



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 15.9.2003
COM(2003) yyy final

2001/0226 (COD)

Proposition modifiée de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la proposition modifiée de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**modifiant le 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**

présentée par la Commission conformément à l'article 250, paragraphe 2, du traité CE

EXPOSÉ DES MOTIFS

La mise en œuvre du programme de développement des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie dans le but de stimuler la dynamique du marché intérieur, d'améliorer la cohésion territoriale et de ce fait la compétitivité et le potentiel de croissance de l'Union européenne requiert que des mesures appropriées – en matière de soutien financier - soient prises afin que les projets d'infrastructure soient menés à terme dans des délais raisonnables.

Constatant des retards importants dans la mise en œuvre du réseau transeuropéen de transport, retards qui affectent plus particulièrement les sections transfrontalières des projets ferroviaires, la Commission a proposé en octobre 2001, une modification 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 (ci après Règlement RTE) visant à accroître le taux de cofinancement communautaire de 10 à 20% pour des projets transfrontaliers ferroviaires traversant des barrières naturelles ainsi que pour les connexions transfrontalières avec les pays candidats.

Lors de sa session du 2 juillet 2002, le Parlement européen a approuvé, moyennant un certain nombre d'amendements, cette proposition. Le Comité économique et social a également soutenu l'initiative, tandis que le Comité des régions n'a pas émis d'avis.

Sur cette base, la Commission a donc modifié sa proposition et a transmis au Conseil et au Parlement le 24 janvier 2003, une proposition modifiée indiquant les amendements du Parlement qu'elle souhaite intégrer.

Jusqu'à présent, la proposition est restée au niveau du groupe de travail sans que le dossier ne puisse être transmis au Conseil¹, faute d'un accord sur le fond. Face à cette situation la Commission a décidé de reprendre l'initiative en proposant une modification plus ambitieuse du Règlement RTE.

En effet, depuis la présentation de cette proposition fin 2001, des éléments nouveaux sont venus renforcer les arguments plaidant pour une révision du Règlement RTE et notamment pour la mise en place d'un taux de soutien majoré pour certains projets spécifiques. La présente proposition se fonde ainsi sur les conclusions et les recommandations du rapport du groupe d'experts à haut niveau présidé par M. Karel Van Miert qui a travaillé sur les orientations RTE-T et dont découle la proposition de modification de la décision n°1692/96/CE sur les orientations RTE-T présentée parallèlement à ce document.

La présente proposition intègre également un certain nombre d'éléments qui ont été développés dans la récente communication de la Commission² « Développer le réseau transeuropéen de transport : des financements innovants » qui identifie des pistes innovantes en matière de financement du réseau transeuropéen de transport.

1. UN RESEAU EN PANNE DE FINANCEMENTS

Il n'existe pas d'économies compétitives sans réseaux de transport performants. L'établissement et le bon fonctionnement du réseau transeuropéen de transport, reconnu en

¹ Malgré les recommandations faites lors du Conseil européen de Barcelone pour une adoption de la présente proposition avant fin décembre 2002.

² COM (2003) 132 du 23/04/03

tant que politique Communautaire depuis dix ans, représentent une condition essentielle pour la réussite du marché intérieur et pour garantir une mobilité durable dans une Union élargie. Malgré cela, le réseau reste confronté à une croissance forte mais déséquilibrée du trafic, tandis que se renforce l'exigence du développement durable et que se rapproche la nécessité d'intégrer les réseaux des nouveaux Etats membres. Les infrastructures de transports demeurent mal utilisées et en panne de financement, faute de transparence dans les coûts payés par les usagers, faute de moyens financiers à la hauteur et par manque d'un cadre propice aux investissements.

Pour autant, la Commission a déjà, dans le Livre Blanc « *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix*³ », mis en évidence l'inadéquation patente entre les objectifs affichés et les moyens financiers à la disposition de la Communauté. En effet, le budget qu'allouent les Etats membres pour développer ces infrastructures de transport ainsi que les fonds mis à disposition par l'Union s'avèrent totalement inadaptés pour faire face aux défis du transport de cette première décennie du XXI^{ème} siècle. Ce n'est pas le moindre des paradoxes que de constater que le Traité a donné à la Communauté la responsabilité d'établir des orientations pour le développement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T), sans que lui octroyées les ressources financières pour mener à bien cette tâche. L'ambition est sans commune mesure avec les moyens mis à disposition.

2. UNE PROBLEMATIQUE COMPLEXE

La mise en œuvre du réseau transeuropéen de transport n'est pas un fin en soit, mais qu'elle répond à un objectif de développement durable qui a été clairement établi dans le Livre Blanc sur les transports. Si la récente communication de la Commission sur le développement du RTE-T explore des nouvelles pistes de financement, à travers notamment la mise en œuvre de partenariats public-privé (PPP), le développement de fonds de garantie couvrant certains risques, comme ceux liés à l'exploitation de ces nouvelles infrastructures, ou l'amélioration de la coordination entre Etats ou promoteurs, il n'en demeure pas moins que la charge financière liée à la réalisation de ces grands projets structurants, à forte valeur ajoutée socio-économique, mais à faible rentabilité financière restera pour une part non négligeable, à la charge des investisseurs institutionnels : Etats, Communauté, ou collectivité locales.

A fortiori, la mise en œuvre de ces grands projets à travers des mécanismes de type PPP requiert un engagement financier ferme et significatif de la part de l'ensemble des parties intéressées et en premier lieu des investisseurs institutionnels. Il convient donc de donner à la Communauté à qui l'on a octroyé des compétences en matière de développement du réseau transeuropéen, les moyens de mettre en œuvre sa politique. Dans ce contexte, le cofinancement communautaire limité à 10% du coût total n'est pas suffisamment incitatif pour jouer notamment un rôle de catalyseur au cours de la phase de démarrage de ces grands projets transfrontaliers, dont les taux de rentabilité et l'intérêt même pour les EM restent inférieurs aux autres projets du réseau.

En outre, dans le cas des projets prioritaires il devrait être possible d'exécuter les engagements budgétaires pour des projets à long terme ayant des besoins de financement élevés de la même manière que ceux entrants dans le cadre du Fonds Structurel, c'est à dire de réaliser les engagements par tranches annuelles, en se fondant sur la décision initiale de la Commission de financer le projet.

³ COM (2001) 370 du 12/09/2001

Afin que les projets prioritaires identifiés dans la nouvelle proposition puissent être mis en œuvre dans les délais indiqués, les mesures suivantes sont proposées :

- un financement sur base d'un engagement juridique sur base pluriannuelle assurant aux promoteurs de projets la garantie de recevoir les financements communautaires tout au long de la phase de mise en œuvre du projet ;
- un taux de soutien maximum pour les sections transfrontalières des certains projets prioritaires portés à 30% du coût total.

3. LA VALEUR AJOUTEE D'UN SOUTIEN ACCRU POUR LES PROJETS TRANSFRONTALIERS

Le rapport du groupe à haut niveau précité⁴ a attiré l'attention de la Commission sur le risque que les projets transfrontaliers ne soient pas réalisés dans les temps sans une aide communautaire suffisamment incitative pour mobiliser et coordonner les capitaux publics et privés.

De telles connexions transfrontalières sont essentielles pour les échanges entre États membres et pour la connectivité le long des grands axes transeuropéens. L'effet "frontière" se traduit souvent par un trafic local plus faible, ce qui tend à réduire la rentabilité financière des projets transfrontaliers par rapport à ceux situés au cœur des réseaux nationaux. Le fossé à combler par les financements publics est donc plus important.

Or, les autorités nationales se montrent généralement réticentes à financer des tronçons transfrontaliers, en raison de la complexité de la coordination entre États membres pour définir et réaliser un projet. Une telle réticence s'explique aussi par les arbitrages budgétaires souvent rendus au profit des infrastructures correspondant aux priorités nationales, sans tenir compte de l'intérêt général européen.

Paradoxalement, cette inclinaison à délaissier les projets transfrontaliers affectent la rentabilité des investissements effectués par les Etats membres sur les tronçons domestiques, en les privant d'effet de rendements d'échelles.

Le groupe souligne de plus que le taux d'intervention des financements communautaires devrait être fonction des bénéfices retirés par d'autres pays, en particulier les pays voisins. Une telle modulation ne serait pas contraire au principe de territorialité du financement des infrastructures, mais devrait profiter en premier lieu aux projets transfrontaliers empruntés par les transports à longue distance.

Partant de ce constat, le groupe recommande que la Communauté puisse jouer un rôle plus actif pour promouvoir la réalisation des connexions transfrontalières des projets prioritaires, notamment par un taux d'intervention financier plus accru. Le groupe souligne par ailleurs que l'impact budgétaire d'une telle évolution ne serait pas exorbitant, le coût des tronçons transfrontaliers sur la période 2007-2013 des projets qu'il recommande étant d'environ € 15 milliards⁵.

⁴ Voir http://europa.eu.int/comm/ten/transport/revision/hlg_fr.htm

⁵ Cette estimation inclut les projets dans les pays bénéficiaires du Fonds de cohésion mais exclut les autoroutes maritimes.

Suite à ce rapport, la Commission propose, en parallèle de la présente proposition, de compléter l'annexe III de la décision n° 1692/96/CE identifiant les projets prioritaires par de nouveaux projets (repris dans la liste 1 du rapport). Cette proposition parallèle propose également des mécanismes de renforcement de la coordination opérationnelle et financière entre Etats membres en ce qui concerne les projets ou groupe de projets transnationaux.

Constatant un large accord au sein du groupe sur l'intérêt européen des projets prioritaires qu'elle propose, ainsi que sur la nécessité d'un soutien financier plus incitatif en ce qui concerne les tronçons transfrontaliers, la Commission propose par la présente communication d'introduire la possibilité de taux d'intervention jusqu'à 30% pour les tronçons transfrontaliers des projets prioritaires, y compris les autoroutes de la mer.

4. UN IMPACT BUDGETAIRE LIMITE

La Commission estime le coût total des projets dans la nouvelle annexe III de la décision à € 220 milliards, dont € 15⁶ milliards, sur la période 2007-2013, pour les tronçons transfrontaliers (sans toutefois compter le coût des soutiens aux autoroutes de la mer dont le montant n'est pas connue à l'avance). L'impact d'un financement porté à 30% pour ces sections – capital pour le développement des projets – reste donc modeste en termes budgétaires. Le tableau ci-après permet de calculer précisément par année ce qu'il en coûterait au budget RTE-T, si tous les projets transfrontaliers identifiés à la nouvelle annexe III bénéficiaient du taux maximal envisagé :

Taux de soutien maximal ⁷	10%	20%	30%
Impact sur le budget ⁸	220 mio	440 mio	660 mio

Pour la période 2000-2006, la modification du présent règlement n'a pas d'impact sur le budget total alloué aux RTE.

⁶ Chiffres et tableau en cours de vérification.

⁷ Appliqué aux seules sections transfrontalières des projets prioritaires.

⁸ Par an, sur la base d'un coût des sections transfrontalières de 15 milliards d'€ sur 2007/2013 (cf Rapport Van Miert).

Proposition modifiée de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la proposition modifiée de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le 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

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 156, premier alinéa,

vu la proposition de la Commission⁹,

vu l'avis du Comité économique et social européen¹⁰,

vu l'avis du Comité des régions¹¹,

statuant conformément à la procédure prévue à l'article 251 du traité¹²,

considérant ce qui suit:

(1) Le groupe à haut niveau sur le réseau transeuropéen de transport présidé par M. Karel Van Miert déplore le retard des tronçons transfrontaliers des projets prioritaires du réseau transeuropéen de transport, retard affectant la rentabilité des investissements effectués par les Etats membres sur les tronçons domestiques, en les privant d'effet de rendements d'échelles ; et préconise de moduler le taux d'intervention des financements communautaires en fonction des bénéfices retirés par d'autres pays, en particulier les pays voisins, et souligne que cette modulation devrait profiter en premier lieu aux projets transfrontaliers empruntés par les transports à longue distance.

(2) Le groupe recommande à cette fin un taux d'intervention financier plus accru de la Communauté pour promouvoir la réalisation des connexions transfrontalières des projets prioritaires, et souligne par ailleurs que l'impact budgétaire d'une telle évolution serait limité.

⁹ JO C [...] du [...], p. [...]

¹⁰ JO C [...] du [...], p. [...]

¹¹ JO C [...] du [...], p. [...]

¹² JO C [...] du [...], p. [...]

(3) Qu'il convient de prévoir la possibilité de réaliser les engagements budgétaires par tranches annuelles tout en ayant recours à un engagement juridique pluriannuel.

(4) La mise en œuvre de Partenariats Public Privé (ou d'autres formes de coopération entre le public et le privé) requiert un engagement financier ferme de la part des investisseurs institutionnels suffisamment attractif pour mobiliser des capitaux privés. L'octroi d'un soutien financier communautaire sur une base pluriannuelle permettant de lever des incertitudes freinant le développement des projets. Il convient par conséquent de prendre des dispositions pour accorder un concours financier, sur base d'un engagement juridique pluriannuel aux projets retenus. Il convient donc de modifier le règlement (CE) n° 2236/95 en conséquence,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (CE) n° 2236/95 est modifié comme suit:

(1) À l'article 5, le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

"3. Indépendamment de la forme d'intervention choisie, le montant total du concours communautaire octroyé au titre du présent règlement ne peut dépasser 10 % du coût total des investissements. Toutefois, à titre exceptionnel, le montant total du concours communautaire peut atteindre :

- 20 % du coût total des investissements, dans les cas suivants:

- a) projets concernant les systèmes de positionnement et de navigation par satellite visés à l'article 17 de la décision n° 1692/96/CE,
- b) projets prioritaires des réseaux d'énergie.

- 30% du coût total des investissements, dans les cas suivants :

- c) tronçons transfrontaliers des projets d'intérêt européen identifiés à l'Annexe III de la décision n°1692/96/CE et qui visent à supprimer les goulets d'étranglement et/ou à achever des tronçons manquants, qui privilégient la sécurité, assurent l'interopérabilité des réseaux nationaux, et/ou contribuent fortement à réduire les déséquilibres entre les modes de transport, en faveur de ceux les plus respectueux de l'environnement .

(2) Le paragraphe 5 ter est ajouté « Dans le cas des projets visés au paragraphe 3, et dans les limites du présent Règlement, l'engagement juridique est pluriannuel et les engagements budgétaires se font par tranches annuelles »

(3) À l'article 13, le paragraphe 4 suivant est ajouté:

"4. Si, dans un délai de dix ans maximum après l'attribution d'une aide financière à une action, cette action n'a pas été menée à son terme, la Commission peut demander –dans le respect du principe de proportionnalité - le remboursement de l'aide payée .

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le [...]

Par le Parlement européen
Le Président

Par le Conseil
Le Président