

Étude réalisée pour la commission TRAN – Financement de projets de transport par l’Union européenne

Objectif

Cette étude fournit un état des lieux détaillé du financement de projets de transport par l’Union européenne, notamment sur les principales réussites et difficultés dans ce domaine ; l’objectif est également de formuler des recommandations pour renforcer l’efficacité du financement européen - dans la perspective du prochain cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2021-2027.



Instruments financiers à l’appui des objectifs de la politique des transports

Le financement de projets de transport par l’Union poursuit trois objectifs: (i) parvenir à une convergence socio-économique entre États membres ; (ii) achever le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) et (iii) faire face à des enjeux précis dans le domaine des transports, tels que la décarbonation et la transition numérique. Pour dynamiser la croissance et la compétitivité au sein de l’Union et garantir le bon fonctionnement du marché intérieur, il semble indispensable de combler les lacunes dans les réseaux de transport des États membres et de leurs régions, en particulier dans les moins développés, et de promouvoir un réseau de transport intermodal à l’échelle européenne.

La réduction des externalités de transport¹ joue un rôle crucial dans la lutte contre le changement climatique et dans l’amélioration de la qualité de vie des citoyens. À cet égard, l’Union accorde une

Le présent document est le résumé de l’étude sur le financement de projets de transport par l’Union européenne. L’étude, disponible en anglais, peut être téléchargée dans son intégralité à l’adresse suivante: <http://bit.ly/2lHo8Mc>

¹ Par externalités du transport ou coûts externes du transport, on entend les coûts liés aux incidences négatives des transports qui ne sont pas supportés par les usagers, telles que la pollution, les accidents, les embouteillages, etc. et qui n’entrent donc pas en ligne de compte dans leur choix de mode de transport (Korzhenevych et al., 2014).

grande importance à la mise en place d'un système de transport plus durable et plus sûr, en procédant à la décarbonation progressive de tous les modes de transport ainsi qu'en encourageant une meilleure utilisation des infrastructures existantes grâce à la transition numérique. Par ailleurs, en raison du caractère stratégique de la sécurité et de la défense de l'Union européenne, il est primordial d'adapter le réseau de transport pour le rendre conforme aux exigences militaires afin de faciliter la mobilité militaire au sein de l'Union.

Globalement, il existe trois types d'instruments de financement européens pour les projets de transport : les subventions de l'Union, les prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) et les instruments financiers innovants. Certains instruments de financement européens – le Fonds de cohésion et le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) – soutiennent essentiellement les projets liés au RTE-T, tandis que d'autres instruments – tels que le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) et les prêts de la BEI – sont davantage à même de financer d'autres projets qui ne relèvent pas du RTE-T, à condition qu'ils produisent une valeur ajoutée européenne.

La Commission européenne encourage de plus en plus le recours à des instruments financiers innovants plutôt qu'à des subventions. Dans le prochain CFP pour la période 2021-2027, le volume comme la portée des instruments de financement disponibles devraient augmenter, alors que certains instruments traditionnels, comme le Fonds de cohésion, risquent de subir une baisse de leur budget. Afin de réduire les redondances et de faciliter l'accès au financement européen, le CFP 2021-2027 prévoit le regroupement de tous les instruments financiers gérés de manière centralisée pour créer un fonds d'investissement unique, appelé InvestEU.

Analyse des performances des mécanismes de financement actuels de l'UE

Les performances actuelles des instruments de financement européens pour les projets de transport appellent les conclusions suivantes :

- les fonds européens n'ont pas été aussi efficaces que prévu dans les domaines prioritaires de la politique des transports ; selon la Cour des comptes européenne, l'autorité d'audit de l'Union, ces fonds nécessitent un meilleur ciblage ;
- les fonds actuellement alloués par l'Union aux transports semblent insuffisants : le MIE n'est pas en mesure de couvrir tous les projets de qualité qui lui sont soumis, tandis que les instruments de la politique de cohésion ont connu des réductions budgétaires malgré la persistance de déséquilibres régionaux au sein de l'Union ;
- les États membres orientent trop le financement de certains instruments, tels que les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), en faveur de priorités nationales et régionales, tandis que les fonds alloués à des instruments plus complexes, comme à l'EFSI ou au MIE, ne semblent pas être équilibrés entre les régions ;
- l'évaluation des projets et des programmes financés par l'Union ne se concentre souvent pas assez sur les résultats et les conséquences. De surcroît, les évaluations réalisées par la Commission et la BEI sont souvent contestées par la Cour des comptes ;
- les États membres considèrent souvent les analyses d'impact comme des obstacles à surmonter plutôt que comme des outils permettant de choisir les meilleurs projets en fonction des priorités européennes ;

- les procédures administratives continuent d'entraver la mise en œuvre effective des projets. La situation est encore plus délicate dans le cas des tronçons transfrontaliers, pour lesquels la passation de marchés publics constitue une difficulté majeure ;
- la compétence des États membres demeure centrale dans la gestion des financements européens, notamment dans le cadre de la gestion partagée ;
- pour ce qui est de la coordination entre les instruments de financement, des redondances subsistent, tandis que les exemples de synergie restent limités.

Défis et perspectives d'avenir

Les principaux défis et perspectives susceptibles d'affecter le financement européen des transports à l'avenir sont les suivants :

- il faudra doter les projets de transport de ressources financières plus importantes, car il est indispensable de renforcer la résilience des infrastructures face aux aléas climatiques, de réduire les effets des transports sur l'environnement, d'adapter les infrastructures à l'ère numérique et de créer des équipements de grande envergure produisant des énergies à faibles émissions de carbone ;
- compte tenu des tendances démographiques actuelles, il conviendra d'accorder une attention particulière aux enjeux des grandes villes et des régions éloignées dont la population ne cesse de diminuer ;
- les ressources de l'Union allouées aux projets de transport peuvent pâtir de pressions politiques visant à réduire le budget européen ainsi que de la mise en avant d'autres priorités budgétaires, relatives notamment aux aspects sociaux, à l'immigration et à la sécurité ;
- la mise en place de contrôles plus stricts aux frontières intérieures de l'Union pour des raisons de sécurité peut limiter l'efficacité des relations transfrontalières entre États membres ;
- le financement européen des transports peut également souffrir du manque de coordination entre les institutions, de l'incapacité à démontrer la valeur ajoutée des projets financés, des difficultés rencontrées par les régions moins développées pour tirer parti de mécanismes financiers complexes et de la réticence des États membres à encourager les tronçons transfrontaliers ;
- il manque toujours à l'Union européenne un cadre qui préserve la concurrence loyale entre les modes de transport grâce à l'internalisation des coûts externes² et permette une intégration réelle des différents moyens de transport, y compris des nouvelles formes de mobilité telles que le covoiturage, les commandes de courses et les trottinettes en libre-service.

² L'internalisation des externalités du transport consiste à intégrer ces coûts dans le processus décisionnel des usagers, ce qui peut passer soit directement par la réglementation, soit indirectement par des incitations adéquates à destination des usagers (Korzhenevych et al., 2014)

Recommandations

Les recommandations issues de la présente étude, qui s'appuient sur l'analyse effectuée, sont résumées dans la figure 1 ci-dessous.

Figure 1 : Recommandations de l'étude

FINANCEMENT

- Augmenter le volume des financements destinés aux besoins dans le domaine des transports, en particulier du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe et du Fonds de cohésion
- Accroître le montant alloué à l'adaptation des infrastructures aux besoins futurs en matière de mobilité
- Privilégier les mesures qui favorisent l'intégration et l'interopérabilité
- Donner la priorité aux zones métropolitaines et aux régions en déclin
- Permettre aux Fonds ESI de financer l'entretien et l'exploitation des infrastructures

ORGANISATION

- Décider que le versement du financement européen aux États membres sera subordonné à l'attribution d'un caractère prioritaire aux tronçons transfrontaliers
- Adopter des approches plus flexibles dans la coordination de ressources provenant de plusieurs instruments et visant des priorités différentes
- Définir un cadre d'évaluation commun pour tous les projets de transport soutenus par l'Union
- Établir des lignes directrices claires pour les instruments innovants dans le cadre d'InvestEU
- Simplifier et harmoniser les procédures administratives

GESTION

- Mettre en place un suivi indépendant du cadre d'évaluation commun pour les projets de transport soutenus par l'Union
- Créer une agence européenne des transports unique
- Apporter une aide aux régions et pays moins développés afin qu'ils modernisent leurs infrastructures
- Encourager une harmonisation plus poussée des approches en matière de tarification, de taxation et de subventions

Pour en savoir plus

Ce résumé existe dans les langues suivantes : allemand, anglais, espagnol, français et italien. L'étude complète, disponible en anglais, et ses résumés peuvent être téléchargés à l'adresse suivante : <http://bit.ly/2lHo8Mc>

Pour en savoir plus sur les recherches du département thématique pour la commission TRAN: <https://research4committees.blog/tran/>



Clause de non-responsabilité et droits d'auteur: Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. La reproduction et la traduction sont autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable du Parlement européen et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

© Union européenne, 2019.

© L'image figurant à la page 1 est utilisée sous licence de Shutterstock.com

Directeurs de recherche: Esteban COITO, Balazs MELLAR Assistance éditoriale: Adrienn BORKA

Contact: Poldep-cohesion@ep.europa.eu

Ce document est disponible en ligne à l'adresse suivante: www.europarl.europa.eu/supporting-analyses