



Comité économique et social européen

TEN/468

**Le mécanisme
pour l'interconnexion
en Europe**

Bruxelles, le 27 janvier 2012

PROJET D'AVIS

de la section spécialisée "Transports, énergie, infrastructure, société de l'information"
sur la

**"Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le mécanisme
pour l'interconnexion en Europe"**
COM(2011) 665 final – 2011/0302 (COD)

Rapporteur: **M. HENCKS**

Membres de la section spécialisée "Transports, énergie, infrastructure, société de l'information"

NB: Le présent document sera examiné lors de la réunion du **3 février 2012 à 9 h 30**. Compte tenu du délai nécessaire à la traduction, **les amendements** devront parvenir par écrit au secrétariat de la section pour le **1^{er} février 2012 à 9 heures 30**, par courriel (ten@eesc.europa.eu).

Document transmis pour traduction: 19 janvier 2012.

Administrateur: M^{me} BAZSIK

Groupe d'étude:
Le mécanisme pour
l'interconnexion en Europe

Président: M. KRAWCZYK (PL-I)
Rapporteur: M. HENCKS (LU-II)
Membres: M^{me} ANČA (LV-III)
M. BACK (SE-I)
M. BIERMANN (DE-II)
M. KAMIENIECKI (PL-III)
M. LONGO (IT-III) (art. 62 – Adams)
M. MORDANT (BE-II)
M. ZBOŘIL (CZ-I)

Le Conseil et le Parlement ont décidé, respectivement le 17 novembre et le 13 décembre 2011, conformément aux articles 172 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur

"Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe"
COM(2011) 665 final – 2011/0302 (COD).

La section spécialisée "Transports, énergie, infrastructure, société de l'information", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le

Lors de sa ...^e session plénière des ... et ... (séance du ...), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par ... voix pour, ... voix contre et ... abstentions.

*

* * *

Le présent avis fait partie d'un ensemble de cinq avis élaborés par le CESE sur le "mécanisme pour l'interconnexion en Europe" (MIE) et ses lignes directrices publiées par la Commission européenne en octobre 2011. Cet ensemble comprend les avis TEN/468 sur le MIE (rapporteur: M. Hencks), TEN/469 sur les lignes directrices relatives au réseau transeuropéen de télécommunications (rapporteur: M. Longo), TEN/470 sur les lignes directrices relatives aux infrastructures énergétiques transeuropéennes (rapporteur: M. Biermann), TEN/471 sur les lignes directrices relatives au réseau transeuropéen de transport (rapporteur: M. Back) et TEN/472 sur l'initiative des emprunts obligataires pour les projets d'infrastructures (rapporteurs M. Duttine and M^{me} Anča).

1. Conclusions

- 1.1 Le CESE approuve le plan de la Commission européenne d'affecter 50 milliards d'euros du prochain budget pluriannuel 2014-2020 pour améliorer les interconnexions des réseaux du transport, de l'énergie et des communications numériques dans l'UE, tout comme il approuve le principe des emprunts obligataires européens pour des projets d'infrastructure, les "EU project bonds" susceptibles de déclencher un effet multiplicateur par la mobilisation de capitaux publics et privés, nécessaires pour subvenir à des besoins d'investissements estimés à 1 000 milliards d'euros.
- 1.2 Des investissements ciblés dans ces infrastructures clés contribueront à la relance du développement des échanges, de la croissance, de la compétitivité et de la création d'emplois, surtout à un moment où l'Europe en a crucialement besoin.
- 1.3 Vu que le financement classique des investissements par des fonds publics s'avère de plus en plus difficile en ces temps de crise, le recours à des instruments financiers d'un nouveau type

dans l'UE, en collaboration étroite avec la Banque européenne d'investissement, constituera, sous certaines réserves, (voir avis TEN/472) une solution complémentaire et innovatrice pour attirer des capitaux des fonds de pensions, des assurances et d'autres acteurs sur le marché des capitaux intéressés à investir dans des projets à long terme.

- 1.4 Si le CESE approuve l'intention de la Commission de trouver, selon ses dires, des formules novatrices pour mobiliser une plus grande part de l'épargne privée, il estime que ces formules ne devraient pas s'adresser aux seuls gros capitaux, mais qu'elles devraient être agencées de manière à sensibiliser également les petits épargnants.
- 1.5 L'importance d'investissements suffisants dans des réseaux d'infrastructure adaptés, modernes, souples, durables et accessibles (notamment pour les personnes handicapées) ne peut toutefois pas être saisie uniquement en termes monétaires, mais ces investissements doivent également être considérés dans l'optique de la cohésion sociale et territoriale et du point de vue écologique et de la sécurité d'approvisionnement.
- 1.6 Ce n'est qu'en combinant les financements publics nationaux, régionaux et locaux et les financements privés avec ceux de l'Union que les objectifs fixés en matière d'interconnexion des réseaux d'infrastructures pourront être atteints.
- 1.7 Il s'ensuit que, lors de la sélection par la Commission des projets à cofinancer, le choix tout en étant orienté vers des projets à haute valeur ajoutée européenne, devra prendre en compte les nécessités du développement d'infrastructures d'intérêt national ou régional.
- 1.8 Les investissements dans les infrastructures présentent également des aspects importants touchant à la sécurité nationale et à celle de l'UE, qui doivent être pris en considération au moment où les projets sont conçus et les procédures d'approbation engagées. En fait, il s'agit de conditions préalables de l'achèvement concret de l'intégration des régions isolées qui existent encore au sein de l'Union.
- 1.9 L'Union devra donc continuer à accorder des fonds aux États membres pour combattre toute fracture sociale et géographique en matière d'accès aux infrastructures de réseaux nationaux par l'intermédiaire des Fonds structurels européens.

2. **Introduction**

- 2.1 Dans le cadre de la proposition relative au prochain cadre financier pluriannuel 2014-2020, la Commission a proposé des mesures concrètes pour promouvoir des infrastructures européennes intégrées dans les secteurs des transports, de l'énergie et des communications numériques.
- 2.2 Les dépenses d'infrastructure en Europe ont, pendant les dix dernières années, globalement diminué, alors que des investissements ciblés en la matière constituent un élément important

de relance face à la crise économique et revêtent une importance cruciale pour l'avenir économique de l'Europe.

- 2.3 Pour faire progresser les infrastructures précitées, et répondre aux priorités fixées en matière de croissance dans le cadre de la nouvelle stratégie pour le marché unique, la Commission propose un nouvel instrument dénommé "mécanisme pour l'Interconnexion en Europe".
- 2.4 Il est évident – et le CESE l'a mis en exergue dans de nombreux de ses avis – que des réseaux à la pointe des progrès, intelligents, durables et parfaitement interconnectés de routes, de chemins de fer, de voies navigables et aériennes, de transport multimodal, d'électricité, d'oléoducs, de gazoducs et de communications électroniques à haut débit revêtent une importance vitale pour l'espace économique intégré. Les maillons qui manquent et les goulets d'étranglement dans l'interconnexion des réseaux européens causent gravement préjudice à l'achèvement du marché intérieur, créent des fractures entre régions, et, surtout dans le domaine de l'énergie, rendent l'Europe dépendante de pays tiers.
- 2.5 Des investissements ciblés dans ces infrastructures clés contribueront à la relance du développement des échanges, la croissance, la compétitivité et la création d'emplois, surtout à un moment où l'Europe en a crucialement besoin.
- 2.6 Or, les investissements dans des projets de grands réseaux d'infrastructures sont de par leur nature des projets sur le long terme, qui nécessitent des investissements massifs, dont le retour économique est lié à de grands risques (sous-estimation des coûts, surestimation des niveaux de trafic, risques liés à la complexité du montage financier), surtout lors de la phase de construction et lors du premier temps de l'opérabilité desdits réseaux.
- 2.7 Comme les budgets publics au niveau national, local ou européen ne pourront pas, à eux seuls, financer ces projets, la Commission propose un nouvel instrument budgétaire, le mécanisme pour l'interconnexion, ainsi que des orientations révisées pour les transports, l'énergie, et les TIC, afin d'attirer d'autres fonds privés et publics, tout en conférant une crédibilité aux projets d'infrastructure et en réduisant leur profil de risque pour les investisseurs privés.
- 2.8 Pour ce faire, la Commission a soumis une série de propositions reprises dans:
 - une proposition de règlement établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (avis du CESE: TEN/468);
 - une proposition de règlement déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie (avis du CESE: TEN/472);
 - une proposition de règlement sur les orientations pour le développement du réseau transeuropéen de transport; (avis du CESE: TEN/471);

- une proposition de règlement concernant les orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes (avis du CESE: TEN/470);
- une proposition de règlement concernant les orientations pour les réseaux de télécommunications européens (avis du CESE: TEN/469).

3. Contenu de la communication sur les infrastructures intégrées européennes et de la proposition de règlement établissant des mécanismes pour l'interconnexion en Europe

3.1 Afin d'accélérer les investissements dans les réseaux transeuropéens du transport, de l'énergie et des communications numériques, et de mobiliser les financements requis provenant tant du secteur public que du secteur privé, la Commission propose pour la période 2014-2020:

- de prévoir des besoins d'investissements dans des réseaux d'interconnexion européens de l'ordre de +/- 1 000 milliards d'euros répartis comme suit:

| | | |
|---|--------------------------------------|--|
| Énergie | Électricité Gaz CO2 Pétrole | 140 milliards d'euros 70 milliards d'euros 2,5 milliards d'euros p.m. |
| Transport (Route, Rail, Maritime, Voies navigables et aériennes) | | 500 milliards d'euros dont 250 milliards pour le réseau central; une répartition des besoins de financement selon les différents modes de transport se fera au fur et à mesure des projets retenus |
| Communications haut débit | | 270 milliards d'euros |

- de mettre à la disposition des projets d'investissement d'interconnexion de réseaux paneuropéens un montant de 50 milliards d'euros provenant du budget de l'Union à raison de 40 milliards, et de 10 milliards réservés au sein du Fonds de cohésion pour les infrastructures de transport. Ces fonds seront alloués comme suit:

| | |
|------------------------------|------------------------|
| Énergie | 9,1 milliards d'euros |
| Transports | 31,7 milliards d'euros |
| Télécommunications/Numérique | 9,2 milliards d'euros |

- de cofinancer des projets d'interconnexion transeuropéens d'intérêt commun, sélectionnés par la Commission (sur proposition des États membres), à des taux variant entre 20 et 75 % du coût éligible, voire même 80 ou 100 % des coûts dans des cas exceptionnels;
- d'accroître le potentiel d'attraction de financement du secteur privé par l'introduction d'emprunts obligataires européens pour des projets d'infrastructure (EU project bonds) afin de réduire le risque pour les investisseurs tiers. Le budget de l'UE sera ainsi utilisé pour fournir à la Banque Européenne d'Investissement (BEI) des capitaux destinés à

couvrir une partie du risque qu'elle assume lorsqu'elle cofinance les projets admissibles. Le budget de l'UE fournira donc une sorte de garantie pour que la BEI finance les projets concernés, mais la BEI devrait assumer le reliquat de risque;

Pendant une phase pilote (2012-2013) portant sur 5 à 10 projets, les fonds ainsi transférés par l'UE à la BEI d'un montant maximal de 230 millions d'euros, entièrement financés en redéployant des crédits non utilisés des programmes d'investissements existants, devraient, selon les estimations de la Commission, mobiliser d'autres investisseurs pour un montant pouvant atteindre 4.6 milliards d'euros;

- de maximiser les synergies entre les programmes dans les secteurs de l'énergie, des transports et des TIC répondant, d'une part, au souci d'une stratégie cohérente et d'une sélection par la Commission de projets sur la base de critères clairs et harmonisés et, d'autre part, du suivi et du contrôle, afin que le financement de l'UE soit bien ciblé et efficace;
- d'introduire des mesures de simplification des règles existantes notamment l'alignement des indicateurs sur les objectifs de la stratégie Europe 2020, le raccourcissement des délais d'autorisation, une gestion centralisée pour les 3 secteurs, éventuellement la création d'une agence exécutive, des critères d'attribution et des programmes de travail annuels communs, la création d'un comité de coordination du mécanisme et finalement l'attribution à la Commission du pouvoir d'adopter des actes délégués.

4. **Remarques générales**

- 4.1 Le CESE approuve les initiatives prises par la Commission pour promouvoir et coordonner des investissements dans des projets stratégiques de valeur ajoutée européenne et de proposer, pour la période 2014-2020, des solutions alternatives au financement classique par subventions.
- 4.2 Le CESE approuve la proposition d'un mécanisme de financement et de gestion communs pour des projets d'interconnexion de réseaux transeuropéens des transports, de l'énergie et des infrastructures numériques.
- 4.3 Le CESE soutient donc la proposition d'accorder la priorité à des projets d'une valeur ajoutée et de nécessité européennes afin de relier les réseaux transeuropéens aux réseaux d'infrastructures des États membres. Il voudrait toutefois relever que, dans l'esprit de la cohésion sociale et territoriale, l'Union devra continuer à accorder des fonds aux États membres pour combattre toute fracture sociale et géographique en matière d'accès aux infrastructures de réseaux nationaux et pour assurer la sécurité d'approvisionnement par l'intermédiaire des Fonds structurels européens.

- 4.4 Le CESE relève que la nécessité de disposer de réseaux d'infrastructure adaptés, modernes, souples, durables et accessibles (notamment pour les personnes handicapées) ne peut pas être saisie uniquement en termes monétaires; ces investissements sont également indispensables dans l'optique de la cohésion sociale et territoriale et du point de vue de la protection de l'environnement à prendre en considération par la Commission lors de la sélection des projets à cofinancer.
- 4.5 Les investissements dans les infrastructures présentent également des aspects importants touchant à la sécurité nationale et à celle de l'UE, qui doivent être pris en considération au moment où les projets sont conçus et les procédures d'approbation engagées. En fait, il s'agit de conditions préalables de l'achèvement concret de l'intégration des régions isolées qui existent encore au sein de l'Union.
- 4.6 Aussi significative que soit la contribution financière de l'Union à hauteur de 50 milliards d'euros, elle ne représente qu'une petite partie des besoins d'investissement recensés par la Commission.
- 4.7 Quoiqu'il en soit, la plus grande partie des investissements devra être fournie par les États membres et des investisseurs privés, la contribution financière de l'Union devant servir de "capital d'amorçage" destiné à encourager les États membres et le marché à investir davantage.
- 4.8 Or, les problèmes budgétaires et l'assainissement nécessaire des finances publiques amènent la plupart des États membres à envisager des réductions ou suspensions de leurs programmes d'investissement, ce qui ne manquera pas d'influencer négativement l'afflux d'investissements provenant de sources privées.
- 4.9 Ce n'est qu'en combinant les financements publics nationaux, locaux et privés avec ceux de l'Union que les objectifs fixés en matière de réseaux d'infrastructures pourront être atteints.
- 4.10 Les investissements dans les infrastructures devront contribuer à favoriser le passage vers une économie et une société à faibles émissions de carbone.
- 4.11 Conformément à l'engagement de la Commission d'intégrer les objectifs de la stratégie de l'Europe 2020, notamment dans le domaine du changement climatique dans les programmes de l'Union et de consacrer au moins 20 % du budget de l'Union à ces objectifs, le CESE approuve la démarche de la Commission d'utiliser le budget de l'UE pour investir, et engendrer un effet multiplicateur permettant de mobiliser des capitaux privés. Afin de réduire les risques réglementaires et les coûts du capital pour les investisseurs tiers à la recherche de possibilités d'investissement à long terme, et vu que le financement classique des investissements par des fonds publics s'avère de plus en plus difficile en ces temps de crise, le recours à instrument financier d'un nouveau type dans l'UE, en collaboration étroite avec la Banque européenne d'investissement, constitue, sous certaines réserves, (voir avis TEN/472)

une solution complémentaire et innovatrice pour attirer des capitaux des fonds de pensions, des assurances et d'autres acteurs sur le marché des capitaux intéressés à investir dans des projets européens à long terme.

- 4.12 Si le CESE approuve l'intention de la Commission de trouver, selon ses dires, des formules novatrices pour mobiliser une plus grande part de l'épargne privée, elle estime que ces formules ne devraient pas s'adresser aux seuls gros capitaux, mais qu'elles devraient être agencées de manière à sensibiliser également les petits épargnants.
- 4.13 À défaut d'une autre solution envisageable, le CESE ne peut que regretter les réticences, voire même les contestations de certains États membres vis-à-vis des emprunts obligataires pour des projets d'infrastructure, et espère que la phase pilote, utilisant jusqu'à 230 millions d'euros du budget actuel de l'UE, envisagée pour la période 2012-2013 puisse inciter les marchés de capitaux, les fonds de pension, compagnies d'assurances etc. à investir sur le long terme et convaincre du bien-fondé des mesures envisagées.
-