

Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2236/95 déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens»

(1999/C 93/05)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2236/95 déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens (COM(1998) 172 final — 98/0101 SYN) ⁽¹⁾;

vu la décision du Conseil en date du 19 mai 1998 de le consulter à ce sujet, conformément aux articles 129D et 198C premier alinéa du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 15 juillet 1998, d'attribuer la préparation de l'avis à la commission 3 «Réseaux transeuropéens, transports, société de l'information»;

vu le projet d'avis (CdR 217/98 rév.) adopté par la commission 3, le 27 novembre 1998 (rapporteurs: MM. Gustáv et Valcárcel Siso),

a adopté à l'unanimité, lors de sa 27^e session plénière des 13 et 14 janvier 1999 (séance du 14 janvier 1999) le présent avis.

1. Introduction

1.1. Le développement des réseaux transeuropéens est une priorité importante pour l'Union. Cette importance a été reconnue dans le Traité de Maastricht et, en 1993, dans le Livre blanc de la Commission qui désignait le développement des RTE comme un des instruments fondamentaux en faveur de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi. Agenda 2000 a réaffirmé l'importance des réseaux.

1.2. L'extension des réseaux transeuropéens contribue à un développement durable et à la création de liens entre les différentes régions. Les réseaux créent également des liens avec les pays candidats d'Europe centrale et orientale.

1.3. Les avantages du projet transeuropéen justifient que l'Union continue de soutenir sa mise en œuvre.

1.4. Les programmes choisis devraient bénéficier de ressources accrues lorsqu'ils contribuent de manière significative à la croissance, à l'emploi et à la diffusion des nouvelles technologies. Il s'agirait essentiellement des réseaux transeuropéens, de la recherche et de l'innovation, de l'éducation, du développement de technologies respectueuses de l'environnement et du soutien aux grandes et aux petites entreprises.

1.5. En 1995, le Conseil a adopté un règlement (CE) n° 2236/95 concernant les règles générales relatives au soutien financier des Communautés aux réseaux transeuropéens.

Au vu des expériences réalisées à ce jour, le règlement pourrait être amélioré de plusieurs façons. C'est pourquoi la Commission propose une révision limitée du règlement.

1.6. Aux termes du règlement en vigueur, le Conseil devrait décider avant la fin de 1999 si et dans quelles conditions les mesures prises peuvent continuer au-delà de 1999. La procédure législative est longue, ce qui est une des raisons pour lesquelles la proposition est présentée dès maintenant.

1.7. Il est également jugé approprié que la révision soit coordonnée et appliquée en même temps que les révisions des Fonds structurels et des Fonds de cohésion. Cela permettra aux RTE de bénéficier d'une meilleure coordination entre les instruments financiers.

1.8. Le Comité des régions estime que le développement des réseaux transeuropéens constitue pour les régions de la Communauté une des voies les plus évidentes et actives de rapprochement. Dès lors qu'il est articulé sur des réseaux nationaux, régionaux ou locaux, il crée un climat de développement économique favorable dans toutes les parties de l'Union et contribue de ce fait à une prospérité élevée et également répartie dans tous les États membres.

1.9. Le Comité des régions considère de même qu'il est important que l'actuelle révision du règlement soit menée en coordination avec la révision des règlements des Fonds structurels et des Fonds de cohésion.

2. Expériences concernant le fonctionnement du règlement

2.1. Préalablement à la révision, la Commission a préparé un rapport succinct sur la façon dont le règlement

⁽¹⁾ JO C 175 du 8.6.1998, p. 7.

a fonctionné jusqu'ici. L'évaluation se base sur les expériences concrètes de la Commission, des États membres et des opérateurs privés au cours des trois dernières années.

2.2. L'utilité des instruments financiers existants et les problèmes qui font obstacle aux PPP (partenariats public/privé) dans le secteur des transports ont également fait l'objet de discussions approfondies en 1996 et 1997 au sein du «groupe de travail de haut niveau» présidé par M. Kinnock.

2.3. Les expériences issues du règlement sont très bonnes. Certains aspects peuvent néanmoins faire l'objet d'améliorations. Les observations relatives à l'évaluation se résument en cinq points. Le rapport conclut que les données et les chiffres semblent:

- (1) justifier, à la lumière des investissements attendus pour l'avenir, un accroissement correspondant du montant de référence futur du règlement révisé;
- (2) souligner la nécessité de vérifier la rentabilité de l'octroi de montants de concours financier relativement restreints à un nombre élevé de projets;
- (3) mettre en évidence les inconvénients administratifs de la programmation annuelle établie par le règlement, et suggérer l'introduction d'une planification pluriannuelle;
- (4) justifier un taux plus élevé d'aide communautaire aux projets qui présentent manifestement un grand intérêt au niveau transeuropéen et un avantage considérable pour le réseau;
- (5) attirer l'attention sur la nécessité de faciliter et d'encourager davantage les PPP, notamment en étendant l'éventail des aides de façon à couvrir des contributions à des fonds de capitaux à risque.

2.4. Le rapport détaille ensuite les dépenses et les activités, les diverses méthodes d'intervention financière et les critères de sélection et d'évaluation des projets dans les trois domaines suivants des RTE: transports, énergie et télécommunications.

2.5. Le Comité des régions estime que des cadres budgétaires élargis se justifient du fait de la grande importance des RTE pour la cohésion à l'intérieur de l'Union et pour l'accroissement de la compétitivité et la création d'emplois.

2.6. Le Comité des régions reconnaît que le nombre élevé des candidatures représente une lourde charge de travail pour l'administration du soutien financier aux termes du règlement.

2.7. D'après l'expérience, même des projets de taille relativement petite peuvent être extrêmement justifiés d'un point de vue socioéconomique. Une fois que la rentabilité de l'administration d'un grand nombre de petits projets est évaluée, les effets bénéfiques et les coûts de ces projets devraient être déterminants.

2.8. La programmation pluriannuelle indicative est un instrument rodé dans de nombreux États membres. Le Comité des régions accueille favorablement l'inclusion dans le règlement d'une clause relative à la programmation pluriannuelle.

2.9. Le Comité des régions estime que, dans certains cas, l'accroissement du niveau des subventions pour l'élaboration d'études et la mise en œuvre de projets est justifié, conformément aux dispositions de l'article 4 de la proposition de règlement.

2.10. Le Comité des régions estime que le principe des PPP n'a pas été développé de manière satisfaisante et qu'il est justifié à divers titres d'augmenter le nombre de projets de cofinancement associant les acteurs des secteurs public et privé.

3. Révision suggérée

3.1. L'un des principaux objectifs de la révision est de tirer profit des expériences de la Commission, des États membres et des acteurs du secteur privé pour, le cas échéant, améliorer, simplifier et adapter la manière dont le règlement est appliqué.

3.2. *Programmation pluriannuelle indicative*

3.2.1. Forte des expériences acquises, la Commission considère qu'il existe des raisons de développer une nouvelle stratégie étalée sur plusieurs années. Celle-ci prendrait la forme de programmes indicatifs pluriannuels qui seraient développés pour certains secteurs ou certains domaines (Article 5a).

3.2.2. Les projets financés sur le budget consacré aux RTE, en particulier dans le domaine des transports, sont en général des projets à grande échelle et à long terme. Les autorités nationales chargées de la planification des infrastructures ont régulièrement exprimé le souhait d'avoir une vision à moyen terme du financement communautaire.

3.2.3. Ceci peut être particulièrement important pour les projets financés par le secteur privé, ou par les partenariats public/privé, car le montage financier de tels projets requiert des engagements fermes à long terme de tous les participants.

3.2.4. La proposition implique la possibilité pour l'aide financière de la Communauté allouée à un projet de prendre la forme d'une dotation pluriannuelle unique plutôt que d'une série de propositions de projets portant sur une année.

3.2.5. Dans des cas appropriés, il serait possible d'exécuter les engagements budgétaires pour des projets à long terme de la même manière que ceux entrant dans le cadre du Fonds structurel, c'est-à-dire de réaliser les engagements par tranches annuelles, en se fondant sur la décision initiale de la Commission de financer le projet.

3.2.6. Le Comité des régions considère que la mise en œuvre d'un «programme indicatif pluriannuel» constitue

une révision extrêmement importante et offre de grands avantages aux candidats tout en facilitant l'administration des candidatures.

3.2.7. Le Comité des régions tient à observer qu'il est important pour la Commission de tenir compte de la façon dont les intérêts locaux et régionaux devraient être consultés au cours du processus de programmation.

3.3. *Formes et montant du concours communautaire*

3.3.1. La Commission, les États membres et les opérateurs du secteur privé ont traité depuis 1995 1 145 demandes de concours pour un montant total de 3 232 millions d'écus. La Commission et le comité des RTE ont accordé 448 subventions, pour un montant de 983 millions d'écus. L'aide aux secteurs de l'énergie et des télécoms s'est limitée jusqu'ici à des études.

3.3.2. Au vu de l'expérience acquise à travers ces activités, la Commission propose: que la participation financière de la Communauté prévue au règlement puisse dépasser la limite de 50 % pour les études entreprises à l'initiative de la Commission (article 4.1a);

3.3.3. que la durée limite de cinq ans appliquée aux bonifications d'intérêts soit supprimée;

3.3.4. que les concours puissent être autorisés sous forme de subventions ou de participations spéculatives à des fonds d'investissement ou d'engagements financiers, la priorité étant donnée à l'apport de capitaux à risque pour les projets RTE (article 4.1e);

3.3.5. que la Commission cherche à maximiser l'effet multiplicateur des ressources financières prévues au règlement en encourageant le recours à des sources de financement privées (article 4.3);

3.3.6. que le plafond de l'aide en investissements passe de 10 à 20 % du coût total des investissements pour les projets associant plus d'un État membre ou qui, dans un sens plus large, présentent un intérêt transeuropéen important, notamment des projets importants du point de vue de l'environnement [ajout à l'article 5(3)].

3.3.7. Le Comité des régions tient également à souligner que diverses parties des réseaux présentent des caractéristiques différentes et par conséquent des intérêts différents pour l'Union, pour les États membres et en particulier pour les intérêts régionaux et locaux. Il semble justifié, dans certains cas où les intérêts de l'Union sont particulièrement importants, de porter le niveau des subventions à 20 % du coût total des investissements. Un tel cas a été illustré par les «maillons manquants», souvent des projets transfrontaliers.

3.3.8. D'autres liaisons fragiles dans les RTE sont les «maillons de surchauffe» dans les régions à forte

densité, où le trafic transeuropéen est bloqué dans des embouteillages provoqués par le trafic régional. Dans ces régions, des mesures doivent être prises pour séparer le trafic de transit du trafic local. Cela peut être accompli à l'aide de nouvelles voies de transit ou de mesures réglementaires. De nouvelles liaisons dans des zones densément exploitées, où la compétition foncière est âpre, constituent une solution de plus en plus coûteuse. Ces liaisons exclusives sont souvent difficiles à financer à l'aide de ressources ordinaires disponibles aux niveaux national et local. Un encouragement supplémentaire sous la forme de subventions accrues de la part de l'Union faciliterait les possibilités de trouver des solutions de cofinancement régional pour de tels projets. Le Comité des régions estime que ce genre de projets peut être qualifié de projet de grand intérêt transeuropéen.

3.3.9. Les infrastructures des réseaux transeuropéens doivent être complétées par le développement d'infrastructures et de systèmes de transport régional et local qui se raccordent à eux, en favorisant l'intermodalité et les systèmes de transports publics durables, efficaces et respectueux de l'environnement.

3.3.10. Il convient de signaler que la Commission est préoccupée — à juste titre — par la création des meilleures conditions afin d'attirer les capitaux privés destinés au financement des réseaux transeuropéens.

3.3.11. Étant donné la situation économique et financière des États membres, ceux-ci se sont trouvés dans l'obligation de réduire les investissements publics, les infrastructures de transport figurant parmi les secteurs les plus touchés. Simultanément, le trafic routier et le nombre de véhicules en circulation ont toutefois enregistré une forte augmentation.

3.3.12. Ce déséquilibre entre l'offre et la demande a fait apparaître et renforcé les effets externes du transport, en particulier les coûts sociaux dus à la congestion, aux incidences environnementales et aux accidents.

3.3.13. Par conséquent, le débat actuel porte sur les questions suivantes: d'une part, la compétitivité et la cohésion européennes exigent des réseaux de transport plus articulés et efficaces, capables d'absorber la croissance du trafic et de contribuer à la mobilité; d'autre part, la protection de l'environnement impose des limites à ces réseaux et augmente le coût des investissements.

3.3.14. Dans ces circonstances et face à la nécessité de trouver des ressources financières supplémentaires afin de combler le déficit infrastructurel, la solution qui s'impose consiste à chercher de nouvelles formes et de nouveaux mécanismes de financement plus flexibles, en créant un cadre favorable qui permette d'attirer les capitaux privés et contribue à la mobilité des capitaux.

3.3.15. Par ailleurs, le Comité des régions tient à signaler que l'exposé des motifs du règlement (CE)

n° 2236/95 fait référence à plusieurs reprises aux objectifs énoncés à l'article 129 B et aux orientations visées à l'article 129 C en vue de contribuer à la réalisation des objectifs visés aux articles 7 A et 130 A du traité. Ces références sont en partie supprimées dans la proposition de règlement, alors qu'au niveau régional, et en particulier pour les régions périphériques, les zones rurales et les régions en retard de développement, souhaite que ces orientations soient maintenues, dans la mesure où elles permettraient de juger si la modification du règlement est cohérente avec les objectifs généraux du traité.

3.3.16. Selon le Comité des régions, les réseaux transeuropéens ont notamment pour fonction essentielle de contribuer à la cohésion et au développement harmonieux et équitable des régions. Par conséquent, l'objectif du règlement proposé devrait rester inchangé, à savoir favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux ainsi que l'accès à ces réseaux et la nécessité de relier les régions insulaires, enclavées et périphériques et, d'une manière générale, les régions en retard de développement.

4. Autres modifications

4.1. Le reste des modifications proposées sont d'ordre complémentaire et technique, et consistent essentiellement à introduire des modifications concernant les dispositions financières, les procédures, l'évaluation, le contrôle, le suivi, l'information et la publicité, y compris l'accord des États membres pour les demandes de concours financier introduites par le secteur privé.

4.2. Ainsi, le nouvel article 8 de la proposition de règlement introduit la possibilité pour les entreprises ou organismes publics ou privés directement concernés de

présenter à la Commission des demandes de concours avec l'accord du ou des États membres.

4.3. Le Comité des régions estime qu'il faudrait ajouter à cet article un second paragraphe prévoyant la possibilité pour les organismes locaux et régionaux de présenter directement à la Commission des demandes de concours financier pour des études sans devoir obtenir l'accord préalable de l'État membre concerné. Une telle mesure supposerait que les demandes soient traitées différemment selon qu'elles concernent une étude ou un projet. Dans ce dernier cas, l'État membre doit donner son accord pour les demandes introduites par les organismes locaux ou régionaux: le Comité des régions estime que les organismes locaux et régionaux doivent jouir d'une plus grande autonomie pour promouvoir les études. D'une part, la planification des infrastructures incombe en grande partie aux administrations locales et régionales. D'autre part, il est nécessaire de renforcer le rôle des régions et leur esprit d'initiative en matière de promotion des études susceptibles d'avoir un impact sur les réseaux transeuropéens. Par conséquent, il apparaît logique que ces administrations puissent adresser directement à la Commission leurs demandes de concours financier concernant des études.

4.4. Quoi qu'il en soit, les États membres seront informés des demandes présentées par les organismes locaux et régionaux via les représentants du comité visé à l'article 17 du règlement en vigueur, et exprimeront leur position concernant ces demandes dans l'avis prévu à l'article 17, paragraphe 3.

5. Élargissement de l'Union

5.1. Un élargissement de l'Union exigera d'autres révisions du règlement. D'après la Commission, cela peut, à ce stade, encore attendre avant d'être pris en considération.

5.2. Le règlement actuel permet déjà le financement de relations avec des pays tiers.

Bruxelles, le 14 janvier 1999.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER