procédures d'instruction des projets, mises en place pour le PCTE France-Suisse, sont efficaces et ont globalement permis de sélectionner des projets efficaces (Cf. efficacité), qui produisent de bons résultats sur le terrain et pour la coopération transfrontalière franco-suisse.

D'une manière générale, le cadre administratif qui s'applique au dépôt des demandes de financement est considéré comme un moyen de **garantir la qualité des opérations** de coopération que le Comité de Sélection choisit de soutenir. De la même manière, les procédures d'instruction, en termes d'éligibilité, d'accompagnement technique et d'analyse des projets sont de nature à **faciliter le positionnement des différents partenaires du programme, notamment à un niveau technique**. En effet, le travail mené par les services instructeurs sur l'analyse des dossiers de demandes de financement, complété par la mobilisation des services métiers des partenaires du programme sont des procédures qui permettent la **constitution d'un dossier d'instruction suffisamment complet pour assurer l'information adéquate des partenaires techniques du programme**.



En pratique, le processus de dépôt des demandes de financement s'effectue en deux temps pour les porteurs de projets :

- La constitution d'une fiche pré-projet, qui permet au Secrétariat Conjoint FR/CH de disposer d'informations sur les objectifs des projets, la déclinaison des actions prévues, les éléments financiers prévisionnels et la justification de la plus-value transfrontalière ; Au titre du programme Interreg France-Suisse, cette étape est une obligation préalable à toute demande de subvention. Le secrétariat conjoint examine sur cette base l'éligibilité globale des opérations envisagées avant d'autoriser les porteurs à s'engager dans la constitution d'une demande de subvention.
- Le dépôt de la demande de subvention incluant l'ensemble des éléments d'information nécessaires à l'instruction (renseignements sur les bénéficiaires, actions prévues, résultats attendus, faisabilité, éléments financiers, etc.) ; C'est sur la base de cette demande formelle que l'instruction est ensuite menée par le secrétariat conjoint, en lien avec les partenaires du programme.

Enfin, **les retours des bénéficiaires sur les procédures d'instruction sont plutôt positifs et révèlent le caractère constructif des interactions avec le Secrétariat Conjoint**. Ces éléments ont pu être recueillis au titre de la campagne d'entretiens que nous avons menée avec les bénéficiaires et ont été confirmés par les parties prenantes du programme.

Cependant, **les avis sont partagés sur le fait d'attribuer l'efficacité des projets cofinancés à la qualité des procédures du programme**. En effet, la causalité entre les procédures et l'efficacité des projets ne peut être l'unique facteur à prendre en considération et **il reste nécessaire de considérer la part qui revient à l'initiative du terrain**, au cœur de la construction des opérations de coopération qui sont présentées devant le Comité de programmation.

Pour autant, les procédures mises en place au titre de l'animation du programme, de l'accompagnement des porteurs et de l'instruction des projets doivent servir à **garantir la non sélection de projets qui, sur dossier, ne présentent pas les qualités nécessaires à la production d'effets bénéfiques pour l'espace de coopération**. Et, si les phases de sélection et d'instruction n'ont pas vocation à mesurer l'efficacité des projets (qui par définition se mesure une fois le projet réalisé ou bien avancé), les procédures mises en place sont de nature à permettre :

- L'analyse de l'éligibilité des opérations au sens réglementaire (respect des critères de la coopération, éligibilité des opérations et des dépenses, etc.) ;
- L'application des critères de sélection définis par les partenaires du programme et la correspondance avec les objectifs soutenus par la stratégie d'intervention du FEDER et de la NPR ;
- La capacité des porteurs à réaliser les actions envisagées et à atteindre leurs objectifs en termes de réalisations et de résultats ;
- Favoriser l'amélioration des dossiers de candidature qui ne rencontrent pas l'ensemble des critères d'analyse qualitative.

Dans cette optique, il convient de souligner que les **procédures liées à l'ajournement des dossiers semblent globalement avoir des effets positifs sur la qualité des projets**, qu'il s'agisse d'en améliorer le contenu ou encore d'élargir le prisme des partenariats sur certains projets ; Les échanges qui peuvent être mis en place dans le cadre des Comités de Sélection, et ensuite



avec les bénéficiaires potentiels, sont globalement constructifs pour **améliorer l'efficacité des opérations cofinancées**.

Par ailleurs, les interlocuteurs sont globalement partagés sur la définition ou les caractéristiques permettant de considérer un projet comme étant « performant ». En effet, et comme évoqué plus haut dans le cadre de l'analyse de l'efficacité du programme (Cf section sur l'efficacité), les effets du PCTE doivent être évalués à la lumière de la spécificité de l'objectif de coopération transfrontalière. Cela implique de prendre en considération des effets relativement diffus dans le cas de certains projets, notamment liés à de la mise en réseau des acteurs, et de ne pas circonscrire l'évaluation au suivi des indicateurs du programme.

Enfin, les acteurs du programme s'accordent sur le fait de considérer qu'il est parfois complexe d'évaluer sur le terrain l'efficacité de l'ensemble des projets mais, pour certains, considèrent que **l'efficacité des opérations pourrait être mieux prise en considération au titre de l'instruction et de la sélection des opérations**. Les éléments évoqués comme pouvant justifier une attention plus soutenue sont principalement les suivants :

- Une appréciation plus fine des retombées des projets pour les territoires et l'espace de coopération ;
- Une évaluation plus caractérisée de l'opportunité des projets pour éviter les effets d'aubaine (bien que la plupart des acteurs considèrent que cela relève plus de l'exception au titre de la programmation 2014-2020) ;
- La mise en place d'une réflexion sur les possibilités de pérenniser les effets des projets soutenus.

Procédures de sélection – éléments de diagnostic issus du benchmark

Le recours à des Appels à Projets ou à des Appels à Manifestation d'intérêt répond à des objectifs très variables selon les programmes :

- Certains programmes - **Espace Alpin**, contraint par une nécessaire sélectivité (NB : seulement 15% des dossiers ont été sélectionnés sur le dernier AMI) – cherchent à planifier le travail annuel et à faciliter l'organisation du Secrétariat Commun par l'organisation d'un AMI annuel ouvert à toutes les thématiques sans précision autre que des délais de dépôts et d'instruction.
- D'autres – **Rhin Supérieur**, programme dont la sélectivité reste relativement faible – ont mis en place un fonctionnement alliant sélection au fil de l'eau, AMI et AAP, en fonction des besoins de la programmation. Les AMI peuvent être utilisés comme des indicateurs de la démarche à suivre pour la sélection selon les mesures et être utilisé pour choisir entre le fil de l'eau et/ou l'AAP. Un point de vigilance cependant consiste à bien prévoir l'articulation entre les deux (lorsque l'AAP remplace le fil de l'eau, cela crée des frustrations chez les porteurs potentiels qui travaillent depuis longtemps).

5.2 Une programmation faiblement sélective qui pourrait bénéficier d'un pilotage stratégique davantage orienté sur l'efficacité des opérations

Les analyses liées à l'avancement de la programmation 2014-2020 permettent de constater que le programme ne connaît pas, à ce stade, de difficulté majeure s'agissant de programmer l'ensemble des crédits dont il dispose au titre de la programmation 2014-2020. Pour autant, ce constat ne suffit pas à conclure du caractère sélectif de la programmation.

Dans cette optique, l'analyse des données synergie, et notamment la répartition des projets par statut, permet d'évaluer plus précisément le caractère sélectif de la programmation. Pour ce faire, nous avons choisi d'explorer spécifiquement les statuts suivants :

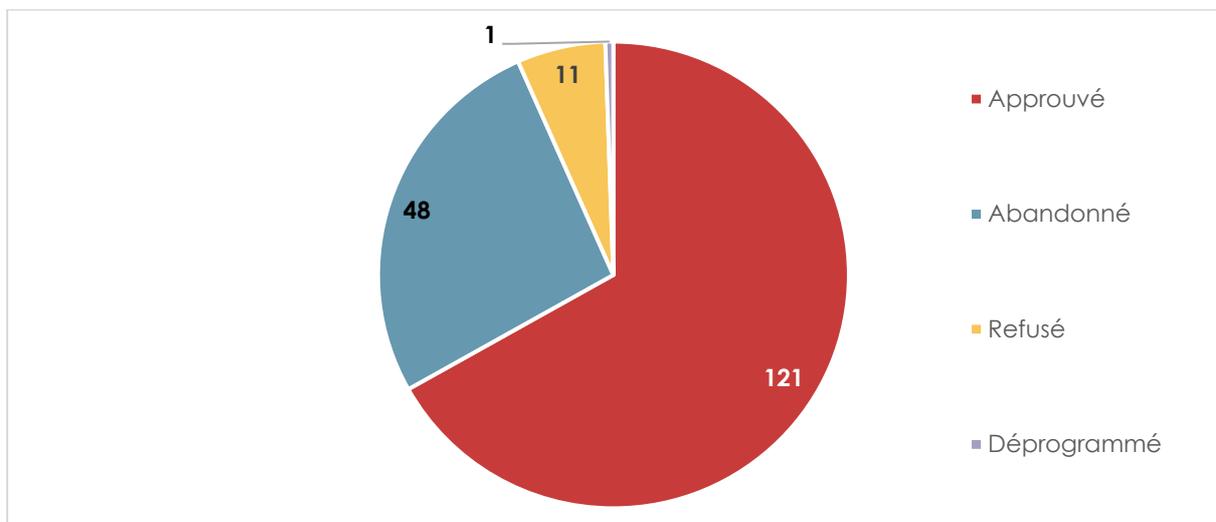
- **Projets abandonnés** : le projet a bien été déposé, au moins partiellement instruit, mais le porteur a décidé de retirer sa demande de cofinancement FEDER avant passage en Comité de programmation, généralement suite aux remarques émises par le partenariat technique en pré-comité, mais pas exclusivement.
- **Projets refusés** : le projet a été présenté en Comité de programmation et a été rejeté.
- **Projets déprogrammés** : le projet a été programmé mais les porteurs ont rencontré des difficultés qui les ont mis dans l'impossibilité de continuer l'opération, et ce, avant d'avoir pu faire la moindre remontée de dépense, le projet est alors présenté en Comité de programmation pour déprogrammation.

Le graphique présenté ci-après détaille la répartition par statut des projets qui, après avoir été déposés officiellement, ont abouti à une décision formalisée quant à leur obtention ou non d'un soutien par le programme. Ici, **sur un total considéré de 193 projets, les parts respectives des projets refusés (environ 6%) et des projets abandonnés (environ 26%)** sont des indicateurs du degré de sélectivité induit par les procédures d'instruction et de sélection du programme. Il est ainsi possible de mettre en évidence les éléments suivants :

- La part de projets abandonnés représente environ un quart des projets considérés. **Il reste complexe de porter des conclusions quant à l'interprétation de ce pourcentage.** En effet, **diverses sont les raisons qui peuvent inciter un partenariat à ne pas poursuivre dans sa démarche de sollicitation d'un cofinancement.** Pour autant, cela corrobore les éléments recueillis par ailleurs s'agissant de l'effectivité des procédures d'instruction et du travail technique qui est mené en amont des comités de programmation, en interaction avec les potentiels bénéficiaires et les partenaires du programme.
- **La part de projets refusés est particulièrement faible et conduit à constater que la grande majorité des opérations présentées en comité de Programmation aboutissent à une approbation de leur dossier de candidature.** La sélectivité de la programmation semble donc intervenir en amont du passage devant cette instance.

Au total, si ces éléments n'amènent pas à conclure du caractère « non sélectif » de la programmation, il convient tout de même de noter que **le programme n'est pas en situation de nécessité quant à prioriser ses crédits sur une base de sélection restrictive des opérations à cofinancer.** Cela constituerait une différence par rapport à certains programmes pour lesquels, la proportion de projets approuvés est généralement bien moindre, en raison d'un nombre beaucoup plus important de demandes de financement déposées.

Figure 14 - Nombre de projets approuvés, abandonnés, refusés ou déprogrammés



Source : Base de données Synergie et données CRI. Traitement: Technopolis France.

Comme évoqué plus haut, si l'on peut considérer que l'efficacité du programme reste globalement satisfaisante, les procédures de sélection pourraient être améliorées afin de garantir que les opérations cofinancées remplissent certains objectifs complémentaires, gages d'une plus grande efficacité du programme. Dans cette optique, les procédures du programme pourraient permettre une prise en considération plus attentive de certains critères comme :

- La **contribution aux indicateurs de réalisation du programme** ;
- Les **retombées des opérations pour les territoires** de l'espace de coopération ;
- **l'ancrage territorial** ;
- **la pérennité des effets des projets** ;
- **la plus-value des opérations en termes de réduction des disparités** à l'échelle de l'espace transfrontalier.

Une prise en compte accrue de ce type d'objectifs pourrait dès lors servir un pilotage stratégique du programme orienté sur l'efficacité des opérations.

En vue d'améliorer le pilotage stratégique du programme, **l'une des recommandations de l'évaluation de mise en œuvre du programme réalisée en 2019²² préconisait la mise en place d'appels à projets**. En effet, considéré comme « l'outil le plus adapté pour permettre la sélection des projets [tout en évitant] d'inscrire des éléments trop précis dans le programme »²³.

²² Evaluation de mise en œuvre du programme de coopération territoriale européenne Interreg France-Suisse 2014-2020, Rapport final, Octobre 2019

²³ Idem, p.57



En cohérence avec les conclusions de cette précédente évaluation, les éléments recueillis dans le cadre de nos investigations révèlent que **la mise en place d'AAP, si elle est envisagée, ne devrait pas avoir pour effet de pénaliser la capacité des porteurs à présenter des demandes de financement auprès du programme**. Cela implique non seulement de ne pas alourdir la **charge administrative liée au dépôt d'une demande de financement**, mais également de ne pas réduire la période de programmation d'un objectif spécifique par l'utilisation des AAP, ce qui pourrait avoir pour conséquence d'**empêcher l'accès au programme pour des opérations qui ne seraient pas prêtes pour s'inscrire dans une démarche de réponse à un instant T**.

Par ailleurs, **le fonctionnement au fil de l'eau**, dans le cadre de la mise en œuvre du PCTE, semble présenter plusieurs avantages, mis en avant à la fois par les bénéficiaires et par les parties prenantes du programme. On peut notamment citer :

- La possibilité pour les bénéficiaires de préparer leur candidature avec une **visibilité des échéances et conditions de programmation sur le moyen terme** ;
- La conservation d'une **stratégie d'ouverture thématique et stratégique** telle que prévue au titre du programme, permettant aux initiatives du terrain de s'inscrire en cohérence des objectifs du programme sans être trop contraints par le **cadre plus strict que pourrait induire le recours à des AAP** ;

Pour autant, **certains avantages sont également à prendre en considération s'agissant d'utiliser les AAP**. En effet, ces derniers pourraient servir à :

- Répondre à des **enjeux stratégiques spécifiques** pour la coopération en construisant des AAP précis (thématiques ou attendu particulier des partenaires) et **stimuler ainsi l'initiative des acteurs du territoire et faire émerger des projets spécifiques** ;
- **Dynamiser la programmation** lorsque cela est nécessaire, en prenant en considération les dynamiques de programmation spécifiques des différentes mesures soutenues par le PCTE²⁴ ;
- **Renforcer la sélectivité de la programmation** lorsque cela est nécessaire ou possible, en prenant en considération les dynamiques de programmation spécifiques des différentes mesures soutenues par le PCTE ;
- **Cadencer et rationaliser les travaux d'instruction par thématique**, ouvrant ainsi des opportunités d'améliorations des procédures d'instruction en facilitant la comparaison de dossiers relevant d'un même champ d'intervention ;
- **Favoriser une plus grande visibilité du programme en valorisant les AAP dans la stratégie de communication du programme** (spécification des cibles, communication dédiée, relais territoriaux, etc.), ce qui pourrait permettre un meilleur **renouvellement des porteurs de projets** ;

Outre la question des AAP, **le fonctionnement actuel de la comitologie du Programme pourrait également être revu à la marge** pour favoriser l'efficacité des projets soutenus et la prise en considération de leur impact pour l'espace de coopération au moment de leur sélection. En effet, **et sans négliger les aspects liés à la gestion et aux questions d'éligibilité des opérations**,

²⁴ Peut-être ici préférer les AMI pour que les partenaires se fassent connaître et échangent



plusieurs interlocuteurs ont souligné la difficulté de **mobiliser les élus des différents territoires partenaires dans le processus du suivi du PCTE**, et ce en raison de deux principaux facteurs :

- La **nature des informations produites au cours du processus d'instruction** qui restent souvent trop axées sur des analyses techniques d'éligibilité et pourraient intégrer une approche plus centrée sur l'évaluation de l'impact attendu des opérations pour l'espace de coopération, facilitant une meilleure appropriation des enjeux par les représentants du partenariat au sein du comité de Programmation ;
- Le **format et le déroulé des échanges, au niveau politique** et dans une moindre mesure au niveau technique, qui ne seraient **pas toujours de nature à favoriser l'émergence de discussions sur l'opportunité des opérations** présentées au comité de Programmation ;

Globalement, les modalités d'interactions entre les partenaires du programme au stade de l'instruction des projets pourraient être améliorées et l'efficacité du programme pourrait bénéficier d'un **renforcement du portage politique de la coopération au sens large et du dialogue de part et d'autre de la frontière**. Cela permettrait non seulement de dynamiser la programmation mais également de porter une attention plus grande aux retombées attendues des opérations cofinancées pour les territoires de l'espace de coopération France-Suisse. En effet, le programme Interreg étant un instrument de développement territorial, il cible en premier lieu les collectivités qui cherchent à dynamiser leur territoire. Or, pour ce faire, il semble nécessaire que l'ensemble des territoires se saisisse de ces enjeux de coopération.

Animation et renouvellement des porteurs de projets – éléments de diagnostic issus du benchmark

De nombreux interlocuteurs partagent le constat d'une certaine « professionnalisation » de porteurs de projets récurrents qui émargent plus facilement au titre de leur programme Interreg.

Plus l'espace de coopération est vaste (**Espace Alpin**) et/ou discontinu (**Caraiibes**), plus il semble complexe et potentiellement coûteux de mettre en œuvre une stratégie d'animation favorisant le renouvellement des porteurs.

Certains considèrent cependant que cet état de fait peut également représenter une opportunité pour accompagner de nouveaux bénéficiaires dans une démarche de coopération cofinancée par Interreg.

D'autres souhaitent limiter cette redondance afin de mettre l'accent sur des initiatives nouvelles et/ou innovantes. (Ce point est à mettre en lien avec le nombre de demandes de financement que les programmes reçoivent et le degré de sélectivité du programme qui en résulte).

5.3 Une stratégie d'animation perfectible en vue de renforcer l'impact et les effets du programme pour l'espace de coopération

L'évaluation de mise en œuvre du Programme, réalisée en 2019²⁵, mettait en lumière divers éléments caractéristiques de la programmation dont notamment :

- Une problématique liée au **renouvellement des porteurs de projets soutenus** ;
- Un certain **déséquilibre territorial, variable selon les axes et les typologies de projets**, et ce malgré « une équi-répartition territoriale recherchée »²⁶.

Si ces conclusions appellent pour partie à prendre en compte les spécificités territoriales de l'espace de coopération en tant qu'éléments explicatifs, le rapport d'évaluation identifiait la question de l'animation du programme et de la communication comme l'un des principaux moyens d'action pour i) favoriser le renouvellement des porteurs de projets et ii) faciliter l'équi-répartition territoriale.

Au titre des investigations menées dans le cadre de la présente évaluation, les constats ci-dessus semblent être toujours d'actualité (cf. inégale répartition des porteurs de projet en 1.4.3). Or, si le renouvellement des porteurs de projets n'a pas d'impact direct en termes d'efficacité des projets eux-mêmes, **ces deux problématiques grèvent l'efficacité du programme à réduire les disparités économiques et sociales afin de renforcer la cohésion territoriale sur la zone transfrontalière franco-suisse.**

En matière de procédures, ces difficultés peuvent effectivement résulter de **faiblesses dans la stratégie d'animation du programme**, qu'il s'agisse **i) de communiquer efficacement auprès des bénéficiaires potentiels** ou **ii) de disposer d'un maillage territorial suffisamment proche du terrain** pour améliorer la visibilité du programme d'une part, et faciliter l'accès à l'information et à l'accompagnement pour les bénéficiaires potentiels. En renforçant l'animation, le partenariat estime qu'il serait certainement possible de voir émerger plus de projets et de faciliter le passage de l'intention à l'action pour certaines structures de l'espace de coopération.

Outre la question de l'animation, **la spécificité d'Interreg et la complexité des procédures administratives** sont mises en avant comme étant des facteurs qui expliquent le faible renouvellement des porteurs de projet. En effet, les interlocuteurs que nous avons pu avoir considèrent pour la plupart que **les processus de dépôt, de sélection et de mise en œuvre d'un projet Interreg restent particulièrement fastidieux pour les porteurs**, notamment pour les porteurs français qui sont soumis à des règles de reporting plus strictes (liées à la mobilisation du FEDER).

On assiste en conséquence, comme c'est souvent le cas pour les programmes de coopération Interreg, à une **« professionnalisation » de certains porteurs de projets qui développent**

²⁵ Evaluation de mise en œuvre du programme de coopération territoriale européenne Interreg France-Suisse 2014-2020, Rapport final, Octobre 2019

²⁶ Idem, p.20



l'ingénierie nécessaire à la constitution de demandes de financements et à la gestion de projets cofinancés par Interreg, alors que l'entrée dans le dispositif pour de nouveaux porteurs représente souvent une difficulté qu'ils ne tentent pas de surmonter. Dans ce contexte, si l'animation peut jouer un rôle important pour éveiller de l'intérêt pour le PCTE, **la question de l'accompagnement des bénéficiaires potentiels** pour le montage de leur projet et la préparation de leur demande de financement reste centrale.

Pilotée par l'autorité de gestion mais reposant principalement sur une mise en œuvre par les territoires, les parties prenantes du programme s'accordent à considérer que **la stratégie d'animation induit des disparités territoriales liées aux moyens mobilisables par les différents territoires** pour mettre en place des actions de communication, de sensibilisation des porteurs de projets aux opportunités qu'offrent le PCTE, mais également en termes d'accompagnement des porteurs à l'échelle des territoires. En effet, **la place qui revient au suivi de la mise en œuvre du programme au sein des organisations partenaires varie fortement selon les territoires, et ce, à la fois en matière de moyens humains et financiers.**

A titre d'illustration, on peut ici mettre en lumière la spécificité du Conseil Départemental de Haute-Savoie qui bénéficie de moyens humains vraisemblablement plus importants que les autres Départements français au titre du suivi et de l'animation du programme Interreg France-Suisse. D'autres instances peuvent également favoriser l'appropriation et l'accessibilité du programme pour les bénéficiaires potentiels à l'échelle de certains territoires ou sous-espaces, comme le GLCT du Grand Genève ou Arcjurassien.org. A l'inverse, certains territoires, comme par exemple le Canton de Fribourg ou le Département de l'Ain, sont conscients de ne disposer que de moyens limités pour s'inscrire en relais pro-actifs du programme sur leurs territoires respectifs. D'une manière générale, on peut cependant considérer **que le programme pourrait bénéficier de synergies améliorées avec les organismes intermédiaires présents sur les territoires pour appuyer à l'émergence de projets et accompagner des bénéficiaires potentiels.**

Par ailleurs, ces éléments peuvent également impacter le nombre de projets déposés, qui reste peut-être encore trop limité sur la programmation actuelle, notamment dans l'optique d'envisager une plus grande sélectivité des opérations de coopération à cofinancer.

Stratégies d'animation et maillage territorial – éléments de diagnostic issus du benchmark

Les administrateurs des programmes Interreg interrogés sont dans l'ensemble sensibles à la question du maillage territorial et constatent également des déséquilibres dans le nombre de bénéficiaires et les fonds alloués sur l'espace de coopération.

Certains – **NW Europe, Med**, plutôt transnationaux que transfrontaliers – questionnent la légitimité d'un focus sur le maillage territorial, ne voyant pas cela comme un problème mais comme un constat d'une situation préexistante de zones plus dynamiques que d'autres auquel le programme n'est pas forcément censé apporter un changement.

D'autres – **Espace Alpin, Grande Région**, programmes couvrant des espaces assez importants – constatent des difficultés à mobiliser de façon équivalente l'ensemble des partenaires du programme sur l'enjeu de la coopération à l'échelle de leur programme.

Stratégies de capitalisation – éléments de diagnostic issus du benchmark

- Les programmes interrogés font état de fortes différences s'agissant de l'intégration des objectifs de capitalisation dans leur stratégie de mise en œuvre. A l'échelle de la France, les travaux menés identifient ainsi des programmes n'ayant encore que très peu abordé la question jusqu'à cette programmation, d'autres se situant en cours d'appropriation des enjeux et à la recherche de méthodes adaptées, et enfin certains ayant défini et mis en place une stratégie de capitalisation structurée (**ANCT**).
- La capitalisation revêt deux dimensions : celle relative aux réalisations des projets et celle des programmes en eux-mêmes.

5.4 Un suivi de la performance différencié de part et d'autre de la frontière qui reste marqué par des difficultés d'appropriation par les acteurs de la coopération franco-suisse

A l'échelle du programme Interreg France-Suisse, la question du suivi de la performance revêt plusieurs dimensions. En effet, si le programme est soumis aux obligations européennes relatives au suivi des réalisations et résultats via le référentiel d'indicateurs du programme, l'articulation entre le FEDER et les financements suisses induit des pratiques différenciées de part et d'autre de la frontière.

Au titre de notre analyse de l'efficacité des procédures mises en place par le programme, l'analyse a été concentrée sur la question du référentiel d'indicateurs du programme, en lien avec les obligations réglementaires y afférant. Pour autant, il convient tout de même de mettre en avant l'existence d'un système de suivi d'indicateurs côté suisse qui permet aux parties prenantes de bénéficier de données complémentaires.

Dans le cadre prévu par la réglementation européenne, la construction du référentiel d'indicateurs repose sur l'utilisation **d'indicateurs communs définis à l'échelle de l'Union européenne**. Le référentiel construit pour répondre à ces prescriptions peut dès lors paraître un peu **déconnecté de la réalité du terrain**, notamment pour suivre la performance d'un dispositif comme Interreg France-Suisse caractérisé par la programmation d'une **diversité importante d'opérations non nécessairement anticipées en amont**. Ainsi, et notamment en ce qui concerne les indicateurs de réalisation prévus pour suivre les réalisations des projets, la sélection des indicateurs et la fixation des cibles au cours de la préparation des programmes reste un exercice complexe à mener avec justesse.

De ces constats découle le caractère technique de l'exercice et la nécessité de s'assurer de l'appropriation par les acteurs, à la fois des enjeux mais également de la méthodologie inhérente à la mise en place d'un suivi efficace et fiable des réalisations et résultats du



programme. C'est en ce sens que la question de l'efficacité des procédures peut être posée pour compléter les analyses à mener au titre de cette évaluation.

Les éléments recueillis dans le cadre des travaux menés pour la présente évaluation mettent surtout en évidence trois éléments d'importance, à savoir :

- L'appropriation des enjeux liés au suivi de la performance par les acteurs du programme n'avait pas été anticipée au démarrage de la programmation mais a fait l'objet d'un travail de rattrapage considérable en cours de programmation ;
- Les porteurs de projets ne bénéficient pas des mêmes capacités d'ingénierie et peuvent parfois rencontrer des difficultés à renseigner correctement les indicateurs, ce qui n'est pas sans impacter les services en charge de leur suivi ;
- Tous les projets ne permettent pas de quantifier des résultats et des réalisations et certains impacts restent plus diffus que d'autres, sans que cela ne signifie qu'il n'y ait pas d'effets bénéfiques de ces opérations pour l'espace de coopération et pour répondre aux enjeux et aux objectifs du programme.

En raison de l'**appropriation tardive des enjeux liés au suivi des indicateurs**, la programmation 14-20 a débuté sans que les porteurs de projets et les parties prenantes du programme aient pu se saisir complètement de ce sujet. Un travail considérable a été mené par l'Autorité de Gestion et a permis de **retravailler l'ensemble des définitions des indicateurs pour ensuite faciliter la collecte de données cohérentes et fiables** pour le suivi de la performance. Suite à ce travail interne, une importante démarche de sensibilisation auprès des bénéficiaires et des partenaires du programme a permis de mieux mobiliser sur ce sujet.

Pour autant, s'il semblerait que le rattrapage effectué ait permis de fiabiliser la collecte des données (notamment en interaction avec les bénéficiaires s'agissant des indicateurs de réalisations et de la justification des données remontées), les parties prenantes du programme font état de **difficultés persistantes quant à l'appropriation de ces outils de suivi par les porteurs de projets**. D'une manière générale, ce constat amène à interroger l'efficacité des procédures mises en place à ce sujet, en termes d'animation, de communication, et d'accompagnement de bénéficiaires potentiels et des porteurs de projets cofinancés, et ce malgré les initiatives menées pour améliorer la situation (via notamment l'implication du secrétariat conjoint et l'animation de sessions de formation auprès des bénéficiaires).

Partie intégrante des obligations des bénéficiaires, le reporting sur les réalisations et les résultats peut revêtir une certaine complexité pour certaines structures. Du point de vue des bénéficiaires interrogés, cet exercice implique un nécessaire temps d'adaptation pour à la fois intégrer les enjeux du reporting et de bien saisir non seulement les définitions mais également les modalités de collecte des données.

Pour autant, ces obligations présentent également l'avantage d'induire une certaine structuration des démarches pour les bénéficiaires potentiels qui se doivent, afin de construire leur projet, d'intégrer ces éléments dans leurs réflexions pour que les opérations cofinancées s'inscrivent en cohérence avec le suivi de la performance du programme et répondent à l'enjeu d'atteinte des cibles intermédiaires et finales fixées au titre du référentiel.

Dans ce contexte, la mobilisation des services de l'Autorité de Gestion et de la CRI dans leurs missions est indispensable pour le bon suivi de la mise en œuvre des projets, de l'avancement et de l'efficacité des projets. De plus, les partenaires pourraient, dans la mesure de leurs

capacités, être mieux impliqués dans le suivi des réalisations, des résultats et des impacts du programme et s'inscrire en appui de l'Autorité de gestion sur ces questions.

Appropriation des enjeux liés au suivi des indicateurs – éléments de diagnostic issus du benchmark

- L'ensemble des programmes ont relevé des difficultés pour l'appropriation des indicateurs par les bénéficiaires, mais également s'agissant de la construction même du référentiel et de la cohérence des cibles initialement fixées (**NWEurope**).
- Des difficultés supplémentaires ont été rencontrées pour les projets relatifs à des prestations intellectuelles (**MED**), pour lesquels les indicateurs de réalisation étaient souvent complexes à renseigner de manière prospective, notamment du fait de leur caractère quantitatif.
- Certains programmes se sont saisis du sujet tardivement, suite à la constatation de problématiques non anticipées, comme par exemple la fixation des cibles par les bénéficiaires au moment du dépôt de dossier de candidature (**ALCOTRA**)

En bref

Le programme a permis de financer des opérations dont les réalisations et résultats sont globalement satisfaisants au titre de la programmation 2014-2020. En ce sens, **les procédures liées à l'instruction et à la sélection des projets sont efficaces et permettent une évaluation constructive des demandes de candidatures**. Cependant, les seules procédures ne peuvent être considérées comme garantissant **la performance des opérations soutenues**.

Certains critères pourraient bénéficier d'une attention plus poussée en vue d'améliorer la qualité des opérations et favoriser une efficacité accrue du programme. La question de **la contribution aux indicateurs de réalisation** du programme, de **l'ancrage territorial**, des **retombées pour les territoires** de l'espace de coopération et la **pérennisation des effets des projets** sont des éléments qui pourraient bénéficier d'une meilleure prise en compte dans le processus de sélection.

La programmation se révèle faiblement sélective et pourrait bénéficier d'un pilotage stratégique orienté sur la performance des opérations. Pour ce faire, le recours aux Appels à projets pourrait parfois être envisagé et des actions visant à favoriser **l'appropriation des enjeux de la coopération à l'échelle de l'espace franco-suisse** pourraient être bénéfiques pour impulser des dynamiques nouvelles.

La stratégie d'animation du programme présente quelques failles qui méritent l'attention du partenariat. En effet, des améliorations en la matière pourraient permettre de mieux pallier certaines problématiques du programme, en vue de favoriser le renouvellement des porteurs de projet et de réduire les disparités économiques et sociales à l'échelle de la zone transfrontalière franco-suisse.

Le suivi de la performance à l'échelle du programme est un enjeu majeur. La programmation 2014-2020 a été marquée par **une prise en considération tardive** de ce sujet et, malgré **un travail de rattrapage considérable mené par l'Autorité de gestion en cours de mise en œuvre**, des difficultés semblent subsister. **S'agissant de répondre aux prescriptions réglementaires européennes en la matière, l'implication des parties prenantes de la coopération reste perfectible pour garantir la collecte par les bénéficiaires de données fiables et pertinentes.**

6 Rappel des conclusions de l'évaluation et recommandations

6.1 Rappel des conclusions de l'évaluation

PERTINENCE

La stratégie du Programme est pertinente. Elle repose sur une analyse géographique, économique, sociologique du territoire ; elle capitalise sur les expériences du programme Interreg France Suisse 2007 – 2013. Elle a d'ailleurs été co-construite avec les partenaires.

Par ailleurs, **la stratégie est par ailleurs relativement ouverte**, et permet d'accueillir le potentiel de programmation. Elle décline sur le même thème général des possibilités différentes en fonction des sous-espaces du territoire de coopération (exemple de l'environnement et de la prise en compte des problématiques tant rurales qu'urbaines).

Toutefois, un remaquetage a été nécessaire en 2019, afin de revaloriser les axes 1 (recherche et innovation) et 2 (environnement) au détriment de l'axe 3 sur les transports qui s'est avéré trop largement doté par rapport au potentiel de programmation. Il est la marque du difficile exercice de définition ex ante de la stratégie du Programme et de la **mauvaise appréhension du potentiel de projets sur certains secteurs (axe 4 avant tout).**

Les **moyens alloués au Programme sont toutefois peu en phase avec les besoins** de l'espace de coopération. Les fonds Interreg sont certes des financements d'impulsion de la coopération et n'ont pas vocation à financer toute la coopération franco-suisse. Ils restent toutefois bien faibles par rapport aux enjeux du territoire et des objectifs globaux de réductions des disparités économiques et sociales.

Par ailleurs, **plusieurs événements importants** ont pu avoir un impact sur la stratégie du Programme, sans toutefois interroger sa pertinence (loi Notre, fusion des régions en France par exemple). Enfin, la pandémie mondiale de COVID a des effets avant tout sur le rythme de réalisation des projets, et pas sur la pertinence du Programme

COHERENCE



La cohérence interne du programme est forte, en ce sens que les axes sont lisibles et bien identifiés. Il n'existe pas de zones de recoupement qui pourraient nuire à la compréhension de la stratégie d'intervention du Programme.

Toutefois, il n'existe pas non plus de passerelles, ni de volonté de créer et d'animer des passerelles entre les thématiques, les sous-espaces et les projets, qui pourraient renforcer les dynamiques de coopération et les effets des projets pour le territoire (cf. PITER / PITEM / Portefeuille de projets).

La cohérence avec la NPR est un élément clé pour le Programme car la NPR intervient en cofinancement des projets. Si la cohérence est globalement forte entre PCTE et NPR, deux points de vigilance sont à noter : les exigences plus spécifiques de la NPR sur les retombées économiques des projets et le risque de décalage des priorités du fait de calendrier décalé entre NPR et fonds européens.

La cohérence externe du Programme est forte avec les principales stratégies d'intervention de l'espace de coopération, qu'elles soient locales en France et en Suisse ou transfrontalières / macro régionales. Les stratégies sont compatibles car elles englobent généralement les mêmes priorités et concourent aux mêmes objectifs stratégiques de l'UE sur la croissance verte, durable et inclusive.

EFFICACITE ET IMPACTS

Ensemble du Programme

Il est difficile d'évaluer aujourd'hui les impacts du programme sur l'espace de coopération (nombre de projets sont en cours ou à peine achevés ; le PCTE n'est qu'un des instruments de politique publique à l'œuvre sur le territoire).

Il convient toutefois de mettre au crédit du Programme la dynamique globale de coopération qu'il crée et dans laquelle les porteurs de projets peuvent s'inscrire. Les financements pour la coopération transfrontalière sont peu nombreux et l'un des premiers bénéficiaires du Programme est de faire dialoguer les acteurs de part et d'autre de la frontière. Les effets sur le renforcement du maillage de la coopération sont forts. Tous secteurs confondus, les porteurs mentionnent des effets importants sur une meilleure connaissance réciproque des acteurs, de leurs stratégies, de leurs projets, un renforcement des échanges et des partenariats, par-delà les projets financés par Interreg.

AXE 1 – Rapprocher les structures en matière d'innovation et soutenir les projets innovants

Le taux de programmation sur les 2 OS est élevé. Le niveau d'atteinte des indicateurs (résultats et réalisation) est élevé.

Le dynamisme de cet axe est porté par des porteurs de projets aguerris à la coopération internationale d'une part et à la recherche de financement d'autre part.

Le PCTE a des résultats intéressants sur l'inclusion des PME et du secteur privé, l'appui à l'émergence de démarches structurantes et le développement concret d'innovation. Il pêche toutefois par une forte récurrence des porteurs de projets, le déséquilibre territorial entre les bassins jurassien et lémanique et la difficulté à appréhender le caractère pérenne des projets.

AXE 2 – Protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel



Le taux de programmation sur les différents OS est élevé. Le niveau d'atteinte des indicateurs (résultats et réalisation) est également satisfaisant.

Cet axe, dont le montant total a été revalorisé en cours de programmation suite au remaquetage est un axe dynamique de la programmation. Il bénéficie d'une logique de coopération perçue comme gagnant / gagnant sur les sujets liés à l'environnement, la biodiversité mais pâtit d'une certaine concurrence entre acteurs sur les questions du tourisme. Les résultats des projets tant sur la protection de la biodiversité que sur la pollution de l'air sont à mettre au bénéfice du Programme.

Le dynamisme de cet axe est particulièrement porteur dans la perspective de la prochaine programmation qui fait de l'environnement, dans une conception plus large que celle de l'actuel PCTE, l'axe essentiel de sa stratégie.

AXE 3 – Encourager le transport durable

L'enveloppe allouée sur cet axe a dû être revue à la baisse en 2019 car la dynamique de programmation n'était pas satisfaisante. Elle a permis de financer à la fois des projets stratégiques et structurants sur le territoire sur trois lignes ferroviaires de l'espace de coopération et des projets innovants sur la mobilité douce et la multimodalité.

AXE 4 – Favoriser l'emploi et accompagner la mobilité de main d'œuvre

Cet axe dédié aux enjeux d'emploi et de marché du travail répond à des besoins essentiels du territoire. Néanmoins, les projets programmés ne répondent pas aux ambitions du programme. La thématique est en effet complexe, car les acteurs sont morcelés, parfois concurrents et la coopération est par conséquent rendue très difficile. La dotation initiale de cet axe a dû être baissée, faute de projets.

EFFICIENCE

Le programme a permis de financer des opérations dont les réalisations et résultats sont globalement satisfaisants au titre de la programmation 2014-2020. En ce sens, les procédures liées à l'instruction et à la sélection des projets sont efficaces et permettent une évaluation constructive des demandes de candidatures. Cependant, les seules procédures ne peuvent être considérées comme garantissant l'efficacité des opérations soutenues.

Certains critères pourraient bénéficier d'une attention plus poussée en vue d'améliorer la qualité des opérations et favoriser une efficacité accrue du programme. La question de la contribution aux indicateurs de réalisation du programme, de l'ancrage territorial, des retombées pour les territoires de l'espace de coopération et la pérennisation des effets des projets sont des éléments qui pourraient bénéficier d'une meilleure prise en compte dans le processus de sélection.

La programmation se révèle faiblement sélective et pourrait bénéficier d'un pilotage stratégique orienté sur la performance des opérations. Pour ce faire, le recours aux Appels à projets pourrait parfois être envisagé et des actions visant à favoriser l'appropriation des enjeux de la coopération à l'échelle de l'espace franco-suisse pourraient être bénéfiques pour impulser des dynamiques nouvelles.

La stratégie d'animation du programme présente quelques failles qui méritent l'attention du partenariat. En effet, des améliorations en la matière pourraient permettre de mieux pallier



certaines problématiques du programme, en vue de favoriser le renouvellement des porteurs de projet et de réduire les disparités économiques et sociales à l'échelle de la zone transfrontalière franco-suisse.

Le suivi de la performance à l'échelle du programme est un enjeu majeur. La programmation 2014-2020 a été marquée par une prise en considération tardive de ce sujet et, malgré un travail de rattrapage considérable mené par l'Autorité de gestion en cours de mise en œuvre, des difficultés semblent subsister. S'agissant de répondre aux prescriptions réglementaires européennes en la matière, l'implication des parties prenantes de la coopération reste perfectible pour garantir la collecte par les bénéficiaires de données fiables et pertinentes.

6.2 Recommandations

Les recommandations que nous formulons ont trait à deux des questions évaluatives de cette étude, à savoir l'efficacité et l'efficience (la mise en œuvre) du Programme Interreg France Suisse. Celles-ci ont vocation à accompagner, non la définition du prochain Programme qui est en passe d'être acté, mais sa mise en œuvre. Ces recommandations reposent essentiellement sur :

- les conclusions des études de cas qui ont permis de mettre en évidence les enjeux pour la prochaine programmation sur les enjeux de la biodiversité, du tourisme et de la culture, ainsi que de l'emploi et de la mobilité ;
- sur l'analyse de benchmark, qui a permis d'identifier, au regard des besoins spécifiques du Programme Interreg France Suisse, les enseignements et les bonnes pratiques les plus pertinentes d'autres Programmes Interreg à transposer²⁷.

6.2.1 *Recommandations visant à renforcer l'efficacité de l'intervention du Programme sur certaines thématiques*

Recommandations pour la mise en œuvre de la priorité relative à la biodiversité

Les perspectives pour la prochaine programmation portent principalement sur la mise en cohérence des priorités et de défis de la biodiversité et du développement durable. Il serait envisageable de :

- Développer des protocoles de gestion transfrontalière des catastrophes naturelles, appelées à se multiplier à l'avenir (inondations, canicules, avalanches etc.) ;
- Mutualiser et préciser la responsabilité et l'engagement dans la conservation de milieu et d'espèces ;
- Inciter le dialogue entre les institutions afin de favoriser la réflexion globale sur la coopération à l'échelle de l'espace de coopération.

Il a aussi été mentionné d'améliorer et de veiller aux concertations d'acteurs français et suisses en matière de gestion de l'eau car ce sujet ne peut être envisagé que de manière transfrontalière.

Concernant le suivi, dans le secteur de la biodiversité il est nécessaire d'avoir une vision de long-terme. Des indicateurs doivent passer de la mesure d'espèces aux mesures des écosystèmes.

²⁷ Ces recommandations à caractère opérationnel ont fait l'objet d'un échange approfondi avec le comité de suivi de cette évaluation. Les échanges portaient non sur la pertinence des recommandations, mais sur l'opportunité pour le partenariat d'adopter ces recommandations. Les recommandations étant de la responsabilité des évaluateurs, il est convenu qu'elles sont conservées dans ce rapport, à charge pour les partenaires du Programme, de les adopter, ou non.

Recommandations pour la mise en œuvre de la priorité relative à la culture et au tourisme

Sur la culture

La prochaine programmation d'Interreg pourraient envisager de :

- Favoriser les projets qui unifient les territoires par le biais du partage culturel ;
- Valoriser le patrimoine culturel afin de créer un tourisme toutes saisons et donc permettre un desserrage des pressions anthropiques sur les espaces naturels ;
- Dans un contexte de changement climatique, inscrire la culture dans une démarche durable (mobilité, activité touristique)

Pour le tourisme

Il s'agit d'accompagner les efforts des pôles touristiques, fortement touchés par la crise économique suivant la pandémie du COVID 19, dans la diversification de leur offre et notamment à l'attention d'une offre mettant en valeur la région, tant auprès de ses résidents que des visiteurs externes.

L'objectif est donc de renforcer l'attractivité en soutenant la création, le développement, la promotion et la commercialisation de produits touristiques composites valorisant la complémentarité entre les sites, les activités, les richesses patrimoniales et l'offre culturelle.

La réalité des régions qui composent la région transfrontalière est toutefois encore très différente. Les besoins des acteurs touristiques des régions de montagne, qui misent sur le développement d'une offre de tourisme quatre saisons avec une mise en valeur du patrimoine de la région, ne sont pas les mêmes que ceux des régions plus urbaines comme Genève qui misaient autrefois sur un tourisme essentiellement de congrès et d'affaires et qui sont obligés de se réinventer en lien avec la crise de COVID-19.

Pour le prochain PCTE, il y a un enjeu à soutenir des actions en faveur du tourisme qui respectent l'environnement et qui s'inscrivent dans une démarche durable notamment en mettant en valeur les éléments de patrimoine de la région ainsi qu'à encourager la création de nouveaux produits touristiques à forte valeur ajoutée.

Ces types d'actions devraient permettre au territoire de coopération d'accompagner et favoriser le développement durable de l'économie touristique et culturel (bien et services touristiques et culturels, tourisme durable). Ces actions encourageront la diversification et la consolidation de l'offre touristique notamment en lien avec les atouts du patrimoine franco-suisse, tout en soutenant des activités de tourisme durable.

La possibilité d'obtenir un "pass culture" ou un "pass tourisme" en lien avec la priorité III permettra également aux résidents et visiteurs du territoire d'accéder à une diversité transfrontalière d'offres de loisirs en utilisant les transports collectifs ou les modes doux.

Recommandations pour la mise en œuvre de la priorité relative à la mobilité

Bien que la mobilité de la main d'œuvre évolue de manière croissante entre la France et la Suisse et qu'elle contribue à la coopération transfrontalière, il conviendrait que la prochaine programmation réponde plus précisément aux attentes et aux besoins du public qui compose les bassins de vie confrontés à la mobilité de la main d'œuvre transfrontalière.

Premièrement, il réside un enjeu crucial en termes de communication et d'explication de l'évolution croissante de la mobilité de la main d'œuvre entre la Suisse et la France. Le contexte politique étant globalement moins favorable aux enjeux transfrontaliers que lors de la signature des accords bilatéraux, il convient d'expliquer et de mieux communiquer les bienfaits de cette collaboration pour les deux pays.

Ensuite, des besoins semblent exister dans plusieurs domaines impactés par la croissance de la mobilité de la main d'œuvre transfrontalière tel qu'évoqué plus hauts. Pour le prochain PCTE, il serait souhaitable que des projets puissent ainsi être développés pour mieux accompagner et favoriser la coopération dans le domaine de l'emploi et de la mobilité de la main d'œuvre transfrontalière.

Concrètement, la formation dans le domaine de la santé et les fortes inégalités en termes de revenus dans cette branche entre la Suisse et la France cristallisent des attentes et de réponses d'acteurs des deux côtés de la frontière. La pression sur le marché du logement dans certaines zones frontalières mérite également d'être étudiées davantage afin de favoriser une certaine coopération. Sans entraver la dynamique globalement positive de la mobilité transfrontalière de la main d'œuvre, ces projets pourraient l'accompagner et soutenir son développement en mettant en œuvre la complémentarité de chacune des régions.

6.2.2 Recommandations visant à renforcer l'efficacité de la mise en œuvre du Programme

Recommandation pour la stratégie d'animation du Programme

Mobiliser des moyens suffisants pour l'animation du Programme (FEDER et contributions des partenaires)

- La mobilisation des crédits dédiés à l'assistance technique ne doit pas être négligée car il est indispensable de disposer d'un budget suffisant pour l'animation.
- La mise en œuvre d'une stratégie de réseau par chaque partenaire peut être une piste à poursuivre pour améliorer l'animation d'un programme (cela est envisagé comme une typologie d'action au titre de l'ISO1 mobilisé par le Programme Interreg Caraïbes 2021-2027)

Organiser les modalités de recours aux « Point de contacts » et la structuration du Secrétariat Commun (interlocuteurs spécialisés dans chaque territoire, dont le rôle est généralement de faire connaître le programme et de trouver de nouveaux bénéficiaires).

- Le Secrétariat Commun peut être construit de manière à développer l'animation au niveau infrarégional. Le Programme **Rhin Supérieur** a par exemple mis en place des

référents du SC au niveau des eurodistricts, mettant ainsi en place une « porte d'entrée territoriale » pour l'accès au Programme.

- Les points de contact du programme peuvent être localisés au sein des administrations locales (**ALCOTRA**) et/ou dépendre directement du secrétariat conjoint (**NW Europe**).
- La participation des points de contact au fonctionnement du programme peut être financée directement par l'AT (**Espace Alpin**) ou par les partenaires du programme (**Caraïbes**).
- Le pilotage des « animateurs territoriaux » gagnerait à être situé au niveau du programme plutôt qu'au niveau des partenaires pris individuellement (**ALCOTRA**).
- Le rôle des points de contact dans le processus décisionnel varie de façon importante selon les programmes : ils peuvent contribuer uniquement à la construction d'une « position nationale », sans s'exprimer dans les instances décisionnelles (**Espace Alpin**), mais peuvent également être parties prenantes de l'expression partenariale dans les instances techniques visant à sélectionner les projets (**Grande Région, Caraïbes**).
- Il s'agit de conserver une lisibilité du dispositif mis en place pour l'accompagnement des « idées de projets », des « projets en cours de formalisation », et des projets « en instruction », quitte à le formaliser et à communiquer dessus. Cette difficulté peut être d'autant plus importante en présence d'un nombre plus important de points de contacts (**Grande Région**, notamment sur le versant français de l'espace de coopération).

Organiser des événements dédiés à améliorer l'animation du programme à l'échelle de l'espace de coopération :

- du networking (**NW Europe**),
- des séminaires (**POCTEFA**)
- des réunions d'information en présentiel sur les territoires « infra » afin de mettre en œuvre une communication auprès des relais en régions (**Espace Alpin**)
- des événements autour du lancement du programme, de la publication d'AMI et/ou d'AAP (**Caraiïbes**).
- des événements ponctuels en vue de renforcer l'animation autour de certaines mesures du Programme, comme par exemple une manifestation spécifique à destination des entreprises visant à renforcer l'information sur les objectifs spécifiques du programme pouvant intéresser le monde économique (**Rhin Supérieur**).

Envisager le recours à des Appels à Manifestation d'intérêt ou aux Appels à Projets ciblés :

- dans l'optique de favoriser l'animation du programme, les outils AMI peuvent permettre de faire émerger des idées de projets sur des mesures où les partenaires du programme constatent moins d'initiatives (**Rhin Supérieur**)

Recommandation relative aux procédures de sélection

Définir les modalités de recours aux « Point de contacts » (interlocuteurs spécialisés dans chaque territoire, dont le rôle est généralement de faire connaître le programme et de trouver de nouveaux bénéficiaires).

- Leur rôle dans le processus décisionnel varie de façon importante selon les programmes : ils peuvent contribuer uniquement à la construction d'une « position nationale », sans s'exprimer dans les instances décisionnelles (**Espace Alpin**), mais peuvent aussi être parties prenantes de l'expression partenariale dans les instances techniques visant à sélectionner les projets (**Grande Région, Caraïbes**)

Définir des critères de sélection spécifiques pour maximiser les impacts du programme et garantir la cohérence de l'intervention du Programme

- La **valeur ajoutée transnationale du projet** (réplicabilité à l'échelle transfrontalière) est un critère examiné avec attention par les instances du Programme Espace Alpin : ce point doit être explicité par les bénéficiaires et fait l'objet d'une prise en compte au titre de la notation des projets et des discussions du Comité technique
- La **transférabilité des résultats**, permettant également de renforcer l'appréhension de la **pérennité des résultats**, peut être analysée en incluant dans le dossier de candidature une nécessaire explication par le bénéficiaire des moyens mis en œuvre pour l'assurer

Formaliser des procédures d'instruction complémentaires

- L'analyse des **retombées pour le territoire** peut être renforcée par le recours à un formulaire dédié comme utilisé par le programme **Espace Alpin**. En pratique, il est demandé à chaque partenaire d'un projet de rédiger un document de deux pages explicitant les raisons de leur candidature et l'intérêt pour le territoire sur lequel ils sont situés. Ce document a été mis en place sur demande des délégations nationales, il n'est pas uniformisé à l'échelle de l'espace de coopération mais permet de répondre aux attentes spécifiques de chaque Etat partenaire. Cet argumentaire sert à construire les positions nationales sur chaque projet (par exemple : côté français, ce document est utilisé pour solliciter les services métiers des partenaires territoriaux).

Recommandation relative à l'appropriation des enjeux liés au suivi des indicateurs

Anticiper les problématiques de la mise en place du référentiel d'indicateurs

- Cette démarche implique de prendre en considération à la fois le caractère praticable des intitulés et de la définition des indicateurs choisis, mais également d'évaluer ex ante les difficultés de communication et de collecte de données qui pourraient se présenter au cours de la mise en œuvre de la programmation (**Caraïbes**).
- L'association du partenariat technique du programme dans la conception du référentiel d'indicateurs est envisagée pour faciliter le travail sur la prochaine programmation de certains Programmes, qu'il s'agisse de la sélection des indicateurs ou de la fixation des cibles (**Caraïbes**).

Former des agents en charge de l'accompagnement des porteurs de projets

- Les difficultés rencontrées s'agissant de l'appropriation par les bénéficiaires des enjeux liés au suivi des indicateurs sont parfois accompagnées d'un manque de sensibilisation des agents en charge de l'accompagnement.
- La mise en place de formation en interne au programme est une pratique de nature à favoriser des améliorations à tout niveau (**POCTEFA**).

Accompagner les porteurs de projets sur les indicateurs et leur utilité

- L'ensemble des acteurs interrogés insiste sur le fait qu'un accompagnement spécifique doit être imaginé pour familiariser les porteurs en amont des projets, et pour effectuer des corrections dans les rapports des bénéficiaires lorsque certains indicateurs sont surestimés.
- Les modalités d'accompagnement des porteurs peuvent prendre différentes formes :
 - La mise en place d'une cellule dédiée aux indicateurs (**NW Europe**)
 - L'organisation de webinaires (**POCTEFA**) visant à expliciter le référentiel et son utilité, de séminaires des chefs de file (**MED**) ;
 - La production d'information en continu (**MED**) ;
 - L'adaptation des formulaires utilisés par le programme afin de favoriser une meilleure appréhension des bénéficiaires, en liant de façon plus explicite les indicateurs de résultats aux résultats des projets par exemple (**POCTEFA**) ;
 - La création d'outils pédagogiques à destination des porteurs de projets (**POCTEFA**) ;
 - La mise en place de formations pour les nouveaux bénéficiaires (**POCTEFA**)
- L'un des enjeux majeurs reste de faire travailler les bénéficiaires sur les impacts attendus de leurs projets (**NWEurope**). Cela implique de prendre en considération cette

problématique à toutes les étapes de la vie du projet, de l'élaboration du dossier de candidature à la finalisation des actions prévues, mais en instillant autant que possible une vision à plus long terme (pérennisation des effets, capitalisation, etc.).

Recommandation relative à la stratégies de capitalisation

Renforcer la stratégie de capitalisation du Programme

- A des fins de mise en place d'une stratégie de capitalisation pertinente, il peut être intéressant d'effectuer un travail de croisement des objectifs poursuivis par le Programme avec les objectifs d'autres dispositifs et/ou politiques publiques menées à l'échelle des territoires de l'espace de coopération (**ANCT**). Cette démarche permet d'identifier à la fois dans quelle mesure les actions cofinancées par le Programme peuvent i) bénéficier de l'expérience de projets existants par ailleurs, et ii) profiter à des projets soutenus par d'autres dispositifs.
- De nombreuses démarches ont pu être mises en place par les programmes, comme par exemple :
 - Des séminaires de capitalisation (**POCTEFA**)
 - Des appels à projet de capitalisation (**NW Europe**)
 - La mise en place d'une sélection particulière de « projets horizontaux » centrés sur la capitalisation (**Med**)
- Les travaux menés par l'ANCT sur cette thématique sont porteurs de nombreux enseignements pour faciliter l'appropriation par les programmes des étapes à réaliser pour élaborer une stratégie de capitalisation pour les programmes (Cf. Rapport de synthèse des actions de capitalisation menées dans le cadre de la CTE, Préconisations pour l'avenir).



Annexe A Liste des interlocuteurs

A.1 Entretiens de cadrage

Structure / fonction	Interlocuteurs
Région BFC Directrice Europe et Rayonnement International	Anne-Marie OLEKSY
Région BFC Directrice Adjointe Europe et Rayonnement International	Aline HUMBERT
Région BFC Cheffe de service appui transversal FESI	Amélie CHAPPAZ
Région BFC Chargées de mission suivi	Stéphanie VUILLEMIN-MOREL
Région BFC Cheffe de service programme Interreg France Suisse	Emilie DESTAING
Région BFC Chargé de mission pilotage du programme Interreg France Suisse	Jean-Pierre BRIDIER
Région BFC Cheffe de service évaluation	Catherine JACQUIN
Région BFC Chargée de mission évaluation	Pauline ANTOINE
CRI – Secrétaire générale, CRI	Mireille GASSER
CRI - Chargé de projet	<i>Norman QUADRONI</i>
CRI - Chargé de projet	Maxime MARTEIL

A.2 Entretiens avec les acteurs institutionnels

Structures	Interlocuteurs
Département de l'Ain	Brigitte BETTU
Département du Doubs	Christophe BELLUCCI Laurence JANNIN
Département de Haute-Savoie	Emile DISSARD
Département du Jura	Laurent CHABAUD



Département du Jura	A LOPEZ
Département du Territoire de Belfort	Michel BRAND
Canton de Berne	Kim SEILER
Canton de Fribourg	Véronique GRUBER
Canton de Genève	Enrico BOLZANI
Canton du Jura	Stéphane BERDAT
Canton de Neuchâtel	Gian-Valentino VIREDAZ
Canton du Valais	Ismael GROSJEAN
Canton de Vaud	Laure COUSSOT
SGAR BFC	Farice COSTE
SGAR BFC	David CHEVRIER
SGAR AURA	Anne GUILLABERT
Région AURA	Delphine TRUCHOT

A.3 Entretiens avec les porteurs de projet

Axe	Obj	Projet	Interlocuteurs présents
1	1	INNOVARC phase II	Nathalie REBERT
1	1	Territoires Dansés en commun	Lucien ARINO Dominique MARTINOLI
1	2	Optimisation de la performance aérodynamique des véhicules à faible impact énergétique	Franck TOUSSAINT Philippe VALLEIX Favio NOCA
1	2	Blood Device	Thomas LECOMPTE

			Guillaume MOUREY Wilfrid BOIREAU
2	3	Développement des sports de nature sur le domaine transfrontalier Dole-Tuffes	Maude RENVOISE Patrick FREUDIGER Alexis LACROIX
2	3	TELSA	Noémie FASQUEL
2	4	Plan Ouest Lémanique pour la Connaissance et la Conservation des Azurés	Bernard BAL Chloe WEEGER Céline ROCHET Najja NACEUR
2	4	Projet collaboratif franco-suisse de connaissance de la flore vasculaire jurassienne pour une meilleure protection du patrimoine floristique	Monique VILPERT Gilles PACHE Yorick FERREZ Philippe JUILLERAT
2	5	Programme d'Actions Transfrontalier pour la qualité de l'Air du Grand Genève	Philippe ROYER Guillaume BRULFFERT Isabelle GIRERD Marc GENIX
2	5	Plateforme intégrée d'aide à la rénovation énergétique des bâtiments à caractère architectural et patrimonial notables des centres-villes et centres-bourgs	Jean-Philippe ANTONI Cléa VERDOT
3	6	Promotion de la mobilité durable transfrontalière dans le cadre de la réouverture de la ligne ferroviaire Belfort - Bienne au trafic des voyageurs	Stéphane BERDAT David ASSÉO Edith GODFROY Karine CISZOWSKI
3	6	STOR-H Mobility	Jérôme VALENTIN Michael LEVY
3	7	Ligne ferroviaire du RER SUD LEMAN	Christelle DUC



			Jean-Yves MARIN
3	7	Projet de modernisation de la ligne des Horlogers entre Besançon et La Chaux-de-Fonds	Jerôme DE LATTRE Isabelle CHRISTEN Laurent MAZZUCHELLI Anastasia STERGIDOU Yvan BAUMGARTNER
4	8	Autonomie 2020	Pia COPPEX
4	8	Réseau transfrontalier d'échanges et de formation pour la création de valeur ajoutée par les produits régionaux, fermiers et agritouristiques des terroirs du massif franco-suisse	Olivier BOILLAT Catherine JACQUET Corinne TOURNIER
4	9	Formation innovation câble - Le câblage au service de l'exploitation forestière	François SANDMEIER
4	9	Plateforme de Formation Transfrontalière en développement Urbain, orientée sur le pouvoir d'agir des populations et la cohésion de l'agglomération	Charles BEER Florien

PARTIE 1 : Réponses aux questions évaluatives

1) Pertinence

- Comment ont été définis les objectifs du Programme à l'origine ?
 - Comment les partenaires ont-ils abordé la nécessité de contribuer aux objectifs de la stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable dans la phase de préparation du PCTE 2014-2020 ?
 - Les réalisations et résultats attendus alors étaient-ils réalistes, atteignables au regard des objectifs ?
- Les actions soutenues au titre de la programmation en cours répondent-elles bien aux besoins identifiés de l'espace de coopération ? Précisez par axe.
 - Constatez-vous des **évolutions de contexte substantielles** par rapport aux diagnostics initiaux du programme, lesquelles seraient susceptibles d'influencer les résultats et impacts des interventions ?
- Selon vous, dans quelle mesure les financements du PCTE permettent-ils de **réduire les disparités économiques et sociales** afin de renforcer la cohésion territoriale sur la zone transfrontalière franco-suisse ?
 - En quoi la programmation en cours du PCTE a-t-elle **contribué aux objectifs de la stratégie UE 2020** pour une croissance intelligente, inclusive et durable ?

2) Cohérence

- En quoi les quatre axes du programme sont-ils **cohérents entre eux** ?
 - Existe-t-il des synergies, des effets d'entraînement plus marqués entre des axes ou objectifs spécifiques ?
- Comment les actions soutenues par le programme s'inscrivent-elles par rapport à **d'autres formes d'aides mobilisables dans l'espace de coopération** (cofinancements nationaux, régionaux, partenariats, projets collaboratifs, instruments financiers le cas échéant, etc...) ? L'articulation entre les axes **du PCTE, les PO FEDER-FSE Franche-Comté Massif du Jura et Rhône-Alpes, les dispositifs suisses et la SUERA** permet-elle d'atteindre les objectifs souhaités en termes de cohésion territoriale ?

3) Efficience

- Les procédures mises en place permettent-elles de **faire émerger et sélectionner des projets efficaces** ?

4) Efficacité (guide à moduler selon les interlocuteurs notamment sur les spécificités par axe)

- Quelle est votre analyse d'ensemble sur les effets des opérations cofinancées en termes de réalisation et de résultat à ce jour ?

Axe 1 : quels sont les effets du PCTE sur la recherche et l'innovation ?

- Quelles sont les retombées sur la **mise en réseau d'acteurs de la connaissance, de l'innovation, publics ou privés au sein de l'espace de coopération** ? Le PCTE a-t-il favorisé l'élaboration de stratégies d'innovation sur ce territoire transfrontalier ?
- Quelles sont les retombées sur la **mutualisation des équipements et des outils de recherche** ? En quoi ont-ils favorisé les rapprochements et initié une dynamique de projets ?
- Quelles sont les retombées sur le **maillage de la recherche et du développement des systèmes industriels** tout en renforçant le potentiel de développement et la compétitivité des activités de l'innovation ?
- Quelles sont les retombées sur le **processus d'innovation des entreprises** ? Se sont-elles amplifiées au sein de la zone transfrontalière France Suisse grâce au soutien d'Interreg ?

Axe 2 : quels sont les effets du PCTE sur l'environnement (au sens large) ?

- En quoi les financements européens ont-ils permis de **valoriser le patrimoine naturel et culturel transfrontalier** pour en faire un levier d'attractivité et de diversification touristique ?
- De quelle manière le PCTE permet-il l'acquisition de **connaissance et la sensibilisation à l'environnement et au développement durable** dans le but de préserver et restaurer les milieux naturels remarquables ?
- Comment les fonds européens encouragent-ils **l'amélioration du cadre** – revitalisation des villes, décontamination et réhabilitation des friches – et de la qualité de vie – réduction de la pollution atmosphérique et du bruit – dans les zones urbaines du territoire de coopération ?

Axe 3 : quels sont les effets du PCTE sur le transport et la mobilité ?

- Dans quelle mesure **l'offre de transport durable sur le territoire de coopération** répond-elle, grâce au PCTE, aux besoins de la mobilité transfrontalière tant en termes de déplacements quotidiens qu'occasionnels ?
- En quoi le programme Interreg permet-il de capter, de manière plus efficace, une partie plus importante **des flux de déplacement** transfrontalier sur les lignes ferroviaires ?

Axe 4 : quels sont les effets du PCTE sur la cohésion territoriale et l'emploi ?

- Par quels moyens le PCTE a-t-il permis de **renforcer la cohésion sociale et le tissu d'activité local** en répondant aux besoins de la population et des entreprises ?
- En quoi les financements européens permettent-ils de favoriser **l'accès à un marché de l'emploi durable et de qualité** sur un secteur transfrontalier déséquilibré aux cadres administratifs et législatifs divergents de part et d'autre de la frontière ?

5) Mise en œuvre

- Concernant le **référentiel des indicateurs** du programme :
 - Quelle est votre connaissance des **difficultés** rencontrées pour renseigner les indicateurs de réalisation et de résultat (au niveau du suivi des mesures des programmes ? au niveau des bénéficiaires ?) ? ;
 - Dans quelle mesure les indicateurs de résultat permettent-ils de **rendre compte de la réalité** des résultats du programme ? ;
 - Pensez-vous aujourd'hui que d'autres indicateurs permettraient également d'apprécier les résultats et impacts des mesures des programmes ? Si oui, lesquels ? Pourriez-vous donner des exemples ?
- Existe-t-il encore des **projets non terminés** ou à financer pouvant impacter significativement les résultats, impacts/effets des mesures des programmes ? ;
- Lors du COTECH de lancement, deux pistes nouvelles pour la mise en œuvre du PCTE ont été mentionnées : la mise en place des appels à projets (une nouveauté pour le PCTE) ou les critères de sélection des projets.
 - Quels sont les éléments d'analyse du PCTE 2014-2020 sur ces deux points ? Forces / faiblesses
 - Quels sont les aspects à améliorer dans la perspective du PCTE 2021-2027.

PARTIE 2 : Cadrage méthodologique de l'évaluation

- Avez-vous des points d'attention particuliers à nous soumettre s'agissant de la mise en œuvre de l'évaluation du PCTE ?
- En seconde phase de l'évaluation, **16 entretiens « bénéficiaires »** doivent être conduits. Nous allons proposer une sélection la plus représentative possible. A ce sujet :
 - Y-a-t-il des acteurs incontournables que nous devrions cibler au regard de votre connaissance de la programmation ?
 - Comment pensez-vous que nous devrions cibler les interlocuteurs afin de garantir la représentativité des points de vue et/ou la possibilité de recueillir un maximum d'informations de nature à alimenter le travail ?

- La phase 2 de notre évaluation inclut également un travail sur **4 études de cas**. A ce sujet :
 - Identifiez-vous d'ores et déjà des **thématiques pertinentes** pour affiner le travail d'évaluation à mener ? (groupe de projets par axe d'intervention, ensemble de projets visant à répondre à une certaine problématique, ou couvrant un certain type de bénéficiaires, d'espaces géographiques, etc..)

Pour mémoire, la réunion de lancement avait identifié les points suivants :

 - le système de suivi et des indicateurs
 - La **cohésion territoriale** et les dynamiques de programmation sur les deux territoires
 - L'**axe 4 sur la formation et l'emploi** : cet axe n'est pas inclus dans le PCTE 2021-2027 car « il ne marche pas » mais la thématique est incluse sous l'OP6 et les problématiques frontalières.
 - L'**axe 1 sur la recherche et l'innovation** : le retour de la CE indique que les projets 2021+ ne doivent pas être des reproductions des projets 2014.
 - Nous prévoyons également de réaliser **des travaux de benchmark** pour mettre en perspective les résultats et effets identifiés du PCTE Interreg France Suisse 2014-2020 par rapport à certains de ses homologues européens, à ce sujet :
 - Identifiez-vous d'ores et déjà des sujets sur lesquels un intérêt particulier existe à procéder à ce travail de benchmark (points de mise en œuvre, effets et impacts du programme sur une thématique ciblée, etc.)
 - Avez-vous en tête des programmes avec lesquels il vous semblerait intéressant de mettre en perspectives les réponses aux questions évaluatives pour votre PCTE ?

Pour mémoire, la réunion de lancement avait identifié les points suivants

- En lien avec la question territoriale : analyse des PITER / PITEM du PO Alcotra : en quoi la dynamique de programmation est-elle différente avec ce type d'outils ?
- Fonds petits projets des PO Rhin supérieur et Grande Région

1) Pertinence

- Comment ont été définis les objectifs du programme à l'origine ?
 - Comment les partenaires ont-ils abordé la nécessité de contribuer aux objectifs de la stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable dans la phase de préparation du PCTE 2014-2020 ?
 - Les réalisations et résultats attendus alors étaient-ils réalistes, atteignables au regard des objectifs ?

- Les actions soutenues au titre de la programmation en cours répondent-elles bien aux besoins identifiés de l'espace de coopération ? Précisez par axe.
 - Constatez-vous des **évolutions de contexte substantielles** par rapport aux diagnostics initiaux du programme, lesquelles seraient susceptibles d'influencer les résultats et impacts des interventions ?

2) Cohérence

- En quoi les quatre axes du programme sont-ils **cohérents entre eux** ?
 - Existe-t-il des synergies, des effets d'entraînement plus marqués entre des axes ou objectifs spécifiques ?

- Comment les actions soutenues par le programme s'inscrivent-elles par rapport à **d'autres formes d'aides mobilisables dans l'espace de coopération** (cofinancements nationaux, régionaux, partenariats, projets collaboratifs, instruments financiers le cas échéant, etc...) ? L'articulation entre les axes **du PCTE, les PO FEDER-FSE Franche-Comté Massif du Jura et Rhône-Alpes, les dispositifs suisses et la SUERA** permet-elle d'atteindre les objectifs souhaités en termes de cohésion territoriale ?

3) Efficience

- Les procédures mises en place permettent-elles de **faire émerger et sélectionner des projets efficaces** ?

4) Efficacité (guide à moduler selon les interlocuteurs notamment sur les spécificités par axe)

- Quelle est votre analyse d'ensemble sur les effets des opérations cofinancées en termes de réalisation et de résultat à ce jour ?

- Selon vous, dans quelle mesure les financements du PCTE permettent-ils de **réduire les disparités économiques et sociales** afin de renforcer la cohésion territoriale sur la zone transfrontalière franco-suisse ?
 - En quoi la programmation en cours du PCTE a-t-elle **contribué aux objectifs de la stratégie UE 2020** pour une croissance intelligente, inclusive et durable ?

Axe 1 : quels sont les effets du PCTE sur la recherche et l'innovation ?

- Quelles sont les retombées sur la **mise en réseau d'acteurs de la connaissance, de l'innovation, publics ou privés au sein de l'espace de coopération** ? Le PCTE a-t-il favorisé l'élaboration de stratégies d'innovation sur ce territoire transfrontalier ?
- Quelles sont les retombées sur la **mutualisation des équipements et des outils de recherche** ? En quoi ont-ils favorisé les rapprochements et initié une dynamique de projets ?
- Quelles sont les retombées sur le **maillage de la recherche et du développement des systèmes industriels** tout en renforçant le potentiel de développement et la compétitivité des activités de l'innovation ?
- Quelles sont les retombées sur le **processus d'innovation des entreprises** s'est-elle amplifiée au sein de la zone transfrontalière France Suisse grâce au soutien d'Interreg ?

Axe 2 : quels sont les effets du PCTE sur l'environnement (au sens large) ?

- En quoi les financements européens ont-ils permis de **valoriser le patrimoine naturel et culturel transfrontalier** pour en faire un levier d'attractivité et de diversification touristique ?
- De quelle manière le PCTE permet-il l'acquisition de **connaissance et la sensibilisation à l'environnement et au développement durable** dans le but de préserver et restaurer les milieux naturels remarquables ?
- Comment les fonds européens encouragent-ils **l'amélioration du cadre** – revitalisation des villes, décontamination et réhabilitation des friches – et de la qualité de vie – réduction de la pollution atmosphérique et du bruit – dans les zones urbaines du territoire de coopération ?

Axe 3 : quels sont les effets du PCTE sur le transport et la mobilité ?

- Dans quelle mesure **l'offre de transport durable sur le territoire de coopération** répond-elle, grâce au PCTE, aux besoins de la mobilité transfrontalière tant en termes de déplacements quotidiens qu'occasionnels ?
- En quoi le programme Interreg permet-il de capter, de manière plus efficace, une partie plus importante **des flux de déplacement** transfrontalier sur les lignes ferroviaires ?

Axe 4 : quels sont les effets du PCTE sur la cohésion territoriale et l'emploi ?

- Par quels moyens le PCTE a-t-il permis de **renforcer la cohésion sociale et le tissu d'activité local** en répondant aux besoins de la population et des entreprises ?
- En quoi les financements européens permettent-ils de favoriser **l'accès à un marché de l'emploi durable et de qualité** sur un secteur transfrontalier déséquilibré aux cadres administratifs et législatifs divergents de part et d'autre de la frontière ?
- **Existe-t-il des freins spécifiques à la coopération** dans le domaine de la formation et de l'emploi au sein de l'espace transfrontalier franco-suisse ?

5) Mise en œuvre

- Concernant le **référentiel des indicateurs** du programme :
 - Quelle est votre connaissance des **difficultés** rencontrées pour renseigner les indicateurs de réalisation et de résultat (au niveau du suivi des mesures des programmes ? au niveau des bénéficiaires ?) ? ;
 - Dans quelle mesure les indicateurs de résultat permettent-ils de **rendre compte de la réalité** des résultats du programme ? ;
 - Pensez-vous aujourd'hui que d'autres indicateurs permettraient également d'apprécier les résultats et impacts des mesures des programmes ? Si oui, lesquels ? Pourriez-vous donner des exemples ?
- Existe-t-il encore des **projets non terminés** ou à financer pouvant impacter significativement les résultats, impacts/effets des mesures des programmes ? ;
- Lors du COTECH de lancement, deux pistes nouvelles pour la mise en œuvre du PCTE ont été mentionnées : la mise en place des appels à projets (une nouveauté pour le PCTE) ou les critères de sélection des projets.
 - Quels sont les éléments d'analyse du PCTE 2014-2020 sur ces deux points ? Forces / faiblesses
 - Quels sont les aspects à améliorer dans la perspective du PO 2021-2027.

6) La territorialisation et l'équité territoriale

En lien avec la distinction entre les deux espaces que sont l'arc jurassien et le bassin lémanique, mais plus globalement dans une perspective d'analyse par sous-espaces :

- Selon vous, la programmation révèle-t-elle des spécificités territoriales en termes de typologie de projets, de catégories de porteurs ? Si oui, lesquelles ? Comment l'expliquer ?
- Selon vous, la programmation révèle-t-elle des spécificités au regard des réalisations et résultats ou encore au titre des pratiques de coopération ?
- Les différents territoires de l'espace de coopération se saisissent-ils d'Interreg de façon équivalente ? Si non, précisez.

7) Les réalisations et résultats des petits projets cofinancés au titre du Programme



- Dans quelle mesure les petits projets participent aux réalisations et résultats de l'intervention du programme ?
- En quoi un outil comme le fond « petits projets » pourrait répondre à des besoins spécifiques pour le programme Interreg France-Suisse

1) Pertinence

- Selon vous, les actions soutenues par le programme Interreg France Suisse répondent-elles bien aux besoins de l'espace de coopération ?
- Plus précisément, quels sont les besoins de l'espace de coopération auxquels répond votre projet ? Précisez.

2) Cohérence

- Quelle est votre connaissance des autres priorités du programme ?
- Les quatre axes du programme vous semblent-ils **cohérents entre eux** ?
 - Pensez-vous qu'il existe des synergies, des effets d'entraînement plus marqués entre certains axes ou objectifs spécifiques ?
 - Pensez-vous que votre projet pourrait impliquer la possibilité d'élargir le champ de votre coopération sur une autre thématique soutenue par le programme ?
- Quelle est votre connaissance **d'autres formes d'aides mobilisables dans l'espace de coopération** (cofinancements nationaux, régionaux, partenariats, projets collaboratifs, instruments financiers le cas échéant, etc...) ?
- L'articulation entre les axes **du PCTE et ces différents dispositifs vous semble-t-elle de nature à favoriser** la cohésion territoriale à l'échelle de l'espace de coopération ?

3) Efficience

- Selon vous, les procédures mises en place par le programme Interreg France Suisse permettent-elles de **faire émerger et sélectionner des projets efficaces** ? Précisez au regard de votre expérience.

4) Efficacité (guide à moduler selon les interlocuteurs en sélectionnant l'axe pertinent pour chaque projet)

- Quelle est votre analyse d'ensemble des effets de votre projet en termes de réalisation et de résultat à ce jour ?

- Selon vous, dans quelle mesure votre projet permet-il de **réduire les disparités économiques et sociales** et de renforcer la cohésion territoriale sur la zone transfrontalière franco-suisse ?
- En quoi votre projet a-t-il **contribué aux objectifs de la stratégie UE 2020** pour une croissance intelligente, inclusive et durable ?

Axe 1 : quels sont les effets du PCTE sur la recherche et l'innovation ?

- Quelles sont les retombées sur la **mise en réseau d'acteurs de la connaissance, de l'innovation, publics ou privés au sein de l'espace de coopération** ? Votre projet a-t-il favorisé l'élaboration de stratégies d'innovation sur ce territoire transfrontalier ? Précisez.
- Quelles sont les retombées sur la **mutualisation des équipements et des outils de recherche** ? En quoi ont-ils favorisé les rapprochements et initié une dynamique de projets ? Précisez.
- Quelles sont les retombées sur le **maillage de la recherche et du développement des systèmes industriels** tout en renforçant le potentiel de développement et la compétitivité des activités de l'innovation ? Précisez.
- Quelles sont les retombées de votre projet sur le **processus d'innovation des entreprises** ? Précisez.

Axe 2 : quels sont les effets du PCTE sur l'environnement (au sens large) ?

- En quoi votre projet a-t-il permis de **valoriser le patrimoine naturel et culturel transfrontalier** pour en faire un levier d'attractivité et de diversification touristique ? Précisez.
- De quelle manière votre projet permet-il l'acquisition de **connaissance et la sensibilisation à l'environnement et au développement durable** dans le but de préserver et restaurer les milieux naturels remarquables ? Précisez.
- Comment votre projet favorise-t-il **l'amélioration du cadre** – revitalisation des villes, décontamination et réhabilitation des friches – et de la qualité de vie – réduction de la pollution atmosphérique et du bruit – dans les zones urbaines du territoire de coopération ? Précisez.

Axe 3 : quels sont les effets du PCTE sur le transport et la mobilité ?

- Dans quelle mesure **l'offre de transport durable sur le territoire de coopération** répond-elle, grâce à votre projet, aux besoins de la mobilité transfrontalière tant en termes de déplacements quotidiens qu'occasionnels ? Précisez.
- En quoi votre projet permet-il de capter, de manière plus efficace, une partie plus importante **des flux de déplacement** transfrontalier sur les lignes ferroviaires ? Précisez.

Axe 4 : quels sont les effets du PCTE sur la cohésion territoriale et l'emploi ?

- Par quels moyens votre projet a-t-il permis de **renforcer la cohésion sociale et le tissu d'activité local** en répondant aux besoins de la population et des entreprises ? Précisez.
- En quoi votre projet favorise-t-il **l'accès à un marché de l'emploi durable et de qualité** sur un secteur transfrontalier déséquilibré (cadres administratifs et législatifs divergents de part et d'autre de la frontière) ? Précisez.

5) Mise en œuvre

- Concernant le **référentiel des indicateurs** du programme :
 - Avez-vous rencontré des **difficultés** pour renseigner les indicateurs de réalisation ? ;
 - Dans quelle mesure les indicateurs de résultat permettent-ils de **rendre compte de la réalité** des accomplissements de votre projet ? ;
 - Pensez-vous aujourd'hui que d'autres indicateurs permettraient également d'apprécier les résultats et impacts de votre projet ? Si oui, lesquels ? Pourriez-vous donner des exemples ?
- Votre projet est-il **terminé** ? Si non, dans quelle mesure ses résultats, impacts/effets sont amenés à évoluer d'ici la clôture de votre opération ?
- Lors du COTECH de lancement, deux pistes nouvelles pour la mise en œuvre du PCTE ont été mentionnées : la mise en place des appels à projets (une nouveauté pour le PCTE) ou les critères de sélection des projets.
 - Que pensez-vous de ces deux pistes de réflexion par rapport à votre expérience sur le programme actuel ? Forces / faiblesses
 - Quels sont les aspects à améliorer dans la perspective du PCTE 2021-2027.

