



LE FINANCEMENT DES RÉSEAUX TRANSEUROPEÉNS

La réalisation des réseaux transeuropéens (RTE) est financée en partie par l'Union européenne et en partie par les États membres. L'aide financière de l'Union sert de catalyseur, les États membres devant apporter la majeure partie des financements. Le financement des RTE peut également être complété par les Fonds structurels, par une aide de la Banque européenne d'investissement ou par des contributions émanant du secteur privé. Une grande réforme a été instaurée dans les RTE avec la création du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe en 2013.

BASE JURIDIQUE

Titre XVI du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (FUE), dont l'article 171 dispose que l'Union européenne peut soutenir financièrement les projets d'intérêt commun répondant aux conditions définies dans les orientations.

Règlement (UE) n° 1316/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, modifiant le règlement (UE) n° 913/2010 et abrogeant les règlements (CE) n° 680/207 et (CE) n° 67/2010.

OBJECTIFS

Contribuer à développer des réseaux d'infrastructure transeuropéens dans les domaines des transports, de l'énergie et des télécommunications, par un appui financier ciblé de l'Union (voir fiche [3.5.1](#)).

RÉALISATIONS

A. Définition du cadre général de financement des projets

D'une manière générale, le financement de l'Union sert de catalyseur à projets. Les États membres doivent apporter la majeure partie de l'aide, sauf pour les aides au titre du Fonds de cohésion, où la contribution de l'Union est traditionnellement plus importante.

Les premiers principes du financement ont été définis par le règlement (CE) n° 2236/95 du Conseil du 18 septembre 1995 déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens.



1. Le concours de l'Union a pris, jusqu'à présent, une ou plusieurs des formes suivantes:

- cofinancement d'études concernant les projets et d'autres mesures d'appui technique (la participation financière ne pouvant, en règle générale, dépasser 50 % du coût total);
- contribution aux primes de garanties d'emprunt du Fonds européen d'investissement ou d'autres établissements financiers;
- bonifications d'intérêts sur les prêts accordés par la Banque européenne d'investissement (BEI) ou d'autres organismes financiers publics ou privés;
- subventions directes aux investissements dans des cas dûment justifiés.

2. Les critères suivants ont été progressivement instaurés pour le choix des projets:

- dans le cas des réseaux de télécommunications et d'énergie, les interventions de l'Union ne peuvent pas entraîner de distorsions de concurrence entre les entreprises du secteur;
- les projets doivent contribuer à la réalisation des objectifs des réseaux;
- les projets doivent avoir une viabilité économique potentielle;
- le degré de maturité des projets et l'effet de stimulation de l'intervention de l'Union;
- la prise en compte des effets directs ou indirects sur l'environnement et sur l'emploi, avec, progressivement, la réalisation d'analyses coûts-avantages et d'analyses des incidences sur l'environnement de plus en plus complètes, etc.;
- la coordination dans le temps des différentes parties des projets, si par exemple ils sont transfrontaliers.

Les projets financés devaient être conformes au droit de l'Union et aux politiques de l'Union, notamment en matière de protection de l'environnement, de concurrence et de passation de marchés publics. Les règlements successifs fixant les règles générales d'octroi des concours financiers de l'Union ont introduit une série de nouveaux éléments, notamment:

- des programmes pluriannuels et annuels dans les domaines des transports et de l'énergie pour l'octroi du concours financier de l'Union aux projets retenus;
- l'aide accordée par l'Union aux études était plafonnée à 50 %, quel que soit le projet, et le concours apporté aux projets prioritaires était compris entre 10 % et 30 % dans le domaine des transports (avec un maximum de 30 % pour les tronçons transfrontaliers des chantiers prioritaires);
- l'introduction et l'articulation du capital-risque dans le cadre des aides financières de l'Union;
- le cadre financier pour la période 2007-2013 prévoyait 8,168 milliards d'euros pour les RTE, dont 8,013 milliards d'euros pour les transports (RTE-T) et 155 millions d'euros pour l'énergie (RTE-E).



B. Autres possibilités de financement

1. Fonds structurels et fonds de cohésion de l'Union

Durant la période 2000-2006, ces fonds ont contribué aux projets RTE pour environ 26 milliards d'euros, notamment par l'intermédiaire du Fonds de cohésion en Grèce, en Irlande (jusqu'en 2003), au Portugal et en Espagne et dans les dix États membres ayant adhéré en 2004. Ces derniers ont bénéficié de 2,48 milliards d'euros d'aide de préadhésion, ainsi que de 4,24 milliards d'euros au titre du Fonds de cohésion et de 2,53 milliards d'euros dans le cadre des autres Fonds structurels. 50 % environ du total des crédits de préadhésion et de cohésion concernés, soit 3,9 milliards d'euros, ont été alloués à des projets RTE-T.

2. Les aides de la Banque européenne d'investissement

Les prêts de la BEI ne sont soumis à aucune restriction territoriale, mais sont octroyés en fonction de critères bancaires, notamment la faisabilité du projet d'un point de vue financier (capacité de remboursement), technique et environnemental. Ainsi, durant la période de 1995 à 2005, la BEI a octroyé des prêts en faveur de projets RTE pour un montant d'environ 65 milliards d'euros.

C. Le cadre financier 2007-2013

Pour le cadre financier 2007-2013, la Commission, avec l'appui du Parlement, avait initialement proposé 20,35 milliards d'euros dans le domaine des RTE-Transports et 0,34 milliard d'euros dans le cadre des RTE-Énergie. Or, le Conseil ayant demandé avec insistance une réduction drastique de ces ressources, le cadre financier RTE a finalement prévu d'allouer 8,01 milliards d'euros pour le domaine des transports et 0,16 milliard d'euros pour celui de l'énergie (soit seulement 40 % du montant initialement proposé pour le secteur des transports et 45 % de celui qui avait été proposé pour celui de l'énergie). Dans un contexte de pénurie, le règlement (CE) n° 680/2007 prévoyait que les ressources de l'Union, en complément des financements nationaux publics et privés, soient concentrées sur certaines catégories de projets qui procuraient la plus grande valeur ajoutée pour l'ensemble du réseau (notamment les tronçons transfrontaliers et les projets relatifs à l'élimination des goulets d'étranglement). Enfin, la contribution aux RTE-T figurant dans les programmes opérationnels de la politique générale de cohésion adoptés par la Commission s'est élevée à 43 milliards d'euros.

MÉCANISME POUR L'INTERCONNEXION EN EUROPE

Depuis décembre 2013, l'Union européenne dispose d'une nouvelle politique des infrastructures RTE dotée d'un budget de plus de 30,4 milliards d'euros jusqu'à 2020: le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) vise à réaliser des synergies dans les secteurs des transports, des télécommunications et de l'énergie, renforçant ainsi l'efficacité de l'intervention de l'Union et permettant l'optimisation des coûts de mise en œuvre. Il vise à accélérer l'investissement dans le domaine des réseaux transeuropéens et à mobiliser les financements provenant tant du secteur public que du secteur privé, tout en renforçant la sécurité juridique et en respectant le principe de neutralité technologique.



A. Objectifs généraux

Le MIE a pour objet:

- de soutenir la mise en œuvre des projets d'intérêt commun visant à développer et à construire de nouvelles infrastructures et de nouveaux services ou à moderniser des infrastructures et des services existants dans les secteurs des transports, des télécommunications et de l'énergie;
 - de contribuer à soutenir des projets ayant une valeur ajoutée européenne et présentant de grands avantages pour la société, qui ne reçoivent pas un financement suffisant du marché;
 - de contribuer à la stratégie Europe 2020 en développant des réseaux transeuropéens qui tiennent compte des flux de transport futurs escomptés et en créant un environnement plus favorable aux investissements privés, publics ou issus de partenariats public-privé;
 - de permettre à l'Union d'atteindre ses objectifs de développement durable, concourant ainsi à ses objectifs de décarbonisation à moyen et à long terme.
- 1.** Dans le secteur des transports, le soutien apporté sera réservé aux projets d'intérêt commun visant:
- à supprimer les goulets d'étranglement, à établir les liaisons manquantes et, en particulier, à améliorer les tronçons transfrontaliers;
 - à garantir des systèmes de transport durables et efficaces à long terme, en vue de se préparer aux flux de transport escomptés, et à permettre la décarbonisation de tous les modes de transport; et
 - à optimiser l'intégration et l'interconnexion des modes de transport et à renforcer l'interopérabilité des services de transport, tout en assurant l'accessibilité des infrastructures de transport.
- 2.** Dans le secteur de l'énergie, les aides auront pour objet:
- d'améliorer la compétitivité en favorisant une intégration plus poussée du marché intérieur de l'énergie et l'interopérabilité des réseaux d'électricité et de gaz par-delà les frontières;
 - de renforcer la sécurité d'approvisionnement énergétique de l'Union; et
 - de contribuer au développement durable en intégrant les sources d'énergie renouvelables au réseau de transport et en développant des réseaux d'énergie intelligents et des réseaux de transport du dioxyde de carbone.
- 3.** Dans le secteur des télécommunications, le MIE apportera un soutien:
- aux services génériques, aux plateformes de services centrales et aux actions de soutien du programme, financés par des subventions et/ou des passations de marchés;
 - aux actions dans le domaine des réseaux à haut débit, financées par des instruments financiers.



B. Budget 2014-2020 du MIE

L'enveloppe financière pour la mise en œuvre du MIE, pour la période 2014-2020, était initialement établie à plus de 33,2 milliards d'euros. Cependant, en 2015, ce montant initial a été réduit à 30,4 milliards d'euros, après la réaffectation de 2,8 milliards d'euros au nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS). Le budget du MIE est réparti comme suit:

- secteur des transports: 24,05 milliards d'euros, dont 11,3 milliards d'euros sont transférés à partir du Fonds de cohésion pour être dépensés, conformément au règlement relatif au MIE, exclusivement dans les États membres susceptibles de bénéficier d'un financement au titre du Fonds de cohésion;
- secteur des télécommunications: 1,04 milliard d'euros;
- secteur de l'énergie: 5,35 milliards d'euros.

De 80 % à 85 % des crédits du budget total du MIE seront alloués à des projets menés dans le cadre de programmes pluriannuels (situés sur le tracé des corridors du réseau central et correspondant aux priorités horizontales), 15 % à 20 % étant destinés à concourir aux objectifs des programmes annuels (de plus courte durée, susceptibles d'adaptation annuelle).

La majorité des projets seront cofinancés par le MIE, à travers des subventions versées à la suite d'appels à propositions concurrentiels. Il faut toutefois savoir qu'un maximum de 8,4 % du budget du MIE peut être alloué à des projets cofinancés par des instruments financiers novateurs, tels que des garanties ou des obligations destinées au financement de projets (l'instrument d'emprunt du mécanisme pour l'interconnexion en Europe). En règle générale, les instruments financiers doivent être utilisés au titre du MIE pour répondre à des besoins particuliers du marché, pour des actions présentant une valeur ajoutée européenne avérée, et ne doivent pas supplanter les financements privés. Ils doivent améliorer l'effet de levier des dépenses à la charge du budget de l'Union et renforcer l'effet multiplicateur pour attirer des financements du secteur privé.

Dans le secteur des transports, l'essentiel du budget du MIE, à savoir 22,5 milliards d'euros, doit être versé sous la forme de subventions à des promoteurs de projets. Jusqu'à présent, la Commission a annoncé qu'elle allait lancer cinq appels à propositions dans le seul domaine des transports et un appel ouvert aux actions de synergies dans les secteurs des transports. Les deux premiers appels, annoncés en 2014 et 2015, étaient les plus richement dotés (avec 11,93 milliards d'euros et 7,6 milliards d'euros respectivement). Dans les deux cas, la Commission a signalé que la valeur totale des subventions demandées par les promoteurs de projets dépassait le montant alloué.

C. Budget du MIE 2021-2027

Dans le cadre du budget de l'Union pour 2021-2027, la Commission a proposé le 6 juin 2018 de prolonger le programme MIE au-delà de 2020, avec pour objectif global de soutenir les investissements dans les réseaux européens d'infrastructures des secteurs des transports, de l'énergie et des télécommunications. Le budget total proposé pour le MIE s'élève à 42,3 milliards d'euros (en prix courants) et



prévoit notamment d'affecter 30,6 milliards d'euros aux transports, 8,7 milliards à l'énergie et 3 milliards aux réseaux numériques. Afin d'accélérer la numérisation et la décarbonisation de l'économie de l'Union, le MIE doit tenir compte d'un certain nombre de domaines clés, notamment des synergies entre les trois secteurs mentionnés ci-dessus et du renforcement de la coopération transfrontalière dans le domaine des énergies renouvelables. En outre, la Commission propose d'affecter 60 % du budget total du MIE aux objectifs climatiques.

Dans le secteur des transports, le MIE vise à accélérer l'achèvement des deux niveaux du réseau RTE-T, le déploiement des systèmes européens de gestion du trafic, tels que le système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) et le projet de recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen (SESAR), et à soutenir la transition vers une mobilité intelligente, durable, inclusive et sûre en déployant un réseau européen d'infrastructures de recharge pour les carburants alternatifs. Selon la proposition, le nouveau MIE apportera également son soutien aux infrastructures de transport à double usage civil et militaire afin d'adapter les réseaux de transport européens aux besoins militaires et d'améliorer la mobilité militaire dans l'Union.

Le projet de budget du MIE pour les transports devrait comporter trois volets:

- une enveloppe globale de 12,8 milliards d'euros;
- une contribution de 11,3 milliards d'euros du Fonds de cohésion;
- un soutien de 6,5 milliards d'euros à la mobilité militaire.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

En ce qui concerne le soutien aux RTE, le Parlement n'a cessé d'insister sur la priorité à donner aux modes de transport plus respectueux de l'environnement, consacrant plus de 50 % des ressources prévues pour l'infrastructure aux projets ferroviaires, y compris les transports combinés, et 25 % au maximum aux projets routiers. Par ailleurs, le Parlement a toujours insisté sur la nécessité, pour la Commission, d'assurer la coordination et la cohérence des projets financés par des ressources issues du budget de l'Union, de la BEI, du Fonds de cohésion, du Fonds européen de développement régional ou d'autres instruments financiers de l'Union.

Après la décision du Conseil, fin 2005, de réduire massivement la proposition initiale de la Commission, le Parlement a demandé, lors des négociations ultérieures sur les aspects financiers de la proposition, que le montant destiné aux réseaux transeuropéens soit relevé. Dans l'accord final avec le Conseil, le Parlement a obtenu, dans ce domaine, une majoration de 500 millions d'euros ainsi que des ressources supplémentaires de la BEI pour la construction des RTE.

Le Parlement européen, dans le cadre de la révision des règles de taxation du transport routier (directive Eurovignette), le 7 juin 2011, a approuvé le compromis avec le Conseil qui prévoit qu'au moins 15 % du produit de la tarification des coûts externes et de la redevance d'infrastructure de chaque État membre soient utilisés pour financer les projets RTE-T de manière à augmenter la durabilité des transports. Ce pourcentage devrait augmenter progressivement avec le temps.



En participant activement à la conception du règlement relatif au MIE (grâce aux efforts conjugués de ses trois rapporteurs, de deux commissions parlementaires et de l'ensemble des groupes politiques), le Parlement européen a grandement contribué à assurer aux RTE un soutien important de l'Union au cours de la période 2014-2020.

Le Parlement a accordé une attention particulière aux crédits alloués au MIE et au programme Horizon 2020 dans ses décisions sur les budgets annuels de l'Union. Dans sa résolution du 8 juillet 2015 sur le mandat pour le trilogue sur le projet de budget 2016, le Parlement a salué le recours à la marge globale pour les engagements pour financer partiellement le fonds de garantie FEIS de 8 milliards d'euros, plutôt que de compter uniquement sur une réduction des crédits du programme Horizon 2020 ou du MIE. Cependant, le Parlement a rappelé que son objectif ultime consistait à limiter au maximum les répercussions sur ces deux programmes. En conséquence, il a insisté pour réduire davantage encore les coupes opérées dans le programme Horizon 2020 et le MIE, afin de permettre la pleine réalisation des objectifs de ces programmes.

En outre, le Parlement a confirmé, dans sa résolution du 9 mars 2016 sur les orientations générales pour la préparation du budget 2017, son engagement à renforcer Horizon 2020 ainsi que le mécanisme pour l'interconnexion en Europe dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle, afin de compenser autant que possible les coupes dans le MIE convenues lors des négociations sur la création du FEIS.

En réponse à la proposition de la Commission de 2018 sur le MIE pour l'après-2020, la commission des transports et du tourisme (TRAN) et la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie (ITRE) ont préparé un projet de rapport conjoint. Les trois rapporteurs conviennent que la proposition de la Commission n'est pas assez ambitieuse en ce qui concerne l'allocation de fonds au titre du MIE dans le domaine des transports. Ils soulignent en outre les besoins d'investissement du secteur et les avantages qu'une meilleure connectivité peut apporter à l'Union. Parmi les différents points soulevés, ils insistent sur la nécessité de simplifier davantage les règles du MIE et d'assurer la cohérence entre les différents fonds de l'Union soutenant des projets dans les secteurs des transports, de l'énergie et du numérique. Les rapporteurs soulignent la nécessité de renforcer le contrôle parlementaire sur les priorités du MIE et d'améliorer ses mécanismes de suivi.

Le rapport commun a été adopté par les deux commissions en novembre 2018 et comportait une augmentation d'environ 10 % du budget consacré aux projets de transport. Le Parlement a arrêté la décision en première lecture en avril 2019 et le processus de codécision est en cours [[2018/0162\(COD\)](#)].

[Esteban Coito / Frédéric Gouardères](#)
04/2019

