

REPONSE DES AUTORITES FRANÇAISES A LA CONSULTATION DE LA COMMISSION EUROPEENNE RELATIVE AU LIVRE VERT RTE-T:

La Commission européenne a publié le 4 février 2009 un Livre vert portant sur « *RTE-T : un réexamen des politiques (vers une meilleure intégration du réseau transeuropéen de transport au service de la politique commune des transports)* ».

Les autorités françaises ont souhaité apporter leur contribution à ce débat en répondant aux questions dans l'ordre proposé par la communication de la Commission. Elles souhaitent préciser que leurs réponses, bien qu'évoquant des aspects liés au soutien financier et au budget communautaire n'ont pas vocation à préempter de quelque manière que ce soit les débats sur les futures Perspectives Financières communautaires.

1. INTRODUCTION

En premier lieu, les autorités françaises rappellent leur attachement à la politique du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) qui, par la promotion de l'interconnexion et de l'interopérabilité des réseaux nationaux de transport, contribue à la réalisation d'objectifs fondateurs de l'Union européenne tels que la réalisation du marché intérieur et le renforcement de la cohésion économique et sociale. Si la révision des orientations de 2004 a permis de prendre en compte la nouvelle dimension de l'élargissement et des préoccupations environnementales, les autorités françaises considèrent néanmoins que, sans remettre en question ses objectifs initiaux, l'heure est venue de s'interroger sur son évolution notamment dans le contexte des nouveaux élargissements de l'Union européenne, du changement climatique ou s'agissant de manière plus générale des modes d'action communautaire.

De par sa situation géographique et sa forte implication dans la mise en œuvre des projets prioritaires, la France figure au nombre des Etats membres les plus concernés par cette politique, pas moins de dix d'entre eux sur les trente empruntant son territoire¹. Elle suit également avec attention l'évolution de projets transversaux conduits au niveau communautaire tels que Galileo, EGNOS, ERTMS et SESAR.

Elle s'est, en effet, engagée résolument dans une politique ambitieuse de développement de projets qui s'inscrivent pleinement dans un réseau d'infrastructure de transport structurant pour l'ensemble de la Communauté. Les projets qu'elle mène ont tous été reconnus pour leur forte valeur ajoutée communautaire, compte tenu des bénéfices engendrés ou attendus qui dépassent largement le seul cadre national. C'est pourquoi, les autorités françaises estiment que l'opposition qui pourrait être mise en avant entre les politiques nationales d'infrastructure et l'interconnexion des réseaux n'est pas fondée. En France, les interconnexions avec les réseaux ferroviaires des pays frontaliers constituent des priorités nationales en même temps que communautaires. Le développement des nouvelles infrastructures vers l'Espagne (contournement de Nîmes et Montpellier, ligne à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique) et vers l'Allemagne (deuxième phase de la LGV Est) en témoigne.

Le projet de loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement,

¹ Parmi les 30 projets prioritaires financés dans le cadre de la politique RTE-T, neuf concernent le territoire français :

- PP2 : ligne ferroviaire à grande vitesse Paris – Bruxelles – Cologne – Amsterdam – Londres
- PP3 : ligne ferroviaire à grande vitesse Sud-Ouest Europe
- PP4 : ligne ferroviaire à grande vitesse Est
- PP6 : ligne ferroviaire Lyon – Trieste – Koper – Ljubljana – Budapest – frontière ukrainienne
- PP16 : ligne ferroviaire de fret Sines/Algesiras – Madrid – Paris
- PP17 : ligne ferroviaire Paris – Strasbourg – Stuttgart – Vienne – Bratislava
- PP24 : ligne ferroviaire Lyon/Gênes – Bâle – Duisbourg – Rotterdam/Anvers
- PP28 : ligne ferroviaire « Eurocap rail » Bruxelles – Luxembourg – Strasbourg
- PP30 : voie navigable Seine – Escaut

actuellement en cours d'examen par le Parlement national, confirme la volonté des autorités françaises de poursuivre le développement des réseaux d'infrastructure de transport figurant aujourd'hui parmi la liste des projets prioritaires RTE-T, mais aussi d'agir pour relever le défi du changement climatique en favorisant le report modal tant pour le transport de marchandises que de voyageurs.

2. FONDEMENTS DE LA FUTURE POLITIQUE DANS LE DOMAINE DU RTE-T

S'agissant de l'évolution de la politique du RTE-T, les autorités françaises considèrent que celle-ci devrait, d'une part, conduire à renforcer et mieux faire converger les modes d'action communautaire (en particulier financiers au titre des budgets RTE-T et de la politique de cohésion) sur le réseau RTE-T structurant dont font partie les projets prioritaires, et, d'autre part, à prendre pleinement la mesure de la stratégie de Lisbonne et de son complément de Göteborg.

Plutôt que de choisir une des trois options proposées par la Commission, les autorités françaises préfèrent exposer leurs attentes et leurs préoccupations qui recoupent, d'ailleurs, tout ou partie de ces options.

Les autorités françaises souhaitent ainsi que soit maintenu le réseau dans sa globalité. Elles souhaitent par ailleurs que soit complétement reconnu un réseau structurant et resserré au plan communautaire, constitué de tout ou partie des projets prioritaires. Ce réseau structurant devrait rester la priorité de la politique du RTE-T au sein duquel les instruments communautaires, notamment financiers, seraient concentrés et renforcés. Le bénéfice à retirer pour la Communauté dans son ensemble sera, en effet, d'autant plus important que le soutien communautaire interviendra de manière décisive et efficace sur un nombre limité de projets. Un saupoudrage des aides sur de multiples projets d'envergure modeste n'aurait, en revanche, pas de réel impact au plan communautaire.

Q1 : Dans son évaluation du développement du RTE-T jusqu'à ce jour, la Commission doit-elle prendre d'autres facteurs en considération ?

1) Les autorités françaises partagent le constat formulé par la Commission selon lequel des résultats tangibles ont d'ores et déjà été atteints en ce qui concerne l'interconnexion de certains réseaux, notamment routiers et ferroviaires ainsi que l'interopérabilité des réseaux ferroviaires ou la réalisation en tout ou partie de projets structurant au plan communautaire.

Ces progrès sont importants dans la mesure où ils ont permis de relier beaucoup plus rapidement des points très éloignés de l'Union, l'accélération de la circulation des personnes et des biens contribuant ainsi à un développement économique profitable à un plus grand nombre de régions. Le développement des réseaux transeuropéens a aussi contribué, notamment au cours des dernières années, à la promotion du développement durable des transports dans la ligne des orientations du livre blanc sur les transports. A cet égard, il n'est pas indifférent de relever que dans le cadre de la révision 2004 des orientations pour le développement du RTE-T, dix-huit des trente projets prioritaires sont exclusivement ferroviaires, trois autres s'inscrivent dans une démarche d'intermodalité (rail et route) et que le concept d'autoroutes de la mer a été consacré.

Néanmoins, une part importante du réseau global, tel qu'il a été défini en 1996 puis amendé en 2004, reste encore à construire.

Au sein de ce réseau global, la révision 2004 a défini un ensemble de projets prioritaires dont certains ont été réalisés en tout ou partie, d'autres sont en cours de réalisation ou d'études, ou d'autres encore ne semblent pas avoir été pris en compte dans le cadre des programmes nationaux. Même si, comme indiqué précédemment, les projets prioritaires situés sur le territoire français ont tous été inscrits dans le cadre de la programmation nationale, les autorités françaises ne sont

toutefois pas opposées, comme le suggère le livre vert, à ré-ouvrir la question de la sélection des projets prioritaires décidée par le Conseil et le Parlement. Elles rappellent cependant que si les orientations pour le développement du RTE-T ont conféré à la Communauté un rôle en matière de planification et si elles sont attachées au rôle joué par les coordonnateurs en tant que facilitateur pour aider à faire progresser la réalisation coordonnée des divers tronçons qui composent un projet prioritaire, l'exercice de programmation et la décision de réalisation des projets relèvent exclusivement de la compétence des Etats.

2) Les autorités françaises rejoignent la Commission dans son appréciation sur les points forts et les points faibles qu'elle a identifiés dans la mise en œuvre du réseau. Elles souhaitent toutefois indiquer, que s'agissant des projets les plus complexes, leur réalisation requiert des délais significatifs liés à des contraintes techniques, environnementales ou aux procédures de consultation des populations concernées qui peuvent conduire au fait qu'un projet ne voit pas sa phase "travaux" débiter dans le respect du calendrier prévisionnel.

Les difficultés éventuellement rencontrées ne doivent pas conduire à conclure que les objectifs fixés par le Parlement et le Conseil dans le cadre des orientations de 1996 révisées en 2004 sont insuffisamment atteints, que la visibilité de l'action communautaire n'est pas réelle ou que les instruments financiers communautaires ne sont pas employés de façon efficiente. A l'échelle de la construction européenne, les éventuelles difficultés de progression de certains projets devraient être considérées comme peu significatives.

En tout état de cause, l'absence de politique communautaire du RTE-T ne pourrait qu'amplifier ces difficultés, notamment compte tenu du rôle attendu de l'aide communautaire dans la finalisation du plan de financement des projets ou dans la coordination des projets au-delà même pour certains d'entre eux de leur aspect transfrontalier.

Les autorités françaises partagent cependant le constat selon lequel la valeur ajoutée du réseau transeuropéen reste difficilement perceptible pour les citoyens européens. La part du financement communautaire dans la réalisation des projets qui est, en règle générale, particulièrement faible pour les Etats membres non éligibles au Fonds de Cohésion, est encore méconnue du public. Par ailleurs, les tronçons des projets en cours de réalisation ou réalisés dans une perspective d'axes structurant à l'échelle communautaire sont peu lisibles aux yeux du public. Ce constat renforce l'idée selon laquelle un réseau structurant et resserré et où serait concentrée la majeure partie du soutien communautaire serait plus lisible pour les citoyens.

Enfin les autorités françaises considèrent qu'il est légitime de s'interroger sur une approche qui, dans l'avenir, ne serait pas exclusivement orientée vers la réalisation de nouvelles infrastructures mais également tournée vers des questions relevant plus généralement de la politique des transports et de son évolution telles que le développement d'outils de gestion de trafic, la promotion des modes de transport les moins dommageables pour l'environnement et l'intermodalité, la requalification environnementale des infrastructures existantes, ainsi que leur entretien et leur régénération, ou l'interopérabilité des réseaux.

Q2 – Quels sont les autres arguments en faveur ou en défaveur du maintien du réseau global et comment pourrait-on remédier aux inconvénients de chaque solution ?

Le concept du réseau global est fortement lié à une approche territoriale dans la mesure où il s'apparente à un réseau maillé traversant chacune des régions et permettant à chaque citoyen européen où qu'il se situe d'avoir un sentiment d'appartenance au réseau. Il participe ainsi de la cohésion territoriale dont les idées forces sont en débat actuellement, suite à son insertion dans le traité de Lisbonne en cours de ratification. Le supprimer conduirait à perdre encore plus en lisibilité et *in fine* à éloigner l'Europe des citoyens.

Les autorités françaises notent les interrogations de la Commission relatives au décalage existant entre les ambitions en matière de planification d'ensemble et les moyens disponibles pour les réaliser. Est en cause l'envergure même du réseau global, comprenant un ensemble de projets dont le montant d'investissement est hors de proportion avec le budget communautaire disponible pour cette politique. Les autorités françaises tiennent cependant à souligner deux points.

D'une part, un tel réseau est, selon elles, pertinent pour devenir le champ d'application des normes communautaires régissant les infrastructures et leur utilisation.

D'autre part, l'utilisation des moyens disponibles pour le réseau doit obéir strictement au principe de concentration : les instruments financiers communautaires destinés à mettre en œuvre la politique RTE-T devraient continuer à privilégier la réalisation des projets prioritaires partie prenante d'un réseau multimodal structurant organisé à partir de grands axes et de nœuds d'interconnexion et au sein duquel seraient particulièrement développés des systèmes de transport intelligents. Une telle approche devrait permettre de canaliser l'essentiel des ressources financières de l'Union européenne (RTE-T et fonds de cohésion), en faveur des projets prioritaires en accentuant l'effort financier sur les goulets d'étranglement mais au sein d'un cadre global offrant une vision cohérente de la planification des infrastructures de transport à l'échelle de l'Europe.

S'agissant des ports, les autorités françaises partagent les orientations du livre vert qui semblent aller dans le sens d'une meilleure prise en considération dans la politique du RTE-T : reconnaissance des ports en tant qu'éléments clés de la chaîne logistique et de l'insuffisance des connexions avec l'arrière-pays comme obstacle majeur à leur intégration dans la chaîne logistique. Les autorités françaises considèrent qu'une attention renouvelée portée aux ports, tant pour leur infrastructure que pour leur connexion avec leur arrière-pays et les grands corridors européens devrait constituer une dimension importante de l'évolution de la politique du RTE-T. Les ports sont des éléments clés d'un réseau structurant dont ils constituent des nœuds d'interconnexion essentiels pour une intégration des différents modes de transport dans un réseau multimodal.

Les autorités françaises rappellent à cet égard qu'elles se sont exprimées à plusieurs reprises en faveur d'une clarification des instruments financiers communautaires susceptibles d'apporter un soutien au développement des ports et à leur interconnexion ainsi qu'aux autoroutes de la mer entre les aides du budget RTE-T, voire du fonds de cohésion ou du FEDER et celles du programme Marco Polo.

Q3 – Une approche par réseaux prioritaires de ce type serait-elle préférable à la méthode actuelle des projets prioritaires ? Si non, pourquoi et quels sont les points forts de cette dernière ? Si oui, quels (autres) avantages représente-t-elle et comment faudrait-il la mettre en place ?

La perspective d'une nouvelle approche en faveur d'un réseau prioritaire correspond à l'idée d'un réseau structurant tel qu'évoqué dans les réponses précédentes. Les autorités françaises sont favorables à cette perspective, dans la mesure où elles considèrent que le développement des grandes infrastructures structurantes doit rester la priorité incontestable du développement du RTE-T, notamment lorsqu'il s'agit du soutien financier que pourrait apporter la Communauté. Pour autant, elles considèrent qu'il n'y a pas de contradiction avec la poursuite de la mise en œuvre du réseau global tel qu'il figure dans les orientations révisées en 2004, pour les raisons évoquées précédemment et que la notion de réseau structurant devrait être retenue.

Ce réseau structurant devrait ainsi, à l'image des corridors pan-européens d'Helsinki, s'appuyer sur les projets prioritaires existants ainsi que, le cas échéant, sur d'autres axes de communication si des études de trafic font apparaître de nouveaux besoins. Il conviendrait cependant, comme indiqué précédemment, d'intégrer dans ce réseau structurant les interconnexions à réaliser avec les ports et aéroports lorsque ce n'est pas déjà le cas.

La mise en place des coordonnateurs européens pourrait être étendue à l'ensemble de ce réseau structurant. L'expérience des années passées a montré que, dans une perspective de cohérence d'ensemble le long d'un axe, ils ont apporté une valeur ajoutée au plan communautaire, en dépassant la vision séquencée liée à la réalisation de tel ou tel tronçon. Les rapports annuels des coordonnateurs sont, à cet égard, particulièrement utiles pour les Etats membres concernés, comme pour l'ensemble de la Communauté.

Cette approche de « réseau prioritaire ou structurant » étant nouvelle, il conviendrait de l'intégrer dans le corpus réglementaire existant.

Q4 – Une telle méthode flexible de désignation des projets d'intérêt commun serait-elle appropriée pour une politique qui, habituellement, repose en grande partie sur les décisions d'investissement individuelles des Etats membres en matière d'infrastructures ? Quels autres avantages et inconvénients présente-t-elle et comment pourrait-elle se traduire au mieux dans la planification au niveau communautaire ?

Le concept de « pilier théorique » présenté dans le livre vert n'apparaît pas très clair et il est difficile pour les autorités françaises de se prononcer. Elles ne pourront, en conséquence, souscrire à une telle perspective sans clarification préalable.

Partant du principe qu'il est nécessaire d'améliorer la compétitivité externe du rail et de la voie d'eau par rapport à la route, notamment, en matière de transport de marchandises, les autorités françaises comprennent qu'il s'agit, d'une part, d'orienter la réalisation d'infrastructures vers le fret ferroviaire afin de diminuer la part du transport de marchandises par la voie routière et, d'autre part, de conditionner la réalisation d'infrastructures nouvelles relevant de projets d'intérêt commun à l'effectivité d'une demande croissante de la part des entreprises, l'objectif recherché étant d'utiliser au mieux les infrastructures existantes.

Les autorités françaises tiennent à rappeler que :

- le développement du fret, objectif partagé, dépend moins du développement de nouvelles infrastructures que de l'amélioration de l'exploitation des infrastructures existantes pour ce qui le concerne (qualité des sillons notamment) et des problématiques de service offert aux clients, basé sur un modèle industriel solide ;
- la méthode proposée n'apparaît pas si flexible dans la mesure où elle complexifie le processus décisionnel et peut ainsi être de nature à ralentir la bonne mise en œuvre de la politique du RTE-T. Elle semble difficilement compatible avec la volonté d'avancement rapide et de rapprochement des décisions avec le citoyen ;
- la réalisation d'infrastructures nouvelles peut répondre à des logiques nationales d'aménagement du territoire dont le degré de priorité au regard des critères fondant la politique du RTE-T n'est pas nécessairement établi. En d'autres termes, ces infrastructures qui présentent un intérêt évident pour chaque Etat membre devraient être réalisées même en l'absence de concours financier communautaire ;
- la condition *sine qua non* de cette nouvelle orientation, comme l'indique la Commission, repose sur une harmonisation des conditions d'évaluation des projets d'intérêt commun, quels que soient les Etats membres.

Par ailleurs, s'agissant du domaine particulier que constitue le transport aérien, totalement libéralisé, les autorités françaises soutiennent l'idée d'une politique plus ciblée et plus pragmatique avec le développement des services de transport axés sur les entreprises.

Q5 – Comment prendre en considération de façon optimale les aspects exposés ci-dessus dans la conception générale du développement futur du RTE-T ? Quels autres aspects doivent être

pris en compte ?

Une politique plus cohérente et intégrée dans le domaine des réseaux de transport devrait favoriser une approche multimodale cohérente, qui combine les modes de transports adéquats avec les échelles de déplacement. Il s'agirait ainsi d'accorder la priorité aux liaisons ferroviaires, aux voies navigables maritimes et intérieures pour les liaisons régionales et transnationales, aux ports et aux aéroports pour les liaisons à plus grande échelle, ou quand la pertinence territoriale est plus élevée (liaison terrestre difficile). Une attention particulière devrait être donnée aux nœuds intermodaux des infrastructures.

Il s'agirait donc de promouvoir les projets permettant cette approche multimodale cohérente, et non une simple superposition des moyens de transports pour desservir un même territoire, de renforcer l'intégration de la lutte contre le changement climatique et la prise en compte de l'environnement et du développement durable au même titre que les objectifs de la stratégie de Lisbonne, en cohérence avec les besoins de mobilité, d'accessibilité et de logistique, primordiaux pour assurer la compétitivité de l'Union et garantir une plus grande cohésion territoriale.

Si la plupart de ces aspects sont déjà pris en compte dans les orientations pour le développement du RTE-T décidées par le Conseil et le Parlement, l'évolution attendue devrait davantage mettre l'accent sur les questions liées au développement durable et au changement climatique ainsi qu'à une approche intermodale prenant mieux en compte les nœuds intermodaux.

Transport de voyageurs et transport de marchandises

Comme le remarque justement le livre vert, les transports de voyageurs et de marchandises présentent des caractéristiques bien différentes. On doit dès lors s'interroger sur les modalités propres à la planification des infrastructures correspondantes. Le transport de voyageurs doit, en effet, prendre en compte des exigences de rapidité bien supérieures et les conditions d'intermodalité différent sensiblement, ne serait-ce que par la nécessité de prévoir des correspondances rail/aéroport/transport urbain. Le transport de fret, principalement assuré aujourd'hui par voie routière, doit, quant à lui faire face à des défis d'une autre nature, en particulier des défis environnementaux majeurs. Il doit en outre se réorienter vers d'autres modes de transport (par voies maritimes, navigables et par rail).

S'agissant de la route, la résorption des points de congestion passe vraisemblablement par l'encouragement du transport de marchandises à emprunter d'autres modes de transports par voie terrestre, tels que le rail ou les voies navigables. Dans cette perspective, il conviendrait de mettre en œuvre une planification d'ensemble, c'est-à-dire de réfléchir en termes de « chaîne » multimodale complète associant infrastructures ferroviaires, navigables et routières et intégrant aires de stockage et de stationnement pour les véhicules pour recourir à des modes de transports alternatifs à la route. Qu'un seul des maillons de cette « chaîne » fasse défaut et c'est la prédominance du transport routier qui perdurera avec ses inconvénients environnementaux.

En matière de transport ferroviaire, une planification distincte peut en revanche être suffisante dans la mesure où bon nombre de voies nouvelles sont réalisées pour le transport à grande vitesse de voyageurs et requièrent la construction d'infrastructures spécifiques qui sont parfois parallèles aux voies « traditionnelles » existantes, susceptibles d'être affectées, au moins en partie, au transport de marchandises, ce qui est de nature à réduire certains points de congestion

Ports et aéroports

S'agissant des ports, les autorités françaises partagent la position exprimée dans le livre vert quant aux obstacles que peut constituer l'insuffisance des liaisons avec l'intérieur des terres pour leur bonne intégration dans la chaîne logistique. Il paraît en effet important de considérer que les grands ports maritimes nationaux constituent un maillon incontestable du réseau de transport européen et offrent une ouverture de l'Europe vers le reste du Monde. A ce titre, ils devraient pouvoir bénéficier

du soutien communautaire, notamment dédié à la politique des transports.

S'agissant des aéroports, les autorités françaises se félicitent que soit reconnu dans le livre vert le rôle croissant des aéroports régionaux dans les échanges intracommunautaires. En revanche, la logique d'une planification intégrée des infrastructures aéroportuaires à l'échelle européenne ne paraît guère présenter d'avantages, surtout si l'on considère que ces infrastructures sont plus faciles à ajuster aux besoins de transport qu'une infrastructure linéaire. Les autorités françaises rappellent, d'ailleurs, que la proposition de la Commission de s'insérer plus largement dans la planification des capacités et des infrastructures aéroportuaires a été rejetée en 2007 par le Conseil.

Transport par voies navigables

Les autorités françaises partagent le constat formulé par la Commission sur la nécessité de promouvoir le transport par mer et voies navigables et de résorber les goulets d'étranglement lorsqu'ils existent.

En définitive, il paraît possible d'estimer que la notion de « réseau prioritaire ou structurant », telle qu'elle est évoquée précédemment, permettrait de résoudre la question de la planification des infrastructures appelée à être conduite dans le cadre d'axes géographiques combinant les divers modes de transport, terrestre, maritime et aérien.

Q6 – Comment les systèmes de transport intelligents (STI), dans le cadre du RTE-T, peuvent-ils améliorer le fonctionnement des transports ? Comment traduire les investissements dans Galileo et EGNOS en gains d'efficacité et en un équilibre optimal de la demande de transports ? Comment les STI peuvent-ils contribuer au développement d'un RTE-T multimodal ? Comment développer les possibilités existant dans le cadre du financement du RTE-T afin de soutenir de façon optimale la mise en œuvre du plan de déploiement européen de l'ERTMS au cours de la période couverte par les prochaines perspectives financières ?

De nombreuses études montrent de manière incontestable, comme le rappelle le livre vert, que les systèmes d'information peuvent apporter une meilleure exploitation des systèmes de transport : meilleure réactivité vis-à-vis des incidents mais aussi meilleurs échanges d'information entre pays, meilleures adéquations entre les services rendus et les tarifications appliquées. Ils sont indissociables d'un développement durable des transports et devraient à ce titre bénéficier d'un soutien communautaire plus important.

Aussi, un cadre renouvelé de la politique du RTE-T devrait pouvoir permettre de mieux prendre en compte les STI.

Les autorités françaises partagent l'analyse faite par la Commission sur les freins au développement des STI dans le cadre de son plan d'action pour le déploiement de systèmes de transport intelligents en Europe. Elles soutiennent le principe de ce plan d'action fondé sur la nécessité de réaliser l'interopérabilité de ces systèmes STI au niveau européen pour leur donner plus de fiabilité et de possibilité d'évolution et pour améliorer leur rapport coût/efficacité en augmentant la taille du marché pour les fournisseurs.

Le plan d'action publié par la Commission est accompagné d'une proposition de directive qui devrait constituer le bon support pour organiser cette interopérabilité. Mais il ne faut pas en rester à une démarche théorique, il conviendrait de promouvoir le déploiement réel de systèmes modernisés et interopérables. Ceci aura un effet sur la motivation des fournisseurs pour améliorer leurs produits, et sur la performance des services de transport ressentie par les usagers. Le réseau global RTE-T apparaît en effet bien comme le premier terrain sur lequel il faut déployer des systèmes interopérables, en particulier pour la gestion du trafic, l'information des usagers, la traçabilité des flottes de véhicules commerciaux et du fret, ainsi que les échanges d'information entre les véhicules et les infrastructures.

Les investissements dans les STI qui représentent en général un faible pourcentage des coûts d'infrastructures devraient être intégrés dès le début dans la programmation de tous les nouveaux projets en matière de RTE-T et considérés comme un élément essentiel de tous les projets d'amélioration et de modernisation des infrastructures appartenant au réseau global.

S'agissant du système de signalisation ferroviaire européen ERTMS, la mise au point de ses spécifications techniques a généré des modifications réglementaires à de nombreuses reprises qui n'ont pas été sans impact sur les projets en cours. Il est à espérer que ses spécifications soient stabilisées à l'horizon 2012-2015 sous l'appellation 3.0.0..

Q7 – Le glissement des limites entre infrastructure et véhicule ou entre la fourniture d'infrastructures et la manière dont elles sont utilisées rend-il nécessaire d'élargir le concept de projet (d'infrastructure) d'intérêt commun ? Dans l'affirmative, comment définir ce concept ?

Les concepts de transports multimodaux qui permettent l'utilisation des moyens de transports adaptés à l'échelle et à la nature du déplacement tout au long d'un itinéraire donné sont durables et porteurs d'avenir.

L'intégration de la notion de véhicule dans l'infrastructure de transport apparaît déjà comme une évidence. Par exemple, les caractéristiques du gabarit ferroviaire combinées aux caractéristiques de la technique utilisée par les opérateurs conduisent à préciser les dimensions des remorques qui ont accès aux services d'autoroutes ferroviaires.

L'interopérabilité des véhicules est donc une dimension essentielle, qui doit continuer à être prise en compte.

Les transports de marchandises et de voyageurs sont des domaines à forte valeur technologique et directement liés à la vie quotidienne des citoyens et donc soumis à leurs exigences croissantes. Ce sont des domaines en évolution permanente, ayant un fort besoin de recherche et d'innovation, non seulement technologique mais aussi organisationnel, économique, voire sociologique.

La recherche est un levier important de la dynamisation du secteur des transports, lui permettant d'évoluer pour répondre aux préoccupations majeures de la société : liberté de se déplacer, rééquilibrage modal, développement durable, sécurité-sûreté des transports...

L'évolution du développement du RTE-T devrait s'attacher à prendre en compte les services permettant d'améliorer la multimodalité et l'intermodalité : traçabilité des produits, cohérence des systèmes d'information entre eux, interopérabilité des systèmes.

Q8 – Ce genre de réseau central serait-il « faisable » au niveau communautaire ? Quels seraient ses avantages et ses inconvénients ? Quelles méthodes conviendrait-il d'appliquer pour le concevoir ?

A la lecture du livre vert il semble difficile d'avoir une idée précise du concept qui est avancé de « réseau central ». En quoi différerait-il du réseau prioritaire ou structurant ? La plus-value vis-à-vis du dispositif envisagé pour le réseau prioritaire ou structurant n'apparaît pas clairement et, dans cette perspective, le livre vert ne mentionne pas ce que deviendrait le réseau global, auquel les autorités françaises, comme cela a été mentionné à plusieurs reprises, restent attachées.

La plupart des préoccupations exprimées pour ce réseau central semblent en effet devoir déjà être prises en compte pour le réseau prioritaire ou structurant, si ce n'est qu'il serait le terrain de déploiement de diverses approches innovantes, par exemple en matière de tarification, ce qui ne semble pas être la fonction première du RTE-T.

Q9 – Comment déterminer les besoins financiers à court, moyen et long terme du RTE-T dans son ensemble ? Quelle est la forme de financement (public ou privé, communautaire ou national) qui convient le mieux à chaque aspect du développement du RTE-T ?

Il est inhérent aux projets d'infrastructure d'avoir des temps de réalisation longs souvent liés aux procédures d'autorisation en amont. Il est tout aussi inhérent aux projets que ces temps sont difficiles à estimer précisément. Cela tient à la complexité des projets, à la connaissance imparfaite des milieux traversés en amont de la réalisation ou encore aux évolutions des coûts des matières premières sur des marchés de plusieurs années très sensibles à ces évolutions. Il semble peu probable qu'une implication plus forte au plan communautaire puisse conduire à une amélioration d'un problème connu et auquel les autorités nationales s'efforcent en permanence de remédier. S'il appartient aux Etats membres de fiabiliser de manière optimale leurs estimations de coût, il reste toutefois à trouver le juste équilibre entre connaissance des coûts en amont qui peuvent exiger la réalisation d'études approfondies, onéreuses et longues et nécessité d'avancer.

Ainsi, comme le reconnaît le livre vert, la réalisation des projets couvre une longue période de 15 à 20 ans et se caractérise souvent par des suppléments de coûts par rapport aux estimations initiales, lesquels sont parfaitement explicables. La réponse ne saurait, à ce stade, consister en un accroissement de la coordination au plan communautaire. Le recours aux coordonnateurs, dont l'utilité a été reconnue, est d'une autre nature.

La difficulté au plan communautaire vient, notamment, du fait que, les Perspectives financières sur une période de sept années ne sont pas adaptées pour couvrir le cofinancement de la totalité d'un projet. Sans remettre en question le principe, ni la période des Perspectives financières, il conviendrait de s'interroger sur la possibilité d'un mécanisme qui pourrait dépasser la durée d'un exercice des Perspectives financières. A titre d'exemple, la France est impliquée dans des projets prioritaires pour lesquels les tronçons transfrontaliers sont constitués d'obstacles géographiques majeurs (tunnel du Lyon-Turin, franchissement des Pyrénées, etc) dont la durée de réalisation dépassera la période actuelle 2007-2013. C'est pourtant au cours de cette période que les montages financiers sont établis entre les divers partenaires. L'inconnu du cofinancement communautaire après 2013 est un obstacle qui pèse dans les travaux.

Q10 – Comment aider les Etats membres à financer et à réaliser des projets placés sous leur responsabilité ? Faut-il encourager davantage la participation du secteur privé à la réalisation des infrastructures ? Si oui, comment ?

Comme le mentionne la question, il est important de rappeler que les décisions relatives à la programmation et aux choix de réalisation des projets relèvent des Etats.

Les autorités françaises tiennent à souligner les limites engendrées par l'absence de visibilité du niveau du soutien communautaire sur l'ensemble de la réalisation, due notamment aux raisons évoquées à la question précédente, absence qui rend difficile l'effet de levier attendu, notamment au moment où s'étudient les montages financiers entre les partenaires. L'Union européenne devrait être un partenaire à part entière des montages financiers et non un intervenant à l'issue du tour de table.

Le recours au secteur privé constitue une solution appropriée dans certains cas. L'instrument de garantie mis en place par la BEI peut venir en appui de certains projets, mais ne peut en aucune manière constituer un instrument alternatif de financement pour un projet qui ne répondrait pas aux critères pour recourir au partenariat public-privé. Des expertises préalables sont utiles à cet effet. Le centre d'expertise européen pour les partenariats public-privé devrait pouvoir apporter son concours. Il serait par ailleurs utile d'avoir un bilan de l'instrument de garantie de la BEI.

Q11 – Quels sont les points forts et les points faibles des instruments financiers communautaires existants ? De nouveaux instruments (notamment « innovants ») sont-ils nécessaires ? Comment l'utilisation combinée de fonds issus de diverses ressources communautaires pourrait-il être rationalisé dans le cadre du soutien à la mise en œuvre du RTE-T ?

Le cofinancement communautaire des projets d'infrastructure de transport par les instruments financiers communautaires (RTE-T, fonds de Cohésion, FEDER, prêts BEI) devrait reposer, d'une part, sur des critères d'intérêt socio-économique et de durabilité environnementale et, d'autre part, sur des critères liés à sa valeur ajoutée communautaire tels que, notamment, le renforcement du marché intérieur, de la compétitivité et de la cohésion territoriale. Ces critères doivent pouvoir être analysés de manière transparente et compréhensible pour le citoyen européen.

Les principes du règlement financier actuel qui consacre la majeure part du budget RTE-T, notamment dans le cadre du programme pluriannuel, aux projets prioritaires méritent d'être soulignés. Une telle disposition devrait être maintenue à l'avenir. L'effort de concentration, entrepris dans ce cadre au profit des sections transfrontalières et des goulets d'étranglement majeurs, devrait aussi être poursuivi dans l'avenir.

Il est également important d'appliquer un taux de soutien suffisamment incitatif. En effet, pour permettre le démarrage des travaux sur les sections transfrontalières et les goulets d'étranglement, il convient que le taux de soutien soit significatif. Un tel taux ne sera effectivement possible que sur un nombre limité de projets. C'est pourquoi, la sélectivité des projets et la concentration de l'intervention communautaire doivent rester les principes continuant à régir la programmation du budget RTE-T.

Comme cela a été évoqué à plusieurs reprises, des instruments financiers communautaires autres que le budget RTE-T interviennent pour aider à la réalisation des projets RTE-T, prioritaires ou non. C'est le cas des instruments de la politique de cohésion que sont le fonds de Cohésion, qui ne peut intervenir en dehors du RTE-T, et le FEDER. Il est indispensable que quelques soient les instruments, l'approche soit la même et qu'il y ait une vraie complémentarité dans leur utilisation. Cela suppose, notamment, de renforcer les mécanismes de coordination dans la mise en œuvre de ces divers instruments.

Q12 – Comment les instruments non financiers existants pourraient-ils être améliorés ? Quels autres instruments de ce type pourraient être créés ?

Plusieurs pistes de travail pourraient être envisagées :

- Poursuivre la recherche de synergies dans la réalisation des projets afin d'aboutir à la diffusion d'un manuel de bonnes pratiques.
- Développer des synergies entre les objectifs de la politique de cohésion et les priorités retenues au titre de la politique du RTE-T.
- Réduire la charge administrative, notamment due aux travaux de suivi de la mise en œuvre des projets. Les demandes faites aux Etats membres devraient être cordonnées pour éviter les doublons et, en tout état de cause, limitées à ce qui est nécessaire.
- La réalisation des projets prioritaires du RTE-T requiert, outre un effort financier important, une coordination renforcée entre les Etats membres traversés par ces projets au regard de leur dimension transnationale. Les coordonnateurs permettent de surmonter le cloisonnement des procédures et des décisions d'investissement entre Etats membres et, *in fine*, de faciliter la gouvernance des projets. Leur rôle devrait être conforté.

Q13 – Parmi ces options, laquelle est la meilleure et pourquoi ?

Le cadre tel que défini aujourd'hui comporte de nombreuses possibilités intrinsèques d'évolution dans sa mise en œuvre. Les autorités françaises estiment que les options envisagées dans le livre vert doivent continuer à être étudiées dans le but notamment de définir plus précisément chacune des notions présentées et d'estimer les hypothèses de financement sous-tendant chacune des options.

Elles considèrent, en effet, que son évolution devrait se poursuivre. Tout en maintenant les acquis positifs, elle devrait remédier aux difficultés encore rencontrées et permettre à la politique du RTE-T de s'orienter vers une dimension plus structurante, davantage multimodale et prenant pleinement en compte les enjeux du changement climatique.

Elles tiennent, à cet égard, à souligner plusieurs principes qui doivent, selon elles, constituer la base de la future politique RTE-T : le renforcement de la concentration du soutien financier communautaire sur les projets prioritaires au détriment des « projets d'intérêt commun » dont la plus-value apparaît parfois limitée par rapport aux objectifs initiaux de la politique du RTE-T, le développement des systèmes de transport intelligents et l'accroissement de l'interopérabilité des divers modes de transports et la simplification, et enfin, une meilleure coordination entre les instruments financiers communautaires intervenant pour soutenir les projets RTE-T.

Les autorités françaises seraient ainsi prêtes à soutenir une démarche de révision de la politique RTE-T sous réserve :

- que soit définie entre la Commission et les Etats membres la méthode d'élaboration de l'évolution attendue de la politique du RTE-T avec simulation des conséquences que cette nouvelle politique pourrait avoir ;
- et que cette révision aille dans le sens :
 - de la reconnaissance, en plus du réseau global, d'un réseau multimodal structurant, basé, notamment, sur les projets prioritaires et inséré dans son environnement international dont la Communauté serait garante de la cohérence d'ensemble ;
 - d'un rôle à part entière de l'Union européenne comme partenaire des Etats dans le cofinancement des projets, avec une visibilité sur l'ensemble de la réalisation des projets et dans un cadre qui consacre les principes de sélectivité et de concentration du soutien communautaire ;
 - d'une meilleure prise en compte des enjeux liés au changement climatique.