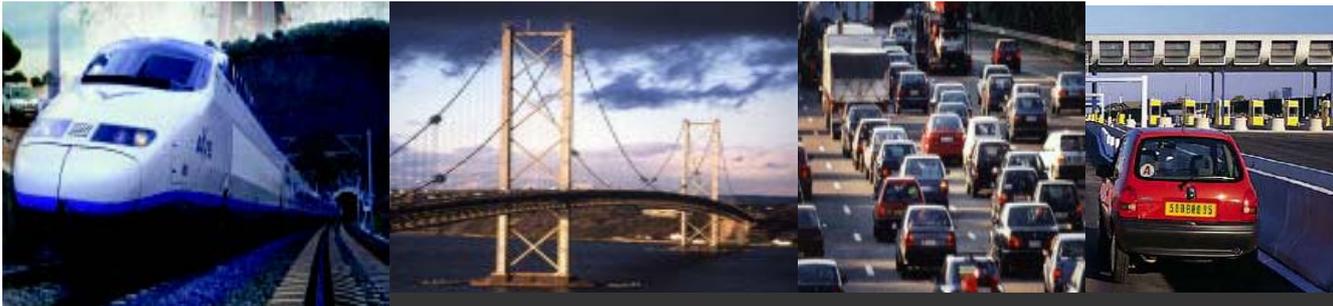




Comment développer le réseau transeuropéen de transport?



...Il n'existe pas d'économies compétitives sans réseaux de transport performants...

Des financements innovants

Une inter-opérabilité du télépéage

Introduction

Le présent Mémo apporte des éclaircissements concernant la situation des infrastructures du réseau transeuropéen et leur financement et démontre la nécessité de mettre en œuvre, sans tarder, un ensemble de mesures complémentaires centrées sur une plus grande efficacité de l'utilisation des fonds destinés aux infrastructures transeuropéennes. Les mesures proposées reposent sur deux grands piliers : une meilleure coordination des financements publics et un « Service de télépéage européen » performant.

Ces mesures doivent contribuer au développement des grands projets du réseau transeuropéen.



Pourquoi faut-il développer le réseau transeuropéen ?

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 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, à l'heure actuelle le réseau reste confronté à une croissance du trafic forte mais déséquilibrée, les infrastructures de transports demeurent en manque de financement, faute de moyens financiers à la hauteur et par manque d'un cadre propice aux investissements.

Ce n'est pas le moindre des paradoxes 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 soit octroyées les ressources financières pour mener à bien cette tâche.

Il est cependant indéniable que l'une des clés de la réussite de l'élargissement passe par la réalisation d'un réseau d'infrastructures de transport à la hauteur permettant de compléter les maillons manquants aux Quinze et aux nouveaux pays membres pour pleinement profiter de l'espace unique européen. Ceci nécessite, non seulement la modernisation et la construction de nouvelles infrastructures dans ces pays, mais également dans les Etats membres actuels de l'Union, compte tenu des projets toujours non réalisés, des nouveaux flux de trafic qui vont se développer, ainsi que des connexions (qui font cruellement défaut) entre ces deux zones.

En dehors des difficultés techniques, ou liées à la planification, la mise en œuvre des projets du **RTE-T se heurte essentiellement au problème de son financement**. Le coût estimé du seul réseau transeuropéen de transport s'élève à près de 350 milliards d'€ pour l'ensemble des projets à réaliser d'ici 2010, auxquels il faut ajouter plus de 100 milliards pour ceux relatifs aux futurs Etats membres.

Si les objectifs fixés par l'Union pour le développement des réseaux sont, à juste titre, ambitieux, les résultats sont en dessous des attentes : seuls trois des quatorze projets prioritaires entérinés par les Chefs d'Etat et de gouvernement à Essen en décembre 1994 ont été complétés et parmi les onze projets restants, certains sont encore au stade d'études préliminaires.

Par quels moyens peut-on développer le réseau transeuropéen de transport ?

- **Par des financements innovants**
- **Par une inter-opérabilité du télépéage**



Pourquoi une telle nécessité ?

Dans le Livre Blanc « *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix* », la Commission a déjà mis en évidence l'inadéquation patente entre les objectifs affichés et les moyens financiers à la disposition de la Communauté concernant le réseau transeuropéen. 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 insuffisantes.

Alors que les Etats membres investissaient en moyenne 1.5% du PIB dans la réalisation d'infrastructures de transport au cours des années 80, ils en investissent désormais moins de 1% (toutes infrastructures de transport confondues). La contribution des Etats membres aux différents projets RTE-T s'élève ainsi à environ 15 – 20 milliards d'Euro par an. Ces financements apparaissent ainsi manifestement insuffisants pour réaliser d'ici 2010, l'ensemble des projets qui étaient prévus et ne tiennent pas compte à proprement parler des nouveaux besoins qui vont apparaître avec l'élargissement.

La possibilité de voir une augmentation significative des fonds publics destinés à ces projets d'infrastructures apparaît aujourd'hui plutôt faible, compte tenu des contraintes budgétaires qui pèsent sur les administrations publiques.

Le recours au Partenariat Public Privé (PPP) comme complément au financement public peut être envisagé pour certaines catégories de projets. Cependant, à l'heure actuelle, trop d'inconnues subsistent sur les projets à réaliser - notamment ferroviaires et transfrontaliers - et sur les choix de politique de transport. Comme conséquence le secteur privé n'a pas suffisamment confiance pour s'engager dans leur financement.

Par ailleurs, les PPP ont presque toujours besoin d'un soutien financier public important composé de subventions ou de garanties.

La Communauté participe également au financement du RTE-T.

Ces cofinancements se font essentiellement à travers des subventions directes, alors que le Règlement Financier (du PE et du Conseil) permet également des garanties d'emprunt ou des bonifications d'intérêt. La Communauté participe aussi, en parallèle, au financement de ces réseaux à travers les Fonds Structurels (Fonds de Cohésion et FEDER).

En ce qui concerne les connexions à l'intérieur des futurs Etats membres, l'Instrument Structurel de Pré-Adhésion est mis à contribution pour le développement des réseaux dans ces pays. Au total, la participation communautaire dans l'Union européenne (tous instruments confondus hors prêts de la BEI) atteint environ 20 milliards d'€ sur l'ensemble de la période 2000-2006. Il est ainsi clair que la contribution communautaire ne couvre qu'une partie très limitée des besoins financiers et s'avère largement insuffisante pour contribuer efficacement au développement des réseaux.



Une nouvelle approche s'avère nécessaire

Pour promouvoir une nouvelle culture de financement des infrastructures de transport en Europe qui respecte l'Art 155 du Traité instituant la Communauté européenne, (stipule que : *la Communauté peut appuyer les efforts financiers des Etats membres*) la Commission peut prendre, en étroite collaboration avec les Etats membres, toute initiative pour encourager cette coordination financière, tout en facilitant les synergies entre le public et le privé.

La nouvelle approche proposée repose ainsi sur l'éventail des options suivantes :

- **Une meilleure synergie des investissements publics** : quel que soit le mode de financement majoritaire, public ou privé, la taille, la complexité et le caractère transfrontalier des principaux projets du réseau transeuropéen de transport renforce la nécessité de mieux définir les priorités et coordonner ces financements.
- **La mise en œuvre de structures de gestion juridique et financière sur le modèle de la société de droit européen**: La mise en œuvre de ces structures spécifiquement créées pour chaque grand projet et favorisées par la réglementation de la Société Européenne, pourrait ainsi apporter la transparence et la coordination – juridique et financière - qui font défaut dans nombre de montages financiers relatifs à ces projets d'infrastructure. Au-delà, l'idée d'une structure européenne pour la promotion et la coordination active des projets transfrontaliers du réseau transeuropéen qui pourrait jouer le rôle de catalyseur mérite d'être exploitée.

Enfin, l'**augmentation des fonds spécifiques et la mise en œuvre d'emprunts ou de garanties communautaires** pour d'autres emprunts, spécifiquement dédiés à des projets ciblés des réseaux de transport transeuropéens devrait être examinée dans le contexte des travaux préparatifs des futures perspectives financières.

Le développement de la synergie des fonds d'origine publique

Les fonds publics – qu'ils soient nationaux ou communautaires – ne semblent pas utilisés de façon optimale. Ces fonds, dans le cadre du RTE-T, sont souvent dispersés sur un nombre important de projets, sans qu'un véritable ordre de priorités ne soit respecté. L'ensemble des ressources d'origine communautaire obéit à des mécanismes et à des priorités différentes, mais complémentaires.

Dans sa Résolution sur le Livre Blanc Transports, le Parlement Européen, (Rapport de M. Izquierdo Collado) propose ainsi la création d'un « **Fonds européen des transport**, instrument financier à la dotation budgétaire appropriée, s'appliquant à tous les États de l'Union à tous les modes et à toutes les problématiques du secteur ». Cette proposition semble confirmer la nécessité d'une gestion coordonnée de tous les fonds dédiés au RTE.

Dès lors, et lorsqu'ils concernent le réseau transeuropéen de transport, les prêts accordés par la BEI, ainsi que les autres fonds publics nationaux ou régionaux, pourraient utilement être associés dans une gestion coordonnée, laquelle pourrait être assurée par une **structure** en charge de la Promotion et de la coordination active du réseau Trans-européens de Transport.



Le développement de nouveaux instruments financiers communautaires

La réorientation et re-programmation des ressources financières décidée par le Conseil européen de Berlin, la deuxième révision - actuellement en cours - des schémas directeurs du réseau transeuropéen de transport (tous modes confondus) avec l'appui d'un Groupe à Haut Niveau présidé par M. Karel Van Miert, ainsi que la définition d'un réseau transeuropéen du fret ferroviaire ouvert à la concurrence, constituent les éléments d'un nouvel élan de la politique du réseau transeuropéen de transport dans l'Europe élargie. Il s'agit d'une question qui devra être au centre de la prochaine révision des perspectives financières.

On voit mal, dans ce contexte, comment l'Union pourra échapper au débat sur une augmentation substantielle des fonds communautaires destinés à la réalisation du réseau transeuropéen de transport.

Finalement, la solution pour le développement des nouveaux instruments financiers communautaires pourrait aussi passer par le développement de garanties pour les risques politiques liés à la réalisation de certaines grandes infrastructures (tel que le projet Lyon – Turin) du réseau transeuropéen de transport.

Les conclusions qu'on peut tirer

Le financement du réseau transeuropéen de transport dans l'Union Européen élargie nécessitera à l'avenir :

- Promouvoir l'implication de capitaux privés par le biais des moyens innovateurs afin de dépasser les conditions actuelles qui empêchent la généralisation des Partenariats Public Privé.
- Assurer la cohérence et la complémentarité entre les structures qui sont appelées à gérer ce type de projets, notamment par la constitution d'entités nouvelles transnationales du type « Société Européenne ».
- Revoir - dans le contexte du débat déjà entamé sur les Futures Perspectives Financières - le niveau de ressources financières communautaires destiné au développement du RTE-T dans l'Union élargie.

2

Un service unique de télépéage pour toute l'Europe

La Directive est annoncée dans le Livre Blanc sur la politique des Transports « La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix ». Elle prescrit les conditions nécessaires pour assurer le plus tôt possible, la mise en place d'un Service européen de télépéage sur l'ensemble du réseau routier soumis au péage. Ce service reposera sur le principe : un seul contrat par client, un seul boîtier par véhicule.

La Directive ne traite pas de la politique tarifaire en tant que telle. Mais en assurant l'interopérabilité des systèmes de péage dans le marché intérieur, elle facilitera la mise en œuvre d'une politique de tarification des infrastructures à l'échelle européenne.

Les technologies préconisées permettent de couvrir l'ensemble des infrastructures - autoroutes, routes, ponts, tunnels, ... - et des véhicules - poids lourds, véhicules légers, motos...



Quel est le but d'une telle directive ?

Initialement conçu pour le confort de certains usagers utilisant fréquemment le réseau autoroutier, le télépéage est reconnu aujourd'hui comme un outil essentiel de la nouvelle politique des transports dans le cadre du développement durable.

Mais les récentes décisions de plusieurs Etats membres d'implanter des systèmes nationaux pour les camions, systèmes malheureusement incompatibles entre eux, prouvent la nécessité d'une action communautaire forte si nous ne voulons pas voir les cabines des poids lourds devenir rapidement une vitrine de l'industrie électronique européenne, et les chauffeurs risquer de se trouver involontairement en situation irrégulière du fait de la complexité des opérations à effectuer.

L'accroissement du trafic international conduit aujourd'hui à se poser la question de l'interopérabilité de ces systèmes au niveau européen.

- Alors que le débit maximal d'une voie équipée d'un automate à cartes bancaires ou d'une voie manuelle est de 120 véhicules par heure, une voie télépéage peut traiter entre 200 et 300 véhicules par heure, selon sa configuration.
- En plus, particulièrement aux périodes de pointe ou de façon plus chronique en certains points très chargés du réseau routier européen, **le passage des barrières de péage occasionne des encombrements, ralentissements, accidents et incidents** qui sont préjudiciables aux usagers de la route, et à l'environnement. Le télépéage permet au contraire de mettre l'utilisateur et son véhicule au centre du dispositif du transport. C'est un excellent outil de réduction de la congestion.
- Eliminant ces points de congestion, et fluidifiant le trafic, le télépéage permet également de réduire le nombre des accidents et donc d'améliorer la sécurité des usagers de la route. Limitant les mouvements de monnaie dans les gares de péage, il permet également de réduire les risques liés au transport de ces fonds.

Le télépéage est enfin la clé du **développement de la Société de l'Information dans le trafic routier**, puisque les mêmes équipements embarqués à bord des véhicules permettront de déployer des services télématiques à valeur ajoutée destinés aux voyageurs : Appel automatique d'urgence en cas d'accident, information en temps réel sur les conditions du trafic ou sur les temps de parcours.... Il contribue par conséquent au renforcement de l'industrie électronique européenne, qui est à la pointe dans ce domaine, et qui demande la mise en œuvre de normes techniques qui évitent la fragmentation du marché.

Comment mettre en œuvre un service unique de télépéage ?

Des investissements importants (de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros pour chaque réseau) ont été réalisés par les concessionnaires autoroutiers pour la mise en place de leurs systèmes, originellement destinés à apporter un confort supplémentaire aux conducteurs de véhicules légers. Il est nécessaire de tenir compte de ces investissements, et de leur amortissement comptable et technique, pour migrer progressivement vers des systèmes inter opérables dans le cadre du 'service européen'.

Cette démarche permettra de cheminer vers l'interopérabilité des systèmes existants. Toutefois, certains pays souhaitent introduire un télépéage sur les poids lourds vers 2003 – 2004. Certaines villes comme Rome ou Londres ont décidé de mettre en place un péage pour contrôler l'accès des véhicules au centre ville. Il importe donc de fixer dès à présent les orientations techniques pour garantir l'interopérabilité des systèmes futurs. Le marché est d'ailleurs demandeur d'un système de référence pour l'avenir.



Afin de répondre à cette double problématique, le « service européen de télépéage » reposera sur une **solution à court terme** (horizon 2005) tenant compte de l'existant, puis sur une **solution à long terme** (horizon 2008 - 2012), décidée et présentée dès aujourd'hui.

A. La solution technique à court terme pour le déploiement du service européen :

- **Association de la localisation par satellite et de la téléphonie mobile aux technologies micro-ondes à court – moyen terme, en vue d'un choix exclusif pour la technologie plus moderne à long terme**

Cette association vise à **rendre possible la tarification du réseau sans recourir à la construction de nouvelles plates-formes**. La généralisation des politiques de tarification nécessite l'utilisation de nouvelles solutions technologiques permettant de couvrir l'ensemble des infrastructures routières. Il n'est en effet pas envisageable de construire des voies de péages sur tout le réseau routier, y compris dans les centres urbains, pour des raisons qui tiennent aussi bien aux aspects financiers, qu'environnementaux et de sécurité.

La proposition s'appuie sur l'utilisation de nouvelles technologies déjà disponibles : le couple GNSS (localisation par satellite) / GSM associé aux technologies à micro-ondes aujourd'hui déjà utilisées dans l'Union et très largement répandues. Ces trois technologies sont les seules à être envisagées aujourd'hui pour de nouveaux systèmes de péage en Europe.

L'utilisation des technologies de localisation par satellite et de téléphonie mobile est préconisée, compte tenu de leur plus grande souplesse et de leur meilleure adéquation aux nouvelles politiques tarifaires communautaires. Toutefois, les opérateurs qui souhaitent continuer à utiliser les systèmes à micro-ondes pour des systèmes nouveaux en ont la possibilité sous réserve de conformité à certaines conditions bien définies.

Ce choix garantit la pérennité des investissements déjà réalisés dans plusieurs pays européens, tout en prenant en compte que les qualités des nouvelles technologies s'imposeront inévitablement dans un proche avenir. D'autant plus qu'elles permettront d'ouvrir la porte aux nouveaux services à valeur ajoutée destinés aux voyageurs. Ce choix permet aussi de laisser la liberté aux opérateurs de choisir la solution la plus adaptée à leur problème spécifique, tout en assurant les conditions nécessaires au déploiement du service européen de télépéage.

B. La solution technique à long terme pour le déploiement du service européen : la solution satellitaire s'impose à partir de 2008 pour les nouveaux systèmes et en 2012 de façon généralisée

En 2008, les technologies à micro-ondes, imaginées déjà dans les années 70 auront plus de trente

ans, et seront devenues obsolètes au regard des nouveaux progrès de la technologie, même si elles continuent d'être employées sur les réseaux autoroutiers.

Au contraire, la solution satellitaire, renforcée par la mise en œuvre complète de GALILEO en 2008, sera devenue mature, et aura eu le temps, non seulement de faire ses preuves, mais aussi de gagner l'expérience nécessaire pour soutenir à elle seule le service européen de télépéage. En particulier, le difficile problème du contrôle de la fraude, qui est aujourd'hui résolu par des moyens complexes de communication sol-véhicule à courte portée, devrait pouvoir être résolu plus facilement par l'émergence de nouvelles solutions.

Il est aussi à craindre que d'ici 2008, de nouvelles expériences ne soient tentées pour introduire des nouveaux systèmes à micro-ondes, différents des systèmes actuels, provoquant des nouveaux problèmes d'interopérabilité technique.

C'est pourquoi la proposition de Directive indique qu'en 2008, la solution satellitaire formée par l'association de la localisation par satellite et de la téléphonie mobile devra être adoptée plutôt que les technologies basées sur les micro-ondes, pour tous les systèmes nouveaux mis en service à partir de cette date dans le cadre du service européen de télépéage.

En vue d'assurer que les problèmes existants aujourd'hui en matière de contrôle de la fraude auront été convenablement pris en compte et, auront été résolus, **la Commission devra produire un rapport** avant le 31 décembre 2007.

Le calendrier de mise en œuvre du « Service européen » de télépéage

Le service sera déployé en deux temps :

- pour le télépéage des poids lourds et des autocars, à partir de 2005
- pour les voitures particulières, à partir de 2010

D'ici 2010, les progrès de la technologie auront permis d'intégrer à bord de tous les véhicules à quatre roues un équipement communiquant avec l'extérieur par des interfaces micro-ondes, GSM et satellitaires, et supportant des services télématiques divers, dont le télépéage. Ce saut technologique déjà commencé fera baisser les coûts de l'équipement d'un véhicule aux alentours de 100 euros.

Le service européen permettra de mettre complètement en œuvre les politiques de tarification des poids lourds, et de contrôle de la congestion dans les zones urbaines par la tarification, politiques que l'Union européenne ou les Etats membres souhaitent introduire.

En effet, outre une plus grande adéquation pour le « péage de zone », la localisation par satellite associée à la téléphonie mobile permettent d'éviter l'équipement à posteriori de réseaux routiers non dimensionnés pour le péage.

A l'horizon 2010, l'interopérabilité entre les télépéages nationaux aura donc été assuré par le déploiement d'un « service européen » offert à tous les types de clients.

Les modalités techniques et contractuelles nécessaires pour déployer complètement le « service européen » sur les bases techniques décrites ci-dessus seront étudiées par un **Comité de Réglementation** créé dans le cadre de cette directive.

Un Comité de Réglementation : La Directive prévoit la création d'un Comité de Réglementation qui assistera la Commission pour la mise en œuvre du Service européen de télépéage. Le Comité sera composé de représentants des Etats membres ayant une expérience concrète dans le domaine du péage électronique, ainsi que dans celui de l'exploitation de la route. Ce comité s'appuiera sur les résultats des projets de recherche menés dans le Programme Cadre de Recherche - Développement, et dans le cadre des réseaux trans-européens. Des travaux préparatoires y ont déjà été menés sous l'égide de la Commission, associant les administrations nationales, les gestionnaires d'infrastructures, et les industriels du domaine.



Les effets d'un Service unique de télépéage européen

La Commission estime que cela permettra de réaliser près de 80% des transactions de péage en 2010 à travers le télépéage, mettant fin aux interminables files d'attente qui en période de pointe obstruent les plates-formes de péage.

Les emplois correspondants pourront être facilement utilisés par les concessionnaires autoroutiers pour améliorer la qualité de service et d'accueil sur les autoroutes, alors même que de nombreux emplois (environ 200 000 hautement qualifiés) devraient être créés dans l'industrie et dans les services.

Tous les pays développés ou émergents doivent en effet faire face aux mêmes impératifs politiques et s'orientent vers les mêmes solutions. L'industrie européenne, qui bénéficie déjà d'une place de choix sur le marché mondial, recevra par l'effet de cette Directive un coup de pouce essentiel pour promouvoir des produits performants et innovants.

Photos courtesy : GIF, HST on page 1

