

DOSSIER

LE RÉSEAU TRANSEUROPEËN DE TRANSPORT ET SON PROLONGEMENT AU-DELÀ DE L'UNION EUROPÉENNE

L'idée des réseaux transeuropéens (RTE) est apparue à la fin des années 1980, en corrélation avec le Marché unique proposé à cette époque. Parler d'un grand marché à l'intérieur duquel la libre circulation des marchandises, des personnes et des services serait assurée n'avait de sens que si les différentes régions et les réseaux nationaux composant ce marché étaient correctement reliés au moyen d'une infrastructure moderne et efficace. Les RTE constituent aussi un élément essentiel pour renforcer la cohésion économique et sociale au sein de l'UE.

Ce Dossier a pour objet de réviser de manière très succincte quelques-uns des aspects clef de la politique communautaire de développement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) et de son prolongement vers les pays voisins. Cette politique - actuellement en processus de révision et avec la perspective à court terme de l'élargissement de l'UE - est présentement particulièrement intéressante pour le processus euro-méditerranéen. D'une part, la Commission européenne commencera en 2003 - à la demande des États des deux rives de la Méditerranée - une étude devant servir à définir et à promouvoir le développement d'un réseau multimodal d'infrastructures de transport en Méditerranée. Parallèlement, l'Union européenne a approuvé l'augmentation de la contribution financière de la Banque européenne d'investissement (BEI) à des projets d'investissements dans les pays partenaires méditerranéens, ainsi que la création d'une facilité renforcée d'investissement pour promouvoir les infrastructures et les investissements du secteur privé dans ces pays.

• Les orientations communautaires pour le développement du RTE-T

En 1992, l'insertion dans le traité de Maastricht d'un titre sur les RTE a doté la Communauté européenne de compétences et d'instruments pour leur développement. Par la suite, les Conseils européens, notamment celui d'Essen en 1994, ainsi que le Parlement européen ont donné une série d'impulsions politiques décisives en retenant une liste de quatorze projets prioritaires.

Après la proposition par la Commission en 1994 portant sur les premiers schémas représentant un réseau multimodal de transport, le Parlement européen et le Conseil adoptaient la Décision 1692/96/CE fixant des orientations pour le développement du RTE-T avec pour horizon 2010. Cette Décision regroupe les 14 projets prioritaires d'Essen ainsi que les schémas et les critères pour identifier les autres projets d'intérêt commun. Depuis, ces schémas ont été modifiés en 2001 (Décision 1346/2001/CE) pour y intégrer les ports maritimes et intérieurs.

Aujourd'hui, le RTE-T représente plus de 75.000 Km de routes (dont 27% encore à réaliser), presque 80.000 Km de lignes ferroviaires (dont 29% encore à réaliser), 381 aéroports, 273 ports maritimes internationaux et 210 ports intérieurs. En outre, le RTE-T comprend les systèmes de gestion du trafic, d'information aux usagers et de navigation.

La révision des orientations pour le développement du RTE-T

La Décision 1692/96/CE comprend une clause de révision par laquelle la Commission est tenue de présenter au bout de cinq ans un rapport indiquant si les orientations doivent être adaptées pour mieux répondre aux défis que le RTE-T rencontre dans sa réalisation et contribuer aux objectifs de la politique des transports. Le Livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010, publié par la Commission en septembre 2001, constitue ce rapport de révision.

Le Livre blanc indique qu'en raison des retards dans la réalisation de certains projets du RTE-T, de la saturation de nombreux grands axes, de l'ouverture progressive du marché des transports ferroviaires et de l'évolution prévisible du trafic, la révision déjà programmée des orientations RTE-T doit viser à résorber les goulets d'étranglement sur le réseau déjà prévu ou existant, sans ajouter de nouveaux tracés, et doit être l'occasion de mettre à jour la liste de projets prioritaires.

Pour sa part, le Conseil européen a invité les institutions communautaires à adopter, d'ici 2003, des orientations révisées relatives au RTE-T donnant la priorité aux investissements d'infrastructures destinés notamment aux chemins de fer, aux voies navigables intérieures, aux transports maritimes à courte distance, aux opérations intermodales et aux moyens de relier efficacement ces modes entre eux.

Cette révision des orientations communautaires pour le développement du RTE-T, encore en phase de discussion, devra se concrétiser prochainement avec l'approbation d'une modification de la Décision 1692/96/CE. Cependant, la Commission a déjà indiqué qu'il sera nécessaire en 2004 de procéder à une refonte des orientations pour prendre en compte l'élargissement de l'UE et mieux refléter les changements dans les flux de trafic.

• Les conditions de financement du RTE-T

Le « label » de réseau transeuropéen permet à des axes de transports existants ou planifiés de bénéficier d'un support financier de l'UE, tout en incitant les États membres à financer des projets à vocation européenne. Un grand nombre de projets du réseau transeuropéen de transport bénéficient d'un soutien financier du budget communautaire par l'intermédiaire de la ligne budgétaire RTE (4.170 millions d'€ attribués par la Commission pour la période 2000-2006), du Fonds de cohésion (en moyenne, plus de 1.000 millions d'€ par an pendant la période 1993-1999) et des Fonds structurels. Par les prêts qu'elle octroie, la BEI apporte aussi une contribution appréciable au financement de ces projets (5.100 millions d'€ ont été destinés au RTE-T en 2001).

La ligne budgétaire RTE

Les règles spécifiques de financement des RTE par l'UE sont définies par le Règlement 2236/95. Les principales conditions fixées par ce texte sont les suivantes :

- L'UE ne peut financer que les projets identifiés dans les orientations (et visibles sur les schémas).
- L'UE ne finance que jusqu'à 50% du coût des études préalables (études de faisabilité) et 10% du coût des travaux. Le reste doit être couvert par des engagements soit publics soit privés.
- Il faut que chaque projet ait fait l'objet d'une étude d'impact environnemental, qu'il offre des garanties de viabilité financière et qu'il présente un degré de maturité suffisant.
- Chaque projet est évalué selon ses propres mérites.

Le Règlement 2236/95 a été modifié par un nouveau texte en juin 1999 (Règlement 1655/99), qui prévoit un certain nombre d'innovations :

- La mise en place d'un programme pluriannuel indicatif, afin d'assurer une plus grande visibilité des financements européens pour les projets.
- L'introduction du capital-risque pour le soutien financier de l'Union.
- L'extension du taux maximal d'intervention communautaire, qui pourra atteindre 20% du coût total du projet, pour les systèmes de positionnement et de navigation par satellite, ceci à partir 2003.
- L'allocation au rail d'au moins 55% des fonds pour les RTE-T et de 25% au maximum à la route.
- La capacité de la Commission d'annuler ses décisions de financement si le projet n'a pas démarré dans les deux ans qui viennent.

Une nouvelle modification du Règlement 2236/95 est prévue pour permettre que, à titre exceptionnel, le montant total du concours communautaire dans le domaine du RTE-T puisse atteindre 20% du coût total des investissements, dans les cas suivants :

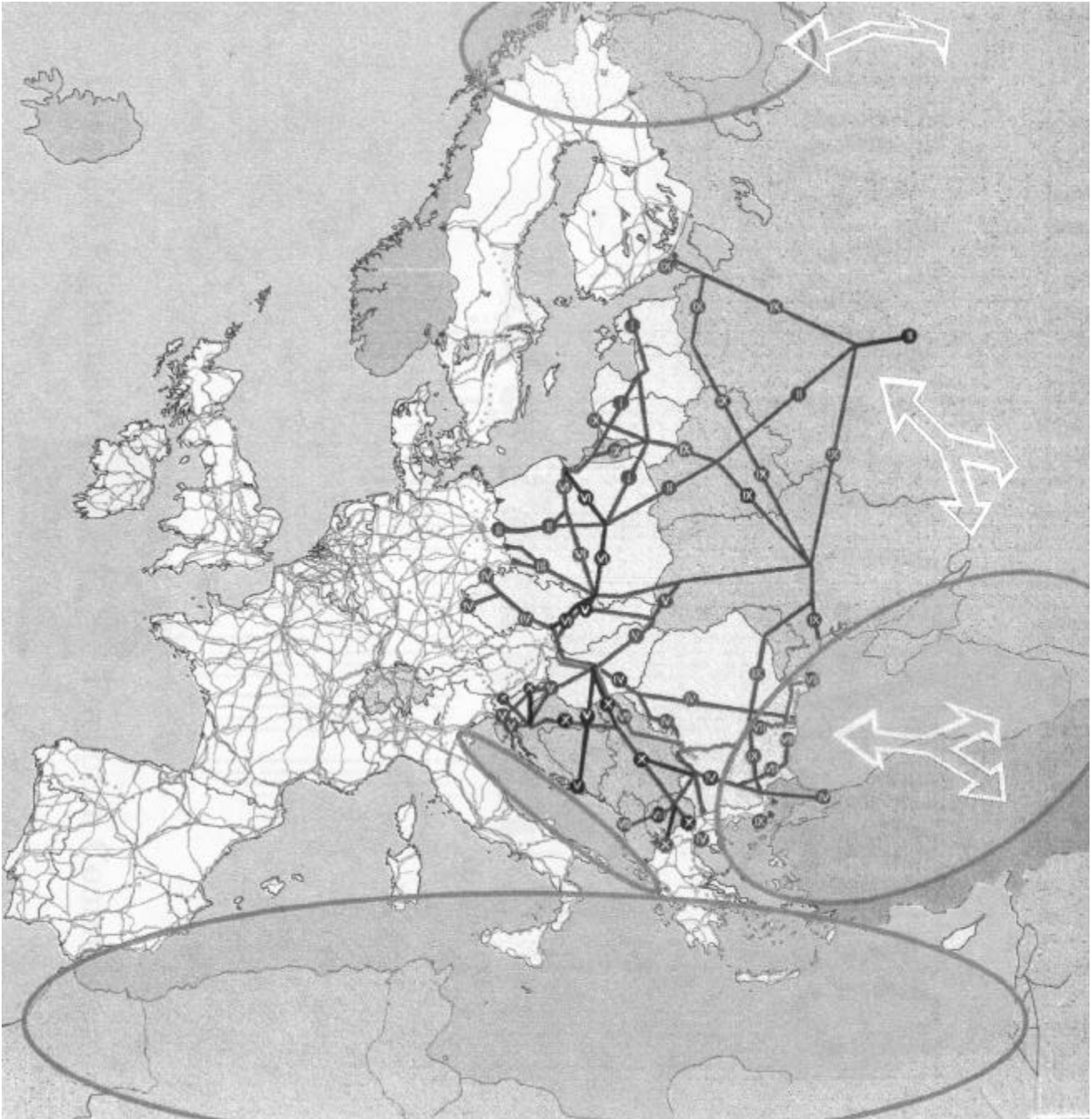
- Projets ferroviaires « critiques » à forte valeur ajoutée communautaire franchissant les barrières naturelles.
- D'autres projets qui concernent des goulets d'étranglement aux frontières avec les pays candidats à l'accession et dont la valeur ajoutée est particulièrement significative.

La décision de financer un projet

Jusqu'à 2001, les États membres ont soumis chaque année auprès de la Commission européenne une liste de projets pour lesquels ils voulaient obtenir un financement l'année suivante à travers la ligne budgétaire RTE. Cette liste indiquait, pour chaque projet son coût, la description de l'action, le plan financier prévu et le montant demandé (le projet devait présenter un coût minimum de 1 million d'€ pour les études, 5 millions d'€ pour les travaux). Une fois que la Commission avait examiné les propositions et opéré la sélection des projets à financer, elle faisait une proposition de financement à un comité regroupant les représentants des États membres et adoptait ensuite les décisions de financement.

Après l'approbation par la Commission du programme pluriannuel indicatif pour la période 2001-2006 – conformément au Règlement 1655/99 -, l'octroi d'un concours financier par la Commission - jusqu'à un montant maximal de 75% de la ligne budgétaire RTE-T - sera fondé à partir de maintenant sur des rapports annuels d'avancement des projets figurant à la Décision de la Commission du 19 septembre 2001.

- **Le prolongement du RTE-T au-delà de l'UE**



L'extension du RTE-T vers l'Europe centrale et orientale

La Commission européenne reconnaît depuis longtemps que les infrastructures de transport entre l'UE et l'Europe centrale et orientale doivent être améliorées. En 1996, la Commission a mis en place un processus d'évaluation des besoins en infrastructures de transport (TINA – *Transport Infrastructure Needs Assessment*) pour superviser et coordonner le développement d'un réseau de transport intégré dans 11 pays candidats. L'idée est d'assurer que les projets d'infrastructure dans ces pays sont coordonnés avec ceux menés au sein de l'UE, en vue de l'extension du RTE-T aux futurs nouveaux États membres.

En juin 1998, le groupe TINA (qui comporte des hauts fonctionnaires des 26 pays européens associés au projet – les quinze de l'UE plus onze), avec l'aide d'un secrétariat basé à Vienne, a dessiné les grandes lignes d'un réseau et l'a approuvé ensuite dans son rapport final, en juin 1999. Ce réseau comprend 18.030 Km de routes, 20.290 Km de voies de chemins de fer, 38 aéroports, 13 ports maritimes et 49 ports fluviaux. Le coût des travaux s'élèvera à environ 90 milliards d'€ d'ici à 2015.

En ce qui concerne le financement, la Commission soutient déjà activement les pays d'Europe centrale et orientale par le biais du programme PHARE, qui a accordé jusqu'à présent 1 milliard d'€ aux projets de transport dans ces pays. En plus, l'Instrument de soutien à la pré-adhésion (ISPA) de l'UE, qui vise à faciliter la mise à niveau de ces pays en vue de leur adhésion, va octroyer quelque 500 millions d'€ par an pour le développement de leurs infrastructures de transport, tandis que la BEI augmentera également ses prêts pour le développement de ces infrastructures (les prêts de la BEI pour des infrastructures de transport dans les pays candidats se sont élevés à plus d'un milliard d'€ en 2001). Afin de compléter le soutien mis en oeuvre par ISPA, il est aussi prévu de destiner aux États membres, sur la période 2003-2006, une enveloppe supplémentaire de 100 millions d'€ à travers la ligne budgétaire RTE pour les interventions les plus urgentes sur les infrastructures transfrontalières avec les pays candidats.

Les zones de transport paneuropéen

Conformément à la Déclaration adoptée lors de la troisième Conférence paneuropéenne des transports (Helsinki, 1997), les régions spécifiques du point de vue des transports paneuropéens – telles que la région euro-arctique, la région de l'Adriatique et de la mer Ionienne, le bassin de la mer Noire et le bassin méditerranéen – devront faire l'objet d'une attention particulière dans les travaux sur le développement des infrastructures. Dans ces régions, liées dans une large mesure à des façades maritimes étendues, le concept de corridor ne satisfait pas de manière adéquate les besoins d'infrastructures ; il faut pour cela adopter dans ces zones de transport paneuropéen (en anglais, Pan-European Transport Areas – PETra) des approches plus larges qui reflètent les requêtes d'une structure de transport plus complexe.

Excepté dans le cas de la zone euro-arctique - dans laquelle le Conseil des États de la mer de Barents développe un processus d'intégration très dynamique et promeut diverses initiatives de coopération régionale -, les avancées enregistrées dans les autres zones sont limitées. Elles se réduisent à la définition de réseaux qui mettent l'accent leur interconnexion avec le RTE-T et à l'identification de leurs priorités.

Dans les Balkans, la Commission a discuté avec les pays impliqués et avec les institutions financières internationales un document de stratégie pour le développement des infrastructures dans la région. Les projets prioritaires seront fixés dans le cadre de l'étude TIRS, sur le point d'être achevée.

En ce qui concerne la zone paneuropéenne de transport de la mer Noire, sept pays et la Commission européenne ont signé en 1999 un protocole d'accord pour son développement. Pour résoudre les problèmes de financement d'un secrétariat stable, la Commission a proposé récemment que cette initiative soit intégrée dans le programme TRACECA pour le développement du corridor Europe-Caucase-Asie, qu'elle soutient financièrement.

Dans la zone méditerranéenne, la Commission européenne a financé en 1996-1997 – suite à la demande formulée par le Groupe des ministres des transports de la Méditerranée occidentale (GTMO) – l'étude INFRAMED. Le but d'INFRAMED est l'analyse des besoins en infrastructures de transport des pays maghrébins, en se penchant sur les infrastructures qui participent au développement des échanges internationaux et sur leur cohérence avec le RTE-T. La Commission a également financé en 1997 le rapport CORRIMED qui – reposant sur les résultats d'INFRAMED et d'une autre étude achevée en 1993 dans le cadre du processus de paix dans la région du Moyen-Orient – propose les corridors prioritaires de transport en Méditerranée.

Ce document a été élaboré en grande partie à partir d'extraits et d'information obtenus des documents et des sites suivants :

- Proposition de révision de la Décision n°1692/96/CE sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport.
- Proposition de révision du Règlement (CE) n°2236/95 du Conseil déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens.
- Décision de la Commission du 19/09/2001 établissant un programme pluriannuel indicatif relatif à l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine du réseau transeuropéen de transport pour la période 2001-2006.
- « Vers une politique européenne des transports : Ensemble des principes communs ». Déclaration adoptée par la Conférence Paneuropéenne des Transports de Helsinki (1997).
- Site de la Commission européenne (<http://europe.eu.int/comm/transport>).