

bord, avec les risques que cela peut entraîner du point de vue des autres travaux à effectuer comme de celui de la sécurité des pêcheurs.

Le Comité craint également que la définition proposée en vienne à constituer un facteur conditionnant la rentabilité économique des navires.

Fait à Bruxelles, le 23 novembre 1994.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport

(94/C 397/12)

Le 16 juin 1994, le Conseil a décidé de consulter le Comité économique et social conformément à l'article 129 D, premier alinéa, du Traité sur la proposition susmentionnée.

La section des transports et communications, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 9 novembre 1994 (rapporteur: M. von der Decken — corapporteurs: MM. Bleser (remplacé par M. Decaillon le 20 octobre 1994), Moreland et Whitworth).

Lors de sa 320^e session plénière des 23 et 24 novembre 1994 (séance du 23 novembre), le Comité économique et social a adopté à une large majorité avec une voix contre, l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. La proposition de la Commission traite de la mise en réseau progressive à l'échelle européenne de certaines infrastructures terrestres, maritimes et aériennes des États membres, d'ici l'an 2010.

Un vaste réseau de transport paneuropéen doit être constitué, englobant les principaux modes de transport et les axes de trafics les plus importants, ainsi que les services et les systèmes de gestion destinés à assister et à garantir la coopération intermodale entre les différents systèmes de transport. La mise en œuvre de ce réseau revêt une importance capitale pour la compétitivité, la croissance et l'emploi.

1.2. Le Comité accueille favorablement la proposition de la Commission, qui représente une étape capitale dans l'optique d'un développement cohérent de la politique des transports.

Le Comité est d'avis qu'il est nécessaire d'expliquer plus clairement que par le passé que les réseaux transeuropéens ne constituent qu'un instrument de la politique commune de transports de l'UE, et qu'ils possèdent une dimension strictement transeuropéenne. Cet instrument

ne peut pallier les insuffisances de la politique régionale ni celles de la politique des transports de l'UE. Ce point doit être clair pour toutes les parties concernées dès l'amorce du processus de développement.

La création d'un réseau de voies de communication transeuropéennes constitue toutefois un objectif ambitieux, dont la réalisation exige de chaque État membre comme de la Communauté des efforts soutenus et dont la portée et les conséquences ne peuvent encore être appréhendées. C'est pourquoi le Comité estime nécessaire de définir un concept global, tenant compte non seulement des aspects macro-économiques et des aspects de politique des transports des actions à mener, mais aussi des impératifs de politique sociale. Un tel concept global devrait constituer la base du processus de développement qui s'amorce en vue d'établir un réseau transeuropéen de transports. Il devrait avoir pour objectif d'une part d'affermir les intérêts de la Communauté et, d'autre part de promouvoir une coopération intermodale durable entre les techniques et systèmes de transport.

1.3. La Commission a déjà transmis au Conseil un premier rapport intermédiaire, de M. Henning

Christophersen, sur le contexte politique et la nécessité de mettre en place le réseau transeuropéen de transport. Ce rapport insiste plus particulièrement sur la nécessité d'accélérer la réalisation des projets prioritaires, de créer un cadre réglementaire plus favorable et de stimuler les investissements privés. C'est pourquoi le Comité souhaite se pencher en premier lieu dans son avis sur le concept global, qui lui paraît indispensable à la réussite de tout le projet.

1.4. La nouvelle compétence de l'Union européenne dans le domaine des infrastructures de transport constitue pour la Communauté un outil important qui lui permet d'apporter une contribution active à la lutte contre le chômage. En conséquence, le Comité demande à la Commission d'œuvrer en faveur d'une réalisation rapide des projets d'infrastructure d'intérêt commun, afin de pouvoir bénéficier de leurs effets sur l'emploi.

2. Concept global

2.1. Pour l'avenir, la Commission a défini les objectifs qui doivent présider à la création d'un réseau transeuropéen moderne et efficace, contribuant à améliorer la sécurité du trafic et à garantir la mobilité.

Dans le même temps, le secteur des transports de la Communauté doit se transformer progressivement en un marché ouvert et concurrentiel, largement exempt d'ingérences publiques ou d'entraves administratives. Le libre choix du moyen de transport doit être préservé le plus longtemps possible. Rien pour l'instant ne justifie l'abandon de ce principe.

2.2. À cet égard, tout particulièrement dans l'optique du développement futur, le Comité constate qu'un concept global pour le réseau transeuropéen, est indispensable, ne fût-ce que pour fixer clairement et faire connaître les priorités futures en matière de transports, d'environnement et d'énergie, le degré d'intervention de l'État auquel les utilisateurs des transports doivent s'attendre, et les contraintes auxquelles l'économie de marché souhaitée devra inévitablement être soumise pour atteindre les objectifs fixés.

À cet égard, le Comité renvoie à son avis sur le « Livre blanc pour le développement futur de la politique commune des transports » [doc. COM(94) 494 final]. Il considère que le contrôle du trafic par le biais du pilotage et de la gestion des flux de trafic et du transfert intermodal — tout en évitant un trafic superflu — constitue un objectif déterminant de la politique commune des transports.

Force est de reconnaître que la définition de priorités revient à esquisser les grandes lignes du développement futur des transports et conditionne la mise en œuvre et la réalisation des objectifs. Sur le fond, il s'agit d'une première orientation du trafic, qui aura une influence sur la répartition modale entre les différents opérateurs.

2.3. Le Comité réitère cependant l'opinion qu'il a déjà exprimée à maintes reprises, selon laquelle le développement de l'économie des transports doit éviter, dans la mesure du possible, toute ingérence publique. Les buts à atteindre doivent être définis conformément aux objectifs politiques et intégrés dans le processus de développement, ce qui n'a pas été fait jusqu'ici. C'est ce qu'indique également le rapport Christophersen, qui fait plus particulièrement apparaître la nécessité d'une analyse approfondie du cadre réglementaire.

Le Comité considère non seulement que les dispositions communautaires et les orientations générales de la politique des transports de l'UE pourraient faire l'objet d'une analyse systématique, mais aussi que le réseau transeuropéen de transport constitue un outil de politique des transports à haut pouvoir d'intégration.

2.4. L'occasion est ainsi donnée, grâce à un concept global spécifique intégré dans la politique communautaire des transports, de coordonner les actions projetées à l'échelle communautaire de manière ciblée et pertinente. Une telle coordination pourrait constituer un élément fondamental du processus de développement. À intervalles réguliers, des éléments nouveaux pourraient être intégrés dans le processus qui serait revu comme un plan.

2.5. Le Comité considère que, dans ce processus de développement, la viabilité économique des systèmes et des infrastructures de transport est prioritaire. Étant donné la durée de vie et les coûts induits des investissements dans le domaine des transports, il serait cependant illogique de ne pas créer les conditions d'une utilisation efficace et rentable des réseaux. Cela n'exclut pas de favoriser par des aides certains investissements dans le réseau transeuropéen présentant un intérêt public.

2.6. À cet égard, dans l'optique d'un concept intermodal et transeuropéen des transports, il serait toutefois insuffisant de se préoccuper exclusivement d'une extension des infrastructures en vue de répondre à l'augmentation des besoins de transport. La recherche devrait s'orienter beaucoup plus vers la façon dont les capacités de chaque système de transport peuvent être améliorées et mieux rentabilisées — avant toutes choses par la coopération entre les modes de transports —, tout en prenant en considération la protection de l'environnement ainsi que les exigences de politique sociale.

2.7. Le Comité tient plus particulièrement à faire remarquer que, jusqu'ici, ni les discussions ni les idées exposées par la Commission ne mettent clairement l'accent sur le caractère intermodal des réseaux transeuropéens. Ce point devrait faire l'objet d'une beaucoup plus grande attention que jusqu'à présent.

Les orientations de la Commission concernant l'établissement et le développement de réseaux transeuropéens d'infrastructures se préoccupent trop des différents systèmes. Il ne suffit pas de procéder à une simple addition des différents réseaux pour obtenir un réseau global transeuropéen à caractère intermodal. Certains

États membres disposent, il est vrai, d'une expérience pratique de systèmes de transport intermodaux mettant en œuvre une coopération concrète des différents modes de transport. Cela ne suffit toutefois pas pour un concept global transeuropéen. C'est pourquoi le Comité pense qu'il est nécessaire de travailler à l'interconnexion des différents réseaux, afin d'arriver à une intégration à l'échelle européenne.

2.8. Le Comité souligne à cet égard l'absence de transparence concernant la capacité d'intégration et de coopération internationale des différents réseaux. Il considère de ce fait qu'il est impératif de définir dans le concept global les éléments d'intégration et les capacités de connexion indispensables à un réseau transeuropéen global.

2.9. Les « points d'interconnexion », où se rejoignent les différents réseaux et modes de transports, revêtent une importance toute particulière (ces « points d'interconnexion », qui se différencient des « nœuds d'intersection » de chaque réseau, sont définis ci-dessous).

2.9.1. Afin d'avoir une vue d'ensemble des « points d'interconnexion » possibles et nécessaires, le Comité estime qu'il est utile d'établir une carte d'Europe sur laquelle figurent tous les « points d'interconnexion ».

2.9.2. Pour obtenir les « points d'interconnexion », il suffit de superposer les réseaux de chaque mode de transport. On peut ainsi visualiser tous les endroits où une interconnexion des réseaux est pertinente, c'est-à-dire dans quels centres urbains des « points d'interconnexion » doivent être aménagés.

2.9.3. De cette superposition découlent également: le nombre et le type de modes de transport pour chaque « point d'interconnexion »; la structure et les exigences pour les interfaces entre les différents systèmes de transports; les possibilités de transfert intermodal qui existent ou doivent être créées; et l'importance de chaque « point d'interconnexion » dans l'ensemble du réseau transeuropéen de transport.

2.9.4. L'analyse d'une telle carte d'Europe permet de définir les caractéristiques et les propriétés des « points d'interconnexion », à savoir le nombre des modes de transport travaillant en coopération, leurs capacités et leur mode d'exploitation, leurs performances et les services offerts ainsi que leurs systèmes de gestion et d'information. Enfin, une telle carte permet de déterminer pour chaque « point d'interconnexion » transeuropéen les possibilités de transfert intermodal existantes, ainsi que l'utilité finale pour l'économie, les échanges et l'utilisateur du réseau. Un « point d'interconnexion » peut être considéré comme transeuropéen lorsqu'il possède une infrastructure permanente permettant le transfert d'un mode de transport à un autre au sens européen du terme et lorsqu'il est relié à d'autres « points d'interconnexion ».

2.9.5. Non seulement, un concept global accompagné d'une carte des « points d'interconnexion » transeuropéens représente une étape importante pour l'avenir, apportant la preuve sur le plan politique que la cohésion européenne progresse grâce aux infrastructures communautaires de transport. Il constitue aussi une nouvelle tâche fondamentale pour la planification et la définition des infrastructures.

Grâce à un tel concept, les réseaux individuels pourraient également être mieux intégrés dans une orientation européenne globale et préparés à une coopération intermodale. Les procédures de planification, d'autorisation et d'évaluation ainsi que le cadre réglementaire pourront par la suite être conçues de manière plus explicite qu'aujourd'hui en fonction des priorités, afin de permettre au réseau global de renforcer sa cohérence et son identité au niveau mondial également.

2.10. En résumé, le Comité constate que seule une interconnexion ciblée, systématique et structurée des différents réseaux permettra de créer un réseau transeuropéen doté de « points d'interconnexion » différents, plus globaux et plus intégratifs que les nœuds d'intersection de chaque réseau.

3. Processus de développement

3.1. Comme la Commission, le Comité pense que la mise en place de réseaux transeuropéens de transport requiert des formes de partenariat et des méthodes de travail nouvelles, qui doivent être développées à tous les niveaux entre les États membres et les organes de l'Union, tout particulièrement au niveau de l'administration, des investisseurs, des banques et, ce qui est capital, des utilisateurs des transports.

C'est pourquoi il est nécessaire d'informer le plus grand nombre possible d'autorités compétentes sur le projet global et de les associer au processus de développement. Plus la définition de ce projet global sera claire, plus propice sera le climat dans les nouvelles formes de partenariat.

3.2. L'expérience montre que les projets transnationaux sont confrontés à des difficultés du fait des différences de priorités des États concernés, de la lourdeur des procédures de préparation, de planification et d'autorisation ainsi que des dispositions réglementaires. Ces difficultés ne pouvant toutes être surmontées en même temps, il est nécessaire de se limiter à la définition des objectifs fondamentaux à court et à long terme du projet global, afin de garantir la mise en œuvre et le succès des réseaux transeuropéens. Ces objectifs, comme le Comité l'a déjà souligné, devraient être définis dans le cadre d'un concept global prenant en considération la dimension transeuropéenne de la mise en réseau sans pour autant négliger les différents aspects liés à l'amélioration des structures, à l'uniformisation des systèmes de gestion et à l'efficacité.

3.3. Bien qu'il faille de toute évidence éviter autant que possible d'interrompre la progression d'un processus

de développement, le Comité est d'avis qu'il serait certainement utile de le soumettre à une révision motivée à intervalles réguliers, d'examiner les différentes alternatives de développement à la lumière de cette révision et, le cas échéant, de les reformuler et de les compléter ainsi que d'adapter les objectifs et notamment le cadre réglementaire en fonction de l'état d'avancement du développement.

3.4. De l'avis du Comité, le processus de développement doit s'attacher à intégrer d'abord les différents éléments de réseaux existants, qui serviront de base au développement du réseau global. De manière générale, le Comité apporte un soutien aux orientations proposées à cet effet, qui répondent dans l'ensemble aux objectifs. Il faut toutefois que les États membres mènent à bien très rapidement leurs travaux préparatoires et de planification et introduisent les projets d'investissements nécessités par le réseau transeuropéen.

3.5. Sur ce point, le Comité estime important que la Commission définisse le plus précisément possible les services et les technologies des systèmes de gestion et d'information, afin de pouvoir les associer dès à présent à la mise en œuvre du réseau global. Ils constituent des éléments importants des conditions-cadres nécessitées sur le marché des transports ainsi que pour la réalisation des objectifs de politique des transports. C'est seulement lorsque le processus d'investissement pour la construction du réseau transeuropéen sera enclenché que ces investissements pourront à leur tour avoir un impact sur l'industrialisation, les échanges et la consommation. C'est pourquoi il est tout particulièrement complexe et difficile de fixer des priorités en matière d'investissements et de gérer l'utilisation des infrastructures de transport.

En conséquence, le Comité recommande de définir plus précisément et plus concrètement les objectifs des actions envisagées avant de fixer définitivement les priorités, dans l'optique d'un concept intermodal global.

3.6. En outre, le Comité estime qu'il est nécessaire de développer un processus prenant en compte plusieurs critères, afin de renforcer l'intermodalité et la complémentarité des différents modes. Ce processus permettra de définir les conditions préalables d'une meilleure utilisation de chaque mode de transport.

Un tel processus prenant en compte plusieurs critères est demandé depuis de nombreuses années, et le Comité en a recommandé l'utilisation dans différents contextes afin de mieux planifier le futur développement des transports. Aujourd'hui, alors que doit être mis en place un réseau transeuropéen global, il n'est plus possible de se passer d'un tel processus si l'on veut harmoniser le développement futur du trafic avec la politique commune des transports.

3.7. *Processus décisionnel*

3.7.1. La proposition de la Commission concernant les orientations des réseaux transeuropéens se concentre sur les objectifs, les priorités et les caractéristiques

fondamentales des actions envisagées dans le cadre du développement de ces réseaux. Conformément à l'article 25 de la décision à l'examen, la Commission doit avoir la compétence de préciser les projets d'intérêt commun, selon la procédure prévue à l'article 26. La question se pose de savoir si l'obligation que la Commission propose de consulter le comité des infrastructures avant toute prise de décision, ne doit pas être modifiée.

3.7.2. Le Comité se demande si, en raison de l'importance considérable des décisions prises en matière d'infrastructures et dans l'intérêt d'une mise en œuvre sans heurt des projets nécessaires, il ne faudrait pas renforcer les possibilités offertes aux États membres, aux régions, aux utilisateurs et aux citoyens concernés d'être associés au processus décisionnel.

3.7.3. En outre, le Comité se demande s'il ne conviendrait pas de confier en premier lieu au Conseil et au Parlement les décisions portant sur les projets globaux qui doivent être déclarés d'intérêt commun, dans le cadre du processus de codécision.

3.7.4. Lors de la fixation d'un délai pour l'examen des propositions de la Commission sur les projets d'infrastructures, les différentes consultations obligatoires doivent être respectées. En outre, selon l'envergure du projet, ces délais doivent être fixés de manière à permettre des études d'impact environnemental adéquates. Le Comité suggère de formuler d'une manière plus précise et plus détaillée les délais de procédure contenus dans l'article 26 (décision commune sur la fixation de délais échelonnés en fonction de la portée du projet à élaborer et des consultations requises).

3.7.5. L'article 27 de la proposition à l'examen stipule que la Commission doit faire rapport annuellement au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur la progression de la mise en œuvre des orientations. Le Comité propose de compléter ces rapports par un calendrier reprenant les projets d'intérêt commun.

3.8. *Financement des projets d'infrastructure d'intérêt commun*

3.8.1. Le Conseil européen a déjà abordé la question du règlement financier des actions dans le cadre des réseaux transeuropéens, conformément à l'article 129 C du traité CE, et a pris les premières décisions concernant la liste des projets. Les interventions financières seront soumises à un régime séparé.

3.8.2. Dans son « Livre blanc sur le développement futur de la politique commune des transports » [doc. COM(92) 494], la Commission estime que le coût financier des réseaux transeuropéens de transports s'élèvera à 220 milliards d'ECU d'ici 1999. Entre-temps, le groupe Christophersen a évalué le coût des seuls dix premiers projets (sans la liaison Øresund) à au moins 68 milliards d'ECU. La proposition de la Commission concernant les orientations du réseau transeuropéen de transport avance un coût d'au moins 400 milliards d'ECU pour les 15 années à venir.

3.8.3. Il est clair que le volume des investissements nécessaires durant cette période ne pourra pas être entièrement couvert par les budgets publics des États membres et par les fonds de l'Union. À ce sujet, le Comité souligne la nécessité de mobiliser les capitaux privés pour les investissements d'infrastructures.

3.8.4. Le Comité est en outre d'avis que la participation des investisseurs privés au financement des infrastructures ne doit pas conduire à ce que la planification des projets et le contrôle des éléments du réseau à mettre en œuvre — et par là même du réseau — échappent aux autorités publiques. La compétence fondamentale de l'État en matière de planification des infrastructures dans le domaine des voies de communication doit être garantie.

3.8.5. Par ailleurs, le Comité pense que la participation des investisseurs privés au financement des projets d'infrastructure ne doit pas porter atteinte à l'homogénéité et à la continuité du réseau concerné. Cette remarque s'applique plus particulièrement aux réseaux ferroviaires, pour lesquels exploitation et infrastructure sont étroitement liés pour des raisons historiques parfaitement justifiées. À l'avenir, l'accès au réseau doit également rester gérable en termes socio-économiques et ne doit pas être exclusivement soumis aux calculs économiques des exploitants privés des éléments de réseau.

3.8.6. Le Comité souligne la nécessité d'instruments communautaires de financement. Les instruments existants ou à développer doivent être regroupés dans le cadre d'un concept global innovateur et consensuel. La possibilité pour l'Union européenne de souscrire des emprunts sur les marchés des capitaux privés devrait être examinée. Cette possibilité permettrait de créer des incitants pour les États membres concernés à fournir eux-mêmes un effort de financement. Ce serait le seul moyen de garantir la réalisation de projets d'intérêt commun, pour lesquels le ou les États membre(s) concerné(s) ne peu(ven)t mobiliser des fonds suffisants, et qui n'intéressent pas les investisseurs privés.

4. Lignes directrices

4.1. La mise en route du processus de développement, et donc du concept global, nécessite la définition d'orientations adressées formellement aux États membres, et qui lient les organes de la Communauté, les établissements financiers ainsi que les investisseurs privés en ce qui concerne les projets d'investissement.

À cet égard, les schémas de réseaux existants, les critères et les procédures destinées à définir les projets d'intérêt communautaire ainsi que les objectifs de politique des transports doivent être pris en considération.

Le Comité considère que les orientations actuellement proposées devraient faire l'objet d'un réexamen critique, afin de vérifier avant tout qu'elles prennent suffisamment en considération le caractère intermodal futur du réseau

global. À cet égard, le Comité souhaiterait apporter les indications suivantes :

Lors de la définition des orientations, qui relève de la compétence de la Communauté, les objectifs, les grandes lignes ainsi que les mesures spécifiques devraient faire l'objet d'une coordination.

Étant donné que seule une réglementation uniforme est prévue sans lignes directrices pour la réalisation des différents projets, le Comité estime nécessaire de prévoir au niveau communautaire une planification coordonnée des investissements avec des orientations claires, en fonction des cas et de l'avancement des projets, de manière à permettre une bonne planification.

4.1.1. Un modèle global de réseau transeuropéen devrait également définir des lignes directrices qui prennent en considération tant les objectifs de politique énergétique que ceux du développement des grands nœuds d'intersection transeuropéens.

4.1.2. Il serait également judicieux, dans l'optique du développement du trafic, d'intégrer dans les orientations les centres urbains susceptibles de devenir des « points d'interconnexion » du réseau de transport intermodal transeuropéen.

4.2. Le Comité apporte son soutien de principe à la Commission, qui estime qu'un consensus est nécessaire sur la définition des orientations, aussi bien pour la planification des réseaux que pour les grandes lignes des mesures, les critères et les processus de définition des projets.

Le Comité souhaiterait toutefois rappeler que, pour régler les problèmes de détail, il importe de développer le caractère intermodal et international du concept global, qui devraient devenir la pierre de touche de la conformité aux objectifs.

5. Mesures communautaires et subsidiarité

5.1. Le Comité note que, pour la Commission, les mesures communautaires devraient garantir le respect du principe de subsidiarité, qui ne doit cependant pas constituer un obstacle à l'établissement du réseau transeuropéen de transport. Il exprime son accord sur le fait que les États membres doivent définir eux-mêmes les modalités et le calendrier de la mise en place des infrastructures indispensables au réseau.

5.2. Il convient cependant de veiller, au niveau communautaire, à ce que les obstacles qui peuvent surgir au niveau des États membres et doivent absolument être supprimés, soient levés en temps voulu. Ceci ne s'applique pas seulement à la mise en œuvre de mesures concernant la construction ou au financement, mais aussi aux dispositions réglementaires pouvant concerner les utilisateurs.

5.3. Le Comité apporte son soutien global aux principes généraux de la réalisation de projets de réseaux ainsi qu'aux différentes formes de mesures concernant les projets d'intérêt général. Il aimerait souligner que, particulièrement dans ce domaine, le principe de subsidiarité s'impose, et qu'il doit être possible d'associer des investissements privés.

6. Mesures concernant la recherche et le développement

6.1. Le Comité considère que les mesures de recherche et de développement sont d'une importance capitale, tout particulièrement pour l'élaboration du concept global d'un réseau transeuropéen intermodal de transport tout comme pour de nombreuses mesures spécifiques.

6.2. Ces mesures doivent aider à la prise de décisions politiques objectives et prendre en compte l'impact des différentes options envisagées. Ces aides à la décision sont plus particulièrement incontournables lorsque les autorités politiques choisissent d'associer à long terme les capitaux publics et privés aux investissements d'infrastructures et aux technologies de gestion et de communication dans le domaine des transports. Elles doivent en outre donner une représentation claire de ces technologies, qui constituent l'élément fondamental de l'utilisation du réseau global transeuropéen.

De cette manière, l'industrie et les autorités compétentes notamment, disposeront d'une meilleure information sur la situation des flux de trafic ainsi que de meilleures aides à la décision afin de leur permettre d'opérer un choix des liaisons et des modes de transport qui satisfasse à long terme la demande de transport. À ce propos, le Comité a déjà proposé de mettre en place une banque de données sur les transports, afin de pouvoir recenser et étudier les différents développements que pourra connaître la demande de transport.

6.3. Les mesures de recherche doivent être de ce fait concentrées sur les exigences en matière d'interopérabilité et d'interconnexion des réseaux de transport, en prenant plus particulièrement en considération leur intermodalité ainsi que leur accessibilité.

6.4. Les mesures de recherche et de développement de l'Union européenne doivent être axées sur ce domaine précis en prenant en considération le principe de subsidiarité, afin de pouvoir utiliser la synergie entre les travaux entrepris par les États membres et l'Union européenne. Ce point s'applique également aux travaux mis en œuvre par les autres organisations internationales. Cette méthode constitue le seul moyen d'utiliser d'une manière optimale les fonds très limités octroyés au titre du quatrième programme-cadre.

6.5. Le Comité note avec satisfaction que le quatrième programme-cadre consacre un programme spécifique au secteur des transports⁽¹⁾. Le chapitre intitulé « recherche stratégique pour un réseau transeuropéen intermodal » est tout particulièrement important à ce sujet. De la même manière, le Comité accueille favorablement la définition des cinq domaines d'activité, à savoir :

- connaissance de la mobilité: recueil de données constituant le point de départ de la constitution d'une base de données;
- développement de l'intermodalité: examen des conditions techniques et organisationnelles de l'interconnexion des différents réseaux de chaque mode de transport en fonction de leur complémentarité;
- économie du système de transport;
- organisation du système et interopérabilité: la normalisation est une condition indispensable à cette interopérabilité;
- prospective: il convient d'étudier les changements institutionnels, organisationnels, économiques et sociaux qui découlent des nouvelles technologies génériques.

6.6. La recherche stratégique inclut également une analyse des conditions réglementaires cadres ainsi que la préparation de mesures réglementaires en vue d'atteindre les objectifs de politique des transports.

Ces analyses du cadre réglementaire doivent regrouper l'ensemble des aspects socio-économiques concernant les utilisateurs de transports.

6.7. Le Comité est d'avis que l'idée développée au chapitre 2 du présent document d'une carte localisant les points d'interconnexion intermodaux pourrait constituer à la fois l'instrument et l'objet de la recherche stratégique.

7. Particularités des éléments du réseau

Le Comité a élaboré des avis sur la quasi-totalité des propositions de la Commission concernant les différents modes de transport et éléments de réseau⁽²⁾. Les trois éléments qui restent, à savoir les ports, les aéroports et les lignes conventionnelles du réseau ferroviaire font l'objet des remarques suivantes :

(1) Avis sur les programmes spécifiques de RDT (doc. CES 1019/94 adopté les 14/15. 9. 1994).

(2) Trains à grande vitesse (rapporteur: M. Bleser — JO n° C 191 du 22. 7. 1991, p. 22; Transport Combiné (rapporteur: M. Tukker — JO n° C 19 du 25. 1. 1993, p. 29; Infrastructure transport: route et voie navigable (rapporteur: M. Bonvicini — JO n° C 19 du 25. 1. 1993, p. 32.

7.1. Ports

7.1.1. Selon la Commission, il est important et souhaitable de promouvoir les ports et le trafic maritime dans le cadre de la politique commune des transports et de l'extension du réseau transeuropéen. Les ports et le trafic maritime doivent être envisagés comme des éléments importants des principes et des concepts de base du réseau transeuropéen de transport car :

- ils contribuent à la croissance des échanges à l'intérieur et à l'extérieur de la Communauté;
- ils élargissent l'éventail des liaisons maritimes à l'intérieur de la Communauté;
- ils ouvrent la possibilité de transférer une partie du volume du trafic d'autres modes de transport, et apportent de ce fait une contribution déterminante au principe d'une mobilité durable.

7.1.2. Le Comité considère que ces orientations constituent une étape positive de la politique maritime. À ce sujet, il se félicite en outre de ce que la politique des transports de l'UE ainsi que les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen contiennent un concept global pour l'extension des ports maritimes. Il approuve en outre les critères proposés par la Commission concernant les ports et les projets d'intérêt commun qui s'y rapportent.

7.1.3. Le Comité considère que les projets d'extension des ports devraient être développés en étroite collaboration avec ceux concernant les liaisons avec les autres modes de transport dans le cadre de la mise en œuvre d'un réseau transeuropéen. À cet égard, le Comité attend avec impatience la communication annoncée au point 75 de l'exposé des motifs de la proposition à l'examen au sujet de la promotion de la navigation côtière et à courte distance et demande expressément au groupe de travail des États membres pour les ports et les transports maritimes de rendre le plus tôt possible ses travaux sur les possibilités de revaloriser tous les ports et d'améliorer leur position au sein de la chaîne du transport. Le Comité constate que le rapport du groupe de travail de la Commission pour les ports [SEC(93) 2129 final] esquisse déjà toute une série de projets envisageables à ce sujet, et rien ne s'oppose, selon ce groupe de travail, à ce que la mise en œuvre de certains de ces projets soit entreprise.

À ce sujet, le Comité est d'avis que les projets proposés ne doivent entraîner aucune distorsion de concurrence entre les ports. Les projets d'extension des ports doivent être élaborés selon un concept flexible et pour chaque port en particulier, et non d'après un schéma directeur rigide.

7.1.4. Dans un concept global qui souligne le caractère intermodal d'un réseau transeuropéen de transport, les ports fluviaux sont également appelés à jouer un rôle important dans l'intégration. Ils devraient faire l'objet d'un chapitre particulier⁽¹⁾.

(1) Le Comité renvoie à son avis d'initiative sur la Navigation intérieure (rapporteur : M. von Haus) et en particulier au chapitre 7 « Réseau transeuropéen des voies navigables intérieures ».

7.2. Aéroports

7.2.1. Les aéroports jouent également un rôle déterminant dans l'intégration au sein du système global de transport des personnes et des biens. C'est pourquoi le Comité souscrit aux orientations de la Commission, qui affirment qu'il est nécessaire d'améliorer les capacités aéroportuaires. Ceci concerne en premier lieu l'amélioration des connexions avec les autres modes de transport ainsi que l'accès aux aéroports en général.

7.2.2. Toutefois, le Comité est d'avis que la première des priorités doit être l'amélioration des systèmes de gestion du trafic aérien, qui est essentielle pour l'efficacité du réseau.

7.2.3. Toutefois, il suggère que les décisions concernant la capacité des aéroports doivent prendre en considération la demande du marché ainsi que la concurrence entre les aéroports. En outre, certaines décisions susceptibles d'améliorer la capacité des aéroports relèvent de la compétence des États membres et des responsables des aéroports, tout particulièrement en ce qui concerne l'amélioration de l'utilisation et de l'efficacité des aéroports. L'attribution des créneaux horaires par exemple est cruciale si l'on veut garantir une amélioration de l'utilisation de l'espace aéroportuaire ainsi que de l'environnement concurrentiel des compagnies aériennes.

7.3. Lignes ferroviaires conventionnelles

7.3.1. Le Comité constate que le réseau ferroviaire subit plus particulièrement les conséquences néfastes du déséquilibre de la politique des investissements d'infrastructures des dernières décennies. L'extension du réseau a été minime, les investissements ont été essentiellement limités à l'électrification de voies. À cet égard, il apparaît, encore plus clairement pour le réseau ferroviaire que pour le réseau routier, que le réseau existant reflète avant tout les exigences des liaisons de trafic à l'intérieur de chaque État membre sans prendre en considération les changements nécessités par la construction de l'Europe. En conséquence, il est nécessaire que l'Union fasse dès maintenant des efforts importants pour le réseau ferroviaire.

7.3.2. À cet égard, le Comité se félicite de ce que la stratégie adoptée jusqu'ici par l'Union concernant la réalisation d'un réseau à grande vitesse va enfin être étendue aux projets concernant le réseau ferroviaire conventionnel et les réseaux de transport combiné. Ces trois éléments de réseau forment le réseau de base du trafic ferroviaire européen. Lors de la planification et de la transposition des projets ferroviaires, il convient de veiller à ce que les efforts de financement consentis pour les projets ferroviaires conventionnels ne soient pas eux aussi en retrait par rapport aux projets du réseau à très grande vitesse.

7.3.3. La réalisation de ce réseau de base est nécessaire si l'on veut que la politique des transports apporte une contribution à l'objectif fondamental de la Communauté de répartir d'une manière équilibrée les flux de trafic entre les différents modes de transport. Toute perte — en valeur relative ou absolue — de la part du chemin de fer par rapport à l'ensemble du trafic, avant tout au niveau du transport de marchandises, doit être contrée. C'est également dans l'intérêt des autres modes, plus

particulièrement du transport routier, qui évoluera progressivement vers la congestion, si une partie suffisante de l'augmentation prévisible du trafic n'est pas transférée vers le rail.

8. Aperçu du développement ultérieur de la politique commune des transports

8.1. Les développements les plus récents de la réalisation des réseaux transeuropéens ont montré que jusqu'ici, tous les États membres ont, sur le fond, accepté ce progrès logique dans la politique commune des transports et souhaitent participer à l'établissement des réseaux.

8.2. Les propositions de financement des réseaux transeuropéens soumises jusqu'ici ont montré qu'il existe un consensus à propos des mesures décidées jusqu'ici et que l'Union est à même de mener une action dans ce domaine. Ceci permet d'affirmer qu'il existe une grande confiance dans la possibilité de connecter les différentes infrastructures des États membres au sein d'un réseau transeuropéen.

8.3. Le Comité pense cependant que, pour assurer la réussite complète des objectifs ambitieux qui ont été fixés, il est déterminant d'accélérer les procédures administratives et de supprimer les obstacles subsistant au niveau des États membres. Le rapport Christophersen a montré que toutes les analyses nécessaires n'ont pas été effectuées.

8.4. À ce propos, le Comité aimerait plus particulièrement souligner que les travaux suivants devraient à son avis être exécutés en priorité :

— fixation des priorités de la mise en œuvre de l'infrastructure du réseau transeuropéen dans le cadre du concept global envisagé et évaluation unitaire des projets sous l'aspect de leur impact environnemental, de leur faisabilité économique et de leur importance pour l'intégration européenne;

— création immédiate de cercles institutionnels associant des acteurs publics et privés, afin de dégager les solutions les mieux adaptées et les moyens les plus prometteurs, pour réaliser les projets le plus économiquement possible et d'écarter les obstacles allant à l'encontre des intérêts de l'Union européenne;

— examen prioritaire des avantages et des faiblesses du cadre réglementaire actuel qui sera mis en place par chaque État membre ainsi que par la Communauté afin de créer un cadre conforme aux orientations du projet global;

— développement de formes de financement pour la mise en œuvre et l'extension du réseau transeuropéen de transport, qui incluent et encouragent l'association d'acteurs privés.

8.5. Le Comité pense que la première tâche particulière à envisager dans le cadre du développement d'un concept global pour le réseau transeuropéen multimodal est de définir les critères et des mesures spécifiques visant à l'interopérabilité des différents modes de transport au niveau communautaire.

8.6. Les nouvelles technologies, employées par exemple pour les systèmes de gestion du trafic routier, aérien, maritime ou pour les systèmes de navigation multimodaux par satellite doivent être autant que possible uniformisées, afin de permettre leur utilisation par tous les États membres.

8.7. Le Comité considère en outre qu'il convient d'accorder dès maintenant une importance toute particulière à ce que l'infrastructure du réseau transeuropéen se prête le mieux possible à une interconnexion avec les liaisons de transport mondiales. Le réseau doit être ouvert au trafic mondial dès sa mise en œuvre. À cet effet, il convient cependant de définir dès maintenant les objectifs, les priorités et les conditions de cette perspective.

Fait à Bruxelles, le 23 novembre 1994.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER