

Préambule

Aujourd'hui, le Réseau Trans-Européen de Transport (RTE-T) est destiné à réaliser ou améliorer l'interconnexion et l'interopérabilité entre les réseaux nationaux pour constituer un réseau structurant de grands corridors européens. Les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport (décisions du 23 juillet 1996, du 22 mai 2001 et du 29 avril 2004) précisent les objectifs du RTE-T et les priorités d'action au niveau communautaire. Ces décisions définissent la consistance et les caractéristiques du réseau et les projets d'intérêt commun éligibles à des concours financiers communautaires. Enfin, elles comportent, pour chaque mode de transport, un schéma de ce réseau tel que sa réalisation est envisagée à l'horizon 2020.

La Commission a lancé en 2009 la révision de la politique des RTE-T. Elle a tout d'abord publié le 4 février 2009 un Livre Vert intitulé « Vers une meilleure intégration du réseau transeuropéen de transport au service de la politique commune des transports ». Elle a organisé en octobre 2009 une conférence ministérielle à Naples puis a structuré la réflexion sur l'avenir de cette politique au moyen de groupes d'experts dont les conclusions ont été rendues en mars-avril 2010. Elle a enfin publié un document de travail le 4 mai 2010, synthétisant l'ensemble des contributions reçues, avec pour objectif de servir de fil conducteur à l'élaboration du nouveau cadre législatif attendu pour le printemps 2011. Ce nouveau cadre législatif sera déterminant pour la définition et la mise en œuvre de la politique de réalisation et d'amélioration de ces réseaux durant la décennie à venir, les nouvelles orientations ayant vocation à s'appliquer jusqu'à l'horizon 2020. La conférence ministérielle européenne annuelle des « journées RTE-T » à Saragosse les 8 et 9 juin 2010 a permis de préciser les objectifs qui guideront la Commission dans l'élaboration de la future politique des RTE-T.

Les Autorités françaises considèrent que, sans remettre en cause les objectifs initiaux établis depuis 1996, il y a en effet lieu de s'interroger sur l'évolution de la politique des RTE-T notamment dans le contexte des nouveaux élargissements de l'UE, de la nécessaire lutte contre le changement climatique et des évolutions des modes d'action communautaire, des problématiques énergétiques, ainsi que des arbitrages plus tendus dans l'utilisation des capacités de financement public au regard de la situation financière actuelle des Etats membres.

C'est sur ces bases que s'est élaborée la position française :

Les Autorités françaises accueillent favorablement le document de travail en consultation en ce qu'il résulte d'un important travail concerté et soutenu par les présidences tournantes du Conseil. Ce document clarifie plusieurs des points qui restaient peu compréhensibles dans le Livre Vert et répond positivement à plusieurs des propositions françaises précédemment transmises.

Les Autorités françaises soulignent que la mise à jour des cartes qui figurent en annexe aux lignes directrices de 1996 amendées en 2004 est indissociable de l'établissement du réseau global et du réseau central tels qu'annoncés dans le document de travail du 4 mai 2010. Il n'est donc pas envisageable à ce stade de considérer que des éléments de réponse qui pourraient être transmis par les Etats sur la mise à jour de la cartographie soient utilisés par la Commission pour bâtir

l'architecture de référence du réseau transeuropéen révisé.

La mise à jour de la cartographie sera donc nécessairement une conséquence directe de l'établissement des futurs réseaux, une fois déterminée la consistance respective du réseau global et du réseau central, sur la base d'une méthodologie claire et partagée entre la Commission européenne et les Etats membres.

Les Autorités françaises souhaitent, en synthèse, insister sur les points suivants :

Sur les priorités

- approuvent le principe d'un **réseau à double niveau** (réseau global et réseau central),
- réaffirment l'attachement au **principe de subsidiarité** dans la programmation et dans la mise en œuvre des projets,
- indiquent que la politique RTE-T ne doit pas être exclusivement orientée vers la réalisation de nouvelles infrastructures mais aussi vers **l'amélioration des conditions d'exploitation et la requalification d'infrastructures existantes**,
- soutiennent l'importance donnée aux noeuds intermodaux, au rôle des aéroports, au développement des ports et aéroports, à leurs interconnexions avec l'arrière pays, ainsi qu'aux autoroutes ferroviaires et maritimes tout en s'interrogeant sur la méthodologie qui sera retenue pour l'identification des noeuds partie du réseau,
- proposent une réflexion sur une planification qui peut être distincte pour le transport de marchandises et celui de passagers.

Sur le réseau central

- insistent sur une **définition à venir** du réseau central cohérente avec les **projets prioritaires actuels** dans la mesure où, répondant aux objectifs majeurs poursuivis par les politiques de l'UE, les délais nécessaires à leur achèvement appellent une continuité dans les modalités d'intervention,
- insistent sur la prise en compte dans le réseau central des connexions qui assureront le maillage structurant du RTE-T,
- soutiennent **l'intégration des innovations et** systèmes de transport intelligents.

Sur les moyens

- **soutiennent l'implication des coordonnateurs de projets** existants, en articulation avec les structures étatiques et intergouvernementales,
- demandent une **clarification des instruments financiers communautaires**,
- demandent une visibilité à long terme dans la participation de l'Union européenne aux projets RTE-T,
- insistent sur la nécessité d'une **séparation des fondements juridiques** entre la définition du réseau et sa gouvernance financière,
- insistent sur la nécessité de **diminuer la charge administrative** due notamment au suivi et à la mise en œuvre des projets,
- accueillent favorablement le principe de nouveaux instruments juridiques mais insistent sur leur mise en œuvre dans le respect du principe de subsidiarité.

Les observations des Autorités françaises détaillées ci-dessous sont structurées en se conformant au plan du document de travail de la Commission mis en consultation.

1. Introduction

Le document mis en consultation place la révision de la politique RTE-T dans le cadre plus global des autres travaux impactant les transports. Les Autorités françaises confirment tout l'intérêt d'agir dans le cadre d'une politique globale, en cohérence avec la stratégie Europe 2020 et les stratégies et plans d'action mis en oeuvre ou projetés : Livre blanc sur la future politique des transports, mais aussi innovation, mobilité urbaine, logistique du transport de marchandises, systèmes de transport intelligents, véhicules propres et économes en énergie, réflexions engagées sur les futurs corridors de fret, politique de cohésion, adaptation au changement climatique, politique portuaire, biodiversité. Il s'agira également de prendre en compte la contrainte des futures perspectives financières de l'Union pour la période 2014-2020.

La stratégie Europe 2020, telle qu'elle a été proposée par la Commission dans son document du 3 mars 2010 intitulé « Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » annonce une initiative-phare, intitulée « Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources », soutenue par une proposition de résolution du Parlement européen du 14 juin dernier et à laquelle il convient de se référer pour orienter la future politique des RTE-T. Cette initiative-phare prévoit notamment qu'à l'échelon de l'Union, la Commission s'efforcera :

- de présenter des propositions pour moderniser et décarboner le secteur des transports afin de contribuer à accroître la compétitivité,
- d'accélérer la mise en œuvre de projets stratégiques à forte valeur ajoutée européenne pour s'attaquer aux principaux blocages, notamment les sections transfrontalières et les nœuds intermodaux (villes, ports, plateformes logistiques).

Dans ce contexte, les ambitions de la politique des RTE-T ont vocation à s'élargir : aux objectifs initiaux de la réalisation du marché intérieur et de la promotion de la cohésion territoriale à l'échelle de l'Union, s'ajoutent désormais la contribution du secteur des transports aux engagements pris au niveau européen en matière de lutte contre le changement climatique, notamment au moyen de la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des objectifs énergétiques communautaires.

Les Autorités françaises considèrent que les orientations préconisées par la Commission pour la révision de la politique des RTE-T s'inscrivent à de nombreux titres dans le cadre prescrit par la stratégie Europe 2020 :

- la volonté de promouvoir le transport de marchandises par les modes ferroviaires, fluviaux et maritimes et leur combinaison, et de développer conjointement l'intermodalité (autoroutes de la mer et transport maritime à courte distance) et certains types d'infrastructures (plate-formes multimodales) ;
- le soutien donné au développement de liaisons ferroviaires à grande vitesse pour transport de personnes ;
- le soutien financier accordé aux systèmes de gestion de trafic, notamment pour ce qui concerne le trafic aérien avec l'optimisation des routes aériennes et la réduction de la consommation de carburants et d'émissions de gaz à effet de serre qui en résulteront.

2. Le Livre vert

Dans sa réponse du 19 mai 2009 au Livre Vert publié en février 2009, la France rappelait son 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'UE tels que la réalisation du marché intérieur et le renforcement de la cohésion économique et sociale.

En effet, de par sa situation géographique et sa forte implication dans la mise en oeuvre des projets prioritaires aujourd'hui, la France figure au nombre des Etats membres les plus concernés par cette politique : pas moins de dix d'entre eux (sur les trente projets prioritaires) empruntent son territoire.

La France s'est engagée résolument dans une politique ambitieuse de développement de projets qui s'inscrivent pleinement dans un réseau de voies 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. En France, les interconnexions avec les réseaux ferroviaires des pays frontaliers constituent des priorités nationales qui sont parfaitement cohérentes avec les priorités communautaires. Le développement des nouvelles infrastructures par exemple vers l'Espagne (contournement de Nîmes et Montpellier, ligne nouvelle Montpellier-Perpignan, ligne nouvelle Perpignan-Figueras, ligne à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique) et vers l'Allemagne (deuxième phase de la LGV Est-Européenne) en témoigne.

Les transports interurbains de voyageurs et de marchandises comportent toutefois des caractéristiques différentes. On doit dès lors s'interroger sur les modalités propres à la planification des infrastructures correspondantes.

Ainsi, à titre d'exemple, le transport de voyageurs doit prendre en compte des exigences de rapidité bien supérieures à celles s'appliquant au transport de marchandises et les conditions d'intermodalité diffèrent 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 différents notamment en termes de distances parcourues, de temps de parcours et d'acceptabilité. Il doit se diversifier et être réorienté vers d'autres modes de transport plus respectueux de l'environnement (par voies maritimes, navigables et par rail notamment). Le transport de fret longue distance représente un défi majeur de l'interopérabilité.

Une politique plus cohérente et intégrée dans le domaine des réseaux de transport devrait favoriser une approche multimodale, qui combine les modes de transports adéquats avec les échelles de déplacement et leur champ de pertinence économique. Il s'agirait ainsi d'accorder la priorité aux liaisons ferroviaires, à la navigation maritime et intérieure pour les liaisons régionales et transnationales, à la navigation aérienne, aux ports et aux aéroports. Une attention particulière devrait être donnée à l'augmentation de la capacité des noeuds intermodaux et de leur densité sur le territoire. Il paraît par exemple important de considérer que les grands ports maritimes nationaux constituent des maillons incontestables du réseau de transport européen et offrent une ouverture de l'Europe vers le reste du monde.

De même, afin de désengorger les accès aux grandes agglomérations, les Autorités françaises ont décidé, d'ici 2020, de développer des transports en commun en site propre dans les aires urbaines

(priorité aux transports collectifs dans le transport de voyageurs). Ce domaine est considéré comme relevant de la subsidiarité. Pour autant, elles considèrent que ce mode de transport s'insère pleinement dans une politique de transport et, à ce titre, devrait avoir vocation à intégrer le RTE-T en tant que partie d'une chaîne de transport (connexion des réseaux urbains avec les réseaux interurbains structurants), y compris dans le réseau central.

A ce titre, les Autorités françaises rappellent qu'elles considèrent essentiel d'établir des liens entre la politique des transports et les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme. La planification revêt une importance particulière dans ce contexte. Les autorités françaises ont soutenu les conclusions du Conseil des ministres transports du 24 juin 2010 sur le plan d'action mobilité urbaine qui contribue à renforcer les liens entre les politiques d'urbanisme et de transport et promeuvent les actions de planification.

Enfin, la nécessité d'une conception cohérente du système (véhicule – infrastructure) apparaît toujours devoir être rappelée. Par exemple, les caractéristiques du gabarit ferroviaire combinées aux caractéristiques du matériel roulant des opérateurs ferroviaires conduisent à préciser les dimensions des remorques routières 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 au même titre que l'interopérabilité des unités de transport pour les marchandises, qui doivent être à la fois plurimodales (rail, route, fleuve, courtes distances maritimes) et optimisées en capacité d'export et d'aptitude aux manutentions.

Les Autorités françaises apprécient fortement la prise en compte, dans le document de travail de la Commission, de la plupart des observations qu'elles avaient transmises lors de la consultation relative au Livre vert.

3. La méthode de planification du RTE-T

Sous réserve des observations détaillées ci après, les Autorités françaises sont d'accord avec l'architecture à double niveau proposée par la Commission, dans la mesure où le RTE-T contribuera à améliorer l'efficacité du marché unique par le biais d'un système de transport multimodal plus efficace.

Elles considèrent qu'il est positif de travailler désormais dans une approche qui ne sera 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, la mobilité énergétique, l'intermodalité, et souhaitent également intégrer la requalification environnementale des infrastructures existantes, ainsi que leur entretien et leur régénération et l'interopérabilité des réseaux.

Elles notent avec satisfaction que la Commission considère que la notion de « nœud » est fondamentale. En particulier, une attention renouvelée portée aux ports tant maritimes que fluviaux, aussi bien pour leurs infrastructures que pour leurs connexions avec leurs arrière-pays et les grands corridors européens, devrait constituer une dimension importante de l'évolution de la politique du RTE-T. Les ports sont en effet 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.

3.1. Le réseau global

Tout d'abord, la finalité du réseau global consistant à relier l'ensemble des régions de l'Union et de fournir les infrastructures de base pour les services de transport intermodal de voyageurs et de marchandises paraît appropriée. Le point de départ pour dessiner ce réseau global, qui comprend l'essentiel des voies de communication et des infrastructures, tant routières, ferroviaires, portuaires qu'aéroportuaires, correspond aux cartes figurant en annexe des lignes directrices de 2004 qui viennent d'être refondues dans le processus de codification mené à son terme par l'adoption de la décision n° 661/2010 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2010. L'actualisation de ces cartes est en cours en vue de la planification post 2013. Les Autorités françaises ont noté avec satisfaction la volonté de la Commission de rencontrer les Etats membres pour convenir des modalités de la mise à jour. Les contributions aux travaux d'actualisation d'ores et déjà engagés ne sauraient donc constituer une réponse définitive car la mise à jour des cartes a été entreprise avant que la Commission n'ait arrêté définitivement la méthodologie de constitution des réseaux global et central en fonction, notamment, des contributions sur le document de travail du 4 mai 2010. Ce travail ne pourra être finalisé qu'au vu des résultats de la consultation en cours et une fois les objectifs, la méthodologie et le calendrier précisés par la Commission européenne.

Le principe de subsidiarité dans la définition et la mise en oeuvre des politiques s'y référant est particulièrement important pour le réseau global qui a vocation à devenir le champ d'application des normes communautaires régissant les infrastructures et leur utilisation.

Le concept du réseau global est par ailleurs fortement lié à une approche territoriale dans la mesure où il s'apparente à un réseau maillé traversant chacune des régions. Il participe ainsi de la cohésion territoriale et favorisera le sentiment d'appartenance à l'Union européenne.

Les autorités françaises notent cependant le décalage existant entre les ambitions en matière de planification d'ensemble et les moyens disponibles pour les réaliser.

3.2. Le réseau central

Pour les Autorités françaises, le développement des grands réseaux structurants doit rester la priorité incontestable du développement du RTE-T.

Le réseau central, tel qu'évoqué par la Commission, représenterait un sous-ensemble du réseau global, avec une perspective européenne de planification visant particulièrement une réduction notable des émissions de gaz à effet de serre dues aux transports et reliant l'est et l'ouest de l'Europe, l'Union européenne avec les pays tiers et le reste du monde. Il aurait pour objectif de soutenir la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union européenne. En outre, toujours tel qu'évoqué par la Commission, sa définition devrait tenir compte notamment de l'infrastructure existante, de la continuité des projets en cours, viser particulièrement la suppression des goulets d'étranglement et devrait garantir dans les meilleures conditions une haute qualité de service, en particulier dans les domaines ferroviaires, portuaires et tous types de transports multimodaux permettant précisément et grâce à ces services le respect de critères environnementaux, de sûreté et de sécurité.

Le réseau central correspond à une approche plus innovante, en raison du fait que de nouveaux critères vont intervenir dans sa définition : intégration des noeuds qui pourraient notamment inclure les sites intermodaux, en particulier de marchandises, importance croissante donnée à l'intermodalité, intégration des services internationaux tels que par exemple ceux des corridors du

réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif, connexion avec les pays tiers notamment, prise en compte des engagements liés au Paquet Energie Climat. De ce fait, il a vocation à donner une impulsion nouvelle à la politique des RTE-T dont on comprend qu'elle pourrait constituer à terme l'outil prépondérant de la politique européenne des transports.

Les Autorités françaises constatent que les critères proposés dans l'identification des composantes du réseau central, s'agissant des noeuds, sont très ambitieux et de nature à donner à ce réseau une étendue géographique considérable, bien plus importante que celle qui résulte de la cartographie des trente projets prioritaires actuels, ce qui accroît le risque de décalage avec les moyens octroyés par le cadre financier pluriannuel de l'Union. Elles souhaitent appeler l'attention de la Commission sur la nécessaire clarification dans l'identification des noeuds du réseau central.

Selon les critères énoncés par le document de travail du 4 mai, les Autorités françaises comprennent que les Etats membres pourront être fondés à demander l'intégration au réseau central d'éléments non pris en compte à ce jour dans les 30 projets prioritaires (ports, aéroports¹, plateformes multimodales, dessertes de bassins d'importance démographiques ou économiques particulières, accès à des régions ultrapériphériques..)

Elles appellent particulièrement l'attention de la Commission sur les risques liés à une multiplication excessive des critères qui pourrait conduire à une fragmentation importante des soutiens de l'UE qui, dans ces conditions, ne seraient plus à la hauteur des enjeux poursuivis.

Concernant la définition des noeuds du réseau central telle que proposée par la Commission, les Autorités françaises souhaitent à ce stade appeler l'attention de la Commission sur les assurances qui doivent être données au sujet des autoroutes de la mer. A titre d'illustration, les projets actuellement conduits par la France concernent des ports tels que Nantes ou Brest qui, en raison du dimensionnement de leur trafic seraient susceptibles d'apparaître comme devenant de fait en retrait par rapport à ceux du Havre ou de Marseille qui ont eux évidemment vocation à intégrer le réseau central. Dans ces conditions, il ne faudrait pas que les critères rendant éligibles les infrastructures portuaires à ce réseau conduisent à écarter des ports d'importance plus modeste au regard de leur trafic, ce qui aurait également pour effet négatif de freiner, voire de limiter le développement des autoroutes de la mer.

3.3 Mesures en faveur de l'infrastructure innovante

Il est incontestable que les nouvelles technologies d'information et de communication, 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.

Un cadre renouvelé de la politique du RTE-T devrait pouvoir permettre de mieux prendre en compte les systèmes de transport intelligents (STI), en particulier avec la mise en oeuvre de la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 publiée le 6 août 2010.

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

¹ Les aéroports de plus de 5 millions de passagers par an auxquels viendraient s'ajouter des aéroports choisis en fonction de critères d'intermodalité et de desserte

nécessité de réaliser l'interopérabilité de ces systèmes au niveau européen pour leur donner davantage de fiabilité et de possibilité d'évolution et pour améliorer leur rapport coût/efficacité en augmentant la taille du marché pour les fournisseurs.

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 central RTE-T apparaît en effet 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.

Dans le domaine de la navigation aérienne, la création des blocs d'espace fonctionnels, dans laquelle la France est fortement impliquée par le biais du projet FABEC, ainsi que le projet SESAR, et dont les objectifs sont l'amélioration et l'optimisation de la gestion du trafic aérien (ATM), s'inscrivent pleinement dans cette démarche.

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. Cependant il conviendra que la mise à jour vers la version 3.0.0 des matériels roulants mais également des lignes équipées selon la version 2.3.0d soit financée intégralement par des fonds communautaires, afin de ne pas pénaliser les gestionnaires d'infrastructures et les entreprises ferroviaires qui, étant les premiers à mettre en œuvre ERTMS, ont eu de ce fait à faire face aux difficultés inhérentes à tout déploiement d'un dispositif nouveau.

La « route de 5ème génération » est le fruit d'une réflexion portée par plusieurs laboratoires européens dont le Laboratoire central des ponts et chaussées (LCPC) en France. Cette infrastructure de transport vise à intégrer et industrialiser des innovations routières dans les domaines des STI, des méthodes de construction et d'entretien économes en ressources, d'exploitation des infrastructures de façon respectueuse de l'environnement et peu émettrice de gaz à effet de serre (GES) : des routes capables de s'auto-diagnostiquer ou encore équipées de capteurs capables de détecter le gel en formation à la surface du revêtement et grâce à un système de stockage d'énergie, de la diffuser afin d'empêcher le gel de se former.

L'infrastructure de 5ème génération ne pourra être développée que par une approche qui associe étroitement l'industrie : constructeurs automobiles, entreprises de BTP, gestionnaires routiers, équipementiers variés, et bien sûr les usagers et les riverains.

Ce projet représente une ambition collective qui ne peut être qu'européenne. La mise en œuvre de ces innovations en Europe pourra s'opérer à un coût mesuré, tant sur des infrastructures nouvelles que lors de l'entretien des réseaux existants. L'intégration directe dans un réseau européen permettra de s'assurer que les normes qui pourront en découler seront directement communes à tous, ce qui est indispensable pour que les véhicules puissent circuler librement dans l'Union. En particulier, un tel projet répond aux objectifs fixés par l'Union européenne en matière de sécurité routière.

4. La mise en oeuvre du RTE-T

4.1 Evaluation, définition des priorités et instruments non financiers

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 oeuvre du réseau. Elles souhaitent toutefois indiquer, que s'agissant des projets les plus complexes, leur réalisation requiert des délais significatifs liés au contexte technique, environnemental ou aux procédures de consultation des populations concernées, qui peuvent conduire au fait qu'un projet ne voit pas sa phase opérationnelle débiter nécessairement dans le strict respect du calendrier prévisionnel initial. Les Autorités françaises insistent donc tout d'abord pour demander à la Commission de prendre en considération les particularités territoriales propres à chaque État membre dans le cadre de la mise en oeuvre d'une future politique RTE-T.

L'harmonisation des conditions d'évaluation des projets d'intérêt commun, quels que soient les Etats membres, paraît indissociable de la mise en oeuvre d'une nouvelle politique des RTE-T.

A ce titre, plusieurs pistes de travail pourraient être envisagées :

- poursuivre la recherche de synergies dans la conduite des projets afin d'aboutir à la diffusion d'un manuel de bonnes pratiques ;
- rapprocher les objectifs de la politique de cohésion et les priorités retenues au titre de la politique du RTE-T ;
- réduire et simplifier la charge administrative, notamment due aux travaux de suivi de la mise en œuvre des projets. Les demandes faites aux Etats membres devraient être coordonnées pour éviter les doublons et, en tout état de cause, limitées à ce qui est strictement nécessaire, notamment en mutualisant les demandes exprimées par les différents acteurs de l'Union européenne (Commission européenne, agence exécutive TEN-T,...) ;
- 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. A cet effet, les Etats-membres se dotent d'instances binationales (commissions intergouvernementales) permettant de coordonner leur action transfrontalière. Dans ces cas, l'intervention des coordonnateurs en complément de ces structures demeure légitime ;
- les attributions des coordonnateurs pourraient également être étendues à d'autres éléments structurants du réseau central de façon concertée et cohérente.

Parmi les instruments non financiers, la recherche et l'expérimentation doivent voir leurs rôles mis en avant dans la mise en oeuvre de la future politique des RTE T. 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.

4.2. Les instruments financiers

Les Autorités françaises souhaitent rappeler tout d'abord leur attachement à la nécessaire poursuite des engagements financiers de l'UE pour les projets déjà engagés. Elles insistent également sur la nécessaire visibilité à long terme du soutien européen des projets relevant du RTE-T compte tenu de l'ampleur des projets et des délais nécessaires à leur achèvement.

L'évolution vers un réseau central, par nature bien plus consistant, pose, avec une grande acuité, la question de l'adéquation des moyens financiers aux ambitions annoncées. L'envergure même du réseau RTE-T, qui comprend un ensemble de projets dont le montant d'investissement semble hors de proportion avec le budget communautaire disponible pour cette politique, rend nécessaire de concentrer le financement européen sur les projets ayant la plus forte valeur ajoutée communautaire et d'assurer une meilleure visibilité à long terme de l'implication de l'Union européenne.

Ainsi, il apparaît nécessaire que le réseau central, qui a vocation à concentrer la grande majorité des financements communautaires, ne soit pas défini de manière extensive. La reprise des projets prioritaires, auxquels pourraient être ajoutés un nombre limité de projets, serait de nature à atteindre cet objectif. Le réseau global aurait, quant à lui, vocation à constituer le champ d'application des normes communautaires pour les infrastructures et à ne bénéficier de contributions européennes que de manière marginale.

L'utilisation des moyens disponibles pour le réseau central doit obéir au principe de concentration : les instruments financiers communautaires destinés à mettre en oeuvre la politique RTE-T devraient continuer à privilégier très majoritairement la réalisation des projets du réseau central et des noeuds d'interconnexion. Une telle approche devrait permettre de canaliser l'essentiel des ressources financières de l'Union européenne (RTE-T, fonds de cohésion et FEDER), en faveur du réseau central en accentuant l'effort financier sur les goulets d'étranglement qui restent à identifier mais au sein d'un cadre global offrant une vision cohérente de la planification des infrastructures de transport à l'échelle de l'Europe.

Les Autorités françaises rappellent à cet égard qu'elles se sont exprimées à plusieurs reprises en faveur d'une clarification et d'une simplification par la Commission des instruments financiers communautaires susceptibles d'être mobilisés pour financer les projets, notamment entre les différents programmes communautaires (RTE-T, Marco Polo, FEDER, Fonds de cohésion, etc...).

Cependant, l'idée de combiner différentes sources de financement pour accélérer la réalisation des projets et des objectifs stratégiques du RTE-T ne doit pas conduire à diminuer le soutien à des projets structurés de transports en commun en site propre (TCSP), qui, en dehors du RTE T, doivent continuer à bénéficier de financements européens.

L'envergure des chantiers nécessite, pour certains projets exceptionnels, que l'Union européenne puisse garantir un soutien politique à long terme. La concentration des aides européennes sur les sections présentant la plus forte valeur ajoutée au niveau communautaire, permettrait également de conférer aux subventions européennes un véritable « effet de levier » dans la réalisation des projets. De même, des mécanismes de financement devraient être recherchés hors des soutiens directs. En particulier, il semble prometteur que toutes les pistes faisant appel aux partenariats public privé et aux outils développés par la banque européenne d'investissement puissent être explorées. Les Autorités françaises rappellent toutefois que la détermination du cadre financier applicable à la future politique des RTE-T devra s'effectuer dans le cadre des négociations relatives aux futures

Perspectives financières de l'Union, appelées à débiter très prochainement. Enfin, le progrès que pourrait constituer une meilleure coordination de l'utilisation des crédits issus du Fonds RTE-T, du Fonds de cohésion et des Fonds structurels pourrait contribuer à apporter une réponse aux besoins de financement nécessaires à une politique structurante des transports au niveau communautaire.

Les Autorités françaises souhaitent enfin appeler l'attention de la Commission sur les contraintes posées par le droit et la jurisprudence communautaires, qui imposent que la réalisation d'une nouvelle infrastructure de transport fasse l'objet d'un appel à concurrence propre. Cette règle est une contrainte en ce sens qu'elle ne permet pas d'adosser certains projets considérés isolément comme non équilibrés économiquement, à des contrats de concession de travaux existants. Cette solution, pourtant a priori neutre du point de vue des finances publiques, permettrait, sous réserve d'un encadrement adéquat, la réalisation rapide des projets retenus.

5. Les instruments juridiques

Le document de consultation qui s'est nourri des conclusions du groupe d'experts chargé d'examiner les aspects juridiques liés à la révision de la politique des RTE-T propose que la base légale du dispositif soit désormais constituée d'un texte unique, prenant la forme d'un règlement, et unifiant les dispositions contenues jusqu'à présent dans deux textes : une décision fixant les orientations politiques et un règlement financier.

Les Autorités françaises ne formulent pas d'opposition de principe à cette proposition. Toutefois, elles font remarquer que la situation prévalant aujourd'hui présente l'avantage de pouvoir distinguer entre ce qui relève d'orientations politiques pouvant s'appliquer à une longue période et ce qui a trait au cadre financier qui s'applique à un horizon temporel plus restreint, nécessairement lié à la durée d'un exercice de perspectives financières. Le schéma proposé par la Commission conduit donc à s'interroger sur les modalités de révision périodique du règlement qu'elle envisage, tant pour ses aspects politiques, voire techniques que pour ses aspects financiers.

Par ailleurs, le document de consultation propose de recourir à l'article 290 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne qui octroie à la Commission une délégation de pouvoir lui permettant d'adopter des actes juridiques concernant les éléments non essentiels du règlement. Il appartiendra donc à ce dernier d'établir une distinction claire entre ce qui relève des actes essentiels et des actes non essentiels. A ce stade, plusieurs questions restent en suspens :

- la détermination des enveloppes financières annuelles à octroyer aux différents programmes constituera-t-elle un acte essentiel ou non ?
- le résultat des appels à projets, à supposer que ce dispositif soit toujours celui qui sera utilisé après 2013, relèvera-t-il ou non d'un acte essentiel ?

Ce questionnement prend toute sa signification dans la mesure où le recours à l'article 290 du Traité implique la disparition de la fonction décisionnelle de l'actuel comité d'assistance financière, l'approbation a priori du Conseil par le biais des représentants des Etats membres siégeant audit comité n'étant plus nécessaire.

Les Autorités françaises considèrent que les projets n'étant que partiellement financés par l'Union européenne, un Etat membre, dès lors qu'il supporte une charge financière et administrative, doit rester associé aux prises de décision, ce qui amènerait à écarter le pouvoir de la Commission d'adopter seule des actes juridiques en la matière.

Enfin, le document de consultation attend de l'institution d'un nouveau cadre juridique « une clarification des responsabilités des Etats membres, qui jouent un rôle capital dans la mise en oeuvre des projets du RTE-T, pour les différentes phases des projets du RTE-T (planification, financement, mise en oeuvre, réexamen) ». A ce sujet, les Autorités françaises souhaitent recueillir de plus amples précisions de la part de la Commission sur ce concept de « clarification des responsabilités », notamment au regard d'un éventuel renforcement des dispositions existantes relatives :

- au principe de coopération loyale et d'échanges d'informations sur les plans et programmes nationaux de mise en oeuvre des projets RTE-T (article 20 de la décision n° 661/2010 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2010 sur les orientations de l'Union dans le développement du réseau transeuropéen de transport) ;
- au traitement des retards dans la mise en oeuvre des projets déclarés d'intérêt européen (article 26 de la même décision) ;
- à la mise en oeuvre des projets et à la protection des intérêts financiers de l'Union (articles 11 et 14 du règlement (CE) n° 680/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie).