

N° 439

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 février 2012

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (1), sur la proposition de résolution européenne de Mme Bernadette BOURZAI et M. Roland RIES, présentée au nom de la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 quater du Règlement, sur le **Mécanisme pour l'interconnexion en Europe** (E 6740, E 6750, E 6751, E 6760 et E 6788)*

Par M. Roland RIES,

Sénateur

## et TEXTE DE LA COMMISSION

(1) Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, *président* ; MM. Martial Bourquin, Gérard César, Gérard Cornu, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Mme Élisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, MM. Thierry Repentin, Raymond Vall, *vice-présidents* ; MM. Claude Bérit-Débat, Ronan Dantec, Mme Valérie Létard, MM. Rémy Pointereau, Bruno Retailleau, Bruno Sido, Michel Teston, *secrétaires* ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Joël Billard, Jean Bizet, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Pierre Camani, Vincent Capo-Canellas, Yves Chastan, Alain Chatillon, Jacques Cornano, Roland Courteau, Philippe Darniche, Marc Daunis, Marcel Deneux, Mme Évelyne Didier, MM. Claude Dilain, Michel Doublet, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Philippe Esnol, Alain Fauconnier, Jean-Luc Fichet, Jean-Jacques Filleul, Alain Fouché, Francis Grignon, Didier Guillaume, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Alain Houpert, Benoît Huré, Joël Labbé, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Daniel Laurent, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Alain Le Vern, Mme Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Hervé Maurey, Jean-François Mayet, Jean-Claude Merceron, Jean-Jacques Mirassou, Robert Navarro, Louis Nègre, Jackie Pierre, Ladislav Poniatsowski, Charles Revet, Roland Ries, Yves Rome, Mmes Laurence Rossignol, Mireille Schurch, Esther Sittler, MM. Henri Tandonnet, Robert Tropeano, Yannick Vaugrenard, François Vendasi, Paul Vergès, René Vestri.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 347 (2011-2012)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	7
<b>I. LES RÉSEAUX TRANSEUROPEËNS : UNE GRANDE AMBITION POUR L'EUROPE, QUI DEMEURE UN HORIZON LOINTAIN</b> .....	7
A. DES RÉALISATIONS ENCORE LIMITÉES.....	7
B. DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX, ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX IMPORTANTS .....	11
<b>II. DES PROPOSITIONS DE RÈGLEMENT POUR UNE RELANCE AMBITIEUSE DES RÉSEAUX TRANSEUROPEËNS</b> .....	15
A. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT ÉTABLISSANT UN « MÉCANISME POUR L'INTERCONNEXION EN EUROPE » (E 6760) .....	15
B. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF AUX EMPRUNTS OBLIGATAIRES DESTINÉS AU FINANCEMENT DE PROJETS (E 6788) .....	18
C. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF AUX ORIENTATIONS POUR LES RÉSEAUX TRANSEUROPEËNS DE TRANSPORTS (E 6740) .....	19
D. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF AUX ORIENTATIONS POUR LES INFRASTRUCTURES ÉNERGÉTIQUES TRANSEUROPEËNNES (E 6751).....	26
E. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF AUX ORIENTATIONS POUR LES RÉSEAUX TRANSEUROPEËNS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS (E 6750).....	28
<b>III. LES TRAVAUX DU SÉNAT</b> .....	30
A. LA PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES .....	30
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION .....	31
1. <i>Sur le « Mécanisme pour l'interconnexion en Europe » et les project bonds</i> .....	31
2. <i>Sur les orientations thématiques</i> .....	33
a) Transports.....	33
b) Énergie.....	35
c) Télécommunications.....	37
<b>TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE ADOPTÉE PAR LA COMMISSION</b> .....	41
<b>ANNEXE I CARTES</b> .....	45
<b>ANNEXE II LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	51
<b>ANNEXE III TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	53
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	63



Mesdames, Messieurs,

La commission des affaires européennes du Sénat, le 7 février dernier, a adopté une proposition de résolution européenne sur le « Mécanisme pour l'interconnexion en Europe » (MIE) – qu'elle a transmise à votre commission pour examen au fond dans un délai d'un mois.

Avec ce « Mécanisme », la Commission européenne entend relancer la politique des réseaux transeuropéens, liée à l'achèvement du marché unique et qui a concerné jusqu'ici les transports de voyageurs et de marchandises : il s'agit non seulement d'étendre cette politique aux secteurs de l'énergie et des télécommunications, mais également d'*interconnecter* les réseaux autant que nécessaire. L'objectif d'une telle interconnexion, globalement, est de concilier l'efficacité économique et l'efficacité énergétique : l'Union entend améliorer le fonctionnement du marché intérieur, facteur de compétitivité, tout en limitant l'impact énergétique de ses infrastructures. La Commission européenne propose que l'Union y consacre des moyens conséquents : 50 milliards pour 2014-2020, à comparer aux 8 milliards consacrés aux seuls réseaux transeuropéens de transports dans la période 2007-2013.

Le « paquet législatif » que nous examinons – cinq propositions de règlements, une centaine d'articles – est bien plus qu'un simple fonds infrastructures : la Commission européenne y propose la carte des réseaux - pour les transports et l'énergie –, les critères d'éligibilité des projets d'intérêt commun, mais également les priorités et des « *exigences* » qui ont une force obligatoire – pour les réseaux de transports –, alors même que l'apport des subsides européens ne dépassera pas le dixième des investissements. Enfin, pour les transports, ce « Mécanisme » propose une gouvernance dont votre commission a estimé, dans une résolution récente, qu'elle portait atteinte au principe de subsidiarité. Aussi, quelle que soit la légitimité de la relance souhaitée par la Commission européenne, ce « Mécanisme » marque-t-il une « centralisation » de l'intervention européenne, qui appelle un examen circonstancié.

Votre commission fait siennes les remarques formulées par la commission des affaires européennes. D'abord, le « Mécanisme » est une initiative utile et fédératrice, qui va bien au-delà du leitmotiv de l'ouverture à la concurrence : ce tournant de la Commission européenne est bienvenu, d'autant que notre pays est très bien placé pour en tirer le meilleur parti – par notre position géographique et par les nombreux projets français qui trouvent toute leur place dans les cartes européennes. Ensuite, nous devons veiller à ce

que les nouveaux outils, de gouvernance aussi bien que financiers, respectent le principe de subsidiarité et que l'Union fasse le meilleur usage des moyens qui lui sont impartis : les ressources publiques européennes doivent aller d'abord aux projets jugés les plus utiles mais que le marché ne financerait pas seul, et elles doivent également trouver leur place dans un cadre décisionnaire qui est principalement national, plutôt que tenter de s'y substituer. Ceci conduit la commission des affaires européennes, enfin, à demander des précisions et davantage d'évaluation au législateur européen, en particulier sur l'usage des emprunts obligataires pour projets (*project bonds*).

Lors de sa réunion du 28 février 2012, votre commission a complété la proposition de résolution européenne, sur les volets thématiques du « Mécanisme » :

– s'agissant des transports, il n'est pas souhaitable, d'abord, que la Commission européenne modifie la liste des infrastructures composant le réseau global : votre commission propose que cette liste ne puisse être modifiée qu'au terme de la programmation financière pluriannuelle ; votre commission souhaite également que la pertinence des « exigences » posées pour le réseau global et le réseau central soit évaluée précisément au plus tard à la fin 2023, pour une adaptation éventuelle aux contraintes pesant sur les États-membres ; enfin, votre commission souhaite que les Parlements nationaux soient saisis, pour avis, des plans de développement de corridors les concernant ;

– sur l'énergie, votre commission estime nécessaire que les règlements européens définissent précisément la prise en compte, dans les projets d'intérêt commun, des besoins nationaux en matière de création ou de renforcement de réseaux d'électricité, ainsi que l'impact, sur ces réseaux, de la réalisation des projets d'intérêt commun ; votre commission considère en conséquence que la priorité donnée aux projets d'intérêt commun ne doit pas avoir pour effet de réduire les financements en faveur des projets de réseau d'électricité au niveau national, ni d'accroître les délais de réalisation des travaux relatifs à ces réseaux par manque de ressources administratives ;

– enfin, pour ce qui est du numérique, votre commission souhaite que les projets d'intérêt commun soient définis plus précisément ; elle demande à que soient prioritairement soutenus les projets ayant une réelle dimension transeuropéenne et ne faisant pas déjà l'objet de financements par d'autres instruments communautaires ; enfin, votre commission propose que soient rendus éligibles les réseaux de collecte établis au niveau régional pour la desserte de territoires locaux en très haut débit.

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

### I. LES RÉSEAUX TRANSEUROPEËNS : UNE GRANDE AMBITION POUR L'EUROPE, QUI DEMEURE UN HORIZON LOINTAIN

Issu du traité de Maastricht, l'article 170 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose que l'Union « *contribue à l'établissement et au développement de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie* ». Le traité précise que l'Union établit des orientations, qui identifient des projets d'intérêt commun, qu'elle soutient l'interopérabilité et l'accessibilité des réseaux, en particulier via l'harmonisation des normes techniques et qu'elle contribue au financement des projets d'intérêt commun.

Cette politique des réseaux transeuropéens, cependant, n'a pas répondu aux espoirs qu'elle a suscités et la grande ambition d'un continent unifié par ses réseaux, demeure un horizon lointain. Or, c'est bien là un enjeu économique, social et environnemental de première importance : la Commission souligne qu'il en va de la compétitivité européenne et de sa croissance durable.

#### A. DES RÉALISATIONS ENCORE LIMITÉES

**En matière de transport**, les initiatives ont été rapides et nombreuses. En 1994, le Conseil européen d'Essen identifie 14 grands projets prioritaires au regard des subventions communautaires<sup>1</sup> et qui sont annexés à un premier règlement d'orientations<sup>2</sup> ; en 2004, à la suite du Livre blanc sur les transports et dans la perspective de l'élargissement, le Parlement européen et le Conseil adoptent une nouvelle décision<sup>3</sup> : 30 projets nouveaux y figurent<sup>4</sup>, établis à l'échelle des Vingt-Sept et déclarés d'intérêt européen pour une réalisation en 2020.

---

<sup>1</sup> Pour la France quatre lignes ferroviaires à grande vitesse : la ligne Paris-Bruxelles-Cologne-Amsterdam-Londres, très largement réalisée ; la ligne Sud Europe Madrid-Montpellier, partiellement réalisée ; la ligne Est Europe Paris-Karlsruhe, très largement achevée pour la partie française ; la ligne Lyon-Turin, en cours d'étude.

<sup>2</sup> Décision n° 1692/96/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 juillet 1996 sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport.

<sup>3</sup> Décision n° 884/2004/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la Décision n° 1692/96/CE sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport.

<sup>4</sup> Aux quatre projets de lignes ferroviaires identifiés en 1994, la décision de 2004 a ajouté la LGV Rhin-Rhône, le canal Seine-Nord-Europe, les autoroutes de la mer Atlantique et Méditerranée et une troisième traversée ferroviaire des Pyrénées.

Qu'il s'agisse de transporter des personnes ou des marchandises, l'intérêt d'interconnecter les réseaux est évident, tout comme la place prépondérante qui revient à l'Union pour aider cette interconnexion. Les réseaux ont été construits dans un cadre national, les discontinuités accroissent les coûts du transport ; ensuite, les infrastructures d'interconnexion peuvent être trop coûteuses pour que leur intérêt national soit bien visible, quand bien même leur intérêt continental ne fait pas de doute. Aussi les grands projets d'intérêt commun ont-ils d'abord visé le raccordement des réseaux, par la modernisation d'infrastructures ou la réalisation de nouveaux équipements.

Sur le plan financier, les institutions européennes ont mobilisé le Fonds de cohésion, le Fonds européen pour le développement régional (FEDER) ou le Fonds européen pour l'agriculture et le développement rural (FEADER), ainsi que des prêts de la Banque européenne d'investissement ; la Commission européenne a fait adopter un règlement financier du RTE<sup>1</sup> et initié avec la Banque européenne d'investissement, à partir de 2007, un « instrument de garantie de prêt pour les projets du RTE-T » (GPTT), qui préfigure les *project bonds*.

Ces différents outils ont mobilisé, pour la période 2007-2013, environ 8 milliards d'euros, dont 440 millions pour des projets situés exclusivement sur le notre territoire national et 1,66 milliards pour des projets auxquels notre pays est partie prenante<sup>2</sup>. Selon les opérateurs que votre rapporteur a auditionnés, cette participation européenne aux réseaux de transports a apporté « *un complément de financement* », utile, mais qui est resté somme toute assez marginal. A l'échelle du continent, les ressources européennes n'ont finalement eu que peu de prise sur les orientations concernant les infrastructures de transports : c'est ce que constatent les services de la Commission, lors des auditions. De trop nombreux projets ont pris un retard jugé excessif par l'échelon européen. Plus gênant encore, des fonds réservés à des infrastructures ferroviaires ont été dépensés pour des infrastructures routières (cas de la Pologne).

Dès lors, le diagnostic réalisé par la Commission européenne<sup>3</sup> a identifié les principaux obstacles suivants :

– des chaînons manquants empêchent la continuité du réseau, en particulier aux tronçons transfrontaliers ;

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Source : Ministère du transport. Ces chiffres, cependant, sont provisoires, les crédits pour 2007-2013 n'ayant pas été intégralement engagés – et il s'agit de décisions de financement, pas de crédits payés.

<sup>3</sup> La Commission européenne a mené une consultation publique entre février 2009 et juin 2010, adopté un « livre vert », publié les recommandations de plusieurs groupes d'experts, tenu deux conférences ministérielles et entretenu des contacts permanents avec les Etats membres via le comité chargé du contrôle et du suivi des orientations et de l'échange d'informations (conformément à la décision n° 1692/96/CE).

- des différences importantes de qualité et de disponibilité des infrastructures entretiennent des goulets d'étranglement ;
- les connexions multimodales sont en nombre très insuffisant pour parvenir à fluidifier les trafics ;
- enfin, les différences dans les règles nationales, en particulier pour l'interopérabilité, entretiennent la congestion du réseau.

**En matière énergétique**, les interconnexions facilitent la gestion des crises d'approvisionnement et permettent de gérer au mieux les pics de demande. Elles sont indispensables à la construction d'un marché intérieur unifié de l'énergie. On l'a constaté tout récemment, lors des pics de consommation de gaz et d'électricité du début du mois de février 2012. La France a importé jusqu'à 9 500 mégawatts d'électricité au cours de la matinée du 9 février dernier, soit l'équivalent de la capacité de cinq à six EPR, utilisant une grande partie des capacités d'interconnexion avec les pays voisins de son réseau d'électricité.

L'Union européenne a mis en place, depuis les années 1990, des **orientations pour les réseaux transeuropéens d'énergie** (RTE-E). Le cadre réglementaire actuel a été défini par la décision n° 1364/2006/CE du 6 septembre 2006<sup>1</sup>. Celle-ci, qui se limite aux réseaux d'électricité et de gaz, établit une liste hiérarchisée de projets éligibles pour un financement communautaire :

- les projets d'intérêt commun doivent présenter des perspectives de viabilité économique potentielle, celle-ci étant évaluée en fonction d'une analyse des coûts et bénéfices liés à l'environnement, à la sécurité d'approvisionnement et à la cohésion territoriale ;
- les projets prioritaires sont définis parmi les projets d'intérêt commun et se caractérisent par un impact significatif sur le bon fonctionnement du marché intérieur, sur la sécurité d'approvisionnement ou sur la valorisation des énergies renouvelables. Ces projets sont privilégiés lors de l'attribution d'un soutien financier communautaire ;
- certains projets prioritaires présentant une nature transfrontalière ou ayant un impact notable sur la capacité de transport transfrontalier sont déclarés projets d'intérêt européen. Ils sont prioritaires pour bénéficier d'un financement communautaire au titre du budget affecté aux RTE-E et doivent faire l'objet d'une attention particulière pour leur financement au titre des autres budgets communautaires.

---

<sup>1</sup> *Décision n° 1364/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, du 6 septembre 2006, établissant des orientations relatives aux réseaux transeuropéens d'énergie et abrogeant la décision 96/391/CE et la décision n° 1229/2003/CE.*

À la suite du **règlement financier RTE**<sup>1</sup>, adopté le 20 juin 2007, les projets RTE-E ont disposé d'une enveloppe de 155 millions d'euros pour la période 2007-2013.

Enfin, le **Programme énergétique pour la relance**<sup>2</sup>, préparé dans le contexte de la crise économique et financière, a octroyé des montants substantiels d'environ 3,85 milliards d'euros à un nombre limité de projets dans le domaine des infrastructures du gaz et de l'électricité, de l'énergie éolienne en mer et du captage et stockage du carbone.

Ce cadre n'a pas donné les résultats espérés, la Commission européenne constatant elle-même<sup>3</sup> que cette politique a donné une visibilité politique à certains projets sélectionnés, mais qu'elle n'a pas pu combler les insuffisances en matière d'infrastructures car elle a manqué de perspective et de flexibilité et n'était pas assez ciblée. Elle pointe également l'insuffisance du budget et des synergies avec les autres fonds de l'Union européenne, ainsi que l'absence d'instruments d'atténuation des risques et de financements en dehors de l'Union.

**En matière de télécommunications**, l'Union a soutenu des **projets territoriaux** de déploiement d'**infrastructures numériques**, notamment de transition vers le très haut débit, en complément des financements nationaux ou locaux. Cependant, la notion de réseau transeuropéen numérique n'a guère été développée. De fait, la notion même d'infrastructure d'interconnexion est, pour le numérique, à l'opposé de ce qu'elle est pour les transports ou l'énergie : le réseau numérique est par nature interconnecté, et le problème qui se pose est plutôt celui de la couverture territoriale que des différences de standards entre réseaux nationaux, ou encore des goulets d'étranglement ou des chaînons manquants.

La « **politique numérique** » de l'Union européenne, par analogie à d'autres grands secteurs d'action des institutions communautaires, est pour l'heure **ambitieuse dans ses objectifs**, mais **peu développée dans ses moyens d'action et ses réalisations**, en particulier pour ce qui est de la mise en réseau. La « feuille de route » de la Commission européenne en matière de numérique est constituée par l'« **Agenda numérique pour l'Europe** », adopté à la mi-2010. Fixant la stratégie européenne pour une économie numérique prospère, cet Agenda détermine sept domaines d'action prioritaires, dont l'un – la recherche d'un accès plus rapide à l'internet – est susceptible de

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 663/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un programme d'aide à la relance économique par l'octroi d'une assistance financière communautaire à des projets dans le domaine de l'énergie

<sup>3</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE, exposé des motifs et considérant 5.

contribuer à l'amélioration des réseaux de communications électroniques à l'échelle de l'ensemble de l'Union.

Dans ces conditions, le bilan de l'intervention européenne sur le numérique tient surtout à la **politique de libéralisation du secteur des communications électroniques** formalisée par l'adoption, en 1993, d'une réglementation couvrant tous les réseaux et services de communications électroniques. Cette politique, en entraînant la dissolution de tous les grands monopoles nationaux et en stimulant la concurrence sur les différents marchés, a permis de faire émerger de nouveaux opérateurs et, indirectement, en prévoyant des procédures dites de « dégroupage » des boucles locales haut débit, d'inciter au développement des réseaux correspondants.

#### *B. DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX, ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX IMPORTANTS*

Aux enjeux de compétitivité du marché unique, identifiés de longue date, se sont ajoutés des enjeux environnementaux et d'emploi : l'Union européenne s'est engagée dans une politique de développement durable qui exige bien plus d'efficacité de ses réseaux – au premier chef, des transports – et la faiblesse de sa croissance économique redonne toute son actualité à une politique de « grands travaux » européens, tout comme la promotion d'une croissance durable oblige à concevoir un continent européen où tous les territoires seraient accessibles.

**En matière de transports**, la Commission européenne rappelle l'engagement européen de réduire de 60 % les émissions de gaz à effet de serre par le secteur des transports d'ici 2050 : pour atteindre un objectif aussi exigeant – sachant que les échanges, dans la même période, pourraient augmenter du tiers – la Commission estime que les Européens doivent changer leur usage des transports, « *en améliorant l'intégration modale dans l'ensemble du réseau en terme d'infrastructures, de flux d'informations et de procédures* ». La proposition de règlement relative aux transports opère un changement de perspective : la stratégie ne vise pas d'abord à développer des infrastructures pour faciliter les déplacements, mais à utiliser au mieux celles existantes, en les mettant davantage en réseau et en utilisant, chaque fois que c'est possible, le mode de transport qui est le plus propre pour l'environnement. Ce changement de stratégie prend deux aspects programmatiques importants : la Commission européenne propose d'interconnecter les réseaux et de les rendre interopérables, ce qui implique de définir des normes communes de qualité pour les infrastructures ; la Commission précise également la notion de « réseau économe en ressources », équipé en systèmes d'information, où l'évaluation de l'impact environnemental devient un critère déterminant des choix d'infrastructure.

Avec une telle ambition, on comprend que le programme esquissé par la Commission européenne présente des chiffres « pharaoniques » : la réalisation des réseaux transeuropéens de transports cartographiés par la Commission nécessiterait 500 milliards d'investissement d'ici 2020 et 1 500 milliards d'ici 2030.

**En matière énergétique**, l'ambition de la Commission européenne est autant sinon plus importante encore, du fait des changements intervenus dans la production énergétique elle-même et des attentes nouvelles des consommateurs.

On sait que l'interconnexion des réseaux d'électricité est un impératif lié à l'impossibilité, en pratique, de stocker une part significative de l'énergie produite par l'électricité. Il est nécessaire :

– d'une part, de trouver un débouché pour la production intermittente qui résulte notamment des éoliennes et des panneaux photovoltaïques. En Allemagne, il est parfois nécessaire d'interrompre le fonctionnement des éoliennes parce que le réseau n'est pas en mesure de transporter l'électricité produite vers les lieux où elle peut être consommée ;

– d'autre part, de trouver des sources d'approvisionnement en électricité lorsque la consommation est élevée.

Les **réseaux d'électricité** devront répondre aux nouveaux usages de l'électricité (pompes à chaleur, véhicules électriques, piles à combustible...). Ils devront être en mesure d'absorber la production d'énergies renouvelables, dont la géographie est différente de celle des grandes centrales de production d'électricité actuelles : production solaire et photovoltaïque distribuée et raccordée aux réseaux de distribution, grands parcs solaires d'Europe méditerranéenne, parcs éoliens en mer...

Les réseaux devront gagner en intelligence afin de gérer au mieux cette production qui varie considérablement en fonction des conditions climatiques. Le stockage devra se développer en fonction des nouveaux besoins d'une part, de l'amélioration des techniques d'autre part.

Moins souvent cités dans les médias, les **réseaux de gaz** joueront également un rôle croissant, car cette ressource est amenée à constituer une part de plus en plus importante du bouquet énergétique en Europe, notamment comme combustible d'appoint en période de faible production d'énergies renouvelables. Les sources d'approvisionnement devront se développer et se diversifier afin de réduire la dépendance énergétique de l'Union. Deux types d'infrastructures permettront de remplir cet objectif : d'une part les gazoducs, aussi bien pour faciliter l'acheminement du gaz depuis l'Asie centrale que pour améliorer les possibilités d'échanges de gaz entre pays européens ; d'autre part les terminaux méthaniers et installations de stockage de gaz naturel liquéfié (GNL) et comprimé (GNC).

Le développement des technologies de captage et séquestration de CO<sub>2</sub> (CSC) nécessitera le déploiement de **réseaux de transport de CO<sub>2</sub>**. Ce

déploiement commercial est lié à l'arrivée à maturité des technologies CSC, à partir de 2020.

Enfin, le **transport de pétrole** continuera, selon la Commission européenne, à requérir l'amélioration des infrastructures de transport.

Qui plus est, la Commission considère que les infrastructures sont « *vétustes et mal reliées* »<sup>1</sup>. À titre d'exemple, de meilleures infrastructures d'interconnexion et de stockage auraient sans doute permis de limiter les conséquences pour les pays européens du litige russo-ukrainien en janvier 2009. **La bonne résistance des réseaux électriques et gaziers européens à la vague de froid de début février 2012 ne doit pas faire illusion** : l'importance des échelles de temps nécessaires pour la réalisation de ces infrastructures justifie le lancement, d'ores et déjà, d'actions de renforcement des réseaux, seules à même de répondre aux chocs de demande futurs, mais aussi au raccordement au réseau des installations de production qui entreront en service dans les années à venir. Le gestionnaire du réseau de transport d'électricité français, RTE, estime ainsi que la construction d'une nouvelle ligne à haute tension nécessite au total une dizaine d'années, alors que les nouveaux moyens de production d'électricité sont réalisés à une échéance beaucoup plus courte<sup>2</sup>.

Dès lors, la Commission européenne estime nécessaires, d'ici 2020, les investissements suivants<sup>3</sup> :

– **140 milliards d'euros** pour les réseaux d'électricité d'importance européenne ;

– **70 milliards d'euros** pour les réseaux de gaz ;

– **2,5 milliards d'euros** pour les infrastructures de transport de CO<sub>2</sub>.

La moitié environ de ces investissements devrait être assumée par les marchés. **100 milliards d'euros nécessiteront une intervention publique** pour mobiliser les investissements nécessaires.

Les réseaux et services numériques, quant à eux, sont des **vecteurs clés de création d'emplois, d'innovation et de croissance** profitant aux citoyens comme aux administrations et aux entreprises de l'Union. On estime ainsi, par exemple, que le quart de la création de richesse en France entre 2000

---

<sup>1</sup> *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà – Schéma directeur pour un réseau énergétique européen intégré, COM(2010) 677 final, 17 novembre 2010.*

<sup>2</sup> *Voir le témoignage de RTE devant l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques (OPECST), [rapport n° 199 \(2011-2012\)](#) de la mission parlementaire sur la sécurité nucléaire, la place de la filière et son avenir, présenté par MM. Christian BATAILLE, député et Bruno SIDO, sénateur, page 45.*

<sup>3</sup> *Résumé de l'analyse d'impact accompagnant le document « Règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE » (document de travail des services de la Commission) – SEC(2011) 1234 final.*

et 2008 provient du secteur numérique. L'étude d'impact évalue à au moins 2 points de PIB le bénéfice d'une couverture globale du territoire européen en haut débit. Aussi, le déploiement harmonieux des réseaux électroniques sur l'ensemble du territoire européen détermine-t-il la durabilité de la croissance et la qualité de vie pour le siècle à venir.

Or, en matière de réseaux et de services numériques, **l'intervention des pouvoirs publics**, et en l'occurrence des institutions européennes, **apparaît indispensable** pour atteindre l'objectif d'une couverture complète du continent européen par le haut débit<sup>1</sup>. De fait, dans le modèle d'investissement des télécommunications, le marché ne couvre que les zones densément peuplées et les services numériques rémunérateurs. C'est pourquoi la Commission, dans la proposition de règlement « télécommunications », alerte les Européens sur les risques d'un défaut d'intervention publique d'échelle européenne : des régions entières ne seraient pas raccordées au haut débit (*a fortiori* au très haut débit) et des efforts seraient dépensés inutilement pour entretenir des services numériques dans un cadre national, alors que leur extension au continent européen serait une source d'économies et d'efficacité.

On comprend, là encore, que la Commission européenne indique des besoins d'investissement considérables : de **181 à 273 milliards d'euros** – qui ne peuvent être amortis que sur le long terme, le taux de rendement de ces infrastructures étant peu élevé. Ce constat est particulièrement vérifiable pour les réseaux fixes à très haut débit, du type « fibre optique » qui, contrairement à ceux à haut débit, comme le réseau ADSL, ne sont pas assis sur des infrastructures existantes et doivent donc être entièrement créés. En l'absence d'intervention des pouvoirs publics, les investissements du secteur privé seraient insuffisants puisqu'ils devraient, selon la Commission européenne, être limités à 30 à 100 milliards d'euros.

**Cette problématique se retrouve d'ailleurs à l'échelle nationale.** Le coût du déploiement d'un réseau très haut débit sur l'ensemble de notre territoire – de l'ordre de 25 milliards d'euros – et le peu d'appétence des opérateurs – qui continuent à retirer un profit important du réseau « cuivre » installé depuis des décennies – à investir dans ce domaine ont incité le Gouvernement à présenter un plan national d'action spécifique – le programme national très haut débit (PNTHD). Ce programme, que notre assemblée vient de réviser profondément afin d'en renforcer l'efficacité et la portée<sup>2</sup>, tend à soutenir les acteurs, privés comme publics, dans leurs projets de déploiement du réseau « fibre ».

---

<sup>1</sup> Le terme « haut débit » utilisé dans les documents européens renvoie en réalité aux concepts français de « haut » et « très haut » débit, selon qu'il est présenté comme étant d'accès « rapide » ou « ultra rapide ».

<sup>2</sup> Voir la proposition de loi n° 118 (2011-2012) de MM. Hervé Maurey et Philippe Leroy visant à assurer l'aménagement numérique du territoire, adoptée en première lecture le 14 février 2012.

## II. DES PROPOSITIONS DE RÈGLEMENT POUR UNE RELANCE AMBITIEUSE DES RÉSEAUX TRANSEUROPEËNS

Votre commission a examiné le contenu des **cinq propositions** de règlements européens formant l'ensemble du « Mécanisme » :

– la proposition de règlement établissant le MIE proprement dit (E 6760);

– les trois propositions de règlement fixant respectivement les orientations pour les réseaux transeuropéens en matière de transport (RTE-T), d'énergie (RTE-E) et de télécommunications ;

– enfin, la proposition de règlement relatif aux emprunts obligataires destinés au financement de projets prioritaires (*project bonds*).

### *A. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT ÉTABLISSANT UN « MÉCANISME POUR L'INTERCONNEXION EN EUROPE » (E 6760)*

Ce règlement établit un nouveau cadre pour les investissements de l'Union européenne dans les infrastructures des réseaux transeuropéens de transports, d'énergie et de télécommunication. Il définit une enveloppe budgétaire – 50 milliards d'euros pour 2014-2020 –, qu'il réserve à des investissements dans les infrastructures identifiées par les règlements d'orientation. Il fixe un taux de subventionnement avantageux pour ces opérations, mais aussi une procédure très encadrée pour leur obtention.

Les **articles 1 et 2** définissent **l'objet du règlement** : fixer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, les conditions, méthodes et procédures pour l'octroi d'un concours financier de l'Union aux réseaux transeuropéens dans le domaine des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie.

L'**article 3** énonce les **deux objectifs généraux** du règlement :

1/ contribuer à une croissance intelligente, durable et inclusive en développant des réseaux transeuropéens modernes et hautement performants ;

2/ permettre à l'Union européenne, d'ici à 2020, de réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre, d'accroître de 20 % l'efficacité énergétique et de parvenir à 20 % d'énergies renouvelables dans sa consommation d'énergie finale.

L'**article 4** définit les **objectifs sectoriels** du règlement, issus des trois règlements d'orientation :

– pour les **transports** : supprimer les goulets d'étranglement et établir les liaisons manquantes ; garantir des transports durables et efficaces à long terme; optimiser l'intégration et l'interconnexion des modes de transport et renforcer l'interopérabilité des services de transport ;

– pour l'**énergie** : promouvoir une intégration plus poussée du marché intérieur de l'énergie et l'interopérabilité des réseaux d'électricité et de gaz à travers les frontières, en veillant notamment à ce qu'aucun État membre ne soit isolé du réseau européen ; renforcer la sécurité d'approvisionnement de l'Union ; contribuer au développement durable et à la protection de l'environnement, en facilitant notamment l'intégration des sources d'énergie renouvelables au réseau de distribution et en développant les réseaux de transport du dioxyde de carbone ;

– pour les **télécommunications** : accélérer le déploiement des réseaux à haut débit rapide et ultrarapide et leur adoption, notamment par les petites et les moyennes entreprises (PME) ; favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des services publics nationaux en ligne ainsi que l'accès à ces réseaux.

L'**article 5** fixe à **50 milliards d'euros** le budget du « Mécanisme » pour 2014-2020, dont **31,694 milliards pour les transports** (10 milliards sont fléchés depuis le Fonds de cohésion), **9,121 milliards pour l'énergie** et **9,185 milliards pour les télécommunications**.

Les **articles 6 à 12** définissent les **modalités d'intervention financière** du « Mécanisme » :

– « *Seules les actions qui contribuent à des projets d'intérêt commun ainsi que les actions de soutien du programme peuvent bénéficier d'un soutien financier de l'UE sous forme de subventions, d'instruments financiers et de passations de marchés.* »<sup>1</sup> ;

– les subventions peuvent être demandées par les États, mais aussi les entreprises et les organismes publics – à condition de l'accord de l'État, sauf pour ce qui concerne les télécommunications et la gestion du trafic aérien ;

– les propositions sont sélectionnées au terme d'un appel à proposition s'appuyant sur le programme de travail pluriannuel ;

– les **taux de subvention** sont augmentés par rapport à aujourd'hui - par exemple, les études sont subventionnées jusqu'à 50 %, les travaux d'infrastructures ferroviaire jusqu'à 20 % (mais jusqu'à 40 % pour les tronçons transfrontaliers), la mise en place du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) jusqu'à 30 %<sup>2</sup> ;

– enfin, la Commission européenne peut annuler la subvention lorsque les travaux n'ont pas commencé un an après sa délivrance, elle peut réduire ou suspendre la subvention en cas d'irrégularités ou de retards importants, et elle peut encore en demander le remboursement lorsque les travaux n'ont pas été achevés deux ans après le délai prévu.

---

<sup>1</sup> Pour la réalisation des tronçons transfrontaliers, le concours financier de l'Union est conditionné à l'existence d'un « accord écrit portant sur l'achèvement du tronçon transfrontalier concerné ».

<sup>2</sup> Les 10 Md€ réservés du fonds de cohésion sociale font l'objet d'une procédure et de taux spécifiques.

Les **articles 14 à 16** autorisent la **mobilisation d'instruments financiers** pour les projets d'intérêt commun et en précisent les modalités (notamment, les *project bonds*, qui font l'objet d'une proposition de règlement particulière).

Les **articles 17 à 23** définissent les modalités de la programmation et de la mise en œuvre des projets d'intérêt commun :

– la Commission adopte des **programmes de travail pluriannuels** et annuels pour chaque secteur, qui sont des actes d'exécution adoptés selon la procédure dite d'examen<sup>1</sup> ; le programme pluriannuel est examiné au moins une fois à mi-parcours : la Commission le révisé si nécessaire, par la même procédure d'examen.

– **pour les transports, 80 à 85 % des 31,7 milliards d'euros** sont réservés aux projets d'intérêt commun du **réseau central**<sup>2</sup> ; pour les secteurs de l'énergie et des NTIC, les programmes de travail pluriannuels définissent des orientations stratégiques.

– **la Commission peut, par acte délégué, modifier la liste des projets d'intérêt commun**, en raison du dépassement des seuils qui définissent l'appartenance au réseau global ;

– enfin, dans les secteurs de l'énergie et des transports, les États membres effectuent un suivi technique et un contrôle financier des actions en étroite coopération avec la Commission européenne – ils certifient la conformité des dépenses. Ils tiennent en permanence la Commission informée de l'état d'avancement des projets.

Les **articles 24 à 30** contiennent **des dispositions diverses** :

– la Commission est assistée d'un comité de coordination du mécanisme ;

– la délégation de pouvoir accordé à la Commission pour modifier la liste des projets d'intérêt commun peut être révoquée à tout moment ;

– au plus tard à la mi-2018, la Commission réalise une évaluation de l'action, en vue de sa reconduction ou de sa réforme, en étroite collaboration avec les États, ceux-ci pouvant également en conduire de leur côté.

---

<sup>1</sup> Cette procédure est définie à l'article 5 du Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission.

<sup>2</sup> Ces projets d'intérêt commun, annexés au règlement, comprennent 10 corridors de réseau central, des tronçons isolés (mais stratégiques) et des services communs, en particulier les systèmes de gestion du trafic pour le transport par route, par rail et par voies navigables (ITS, ERTMS et RIS)

*B. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF AUX EMPRUNTS OBLIGATAIRES DESTINÉS AU FINANCEMENT DE PROJETS (E 6788)*

Ces emprunts obligataires pour projets (*project bonds*) – littéralement « Initiative Europe 2020 relative aux emprunts obligataires destinés au financement de projets » – ont pour vocation explicite d’attirer de l’épargne privée dans le financement des projets d’intérêt commun. Constatant que les projets d’infrastructures peinent à lever des capitaux de long terme, mais aussi que le contexte budgétaire compromet le financement de projets prioritaires, la Commission européenne propose ici une « *formule novatrice* » de financement.

Le principe en est simple : des crédits sont confiés à la Banque européenne d’investissement (BEI) pour « rehausser » la qualité des emprunts obligataires, c’est-à-dire améliorer leur rémunération et atténuer leur risque, grâce au financement public – l’objectif explicite est que ces emprunts obligataires passent d’une note B/B+ à une note A/A – sur les marchés financiers. La Commission en attend un effet multiplicateur de 15 à 20.

La proposition de règlement organise une phase pilote en 2012-2013, pour « *préparer la phase opérationnelle* » de la programmation 2014-2020. Dans cette phase pilote, les moyens sont obtenus par redéploiement : jusqu’à 200 millions venus du budget affecté au RTE-T, 10 millions provenant du budget affecté au RTE-E et 20 millions venus du programme-cadre pour l’innovation et la compétitivité (PIC). Pour la suite, la Commission évoque un montant de 500 millions d’euros.

En conséquence, cette proposition de règlement comprend deux articles techniques :

L’**article 1<sup>er</sup>** modifie la décision n° 1639/2006/CE du 24 octobre 2006 établissant un programme cadre pour l’innovation et la compétitivité (PIC), pour focaliser ce programme sur le haut débit et pour y introduire le recours aux nouvelles obligations pour projet.

L’**article 2** modifie le règlement n° 680/2007 du 20 juin 2007 relatif aux concours financier de l’Union dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d’énergie<sup>1</sup>, pour y introduire également le recours aux nouvelles obligations pour projet.

---

<sup>1</sup> Règlement (CE) n° 680/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif aux conditions d’octroi d’un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d’énergie. Ce règlement crée l’instrument de partage des risques intitulé « Instrument de garantie de prêt pour les projets relatifs au RTE-transport (GPTT) ».

*C. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF AUX ORIENTATIONS POUR LES RÉSEAUX TRANSEUROPEËNS DE TRANSPORTS (E 6740)*

Ce règlement définit une véritable stratégie européenne pour le développement de réseaux transeuropéens de transports dans toutes leurs dimensions – routiers, ferroviaires, fluviaux, maritimes et aériens –, en cartographiant ces réseaux, en déterminant des priorités et des « exigences » auxquelles les États-membres doivent répondre, avec des dates butoirs assez éloignées (2030 et 2050). Il définit également une méthode pour faciliter le développement de ces réseaux transeuropéens, autour des « corridors de réseau central », qui sont annexés au règlement et qui seront pilotés par des « coordonnateurs européens ».

Le **chapitre 1<sup>er</sup>** (articles 1 à 7) pose les **principes généraux** :

– le règlement établit les orientations de l'Union pour le développement d'un réseau transeuropéen de transport, détermine l'architecture de ce réseau et il énonce les exigences que doivent satisfaire les entités responsables de la gestion des infrastructures de ce réseau.

– le réseau transeuropéen de transport vise des objectifs généraux - mobilité des usagers, accessibilité des territoires, efficacité de l'offre de transport efficace – et des objectifs plus opérationnels : interconnecter les réseaux nationaux et les rendre interopérables, ce qui implique l'élimination des goulets d'étranglement et la mise en place de chaînons manquants ; développer un réseau économe en ressources ; fixer des normes de qualité pour les infrastructures ;

– le réseau transeuropéen de transport comprend deux strates : le réseau global, qui se compose des infrastructures de transport reliant les principales aires de population ; le réseau central, qui se compose des parties les plus stratégiques du réseau global ;

– les projets d'intérêt commun, qu'ils consistent à réaliser ou à rénover une infrastructure, doivent se situer sur la carte du réseau global, servir les objectifs du règlement, mais aussi présenter « *une valeur ajoutée claire pour l'Europe* ».

Le **chapitre 2** (articles 8 à 43), définit les contours du **réseau global** – dans ses différentes composantes : ferroviaire, voies navigables, routes, maritime, aérien –, ainsi que les « exigences » posées par le règlement à l'horizon de fin 2050.

#### LA CARTOGRAPHIE DU RÉSEAU GLOBAL

Pour chaque composante, la proposition de règlement cartographie le réseau et précise les infrastructures qui le composent. La notion d'infrastructure est entendue largement.

Pour les routes, par exemple, le réseau global comprend les routes de haute qualité - autoroutes et voies rapides - qui sont définies par leur fonction (relier les centres urbains, mais aussi les zones enclavées ou périphériques aux zones centrales) et cartographiées en annexe du règlement ; s'y ajoutent les équipements de ces routes (ponts, tunnels, échangeurs...), les zones de stationnement, les spécifications techniques d'interopérabilité (STI), les terminaux de fret et plateformes logistiques, les gares routières, mais également les équipements annexes - outils de gestion du trafic, d'information et d'indications routières, de prélèvement des redevances des usagers, de sécurité, de réduction des incidences néfastes sur l'environnement, ou encore de stationnement sûr pour les véhicules commerciaux.

S'agissant du transport par voies navigables, les infrastructures comprennent l'ensemble des voies navigables (fleuves, canaux, lacs), leurs infrastructures annexes (écluses, ascenseurs, ponts...), les ports intérieurs<sup>1</sup> y compris les infrastructures de transport de la zone portuaire, les STI, ainsi que les équipements portuaires, en particulier les installations de réception des déchets.

Les infrastructures de transport maritime comprennent l'espace maritime, les ports maritimes - y compris les infrastructures de transport de la zone portuaire -, les aides à la navigation, les autoroutes de la mer<sup>2</sup> et les STI. Les ports maritimes sont identifiés par un classement d'échelle européenne - leur trafic, voyageur ou fret, doit dépasser 0,1 % du trafic européen -, exception faite des régions enclavées ou périphériques, pour lesquelles ce seuil ne s'applique pas<sup>3</sup>.

Pour chacune des composantes du réseau global, la proposition de règlement formule des « priorités » à mettre en place, qui sont généralement communes aux différentes composantes, et des « exigences », qui sont propres à chaque composante et qui sont impératives.

La proposition de règlement énonce les priorités transversales suivantes :

- développer des systèmes de transport intelligents, en particulier pour gérer le trafic, établir des horaires multimodaux, planifier les capacités et la réservation en ligne ;

- mettre en place les chaînons manquants et éliminer les goulets d'étranglement, notamment sur les tronçons transfrontaliers ;

---

<sup>1</sup> Le règlement précise un plancher de 500 000 tonnes de fret annuelles.

<sup>2</sup> Les autoroutes de la mer sont définies à l'article 25 : représentant « la dimension maritime du réseau transeuropéen de transport », elles relient des ports maritimes d'au moins deux Etats membres - l'un au moins des ports doit être situé sur le réseau central -, elles comprennent les équipements portuaires et les infrastructures d'accès maritime et terrestre de ces ports, y compris la connexion avec l'arrière-pays et la création de telles autoroutes doit être proposée conjointement par les ports concernés.

<sup>3</sup> Entrent dans le réseau global les ports maritimes insulaires qui sont le seul point d'accès d'une région peu dense au réseau global, ainsi que les ports maritimes ultramarins éloignés de plus de 200 kilomètres d'un port du réseau global.

- éliminer les obstacles administratifs et techniques, en particulier pour l'interopérabilité du réseau et la concurrence ;
- assurer une intégration optimale des modes de transport, l'accessibilité adéquate pour toutes les régions de l'Union ;
- améliorer ou d'entretenir la qualité des infrastructures en termes d'efficacité, de sécurité, de sûreté ;
- assurer la sécurité énergétique en rendant possible l'usage de sources d'énergie alternatives et, en particulier, de sources et de systèmes de propulsion à émissions de carbone faibles ou nulles.

**LES EXIGENCES AUXQUELLES DEVRONT RÉPONDRE  
LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT FIN 2050**

• **Pour le transport ferroviaire**

- ouvrir de manière non discriminatoire tout terminal de fret à tous les opérateurs, ainsi qu'au moins un terminal par plateforme logistique – et appliquer à ces équipements des redevances transparentes ;
- offrir aux voyageurs, dans les gares, un accès aux informations et à la billetterie sur tout le réseau global et, le cas échéant, des informations relatives aux connexions avec les transports locaux et régionaux<sup>1</sup> ;
- équiper les lignes ferroviaires du système européen de surveillance du trafic ferroviaire (ERTMS, pour *European Rail Traffic Management System*);
- assurer l'interopérabilité du réseau global, conformément à une directive de 2008 sur le sujet<sup>2</sup> ; a minima, les lignes ferroviaires sont électrifiées, leur écartement est standard (1 435 mm), les lignes de fret autorisent le passage de trains de marchandises d'au moins 750 mètres avec une charge à l'essieu de 22,5 tonnes.

• **Pour le transport par voies navigables**

- relier les ports intérieurs aux infrastructures routières ou ferroviaires du réseau global ;
- offrir au moins un terminal de fret par port intérieur, ouvert à tous les opérateurs de manière non discriminatoire et appliquer des redevances transparentes.
- respecter des exigences minimales définies par l'accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN), en particulier une certaine hauteur libre continue sous les ponts ;
- équiper de systèmes d'information fluviale (SIF) les fleuves, les canaux et les lacs du réseau global<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Conformément au règlement (UE) n° 454/2011 de la Commission du 5 mai 2011 relatif à la spécification technique d'interopérabilité concernant le sous-système «applications télématiques au service des voyageurs» du système ferroviaire transeuropéen.

<sup>2</sup> Directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2008 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté et ses mesures d'exécution.

<sup>3</sup> Directive 2005/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à des services d'information fluviale (SIF) harmonisés sur les voies navigables communautaires.

• **Pour le transport routier**

– assurer, surveiller et, le cas échéant améliorer la sécurité des infrastructures conformément à la procédure prévue par la directive du 19 novembre 2008 concernant la gestion de la sécurité des infrastructures routières<sup>1</sup> ;

– respecter la directive du 29 avril 2004 concernant la sécurité des tunnels, pour ceux dont la longueur dépasse 500 mètres<sup>2</sup> ;

– assurer l'interopérabilité des systèmes de péage, conformément à la réglementation européenne en la matière<sup>3</sup> ;

– déployer des systèmes de transport intelligents, conformément à la directive du 7 juillet 2010 qui leur est relative<sup>4</sup> ;

• **Pour le transport maritime**

– connecter les ports maritimes aux autres modes de transport (fer, route, et, si possible, voie navigable) ;

– offrir au moins un terminal de fret ouvert à tous les opérateurs de manière non discriminatoire et qui applique des redevances transparentes ;

– assurer que les canaux maritimes, les chenaux portuaires et les estuaires qui assurent l'accès à la mer correspondent au moins à la catégorie VI des voies d'eau navigables intérieures ;

– assurer que les ports puissent recevoir « proprement » les déchets des navires, c'est-à-dire conformément à une directive de 2000 sur le sujet<sup>5</sup> ;

– enfin, mettre en œuvre le VTMISS, système d'information du trafic des navires<sup>6</sup>.

• **Pour le transport aérien**

– offrir au moins un terminal de fret par aéroport, qui soit ouvert à tous les opérateurs de façon non discriminatoire et dont les redevances sont transparentes ;

– respecter les règles de sûreté de l'aviation civile telles que définies par la réglementation européenne<sup>7</sup> ;

– mettre en œuvre le ciel unique européen, conformément à la réglementation européenne<sup>1</sup>, pour améliorer les performances et la durabilité du système d'aviation européen.

<sup>1</sup> Directive 2008/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 concernant la gestion de la sécurité des infrastructures routières.

<sup>2</sup> Directive du Parlement européen et du Conseil 2004/54/CE du 29 avril 2004 concernant les exigences de sécurité minimales applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen.

<sup>3</sup> Directive du Parlement européen et du Conseil 2004/52/CE du 29 avril 2004 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans la Communauté et décision de la Commission 2009/750/CE du 6 octobre 2009 relative à la définition du service européen de télépéage et à ses aspects techniques.

<sup>4</sup> Directive du Parlement européen et du Conseil 2010/40/UE du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport.

<sup>5</sup> Directive 2000/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2000 sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison.

<sup>6</sup> Vessel Traffic Management Information System.

<sup>7</sup> Règlement du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 300/2008 du 11 mars 2008 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile et abrogeant le règlement (CE) n° 2320/2002.

Le **chapitre 3** (articles 44 à 47) identifie le **réseau central** ainsi que les « exigences » posées pour fin 2030 :

– le réseau central « *se compose des parties du réseau global présentant la plus haute importance stratégique pour atteindre les objectifs de la politique du réseau transeuropéen de transport* ». Le réseau central contribue en particulier à traiter le problème de l'accroissement de la mobilité et du développement d'un système de transport à faible émission de carbone.

– les **exigences** sont renforcées pour le réseau central :

✓ lignes ferroviaires : électrification et, pour le fret, vitesse de croisière de 100 km/h ;

✓ navigation intérieure et transport maritime : disponibilité de carburants propres alternatifs ;

✓ transport routier : développement d'aires de repos environ tous les 50 kilomètres sur les autoroutes ; disponibilité de carburants propres alternatifs ;

✓ transport aérien : disponibilité de carburants propres alternatifs.

Le **chapitre 4** (articles 48 à 53) est relatif à **la mise en œuvre du réseau central à l'aide de corridors de réseau central** :

– Les **corridors de réseau central** sont un outil de « *mise en œuvre coordonnée du réseau central* » : il s'agit de coordonner l'utilisation et le développement des infrastructures, pour gérer les capacités de la manière la plus efficace possible – sur le plan économique aussi bien qu'écologique.

– Composés de parties du réseau central implantées sur au moins trois États membres, ils comprennent au moins trois modes de transport – deux, dans des cas dûment justifiés –, ils couvrent les principaux flux transfrontaliers à longue distance dans le réseau central et ils sont raccordés à un port maritime<sup>2</sup> – de surcroît, chaque État-membre participe à un corridor de réseau central.

– Pour faciliter la mise en œuvre coordonnée des corridors de réseau central, la Commission désigne, après avoir consulté les États membres concernés ainsi que le Parlement européen, des « **coordonnateurs européens** », un par corridor de réseau central, qui agissent au nom et pour le compte de la Commission.

– Le **coordonnateur européen reçoit quatre missions** :

✓ diriger la mise en œuvre coordonnée du corridor de réseau central de manière à respecter les délais fixés dans la décision d'exécution relative à chaque corridor de réseau central ;

---

<sup>1</sup> Règlement (CE) n° 549/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 établissant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen.

<sup>2</sup> Dans certains cas dûment justifiés, le corridor de réseau central peut ne faire appel qu'à deux modes de transports ou n'être pas raccordé à un port maritime.

✓ informer les États membres et la Commission de toute difficulté rencontrée ;

✓ rédiger chaque année un rapport présentant les progrès obtenus dans la mise en œuvre du corridor de réseau central ;

✓ consulter les gestionnaires d'infrastructures, les opérateurs de transport et les usagers des moyens de transport, pour mieux cerner la demande en matière de services de transport, les possibilités de financement et de subventions des investissements, les étapes à suivre et les conditions à remplir pour faciliter l'accès à ce financement ou ces subventions<sup>1</sup>.

– Les États membres fournissent au coordonnateur européen les informations nécessaires à l'accomplissement de ses missions, et la Commission européenne peut demander l'avis du coordonnateur dans l'instruction des demandes de financements de l'Union concernant les corridors, ceci sans préjudice des procédures applicables dans le droit de l'Union.

#### PLATEFORMES ET PLANS DE DÉVELOPPEMENT DES CORRIDORS

– Les États membres concernés établissent **une plateforme de corridor** chargée de la définition des objectifs généraux du corridor de réseau central et de la préparation et de la supervision du plan de développement des corridors. Groupement d'intérêt économique européen et placée sous la présidence du coordonnateur, cette plateforme se compose de représentants des États membres concernés, des responsables de la répartition des capacités des infrastructures ferroviaires, de la tarification et de la sécurité ainsi que, le cas échéant, d'autres entités publiques et privées.

– Dans un délai de six mois après l'entrée en vigueur du règlement, les États membres, en collaboration avec la plateforme de corridor, doivent établir conjointement **un plan de développement de corridor**.

Ce plan comprend :

- ✓ une description du corridor, y compris les goulets d'étranglement ;
- ✓ ses objectifs de performance et de qualité de service, ainsi que de mise en conformité avec les exigences énoncées pour le réseau global ;
- ✓ le programme des mesures nécessaires au développement du corridor ;
- ✓ une étude de marché portant sur le transport multimodal<sup>2</sup> ;

---

<sup>1</sup> L'article 51 précise que cette consultation se déroule en collaboration avec les États membres concernés, en particulier les autorités régionales et locales.

<sup>2</sup> L'article 53 précise que cette étude « devra être mise à jour régulièrement au vu des modifications observées et attendues de la part et du volume de trafic de chaque mode de transport présent dans le corridor de réseau central. Cette étude doit également tenir compte du trafic des voyageurs qui partagent les mêmes infrastructures. Elle doit évaluer les coûts et les avantages socioéconomiques découlant de la création du corridor et sa valeur ajoutée européenne. »

✓ un plan de mise en œuvre comprenant en particulier un plan de développement des systèmes de gestion du trafic interopératoires sur les corridors de fret multimodaux ; un plan visant l'élimination des obstacles physiques, techniques, opérationnels et administratifs au sein des différents modes de transport et entre eux, mais aussi l'amélioration de l'efficacité des transports et des services multimodaux; des mesures d'amélioration de la capacité administrative et technique à concevoir, planifier, créer, lancer une procédure d'octroi de marché, mettre en œuvre et suivre des projets d'intérêt commun; des évaluations des risques, notamment par rapport à l'incidence possible des changements climatiques sur les infrastructures et, le cas échéant, des suggestions de mesures en vue d'améliorer la résilience aux manifestations climatiques; des mesures à prendre afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre;

✓ enfin, un plan d'investissement avec des plans financiers s'y rapportant.

La Commission européenne émet un avis sur la base de ce plan de développement.

Elle peut également adopter, selon la procédure dite consultative, des décisions d'exécution pour soutenir la mise en œuvre des corridors ; ces décisions d'exécution peuvent porter sur la planification des investissements, les coûts et les délais estimés, elles peuvent définir des mesures pour réduire les coûts externes – émissions de gaz à effet de serre, bruit – ou pour introduire de nouvelles technologies dans le domaine de la gestion du trafic et des capacités; de manière très large, l'article 53 dispose que ces décisions d'exécution peuvent « *prévoir d'autres mesures qui sont nécessaires pour la mise en œuvre du plan de développement des corridors et pour l'utilisation efficace des infrastructures des corridors de réseau central.* »

Le **chapitre 5** (articles 54 à 63), enfin, prévoit plusieurs dispositions communes :

– **les États membres informent en continu la Commission** de l'évolution de la mise en œuvre des projets d'intérêt commun et des investissements. La Commission publie au moins une fois tous les deux ans, un rapport d'avancement des orientations, qui est « *soumis* » au Parlement et au Conseil ainsi qu'au Conseil économique et social et au Comité des régions. La Commission effectue, pour fin 2023 au plus tard, un examen de la mise en œuvre du réseau central.

– **La Commission est habilitée à réviser, par acte délégué, les listes des infrastructures annexées** à la proposition de règlement, pour tenir compte des modifications vis-à-vis des seuils déterminant l'appartenance au « réseau global ». Ce pouvoir de « révision » des listes peut être révoqué à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La révision effectuée par la Commission entre en vigueur après un délai de deux mois si le Parlement et le Conseil n'ont émis aucune objection (éventuellement plus tôt, si ces deux dernières institutions ont indiqué qu'elles n'émettraient aucune objection).

– **En cas de retard important** dans le démarrage ou l'achèvement des travaux sur le réseau central, la Commission peut prendre des « *mesures appropriées* », après avoir demandé des explications aux États concernés et en tenant informés le Parlement européen ainsi que les États membres.

*D. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF AUX ORIENTATIONS POUR LES INFRASTRUCTURES ÉNERGÉTIQUES TRANSEUROPEENNES (E 6751)*

Le « paquet » législatif présenté par la Commission européenne le 24 octobre 2011 comprend également une proposition de règlement concernant des **orientations** pour les **infrastructures énergétiques transeuropéennes**<sup>1</sup>.

L'objectif de ce texte est de favoriser la mise en œuvre en temps utile de corridors et domaines considérés comme prioritaires en matière d'infrastructures énergétiques.

**LES CORRIDORS ET DOMAINES PRIORITAIRES**

L'annexe 1 définit les **corridors prioritaires** suivants :

- un réseau électrique dans les **mers septentrionales** afin de transporter l'électricité depuis les sources d'énergie renouvelables en mer ;
- des interconnexions nord-sud en **Europe de l'Ouest**, d'une part pour l'électricité, en lien avec les pays méditerranéens, d'autre part pour le gaz ;
- des interconnexions nord-sud en **Europe centrale** et du **sud-est**, pour l'électricité d'une part, pour le gaz d'autre part ;
- un plan d'interconnexion des marchés de l'électricité et du gaz dans la **région de la mer Baltique**, afin de faciliter l'approvisionnement des États baltes ;
- un corridor gazier **sud-européen**, relié à la mer Caspienne, à l'Asie centrale et au Moyen-Orient ;
- des connexions pour l'approvisionnement pétrolier en **Europe centrale et orientale**.

L'annexe définit également des **domaines thématiques prioritaires** qui concernent tous les États membres : déploiement des réseaux intelligents, autoroutes de l'électricité, réseau transnational de transport du CO<sub>2</sub>.

Les **articles 3 à 5** prévoient l'établissement par la Commission, d'une liste de « **projets d'intérêts communs** » nécessaires pour mettre en œuvre ces corridors et domaines prioritaires.

Les propositions de projets d'intérêt commun sont élaborées par des « groupes régionaux » et requièrent l'approbation des États dont le territoire est concerné par le projet. L'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER)<sup>2</sup> rend un avis sur les projets relatifs au gaz et à l'électricité.

Ces projets d'intérêt commun doivent être viables sur le plan économique, social et environnemental, concerner au minimum deux États membres et respecter un ensemble de critères tels que l'intégration du marché.

<sup>1</sup> [Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil](#) concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE (COM(2011) 658 final).

<sup>2</sup> L'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie, instituée par le règlement (CE) n° 713/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009, regroupe les autorités de régulation des États membres en matière d'énergie.

La mise en œuvre, par les promoteurs, des projets d'intérêt commun fait l'objet d'un suivi annuel par l'Agence et par les groupes régionaux.

Si un projet est retardé de plus de deux ans par rapport au plan de mise en œuvre, le promoteur doit accepter la participation d'autres gestionnaires ou investisseurs et la Commission peut lancer un nouvel appel à propositions. Un coordonnateur européen peut être désigné pour favoriser le bon déroulement de projets qui rencontrent d'importantes difficultés de mise en œuvre.

Les **articles 7 à 11** tendent à accélérer les procédures d'octroi des autorisations et à renforcer la participation du public.

Ces projets doivent se voir attribuer « le statut le plus important existant au niveau national », s'agissant notamment de l'octroi des autorisations, dans la mesure où un tel traitement est prévu par la législation nationale.

Des ressources doivent être allouées de manière préférentielle au traitement administratif des dossiers concernés. Les États membres doivent prendre, dans les neuf mois à compter de l'entrée en vigueur du règlement, des mesures pour « rationaliser les procédures d'évaluation des incidences environnementales ».

Chaque État doit désigner une autorité nationale compétente pour superviser la procédure d'octroi des autorisations aux projets d'intérêt commun. Cette autorité rend une décision globale, qui englobe le cas échéant les décisions prises par les autres autorités concernées.

Après définition d'un « concept de participation du public » par le promoteur de projet, une consultation publique doit garantir l'information du public.

La procédure d'octroi des autorisations doit se dérouler en deux phases pour une durée totale de trois ans :

- une phase de pré-candidature, d'une durée n'excédant pas deux ans, aboutit à l'acceptation par l'autorité compétente du dossier de candidature ;
- la seconde phase, qui ne dure pas plus d'un an, s'achève lorsque l'autorité compétente rend la décision globale.

L'**article 12** prévoit les modalités de définition, pour l'électricité et le gaz, d'une méthodologie de modélisation du réseau et du marché qui servira à l'analyse des coûts et avantages des projets pour l'ensemble du système énergétique européen.

L'**article 13** fixe les règles de répartition des coûts d'investissement générés par les projets d'intérêt commun, notamment lorsqu'ils ont une incidence transfrontalière.

L'**article 14** prévoit les conditions d'attribution de mesures incitatives par les autorités de régulation nationales, en fonction des risques auxquels sont confrontés les promoteurs de projet.

L'**article 15** précise les concours financiers auxquels sont éligibles les projets d'intérêt commun.

Les **articles 16 à 20** contiennent les dispositions finales : remise par la Commission européenne d'un rapport de mise en œuvre en 2017, mise en place d'une plate-forme pour la transparence des infrastructures, dispositions transitoires, abrogation de la directive 1364/2006/CE qui est remplacée par le présent règlement qui entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

*E. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF AUX ORIENTATIONS POUR LES RÉSEAUX TRANSEUROPEËNS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS (E 6750)*

La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil E 6750 concernant des orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications et abrogeant la décision n° 1336/97/CE adapte le mécanisme du MIE aux réseaux et services numériques.

L'**article 1<sup>er</sup>** fixe l'**objet de la proposition de règlement**, soit la détermination des réseaux transeuropéens de télécommunications d'intérêt commun qui bénéficieront d'une aide au titre du règlement MIE.

L'**article 2** fixe les **objectifs de ces projets d'intérêt commun**, qu'ils concernent le développement économique, la vie quotidienne des personnes publiques et privées, le déploiement de réseaux à haut et très haut débit et d'infrastructures de services numériques à l'échelle européenne, ainsi que la préservation de l'environnement.

L'**article 3** établit la **définition des termes techniques usités** : « réseaux de télécommunications », « réseaux à haut débit », « infrastructures de services numériques » et « valeur ajoutée européenne ». Il renvoie également aux définitions contenues dans le règlement MIE, qui précise aussi la notion de réseaux à haut débit.

L'**article 4** dresse la liste des **priorités des projets d'intérêt commun** évoqués à l'article 2 : déploiement de réseaux à très haut débit à 100 Mbit/s, desserte en réseaux à haut débit de 30 Mbit/s des régions les moins accessibles de l'Union, soutien à des plateformes de services numériques centrales, interopérabilité entre les projets d'intérêt commun, y compris avec ceux n'étant pas de nature numérique.

L'article 5 fixe le **régime desdits projets d'intérêt commun**. Les États membres, en particulier, sont chargés de leur mise en œuvre, l'Union pouvant prendre toute mesure permettant de la faciliter, notamment leur

financement dans le cadre du MIE. La Commission est compétente pour ajouter, modifier ou supprimer certains de ces projets.

L'**article 6** autorise l'Union à **établir des relations avec des structures tierces** – États, organisations internationales... – pour favoriser la mise en œuvre des objectifs d'intérêt commun, et en particulier l'interconnexion entre les réseaux transeuropéens et ceux relevant de ces structures.

L'**article 7** prévoit les **modalités de suivi** du dispositif. La Commission et les États membres échangent des informations à cet effet. La Commission est assistée d'un groupe d'experts et publie un rapport sur la mise en œuvre et l'éventuelle opportunité de le réexaminer.

L'**article 8** règle les modalités d'édition par la Commission d'**actes délégués**, sous le contrôle du Parlement et du Conseil.

L'**article 9** porte **abrogation d'une décision européenne** devenue obsolète.

L'**article 10** fixe la **date d'entrée en vigueur** du texte, qui est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Au-delà du dispositif en lui-même, l'**annexe de la proposition de règlement**, qui présente concrètement les projets d'intérêt commun, comporte d'intéressants développements. Ces projets doivent viser à « *faire disparaître les goulets d'étranglement qui s'opposent à l'achèvement du marché unique numérique, c'est-à-dire à fournir la connectivité au réseau et l'accès, y compris transfrontalier, à des infrastructures de services numériques* ». Ils sont distingués selon trois catégories :

– les **priorités horizontales**.

Il est proposé, pour l'essentiel, de soutenir les actions de cartographie des infrastructures de communications électroniques existant dans les États membres ;

– les **réseaux à haut et très haut débit**.

Les modalités d'intervention de l'Union sont différenciées selon le **type de zones considérées**, sur un modèle proche de celui retenu par la France pour les deux dernières :

✓ dans les zones les plus urbaines, et sous réserve du droit communautaire sur les aides publiques, une « *aide financière pour les investissements* » peut être envisagée dès lors que les opérateurs privés, malgré la densité de population, ne s'engagent pas suffisamment, notamment parce que la demande est limitée ;

✓ dans les zones moyennement denses, une « *aide financière* » peut permettre de remédier au manque de viabilité et stimuler la concurrence ;

✓ enfin, dans les zones rurales, peuvent être envisagés des « *subventions en complément avec d'autres instruments financiers* ».

Une place spécifique est faite aux **régions les moins développées** - régions insulaires, enclavées ou périphériques – où un soutien du MIE pourrait être envisagé, mais en complément des financements prévus par l'Union à d'autres titres, lorsque ceux-ci sont insuffisants pour atteindre les objectifs d'interconnexion aux régions centrales.

Enfin, des connexions à grande vitesse aux **points publics d'accès** à l'internet (écoles, hôpitaux, bureaux des administrations locales, bibliothèques ...) doivent également bénéficier d'une aide ;

– les **infrastructures de services numériques**.

Seront soutenues la création et l'amélioration de « *plateformes de services centrales* », éléments pivots qui seront alimentés en « *services génériques* », eux aussi aidés. Sont ainsi encouragées les connexions transeuropéennes à haute vitesse pour les administrations publiques, la fourniture transfrontalière de services administratifs en ligne, l'accès à des bases de données pour les utilisateurs (ressources numérisées du patrimoine européen, informations détenues par les personnes publiques, accès multilingue aux services en ligne), les procédures garantissant la sûreté et la sécurité des communications électroniques, ainsi que la mise en place, grâce aux technologies numériques, de réseaux et services énergétiques durables.

### III. LES TRAVAUX DU SÉNAT

#### A. LA PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

La commission des affaires européennes, d'abord, se félicite que la Commission européenne développe, avec le « Mécanisme », une vision d'ensemble des réseaux transeuropéens, assortie d'outils nouveaux – au service des infrastructures présentant un intérêt européen. Elle se réjouit que la politique européenne en matière de transport, d'énergie et de télécommunications prenne une « *dimension nouvelle qui ne se réduise pas à une politique d'ouverture à la concurrence* ». Elle souligne que les retards importants constatés jusqu'à aujourd'hui justifient « *un pilotage centralisé et ciblé des crédits européens par la Commission européenne* ».

Elle se satisfait également des orientations contenues dans les propositions de règlement connexes à celle du « Mécanisme », tout en regrettant « *l'imprécision des projets en matière de télécommunications, qui ne permet pas de juger réellement de leur dimension transeuropéenne* ».

Sur le montant de 50 milliards d'euros proposé par la Commission, jugé déraisonnable par plusieurs pays – dont la France –, la commission des affaires européennes rappelle que les investissements visés représentent des dépenses d'avenir qui peuvent être des relais de croissance et qui améliorent

l'attractivité du continent européen. Reste, cependant, « *à ne pas sur-financer des projets viables commercialement* », en veillant à ce que le « Mécanisme » finance seulement les projets qui ne sauraient se passer d'un soutien public.

Sur la gouvernance des projets d'intérêt européens, la commission des affaires européennes appelle à la prudence : quand des projets d'infrastructures butent sur l'opposition des populations riveraines, il serait vain d'attendre de l'échelon européen une solution – hormis le financement de mesures de compensation (par exemple l'enfouissement d'un ouvrage).

S'agissant des *project bonds*, la commission des affaires européennes souligne le caractère encore incertain de l'usage qui pourra en être fait. Elle demande que les avantages de ce nouvel outil soient clairement démontrés, par comparaison avec les outils existants. Elle appelle en conséquence à ce que l'utilisation de cet outil à partir de 2014 dépende du résultat de l'évaluation qui en aura été faite au terme de la phase pilote.

## ***B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION***

### **1. Sur le « Mécanisme pour l'interconnexion en Europe » et les *project bonds***

Votre commission rejoint l'appréciation globale de commission des affaires européennes : **le « Mécanisme » marque une relance bienvenue, salubre, même, de la politique des réseaux transeuropéens. Qui plus est, la France est bien placée pour tirer un bon parti de cette relance.** En effet, notre pays dispose d'un nombre important de projets bien avancés, ce qui représente une prime évidente dans les premières années du « Mécanisme ». Les services de la Commission insistent sur ce point, aussi bien que les services du ministère que votre rapporteur a consultés : un budget important pour les réseaux transeuropéens, c'est un atout pour les projets français - spécifiquement pour les transports, où les grands projets comme le « Lyon-Turin », la LGV Tours-Bordeaux ou encore le canal Seine-Nord-Europe gagneront avec les taux de subventionnement européens plus intéressants.

S'agissant de la création éventuelle d'une nouvelle agence exécutive, à laquelle la Commission envisage de confier la mise en œuvre du mécanisme pour l'interconnexion, votre rapporteur considère que la question des institutions n'est pas essentielle : il faut surtout privilégier les schémas les plus simples et les moins coûteux, afin que le déploiement des fonds européens serve effectivement et efficacement les objectifs fixés. Il n'est donc pas certain qu'il soit nécessaire de créer une nouvelle institution dotée de ses propres règles et procédures, alors qu'un organisme tel que la Banque européenne d'investissement remplit déjà ce rôle.

S'agissant des *project bonds*, votre commission rejoint l'appel à la prudence et à l'évaluation émis par la commission des affaires européennes.

**De fait, la porte est particulièrement étroite pour que ce nouvel instrument joue son rôle sans représenter un coût excessif pour les finances publiques.** Les emprunts obligataires aidés, en effet, n'ont pas vocation à remplacer des subventions, mais bien à « compléter » le marché en rendant des projets plus attrayants, en comptant sur la venue d'investisseurs qui ne participeraient pas sans cet avantage. Cela suppose un réglage particulièrement fin – et aussi réactif, idéalement, que le marché financier lui-même – car on bascule vite, soit vers le subventionnement déguisé (alors que les subventions sont plus simples, moins coûteuses en frais et plus transparentes), soit vers l'aubaine pour les investisseurs, deux manières de détourner la raison d'être des financements européens.

Les promoteurs de ces nouveaux instruments mettent en avant l'expérience du LGTT<sup>1</sup> entre 2008 et 2011. A l'été 2011, cet outil qui préfigure les *project bonds* a mobilisé 400 millions d'euros pour 7 projets, dont la moitié pour la LGV Tours-Bordeaux<sup>2</sup>. De fait, si ces 400 millions ont pris une importance très relative dans le bouclage financier de ces sept projets - 2,55 %, s'agissant de la LGV française, dont le coût total est évalué à 7,86 milliards –, l'outil a mobilisé, selon l'évaluation interne de la BEI<sup>3</sup>, quelque 4,9 milliards de « dette senior », de celle que préfèrent les investisseurs, parce qu'elle est la moins risquée. Pour la LGV Tours-Bordeaux, le financement a, selon l'évaluation de la BEI, consolidé les perspectives pour les trois premières années d'exploitation – les plus critiques – et atténué le risque que la garantie de l'État soit demandée, ce qui est utile à... la notation de la dette souveraine de la France elle-même.

Pour les années 2011-2013, neuf autres opérations importantes peuvent bénéficier de cet outil, pour un montant de 925 millions – la France est particulièrement concernée, avec les infrastructures ferroviaires CDG Express, Autoroute Ferroviaire Atlantique, Autoroute Ferroviaire Alpine (Mont-Cenis) et le projet routier Autoroute A 355 (Grand contournement de Strasbourg).

L'*auto-satisfecit* de la BEI ne doit pas faire perdre de vue les risques de l'outil et il faut tenir compte du contexte bien particulier des années 2008-2011 dans l'appréciation qu'on peut avoir des emprunts obligataires aidés que sont les *project bonds*.

D'abord, les différents secteurs ne sont pas à la même enseigne. Les émissions obligataires pour projet conviennent particulièrement bien aux

---

<sup>1</sup> La Commission européenne et la Banque européenne d'investissements (BEI) ont signé en 2008 un accord de coopération établissant un Instrument de garantie de prêt pour les projets relevant du réseau transeuropéen de transport (LGTT).

<sup>2</sup> Signé le 16 juin 2011 par RFF et un consortium conduit par Vinci, le projet, de 7,8 milliards d'euros (le plus grand PPP jamais signé en France) couvre le financement, le design, la construction, la mise en route et la maintenance de la LGV Tours-Bordeaux. La BEI y participe pour 1,2 milliard d'euros, dont 200 millions au titre du LGTT, ce qui en fait la plus importante opération LGTT à ce jour.

<sup>3</sup> Loan Guarantee Instrument for TEN-T projects – Mid-term Review, Banque européenne d'investissement, juillet 2011.

infrastructures de transport dont la rentabilité n'est pas certaine dans les premières années, mais cette caractéristique est tenue – selon Réseau ferré de France (RFF), par exemple, les grandes infrastructures de lignes à grande vitesse n'ont pas de difficulté véritable à trouver des capitaux, étant réputées de bonne rentabilité. S'agissant des infrastructures de transport énergétique, Réseau de transports d'électricité (RTE) fait observer que le nouvel outil est peu adapté pour financer les ouvrages de transport d'électricité, car ce réseau, fortement maillé, est rémunéré de façon globale au niveau national et non ouvrage par ouvrage. Ce mode de financement serait donc applicable seulement pour certains ouvrages spécifiques où la rémunération peut être établie en fonction de l'utilisation, par exemple certaines interconnexions ou bien les grandes fermes éoliennes en mer. Enfin, s'agissant des télécommunications, la place que pourrait y prendre ces emprunts obligataires aidés est d'autant plus incertaine que les projets d'infrastructures sont flous.

En tout état de cause, il est nécessaire de rappeler que, quel que soit le mode de financement, des dépenses considérables d'investissements devront bien, *in fine*, reposer dans les années à venir soit sur le consommateur (factures d'énergie, avec l'avantage d'envoyer un signal-prix), soit sur le contribuable (solidarité nationale).

Le contexte de crise financière aiguë, ensuite, n'est pas étranger à l'appréciation positive de ce « coup de pouce » public apporté aux investisseurs. La crise n'est certainement pas terminée, mais elle ne doit pas nous faire perdre de vue que les investisseurs, même si la situation allait mieux, ne rechigneraient probablement pas au maintien de l'encouragement public à investir : en ce sens, la popularité même des *project bonds* n'est pas un indicateur suffisant de leur utilité.

C'est bien pourquoi **votre commission**, avec la commission des affaires européennes, **demande que la « généralisation » envisagée pour 2014 soit précédée d'une analyse détaillée des avantages que présentent les emprunts obligataires aidés par rapport aux autres outils, mais également de leur coût d'ensemble.**

## **2. Sur les orientations thématiques**

### *a) Transports*

- Votre commission se félicite de l'impulsion donnée aux réseaux transeuropéens de transports et partage les objectifs énoncés par le « Mécanisme » en la matière. Ce tournant est une chance pour notre pays et votre commission est très favorable à l'adoption du budget 2014-2020 tel que proposé pour le MIE.

Les nouveaux taux de subventionnement, en particulier, faciliteront plusieurs projets d'infrastructures déjà bien avancés : la participation de

l'Union à hauteur de 40% pour les tronçons transfrontaliers, par exemple, sera utile au Lyon-Turin, de même qu'un taux de cofinancement de 30% facilitera un projet comme le grand contournement de Strasbourg. Avec de tels taux, et une procédure aussi sélective, l'action européenne pourra trouver l'effet levier qui lui a fait défaut.

- La portée des règlements « RTE-T » et « MIE » va cependant bien au-delà du financement des projets d'infrastructures que notre pays entend réaliser dans la décennie. Ces règlements, en effet, établissent des cartes assez précises des réseaux de transports, mais aussi des critères de sélection des projets et des « exigences » sur l'ensemble du réseau dit « global ». Si votre commission comprend l'intérêt pour l'Union de focaliser son intervention sur les projets les plus utiles d'un point de vue européen, elle considère également que les règles européennes ne doivent pas se traduire par des contraintes que la France aurait le plus grand mal à supporter, surtout quand les prescriptions européennes apparaissent peu adaptées au territoire national.

Les infrastructures de transport, on l'a vu, sont considérées *lato sensu*, conformément à l'objectif d'intégration modale de réseaux économes en énergie<sup>1</sup> : l'action ne porte pas seulement sur les voies de transport, mais bien sur l'ensemble des équipements qui composent l'offre de transport, pour une efficacité d'ensemble des déplacements. Un problème se pose, cependant, avec les « exigences » posées par le règlement « RTE-T », qui ont une force obligatoire<sup>2</sup> pour l'horizon 2050 sur le réseau global et 2030 sur le réseau central. Or, si la plupart de ces « exigences » ne font que reprendre des textes européens auxquels la France est partie prenante, **certaines paraissent exagérément contraignantes ou peu adaptées à notre territoire.**

Ainsi, l'ensemble du fret ferroviaire sur le réseau central devrait pouvoir rouler à une vitesse de croisière de 100 km/h et l'intégralité du réseau ferré du réseau global devrait être électrifié : ces deux exigences imposent des travaux importants que RFF ne saurait rentabiliser – le coût du millier kilomètres de voies ferrées à électrifier, par exemple, serait de 2 milliards, sans nécessité économique claire. De même pour l'exigence d'aires de repos sécurisées tous les 50 kilomètres sur les autoroutes et voies rapides : cette distance résulte d'un arbitrage quelque peu obscur et certainement abstrait, alors que la situation varie très fortement selon la densité de la population et l'intensité du trafic.

Dans ces conditions, votre commission a adopté **un amendement** demandant que la pertinence des « exigences » soit évaluée à la lumière des territoires pour, le cas échéant, les adapter aux différentes configurations territoriales. L'article 57 de la proposition de règlement RTE-T prévoit que la Commission effectue, pour le 31 décembre 2023 au plus tard, un examen de la mise en œuvre du réseau central : cette échéance est tout à fait indiquée pour évaluer également la pertinence des « exigences » communautaires.

---

<sup>1</sup> Cf. *supra* p. 19

<sup>2</sup> Cf. *supra* p. 20 et 21.

Sur la gouvernance même des projets d'intérêt commun, votre commission estime que le « Mécanisme » comporte des risques qu'il est encore temps de prévenir.

Ainsi, les **articles 54 et 56 de la proposition de règlement sur les RTE-T autorisent la Commission européenne à réviser, par acte délégué, les listes des infrastructures composant le « réseau global »**, pour tenir compte des évolutions enregistrées par les statistiques européennes. Cette révision est bien sûr nécessaire, dès lors que des critères objectifs déterminent l'appartenance au réseau « global » : c'est le cas, par exemple, pour les ports intérieurs (la proposition de règlement fixe un seuil de 500 000 tonnes de fret annuel) ou pour les ports maritimes (au moins 0,1 % du trafic européen).

Cependant, il n'est pas souhaitable que cette liste soit modifiée en cours de programmation et sur la seule initiative de la Commission européenne. En effet, cette liste conditionne la possibilité de recevoir un soutien européen : les perspectives d'investissement seraient fragilisées pour les infrastructures (ports, aéroports...) proches des seuils. Les investissements étant réalisés sur un temps assez long, il paraît suffisant de réviser la liste tous les sept ans, avec la programmation financière.

En conséquence, votre commission a adopté **un amendement** demandant que la Commission ne puisse modifier la liste des projets d'intérêt commun, mais seulement proposer des modifications en fin de programmation financière pluriannuelle.

- L'article 53 de la proposition de règlement RTE-transports décrit précisément le contenu des « **plans de développement de corridor de réseau central** », que les Etats définissent dans un délai de six mois à compter de l'adoption du règlement.

Dès lors que ces plans **auront des conséquences importantes en matière d'aménagement du territoire**, il est très important d'y associer le Parlement : ce sera un gage de mobilisation pour leur bonne application dans les territoires.

En conséquence, et à titre d'appel, votre commission a adopté **un amendement** pour que la proposition de règlement mentionne, à l'article 53, l'utilité qu'il y aurait à faire viser les plans de développement de corridor par les Parlements nationaux.

## *b) Énergie*

Votre commission a approuvé le volet « énergie » de la proposition de résolution adoptée par la commission des affaires européenne.

**En premier lieu**, s'il est nécessaire de poursuivre le développement de l'interconnexion des réseaux de transport d'électricité, **il est tout aussi important que chaque État soit capable**, dans la mesure du possible, de **produire l'électricité qu'il consomme**. La production locale permet de

réduire les besoins en aménagements de réseaux de transport et renforce la sécurité d'approvisionnement des États membres.

Votre rapporteur fait d'ailleurs observer que le texte présenté par la Commission européenne, pas plus que le document de travail qui l'accompagne, n'explique avec précision comment sont pris en compte les nécessaires efforts d'efficacité énergétique. Il serait utile de mieux comprendre comment les mécanismes proposés s'articulent avec les résultats attendus de la future directive sur l'efficacité énergétique, dont la Commission a présenté le projet en parallèle<sup>1</sup>.

**En second lieu, les procédures proposées par la Commission**, si elles poursuivent un objectif louable de réduction des délais de mise en œuvre des projets, **ne répondent pas réellement à l'enjeu essentiel de l'acceptabilité des projets par les populations**. Il est permis de craindre que la définition d'un label de « projets d'intérêt commun », attribué au niveau européen, ne suffise pas à garantir l'appropriation, par les riverains, de projets dont ils mettent souvent en cause les qualités esthétiques et paysagères (ouvrages extérieurs) ou les risques éventuels (exposition aux ondes électromagnétiques). Une forte implication des pouvoirs publics nationaux et locaux, mettant l'accent sur la pédagogie et la concertation avec les populations, demeurera cruciale pour atteindre les objectifs de délai posés par la proposition de règlement.

**Enfin, votre commission partage l'intérêt de la commission des affaires européennes pour une approche alternative**, selon laquelle les financements seraient soumis au respect d'un calendrier précis d'autorisation et de mise en œuvre. Avec une telle mesure, qui aurait un caractère incitatif réel, l'Union européenne apparaîtrait comme un facilitateur de projets, et non comme un niveau supplémentaire de décision se superposant aux autorités nationales et locales.

En complément aux recommandations faites par la commission des affaires européennes, **votre commission constate que le réseau d'« autoroutes de l'électricité »** proposé par cette proposition de règlement, sélectionné au niveau européen et bénéficiant d'un régime spécifique, revient en quelque sorte à créer **un troisième réseau électrique**, qui connecterait entre eux les réseaux de transport d'électricité nationaux, ceux-ci reliant les réseaux de distribution<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir à cet égard la [proposition de directive du Parlement européen et du Conseil](#), en cours d'examen au niveau de l'Union, relative à l'efficacité énergétique (COM (2011) 0370), et la [résolution du Sénat n° 13 \(2011-2012\)](#), prise sur le rapport n° 91 (2011-2012) de M. Ladislav Poniatowski, déposé le 9 novembre 2011 au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

<sup>2</sup> En France, le réseau de transport d'électricité comprend les lignes à haute et très haute tension (à partir de 63 000 volts), qui appartiennent à RTE. Le réseau de distribution, qui dessert les particuliers et la plupart des entreprises, comprend des lignes à basse et moyenne tension (jusqu'à 20 000 volts), appartenant aux communes et gérées par ERDF ou des entreprises locales de distribution.

Il lui paraît donc indispensable de **veiller à la cohérence entre le développement de ce « super-réseau » et celui des réseaux de transport, voire de distribution d'électricité**, réalisés au niveau national et local :

– d'une part, la création d'interconnexions transfrontalières risque de créer des congestions si le réseau national n'est pas adapté en conséquence. Le réseau transfrontalier ne devrait donc pas concentrer l'ensemble des financements ;

– d'autre part, la sécurité des réseaux exige le respect de la règle dite « N-1 », c'est-à-dire que le maillage du réseau doit lui permettre de continuer à acheminer l'électricité même lorsqu'une branche est rompue. La construction de branches très performantes, telles que les interconnexions visées par la proposition de règlement, doit donc prévoir une certaine redondance ou s'accompagner de renforcements des réseaux de transports d'électricité, afin de garantir la résistance du réseau à la perte ponctuelle d'un ouvrage de transport d'électricité.

En particulier, la désignation d'une autorité nationale compétente pour superviser la procédure d'octroi des autorisations aux projets d'intérêt commun aura certainement un effet positif pour accélérer et rationaliser la réalisation de ces projets, mais elle ne devrait pas avoir lieu au détriment des ressources administratives allouées aux projets de création ou de renforcement des réseaux nationaux, afin d'éviter les incohérences au niveau du développement du réseau électrique.

En conséquence, votre commission a adopté **un amendement** pour que soient pris en compte, lors de la définition des projets d'intérêt commun, les besoins nationaux de création ou de renforcement des réseaux d'électricité, ainsi que l'impact, sur ces réseaux, de la réalisation des projets d'intérêt commun. Ce même amendement précise que la priorité donnée à ces projets ne doit pas réduire les financements, ni les ressources administratives, alloués aux projets de réseau d'électricité au niveau national.

### *c) Télécommunications*

Restant à un **niveau de généralités très élevé**, le volet « numérique » du MIE paraît, d'un point de vue global, **très en-deçà des deux autres volets**.

Ainsi que l'indique la proposition de résolution européenne présentée au nom de la commission des affaires européennes, le texte de la commission « *est beaucoup moins précis. Il n'en ressort pas la même impression de vision stratégique* ». Quant à la gouvernance, elle apparaît « *très légère* », car la Commission européenne « *ne prescrit pas aux États membres d'adopter des procédures plus efficaces et planifiées* ».

Les responsables de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) auditionnés par votre rapporteur ont confirmé ce constat. La « *moindre précision* » du volet numérique, par rapport

aux volets « énergie » et « transports », s'explique pour l'Autorité par la « *quasi-absence de politique communautaire antérieure comparable* ». Il en résulte logiquement que les projets soutenus sont « *moins clairement définis* ». Ces textes – la proposition de règlement sur le MIE, mais aussi celle portant spécifiquement sur les réseaux de télécommunications – restent donc **largement à préciser** lors des négociations à venir au niveau européen.

Par ailleurs, et toujours à un niveau d'approche très général, l'opportunité d'un programme de développement des réseaux transeuropéens en matière de communications électroniques pose question, dans la mesure où **l'interconnexion ne constitue pas un réel enjeu** en ce domaine. Contrairement à ceux ayant trait à l'énergie ou aux transports, cette interface est en effet déjà réalisée : **il n'y a pas de restrictions aux frontières quant aux volumes de données échangées, et le marché du transit existe et fonctionne correctement**. En outre, **les interactions entre les trois secteurs** – énergie, transports, numérique –, évoquées par la Commission, **n'existent que de façon limitée et indirecte** pour ce qui est des communications électroniques. Et ce qu'il s'agisse par exemple de leur rôle dans le développement de réseaux électriques intelligents, de leur apport à l'organisation des transports ou de leur contribution à la préservation des ressources environnementales.

Sur le fond, **la pertinence des projets financés peut prêter**, pour certains d'entre eux, **à discussion**. S'il est intéressant de soutenir financièrement la cartographie des réseaux pour la planification des déploiements à venir, au vu de l'hétérogénéité des données disponibles dans les États membres, cette mesure **interviendra trop tard** pour notre pays : une nouvelle rédaction du décret permettant aux collectivités territoriales de connaître précisément les réseaux télécoms présents sur leur territoire, dont la première version, prise en application de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, dite « LME », avait été annulée par le Conseil d'État, devrait être publiée très prochainement par le Gouvernement.

Le soutien des infrastructures, quant à lui, est porteur de **risques de double financement**, et ce en particulier pour ce qui est de l'appui aux projets situés dans les zones rurales. En effet, tant des mécanismes européens (fonds régionaux et fonds structurels) que nationaux (le volet B du PNTHD) permettent déjà de soutenir de tels projets, et ce même si la proposition de règlement rappelle le principe de non cumul des différents types d'aides.

Afin de **bien différencier l'apport spécifique du MIE**, il pourrait être préférable de financer la modernisation d'infrastructures constituant un réel enjeu pour chacun des États membres et qui ne font pas encore l'objet d'interventions publiques. Ce serait par exemple le cas des **réseaux de collecte établis au niveau régional** pour la desserte de territoires locaux. Leur équipement en fibre optique est la condition indispensable à la transition vers le très haut débit par le déploiement des boucles locales. Or, ces travaux représentent un investissement de l'ordre de 800 millions à un milliard d'euros

dans un pays comme la France, et leur soutien n'entraîne pas de distorsions sur le marché de détail.

En conséquence, votre commission a adopté **trois amendements**, par lesquels le Sénat :

– appelle à ce que soient précisés de façon plus détaillée les projets qu'il est proposé de soutenir ;

– demande à que soient prioritairement appuyés les projets ayant une réelle dimension transeuropéenne et ne faisant pas déjà l'objet de financements au moyen d'autres instruments communautaires ;

– propose que soient par exemple rendus éligibles les réseaux de collecte établis au niveau régional pour la desserte de territoires locaux en très haut débit.

\*

\*

\*

**Au cours de sa réunion du mardi 28 février 2012, présidée par M. Daniel Raoul, président, la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné le rapport de M. Roland Ries sur la proposition n°347 (2011-2012) relative au Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE).**

**Elle a adopté une nouvelle rédaction de la proposition de résolution européenne, dont le texte figure ci-après.**



## TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

### PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution ;
- ③ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (E 6760) ;
- ④ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) (E 6740) ;
- ⑤ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes (RTE-E) et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE (E 6751) ;
- ⑥ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications et abrogeant la décision n° 1336/97/CE (E 6750) ;
- ⑦ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 1639/2006/CE établissant un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (2007-2013) et le règlement n° 680/2007/CE déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie (E 6788) ;
- ⑧ **Sur l'ensemble du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe :**
- ⑨ – soutient globalement ces propositions qui combinent pour la première fois une vision stratégique et intégrée des réseaux transeuropéens et un outil de financement dédié à ces infrastructures ;
- ⑩ – se félicite que la politique européenne en matière de transport, d'énergie et de télécommunications prenne ainsi une dimension nouvelle qui ne se réduise pas à une politique d'ouverture à la concurrence ;
- ⑪ – estime que les retards constatés au cours de la période 2007-2013 dans la mise en œuvre de ces projets d'intérêt européen justifient un

pilotage centralisé et ciblé des crédits européens par la Commission européenne et l'adoption de procédures plus efficaces ;

- ⑫ – considère qu'une augmentation très sensible des fonds réservés aux réseaux transeuropéens est justifiée par l'importance stratégique de ces équipements, leur valeur-ajoutée pour la construction de l'espace européen et la nécessité de trouver des relais de croissance ;
- ⑬ – observe néanmoins qu'une bonne gestion commande de ne pas créer d'effet d'aubaine en apportant des crédits publics à des projets susceptibles d'être financés par les seuls investisseurs privés ou par les autorités nationales et locales ;
- ⑭ – met en garde également contre le risque d'ajouter aux échelons décisionnaires et administratifs nationaux et locaux un ou des échelons européens ;
- ⑮ – juge en particulier qu'une implication trop directe de la Commission européenne ou d'une agence exécutive dans la mise en œuvre des projets serait contre-productive, en particulier lorsque les retards sont d'abord la conséquence d'une opposition des populations riveraines ;
- ⑯ – rappelle que le fait qu'un projet soit d'intérêt européen ne peut suffire à préjuger de la déclaration d'utilité publique au niveau national et que l'acceptabilité d'un projet par le public est souvent le principal obstacle à sa réalisation ;
- ⑰ – souligne à cet égard que les crédits européens devraient permettre de financer plus particulièrement les mesures de compensation, afin de réduire les nuisances de ces projets pour les populations riveraines ;
- ⑱ – souhaite que soit clairement établie la valeur-ajoutée d'un instrument de garantie des emprunts obligataires pour le financement de projets d'infrastructures (« *project bonds* ») par rapport à l'éventail actuel de modes de financement ;
- ⑲ – demande pour cela que la phase-pilote prévue en 2012-2013 ne soit pas une phase d'évaluation factice et que la décision de recourir aux « *project bonds* » sur la période 2014-2020 s'appuie réellement sur les résultats de cette évaluation ;
- ⑳ **Sur le volet « transport » :**
- ㉑ – demande que la Commission ne puisse modifier la liste des projets d'intérêt commun, mais seulement proposer des modifications en fin de programmation financière pluriannuelle ;

- ②② – souhaite que la pertinence des « exigences » posées pour le réseau global et le réseau central soit évaluée précisément au plus tard à la fin 2023, pour une adaptation éventuelle aux contraintes pesant sur les États-membres ;
- ②③ – demande que le coordonnateur de chaque corridor du réseau central soit désigné en concertation et avec l'accord des États membres ;
- ②④ – estime aussi que le coordonnateur ne sera efficace que s'il demeure avant tout un médiateur et un facilitateur ;
- ②⑤ – souhaite que les Parlements nationaux soient saisis, pour avis, des plans de développement de corridors les concernant ;
- ②⑥ **Sur le volet « énergie » :**
- ②⑦ – considère que l'interconnexion des réseaux de transport de l'électricité est nécessaire, en particulier pour accompagner le développement des énergies renouvelables, mais rappelle que cette interconnexion ne doit pas dispenser chaque État membre d'être en mesure de produire globalement l'électricité qu'il consomme ;
- ②⑧ – souligne la nécessité de prendre en compte, lors de la définition des projets d'intérêt commun, les besoins nationaux en matière de création ou de renforcement des réseaux d'électricité, ainsi que l'impact, sur ces réseaux, de la réalisation des projets d'intérêt commun ; considère que la priorité donnée à ces projets ne doit pas avoir pour effet de réduire les financements, ni les ressources administratives, alloués aux projets de réseau d'électricité au niveau national ;
- ②⑨ – s'interroge sur la nécessité d'imposer aux États membres la mise en place de procédures nationales d'autorisation rationalisées spécifiques aux projets d'intérêt européen, y compris lorsque ces projets ne reçoivent pas de financements européens, ainsi que sur la faculté pour la Commission européenne de lancer elle-même un appel à propositions en cas de retards considérables et non justifiés d'un projet ;
- ③⑩ – estime qu'une autre approche, aussi efficace pour astreindre les États membres à l'efficacité sans s'immiscer dans leurs procédures nationales, consisterait à subordonner tout ou partie des financements au respect d'un calendrier précis d'autorisation et de mise en œuvre ;
- ③⑪ **Sur le volet « numérique » :**
- ③⑫ – appelle à ce que soient précisés de façon plus détaillée les projets qu'il est proposé de soutenir ;

- ③③ – estime que le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe doit financer d'abord des projets à dimension transeuropéenne ne faisant pas déjà l'objet de financements au moyen d'autres instruments communautaires, sans s'interdire de compléter le financement des réseaux haut et très haut débit dans les zones peu densément peuplées relevant de la politique de cohésion ;
- ③④ – propose que soit notamment rendue éligible l'amélioration des réseaux de collecte établis au niveau régional pour la desserte de territoires locaux en très haut débit ;
- ③⑤ – demande au Gouvernement de défendre et de faire valoir ces orientations auprès des institutions européennes.

# ANNEXE I

## CARTES

### RTE-T : voies ferrées et aéroports



TRANS-EUROPEAN TRANSPORT NETWORK  
Comprehensive Network: Railways and airports  
Core Network: Railways (passengers) and airports  
BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE UK



Compr.	Core	Compr.	Core	Compr.	Core
Conventional rail / Completed	Conventional rail / Completed	High speed rail / Completed	High speed rail / Completed	Airports	Airports
Conventional rail / To be upgraded	Conventional rail / To be upgraded	To be upgraded to high speed rail	To be upgraded to high speed rail		
Conventional rail / Planned	Conventional rail / Planned	High speed rail / Planned	High speed rail / Planned		

## RTE-T : routes, ports, terminaux rail-route et aéroports



TRANS-EUROPEAN TRANSPORT NETWORK

Comprehensive & Core Network:

Roads, ports, rail-road terminals and airports

BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE UK

3



Roads		Ports		Airports	
Compr.	Core	Compr.	Core	Compr.	Core
Road / To be upgraded	Road / Completed	Ports	Ports	Airports	Airports
Road / Planned	Road / To be upgraded	RRT	RRT		

TENtec

# RTE-T : fret



## TRANS-EUROPEAN TRANSPORT NETWORK

Comprehensive Network: Railways, ports and rail-road terminals (RRT)

Core Network: Railways (freight), ports and rail-road terminals (RRT)

BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE UK

3



Compr.		Core		Compr.		Core		Compr.		Core	
	Conventional rail / Completed		High speed rail / Completed		Ports		RRT		Conventional rail / To be upgraded		To be upgraded to high speed rail
	Conventional rail / Planned		High speed rail / Planned		Ports		RRT		Conventional rail / To be upgraded		To be upgraded to high speed rail

## RTE-T : voies navigables et ports intérieurs

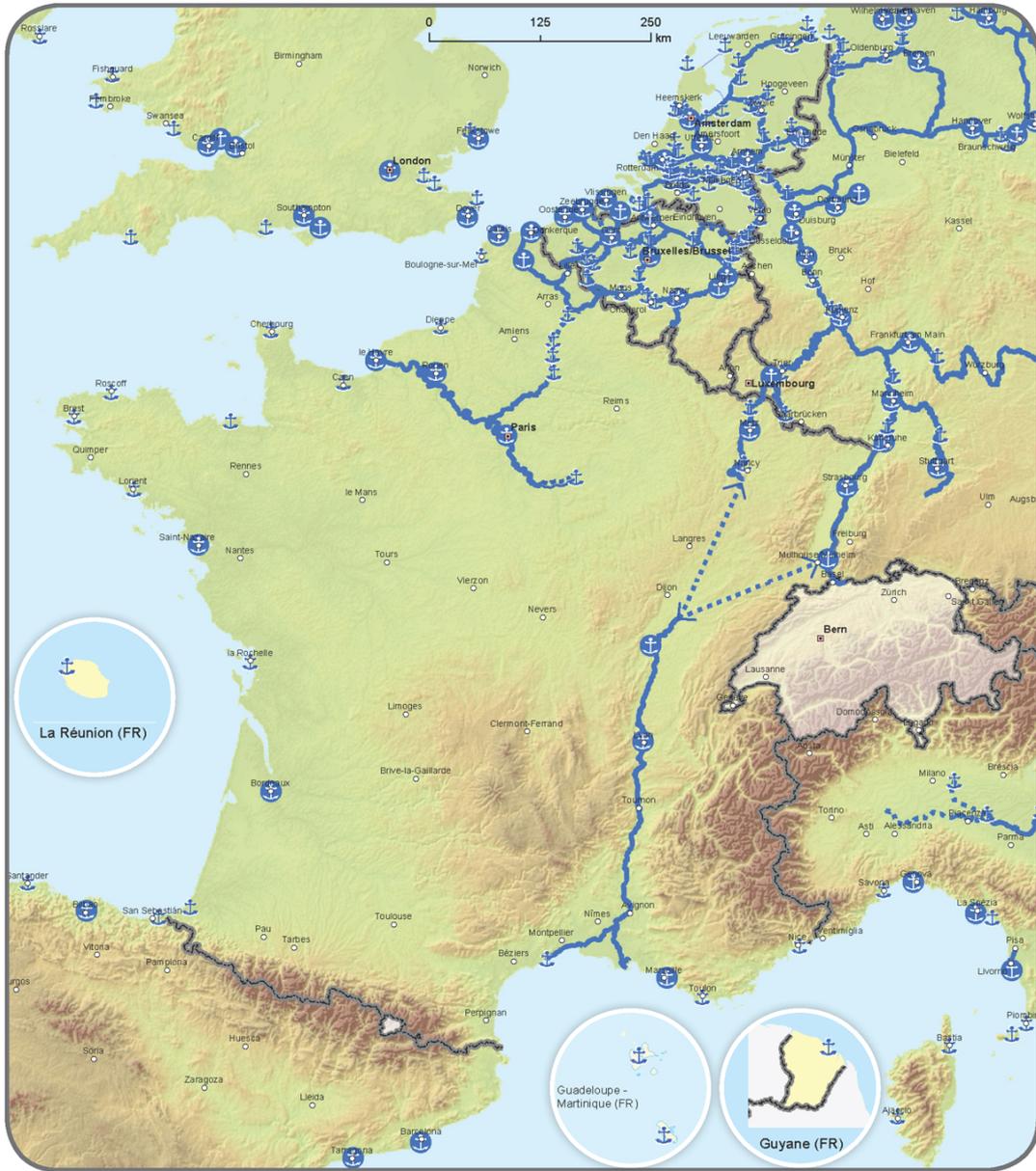


TRANS-EUROPEAN TRANSPORT NETWORK

Comprehensive & Core Networks:  
Inland waterways and ports

BE BG CZ DK DE EE EL ES FR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE UK

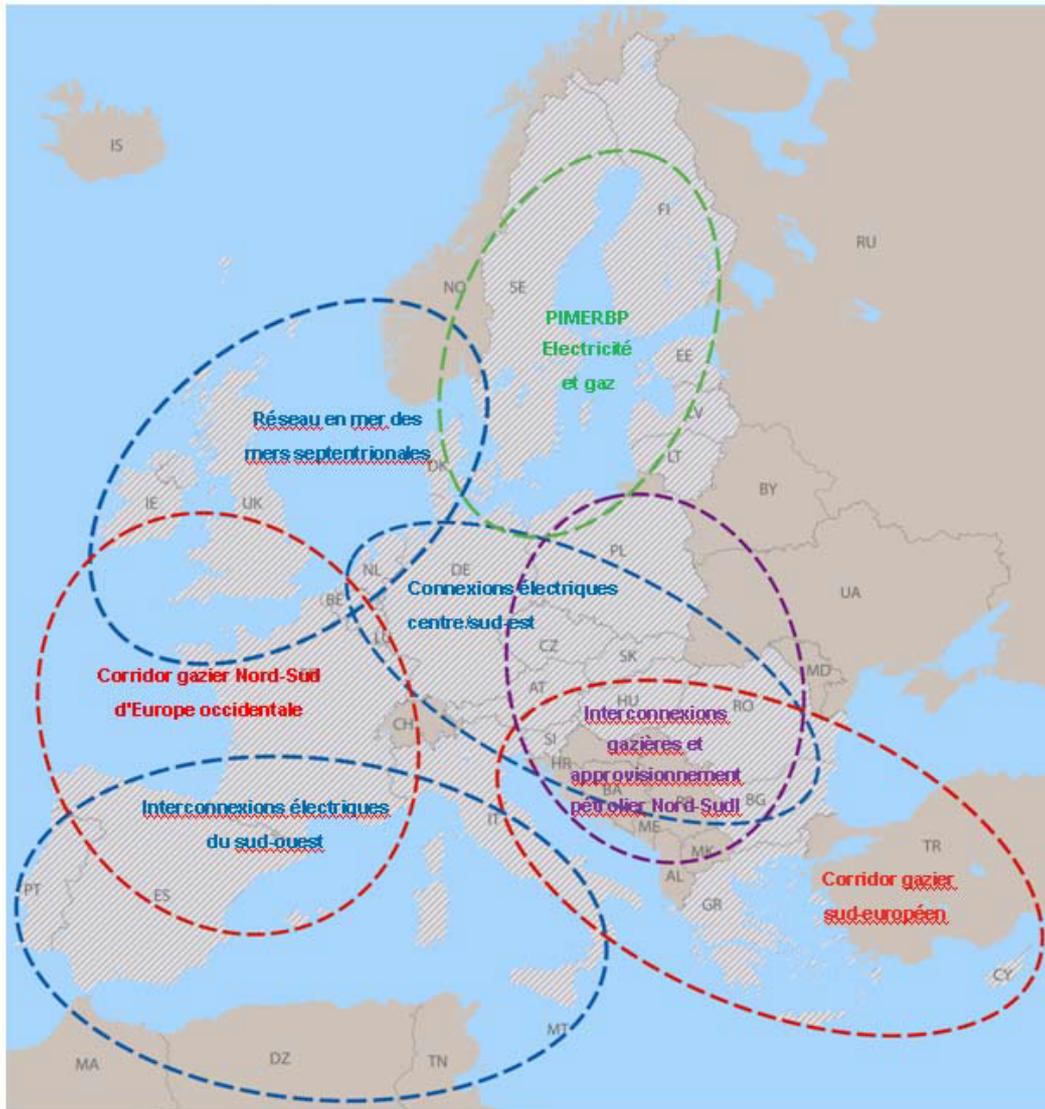
3



Core		Compr. Core	
	Inland Waterways / Completed		Ports
	Inland Waterways / To be upgraded		
	Inland Waterways / Planned		

TENtec

### Corridors prioritaires pour l'électricité, le gaz et le pétrole



- - - Gaz
- - - Électricité
- - - Électricité et gaz
- - - Pétrole et gaz
- Réseaux intelligents pour l'électricité dans l'UE

Source : Commission européenne, Priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà



## ANNEXE II

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

#### Mardi 10 janvier 2012

– *Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement* : **MM. Christian Saintillan**, directeur des infrastructures de transports et **Guillaume Lapiere**, chef de la mission coordination européenne et internationale.

– *GDF Suez* : **M. Denis Simonneau**, membre du Comité exécutif de GDF Suez et directeur des affaires européennes et internationales, **Mmes Chantal Philippet**, chargée des relations institutionnelles à la direction des relations institutionnelles et **Flore Patrat-Delon**, chargée d'études, au Service des affaires européennes.

– *ALSTOM* : **MM. Maurice Benassayag**, directeur des relations institutionnelles et **Alain Berger**, représentant d'ALSTOM à Bruxelles.

– *Réseau de Transport d'Électricité (RTE)* : **MM. Dominique Maillard**, président du Directoire de RTE et **Stéphane Cossé**, directeur délégué chargé des affaires publiques.

#### Mercredi 18 janvier 2012

– *Réseau Ferré de France (RFF)* : **MM. Hubert du Mesnil**, président directeur général et **Luc Roger**, directeur des affaires européennes et internationales.

– *Secrétariat général des Affaires européennes (SGAE)* : **MM. Patrick Faucheur**, chef du secteur Transports et Politique régionale et **Raymond de Pastor**, chef du secteur Questions économiques et financières.

– *Ministère des Finances, Direction générale du Trésor* : **M. Xavier Bonnet**, sous-directeur des politiques sectorielles.

#### Mardi 31 janvier 2012 : Déplacement à Bruxelles

– **M. Jean-Eric Paquet**, directeur de la direction B (réseau de mobilité européen) à la direction générale mobilité et transports de la Commission européenne.

– **M. Olivier Debande**, conseiller au département des affaires institutionnelles de la Banque européenne d'investissement (BEI).

– **MM. Philippe Léglise-Costa**, représentant permanent adjoint à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne et **Bertrand de Lacombe**, conseiller en charge des transports.

– **Mme Sylvia Beyer** et **M. Milosz Momot**, conseillers à la division « Marché intérieur I : réseaux et initiatives régionales » de la direction B (marché intérieur de l'énergie) à la Direction générale énergie de la Commission européenne.

Mercredi 22 février 2012

– *Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)* : **MM. Philippe Distler**, Directeur général, et **Christian Guénod**, Chargé de mission.

– *Fédération française des télécommunications* : **MM. Yves Le Mouel**, Directeur général, et **Antoine Galdin**, Chargé des relations extérieures.

## ANNEXE III

### TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le **mardi 28 février 2012**, sous la présidence de M. Daniel Raoul, président, la commission examine le rapport et le texte de la commission sur la **proposition de résolution européenne n° 347** (2011-2012), sur le mécanisme pour l'interconnexion en Europe.

**M. Daniel Raoul, président.** – Nous allons entendre le rapport de Roland Ries sur le texte de la commission pour une proposition de résolution européenne portant sur le « Mécanisme pour l'interconnexion en Europe ».

**M. Roland Ries, rapporteur.** – La commission des affaires européennes du Sénat a adopté le 7 février un projet de résolution sur le « Mécanisme pour l'interconnexion en Europe » (MIE), qu'elle nous a transmis pour un examen au fond. Avec le MIE, la Commission de Bruxelles veut relancer la politique des réseaux transeuropéens initiée il y a vingt ans avec le traité de Maastricht et qui a porté pour l'essentiel sur le transport de voyageurs et le fret. Elle propose d'étendre cette politique aux secteurs de l'énergie et des télécommunications, et d'interconnecter les réseaux pour concilier l'efficacité économique avec l'efficacité énergétique. Il ne s'agit donc plus seulement d'achever le marché unique en pensant à la concurrence et à la compétitivité, mais aussi de limiter l'impact énergétique des infrastructures. Je rappelle que l'Union européenne poursuit l'objectif dit des « trois 20 » : à l'horizon 2020, réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre, accroître l'efficacité énergétique de 20 % et atteindre 20 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale. Y parvenir est l'objet du MIE et des textes d'orientation qui l'accompagnent. Ainsi, je vous présente aujourd'hui cinq propositions de règlements européens, soit plus de cent articles législatifs : la proposition de règlement établissant le MIE ; les trois propositions de règlement fixant les orientations pour les réseaux transeuropéens de transports, d'énergie et de télécommunications ; la proposition de règlement relatif aux emprunts obligataires destinés à financer des projets prioritaires, couramment dénommés « *project bonds* ».

Les trois documents d'orientation énoncent les priorités de l'Union, sa méthode de travail et ses outils autres que financiers. On constate d'emblée leur hétérogénéité, car une structure et un vocabulaire parfois communs ne parviennent pas à dissimuler des réalités disparates : les outils sont précis pour le transport, vagues pour les télécommunications et incertains pour les réseaux énergétiques.

En matière de transports, le règlement établit une carte précise de ce que la Commission dénomme « le réseau global », c'est-à-dire l'ensemble des

infrastructures reliant les grands centres urbains et leurs portes d'accès dans l'Europe des 27, le mot infrastructures désignant les voies et leurs équipements.

À partir de ce réseau global, la Commission identifie un « réseau central » formé par les segments et tronçons présentant « *la plus haute importance stratégique pour atteindre les objectifs de la politique du réseau transeuropéen de transport* ». Il s'agit en pratique des chaînons manquants, des goulets d'étranglement et des incohérences dans les systèmes d'information, bref, de tous les obstacles à la constitution d'un réseau efficace et fiable.

La proposition de règlement définit ensuite une série « *d'exigences* » que les infrastructures devront respecter, d'ici 2030 pour le réseau central et 2050 pour le réseau global. Elles sont précises pour chaque forme de transport, qu'il soit effectué par voie ferroviaire, par voie navigable, par route, par mer ou par air. Ainsi, toute plate-forme ferroviaire devra contenir au moins un terminal ouvert à tous les opérateurs et appliquer des redevances transparentes ; l'information des voyageurs et les billetteries devront porter sur l'ensemble du réseau européen ; les lignes devront toutes être équipées du même système de surveillance du trafic, avec un standard exigeant pour le fret ferroviaire. Nous en sommes loin ! Ne perdons pas de vue que les États membres devront satisfaire par leurs propres moyens à ces exigences, qui seront renforcées pour le réseau central. Ainsi, l'électrification de toutes les lignes ferroviaires imposerait à la France de dépenser quelque 2 milliards d'euros pour 1 000 kilomètres de lignes. Dans le même esprit, les voies rapides devraient être équipées de parkings sécurisés tous les 50 kilomètres...

Toujours pour le transport, la Commission européenne propose des « corridors de réseau central », en quelque sorte le squelette du réseau, qu'elle entend aider plus particulièrement. Un corridor associe des modes de transport - par exemple le train, puis la voie d'eau et à nouveau le train - avec des équipements de transbordement pour un acheminement rapide et propre. La réalisation d'un corridor demande une grande préparation, c'est pourquoi la Commission européenne propose de nommer des « coordonnateurs de corridor ». Dans un précédent avis, nous avons dit pourquoi leur rôle directeur dans la programmation nous paraissait porter atteinte au principe de subsidiarité. La Commission de Bruxelles propose en outre d'encadrer le développement des corridors avec une « plate-forme de corridor », associant un groupement d'intérêt économique et un « plan de développement de corridor » adopté six mois après la publication du règlement et comportant des mesures précises et contraignantes.

Comme vous le voyez, tout paraît prêt pour passer à la phase opérationnelle des grands réseaux européens de transport. Il en va tout autrement pour l'énergie et les télécommunications. En effet, la proposition de règlement « énergie » définit les critères des projets d'intérêt commun et dresse, elle aussi, une carte de corridors d'acheminement que la Commission entend rendre prioritaires, mais les projets sont moins localisés que ceux du

volet « transports ». La proposition de règlement confie simplement à la Commission le soin d'établir une liste de projets d'intérêt commun répondant aux objectifs poursuivis. Parmi les critères, je relève que ces projets devront être viables sur les plans économique, social et environnemental. Ils devront en outre concerner au minimum deux États membres et respecter un ensemble de critères. Surtout, la gouvernance envisagée est bien plus légère : une fois autorisés, les projets feront simplement l'objet d'un suivi par l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie.

Enfin, la proposition de règlement sur les télécommunications est encore plus indicative, pour ne pas dire nébuleuse. On y évoque bien des projets d'intérêt commun et des priorités – en particulier le déploiement de réseaux à très haut débit de 100 mégabits par seconde, la desserte en haut débit à 38 mégabits par seconde des régions les moins accessibles ou le soutien à des plates-formes centrales de services numériques – mais on reste loin d'une liste précise. Aucune proposition de gouvernance n'est formulée. En fait, l'intérêt même des soutiens européens à l'interconnexion des réseaux de télécommunication numérique est incertain, puisque l'interconnexion leur est consubstantielle. Ce qui manque, c'est surtout la taille du réseau dans les zones peu denses.

J'en viens maintenant à la proposition de règlement au sujet des emprunts obligataires destinés à financer des projets, ce que l'élégante brièveté anglo-saxonne dénomme « *project bonds* ». Il s'agit tout simplement de l'argent que la Commission propose pour les années 2014 à 2020. On mesure ici le véritable tournant opéré au moins dans ses services : il faudra faire bien plus qu'avant, avec juste un peu plus de moyens, mais avec un « effet de levier » que la Commission espère substantiel. On ne peut que partager ce vœu, bien que sa réalisation ne soit pas assurée.

Le MIE est certes un fonds dédié aux infrastructures, mais c'est aussi une nouvelle hiérarchie dans la politique des réseaux transeuropéens, avec des critères précis permettant d'allouer des ressources qui semblent toujours plus maigres quand les ambitions grandissent. La Commission propose à l'Union de dépenser quelque 50 milliards d'euros entre 2014 et 2020 pour ses réseaux transeuropéens de transport, d'énergie et de télécommunications. Je précise qu'aucune décision budgétaire n'a été prise.

C'est beaucoup, puisque l'Europe n'aura dépensé que 8 milliards d'euros pour ses réseaux de transport de 2007 à 2013, mais ce n'est pas énorme si l'on se réfère aux besoins identifiés par la Commission européenne pour parvenir au marché unique tel qu'elle le rêve, car les chiffres sont astronomiques : il faudrait consacrer 1 000 milliards d'euros d'ici 2020 pour le transport d'électricité et de gaz et pour un réseau transfrontalier de transport de CO<sub>2</sub> ; achever le réseau transeuropéen de transport coûterait 500 milliards d'ici 2020 et 1 500 milliards d'ici 2030 ; enfin 270 milliards seraient nécessaires pour mettre le haut débit ultrarapide à disposition de tous les Européens d'ici 2020.

**M. Daniel Raoul, président.** – Au diable l'avarice !

**M Roland Ries, rapporteur.** – Dans ces conditions, le MIE permet de concentrer des moyens au service de priorités identifiées. Ces moyens sont augmentés, avec 50 milliards d'euros pour la période 2014-2020, soit 31,7 milliards pour les transports, 9,1 milliards pour l'énergie et 9,2 milliards pour les télécommunications. Parallèlement, les taux de subvention seront augmentés par rapport à ceux aujourd'hui en vigueur : les études seront subventionnées jusqu'à 50 %, les infrastructures ferroviaires jusqu'à 20 % – voire 40 % pour les tronçons transfrontaliers –, le système européen de gestion du trafic ferroviaire étant subventionné jusqu'à 30 %. Cependant, seules les actions contribuant à un projet d'intérêt commun pourront être aidées. Il ne sera plus question d'utiliser pour la route des financements destinés au rail, comme cela s'est fait pour des subsides versés par le Fonds de cohésion. Parmi les crédits proposés pour le transport, plus de 80 % seront « réservés aux projets d'intérêt commun du réseau central ». Cette focalisation est une première illustrant l'ensemble de la proposition. Enfin, la Commission pourra réviser le programme pluriannuel, modifier la liste des projets et diminuer voire même annuler l'aide en cas de retard très important.

J'en viens aux « *project bonds* ». Leur principe est simple : des crédits seront confiés à la Banque européenne d'investissement pour rehausser ses emprunts obligataires, l'objectif explicite étant qu'ils passent d'une note B/B<sup>+</sup> à une note A/A<sup>-</sup> sur les marchés financiers. La Commission attend un effet multiplicateur compris entre 15 et 20. C'est considérable. La proposition de règlement organise une phase pilote en 2012-2013, destinée à préparer la phase opérationnelle de la programmation 2014-2020. Pendant cette phase pilote, les moyens sont obtenus par redéploiement ; pour la suite, la Commission évoque 500 millions d'euros.

Que penser de cette politique de réseaux transeuropéens ?

Je souscris pleinement à la proposition de résolution déposée par la commission des affaires européennes, puisque j'ai accepté de poursuivre ici l'examen de ce texte précisément pour donner plus d'ampleur à ce que celle-ci avait fait. Je pense que chacun de nous se félicite de la vision d'ensemble développée par la Commission européenne avec le MIE, assorti de nouveaux outils. La politique européenne de transports, d'énergie et de télécommunications prend une dimension nouvelle. Il est bon qu'elle ne se réduise pas à une ouverture à la concurrence libre et non faussée. J'ajoute que les retards importants justifient un pilotage centralisé et ciblé des crédits européens préconisé par la Commission.

De même, les 50 milliards d'euros représentent incontestablement des dépenses d'avenir soutenant la croissance et améliorant l'attractivité du Vieux Continent. La France a tout intérêt à cette augmentation du budget européen, parce que nous avons plusieurs projets d'infrastructures importantes qui sont « prêts à financer ». Il reste toutefois « à ne pas surfinancer des projets viables commercialement » comme l'a souhaité la commission des affaires

européennes, afin que le MIE n'appuie que des projets dont la réalisation suppose un soutien public.

S'agissant de la gouvernance des projets d'intérêt européen, je pense que la commission des affaires européennes a raison d'inciter le législateur communautaire à la prudence : quand des projets d'infrastructure butent sur l'opposition des populations riveraines, il serait illusoire de compter sur l'échelon européen pour trouver une solution, sauf *via* le financement de mesures comme l'enfouissement d'un ouvrage.

Enfin, en accord avec la commission des affaires européennes, j'estime que la Banque européenne d'investissement et l'Union doivent démontrer les avantages du nouvel outil financier proposé. Il faudrait au moins l'évaluer précisément. C'est ce que demande la proposition.

J'en viens aux amendements destinés à compléter le texte de la commission des affaires européennes.

Je proposerai trois amendements portant sur le volet « transports », pour que la Commission ne puisse pas modifier la liste des projets communs, pour que les exigences relatives au réseau global et au réseau central soient évaluées au plus tard fin 2023 et pour que les Parlements nationaux se prononcent sur le plan de développement de corridors de réseau central.

Sur le volet « énergie », je proposerai un amendement tendant à mieux prendre en compte les besoins nationaux en matière de réseaux d'électricité, mais aussi pour que les financements de projets nationaux ne soient pas diminués par les projets d'intérêt commun.

Enfin, je vous proposerai trois amendements sur le volet « télécommunications », afin que le règlement européen précise les projets d'intérêt commun, pour que le financement aille prioritairement aux projets véritablement transeuropéens mais dépourvus d'autres financements communautaires, enfin pour que soit rendus éligibles notamment les réseaux de collecte régionaux destinés à desservir des territoires locaux en très haut débit.

**M. Daniel Raoul, président.** – Comment peut-on envisager de dépenser 50 milliards entre 2014 et 2020 sans ressources nouvelles ? M. Hervé Jouanjean, directeur général du budget de la Commission nous a dit qu'il pensait à des ressources propres, sans majorer les contributions versées par les États membres.

**Mme Bernadette Bourzai.** – Je félicite le rapporteur pour l'enrichissement proposé au texte de la commission des affaires européennes, prise par le temps. Les questions européennes sont essentielles pour l'avenir du continent, mais aussi pour celui de notre pays.

Le débat sur le cadre financier pour 2014-2020 viendra plus tard. M. Hervé Jouanjean estime que les propositions très volontaristes de la Commission reposent sur le redéploiement de 10 milliards d'euros pris sur les

fonds structurels, 40 milliards d'euros s'ajoutant grâce au redéploiement d'autres dépenses ou grâce à des ressources nouvelles. Il en sera sans doute question ce soir lors du débat préalable au Conseil européen des 1<sup>er</sup> et 2 mars.

À propos du MIE, nous devons être très fermes quant à la nécessité d'un effet de levier atténué destiné à construire une politique européenne consacrée pour la première fois à autre chose qu'à la concurrence : nos réseaux de transports, d'énergie et de télécommunications doivent devenir plus efficaces, ce qui justifie d'accorder des aides spécifiques aux régions à faible densité ou subissant des handicaps naturels.

**M. Michel Teston.** – La Commission entend incontestablement reprendre en main une partie des subsides du Fonds de cohésion. S'agissant des transports, sur 31,7 milliards prévus, seulement une dizaine provient des fonds de cohésion. Le libéralisme, auquel la Commission semble tourner le dos, reviendra-t-il sous forme de partenariats public-privé européens ? Qu'est-il envisagé ?

**M. Ronan Dantec.** – Tout comme le rapporteur, j'estime intéressant que l'Europe assume son rôle planificateur. Les « corridors » devront-ils d'abord soutenir les territoires en retard ou favoriseront-ils la partie la plus industrialisée de l'Europe ?

**M. Charles Revet.** – Je remercie le rapporteur pour son travail fort complet sur un sujet technique. Nous nous réjouissons que l'Europe apporte son concours à une meilleure interconnexion des réseaux : comme rapporteur pour avis sur le budget des ports maritimes, j'ai souvent regretté l'insuffisance des connexions avec les réseaux de transport, notamment ferroviaires.

Je m'interroge toutefois sur les conditions d'une coordination efficace, car nous n'avons que trop l'expérience de ces couches superposées qui retardent les projets. Les ajouts et compléments d'étude finissent par tuer les projets en les renchérissant.

**M. Roland Ries, rapporteur.** – Le sujet d'aujourd'hui est politique, avec des ramifications techniques complexes.

S'agissant des 50 milliards, je ne peux préjuger du débat budgétaire pour la période 2014-2020. La Commission affiche sans doute une ambition élevée pour pouvoir négocier mieux qu'en partant des 8 milliards dépensés au cours de la période précédente. Les États membres devront trouver 90 % des financements ! Certains diront que nous sommes dans le rêve, mais j'insiste sur le passage d'actions décidées au coup par coup, essentiellement dans le domaine des transports, à une approche structurée associant trois familles d'infrastructures.

Bernadette Bourzai, vous avez raison de dire que les fonds publics doivent servir à irriguer les zones non rentables en infrastructures de télécommunications. J'ajoute que nous devons être vigilants quant à l'empilement des procédures lorsque plusieurs pays interviendront sur un même corridor.

Michel Teston, nul n'a envisagé de partenariat public-privé européen. Les *project bonds* doivent permettre de drainer davantage de capitaux privés pour financer des réseaux de télécommunications.

Ronan Dantec, il n'est pas certain que les fonds bénéficieront prioritairement aux pays qui en auront le plus besoin.

**M. Ronan Dantec.** – Les 1 500 milliards que vous avez mentionnés sont-ils géographiquement répartis ?

**M. Roland Ries, rapporteur.** – Non : les chiffres portent sur l'ensemble du réseau.

Charles Revet, les mesures de rétorsion envisagées en cas de retard inciteront sans doute à respecter le calendrier.

**M. Daniel Raoul, président.** – Je ne suis pas certain qu'il soit simple de déterminer les projets prioritaires, sauf si la Commission se consacre exclusivement à la dorsale, laissant les États membres s'occuper de la diffusion, afin d'éviter que certains pays ne s'en remettent trop à l'Europe.

**M. Roland Ries, rapporteur.** – Il faudra bien soutenir la dorsale, mais aussi les territoires les moins denses, où le marché n'ira pas. La France fut électrifiée à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> grâce aux fonds publics investis dans les profondeurs rurales. Chacun sait que le marché est aveugle.

**Mme Bernadette Bourzai.** – La direction générale de la mobilité et des transports travaille depuis deux ans sur l'état des lieux. Elle a constaté que de nombreux projets de chemin de fer financés dans de nouveaux États membres n'étaient pas réalisés, car les pays préfèrent développer leurs infrastructures routières. La Commission a donc trouvé ce moyen pour ramener le débat vers des moyens de transport durables.

Parmi les corridors envisagés, certains traverseront la France. La liaison Lyon-Turin est extrêmement difficile, surtout quant à son acceptation par la population. La Commission européenne veut nommer des coordonnateurs de corridors pour accélérer le projet.

Les financements nationaux, régionaux et locaux ne disparaîtront pas, mais l'Europe veut faciliter les choses et assurer la cohérence de chaque projet de bout en bout, pour assurer son efficacité. Dans cet esprit, l'Europe a financé l'enfouissement des lignes à haute tension allant de France en Catalogne. Le risque d'une atteinte à la subsidiarité est réel, mais il ne faut pas bloquer l'organisation du territoire européen, même lorsqu'il s'agit d'achever le marché intérieur.

**M. Daniel Raoul, président.** – On comprend bien le réseau central de transports et d'énergie, mais celui des télécommunications relève d'une autre approche.

**Mme Bernadette Bourzai.** – Dans ce domaine, les investissements seront, pour l'essentiel, réalisés par le secteur privé.

**M. Roland Ries, rapporteur.** – Nous sommes en terrain connu s’agissant des transports, moins pour l’énergie. Les télécommunications constituent un sujet nouveau.

**M. Daniel Raoul, président.** – La continuité des transports et même de l’énergie est indispensable pour que le marché fonctionne, mais les télécommunications n’ont pas besoin de continuité territoriale.

Examen des amendements.

**M. Roland Ries, rapporteur.** – L’amendement n° 1 tend à éviter que la programmation établie ne soit modifiable en permanence.

*L’amendement n°1 est adopté.*

**M. Roland Ries, rapporteur.** – La réalisation des exigences étant à la seule charge des États membres, l’amendement n° 2 dispose que toute adaptation ne peut se faire qu’en partant de leur avis. La Commission européenne paiera 10 %, les États membres 90 % : qui paye le plus contrôle le plus.

*L’amendement n° 2 est adopté.*

**M. Roland Ries, rapporteur.** – L’amendement n° 3 relève du même esprit : ne faisons pas de chèque en blanc à la Commission européenne.

**M. Gérard César.** – Nous ne pouvons que le soutenir !

*L’amendement n°3 est adopté.*

**M. Roland Ries, rapporteur.** – L’amendement n° 4 aborde le secteur de l’énergie, tout en défendant la subsidiarité, pour que le réseau européen ne soit pas réalisé au détriment de ceux des États membres.

*L’amendement n°4 est adopté.*

**M. Roland Ries, rapporteur.** – L’amendement n°5 porte sur le volet numérique, dont le mécanisme d’interconnexion doit être précisé.

*L’amendement n°5 est adopté.*

**M. Roland Ries, rapporteur.** – L’amendement n° 6 tend à éviter le financement par de multiples guichets, voire par des vases communicants.

*L’amendement n° 6 est adopté.*

**M. Roland Ries, rapporteur.** – Si l’amendement n° 7 est adopté, la résolution limitera le MIE en matière de télécommunications à la modernisation d’infrastructures constituant un réel enjeu pour chaque État membre et ne faisant pas encore l’objet d’interventions publiques. Je pense notamment aux réseaux de collecte régionaux desservant des territoires locaux, dont l’équipement en fibre optique est indispensable à une transition vers le très haut débit.

Je souhaite que l’on n’en reste pas à la dorsale, car il faut irriguer en profondeur tout le territoire.

*L'amendement n° 7 est adopté.*

### TABLEAU DES SORTS

Texte de la proposition de résolution européenne			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>M. RIES, rapporteur</b>	1	Encadrement du pouvoir de modification par la Commission européenne de la liste des projets d'intérêt commun.	<b>Adopté</b>
<b>M. RIES, rapporteur</b>	2	Évaluation, au plus tard fin 2013, de la pertinence des " exigences " posées pour le réseau global et le réseau central de transport, en vue d'une adaptation éventuelle aux contraintes pesant sur les États-membres.	<b>Adopté</b>
<b>M. RIES, rapporteur</b>	3	Saisine pour avis des parlements nationaux des plans de développement de corridors les concernant.	<b>Adopté</b>
<b>M. RIES, rapporteur</b>	4	Prise en compte, lors de la définition des projets d'intérêt commun, des besoins nationaux en matière de réseaux d'électricité ainsi que de l'impact de leur réalisation.	<b>Adopté</b>
<b>M. RIES, rapporteur</b>	5	Précision des projets soutenus dans le cadre du volet " numérique " du mécanisme pour l'interconnexion en Europe.	<b>Adopté</b>
<b>M. RIES, rapporteur</b>	6	Priorité donnée aux projets du volet " numérique " ayant une dimension véritablement transeuropéenne ne faisant pas déjà l'objet d'autres soutiens communautaires.	<b>Adopté</b>
<b>M. RIES, rapporteur</b>	7	Éligibilité au soutien par le mécanisme pour l'interconnexion en Europe des projets d'amélioration des réseaux de collecte établis au niveau régional pour la desserte de territoires locaux en très haut débit.	<b>Adopté</b>

*La proposition de résolution européenne est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*



## TABLEAU COMPARATIF

Texte de la commission des affaires européennes	Texte de la commission de l'économie
<p align="center"><b>Proposition de résolution européenne sur le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (E 6740, E 6750, E 6751, E 6760 et E 6788)</b></p>	<p align="center"><b>Proposition de résolution européenne sur le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (E 6740, E 6750, E 6751, E 6760 et E 6788)</b></p>
Le Sénat,	<b>Alinéa sans modification</b>
Vu l'article 88-4 de la Constitution ;	<b>Alinéa sans modification</b>
Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (E 6760) ;	<b>Alinéa sans modification</b>
Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) (E 6740) ;	<b>Alinéa sans modification</b>
Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes (RTE-E) et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE (E 6751) ;	<b>Alinéa sans modification</b>
Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications et abrogeant la décision n° 1336/97/CE (E 6750) ;	<b>Alinéa sans modification</b>
Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 1639/2006/CE établissant un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (2007-2013) et le règlement n° 680/2007/CE déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie (E 6788) ;	<b>Alinéa sans modification</b>
<b>Sur l'ensemble du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe :</b>	<b>Alinéa sans modification</b>
– soutient globalement ces propositions qui combinent pour la première fois une vision stratégique et intégrée des réseaux transeuropéens et un outil de financement dédié à ces infrastructures ;	<b>Alinéa sans modification</b>

**Texte de la commission des affaires européennes**

—  
– se félicite que la politique européenne en matière de transport, d'énergie et de télécommunications prenne ainsi une dimension nouvelle qui ne se réduise pas à une politique d'ouverture à la concurrence ;

– estime que les retards constatés au cours de la période 2007-2013 dans la mise en œuvre de ces projets d'intérêt européen justifient un pilotage centralisé et ciblé des crédits européens par la Commission européenne et l'adoption de procédures plus efficaces ;

– considère qu'une augmentation très sensible des fonds réservés aux réseaux transeuropéens est justifiée par l'importance stratégique de ces équipements, leur valeur-ajoutée pour la construction de l'espace européen et la nécessité de trouver des relais de croissance ;

– observe néanmoins qu'une bonne gestion commande de ne pas créer d'effet d'aubaine en apportant des crédits publics à des projets susceptibles d'être financés par les seuls investisseurs privés ou par les autorités nationales et locales ;

– met en garde également contre le risque d'ajouter aux échelons décisionnaires et administratifs nationaux et locaux un ou des échelons européens ;

– juge en particulier qu'une implication trop directe de la Commission européenne ou d'une agence exécutive dans la mise en œuvre des projets serait contre-productive, en particulier lorsque les retards sont d'abord la conséquence d'une opposition des populations riveraines ;

– rappelle que le fait qu'un projet soit d'intérêt européen ne peut suffire à préjuger de la déclaration d'utilité publique au niveau national et que l'acceptabilité d'un projet par le public est souvent le principal obstacle à sa réalisation ;

– souligne à cet égard que les crédits européens devraient permettre de financer plus particulièrement les mesures de compensation, afin de réduire les nuisances de ces projets pour les populations riveraines ;

– souhaite que soit clairement établie la valeur-ajoutée d'un instrument de garantie des emprunts obligataires pour le financement de projets d'infrastructures (« project bonds ») par rapport à l'éventail actuel de modes de financement ;

**Texte de la commission de l'économie**

—  
**Alinéa sans modification**

## Texte de la commission des affaires européennes

—  
—  
— demande pour cela que la phase-pilote prévue en 2012-2013 ne soit pas une phase d'évaluation factice et que la décision de recourir aux « project bonds » sur la période 2014-2020 s'appuie réellement sur les résultats de cette évaluation ;

### Sur le volet « transport » :

— demande que le coordonnateur de chaque corridor du réseau central soit désigné en concertation et avec l'accord des États membres ;

— estime aussi que le coordonnateur ne sera efficace que s'il demeure avant tout un médiateur et un facilitateur ;

### Sur le volet « énergie » :

— considère que l'interconnexion des réseaux de transport de l'électricité est nécessaire, en particulier pour accompagner le développement des énergies renouvelables, mais rappelle que cette interconnexion ne doit pas dispenser chaque État membre d'être en mesure de produire globalement l'électricité qu'il consomme ;

## Texte de la commission de l'économie

### Alinéa sans modification

### Alinéa sans modification

— demande que la Commission ne puisse modifier la liste des projets d'intérêt commun, mais seulement proposer des modifications en fin de programmation financière pluriannuelle ;

— souhaite que la pertinence des « exigences » posées pour le réseau global et le réseau central soit évaluée précisément au plus tard à la fin 2023, pour une adaptation éventuelle aux contraintes pesant sur les États-membres ;

### Alinéa sans modification

### Alinéa sans modification

— souhaite que les Parlements nationaux soient saisis, pour avis, des plans de développement de corridors les concernant ;

### Alinéa sans modification

### Alinéa sans modification

— souligne la nécessité de prendre en compte, lors de la définition des projets d'intérêt commun, les besoins nationaux en matière de création ou de renforcement des réseaux d'électricité, ainsi que l'impact, sur ces réseaux, de la réalisation des projets d'intérêt commun ; considère que la priorité donnée à ces projets ne doit pas avoir pour effet de réduire les financements, ni les ressources administratives, alloués aux projets de réseau d'électricité au niveau national ;

**Texte de la commission des affaires européennes**

—

– s’interroge sur la nécessité d’imposer aux États membres la mise en place de procédures nationales d’autorisation rationalisées spécifiques aux projets d’intérêt européen, y compris lorsque ces projets ne reçoivent pas de financements européens, ainsi que sur la faculté pour la Commission européenne de lancer elle-même un appel à propositions en cas de retards considérables et non justifiés d’un projet ;

– estime qu’une autre approche, aussi efficace pour astreindre les États membres à l’efficacité sans s’immiscer dans leurs procédures nationales, consisterait à subordonner tout ou partie des financements au respect d’un calendrier précis d’autorisation et de mise en œuvre ;

**Sur le volet « numérique » :**

– estime que le Mécanisme pour l’interconnexion en Europe doit financer d’abord des projets à dimension transeuropéenne, sans s’interdire de compléter le financement des réseaux haut et très haut débit dans les zones peu densément peuplées relevant de la politique de cohésion ;

– demande au Gouvernement de défendre et de faire valoir ces orientations auprès des institutions européennes.

**Texte de la commission de l’économie**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

– appelle à ce que soient précisés de façon plus détaillée les projets qu’il est proposé de soutenir ;

– estime que le Mécanisme pour l’interconnexion en Europe doit financer d’abord des projets à dimension transeuropéenne ne faisant pas déjà l’objet de financements au moyen d’autres instruments communautaires, sans s’interdire de compléter le financement des réseaux haut et très haut débit dans les zones peu densément peuplées relevant de la politique de cohésion ;

– propose que soit notamment rendue éligible l’amélioration des réseaux de collecte établis au niveau régional pour la desserte de territoires locaux en très haut débit ;

**Alinéa sans modification**