

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 4.5.2010
COM(2010) 212 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

**CONSULTATION SUR LA FUTURE POLITIQUE DU RÉSEAU TRANSEUROPEËN
DE TRANSPORT**

DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

CONSULTATION SUR LA FUTURE POLITIQUE DU RÉSEAU TRANSEUROPEËN DE TRANSPORT

1. INTRODUCTION

Le réexamen de la politique du RTE-T doit être envisagé dans le contexte plus large de la stratégie «Europe 2020»¹ selon laquelle la Commission«[...] présente des propositions pour moderniser et décarboniser le secteur des transports afin de contribuer à accroître la compétitivité.». Pour y parvenir, un ensemble de mesures diversifiées est nécessaire, parmi lesquelles des mesures en faveur des infrastructures telles que le déploiement précoce d'infrastructures de réseau pour les véhicules électriques, la gestion intelligente du trafic, une logistique plus performante, la poursuite de la réduction des émissions de CO₂ dans les secteurs du transport routier, aérien et maritime, notamment le lancement d'une initiative européenne majeure en faveur des véhicules propres et économes en énergie², qui aidera à promouvoir de nouvelles technologies, notamment les véhicules électriques et hybrides, grâce à la combinaison de travaux de recherche, de l'établissement de normes communes et du développement des infrastructures nécessaires.

Le réexamen de la politique du RTE-T est également lié à la préparation du livre blanc sur la future politique des transports. Le livre blanc présentera les grandes lignes de la politique commune des transports et les aspects généraux de la future politique du RTE-T.

Il convient de moderniser la politique de RTE-T afin que l'Union européenne puisse mieux tirer parti de ses ressources nécessaire à la mise en œuvre de projets stratégiques présentant une forte valeur ajoutée européenne, afin de faire disparaître les goulets d'étranglement critiques qui nuisent au bon fonctionnement du marché intérieur, notamment au niveau des tronçons transfrontaliers ou des nœuds intermodaux (villes, ports, plateformes logistiques). Le RTE-T devrait soutenir la mise en place d'un système de transport européen intégré mieux à même de relever les défis que constituent les questions environnementales et le changement climatique. Ce système intégré devra aussi apporter des solutions intermodales plus adaptées aux besoins des citoyens et des entreprises en matière de mobilité et soutenir la compétitivité industrielle de l'UE.

Avec la publication en février 2009 de son livre vert sur le futur développement du réseau transeuropéen de transport (ci-après dénommé «RTE-T»)³, la Commission avait lancé un réexamen de la politique du RTE-T. La principale innovation proposée était le concept d'une approche de planification à double niveau avec un «réseau central» comme niveau supérieur. La grande majorité des parties intéressées, ainsi que les institutions de l'UE et les organes consultatifs, ont préféré cette approche aux deux autres choix de planification proposés par la Commission, en justifiant leur point de vue par une série d'arguments d'ordre technique, économique, environnemental, social et politique.

¹ COM(2010) 2020

² COM(2010)186

³ COM(2009) 44

On pourrait décrire l'approche de planification du RTE-T qui a été privilégiée comme suit: il s'agirait de maintenir un "socle" de RTE-T composé des réseaux relativement denses de voies ferrées, de routes, de voies navigables intérieures, de ports et d'aéroports qui constituent le «réseau global» et sont issus, pour la plupart, des réseaux nationaux correspondants, auquel on superposerait un «réseau central» qui concrétiserait une véritable perspective européenne de planification, axée sur l'accroissement systémique de l'efficacité des ressources du réseau de transport et une réduction globale notable des émissions de gaz à effet de serre dues aux transports. Le «réseau central» comprendrait des axes et des nœuds d'une importance capitale pour les flux de transport au sein du marché intérieur et entre l'UE, ses voisins et d'autres parties du monde. Il permettrait aussi de soutenir la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union européenne. Il fournirait, pour tous les modes de transport, quels qu'ils soient, l'infrastructure de base nécessaire à la réalisation des objectifs de la politique commune des transports, laquelle est indispensable pour respecter les priorités fixées dans la stratégie Europe 2020 et en matière de décarbonation. Le «réseau central» ne doit pas être considéré comme un réseau qui couvre uniquement la partie centrale de l'UE au sens géographique, mais plutôt comme la partie du RTE-T sur laquelle il conviendrait d'axer les différents instruments, financiers et non-financiers, afin de garantir l'achèvement de ce réseau.

Afin d'analyser de manière plus approfondie certaines questions particulièrement importantes pour le futur développement du RTE-T, la Commission a constitué six groupes d'experts qui ont exercé leurs activités de novembre 2009 à avril 2010. La Commission estime qu'il est à présent temps de franchir une étape supplémentaire dans le réexamen de la politique du RTE-T en réalisant une deuxième consultation publique destinée à améliorer les options stratégiques disponibles qui sont ressorties des contributions des institutions de l'UE et d'un large éventail de parties intéressées en 2009, contributions que ces groupes d'experts ont développées plus en détail. C'est pourquoi le présent document de consultation a été élaboré.

2. LE SUIVI DU LIVRE VERT

L'approche de la Commission qui préconisait un vaste réexamen de la politique, a été soutenue par plus de 300 organisations qui ont contribué à la consultation publique, ainsi que par les autres institutions de l'UE et les organes consultatifs qui ont publié leurs points de vue. Ils partagent en grande partie le point de vue de la Commission en ce qui concerne le cadre politique général de ce réexamen, ainsi que les analyses et les propositions relatives à la future planification du RTE-T. Ils ont également apporté leur contribution aux réflexions sur la mise en œuvre du RTE-T.

Le document de travail de la Commission intitulé « TENT-T Policy Review– Background Papers» («Réexamen de la politique du RTE-T - Documents de référence»)⁴ résume les résultats de la consultation sur le livre vert publié en février 2009 et en présente les principales conclusions.

Des groupes d'experts ont été constitués afin de réunir des professionnels des différents secteurs concernés. Leur principal objectif était d'aider la Commission à élaborer une méthode de planification du futur RTE-T en vue du réexamen prochain des orientations du RTE-T, à améliorer l'efficacité des instruments financiers et non financiers de la mise en œuvre du

⁴ Le rapport est disponible sur le site internet suivant:
http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/doc/2009_09_22_summary_report.pdf

RTE-T et d'examiner les questions juridiques à prendre en considération tant pour la planification que pour la mise en œuvre. Chaque groupe a établi un rapport final, notamment des recommandations destinées à la Commission⁵.

Quatre des six groupes se sont concentrés sur des questions relatives à la planification du RTE-T: 1) la mise au point d'une méthode pour l'aspect géographique du réseau; 2) l'intégration de la politique des transports et du RTE-T; 3) l'intégration des systèmes de transport intelligent et des nouvelles technologies dans le futur RTE-T; 4) la connexion du RTE-T avec des pays tiers. Le point 3 du présent document de travail de la Commission reprend leurs principaux résultats. Dans ce cadre, la contribution du groupe n° 1 notamment répond à l'invitation du Conseil⁶ de mettre au point une méthode tenant compte de critères tels que les répercussions sur les flux de trafic transnationaux, la cohésion territoriale et le développement économique, la planification territoriale, l'environnement/le changement climatique et les liaisons avec les pays voisins, qui servira de base pour élaborer la proposition relative aux orientations révisées du RTE-T.

Le groupe d'experts n° 5 a examiné le financement et les instruments financiers. Le point 4 du présent document de travail reprend certaines des réflexions menées dans ce groupe. La question du financement du RTE-T – public et privé, national ou avec le soutien de l'UE – étant vaste et complexe, elle sera abordée plus en détail ultérieurement. Le groupe d'experts n° 6 a examiné les aspects juridiques et les instruments non financiers de mise en œuvre du RTE-T. Tandis que les conclusions relatives aux instruments figurent au point 4, les recommandations de nature juridique sont énoncées au point 5.

3. LA METHODE DE PLANIFICATION DU RTE-T

Étant donné que l'option de planification consistant en une approche à double niveau avec un «réseau central» au niveau supérieur semble, jusqu'ici, être privilégiée, la Commission souhaite lancer une consultation sur les principaux éléments qui pourraient être ceux d'une méthodologie pour cette option⁷. Elle vise ainsi à permettre aux institutions de l'UE, aux États membres et autres parties intéressées de s'approprier cette idée, ce qui faciliterait l'élaboration de futures propositions dans le domaine du RTE-T, et notamment de cartes. La méthodologie pour les deux niveaux - réseau global et réseau central - est résumée ci-après. Le texte intégral du rapport final du groupe d'experts n°1, accompagné de la méthode de planification, est disponible sur le site internet consacré au réexamen de la politique du RTE-T⁸.

La planification du réseau global

⁵ Les rapports sont disponibles sur le site internet suivant:
http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

⁶ Livre vert: RTE-T: un réexamen des politiques vers une meilleure intégration du réseau transeuropéen de transport au service de la politique commune des transports – Conclusions du Conseil du 15 juin 2009, paragraphe 6.

⁷ La contribution des groupes d'experts ainsi que l'analyse en cours de la Commission ont permis de confirmer les avantages de ce choix, notamment en ce qui concerne ses conséquences globales pour les futures émissions de gaz à effet de serre dues aux transports. Néanmoins, l'impact des trois choix initialement proposés sera évalué avant l'adoption de la proposition de la Commission relative aux orientations révisées du RTE-T.

⁸ http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

Le futur réseau global devrait continuer à garantir l'accessibilité du réseau central, ainsi que l'accès à ce réseau et à contribuer à la cohésion interne de l'Union et à la mise en œuvre efficace du marché intérieur. Il devrait répondre à une série de besoins différents:

- servir de référence pour l'aménagement du territoire;
- servir de référence géographique pour d'autres politiques;
- servir de référence relative aux exigences de la législation et des politiques de l'UE en matière d'environnement applicables, notamment dans le domaine de la protection de la biodiversité;
- constituer un objectif pour les normes techniques et juridiques relatives à l'interopérabilité et à la sécurité;
- adapter les normes techniques pour permettre une intégration modale efficace dans le but de parvenir à une intermodalité porte-à-porte.

Le réseau global devrait relier toutes les régions de l'UE d'une manière appropriée, être multimodal et fournir l'infrastructure de base pour les services de transport intermodal de voyageurs et de marchandises. Étant donné que le réseau global sera le niveau de base du RTE-T, il doit reprendre tous les éléments du futur réseau central. Pour constituer le futur réseau global, il faudrait prendre comme point de départ le réseau global existant et:

- le moderniser en fonction des progrès de sa mise en œuvre et l'adapter, le cas échéant, aux changements dans la planification nationale;
- inclure, si nécessaire, les liaisons et les nœuds sélectionnés et clairement définis qui font défaut, notamment dans les États membres qui ont adhéré à l'UE depuis 2004, pour garantir une planification homogène du réseau et l'interconnexion des réseaux nationaux, ainsi que pour contribuer de manière significative aux objectifs du RTE-T;
- éliminer du réseau global existant les voies sans issue et les liaisons isolées, sauf si leur présence se justifie par des particularités géographiques.

Tout élément du réseau global doit être conforme à la législation de l'UE applicable dans le secteur des transports et dans d'autres secteurs, notamment les spécifications techniques d'interopérabilité ferroviaire, la sécurité des tunnels, etc.

Sur la base des critères et des conditions ci-dessus, les éléments relatifs à la planification du réseau global seront abordés avec les États membres dont le territoire est concerné. Les choix de planification feront ensuite l'objet de discussions bilatérales et multilatérales.

La planification du réseau central

Le réseau central se composera des nœuds et des liaisons qui présentent la plus grande importance stratégique et économique pour l'ensemble de l'UE. Il concernera tous les modes de transport, inclura les systèmes de transport intelligent et comprendra, d'une manière suffisamment flexible, d'autres éléments d'infrastructure indispensables pour atteindre les différents objectifs stratégiques dans le secteur des transports et dans d'autres secteurs. Il sera notamment important qu'il relie l'Est et l'Ouest, les anciens et les nouveaux États membres.

Le futur RTE-T devrait être relié - de manière plus stratégique - aux infrastructures clés dans des pays tiers. À cet effet, des actions devraient être menées à trois niveaux:

- l'intégration des réseaux des pays candidats dans le RTE-T, tenant compte des résultats des négociations bilatérales et ouvrant la voie à la nouvelle méthode de planification;
- la connexion entre le RTE-T et les réseaux dans des pays tiers, notamment les pays dans le voisinage européen avec lesquels l'UE entretient un dialogue régulier en matière d'infrastructure qui porte également sur l'identification de projets prioritaires concernant, d'une part, les axes principaux et, d'autre part, la création d'un réseau, tel que le futur réseau transméditerranéen.
- une coordination adéquate du développement des infrastructures qui va au-delà des simples connexions aux frontières communes des États.

Le but de la planification d'un réseau central n'est pas de lancer un nouveau programme d'infrastructures de très grande envergure. Il s'agit plutôt de faire du réseau le fondement d'un système de transport efficace, à intensité réduite en carbone, sûr et sécurisé, en assurant la continuité des projets en cours, en accordant l'attention requise à la suppression des principaux goulets d'étranglement et en se basant en grande partie sur l'infrastructure existante.

Pour élaborer la configuration du réseau selon une approche géographique, il faudra prendre en considération un certain nombre de critères, tels que les effets de l'intégration territoriale et de la cohésion, les besoins du marché intérieur, les flux commerciaux extérieurs et mondiaux, le trafic de voyageurs et de marchandises et les besoins des clients, l'interconnectivité et la multimodalité du réseau, ainsi que les questions relatives à l'environnement et au changement climatique.

C'est pourquoi les principes généraux de conception du RTE-T à tous les niveaux stratégiques, y compris pour le réseau global, intègrent:

- la multimodalité, notamment les liaisons et les installations intermodales pour le transport intermodal et/ou combiné,
- l'interconnectivité et l'optimisation du réseau,
- l'interopérabilité et l'amélioration de l'efficacité de tous les modes de transport,
- la durabilité, grâce à la réduction des émissions de gaz à effet de serre («décarbonisation») afin d'atténuer les répercussions du changement climatique et la pollution, et au respect la législation de l'UE applicable en matière d'environnement, y compris la convention d'Espoo et notamment les directives suivantes: la directive ESIE, la directive EIE, les directives «habitats» et «oiseaux», la directive-cadre sur l'eau, la directive sur les inondations,
- l'attention accordée à la protection de la biodiversité, notamment le réseau Natura 2000 en ce qui concerne les infrastructures de transport,
- le souci de la qualité du service offert aux utilisateurs du transport de marchandises comme aux passagers,

- la sécurité et la sûreté des infrastructures de transport,
- l'utilisation des technologies de pointe et des STI, et
- la réduction au minimum des coûts d'investissement, d'entretien et d'exploitation, tout en parvenant néanmoins à atteindre les objectifs stratégiques visés et à satisfaire aux critères ci-dessous de manière équilibrée.

La demande relative au trafic de voyageurs et de marchandises et les besoins des clients, la nécessité de supprimer les goulets d'étranglement qui modifient les flux de trafic à grande distance et internationaux (notamment les goulets d'étranglement de nature environnementale), l'objectif visant à réduire les temps de transport et à améliorer la fiabilité, la contribution aux objectifs en matière de changement climatique et les questions environnementales telles que la prévention ou la réduction de la pollution de l'air et de l'eau, le bruit et la prévention, l'atténuation ou la compensation de toute incidence notable sur l'environnement, notamment en ce qui concerne les objectifs de conservation et l'intégrité des sites Natura 2000, détermineront le dimensionnement et l'équipement des éléments du réseau.

La planification du réseau central comprend quatre grandes étapes successives:

- (1) l'identification des nœuds principaux qui déterminent la configuration globale du réseau,
- (2) la connexion des nœuds principaux et la sélection des nœuds intermédiaires à intégrer au réseau,
- (3) la définition des paramètres techniques applicables en fonction des besoins liés au fonctionnement et à la capacité,
- (4) l'intégration d'infrastructures matérielles ou immatérielles, qu'elles soient complémentaires ou auxiliaires, afin de satisfaire aux exigences des opérateurs et des utilisateurs, conformément aux objectifs stratégiques spécifiques et d'accroître l'efficacité et la durabilité.

Les nœuds principaux qui déterminent la structure de base de la configuration du réseau seront:

- les nœuds les plus grands ou les plus importants, tels que les capitales des États membres, d'autres villes ou agglomérations d'importance suprarégionale en matière d'administration, d'économie, de vie socio-culturelle et de transport;
- les ports principaux, les plates-formes portuaires et aéroportuaires intercontinentales reliant l'UE au reste du monde, ainsi que les ports de navigation intérieure et les terminaux de fret les plus importants.

Les villes, les aéroports et les terminaux de fret, etc. de plus petite taille ou d'importance moindre seront des nœuds intermédiaires qui, intégrés au réseau, en précisent la configuration. Les nœuds urbains jouent un rôle multiple et complexe dans le système de transport, reliant:

- les liaisons du réseau, notamment celles du réseau global;
- les modes de transport concernés (transferts intermodaux);

- le transport à longue distance et/ou international, le transport régional et local.

Les liaisons relient les nœuds principaux, en général les nœuds principaux «voisins», les ajoutant de manière cumulative aux chaînes polygonales étendues ou aux corridors et tenant compte des importants flux de trafic à longue distance ou internationaux (éventuels).

Afin d'accroître l'efficacité globale du réseau, les liaisons devraient idéalement avoir un parcours aussi direct que possible. Cependant, il faut trouver un équilibre entre le parcours le plus direct et la faisabilité afin de répondre aux besoins du trafic, de garantir la viabilité sur le plan économique et de prendre en considération les aspects environnementaux. Dans la pratique, des détours seront nécessaires:

- pour inclure les nœuds intermédiaires, si les avantages qu'ils présentent sont supérieurs aux inconvénients,
- pour suivre, dans la mesure du possible, l'infrastructure existante ou actuellement mise en œuvre,
- pour permettre de grouper les flux de trafic afin d'augmenter l'efficacité et la durabilité (si le trafic sur les parcours concernés le justifie et si les chevauchements avec d'autres axes n'engendrent pas de goulets d'étranglement),
- pour permettre, au besoin, la séparation des flux de voyageurs et de marchandises, et
- pour contourner les obstacles naturels inévitables, les zones d'habitation et les zones vulnérables et sensibles du point de vue de l'environnement.

Les cas dans lesquels l'existence de détours compromet sérieusement l'efficacité du trafic sur un axe ou la cohésion peuvent mener à la mise en évidence de «chaînes manquantes».

Les paramètres techniques dépendent de la fonction envisagée, des volumes de trafic et des aspects liés à l'exploitation tels que le niveau de service exigé et l'objectif de créer des conditions homogènes sur un axe.

Afin d'assurer une continuité maximale, les projets prioritaires actuels, qui sont le fruit d'efforts communs et d'une longue expérience, seront un élément essentiel du réseau central et feront l'objet d'adaptations, si nécessaire.

La planification du réseau selon cette méthode s'accompagnera d'un processus d'optimisation et d'une évaluation de l'impact. Afin d'éviter de traduire en valeur monétaire les effets qui ne peuvent pas l'être, tels que la cohésion, il est envisagé d'appliquer une analyse multicritère, conformément aux recommandations du groupe d'experts n° 1, dont la pondération restera à déterminer, afin d'équilibrer les objectifs conflictuels.

Mesures en faveur de l'infrastructure innovante

Le réseau central devrait donner la priorité à des mesures liées à l'infrastructure de transport qui découlent des objectifs stratégiques de l'UE, résultant par exemple de la politique en matière de transport, d'énergie, de climat, d'environnement ou d'innovation dans le cadre de la stratégie «Europe 2020».

Dans la mesure du possible, il conviendra de recenser ces mesures, en se fondant sur une série de critères et de normes spécifiques, dès le début du processus de planification révisée du RTE-T, afin d'assurer une bonne harmonisation avec les objectifs stratégiques fixés. Il faudra prévoir suffisamment de souplesse pour laisser la possibilité de modifier ces critères au fil du temps, en les adaptant à l'évolution des politiques. Les nouvelles orientations du RTE-T pourraient définir le processus ou la procédure permettant de déterminer ces critères et normes et de les adapter à l'évolution constante des besoins (par exemple, par la délégation de pouvoirs ou de modalités d'application). Il convient de fonder ces critères sur des objectifs de performance et de qualité pour tous les modes de transport et leur intégration intermodale.

Les systèmes de transport intelligent, l'innovation et les nouvelles technologies sont un élément important du réseau central. Les STI devraient accroître l'utilisation efficace de l'infrastructure et ils sont essentiels à la véritable intégration du réseau. Ils peuvent également contribuer à la performance environnementale, à l'efficacité (énergétique), à la sécurité et à la sûreté, ainsi qu'à la mobilité des voyageurs et des marchandises. Ils peuvent aussi relier les corridors du RTE-T aux réseaux de transport urbain.

Dans le cadre du futur RTE-T, l'infrastructure et l'équipement de soutien pour les services STI ci-après sont considérés nécessaires: les informations sur les trajets et le trafic; la gestion du trafic et les mesures visant l'efficacité; les applications reliant les modes et garantissant la connexion avec les systèmes de transport public, les services de transport de marchandises et connexes. Dans ce contexte, il est nécessaire de soutenir les objectifs de l'UE en matière de confidentialité et de sécurité des données. Les normes, les meilleures pratiques, les spécifications techniques et les systèmes devront tenir compte des exigences relatives à la protection de la vie privée et à la sûreté.

Il faudra en outre, conformément aux objectifs pour 2020, que le RTE-T tienne compte de l'innovation et des connaissances technologiques afin de pouvoir intégrer de nouvelles générations de véhicules et stimuler les progrès en matière d'infrastructure, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement énergétique dans le secteur des transports. Le secteur du transport routier peut utiliser des solutions de remplacement pour le carburant liquide mais il faut disposer de l'infrastructure pour recharger les véhicules électriques. Dans le secteur du transport maritime, le GNL présente de nombreux avantages par rapport au combustible marine, mais il faut disposer de l'infrastructure de ravitaillement nécessaire pour généraliser son utilisation. L'utilisation de carburants de substitution propres devra faire partie intégrante du développement futur du RTE-T. Des solutions technologiques sont déjà disponibles mais des actions importantes doivent être entreprises afin de rendre leur utilisation abordable et plus efficace.

Les principes et critères qui président à la conception du réseau central, tels qu'ils sont exposés ci-dessus, sont-ils adéquats et applicables? Quels sont leurs points forts et leurs points faibles et quels autres éléments pourraient être pris en compte?

Comment les mesures relatives aux infrastructures innovantes contribuent-elles aux objectifs d'un système de transport tourné vers l'avenir et cette contribution peut-elle être renforcée?

De quelle manière la planification du RTE-T en général peut-elle accroître la contribution du secteur des transports à la réalisation des objectifs de la stratégie «Europe 2020»?

4. LA MISE EN ŒUVRE DU RTE-T

Pour que la politique du RTE-T soit la plus efficace possible, il faut garantir la cohérence entre la portée de la planification du réseau et les moyens et les instruments destinés à sa mise en œuvre – qui existent au niveau national et au niveau de l'UE.

4.1. Évaluation, définition des priorités et instruments non financiers

Lorsque le RTE-T aura été défini à l'issue du processus de planification, il conviendra d'évaluer les projets d'infrastructure et d'établir une hiérarchie des priorités (découlant des objectifs exposés au point 3) pour faire en sorte d'amplifier l'impact et l'effet de levier du financement du RTE-T. Par conséquent, même si, d'une manière générale, des appels à propositions continueront à être lancés pour sélectionner des projets relatifs aux chaînons manquants et aux goulets d'étranglement sur le RTE-T, il faudra aussi, dans le cadre de la planification du RTE-T, recenser les projets du RTE-T présentant une forte valeur ajoutée européenne pour le réseau central du RTE-T. À cet effet, des évaluations portant sur l'ensemble du réseau central fondées sur des données cohérentes et fiables ainsi que sur des méthodes reconnues seront indispensables.

Afin de permettre la mise en œuvre des projets présentant la plus forte valeur ajoutée européenne, il est primordial de définir le mode d'identification de ces projets et de les mettre en œuvre de manière coordonnée.

La Commission pourrait également envisager d'étendre le mandat des coordinateurs européens chargés des principaux projets transfrontaliers pour y inclure également des «paquets» d'infrastructures plus petites et des mesures d'exploitation sur la base des corridors.

Afin d'accroître l'efficacité de la planification, du financement et de la mise en œuvre des projets du RTE-T, les futures orientations pourraient inclure des mesures invitant les États membres concernés à conclure les accords nécessaires.

4.2. Financement

Selon les perspectives financières actuelles (2007-2013), les projets du RTE-T sont en grande partie financés par les budgets des États membres (196 milliards d'euros), avec le soutien d'instruments de l'UE: la contribution du programme RTE-T est de 8 milliards d'euros et celle du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion est de 43 milliards d'euros, soit environ 11 % de la totalité du budget consacré à la politique de cohésion. La BEI apporte également un soutien appréciable (65 milliards d'euros) sous la forme de prêts et grâce à divers instruments financiers appropriés pour l'infrastructure de transport. Enfin, au cours de ces dernières années, le nombre de PPP a été en augmentation dans toute l'UE, mais cette formule reste exceptionnelle pour les projets relatifs au transport ferroviaire à longue distance.

Selon un rapport de 2005 de la Cour des comptes européenne, une étape importante a été franchie dans le suivi de la mise en œuvre des orientations du RTE-T de 2004. Des décisions pluriannuelles ont permis à l'UE de s'engager et d'offrir des garanties à plus long terme, ce qui a engendré simultanément une augmentation importante du financement de l'UE pour les tronçons transfrontaliers et les tronçons comportant des goulets d'étranglement (à plus de 60 % du programme pluriannuel 2007-2013). De plus, la création d'une agence exécutive du

RTE-T et la nomination de coordinateurs européens ont considérablement amélioré la mise en œuvre des projets du RTE-T.

Dans l'optique de réexamen des orientations du RTE-T et du cadre financier pluriannuel post-2013, il est fondamental de déterminer comment garantir la meilleure utilisation possible de la contribution financière de l'UE afin de mieux réaliser les objectifs fixés dans les orientations. Dans sa proposition relative à la stratégie «Europe 2020», la Commission annonce qu'elle s'efforcera «de mobiliser les instruments financiers de l'UE (par exemple les fonds de développement rural, les fonds structurels, le programme-cadre de R&D, les RTE et la BEI) en vue d'une stratégie de financement solide mutualisant les financements publics et privés nationaux et de l'UE». En effet, l'augmentation des investissements dans l'infrastructure publique soutiendrait la reprise économique étant donné qu'elle a, à court terme, un effet multiplicateur positif et qu'elle peut, à long terme, améliorer la compétitivité d'un pays. Les investissements en infrastructures créent également des emplois et peuvent contribuer à contrer les effets négatifs de la récession sur l'emploi, même s'ils peuvent aussi causer une détérioration des finances publiques. Par conséquent, la Commission estime que les modalités de financement au niveau de l'UE doivent être intégrées dans une stratégie de financement européenne claire, qui prévoirait une meilleure coordination des sources de financement disponibles et une augmentation de la valeur ajoutée de ce financement pour la mise en œuvre des objectifs de l'UE. Une telle stratégie aurait pour but d'augmenter l'effet de levier des contributions de l'UE, en exerçant une influence décisive sur le choix des projets financés et en concentrant davantage les ressources disponibles de l'UE. Un autre principe essentiel d'une telle stratégie de financement serait de garantir la cohérence des priorités de financement entre le niveau européen et le niveau national, en parfaite conformité avec les orientations.

Afin de relever ces défis, et sans préjuger de l'issue du prochain réexamen du budget, il serait possible d'envisager la création d'un cadre de financement intégré qui coordonnerait les instruments de l'UE en matière de transport, tels que le programme RTE-T et la contribution du Fonds de cohésion et des Fonds structurels dans le cadre du RTE-T. Ce cadre de financement ne devrait pas nécessairement se limiter à soutenir uniquement les investissements en infrastructures, mais pourrait aussi contribuer à incorporer d'autres éléments liés à la politique des transports (Marco Polo, SESAR, le déploiement technologique, les corridors verts, les liaisons vers les pays voisins, la recherche et le développement dans le domaine du transport) afin de promouvoir l'émergence de systèmes de transport intégrés.

Ce cadre de financement européen devrait également fournir des orientations pour les investissements nationaux sur la base des priorités de l'UE établies dans le cadre de la planification du RTE-T et pourrait ainsi comprendre d'autres sources de financement, telles que les recettes tirées d'activités liées au transport

Un tel cadre de financement européen nécessiterait l'élaboration de critères équitables, transparents et efficaces permettant de déterminer quels projets doivent bénéficier d'un soutien, en fonction de la valeur ajoutée européenne qu'ils présentent.

La contribution du cadre de financement européen devrait faire l'objet d'une coordination rigoureuse avec le portefeuille de projets relatifs au transport de la BEI afin de garantir un effet de levier maximal du soutien de l'UE et de bénéficier du savoir-faire de la Banque et des synergies des deux institutions. De plus, l'expertise de la BEI pourrait être sollicitée à un stade précoce de la sélection et de l'évaluation des projets en coopération avec la Commission et l'agence exécutive du RTE-T. En conséquence, ce fonds pourrait également donner une

impulsion nécessaire à une meilleure mobilisation des sources de financement privées en facilitant l'utilisation des partenariats public-privé.

Comment améliorer la coordination et/ou la combinaison des différentes sources de financement de l'UE pour accélérer la réalisation des projets et des objectifs stratégiques du RTE-T?

Comment une stratégie de financement de l'UE peut-elle coordonner et/ou combiner les différentes sources de financement de l'UE, les financements nationaux et les financements publics et privés?

La création d'un cadre de financement européen permettrait-il de combler le retard de mise en œuvre en ce qui concerne la réalisation des projets et des objectifs stratégiques du RTE-T?

5. LE CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU REEXAMEN DE LA POLITIQUE DU RTE-T

Sur la base des recommandations du groupe d'experts juridiques, la Commission explorera l'approche suivante en vue du réexamen des orientations du RTE-T:

- la combinaison des orientations du RTE-T et du «règlement financier» RTE, tous deux fondés sur l'article 171 du TFUE, afin de renforcer le lien entre les priorités de la politique du RTE-T et les ressources financières et dans le seul but de simplifier le cadre réglementaire,
- un nouveau règlement qui ferait office d'acte juridique commun pour les orientations et l'octroi d'un concours financier de l'UE,
- la possibilité de compléter la base juridique de l'article 172 du TFUE concernant les RTE par les articles 91 et 100 du TFUE régissant la politique commune des transports, qui sera précisée en fonction du contenu final du projet de proposition sur les orientations du RTE-T,
- le nouveau règlement donnera une définition précise des objectifs, du contenu, de la portée et de la durée des pouvoirs délégués à la Commission conformément à l'article 290 du TFUE afin de compléter et de modifier les éléments non essentiels du règlement, ce qui permettrait de répondre plus facilement à certaines évolutions au fil du temps et de parvenir à l'objectif de «flexibilité»,
- une clarification des responsabilités des États membres, qui jouent un rôle capital dans la mise en œuvre des projets du RTE-T, pour les différentes phases des projets du RTE-T (planification, financement, mise en œuvre, réexamen).

De quelle manière les nouveaux instruments et dispositions juridiques exposés ci-dessus peuvent-ils se révéler bénéfiques pour la politique du RTE-T?

Observations

La Commission souhaite recevoir des observations et des suggestions concernant les idées et les questions exposées dans le présent document et dans deux documents connexes. Le

document de travail de la Commission intitulé «TEN-T policy - Background Papers» et les rapports des groupes d'experts de la politique du RTE-T, disponibles sur le site web consacré au réexamen de la politique du RTE-T

http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

Les observations devraient être transmises au plus tard le 15 septembre 2010 à MOVE-TEN-T-Policy-Revision@ec.europa.eu

Les contributions reçues seront publiées sur Internet, sauf si leurs auteurs s'opposent à la publication de leurs données à caractère personnel au motif que cette publication porterait préjudice à leurs intérêts légitimes. Dans ce cas, la contribution pourra être publiée sous une forme anonyme. Les organisations professionnelles réagissant dans le cadre de cette consultation sont encouragées, si elles ne l'ont pas déjà fait, à s'inscrire au Registre des représentants d'intérêts de la Commission (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin/>). Ce registre a été mis en place dans le cadre de l'initiative européenne en matière de transparence afin de fournir à la Commission et au grand public des informations sur les objectifs, le financement et les structures des représentants d'intérêts.

La Commission, les ministres des transports de l'UE, les membres du Parlement européen et les parties intéressées discuteront des questions abordées dans le présent réexamen de la politique du RTE-T pendant les journées RTE-T 2010, organisées par la Commission et la présidence espagnole, qui se tiendront à Saragosse du 8 au 9 juin 2010. Le programme, les documents et les rapports sont disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/transport/publications.doc/2009_future_of_transport_en.pdf.